

HỌC VIỆN HÀNH CHÍNH QUỐC GIA

Đề tài khoa học cấp Bộ

Mã số: 98-98-053

ĐỔI MỚI PHƯƠNG THỨC QUẢN LÝ DOANH NGHIỆP NHÀ NƯỚC

Chủ nhiệm đề tài : GS, TS Lê Sỹ Thiệp

Thư ký khoa học: TS Trang Thị Tuyết

Cộng tác viên: PGS, TS Bùi Tiến Quý, PGS, TS Trần Đình Ty

TS Bùi Minh Huấn

Hà nội - 2003

5279

28/4/2005

NGHĨA CHỮ VIẾT TẮT

QLNN: QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC

DNNN: DOANH NGHIỆP NHÀ NƯỚC.

TCTNN: TỔNG CÔNG TY NHÀ NƯỚC.

CPH: CỔ PHẦN HOÁ.

TNH: TỰ NHÂN HOÁ

VBPQ: VĂN BẢN PHÁP QUY.

QPPL: QUY PHẠM PHÁP LUẬT.

XHCN: XÃ HỘI CHỦ NGHĨA.

LHXN: LIÊN HIỆP XÍ NGHIỆP.

HĐQT: HỘI ĐỒNG QUẢN TRỊ.

XNCN: XÍ NGHIỆP CÔNG NGHIỆP

XNQD: XÍ NGHIỆP QUỐC DOANH.

NTQD: NÔNG TRƯỜNG QUỐC DOANH.

CTTNHH: CÔNG TY TRÁCH NHIỆM HỮU HẠN.

CTCP: CÔNG TY CỔ PHẦN

KTTT: KINH TẾ THỊ TRƯỜNG.

QHSX: QUAN HỆ SẢN XUẤT.

LLSX: LỰC LƯỢNG SẢN XUẤT

TĐKT: TẬP ĐOÀN KINH TẾ.

HĐND: HỘI ĐỒNG NHÂN DÂN.

HĐBT: HỘI ĐỒNG BỘ TRƯỞNG.

CNH, HĐH: CÔNG NGHIỆP HOÁ, HIỆN ĐẠI HOÁ

LỜI NÓI ĐẦU

1-Lý do và mục đích nghiên cứu.

Đề tài "*Đổi mới phương thức quản lý DNNN*" được chọn vì những lý do sau đây:

Một là, vì tính thời sự cấp thiết của vấn đề.

Từ một nền kinh tế chỉ có DNNN và HTX chuyển sang một nền kinh tế đa sở hữu, sự QLNN đối với DNNN như thế nào không phải là vấn đề đơn giản. Chắc chắn Nhà nước không thể quản lý các doanh nghiệp của mình theo kiểu cũ được. Hàng loạt câu hỏi như: có cần duy trì DNNN nữa hay không?; cần phải có các DNNN như thế nào?; cần xây dựng lại các DNNN như thế nào?; quản lý nó như thế nào?...v.v..cho đến nay đã có không ít câu trả lời, nhưng thực tế dường như chưa chấp nhận lời giải nào một cách mỹ mãn. Tất cả dường như còn là do dự, dò dẫm và thử nghiệm. Các Liên hiệp xí nghiệp thời bao cấp đã được đổi mới khi bước vào thời đổi mới, nhưng cũng tỏ ra bất cập. Các Tổng Cty 90-91 ra đời, thay thế cho LHXN gần 7 năm, nhưng cũng tỏ ra bất cập không kém LHXN, đang là đối tượng đổi mới theo tinh thần Nghị quyết 3, BCH TƯ Khoá IX. Năm 1995 Luật DNNN ra đời, đến nay cũng đang là đề tài xem xét của không ít người có trách nhiệm hoặc có quan tâm. Chừng nào vấn đề này còn chưa giải quyết được, hàng loạt tổn thất lớn cho Nhà nước sẽ còn xảy ra, sự phát triển của nền kinh tế đa sở hữu do Đảng ta chủ xướng sẽ còn bị cản trở, hệ thống công cụ quản lý vĩ mô của Nhà nước sẽ cứ còn thiếu một loại công cụ đặc biệt hữu hiệu, không gì thay thế được. Cho nên, phải sớm có những lời giải tốt hơn cho những vấn đề về DNNN. Với quan tâm đến đại sự quốc gia, chúng tôi chọn đề tài này.

Hai là, vì yêu cầu nâng cao chất lượng giáo trình QLNN đối với DNNN của Học viện HCQG. QLNN đối với DNNN là nội dung giảng dạy của Khoa quản lý nhà nước về kinh tế, nhưng nội dung để giảng dạy hiện còn thiếu. Trong khi đó, đối tượng đào tạo đang gia tăng trên mọi hướng: từ bồi dưỡng ngắn ngày đến đào tạo cử nhân, từ cử nhân tại chức sang cử nhân chính quy, cử nhân bằng hai sang cử nhân bằng một, từ chưa đào tạo sau đại học sang đào tạo Thạc sỹ và Tiến sỹ, từ việc mở các lớp tại một vài Thành phố lớn đến sự mở ra trên khắp cả nước. Tình hình đó đòi hỏi phải có sách cho thầy và trò, dùng để dạy và học. Vì thế, trong lúc công trình nghiên cứu còn chưa hoàn tất, tập thể các tác giả đã phải dừng việc hoàn tất để chuyển một số kết quả nghiên cứu vào soạn thảo giáo trình.

Việc nghiên cứu của tập thể các tác giả nhằm mục đích sau đây:

- Góp phần cùng đất nước và Nhà nước giải quyết một vấn đề nan giải hiện nay là vấn đề QLNN đối với DNNN

- Cung cấp tài liệu tham khảo cho việc giảng dạy và học tập của Thầy và Trò thuộc các lớp bồi dưỡng công chức, đào tạo cử nhân, Thạc sĩ và tiến sĩ QLNN của Học viện HCQG

Trong hai mục đích đó, chúng tôi ưu tiên mục đích thứ hai, vì nó phù hợp với khả năng của chúng tôi, đồng thời cũng có ích thiết thực cho công việc của Học viện.

2- Đối tượng và phạm vi nghiên cứu.

Đổi mới quản lý doanh nghiệp Nhà nước là một mảng đề tài khá rộng. Do sự quy định về kinh phí, thời gian, do khả năng và những khó khăn chủ quan, nhiệm vụ nghiên cứu được khuôn lại trong phạm vi khả thi sau đây:

- Coi trọng về mặt tìm tòi lý luận về DNNN và QL DNNN. Phần thực trạng được nghiên cứu trong khả năng tư liệu có thể.

- Coi trọng khía cạnh QLNN đối với DNNN. Quản lý DNNN có hai mặt: Nhà nước quản lý các DNNN như thế nào? và bản thân các DNNN tự quản như thế nào?. Hai vấn đề này có mối quan hệ hữu cơ với nhau. Tuy vậy, trong công trình này, chúng tôi chỉ nhằm vào vấn đề QLNN đối với các DNNN. Phần tự quản của DNNN được xem xét trong chừng mực nhất định, khi chúng bổ sung cho việc làm rõ vấn đề thứ nhất.

Xung quanh vấn đề QLNN đối với DNNN chúng tôi hướng vào các vấn đề cụ thể sau đây:

- Vì sao Nhà nước cần có DNNN?
- Mục đích của việc thành lập DNNN.
- Vai trò của DNNN như thế nào?
- Yêu cầu đối với DNNN phải như thế nào?
- Phạm vi hoạt động của DNNN cần được Nhà nước quản lý.
- Phương thức, phương pháp QLNN đối với DNNN.

3-Bố cục công trình

Toàn bộ kết quả nghiên cứu được trình bày theo bố cục sau:

Chương I: Lý luận chung về DNNN và về QLNN đối với DNNN

Chương II: Thực trạng QLNN đối với các DNNN ở Việt nam

Chương III: Phương hướng đổi mới quản lý nhà nước đối với DNNN

Kết luận.

Chương I

LÝ LUẬN CHUNG VỀ DNNN VÀ QLNN ĐỐI VỚI DNNN

I- LÝ LUẬN CHUNG VỀ DNNN

1-Nguồn gốc của DNNN.

Sự có mặt của doanh nghiệp nhà nước trong nền kinh tế quốc dân như là một hiện tượng phổ biến ở tất cả mọi nước, tuy tỷ trọng cao thấp khác nhau. Ở nhiều nước DNNN còn chiếm một tỷ trọng khá cao. Mỗi nước đều có lý do cho việc tăng hay giảm tỷ trọng này. Tuy vậy cho đến nay, những lý do nêu ra cho việc xây dựng DNNN vẫn chưa hẳn có sức thuyết phục.

Vậy, tại sao phải có doanh nghiệp nhà nước? Nếu không luận giải được tính tất yếu của doanh nghiệp nhà nước thì sẽ không có căn cứ khoa học cho việc xử lý vấn đề DNNN, từ việc quyết định xây dựng mới đến việc quyết định giải thể, tư nhân hoá, cổ phần hoá DNNN như công việc mà chúng ta đang làm hiện nay. Trước cùng một hiện trạng về số lượng, chất lượng DNNN có người thì cho là thừa, có người lại cho là thiếu, người cho là tốt, người chê xấu. Nhưng ngay cả việc đánh giá "thiếu" hay "thừa", "tốt" hay "xấu" cũng không có sức thuyết phục. Vì vậy, việc tìm hiểu nguồn gốc của DNNN là một việc có ý nghĩa thiết thực

Sở dĩ tất cả các quốc gia đều xây dựng nên những DNNN, tuy số lượng và nội dung có khác nhau, là vì những lý do sau đây :

1.1- Các quốc gia cần phải tập trung tư bản xã hội để đầu tư phát triển, đặc biệt là các quốc gia đang trong thời kỳ khởi phát.

a-Khái niệm về thời kỳ khởi phát

Thời kỳ khởi phát là thời kỳ mới phát triển, thời kỳ bắt đầu thực hiện công nghiệp hoá, hiện đại hoá đất nước, chuyển nền kinh tế từ độc canh nông nghiệp, với công cụ và công nghệ lạc hậu, sang nền kinh tế có công nghiệp hiện đại, có khả năng cải tạo toàn bộ nền kinh tế-xã hội.

b-Sự liên quan giữa vấn đề thời kỳ khởi phát với vấn đề DNNN.

Đây là một chuỗi sự việc, có quan hệ dây chuyền với nhau.

Theo khoa học kinh tế, muốn sản xuất có hiệu quả các đơn vị sản xuất kinh doanh phải có quy mô nhất định. Người ta gọi đó là quy mô tối thiểu. Chẳng hạn, một doanh nghiệp cơ khí thường phải có đầy đủ các loại máy cắt gọt kim loại. Các loại máy này thường có công suất khác nhau. Do đó, để cho mỗi máy khi đã lắp đặt, đều có việc làm liên tục quanh năm, mỗi loại máy thường phải có số lượng sao cho, năng lực của cá nhóm máy, của các khâu

trong dây chuyền gia công chính cân bằng được với nhau, không có khâu thừa, khâu yếu. Do đó, doanh nghiệp phải có độ lớn nhất định, phải là một tổ hợp đồng bộ máy móc, thiết bị. Kinh tế học gọi đó là quy mô tối thiểu của doanh nghiệp. Điều đó có nghĩa là, không thể xây dựng doanh nghiệp với bất kỳ quy mô nào. Cũng có nghĩa là, muốn lập nghiệp kinh tế, người lập nghiệp phải có đủ vốn tối thiểu nào đó, chứ không thể có bao nhiêu lập nghiệp bằng bấy nhiêu, như cách nói của người đời: “mèo nhỏ bắt chuột nhỏ”. Khi lượng tích lũy của cá nhân công dân dưới mức tối thiểu cần thiết thì không thể lập doanh nghiệp được hoặc có lập được doanh nghiệp thì hoạt động của doanh nghiệp cũng sẽ không có hiệu quả. Trình độ khoa học công nghệ sản xuất của xã hội càng cao thì mức tối thiểu của quy mô doanh nghiệp càng lớn, từ đó, nhu cầu vốn tối thiểu mà một người lập nghiệp cần có cũng sẽ càng lớn.

Đối với các nước đang trong thời kỳ khởi phát, yêu cầu trên là một thách thức. Khó khăn là ở chỗ, công dân các nước này không đủ vốn ban đầu theo yêu cầu tối thiểu nói trên. Khi năng suất lao động xã hội còn thấp nên phần để giành chưa có bao nhiêu, xét cả trên giác độ toàn xã hội lẫn giác độ từng người dân. Từng công dân không đủ vốn tối thiểu để đầu tư phát triển, vì vốn để giành quá ít so với yêu cầu quy mô tối thiểu đã nêu. Nếu chờ đến khi nào tích lũy đủ mức cần thiết như đã nêu mới tiến hành đầu tư phát triển kinh tế thì cuộc sống con người sẽ chậm cải thiện. Đó là điều không thể, vì nhiều lý do, trong đó có sức của mức sống cộng đồng quốc tế hoặc khu vực. Trong khi mức sống của nhân dân các nước trên thế giới hoặc trong khu vực không ngừng được nâng cao, tình trạng chậm cải thiện đời sống vật chất và tinh thần cho nhân dân của một quốc gia nào đó có thể là nguyên nhân của sự bất ổn về chính trị xã hội. Do vậy, vấn đề đặt ra là, phải có cách tập trung tư bản xã hội một cách kịp thời để đủ vốn đầu tư phát triển kinh tế, không đợi sự tích tụ tư bản cá biệt. Giải quyết vấn đề đó là trọng trách của Nhà nước. Nhà nước có nhiều cách để tập trung tư bản xã hội thành những khối vốn lớn, tương xứng với quy mô đầu tư cần có. Sau khi tập trung trong tay một lượng tích lũy lớn của nhân dân bằng các cách có thể có như, thu thuế, phát hành quốc trái, Nhà nước đầu tư xây dựng nên các đơn vị sản xuất kinh doanh. Đó chính là các DNNN. Những doanh nghiệp đầu tiên này như những hạt giống, những trụ cột, những trường huấn luyện, .v.v. Các DNNN này sẽ tạo ra tích lũy mới, con người mới, con người của công cuộc làm giàu bằng sản xuất lớn. Đến một giai đoạn nhất định, những con người này vươn lên thành những chủ nhân mới của hàng loạt doanh nghiệp nhân dân. Lúc đó, trong khi nhiều DNNN mới sẽ ra đời, gánh những trọng trách mới, một số DNNN có từ trước, đã từng đóng vai trò lịch sử vẻ vang, nhưng nay đã hoàn thành xong sứ mạng vẻ vang đó, sẽ lần lượt chuyển vào tay nhân dân dưới nhiều hình thức như cổ phần hoá, giao, khoán, bán, cho thuê, ...v.v. Từ đầu nửa cuối thế kỷ 20, các quốc gia chậm phát triển, trong tiến trình đi lên của mình, đều phải trải qua một thời kỳ khởi phát. Do đó hiện tượng trên mang tính phổ biến. (Xem phần kinh nghiệm quốc tế)

1.2- Nhà nước cần phải sử dụng các công cụ kinh tế để thực hiện chức năng quản lý nhà nước về kinh tế, DNNN là một trong các công cụ kinh tế đó, đồng thời là công cụ có tính năng, tác dụng đặc biệt.

a-Khái quát về các phương thức quản lý nhà nước về kinh tế

Để thực hiện điều chỉnh các quan hệ kinh tế, Nhà nước dùng nhiều phương thức, trong đó điển hình là phương thức sau đây:

-Phương thức cưỡng chế.

Thực chất của cưỡng chế là dùng thiệt hại làm áp lực để buộc đối tượng vì sợ thiệt hại mà phải theo Nhà nước. Để cưỡng chế, Nhà nước thường dùng các thiệt hại như, thiệt hại tài sản, thiệt hại thân thể. Đó là các hình phạt về hành chính và hình sự, những đòn kinh tế mà Nhà nước dùng để trừng phạt các hành vi kinh tế chống lại nhân dân, chống lại Nhà nước,...v.v

Cưỡng chế là phương thức hết sức cần thiết trong quản lý nhà nước về kinh tế khi cần phải ngăn chặn các hành vi có hại cho cộng đồng của đối tượng quản lý. Chẳng hạn, hành vi khai thác trộm tài nguyên, gây ô nhiễm môi trường, gian lận thương mại, chôn, lậu thuế,...v.v.

-Phương thức kích thích

Thực chất của kích thích là dùng lợi ích làm động lực để khiến đối tượng quản lý vì muốn có lợi mà theo Nhà nước. Chẳng hạn, Nhà nước miễn, giảm thuế, thông qua ngân hàng thương mại quốc doanh cho vay lãi suất thấp,...v.v.. đối với các doanh nhân hưởng ứng nhiệt thành các chương trình nhiệm vụ do Nhà nước chủ xướng.

Nhà nước có nhiều cách dùng lợi ích vật chất để kích thích các doanh nhân. Tuy vậy, dù là cách gì thì cuối cùng cũng đều hướng vào việc làm cho doanh nhân thu được nhiều lợi nhuận, mà lợi nhuận lại tùy thuộc vào giá tiêu thụ và chi phí sản xuất, thể hiện trong tương quan sau đây:

$$L = G - Z$$

Trong đó, L là lợi nhuận, cái mà mọi doanh nhân đều muốn có nhiều, G là tổng doanh thu hoặc giá bán, Z là giá thành. Trong tương quan trên, nếu tăng được G, giảm được Z thì sẽ tăng được L. Nhà nước muốn kích thích doanh nhân làm theo ý mình thì cần giúp các doanh nhân tăng L bằng cách làm biến đổi G và Z. Điều hiển nhiên là, Nhà nước không thể giúp cho doanh nhân tăng giá tiêu thụ, vì làm như thế sẽ thiệt hại cho người mua. Nhưng Nhà nước hoàn toàn có khả năng giúp doanh nhân hạ giá thành. Sự tác động của Nhà nước để các doanh nhân hạ được chi phí sản xuất kinh doanh chính là các đòn bẩy kích thích của Nhà nước.

Khi nào cần kích thích?. Đó là khi Nhà nước muốn đối tượng quản lý hành động theo hướng có lợi cho xã hội, mà nếu không có sự kích thích của

Nhà nước họ sẽ chỉ chú ý đến cái lợi riêng của họ, tuy cái lợi riêng đó không ảnh hưởng gì đến lợi chung xã hội.

-Phương thức thuyết phục

Thực chất của thuyết phục là làm cho đối tượng quản lý biết trước được cái lợi và cái thiệt nếu làm theo hoặc không theo Nhà nước và cái lý của việc tuân theo đó để đối tượng tránh được những thiệt hại do không biết mà chống lại Nhà nước hoặc bỏ lỡ cơ hội có lợi do không biết được cái lợi mà Nhà nước dành cho người làm theo Nhà nước.

Nội dung thuyết phục bao gồm lý lẽ của các nhiệm vụ mà Nhà nước khuyến nghị hoặc bắt buộc doanh nhân thực hiện, phần thưởng hoặc sự trừng phạt cho ai làm theo hoặc chống lại ý muốn đó của Nhà nước.

b-Vai trò đặc biệt của phương thức kích thích trong hệ thống các phương thức QLNN về kinh tế.

Mỗi phương thức quản lý trong ba phương thức quản lý đã nêu ở trên, đều có thế mạnh và thế yếu của nó. Chẳng hạn:

-Phương thức cưỡng chế có thể giúp Nhà nước thực hiện được ý muốn của mình một cách nhanh chóng, triệt để, như cấm sản xuất, sử dụng các chất độc, trộm cắp tài nguyên, gây ô nhiễm môi trường sinh thái, bắt sản xuất và giao nộp lương thực cho Nhà nước để Nhà nước có lương thực, thực phẩm nuôi quân.v.v..Tuy nhiên, không phải với trường hợp nào cũng cưỡng chế được. Nhà nước có thể cấm các doanh nhân sản xuất pháo nổ, in tiền, buôn bán thuốc phiện vì các hoạt động này gây nguy hại cho cộng đồng. Nhà nước cũng có thể bắt nông dân trồng lúa, trồng lạc hay trồng đỗ ở một mức độ nào đó vì Nhà nước có quyền thu thuế nôngnghiệp bằng thứ hiện vật mà Nhà nước cần. Chẳng hạn, Nhà nước cần lương thực, thực phẩm để nuôi quân đội. Nhưng khi Nhà nước do không muốn công dân sản xuất và hút thuốc lá, không muốn nhân dân trồng nho và nấu rượu nho để uống, do muốn nhân dân trồng lúa và ăn lúa thay việc trồng và ăn ngô, khoai, sắn hoặc các mong muốn khác, đại loại như thế, mà cấm công dân trồng nho nấu rượu để uống, cấm trồng thuốc lá và hút thuốc lá, bắt nông dân phá các nương ngô, khoai, sắn để trồng lúa và ăn cơm thay ngô khoai sắn,..v.v thì không phải dễ tìm được lý lẽ có sức thuyết phục, tuy có thể nói rằng, đó là vì Nhà nước lo cho sức khỏe của nhân dân. Khi đó, việc cưỡng chế, như cấm hoặc bắt đều không thể áp dụng được. Người bị cưỡng chế sẽ chống lại và họ sẽ được cộng đồng đồng tình. Nhà nước sẽ bị thất thế. Mong muốn sẽ không thực hiện được, dù mong muốn đó là tốt.

Ngoài ra, một khi sử dụng phương thức cưỡng chế, Nhà nước phải xây dựng quy phạm pháp luật. Mỗi quy phạm pháp luật đều phải chứa đựng yếu tố chế tài, hiểu nôm na là sự phạt. Đã cưỡng chế phải có cách phạt. Nhưng không phải ở trường hợp nào cũng tìm được cách phạt. Qua ví dụ, tuy không thuộc lĩnh vực kinh tế, sau đây, có thể thấy được việc cưỡng chế bị lệ thuộc vào khả năng

phạt như thế nào. Đó là việc hạn chế sinh đẻ. Ai cũng biết, đối với nước ta, không ngăn chặn sinh đẻ nhiều sẽ dẫn đến sự khó khăn nhiều mặt của cả nước. Nhưng cấm thế nào được?. Bởi vì, khi cấm mà công dân cứ đẻ thì xử lý thế nào?. giết con?, giết mẹ? bỏ tù chồng?, đuổi việc, cắt lương,..v.v..Tất cả các biện pháp đó hoặc đều không thể áp dụng được hoặc chỉ áp dụng được với một bộ phận công dân nào đó mà thôi. Chẳng hạn, có thể kỷ luật người sinh đẻ nhiều bằng đuổi việc, cắt lương với người làm công ăn lương cho Nhà nước. Nhưng với thường dân, những người không hưởng lương nhà nước, thậm chí việc làm còn không có, thì lấy gì mà cắt. Chưa nói đến các hình thức triệt để hơn, như bỏ tù hoặc xử tử người sinh đẻ nhiều lại càng là điều hoàn toàn không tưởng. Một khi đã đề ra quy định bắt buộc nào đó nhưng đối tượng quản lý không thực thi mà người quản lý cũng không làm gì được, phải chấp nhận sự đã rồi, thì điều được gọi là bắt buộc ấy không có nghĩa gì. Hơn thế, nếu tình trạng không nghiêm minh nói trên diễn ra ở nhiều nơi, trong nhiều sự việc, thì điều đó còn làm sới mòn quyền uy của Nhà nước.

- Nhưng, nếu Nhà nước dùng phương thức khác thì có thể giải quyết được vấn đề. Ví dụ, phương thức thuyết phục. Phương thức thuyết phục làm cho con người hiểu được tính tất yếu khách quan của điều hay, việc tốt, từ đó tự giác tuân theo một cách triệt để. Tuy nhiên, phương thức thuyết phục chậm có hiệu lực. Mọi điều hay, lẽ phải cần có thời gian cho đối tượng quản lý thấm nhuần. Trong khi đó, trong quản lý có nhiều trường hợp không cho phép chờ đợi sự chuyển biến tư tưởng của đối tượng quản lý. Lúc ấy, phương thức thuyết phục không đáp ứng được tính thời gian của công việc.

-Nếu khi đó biện pháp cưỡng chế lại cũng là bất khả thi, thì chỉ còn cách là dùng phương thức kích thích, dùng lợi ích vật chất làm động lực, khiến đối tượng vì muốn có lợi mà theo Nhà nước mà thôi. Phương thức kích thích chính là cách thích hợp khi không thể cưỡng chế, cũng không thể đợi chờ sự giác ngộ từng bước của đối tượng quản lý.

c-Vai trò đặc biệt của DNNN trong hệ thống công cụ kinh tế

Phương thức kích thích được thực hiện nhờ một loạt công cụ kinh tế, bao gồm lực lượng vật chất như toàn bộ tài nguyên quốc gia, toàn bộ hệ thống cơ sở hạ tầng, ngân sách nhà nước, dự trữ quốc gia, hệ thống DNNN, trong đó, lực lượng vật chất sinh động là các doanh nghiệp nhà nước.

Mỗi yếu tố trong nhóm lực lượng vật chất trên có vai trò, tác dụng chuyên môn riêng của nó. Đồng thời, chúng còn có tác dụng của một công cụ vật chất, giúp Nhà nước thực hiện sự kích thích kinh tế đối với các đối tượng quản lý của Nhà nước. Chẳng hạn, dự trữ quốc gia có thể được dùng làm sức ép kinh tế hay trợ giúp kinh tế đối với các đối tượng quản lý của Nhà nước. Tài nguyên, kết cấu hạ tầng, ngân sách nhà nước cũng là những phương tiện vật chất rất quan trọng để Nhà nước dùng làm đòn bẩy kinh tế, tác động vào các

doanh nhân. Tuy vậy, các phương tiện này không dễ cơ động khi cần huy động chúng vào việc điều chỉnh các đối tượng của QLNN về kinh tế.

Doanh nghiệp nhà nước là loại đòn bẩy kinh tế có những tác dụng đặc thù, không gì thay thế được. Các tác dụng đặc thù đó là:

-DNNN là một công cụ linh hoạt so với mọi công cụ đã nêu như dự trữ quốc gia, tài nguyên,..v..v. Do đó, phạm vi phát huy tác dụng của nó rất rộng. Các đơn vị quản lý dự trữ quốc gia, quản lý kết cấu hạ tầng, quản lý tài nguyên, quản lý ngân sách không thể phát huy ảnh hưởng kích thích kinh tế như các DNNN.

Khi được Nhà nước bố trí vào các vị trí then chốt theo ngành hoặc theo lãnh thổ, các DNNN có thể có được những tác động quyết định trong việc giúp Nhà nước điều khiển nhiều hoạt động kinh tế quốc dân nói chung, hoạt động xã hội nói riêng, theo hướng mà Nhà nước mong muốn. Tại vị trí then chốt về kinh tế kỹ thuật, DNNN có thể dùng sản phẩm hoặc dịch vụ của mình để đấu tranh kinh tế với các hoạt động kinh tế của các doanh nghiệp khác khi chúng đi ngược lại lợi ích cộng đồng, lợi ích nhà nước. Bằng các DNNN, được phân bố có chủ đích của Nhà nước theo lãnh thổ, Nhà nước có thể thực hiện được sự phân bố kinh tế, phân bố dân cư theo lãnh thổ một cách tối ưu về kinh tế, chính trị, xã hội, quốc phòng,..v..v..

-DNNN có thể cung ứng được những giá trị sử dụng mà dự trữ quốc gia không thể dự trữ được như điện, nước, các dịch vụ công ích khác.

1.3-Nhà nước cần có lực lượng vật chất để thực hiện các chính sách xã hội, nhân văn, phục vụ các ý tưởng chính trị, xã hội của Nhà nước

a-Sự cần thiết của chính sách xã hội nhân văn của mỗi Nhà nước

Nhà nước là công cụ giai cấp, nó có sứ mạng phục vụ quyền lợi mọi mặt của giai cấp đã sinh ra nó. Nhưng điều đó không có nghĩa là, Nhà nước có thể xem thường lợi ích của các giai cấp khác. Trái lại, mọi Nhà nước đều rất quan tâm, chăm lo đời sống của toàn xã hội. Việc làm đó có ý nghĩa nhiều mặt, được tiến hành vì nhiều lý do, nhưng lý do bao trùm nhất, chính là vì lợi ích lâu dài của giai cấp thống trị. Không một giai cấp nào tồn tại được, nếu không dựa vào giai cấp khác, ở mặt này hay mặt khác, kể cả các giai cấp đối kháng nhau. Chẳng hạn, không có giai cấp vô sản thì không có ai cho giai cấp tư sản bóc lột. Trong điều kiện cụ thể của nước ta hiện nay, không có giai cấp tư sản thì giai cấp vô sản mất đi một nguồn công việc làm. Do đó, Nhà nước với chức năng bảo vệ lợi ích giai cấp thống trị, phải biết duy trì và bảo vệ chính cái tạo ra nguồn sống cho giai cấp thống trị đó. Ngoài ra, phải biết ngăn ngừa sự phản kháng của giai cấp đối kháng. Để làm được việc đó Nhà nước của giai cấp cầm quyền có hàng loạt công việc phải làm, trong đó các hoạt động mang tính xã hội nhân văn có vai trò đặc biệt quan trọng.

b-Các hoạt động xã hội nhân văn của Nhà nước và vai trò của DNNN

Có nhiều cách để một Nhà nước thực hiện thiện chí xã hội nhân văn. Ví dụ, thực thi các hoạt động bảo hiểm xã hội, bảo trợ xã hội, xây dựng các quỹ hỗ trợ các đối tượng đặc thù xã hội,...v.v..Tuy nhiên, trong đó, có nhiều thiện chí chỉ có thể thực hiện được bằng DNNN. Đó là những thiện chí của Nhà nước được thực hiện qua việc bảo đảm những hàng hoá và dịch vụ công cộng có chất lượng cao. Những giá trị sử dụng này, ngoài DNNN ra, các lực lượng còn lại của kinh tế nhà nước không thể tạo ra được.

Trong mỗi cộng đồng, dù còn ở trình độ văn minh nào cũng đều có những nhu cầu có tính xã hội nhân văn cao, mà nếu Nhà nước nào đáp ứng được tốt, Nhà nước đó sẽ có uy tín lớn. Đó là nhu cầu chiếu sáng, nước sạch, giao thông, liên lạc, vệ sinh môi trường, học hành, vui chơi giải trí, nghiên cứu khoa học,...v.v.. Tất cả các giá trị trên không thể nhập khẩu để dự trữ rồi cung ứng cho nhân dân. Chỉ có bằng cách xây dựng nên các trung tâm y tế, giáo dục, văn hoá, vệ sinh môi trường, đơn vị kinh tế...v.v của Nhà nước, được gọi là bệnh viện công, trường học công, DNNN...v.v.. Nhà nước mới có cái để thực hiện thiện chí xã hội nhân văn của mình.

1.4-Nhà nước phải bổ sung một số hàng hoá và dịch vụ cho thị trường khi cần thiết

a-Khi nào cần thiết?

-Đó là khi khu vực tư nhân không được làm, không làm được và không muốn làm, còn Nhà nước thì không thể để cho các nhu cầu của xã hội và công dân không được đáp ứng.

Những hàng hoá và dịch vụ mà khu vực tư nhân "không được làm" thường do tác hại mà hoạt động sản xuất kinh doanh của họ gây ra nhưng nhà nước thì chưa đủ khả năng kiểm soát để hạn chế hoặc loại trừ.

Những thứ mà khu vực tư nhân "không làm được" thường có nhiều lý do như thiếu tri thức, thiếu công nghệ, thiếu vốn...cho nên không có khả năng tham gia và hoạt động kinh doanh .

Còn những thứ mà khu vực tư "không muốn làm" là vì không có lợi nhuận cao như họ mong muốn.

- Khi nhà nước cần phải thực hiện một số yêu cầu có tính công ích, công cộng mà cộng đồng đòi hỏi ở nhà nước.

Ở đây, lý do phải có doanh nghiệp nhà nước từ phía cộng đồng. Khi cộng đồng không chấp nhận sự cung ứng bằng thị trường về một số hàng hoá, dịch vụ thì nhà nước với vai trò, chức năng "đầy tớ" của nhân dân phải đứng ra đảm nhận thay thị trường việc này. Điều đó thuộc về trách nhiệm pháp lý mà Nhà nước phải thực hiện

-Khi Nhà nước chưa thể hoặc không thể áp dụng phương thức bảo đảm gián tiếp các nhu cầu trên của cộng đồng

Vấn đề ở chỗ là, khi khu vực tư không được làm, không làm được, không muốn làm hoặc cộng đồng yêu cầu Nhà nước làm để họ yên tâm hơn, Nhà nước vẫn có cách làm gián tiếp, theo đó, Nhà nước là người đại diện tiêu dùng của toàn cộng đồng, ký hợp đồng hành chính cung ứng các hàng hóa và dịch vụ nào đó với các hãng tư nhân, mà không nhất thiết phải xây dựng DNNN. Sự tiêu dùng của cá nhân công dân được thể hiện và thực hiện dưới hình thức tiêu dùng của Chính phủ. Tuy nhiên, phương thức trên không phải bao giờ cũng thực hiện được. Để thực hiện phương thức trên, trước hết cần có những hãng tư nhân đủ năng lực hợp đồng với Chính phủ. Trong trường hợp không có những doanh nhân như thế, DNNN phải xuất hiện

b-Vì sao Nhà nước phải giải quyết mâu thuẫn cung cầu trên

Trước hết, đó là vấn đề chính trị, mà mỗi Nhà nước không thể xem thường. Uy tín của Nhà nước được xây dựng trên cơ sở không ngừng tăng mức sống của nhân dân. Do đó, các Nhà nước quan tâm hàng đầu đến tình trạng công ăn, việc làm, cung ứng hàng hoá, cân đối hàng tiền của nhân dân, nếu không muốn bị nhân dân phản đối hay lật đổ. Mà uy tín, vị trí của Nhà nước chính là uy tín và vị trí của giai cấp thống trị trong xã hội

Sau nữa, mọi Nhà nước còn có trách nhiệm với công dân. Người dân đóng thuế, cán bộ công chức hưởng lương do thuế của công dân tạo ra, không thể không thực hiện những công vụ mang lại lợi ích cho công dân.

2-Khái niệm và các loại hình DNNN

2.1-Khái niệm DNNN.

Có nhiều định nghĩa DNNN. Mỗi định xuất phát từ một góc nhìn nhất định, do đó mỗi định nghĩa đều có một khía cạnh hợp lý nhất định.

- Xuất phát từ ý đồ quản lý, DNNN từng được hiểu là doanh nghiệp có vốn nhà nước đủ để Nhà nước thực hiện ý đồ quản lý của mình qua doanh nghiệp đó. Quan niệm này về DNNN xuất phát từ bản chất của DNNN, coi DNNN là sự phân bổ trọng lực kinh tế của Nhà nước nhằm gây được ảnh hưởng cần thiết của mình đối với nền kinh tế quốc dân. Nhà nước gây ảnh hưởng đối với nền kinh tế quốc dân thông qua pháp luật, thể chế và thực lực kinh tế. Sự phân bổ thực lực kinh tế phải tiết kiệm và đạt tới tối ưu. Tối ưu có nghĩa là dùng ít vốn nhà nước nhất nhưng quán xuyên được phạm vi rộng nhất của nền kinh tế quốc dân. Riêng trong việc phân bổ vốn nhà nước để qua đó tạo được vị thế ảnh hưởng của Nhà nước đối với nền kinh tế quốc dân, yêu cầu trên được thực hiện thông qua việc bỏ vốn nhà nước vào hàng loạt doanh nghiệp, tạo nên những doanh nghiệp, được gọi là DNNN.

- Xuất phát từ mục đích xây dựng chế độ quản lý nhà nước đối với các loại hình doanh nghiệp, DNNN cũng đã từng được coi là DN có 100% vốn là của Nhà nước. Tuy quan niệm như trên về DNNN có nhược điểm là che lấp một phần lực lượng kinh tế nhà nước, phần nằm trong kinh tế hỗn hợp, thể hiện dưới hình thức các công ty cổ phần nhà nước, một loại hình doanh nghiệp có vai trò, tác dụng rất lớn trong việc giúp Nhà nước điều chỉnh nền kinh tế quốc dân, nhưng quan niệm này cần thiết cho việc ban hành luật lệ, thể chế hoạt động cho các loại hình doanh nghiệp, như Luật doanh nghiệp, luật công ty. Các doanh nghiệp và công ty có cơ chế nội bộ khác nhau, quan hệ xã hội khác nhau. Do vậy, Nhà nước cần có luật riêng cho từng loại. Nếu quan niệm DNNN là doanh nghiệp có vốn Nhà nước thì sẽ khó đồng nhất quản lý DNNN có 100% vốn nhà nước với quản lý DNNN mà vốn của Nhà nước chỉ chiếm một tỷ lệ nào đó.

Trong công trình nghiên cứu này, chúng tôi coi DNN là doanh nghiệp có 100% vốn là của Nhà nước.

2.2-Phân loại và các loại DNNN.

Phân loại DNNN là một việc làm cần thiết. Việc phân loại DNNN nhằm xếp các DNNN có cùng tính chất nào đó vào một loại để có một phương sách, cách thức điều khiển, đối xử thống nhất riêng cho mỗi loại, từ đó mới có thể xây dựng và ban hành luật lệ, thể chế đồng loạt được.

Vì có nhiều mục đích phân loại nên cũng sẽ có nhiều tiêu chí, nhiều cách phân loại DNNN. Sau đây là một số cách phân loại chủ yếu:

a-Xét theo mục đích của Nhà nước khi xây dựng DNNN, theo công dụng của DNNN đối với Nhà nước, có:

-DN công ích. Đó là các DNNN được xây dựng nhằm mục đích sản xuất và cung ứng các sản phẩm và dịch vụ mang tính phục vụ với bản chất xã hội nhân văn cao. Các DNNN loại này không có nhiệm vụ sinh lợi nhuận mà nhiệm vụ chính là sinh phúc lợi cho nhân dân.

-DN công vụ. Đó là các DNNN được xây dựng lên để thực thi những công vụ nhất định. Ví dụ: Nhà in tiền, các công binh xưởng,...v.v.. Các DNNN này thực chất không là doanh nghiệp, bởi chúng không kinh doanh. Có thể gọi chúng là các đơn vị sự nghiệp được.

-DN công cụ. Đó là các DNNN được xây dựng lên để làm công cụ cho Nhà nước trong việc điều chỉnh nền kinh tế quốc dân. Thực tế không có nhà máy nào được Nhà nước xây dựng nên chỉ để cho Nhà nước dùng đến như một công cụ đấu tranh kinh tế. Tuy nhiên, trong quan niệm quản lý, vẫn cần và có thể nhìn nhận một số DNNN, được xây dựng nên nhằm mục đích gây ảnh hưởng như một công cụ kinh tế. Ví dụ, các nhà máy Điện, Cảng hàng không, các xí nghiệp mỏ và trung tâm sản xuất kim loại, hoá chất cơ bản,...v.v. Các doanh nghiệp này sẽ giúp Nhà nước gây áp lực kinh tế đáng kể đến các doanh

ng nghiệp không của Nhà nước. Tuy nhiên, chúng cũng có thể là doanh nghiệp công ích hoặc doanh nghiệp quốc doanh.

-DN quốc doanh (Lâu nay vẫn được gọi là kinh doanh). Đó là các DNNN được lập ra để kinh doanh cho Nhà nước. Tất cả các DNNN còn lại, ngoài các loại trên, thuộc loại này. Chúng có nhiệm vụ chính là sinh lời cho vốn Nhà nước, làm cho Ngân sách nhà nước không bị đóng băng. Trên thực tế, loại DNNN này không cần có nhiều. Vốn nhà nước có thể sinh lời bằng cách khác, dễ quản lý hơn. Ví dụ, sinh lời qua con đường tín dụng. Tuy vậy, bên cạnh việc sinh lợi cho vốn nhà nước, các DNNN quốc doanh này còn có các nhiệm vụ khác nữa, như nhiệm vụ bảo đảm việc làm cho dân khi vốn của khu vực tư nhân còn nhỏ bé, chưa đủ sức đầu tư tạo việc làm.

b-Xét theo mức độ huy động của Nhà nước, các DNNN có thể chia thành:

-DN thường trực. Đó là các DNNN thường xuyên làm nhiệm vụ do Nhà nước giao. Khi Nhà nước không giao nhiệm vụ, chúng có thể không làm gì hoặc tự tìm việc làm nhưng bất kỳ lúc nào Nhà nước cần đến, chúng phải chấp hành ngay

-DN dự bị huy động. Đó là các DNNN luôn luôn ở trong tư thế thực hiện lệnh sản xuất của Nhà nước. Các DNNN loại này phải tự tìm việc làm trên thị trường, nhưng khi cần thiết, chúng bị huy động với những điều kiện nhất định.

-DN tự do. Đó là các DNNN không bị huy động vào chương trình hoạt động của Nhà nước. Chúng được hoạt động như một doanh nghiệp không của Nhà nước. Thực chất đây là các DNNN cũ, Nhà nước không cần chúng nữa nhưng chưa chuyển thể sở hữu được.

c-Theo cơ cấu quản lý nội bộ DNNN

Cách phân loại và các loại DNNN theo cách phân loại này sẽ được trình bày kết hợp trong phần quản lý nhà nước đối với DNNN.

3-Vai trò, chức năng của DNNN

Xuất phát từ nguồn gốc của DNNN như trên, có thể khẳng định vai trò, chức năng đích thực của DNNN như sau:

3.1-DNNN là biện pháp hỗ trợ công dân lập nghiệp kinh tế

Thông qua việc xây dựng DNNN, Nhà nước có thể

- Giúp nhân dân gom góp số tích lũy nhỏ bé của mình lại, chung sức chung lòng dựng nên các đơn vị sản xuất kinh doanh đủ tầm cỡ để chúng có thể tồn tại và hoạt động được trong môi trường kinh tế thị trường, khiến cho mọi công dân dù chưa có nhiều tích lũy vẫn có thể biến tích lũy đó thành lực lượng sản xuất kinh doanh.

-DNNN là trường học để những công dân chưa đủ khả năng tự lập, tự quản cơ nghiệp của mình, có điều kiện học tập, rèn luyện để một ngày nào đó, khi có đủ vốn, đủ ý chí thì cũng đủ tri thức làm chủ cơ nghiệp của mình

3.2-DNNN là đòn bẩy kinh tế đặc biệt của Nhà nước

Thông qua DNNN, Nhà nước có thể thực hiện được các tác động đến mọi mặt đời sống kinh tế xã hội như sau:

-Nhà nước thực hiện sự phân bố địa lý kinh tế theo ý đồ kinh tế, chính trị, xã hội, quốc phòng của Nhà nước. Phần lớn các nền kinh tế có nhiệm vụ phục quốc phòng, thể hiện qua sự phân bố địa lý. Đó là một sự phân bố có khả năng phục vụ kháng chiến và khả năng thích ứng, khả năng tự vệ khi chiến tranh xảy ra. Để đạt được các yêu cầu đó, hệ thống các doanh nghiệp phải được phân bố theo các nguyên tắc kết hợp kinh tế với quốc phòng. Nhưng đối với các doanh nghiệp không của Nhà nước, Nhà nước không thể phân bố trực tiếp được. Khi đó, Nhà nước phải tác động thông qua việc phân bố hệ thống DNNN.

-Nhà nước thực hiện sự phân bố dân cư theo mục tiêu chính trị, xã hội, quốc phòng của Nhà nước. Quốc gia nào cũng cần phân bố dân cư theo ý đồ chính trị, xã hội, quốc phòng nhất định. Nhưng quốc gia nào cũng sẽ bất lực trước vấn đề này, nếu ỷ lại vào cưỡng chế. Muốn có dân phải có kinh tế. Nhưng những nơi thừa dân lại là nơi khó khăn về điều kiện phát triển kinh tế. Vì thế, tại các nơi này, không thể trông chờ sự ra đời của kinh tế không của Nhà nước. Do đó, cần phải có kinh tế nhà nước, mà cụ thể là DNNN xuất hiện trước. Từ sự bố trí DNNN, các loại hình kinh tế khác sẽ nảy nở theo. DNNN thu nhận lao động. DNNN tạo ra nhu cầu sản xuất phụ, từ đó công dân địa phương có việc làm. DNNN tạo ra nguyên liệu, phế liệu, từ đó dân cư địa phương có việc làm. Một khi kinh tế phát triển sẽ thu hút dân đến ở. Không thể cưỡng ép dân cư ở theo ý chí của Nhà nước. Phương ngôn đã dạy: “Thóc ở đâu, bồ câu ở đấy”. Có kinh tế nhà nước là có kinh tế nhân dân, có kinh tế là có dân cư.

-DNNN giúp Nhà nước thực hiện sự trấn áp kinh tế đối với các phần tử, có hành vi hoặc ý đồ chống lại Nhà nước, điển hình là việc chống đầu cơ, tăng giá, bán hàng kém chất lượng. Khi đó, các DNNN theo sự chỉ đạo của Nhà nước sẽ dùng hàng hoá của mình chống lại các kẻ thù của nhân dân: bán hàng tốt hơn, rẻ hơn,..v.v..

-Thông qua DNNN, Nhà nước có thể thực hiện sự trấn hưng kinh tế theo ngành hoặc theo vùng. Bằng sự xây dựng có chọn lọc các DNNN tại mỗi địa bàn hoặc ngành nào đó, Nhà nước có thể làm cho kinh tế vùng hoặc ngành đó phát triển theo ý muốn của mình.

-Thực hiện sự điều chỉnh cung cầu kinh tế khi có những mất cân bằng.

3.3-DNNN là phương tiện vật chất quan trọng để Nhà nước thực thi các chính sách xã hội nhân văn

Thông qua DNNN, Nhà nước có thể:

-Bảo đảm cung ứng một số hàng hoá và dịch vụ với chất lượng cao, ổn định, an toàn, giá cả vừa phải hoặc giá hỗ trợ, khiến cho công dân được thực sự an tâm về một số nhu cầu thiết yếu trong đời sống của họ.

-Tạo công ăn việc làm cho nhân dân ở các vùng thiếu cơ hội có việc làm, cho những người khó có thể được tiếp nhận vào các cơ sở lao động sản xuất thông thường khác, do họ có những mặt thiếu năng nhất định (khiếm thính, khiếm thị, tàn tật,..v..v..)

4-Yêu cầu đối với doanh nghiệp Nhà nước .

Yêu cầu đối với DNNN là tiêu chuẩn, tiêu chí mà DNNN phải phấn đấu đạt được. Cũng có thể hiểu, đó là phương hướng xây dựng DNNN, trả lời câu hỏi: DNNN phải như thế nào mới xứng đáng là DNNN.

Nắm vững yêu cầu đối với DNNN là điều có ý nghĩa quan trọng. Công tác QLNN đối với DNNN bao gồm nhiều việc, trong đó có việc thường xuyên đánh giá hệ thống DNNN. Chỉ có thể đánh giá được hệ thống DNNN một cách có giá trị thiết thực, khi sự đánh giá đó dựa trên một quan niệm rõ ràng yêu cầu về chất lượng hệ thống DNNN. Yêu cầu đối với DNNN là những đòi hỏi của xã hội, của Nhà nước đối với các DNNN trong quá trình tồn tại và hoạt động của chúng. Căn cứ vào những yêu cầu này, các cấp chính quyền Nhà nước cũng như các cơ quan chuyên môn mới có thể đề ra các chương trình, kế hoạch tăng hoặc giảm số lượng, chất lượng khối DNNN một cách có sức thuyết phục.

Để nhận rõ yêu cầu đối với DNNN cần xuất phát từ vai trò, chức năng của DNNN. Yêu cầu đối với DNNN được xem xét trên hai mặt :

4.1. Yêu cầu về kết quả cuối cùng mà DNNN phải tạo ra

Theo cách xem xét này, hệ thống DNNN được gọi là tốt khi chúng có các biểu hiện như sau:

-Chủ động, năng động, sáng tạo trong việc thực hiện vai trò, chức năng của mình, phục vụ đắc lực cho Nhà nước trong việc quản lý nền kinh tế quốc dân nói chung, quản lý xã hội nói riêng.

-Chấp hành nghiêm chỉnh mệnh lệnh sản xuất kinh doanh của Nhà nước khi bản không tự xác định được nên Nhà nước phải ra lệnh trực tiếp.

Trên thực tế sẽ có một mâu thuẫn sau đây: DNNN vừa phải tự thân vận động trên thương trường, tự lấy thu bù chi và có lãi, vừa phải là người lính tiên phong của Đảng và Nhà nước trên mặt trận kinh tế. Làm thế nào để DNNN vừa tự chủ sản xuất kinh doanh, tự trang trải, vừa là người lính tiên phong của Đảng và Nhà nước trên mặt trận kinh tế là điều sẽ phải bàn kỹ trong công trình

này ở phần sau. Nhưng bản thân DNNN phải coi việc thực hiện nghiêm chỉnh các mệnh lệnh hoạt động SXKD của Nhà nước khi Nhà nước cần đến, là nguyên tắc hoạt động kinh tế của mình. Công chức nhà nước làm việc trong các DNNN phải nhìn nhận vấn đề như thế.

-Chấp hành đầy đủ các qui phạm pháp luật dành cho loại hình doanh nghiệp của mình. Có nghĩa là, trong việc thực hiện các nhiệm vụ SXKD theo lệnh Nhà nước hoặc theo yêu cầu thị trường, DNNN phải nghiêm chỉnh, gương mẫu tuân thủ pháp luật

-Phải bảo toàn và phát triển vốn nhà nước trong doanh nghiệp, không để thất thoát vì bất kỳ lý do nào. Hơn thế nữa, DNNN còn phải làm cho vốn nhà nước sinh lời tối đa trên cơ sở hoàn thành nhiệm vụ chính trị được giao.

-DNNN phải là những cộng đồng lao động có kỷ luật, có kỹ thuật, một cộng đồng văn minh, nhân đạo nhất, thực sự là tấm gương có sức hấp dẫn đối với mọi người lao động, là niềm tự hào của Nhà nước, là chỗ dựa để Nhà nước yêu cầu các loại hình doanh nghiệp khác phấn đấu.

Một trong những chức năng của Nhà nước trong quản lý kinh tế là giữ vững định hướng XHCN. Việc làm cho DNNN trở thành một tấm gương về tinh thần lao động, về quan hệ giữa con người với nhau chính là một trong những biện pháp để Nhà nước thực hiện một trong những nội dung của định hướng XHCN nói trên.

4.2-Yêu cầu về thực thể DNNN.

Thực thể DNNN là biểu hiện hiện vật của DNNN, được thể hiện qua các yếu tố cấu thành DNNN và các tiêu chí khác, có liên quan đến sự hiện diện của chính các yếu tố đó, như quy mô số lượng, địa điểm phân bố,..v.v..

Nếu yêu cầu kết quả được xem là “quả” thì yêu cầu nói ở mục này là “nhân”. Quả tốt như đã nêu ở trên chỉ có thể có được khi có nhân tốt, như sẽ nêu ở mục này.

Với cách hiểu về thực thể DNNN như vậy, DNNN phải được xây dựng theo yêu cầu cụ thể sau đây:

-Được xây dựng tại những vị trí thích đáng trong nền kinh tế quốc dân, trong những ngành, những vùng thực sự cần thiết phải có DNNN.

Vị trí của DNNN được hiểu theo nghĩa đen. Tức là, chúng được xây dựng ở đâu. Chỗ đứng của DNNN có ảnh quan trọng đến việc thực hiện vai trò chức năng của chúng. Do đó, đặt DNNN vào đúng vị trí cần có là một yêu cầu đối với DNNN.

-Phải có lực lượng sản xuất ưu việt nhất, đủ để thực hiện được nhiệm vụ chính trị mà Nhà nước đặt lên vai nó, thể hiện ở trang thiết bị hiện đại và công nghệ tiên tiến nhất, đội ngũ lao động tinh nhuệ nhất.

-Phải được quản lý bởi những quản trị gia đáng tin cậy

Ba yêu cầu đã nêu có thể xem như là ba yêu cầu đối với một pháo đài. Một pháo đài tốt trước hết phải được đặt đúng chỗ. Đặt sai chỗ không những không nhìn thấy kẻ thù mà còn rơi vào thế bất lợi, bị kẻ thù phát hiện trước. Hai là, pháo phải tốt. Không có pháo tốt thì dù có được vị trí chiến đấu tốt cũng không dễ giành chiến thắng. Cuối cùng là, phải có pháo thủ tốt. Có vị trí chiến đấu tốt, có pháo hiện đại nhưng không có pháo thủ tốt thì pháo đài chưa chắc đã làm tròn nhiệm vụ. Trên mặt trận kinh tế, DNNN cần được coi là những pháo đài kinh tế của Đảng và Nhà nước. Toàn bộ lực lượng sản xuất, cấu thành DNNN chính là vũ khí. Bộ máy quản trị DNNN là chiến sỹ. Vị trí đặt DNNN theo ngành và lãnh thổ là vị trí của pháo đài. Cả ba yếu tố đó đều phải tốt thì DNNN mới có thể giúp Đảng và Nhà nước thực hiện được các ý đồ quản lý vĩ mô nền kinh tế quốc dân.

Những yêu cầu trên được đề ra cho Nhà nước, người bỏ tiền ra xây dựng DNNN, và cho chính cán bộ, công chức, được Nhà nước giao quản lý DNNN. Những người trực tiếp vận hành DNNN phải ý thức đầy đủ sứ mạng của mình, coi mình là người có nghĩa vụ sử dụng DNNN để phục vụ sự nghiệp của Nhà nước. Từ đó, coi việc xây dựng DNNN do mình quản lý theo các yêu cầu đã nêu làm một trong những biện pháp để doanh nghiệp mình đủ sức hoàn thành nghĩa vụ được giao, không được coi đó là đặc quyền, đặc lợi, là cơ hội để kiếm chác. Còn Nhà nước, người bỏ tiền xây dựng DNNN, thì phải có trách nhiệm xây dựng DNNN đạt các yêu cầu nói trên, phải bảo đảm cho các DNNN có đủ thiết bị, công nghệ hiện đại, đủ vốn sản xuất kinh doanh, có lợi thế tiếp cận thị trường, trước hết là thị trường công nghệ để DNNN đủ thế và lực thực hiện mọi nhiệm vụ nặng nề khi Nhà nước cần đến.

5-Sự lạc hậu và xu thế biến đổi DNNN

5.1-Khái niệm về sự lạc hậu của DNNN.

Sự lạc hậu của DNNN là sự suy giảm khả năng thực hiện vai trò, chức năng của DNNN, thể hiện trên các mặt sau đây:

-DNNN mất vị trí quan trọng, trở nên không còn cần thiết cho Nhà nước nữa, xét theo mọi lý do, như đã nêu ở phần nói về sự cần thiết khách quan phải có DNNN.

-DNNN không còn đủ khả năng đóng, giữ vai trò chức năng mà Nhà nước cần giao cho nó. Thực chất, đó là sự lạc hậu về thực thể DNNN về các mặt nhân, tài, vật lực và con người quản lý. Cụ thể hơn, đó là sự lạc hậu về cơ sở vật chất kỹ thuật, về đội ngũ công nhân, về đội ngũ cán bộ công chức quản trị doanh nghiệp.

5.2-Nhuyên nhân dẫn đến sự lạc hậu của DNNN.

Hệ thống DNNN dù được xây dựng có tính toán toàn diện đến đâu, trước sau rồi cũng trở nên bất hợp lý. Sở dĩ như vậy là vì:

-Có sự trưởng thành của công dân, từ đó họ có khả năng tham gia vào hoạt động kinh doanh ở những lĩnh vực mà trước kia họ không thể làm được. Sự trưởng thành này có thể có được là do :

- Đường lối, chính sách của Đảng cầm quyền, của nhà nước làm cho công dân yên tâm, yên trí hơn trong việc lập thân, lập nghiệp.
- Vốn và tri thức của công dân đã tích lũy đủ mức, tính năng động, sáng tạo trong hoạt động kinh tế của công dân đã được nâng cao đáng kể sau một thời gian phát triển, khiến cho công dân có thể tham gia vào thị trường với mức độ cao hơn trước, DNNN không cần có mặt nhiều như trước.
- Nhà nước đã vững vàng hơn trong vai trò, chức năng của mình nhờ có sự tiến bộ về công nghệ, kỹ thuật, nghiệp vụ quản lý. Do các tiến bộ đó, Nhà nước không cần phải cấm đoán công dân như trước nữa, những DNNN ra đời để lấp vào các khoảng trống thị trường do khu vực tư không được làm, nay trở nên thừa.

- Tiến bộ khoa học-công nghệ làm thay đổi khâu then chốt của nền kinh tế quốc dân, khiến nhiều vị trí then chốt cũ không còn là then chốt nữa.

Chẳng hạn, cách đây vài chục năm ngành cơ khí và điện lực còn là khâu then chốt của nền kinh tế nước ta. Do đó DNNN phải được xây dựng nhiều trong các ngành này để Nhà nước dễ điều khiển nền kinh tế quốc dân. Ngày nay tình hình đã khác. Nhà nước nắm ngành cơ khí và điện lực chưa dễ làm chủ được nền kinh tế quốc dân nói riêng, xã hội nói chung, mà phải nắm lấy công nghệ thông tin hay một số ngành khác. Vì thế, các DNNN trong các ngành cơ khí và điện lực, trở nên không còn quan trọng như trước nữa.

-Sự hao mòn, hư hỏng tự nhiên của DNNN. Đó là sự hao mòn hữu hình của cơ sở vật chất - kỹ thuật của SXKD, sự thoái hoá biến chất của đội ngũ cán bộ công chức quản lý Doanh nghiệp Nhà nước, sự già nua, lạc hậu tay nghề của đội ngũ công nhân kỹ thuật của doanh nghiệp, khiến nó không có sức tiếp cận với những thành tựu mới của khoa học - công nghệ trong ngành hoặc trên thế giới nữa. v.v..

5.3-Xu thế biến đổi DNNN

Vì những lý do đã nêu, DNNN sẽ có biến đổi theo hướng sau đây:

-Nhiều DNNN sẽ mất đi ở ngành này, nhiều DNNN mới sẽ mọc lên ở ngành khác. Cơ cấu hệ thống DNNN theo ngành có biến đổi

- Nhiều DNNN sẽ mất đi ở vùng này, nhiều DNNN mới sẽ mọc lên ở vùng khác. Cơ cấu hệ thống DNNN theo lãnh thổ có biến đổi

-Chất lượng DNNN về quy mô, tổ chức sản xuất, khoa học và công nghệ, tay nghề người lao động, quản trị kinh doanh,..v.v.. đều được nâng cao

II-LÝ THUYẾT QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC ĐỐI VỚI DNNN.

1-Sự cần thiết khách quan của QLNN đối với DNNN.

DNNN bao giờ cũng được Nhà nước giao cho một số cán bộ công chức điều hành, tạo nên bộ máy quản trị kinh doanh. Bộ máy này được tổ chức theo một thiết chế thống nhất do Nhà nước đặt ra. Hoạt động của DNNN do bộ máy này định đoạt.

Vấn đề đặt ra là, vì sao, các cơ quan Nhà nước vẫn cần phải tiếp tục quản lý các DNNN này, mà thực chất là quản lý sự quản lý của bộ máy quản trị kinh doanh, do Nhà nước đặt tại DNNN?.

Lý do đó là:

- Bộ máy nói trên (sau đây gọi tắt là doanh nhân nhà nước) có thể không đủ khả năng điều hành DNNN hoạt động theo đúng vai trò, chức năng mà nó phải có do tầm nhìn, chỗ đứng có hạn của nó.

- Doanh nhân nhà nước có thể không đủ khách quan để nhận ra hướng hoạt động đúng với vai trò, chức năng mà nó phải giữ do họ phải hoạt động trong cơ chế thị trường.

- Doanh nhân nhà nước có thể bị tha hoá, biến chất, dẫn đến tham ô, lợi dụng vị thế để trục lợi cá nhân hoặc tập thể nhỏ, xâm phạm lợi ích công, lợi ích quốc gia.

2-Vì sao Nhà nước không trực tiếp quản lý các DNNN

Vấn đề đặt ra là, nếu Nhà nước e sợ ba điều nói trên thì tại sao Nhà nước không trực tiếp điều hành bằng bộ máy nhà nước mà lại trao quyền quản lý cho các doanh nhân nhà nước?.

Trả lời câu hỏi này cũng đồng nghĩa với việc trả lời câu hỏi: Vì sao không duy trì chế độ quản lý kiểu tập trung.

Điều này sẽ được các văn kiện của Đảng chỉ rõ. Đại thể có một chuỗi các lý do, có mối quan hệ dẫn xuất như sau:

- Nền kinh tế nước ta phải chuyển sang chế độ đa sở hữu về tư liệu sản xuất, đa dạng hình doanh nghiệp.

- Do đa dạng hoá sở hữu, đa dạng hoá loại hình DN nên Nhà nước không có quyền can thiệp quá sâu vào hoạt động của các doanh nghiệp không của Nhà nước, mà phải dân chủ hoá quản lý nhà nước đối với các doanh nghiệp này.

- Vì đã thực hiện cơ chế thị trường có sự QLNN nhất định đối với các DN không của Nhà nước, nên các DNNN cũng phải được quản lý theo cơ chế chung đó vì chúng còn có quan hệ với các doanh nghiệp kia

- Đồng thời, DNNN trong nền kinh tế đa sở hữu có vai trò, sứ mạng đặc biệt. Nếu Nhà nước trực quản như trước đổi mới sẽ làm cho DNNN không thể thực hiện được vai trò, sứ mạng đó.

Vấn đề ở chỗ là, đối với nền kinh tế đa sở hữu, sự quản lý của Nhà nước không những không giảm, mà còn phải tăng cường hơn trước, do những khuyết tật, mặt trái, tiêu cực của nó. Để quản lý nền kinh tế thị trường một cách có hiệu lực, Nhà nước phải sử dụng tổng hợp các phương thức quản lý, trong đó, doanh nghiệp nhà nước là một công cụ năng động, linh hoạt, sắc bén, không gì thay thế được, như đã nêu đầy đủ trong mục “I” của chương này. Để DNNN thực sự là công cụ sắc bén, linh hoạt, năng động, thực sự là công cụ không gì thay thế được để giúp Nhà nước thực hiện được sự điều tiết vĩ mô đối với nền kinh tế thị trường đa sở hữu thì các DNNN phải có tư cách, có địa vị pháp lý khác trước. Các DNNN giúp Nhà nước điều tiết vĩ mô nền kinh tế thị trường qua ảnh hưởng mạnh của mình đối với thị trường về sự hấp dẫn của chất lượng và giá cả hàng hoá, về sự văn minh, lịch sự trong marketing, về các phẩm chất khác trong hoạt động sản xuất kinh doanh ...v.v. Như vậy, DNNN không thể đứng ngoài thị trường, càng không thể thất bại trên thương trường, mà phải hoá thân vào thị trường với bản lĩnh cao.

Sự chủ quản trực tiếp của Nhà nước đối với các DNNN sẽ làm cho DNNN không thể có được ảnh hưởng như trên.

Có hai khả năng sẽ xảy ra đối với DNNN nếu chúng bị Nhà nước trực tiếp và tập trung quản lý. Đó là:

- DNNN sẽ không thể nhập cuộc thương trường để tồn tại chứ đừng nói đến sự chủ đạo.
- Hoặc là, Nhà nước sẽ thiên lệch trong vai trò nhạc trưởng, trọng tài khi quản lý vĩ mô tổng thể các doanh nghiệp thuộc các loại sở hữu khác nhau, nương nhẹ DNNN, thiếu khách quan trong xử lý các tranh chấp có DNNN can dự...v.v.. Điều đó sẽ triệt tiêu cơ chế thị trường, triệt tiêu động lực sáng tạo của các chủ thể kinh tế khác, điều đã gây nên sự suy sụp kinh tế thời bao cấp

- Ngoài ra, dù muốn, Nhà nước cũng không thể làm nổi việc trực tiếp quản lý sản xuất kinh doanh các DNNN khi các DNNN phải hoạt động trong môi trường của cơ chế thị trường. Đối với các chủ cá thể, việc xử lý các vấn đề: sản xuất cái gì?, sản xuất cho ai?, sản xuất bằng cách nào? là việc vô cùng khó khăn. Đối với Nhà nước, việc chỉ ra cho hàng hàng vạn DNNN những phương án sản xuất cái gì, những giải pháp trả lời câu hỏi: sản xuất bằng cách nào?, chắc chắn khó khăn hơn nhiều?

3-Tính chất và mục đích của QLNN đối với DNNN.

3.1- Tính chất của QLNN đối với DNNN.

QLNN đối với DNNN có hai tính chất sau đây:

- Nhà nước quản lý DNNN với tư cách Nhà nước
- Nhà nước quản lý DNNN với tư cách chủ sở hữu.

3.2-Mục đích của QLNN đối với DNNN.

a-Với tính chất thứ nhất thứ nhất, sự QLNN đối với DNNN nhằm

- Một là, làm cho các DNNN hoạt động tốt như mọi doanh nghiệp khác trên thương trường.

- Hai là, làm cho các DNNN thực hiện đúng vai trò, chức năng mà vì thế, Nhà nước đầu tư xây dựng nên DNNN.

b- Với tính chất thứ hai, sự QLNN đối với DNNN nhằm:

- Một là, bảo toàn công sản tại các DNNN.

- Hai là, tạo lợi nhuận cho Nhà nước từ hoạt động sản xuất kinh doanh của các DNNN này.

4-Phạm vi vấn đề và biện pháp QLNN đối với DNNN trên phạm vi đó.

QLNN đối với DNNN phải hướng vào các vấn đề sau đây:

4.1-Vấn đề vị trí xây dựng DNNN

4.1.1-Nội dung vấn đề vị trí DNNN.

Vấn đề vị trí xây dựng DNNN có hai nội dung cụ thể sau đây:

- Xây dựng DNNN trong ngành nào?

Chẳng hạn, xây dựng DNNN trong ngành cơ khí hay điện lực, khai thác hay chế biến, công nghiệp nặng hay công nghiệp nhẹ,..v.v..

- Xây dựng DNNN ở vùng nào?.

Chẳng hạn đặt DNNN tại các đô thị lớn hoặc tại các vùng sâu, vùng xa, tại vùng xuôi, đồng bằng hay miền núi,..v.v..

4.1.2- Ý nghĩa, tầm quan trọng của vấn đề

Đây là vấn đề có vị trí hàng đầu trong hàng loạt vấn đề liên quan đến DNNN mà công tác QLNN đối với DNNN phải đề cập và giải quyết.

Sở dĩ như vậy là vì:

- Vị trí theo ngành của DNNN quyết định giá trị đầu ra của sản phẩm và dịch vụ. Giá trị sử dụng của đầu ra của DNNN quyết định khả năng gây áp lực hoặc gây ách tắc của DNNN đối với các đối tượng mà Nhà nước muốn gây ảnh hưởng qua hoạt động của DNNN. Chẳng hạn, để khống chế hoạt động của các DN không của Nhà nước bằng hoạt động của DNNN, Nhà nước phải xây dựng DNNN trong ngành nào mà sản phẩm hoặc dịch vụ do các DNNN này tạo ra có sức khuynh đảo hoạt động của các DN khác. Sản phẩm hoặc dịch vụ đó là gì

thì tùy trình độ công nghiệp hoá, hiện đại hoá của nền sản xuất, tùy cơ cấu ngành cụ thể của nền kinh tế đương thời quy định.

- Vị trí theo lãnh thổ của DNNN quyết định khả năng tiếp cận đối tượng cần gây áp lực và gây áp lực của DNNN. Chẳng hạn, Nhà nước muốn dùng DNNN để góp phần phân bố đồng đều dân cư theo lãnh thổ, qua đó thực hiện một mục tiêu chính trị, xã hội, quốc phòng nào đó, Nhà nước phải chọn địa điểm phân bố DNNN sao cho, bằng sự có mặt của các DNNN này, dân cư sẽ tập trung lại. Hoặc, Nhà nước muốn thông qua hoạt động của DNNN để thực hiện sự chăm lo chu đáo một mặt nào đó của cuộc sống nhân dân, Nhà nước phải chọn vùng có đối tượng mà Nhà nước cần chăm lo để đưa DNNN tới, nhất là, việc chăm lo ấy lại được thực hiện bằng các hàng hoá và dịch vụ tại chỗ, việc vận chuyển các hàng hoá hoặc dịch vụ này đi xa là không thể hoặc kém hiệu quả.

4.1.3-Vì sao Nhà nước phải trực tiếp xử lý vấn đề này.

Vấn đề trên đây phải do Nhà nước xử lý trực tiếp, không thể giao quyền cho các doanh nhân nhà nước là vì, vấn đề trên được đặt ra khi chưa có DNNN, do đó chưa có doanh nhân nhà nước để giao quyền tự quyết. Thật vậy! Khi quyết định vấn đề: dùng tiền ngân sách nhà nước để đầu tư vào ngành nào?, đặt DNNN đó ở vùng nào chính là lúc DNNN đó còn đang trong ý tưởng của Nhà nước. Do đó, việc xử lý vấn đề đã nêu thuộc về Nhà nước là lẽ tất nhiên.

4.1.4-Phương thức, biện pháp thực hiện sự QLNN về mặt này.

Để can thiệp vào sự hình thành DNNN theo ngành và theo lãnh thổ, công tác quản lý nhà nước đối với doanh nghiệp nhà nước phải thực hiện một số công vụ sau đây:

a-Xây dựng chiến lược, phương hướng, quy hoạch và kế hoạch phát triển hệ thống DNNN.

-Mục đích công vụ

Công vụ nói trên là bước mở đầu quan trọng của toàn bộ quá trình quản lý nhà nước đối với DNNN. Nó vạch phương hướng nội dung hoạt động kinh tế mà DNNN phải ra đời để thực hiện. Căn cứ vào sự định hướng này DNNN sẽ ra đời.

- Yêu cầu đối với công vụ.

+Đề ra được nhiệm vụ chung của sự phát triển kinh tế, không phân biệt hình thức sở hữu nào.

+Xác định được phân nhiệm vụ kinh tế do các DNNN gánh vác

+Vạch ra được lực lượng tương lai của DNNN phải có, được thể hiện dưới dạng các chỉ tiêu kinh tế kỹ thuật, các dự án xây dựng DNNN với luận cứ

rõ ràng, trả lời được câu hỏi: vì sao DNNN cần phải mở ra ở hướng đó, với quy mô và nội dung đó,...

+Tính phần tăng, giảm lực lượng DNNN so với lực lượng hiện diện. Đó là cơ sở xây dựng các dự án tăng cường hoặc giảm bớt các DNNN bằng phương thức thích hợp

+Hình thành danh mục các DNNN mới cần xây dựng, làm dự án cụ thể để thực hiện việc tăng, giảm các doanh nghiệp nhà nước, bao gồm:

- Các dự án xây dựng mới,
- Các dự án mở rộng, củng cố DNNN,
- Các dự án giải thể, bán khoán, cho thuê, cổ phần hoá..v..v.. DNNN

b-Tổ chức đầu tư xây dựng DNNN theo kế hoạch, dự án đã lập.

-Thực chất công vụ.

Đó là việc

+Tổ chức xây dựng mới, xây dựng lại, chỉnh đốn DNNN.

+Chuyển hoá sở hữu DNNN khi không còn cần thiết

-Mục tiêu, yêu cầu của công vụ.

Kết quả của công vụ này phải là hệ thống DNNN mới, được xây dựng theo các kế hoạch, dự án, do các công vụ trước đó tạo ra.

4.2- Vấn đề tổ chức- cán bộ tại DNNN

4.2.1-Phạm vi vấn đề.

Vấn đề tổ chức cán bộ tại DNNN bao gồm các nội dung sau đây:

- Quy định thẩm quyền tự quản doanh nhân nhà nước
- Quy định cơ cấu bộ máy quản trị kinh doanh tại DNNN
- Bố trí nhân sự cụ thể

4.2.2- Ý nghĩa, tầm quan trọng của vấn đề.

Vấn đề trên có ý nghĩa rất lớn đối Nhà nước. Sở dĩ như vậy là vì:

-Vấn đề thẩm quyền tự quản của DNNN có ý nghĩa quyết định khả năng điều khiển của Nhà nước đối với DNNN và khả năng tự tồn tại và phát triển của mỗi DNNN. Nếu thẩm quyền tự quản doanh nhân nhà nước quá lớn, khả năng điều khiển các DNNN của Nhà nước sẽ bị thu hẹp. Đó là điều không thể chấp nhận được. Nó trái với tôn chỉ, mục đích của việc cho ra đời DNNN. Ngược lại, nếu thẩm quyền tự quản của DNNN không có gì hoặc có ở mức

không thoả đáng sẽ bóp chết DNNN vì chúng không thể vận hành tự nhiên được trong cơ chế thị trường.

-Vấn đề cơ cấu tổ chức bộ máy quản trị kinh doanh tại DNNN có ý nghĩa nhiều mặt.

Một mặt, nó ảnh hưởng đến việc quy trách nhiệm cá nhân của các thành viên trong tổng thể cán bộ công chức tham gia điều hành hoạt động SXKD tại các DNNN.

Mặt khác, nó ảnh hưởng đến khả năng hoàn thành nhiệm vụ của DNNN. Chế độ quản trị DNNN tập trung quá sẽ hạn chế sức mạnh tập thể. Ngược lại, chế độ quản trị DNNN dân chủ quá sẽ khó quy trách nhiệm cá nhân, giảm độ nhạy bén của các quyết định quản lý.

Cơ cấu tổ chức bộ máy quản trị DNNN cũng có ảnh hưởng rất lớn tới sự tham gia của quần chúng lao động trong DNNN vào công tác quản trị DNNN. Đối với DN không của Nhà nước, vấn đề công nhân tham gia quản lý doanh nghiệp không thể đặt ra, do địa vị pháp lý của người lao động trong các doanh nghiệp không của Nhà nước quyết định. Là người lao động làm thuê, mọi thứ quyền lợi và nghĩa vụ của người lao động đều được xác lập theo sự thoả thuận dân sự. Thông thường, không có người thuê muốn lao động nào chấp nhận sự can thiệp của người thợ vào công việc kinh doanh của họ. Do đó, người lao động muốn có việc làm tất phải chấp nhận không can thiệp vào hoạt động quản trị kinh doanh của ông chủ.

Trong DNNN, địa vị người lao động có khác. Mọi thành viên trong DNNN, từ giám đốc đến công nhân thường, đều cùng một địa vị xã hội trước công sản DNNN, đều là thành viên của người chủ chung của DNNN. Họ không thể không có quyền. Nhưng họ có quyền tới mức nào?, họ chịu trách nhiệm đến đâu, đặc biệt là trách nhiệm, khi can dự vào việc quyết định việc này, việc khác của DNNN?. Không lẽ có quyền quyết định lại không chịu trách nhiệm. Đó chính là ý nghĩa của vấn đề tổ chức quản trị kinh doanh tại DNNN.

4.2.3-Vì sao Nhà nước phải trực tiếp xử lý vấn đề này.

Tổ chức quản trị kinh doanh DNNN phải do Nhà nước trực tiếp quyết định là vì:

-Đây là vấn đề quyền lực, nguồn gốc của lợi ích tại DNNN. Vấn đề ở chỗ là, ai có quyền người đó có cơ hội có lợi.

-Đây là vấn đề tranh chấp quyết liệt, do quyền gắn liền với lợi.

-Đây là vấn đề khó tìm được phương án xử lý tối ưu. Do vậy, nếu không có sự can thiệp từ phía Nhà nước, nội bộ cán bộ-công chức tại DNNN khó có thể có được giải pháp tối ưu.

-Đây là vấn đề dễ bị xử lý theo hướng có lợi cho cá nhân giám đốc do vị trí của họ trong hệ thống quản lý. Do đó, nếu Nhà nước không can thiệp thì dân chủ sẽ bị đe dọa nghiêm trọng.

-Ngoài ra, do Nhà nước là ông chủ của DNNN. Nhà nước có quyền chọn người thế vị cho mình tại DNNN.

4.2.4-Phương hướng tổ chức quản lý DNNN.

a-Về loại hình tổ chức DNNN.

Loại hình DNNN là vấn đề hình thức liên doanh, liên kết DNNN lại với nhau.

Về mặt này, có thể có các loại hình DNNN như sau:

-Các DNNN đơn.

Gọi là đơn bởi có cấu tạo đơn giản. Mỗi DNNN là một đơn vị SXKD , đứng đầu DNNN là một pháp nhân kinh tế, trực tiếp chịu sự điều chỉnh pháp luật của Nhà nước.

-Các DNNN “kép”.

Trên thực tế không có từ này. Chúng tôi gọi thế để đối xứng với một loại hình truyền thống, ai cũng biết là Doanh nghiệp đơn, còn gọi là DN độc lập. Thực ra, DN độc lập là cách gọi để so sánh với một loại DN không độc lập. Hai khái niệm đó dùng trong một cặp so sánh khác.

Đây là một loại DNNN có sự liên minh pháp lý về tổ chức.

Liên minh giữa các DNNN nói riêng, các loại DN nói chung, có nhiều mức độ. Các DN hiệp tác chặt chẽ với nhau trong sản xuất kinh doanh theo các hợp đồng kinh tế, theo các chương trình mục tiêu lâu dài,...v.v.. cũng là một kiểu liên minh. Nhưng các DN gia nhập một tổ chức mới, có tư cách pháp nhân nhất định, thì sự liên minh này không còn như kiểu liên minh trên đây nữa. Trên giác độ tổ chức quản lý, chúng tôi nói tới sự liên minh này. Chính nó mới đẻ ra loại hình DNNN mới.

Theo giác độ xem xét này, DNNN có thể có các dạng sau:

+ Doanh nghiệp liên hợp. Thực chất đây là một DNNN độc lập về mặt pháp nhân kinh tế. Chỉ có nét đặc thù là ở sự tổ hợp sản xuất liên ngành mà thôi. Các DN liên hợp thường là sự tổ hợp nhiều giai đoạn kinh tế của một chu trình kín: liên hợp khai thác và chế biến, liên hợp nông công nghiệp, liên hợp vận tải không-thủy-bộ,...v.v..

+ Liên hiệp các doanh nghiệp nhà nước. Thực chất đây là một hiệp hội, không thể có tư cách pháp nhân. Tổ chức này chỉ có thể là sự tập hợp đồng minh, qua đó các thành viên của đồng minh bàn bạc và thống nhất phương hướng, chương trình hành động nhưng phải tự chịu trách nhiệm thương trường

và trách nhiệm pháp lý về mọi hậu quả do mình thực thi. Tổ chức liên hiệp không có ý nghĩa pháp lý gì đối với Nhà nước. Các DNNN thành viên của các Liên hiệp DNNN không thể dùng quyết định của liên hiệp để biện hộ cho mọi hành vi sai trái của mình trước Nhà nước và trước đối tác, trước khách hàng. Do thế, tổ chức Liên hiệp các DNNN không thể ra bất kỳ quyết định đơn phương nào đối với các DNNN. Các DNNN thành viên vi phạm thoả thuận với toàn Liên hiệp sẽ phải bồi thường cho các thành viên bị hại. Rất tiếc, một thời, nước ta đã tạo ra các Liên hiệp xí nghiệp quốc doanh không phải là Liên hiệp các Xí nghiệp đích thực, mà là biến tướng của một Bộ ngành.

+ Doanh nghiệp hạch toán mở

Thực chất đây là một dạng quản trị lỏng của nội bộ các DNNN, theo đó, các bộ phận cấu thành hoạt động của DNNN có quyền nhất định trên thị trường, chứ không thụ động hoàn toàn như một bộ phận bên trong DNNN.

Nếu không xét quan hệ kinh doanh, đơn vị sản xuất nào cũng có các bộ phận sản xuất tương đối độc lập về kỹ nghệ. Chẳng hạn, một cơ sở sản xuất trang phục hoàn chỉnh chắc chắn có vài ba nơi kéo bông thành sợi, vài ba nơi dệt sợi thành vải, vài ba nơi may vải thành trang phục, vài ba nơi đưa trang phục tới người tiêu dùng. Mỗi nơi trên đều có một thủ lĩnh cai quản người sản xuất. Nếu tất cả những người đứng đầu các nơi kéo bông thành sợi, dệt sợi thành vải, may vải thành áo quần kia đều chỉ có nhiệm vụ và có quyền phân công lao động, đôn đốc người làm, kiểm tra chất lượng, thu gom kết quả, chuyển giao khâu sau,..v..v.. thì mỗi khâu trên chỉ là một phân xưởng. Thủ trưởng các khâu trên không giao dịch với thị trường, không mua, không bán,..v..v.. do đó họ không phải tính toán đầu ra, đầu vào, định giá, đo lời lỗ,..v..v.. Tất cả các việc đó do giám đốc liên hợp gánh vác. Khi đó, Liên hợp Dệt-May kia chỉ là DN đơn mà thôi.

Nếu các khâu kéo sợi, dệt vải, may trang phục nói trên tách ra thành các đơn vị SXKD độc lập, tự mua (bông làm sợi, sợi dệt vải, vải may áo-quần), tự bán (sợi, vải, áo quần) thì mỗi bộ phận trên đã trở thành một doanh nghiệp đơn, không có điều gì để nói nữa.

Nhưng, nếu các bộ phận nói trên không tách hẳn nhau ra, cũng không bó khuôn trong quan hệ nội bộ mà vừa có quan hệ thị trường, vừa có quan hệ nội bộ, thì DNNN nói trên rơi vào một trạng thái tổ chức pháp lý đặc thù. Trạng thái đó chính là trạng thái hạch toán mở của doanh nghiệp nhà nước.

+ Công ty nhà nước.

Thực chất đó là sự hùn vốn của các DNNN để thành công ty.

Vốn nhà nước khi giao cho doanh nhân nhà nước tại DNNN nào đó sẽ trở thành vốn tự có của doanh nhân nhà nước ấy. Về thực chất, vốn đó là công sản, không của riêng ai. Về hình thức pháp lý, vốn đó là của doanh nhân nhà

nước. Doanh nhân đó là ai, sẽ bàn sau. Khi các doanh nhân nhà nước góp vốn lại với nhau sẽ có thể có các tình huống như sau:

Một là, Nhà nước ghép một số DNNN lại, gom vốn từ tất cả các DNNN đó vào một khối và giao nó cho một chủ nhân nhất định nào đó quản lý và khai thác. Khi đó, việc làm trên được gọi là sáp nhập DNNN hoặc tập trung hoá DNNN. Kết quả của quá trình trên là tạo ra một DNNN mới, lớn hơn, chứ không tạo ra công ty. Không ai gọi kết quả tập trung hoá DNNN là Công ty.

Hai là, các doanh nhân nhà nước hùn 100% vốn được Nhà nước giao quản lý vào với nhau, trong đó, mỗi doanh nhân nhà nước độc lập trở thành một cổ đông của đơn vị hợp doanh mới, có quyền và có lợi tỷ lệ thuận theo tỷ lệ vốn của mình trong liên doanh. Liên doanh mới này chính là Công ty. Do cổ đông của Công ty là doanh nhân nhà nước, vốn do các doanh nhân nhà nước góp vào Công ty là vốn do Nhà nước giao quản, nên Công ty trên được gọi là Công ty nhà nước. Tuỳ theo quy mô, phạm vi mà Công ty bao trùm, có Công ty toàn quốc, toàn vùng, liên ngành, đơn ngành. Điều đó chỉ thuần tuý là phạm vi liên doanh mà thôi, không có ý nghĩa gì về mô hình và cơ chế quản lý.

Ba là, mỗi doanh nhân nhà nước nói trên chỉ góp một phần vốn tự có của mình để thành lập Công ty, phần còn lại vẫn kinh doanh độc lập. Khi đó, tổ chức Công ty ra đời bên cạnh hàng loạt DNNN độc lập cũ, không có quan hệ pháp lý gì với nhau. Các doanh nhân nhà nước chỉ quan hệ với nhau qua vốn góp vào công ty. Quyền và lợi ích của mỗi doanh nhân nhà nước tuỳ thuộc vào tỷ trọng vốn của họ trong Công ty. Do vốn của công ty có nguồn gốc ngân sách nhà nước, nên công ty trên cũng là công ty nhà nước.

Cần nói ngay rằng, sự hùn vốn kinh doanh không chỉ diễn ra giữa các doanh nhân nhà nước, mà còn có thể diễn ra giữa mọi sở hữu chủ, trong đó, các doanh nhân nhà nước có thể hợp vốn với các doanh nhân không của Nhà nước. Tuy nhiên, do phạm vi nghiên cứu của đề tài, chúng tôi chỉ nói đến mô hình hợp vốn giữa các doanh nhân nhà nước với nhau mà thôi.

Ngoài ra cũng cần nói rằng, công ty là một đơn vị sản xuất kinh doanh hợp chủ. Có nghĩa là, chủ sở hữu công ty không là một người, mà là một tập thể cổ đông. Do đó, Công ty nhà nước thoát nghe có vẻ vô lý, bởi chủ sở hữu của nó là Nhà nước, tức chỉ có một chủ. Vậy thì đã là một chủ sao còn gọi là công ty?. Trong công ty này ai hùn vốn với ai? Không lẽ Nhà nước tự hùn vốn với chính mình, Nhà nước hùn vốn túi trái với túi phải?. Nhưng, qua sự trình bày hai con đường tạo nên công ty nhà nước như trên, có thể thấy, công ty nhà nước là điều có thể có lý, khi vốn nhà nước đã được giao cho một pháp nhân cụ thể làm chủ sở hữu đại diện, những chủ này dùng nó làm vốn cổ phần để gây dựng công ty.

Chỉ tiếc rằng, thuật ngữ Công ty hoặc Tổng công ty nhà nước đã bị lạm dụng trong thời gian qua. Cái mà chúng ta gọi là Tổng Công ty 90 hoặc 91

không có bản chất Công ty. Nó là cái gì?. Đó chính là vấn đề cần làm rõ trong công trình này, ở phần sau. Tuy thế, ngay bây giờ đã có thể nói được rằng, nó là một sự trá hình của nhiều thứ, sự lai tạp các tính chất hiệp hội, tính chất của một Bộ chuyên ngành. Chính vì thế, từ khi ra đời đến nay, chúng không có tác dụng gì, chưa nói là còn có tác hại. Vì thế, giờ đây chúng đang bị đặt vào chương trình chuyển sang mô hình Công ty Mẹ-Con.

4.2.5-Phương thức, biện pháp thực hiện sự can thiệp của Nhà nước vào sự hình thành tổ chức của DNNN.

Nhà nước thực hiện sự can thiệp vào sự hình thành tổ chức nhân sự DNNN thông qua các hoạt động, các biện pháp sau đây:

a-Xây dựng và ban bố luật tổ chức DNNN.

Bản chất của Luật DNNN là sự quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và tổ chức bộ máy quản trị kinh doanh tại DNNN.

Thông qua hình thức này, Nhà nước định được mô hình có tính nguyên tắc cho các loại hình DNNN, điều kiện ra đời, trình tự thành lập, vai trò, vị trí, chức năng, nhiệm vụ và cơ cấu bộ máy quản trị kinh doanh của DNNN.

b-Xây dựng và ban hành điều lệ mẫu cho các DNNN.

Điều lệ doanh nghiệp là thoả ước của những người cùng quản trị doanh nghiệp, thể hiện sự thoả thuận giữa những người cùng sống và làm việc trong một doanh nghiệp. Tuy vậy, sự thoả thuận này không thể tùy tiện. Có nghĩa là, dù là sự thoả thuận cá nhân cũng phải được xây dựng trong khuôn khổ nhất định, do Nhà nước quy định. Điều lệ mẫu chính là khuôn khổ đó.

c-Phê chuẩn các điều lệ của các DNNN cụ thể, được xây dựng theo mẫu nói trên.

Những bản điều lệ này do chính những người quản trị kinh doanh tại DNNN xây dựng nên theo khuôn mẫu chung, do Nhà nước ban hành. Mức độ cụ thể của điều lệ DNNN tùy thuộc vào chính các yếu tố cụ thể của mỗi DNNN, cần có điều lệ. Nhưng dù mức độ cụ thể đó như thế nào, mọi thoả thuận, được ghi vào điều lệ đều phải nằm trong khuôn khổ các vấn đề mà điều lệ mẫu quy định.

Mục đích của sự phê chuẩn này là để:

-Kiểm tra sự thoả ước, xem chúng có diễn ra trong khuôn khổ điều lệ mẫu hay không.

-Thị thực pháp lý cho các thoả ước đó, làm cho sự thoả thuận nội bộ trở thành sự quy định của Nhà nước, nhờ đó, thoả ước nội bộ trở thành chế định của Nhà nước, có giá trị bắt buộc đối với cả hai bên đương sự. Nếu một trong các bên giao ước có sự vi phạm thoả ước sẽ bị coi là sự vi phạm pháp luật. Khi

đó Nhà nước có quyền can thiệp để bảo vệ các quy định của mình, mà ta vẫn gọi là bảo vệ pháp luật.

d-Đào tạo, bồi dưỡng, bổ nhiệm nhân sự quản lý cụ thể cho các DNNN.

Bản chất của việc bổ nhiệm nhân sự DNNN là sự chọn người nhận sự uỷ thác quản trị kinh doanh, chọn người đứng ra nhận sự giao khoán quản lý của Nhà nước, người chịu trách nhiệm về tài sản và kết quả SXKD trước Nhà nước và hưởng lợi ích do việc làm tròn nhiệm vụ được giao.

Do đó, nguyên tắc căn bản của việc bổ nhiệm nhân sự là:

-Chỉ bổ nhiệm chức danh cao nhất.

Chức danh cao nhất trong DNNN là người đứng tên nhận nhiệm vụ, quyền hạn, trách nhiệm, nghĩa vụ trước Nhà nước.

Tuỳ theo chế độ quản lý DNNN, được xây dựng tại Điều lệ nói trên, chức danh đó là Giám đốc hoặc Hội đồng quản trị.

Bổ nhiệm chức danh cao nhất có nghĩa là, các chức danh khác do người được bổ nhiệm tự chọn. Nếu người được Nhà nước bổ nhiệm là Giám đốc thì các chức danh còn lại thuộc bộ máy quản trị DNNN, đã được thiết kế trong điều lệ mẫu, sẽ do Giám đốc tuyển lựa và bổ nhiệm. Nếu chức danh cao nhất tại DNNN là Hội đồng quản trị thì Nhà nước bổ nhiệm từng thành viên HĐQT vào các vị trí của Hội đồng. Việc tuyển lựa Giám đốc trong trường hợp này do HĐQT đảm nhận.

-Danh tính rõ ràng.

Danh tính rõ ràng cần được áp dụng trong bổ nhiệm HĐQT. Khi không thể giao một DNNN cho một mình Giám đốc mà phải giao cho một tập thể thì cần áp dụng nguyên tắc trên. Điều đó có nghĩa là, mỗi thành viên trong HĐQT phải được bổ nhiệm riêng vào một chức danh trong Hội đồng, có chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và ràng buộc trách nhiệm pháp lý cụ thể

Nguyên tắc trên bảo đảm cho mọi trách nhiệm được bảo đảm bằng địa chỉ rõ ràng, đồng thời tạo quyền chủ động về nhân sự cho người nhận nhiệm vụ trước Nhà nước.

4.3- Vấn đề phương hướng sản xuất kinh doanh của DNNN

4.3.1-Nội dung vấn đề.

Đó là việc xây dựng kế hoạch sản phẩm cụ thể của từng DNNN. Vấn đề này đã được xử lý một phần khi xác định phương hướng đầu tư xây dựng DNNN. Phương hướng đầu tư chính là phương hướng sản phẩm của DNNN sẽ xây dựng. Tuy nhiên, khi đó vấn đề sản xuất cái gì mới chỉ được giải quyết ở mức chung nhất về định tính và định lượng. Khi doanh nghiệp đi vào hoạt động, còn phải định rõ chủng loại cụ thể của loại sản phẩm nói trên là gì?, sản lượng mỗi loại là bao nhiêu. Chẳng hạn, khi quyết định đầu tư xây dựng

DNNN vào ngành thép, quyết định đó mới chỉ đặt DNNN vào việc sản xuất thép. Nhưng khi hoạt động cụ thể, DNNN đó sản xuất thép gì? bao nhiêu thì cần phải rõ tiếp. Việc đó do bộ máy quản trị DNNN xử lý.

Vấn đề trên cũng được đặt ra ở các DN không của Nhà nước. Vì nhiều lý do, Nhà nước cũng phải giúp các doanh nhân ở các DN này xử lý tốt vấn đề đặt ra cho họ.

Nhưng đối với DNNN, sự can thiệp của Nhà nước vào việc xử lý vấn đề trên có mục đích, nội dung và sự phức tạp riêng của nó.

Như đã trình bày trong phần vai trò, chức năng của DNNN, một trong những nhiệm vụ của DNNN là làm công cụ cho Nhà nước trong việc gây áp lực kinh tế đối với các đối tượng mà Nhà nước cần gây áp lực trong điều hành vĩ mô của mình. Khi thương trường diễn biến không bình thường, các doanh nhân không của Nhà nước hoạt động sản xuất kinh doanh không lành mạnh, có nhiều doanh nhân đầu cơ, tích trữ, ép giá, giảm chất lượng sản phẩm và dịch vụ...v.v. gây thiệt hại cho người tiêu dùng, gây tổn thất cho nền kinh tế quốc dân nói riêng, bất ổn cho xã hội nói chung, mà Nhà nước với công cụ pháp luật, công cụ tuyên truyền, không đủ khả năng chống lại, thì Nhà nước buộc phải huy động các DNNN vào cuộc. Khi đó các DNNN bằng hàng hoá của mình sẽ chiếm lĩnh thị trường, gây sức ép kinh tế, buộc các doanh nghiệp có hành vi tiêu cực phải đi vào quỹ đạo. Nhưng thương trường cũng có lúc ổn định, Nhà nước có thể điều tiết được thị trường bằng công cụ pháp luật và hoạt động tuyên truyền, thuyết phục, không cần phải huy động DNNN vào trận. Vậy, khi đó, vấn đề sản xuất cái gì tại DNNN do ai giải quyết? Nếu là những công cụ lao động thông thường, khi không có việc, chúng được đưa vào kho. Nhưng đây là DNNN, mà trung tâm là con người và cả một khối lớn nguồn lực kinh tế, không thể xếp vào kho được. Nếu buộc các DNNN tự kiếm việc làm khi Nhà nước không huy động làm công cụ thì các DNNN sẽ không tồn tại nổi do luôn ở vào tình trạng không ổn định. Nhưng nếu đã tạo điều kiện cho các DNNN hoạt động ổn định rồi, thì khi cần huy động chúng vào “trận”, Nhà nước sẽ gặp khó khăn, vì các DNNN đang ở trong các chương trình dài hạn của chúng.

Từ đó nảy sinh vấn đề: làm thế nào để DNNN vừa tự giải quyết vấn đề sản xuất cái gì vừa sẵn sàng hành động theo hướng giải quyết của Nhà nước đối với vấn đề này, khi Nhà nước cần.

4.3.2- Ý nghĩa của việc giải quyết đúng đắn vấn đề trên.

Việc giải quyết đúng đắn vấn đề trên có ý nghĩa về hai mặt sau đây:

-Có ảnh hưởng quyết định đối với hiệu lực công cụ của DNNN. Nhà nước có sử dụng được DNNN làm công cụ hay không chính một phần là nhờ ở cách xử lý vấn đề này.

-Có ảnh hưởng quyết định tới hiệu quả của vốn nhà nước trong các DNNN. Việc xử lý vấn đề trên không tốt sẽ làm cho DNNN hoặc không còn là công cụ hữu hiệu của Nhà nước nữa hoặc trở thành gánh nặng cho Nhà nước như thời bao cấp.

4.3.3-Phương thức, biện pháp thực hiện sự can thiệp của Nhà nước vào chương trình hoạt động của DNNN.

Để DNNN tự thân vận động, thực hiện được việc tự nuôi thân, lấy thu bù chi và có lãi nộp cho Nhà nước theo số vốn mà chúng được giao và mức độ nhất định, đồng thời vẫn luôn luôn là công cụ cho Nhà nước khi Nhà nước cần, phương thức và biện pháp can thiệp của Nhà nước vào quá trình hình thành chương trình sản xuất sản phẩm và dịch vụ của DNNN như sau:

-Thực hiện chế độ bao cấp đối với các DNNN thường trực.

Theo chế độ này, các DNNN bị Nhà nước sử dụng 100% theo thời gian và công suất vào các chương trình của Nhà nước, là người lính thường trực của Nhà nước, được huy động liên tục vào các chương trình hoạt động của Nhà nước, được Nhà nước giao việc đầy đủ, bao tiêu toàn bộ đầu ra, bảo hiểm đầy đủ khi không có việc.

Chế độ hạch toán có thể theo hai cách: thực thanh thực chi hoặc khoán chi, tùy độ phức tạp của việc hạch toán kết quả và chi phí, độ phức tạp của tiến trình huy động DNNN vào công việc của Nhà nước. Thực thanh thực chi là hình thức làm công ăn lương, không phụ thuộc vào kết quả và hiệu quả. Khoán chi phí là cách gọi chung cho kiểu quan hệ, theo đó, DNNN được hưởng lợi theo giá bao tiêu của Nhà nước. Trong khuôn khổ đó, nếu DNNN giỏi tiết kiệm chi mà vẫn bảo đảm số lượng, chất lượng, thời hạn đầu ra cho Nhà nước thì DNNN có lợi nhiều hơn và ngược lại.

Phương thức này được áp dụng đối với các DNNN cung ứng những hàng hoá và dịch vụ công ích, công cộng có ý nghĩa xã hội cao, lâu dài, thường xuyên. Ví dụ, các DNNN trong ngành điện lực dân dụng, nước sạch dân dụng, vận tải hành khách, dịch vụ nhà ở, bảo vệ môi trường,...v.v. Các DNNN trong các ngành này được coi là cánh tay thường xuyên, vĩnh viễn của Nhà nước. Bởi vì, điện, nước, phục vụ đi lại cho dân là những nhu yếu phẩm thường xuyên của cuộc sống mọi người, là cái mà Nhà nước nào cũng muốn cung ứng tốt cho nhân dân vì ý nghĩa xã hội lớn lao của nó. Do thế, Nhà nước phải xây dựng những DNNN, sử dụng thường xuyên và lâu dài các DNNN này.

Theo chế độ này, các DNNN thường trực sẽ hoạt động theo chế độ kế hoạch hoá tập trung, do các cơ quan Nhà nước có thẩm quyền xây dựng. Ngoài ra, khi nhiệm vụ do Nhà nước giao cho không đủ việc làm, năng lực sản xuất dư thừa, DNNN có thể chủ động tiếp thị để tận dụng khả năng, có thêm thu nhập cho mình và cho Ngân sách. Cơ chế tài chính và phân chia lợi ích sẽ được trình bày ở phần sau.

-Thực hiện chế độ hợp đồng hữu hạn đối với các DNNN thuộc loại dự bị huy động.

Chế độ huy động hữu hạn là chế độ sử dụng có thời hạn, được định trước. Các DNNN hoạt động theo chế độ này hoạt động bình thường trên thị trường, nhưng được Nhà nước báo trước thời điểm huy động và nội dung nhiệm vụ được giao khi huy động. Chẳng hạn, Nhà nước báo cho nhà máy xi măng quốc doanh Bỉm sơn rằng từ 1/1/2002 đến hết 31/12/2005 Nhà nước sẽ trưng dụng toàn phần nhà máy đó vào chương trình xây dựng Đường Trường sơn công nghiệp hoá.

Cũng như phương thức vĩnh viễn, về mặt tài chính, phương thức huy động hữu hạn cũng có thể có hai cơ chế tài chính: công nhật và khoán chi, tuy độ phức tạp của việc hạch toán kết quả và chi phí, độ phức tạp của tiến trình huy động DNNN vào công việc của Nhà nước.

Những nội cơ bản của chế độ này là các tình tiết sau :

-Thời hạn tối thiểu mà DNNN được biết trước khi bị huy động.

Điều này liên quan đến khả năng thích ứng của DNNN với nhiệm vụ mới. Không biết trước thời gian bị huy động, DNNN không thể:

+Kết thúc chương trình sản xuất cũ, thanh toán các quan hệ hàng hoá với các khách hàng cũ.

+Chuẩn bị nguồn lực cho nhiệm vụ mới.

-Những khoản bù đắp của Nhà nước cho DNNN khi sự huy động trên sớm hơn thời hạn quy định trong chế độ, gây ra cho DNNN những khoản chi phí vi phạm hợp đồng. Vấn đề ở chỗ là, khi DNNN bị huy động vào một chương trình sản xuất nào đó của Nhà nước, có thể sẽ phải bỏ dở một quan hệ hợp đồng nào đó. Điều đó cũng có nghĩa là, DNNN sẽ phải vi phạm hợp đồng và phải chịu phạt theo hợp đồng kinh tế. Nhưng, trong những trường hợp như thế, sự vi phạm hợp đồng của DNNN là ngoài ý muốn, là do chấp hành lệnh trưng dụng của Nhà nước. Do thế, Nhà nước phải gánh chịu sự bồi thường hợp đồng này cho DNNN.

Phương thức và chế độ trên được áp dụng khi công việc quản lý của Nhà nước không cần đến các DNNN này một cách thường xuyên, nhưng có thể cần chúng theo từng chương trình rõ rệt, không liên tục nhưng có kỳ hạn. Vì thế Nhà nước phải có một hệ thống các DNNN loại này, để khi cần thì huy động chúng. Nhà nước ban bố chế độ huy động DNNN như thế sẽ tạo thế chủ động cho DNNN, đồng thời giữ quyền chủ động của mình với tư cách người chủ DNNN. Các DNNN một khi được xếp vào loại các DNNN dự bị động viên phải nắm được đặc trưng sứ mạng của mình, có kế hoạch hoạt động thị trường sao cho, khi Nhà nước có kế hoạch trưng dụng là có thể sẵn sàng nhận và hoàn thành xuất sắc nhiệm vụ được Nhà nước giao.

c-Thực hiện chế độ đơn hàng đột xuất đối với các DNNN tự do.

Đó là phương thức đặt hàng thông thường giữa cơ quan Nhà nước có nhu cầu với các DNNN.

Phương thức này dành cho những trường hợp mà Nhà nước có nhu cầu đột xuất.

Thoạt nhìn, người ta có thể cho rằng, cần gì phải dùng DNNN để giải quyết các vấn đề đột xuất. Nhà nước có thể đưa đơn hàng đột xuất đến bất kỳ doanh nghiệp nào không của Nhà nước, miễn là, Nhà nước, người đặt hàng, sẵn sàng trả cho người cung ứng một khoản thích đáng. Nhưng sự thật không phải vậy. Đây là cách đối xử của Nhà nước giành cho những DNNN, được xây dựng lên không nhằm mục đích cung ứng hàng hoá và dịch vụ theo ý đồ của Nhà nước, mà nhằm mục đích kinh tế thuần tuý, như sinh lời cho vốn nhà nước, giải quyết việc làm cho nhân dân lao động trong khi trình độ tích tụ, tập trung vốn của nhân dân còn non yếu. Đối với các DNNN loại này, Nhà nước không đặt chúng vào vị trí công cụ quản lý. Do vậy, chúng phải được tự do cao trong việc xử lý vấn đề sản xuất cái gì?. Do đó, khi Nhà nước cần chúng sản xuất cái gì, Nhà nước phải đặt hàng.

4.4- Vấn đề lao động, tiền công, tiền lương tại DNNN

4.4.1-Phạm vi vấn đề.

Vấn đề này bao gồm các mặt cụ thể như sau:

- Vấn đề biên chế lao động cho DNNN.
- Vấn đề tuyển dụng lao động vào DNNN
- Vấn đề tiền công cho người lao động trong DNNN.

4.4.2-Tính chất, ý nghĩa, tầm quan trọng của vấn đề:

Đây là vấn đề có tính đặc thù riêng, so với cũng vấn đề này tại các doanh nghiệp không của Nhà nước.

Trong doanh nghiệp không của Nhà nước, việc chủ nhân quyết định biên chế, mức lương, chọn tuyển lao động là lẽ đương nhiên. Khi người chủ đích thực của doanh nghiệp tư nhân không trực tiếp quản lý doanh nghiệp của họ, mà thuê giám đốc điều hành, thì giám đốc điều hành cũng làm như thế. Trách nhiệm của giám đốc điều hành là bảo đảm mức lợi nhuận cho chủ mà khi nhận hợp đồng quản lý thuê, giám đốc đã ký nhận. Người chủ không can thiệp vào công tác nhân sự của giám đốc điều hành. Nhà nước với tư cách Nhà nước có can thiệp vào quan hệ này cũng chỉ ở mức độ nhất định. Mức độ đó thường là sự quy định lương tối thiểu và quy định về điều kiện lao động, chế độ bảo hiểm,...v.v. cho người lao động, nhằm khống chế sự bóc lột lao động làm thuê của giới chủ.

Nhưng, Nhà nước không thể chỉ can thiệp vào vấn đề lao động tại DNNN như sự can thiệp vào vấn đề này tại doanh nghiệp không của Nhà nước được. Sở dĩ như vậy là vì tính chất của mối quan hệ ba vế: Chủ sở hữu-Giám đốc điều hành-người lao động trong hai trường hợp trên khác hẳn nhau căn bản. Chúng ta có thể thấy rõ bản chất của vấn đề hơn qua sự lý giải sau đây:

Trong quản lý doanh nghiệp tư nhân, Nhà nước chỉ có vai trò Nhà nước, thực hiện chức năng quản lý nhà nước. Nhưng trong quản lý DNNN, Nhà nước vừa hành động với tư cách Nhà nước, vừa hành động với tư cách chủ sở hữu. Mà với tư cách chủ sở hữu thì quan hệ giữa Nhà nước-Giám đốc điều hành-người lao động trong doanh nghiệp sẽ là quan hệ đồng chủ sở hữu. Khi đó, vấn đề lao động, tiền lương trong DNNN sẽ mang bản chất khác so với quan hệ này trong doanh nghiệp tư nhân.

Trong bất kỳ doanh nghiệp nào, quá trình phân chia lợi ích cũng là quá trình phân chia toàn bộ giá trị mới sáng tạo thành các phần như sau:

- Tiền lương cho công nhân (A)
- Tiền công cho người quản lý - Giám đốc điều hành (B)
- Lợi nhuận của ông chủ. (C)

Trong doanh nghiệp tư nhân, ông chủ tư hữu bằng mọi cách giành được C lớn nhất, không quan tâm đến quan hệ A-B.

Trong DNNN, ông chủ công hữu là Nhà nước không có mục đích giành được C lớn nhất, mà có mục đích tạo được tổng $A + B + C$ lớn nhất trên cơ sở phân bố ba phần A,B,C hợp lý nhất.

4.4.3-Phương thức, biện pháp can thiệp vào quan hệ trên.

Do tính chất của vấn đề lao động, tiền lương như trên trong DNNN nên Nhà nước cần phải can thiệp vào quan hệ lao động, tiền lương tại DNNN bằng các phương thức, biện pháp sau đây, ngoài các biện pháp chung, đối với mọi loại hình doanh nghiệp:

a-Chế độ quản lý toàn diện.

Nội dung của chế độ quản lý toàn phần là:

+Quy định biên chế, mức lương cho mọi vị trí lao động trong DNNN, kể cả các thành viên Ban Giám đốc.

+Trên cơ sở thang bảng lương, DNNN sử dụng phân thu nhập bán hàng thực tế của mình, sau khi chiết trừ các khoản chi phí vật chất, nghĩa vụ phải nộp, hình thành Tổng quỹ lương thực tế và chia quỹ lương này theo thang bảng lương trên.

Điều kiện áp dụng: Chế độ trên thường áp dụng trong các DNNN thuộc loại sự nghiệp có thu, loại hoạt động công ích

b-Chế độ khoán quản.

Tinh thần cơ bản của chế độ này là:

-Nhà nước giao vốn và mức lợi nhuận phải nộp Nhà nước theo vốn đó cho Giám đốc điều hành (hoặc một tập thể, gọi là Hội đồng điều hành, nếu Nhà nước xét thấy cá nhân không đáng tin cậy)

-Quan hệ lao động tiền lương giữa doanh nhân nhà nước với người lao động được điều chỉnh theo Luật lao động

Chế độ tiền công, tiền lương tự do nói trên được áp dụng cho các DNNN thuộc loại còn lại.

4.5- Vấn đề lợi ích kinh tế của Nhà nước, với tư cách chủ sở hữu tại DNNN trong QLNN đối với DNNN.

4.5.1-Phạm vi vấn đề.

Với tư cách chủ sở hữu DNNN, lợi ích của Nhà nước tại DNNN bao gồm hai mặt sau đây:

-Sự toàn vẹn giá trị tài sản của Nhà nước tại DNNN. Đối với Nhà nước, đây là việc phải bảo vệ tài sản của mình như thế nào khi giao nó cho doanh nhân nhà nước.

-Lợi nhuận của vốn nhà nước tại DNNN. Đối với Nhà nước, vấn đề ở chỗ là, làm thế nào để doanh nhân nhà nước, người được Nhà nước chọn lựa, giao khoán khai thác số vốn này, có thể đem lại một lượng lợi nhuận tối đa cho Nhà nước.

4.5.2- Ý nghĩa, tầm quan trọng và tính nan giải của vấn đề

Bảo vệ lợi ích của Nhà nước tại DNNN là vấn đề có tầm quan trọng cực đặc biệt, đồng thời cũng là vấn đề cực kỳ khó giải. Sở dĩ như vậy là vì:

-Khả năng thất thoát vốn nhà nước tại DNNN là rất lớn.

Nguyên cơ này sơ dĩ có là do lòng tham của con người là vô hạn và cơ hội để lấy cắp tài sản nhà nước của các doanh nhân nhà nước là rất lớn.

Trong việc tiếm đoạt công sản, không ai thuận lợi hơn chính những người được Nhà nước cho sử dụng tài sản nhà nước tại DNNN. Doanh nhân nhà nước có thể lợi dụng những nghiệp vụ sản xuất kinh doanh, những sơ hở trong thể chế của Nhà nước để tẩu tán công sản bằng nhiều cách tinh vi, tinh xảo, hợp lý, hợp pháp mà không dễ phát hiện.

Mặt khác, về phía Nhà nước, việc tổ chức bảo vệ công sản tại DNNN là việc không dễ triệt để. Hoạt động của Nhà nước không phải là hoạt động của một cái gì trừu tượng mà là hoạt động của những con người cụ thể. Con người đó là những công chức làm việc tại các cơ quan QLNN. Những công chức này cũng là những người như các doanh nhân nhà nước tại DNNN. Về địa vị xã

hội, trên danh nghĩa họ đều là cán bộ, công chức nhà nước. Về phân phối, họ đều là người làm thuê cho Nhà nước, được Nhà nước trả lương hành chính hoặc trả công quản lý. Do đó, nếu doanh nhân nhà nước có thể tẩu tán vốn nhà nước tại DNNN, thì bản thân công chức nhà nước, được giao giám sát các doanh nhân nhà nước, cũng có thể góp phần cùng doanh nhân nhà nước tẩu tán tài sản này, nếu họ gặp nhau trong âm mưu. Thực tiễn tại nhiều DNNN đã như thế. Điều này không thể có đối với các ông chủ tư nhân. Giữa chủ tư nhân với giám đốc điều hành, người quản gia cho ông chủ, không có sự thông đồng để ăn cắp của chính mình. Do đó, sự quản lý của các ông cá thể đối với người quản lý cho mình là hiện thực. Trong quan hệ công chức nhà nước với doanh nhân nhà nước, sự quản lý này ít có tính hiện thực bền vững. Bất kỳ ở đâu, bất kỳ lúc nào, quan hệ quản lý kia cũng có thể chuyển thành sự thông đồng tham nhũng của công.

Như vậy, tài sản nhà nước bị treo giữa một bên là doanh nhân có lòng tham cố hữu, có nhiều cơ hội và thủ đoạn cao siêu để tẩu tán, và một bên là công chức vô tình với tài sản chung. Đó là một đe dọa lớn đối với công sản.

-Khả năng lấy được lợi nhuận lớn tại DNNN là rất thấp.

Để lấy được lợi nhuận tại DNNN theo số vốn mà Nhà nước đã giao cho doanh nhân nhà nước khai thác, Nhà nước phải xác định chỉ tiêu kế hoạch và quyết toán cuối kỳ. Chỉ tiêu lợi nhuận phải nộp theo kế hoạch có cao, việc quyết toán thực nộp lợi nhuận của DNNN có nghiêm thì lợi nhuận của vốn nhà nước chuyển vào ngân sách nhà nước mới cao được. Trong quan hệ cá nhân giữa chủ cá thể với giám đốc điều hành, cả hai việc trên: định mức khoán lợi nhuận và quyết toán nộp, đều được thực hiện nghiêm chỉnh. Vì đó là lợi ích đích thực của mỗi bên. Nhưng trong quan hệ nhà nước, cả hai việc đó đều không có gì bảo đảm là sẽ được thực hiện nghiêm chỉnh. Nguyên nhân của tình trạng trên là ở chỗ:

Một là, doanh nhân nhà nước không khi nào muốn nhận mức khoán cao khi thoả thuận kế hoạch nộp, không khi nào không biện hộ cho việc giao nộp thiếu lợi nhuận của mình. Đó là lẽ thường tình của con người.

Hai là, người đại diện cho Nhà nước không dễ vì cái gì để tận tụy trong việc đấu tranh cho việc xây dựng một chỉ tiêu thu tối đa, đấu tranh để thu bằng đủ số lợi nhuận đã được kế hoạch hoá. Nguồn gốc sâu xa chính là sự gắn bó lợi ích của người quản lý nhà nước đối với công sản nói chung, lợi nhuận của Nhà nước nói riêng, như chúng tôi đã nêu ở trên.

Như vậy, cũng như vốn nhà nước, đến lượt nó, lợi nhuận nhà nước cũng bị treo giữa một bên là doanh nhân có lòng tham cố hữu, và một bên là công chức vô tình với lợi ích chung. Do đó, lợi nhuận này cũng khó có thể thu cao cho ngân sách nhà nước được.

Thực tiễn hiệu quả vốn sản xuất kinh doanh của DNNN đã chứng minh điều này. Tại sao có tình trạng đó?. Đã có nhiều cách lý giải, nhưng không thoả đáng. Chẳng hạn cho rằng, do bộ máy quản trị DNNN cồng kềnh nên tốn phí quản lý lớn, do cơ chế quản lý phức tạp, nên quyết định quản lý ở DNNN thường ra chậm, kém linh hoạt, do đó DNNN khó vượt trước đối thủ về thời cơ, dẫn đến kém lợi nhuận. Tất cả các lý do đều đúng, nhưng không đủ. Lý do chính của tình trạng kém hiệu quả của vốn nhà nước tại các DNNN là tình trạng “cha chung không ai khóc”.

Việc doanh nhân nhà nước dấu điểm lợi nhuận, dấu điểm khả năng hạ giá thành, tăng sản lượng, thực chất là ăn cắp lãi của ông chủ. Điều đó có nghĩa là, không phải DNNN không thu nổi lợi nhuận cao, vì những lý do như đã có nhiều người nêu ra, mà là các doanh nhân nhà nước đã man khai doanh lợi để trốn nộp, giả lố để giảm nghĩa vụ.

Việc các nhà chức trách thông đồng với doanh nhân nhà nước để hạ nghĩa vụ giao nộp, miễn, hoãn, xoá nợ thực chất cũng là ăn cắp của ông chủ.

Chúng tôi nêu lên những điều trên đây không có mục đích phê phán hiện trạng, mà chỉ nhằm nêu lên ý nghĩa, tầm quan trọng, độ phức tạp, khó khăn của vấn đề quản lý nhà nước nhằm bảo vệ lợi ích của Nhà nước tại DNNN mà thôi.

4.5.3-Phương thức, biện pháp bảo vệ vốn nhà nước tại DNNN và thực hiện tối đa lợi nhuận của vốn nhà nước.

Để bảo toàn vốn nhà nước tại DNNN, đồng thời bảo đảm cho vốn đó sinh lời tối đa, với tư cách chủ sở hữu, Nhà nước có thể thực hiện các phương thức, biện pháp sau đây:

a-Khoán lợi nhuận với sức hấp dẫn cao, trách nhiệm lớn.

Tinh thần căn bản của chế độ này là:

-Người nhận quản lý, khai thác DNNN có nhiệm vụ đem lại cho Nhà nước một số lợi nhuận nhất định theo vốn mà họ nhận.

-Mức khoán cố định, tạo dư lợi đủ để hấp dẫn người nhận khoán. Toàn bộ số lợi nhuận cao hơn mức khoán đều thuộc sở hữu người nhận khoán.

-Người nhận khoán phải chịu trách nhiệm hình sự trước mọi tổn thất mà mình gây ra cho Nhà nước.

Chế độ trên có những ưu điểm như sau:

-Hạn chế được sự thất thoát vốn nhà nước, do chỗ quyền lợi của doanh nhân nhận khoán gắn liền với hiệu quả kinh tế mà DNNN do họ quản lý đạt được. Để sản xuất kinh doanh có hiệu quả cao, những người quản trị kinh doanh tại DNNN đương nhiên phải bảo vệ vốn mà Nhà nước giao cho họ, cái mà thiếu nó thì họ không có phương tiện kiếm lợi nhuận. Hơn thế nữa, họ còn

tìm cách sử dụng có hiệu quả nhất vốn đó. Như thế, vốn nhà nước không những không bị mất mà còn được sử dụng tối đa.

-Do chỗ khoán gọn, khoán cố định, lại để mức dư lợi nhất định cho họ vượt khoán, sẽ tạo động lực cho người quản lý.

-Do quy định trước trách nhiệm hình sự trước mọi khoản tổn thất do doanh nhân nhà nước gây ra cho Nhà nước, nên sẽ làm cho những người nhận khoán quản lý DNNN phải thận trọng khi tham gia tranh thầu, tránh tình trạng móc ngoặc, đút lót để thắng thầu.

b-Khoán tập trung, có địa chỉ cụ thể.

Tinh thần cơ bản của ý tưởng này là, phải có người cụ thể nhận khoán, chịu trách nhiệm trước Nhà nước, chứ không phải là đại diện.

Người nhận khoán có thể là một người, một nhóm người, nhưng trong cả hai trường hợp, tất cả mọi người đều phải ghi danh trước Nhà nước và chịu trách nhiệm trực tiếp trước mọi sai lầm mà DNNN gây ra.

Chế độ quản lý trên đây làm tăng tính hiện thực, khả thi của các ràng buộc trong hợp đồng giao khoán quản lý, nói ở trên.

c-Đấu thầu nhận khoán.

Mục đích của biện pháp này là:

-Để tránh tình trạng chen chân vào ghế giám đốc DNNN, khi nhiều người nghĩ rằng, ghế đó là béo bở.

-Tránh sự móc ngoặc, bè cánh để được làm Giám đốc DNNN.

-Cho phép tìm được người tài.

-Có cơ sở pháp lý để điệu họ ra toà khi họ gây tổn thất cho Nhà nước. Người được trúng thầu quản lý khai thác DNNN không có lý do gì để nói rằng, mình bị buộc phải làm giám đốc DNNN nên không phải chịu trách nhiệm hình sự về các sai phạm của mình

d-Đa dạng hoá chủ thầu.

Có nghĩa là, tham gia tranh thầu có thể là cá nhân, cũng có thể là một nhóm người. Khi một cá nhân tự thấy có khả năng độc quản một DNNN thì mình họ tranh thầu. Khi một người không đủ sức nhận quản một DNNN thì họ tìm nhau để đồng nhận quản DNNN. Như vậy, việc độc quản hay đồng quản là hoàn toàn do quá trình tranh thầu mà nên. Nhà nước tín nhiệm cá nhân hay tập thể là quyền của Nhà nước, không nhất thiết cứ DNNN quy mô lớn là giao cho tập thể đồng quản, DNNN quy mô nhỏ thì giao cho một người độc quản.

Khái niệm đồng quản ở đây chính là Hội đồng quản trị.

e-Doanh nhân nhà nước có toàn quyền:

-Thành lập bộ máy giúp việc cho mình trong hoạt động quản trị kinh doanh DNNN.

-Điều hành bộ máy đó, dùng bộ máy đó để quản trị DNNN theo pháp luật chung về doanh nghiệp. Không ai trong DNNN có quyền can thiệp vào quá trình quản lý của doanh nhân này.

-Nếu là một doanh nhân nhà nước tập thể, việc tổ chức lao động quản lý của tập thể đó như thế nào là việc riêng của tập thể đó. Cách can thiệp của Nhà nước về tổ chức bộ máy đã trình bày ở trên.

Chế độ này bảo đảm cơ sở pháp lý cho việc chịu trách nhiệm hoàn toàn của doanh nhân nhà nước. Một khi doanh nhân nhà nước có toàn quyền chọn nhân viên giúp việc, tổ chức chúng thành bộ máy và giao việc cho từng bộ phận, điều khiển chúng hoạt động theo thể chế đã xây dựng,..v.v.. thì mọi quyết định quản lý sai đúng sau này họ không có thể đổ lỗi cho ai. Nếu Nhà nước can thiệp vào nhân sự cụ thể của DNNN, để ra những cơ quan có quyền nhưng không chịu trách nhiệm khi ra lệnh sai, thì chung cuộc, kết quả hoạt động sản xuất kinh doanh của DNNN có yếu kém cũng không thể nào quy tội cho ai. Nhưng một khi đã chỉ giao kèo với người nhận khoán quản, dù người đó là một hay một nhóm người thực danh, thì hoàn toàn có thể cột họ vào kết quả sản xuất kinh doanh của DNNN.

f-Người nhận làm quản lý cho Nhà nước phải có tài sản thế chấp.

Vấn đề kỹ thuật thế chấp là một vấn đề thông thường, chúng tôi thấy không cần nêu ở đây. Nhưng thế chấp tài sản để được nhận quản lý DNNN là một việc cần bàn, trước hết là về sự cần thiết của chế độ thế chấp.

Nhận của Nhà nước một khối lượng tài sản to lớn, có khi lớn hơn cả sản nghiệp của tư nhân, không phải là chuyện bình thường đối với người nhận quản lý. Cũng như thế, giao một sản nghiệp to lớn cho một người, kể cả khi giao cho một Hội đồng quản trị cũng vậy, không thể là việc vô tư. Do vậy, với cả hai phía, sự thế chấp tài sản là cần thiết.

Sự thế chấp này có tác dụng:

-Buộc những người muốn được làm giám đốc DNNN phải suy nghĩ nghiêm chỉnh khi nhận làm giám đốc, không nhận bừa.

-Khiến cho việc tuyển chọn Giám đốc DNNN không thể là việc cảm tình cá nhân, bè cánh.

-Giúp Nhà nước nắm chắc công sản. Khi doanh nhân nhà nước bị truy cứu trách nhiệm hình sự, bị phạt bồi thường, Nhà nước còn có cái xiết nợ

4.6-Nhà nước phải quan tâm đến vấn đề phát triển, đổi mới DNNN trong QLNN đối với DNNN.

4.6.1-Sự cần thiết khách quan phải đổi mới DNNN.

Không ngừng đổi mới DNNN là việc bình thường trong mọi quốc gia. Khi tiến hành cải cách quản lý nhà nước về kinh tế thì cũng tiến hành đồng thời cải cách doanh nghiệp nhà nước. Tại sao lại như vậy? Sở dĩ phải không ngừng đổi mới doanh nghiệp nhà nước là vì những lý do sau đây :

a-Một số doanh nghiệp nhà nước trở nên không cần thiết nữa

-Biểu hiện của việc không cần có DNNN.

Sự không cần thiết có mặt các doanh nghiệp nhà nước thể hiện trên các mặt sau đây :

- Không cần có nhiều DNNN như trước nữa. Những DNNN không cần có nữa có thể được xét theo hai hướng: theo ngành và theo lãnh thổ. Đây là điều cần được ý thức rõ ràng. Người ta có thể nói tới một ngành nào đó không cần có DNNN. Nhưng cũng có khi không cần giữ DNNN của một ngành nào đó ở vùng này nhưng phải giữ ở vùng kia.
- Không cần giữ 100% vốn Nhà nước trong doanh nghiệp. Nghĩa là có thể bỏ DNNN nhưng không rút toàn bộ vốn nhà nước tại doanh nghiệp, mà cần giữ lại một tỷ lệ nào đó.

-Lý do thay đổi số lượng và chất lượng DNNN

Sở dĩ cần có sự thay đổi đó là vì :

- Có sự trưởng thành của công dân, từ đó họ có khả năng tham gia vào hoạt động kinh doanh ở những lĩnh vực mà trước kia họ không thể làm được. Sự trưởng thành này có thể có được là do :
 1. Đường lối, chính sách của Đảng cầm quyền, của nhà nước làm cho công dân yên tâm, yên trí hơn trong việc lập thân, lập nghiệp .
 2. Sự tích lũy vốn, tích lũy tri thức, tính năng động, sáng tạo trong hoạt động kinh tế của công dân đã được nâng cao đáng kể sau một thời gian phát triển, khiến cho công dân có thể tham gia vào thị trường nhiều hơn trước, DNNN không cần nhiều như trước.
 3. Sự tiến bộ về công nghệ, kỹ thuật, nghiệp vụ quản lý của các cơ quan Nhà nước trong việc quản lý kinh tế, quản lý khoa học - kỹ thuật, khiến cho Nhà nước không cần phải cấm đoán công dân như trước nữa, những DNNN ra đời để lấp vào các khoảng

trống thị trường do khu vực tư không được làm, nay trở nên thừa.

- Sự yếu kém của các doanh nghiệp nhà nước, do đó chúng không còn khả năng giữ nổi vai trò vị trí của chúng. Sự yếu kém này thường thể hiện ở việc không hoàn thành được các chức năng, nhiệm vụ, như phân yêu cầu đối với DNNN đã nêu, ở sự hao mòn hữu hình của cơ sở vật chất - kỹ thuật nên SXKD không còn hiệu quả nữa, ở sự thoái hoá biến chất của đội ngũ cán bộ công chức quản lý Doanh nghiệp Nhà nước, sự già nua, lạc hậu tay nghề của đội ngũ công nhân kỹ thuật của doanh nghiệp, khiến nó không có sức tiếp cận với những thành tựu mới của khoa học - công nghệ trong ngành hoặc trên thế giới nữa. v.v..

Tình trạng hoạt động thiếu hiệu quả của các doanh nghiệp nhà nước là nguyên nhân quan trọng làm cho hầu hết các chính phủ đi đến các quyết định đổi mới doanh nghiệp nhà nước.

b- Có những vị trí mới, cần thiết phải xây dựng DNNN.

Như trên đây là những lý do khiến phải loại bớt DNNN hiện có, thì dưới đây là lý do buộc phải thành lập DNNN mới.

Các nguyên nhân đó là:

- Do kinh tế phát triển, thu nhập của công dân ngày càng tăng, nên nhu cầu của công dân về các hàng hoá và dịch vụ công cộng tăng lên. Đồng thời, do kinh tế phát triển nên ngân sách nhà nước cũng tăng lên khiến cho Nhà nước có thể bổ sung và mở rộng hơn phạm vi hoạt động công ích. Có nghĩa là, cần phải có thêm nhiều DNNN để thực hiện việc sản xuất và cung ứng các hàng hoá và dịch vụ công ích.

Thực tế đã chỉ ra rằng, khi mức sống bình quân của nhân dân trong một nước tăng lên cùng với sự phát triển không ngừng của ngân sách nhà nước làm nảy sinh ngày càng nhiều các nhu cầu công cộng như nhu cầu cấp điện, nước, hơi đốt, các dịch vụ đi lại, vui chơi, giải trí, văn hoá, nghệ thuật. Vì vậy khi nhu cầu xã hội tăng lên, đồng thời ngân sách nhà nước lại dồi dào thì cũng có nghĩa là Nhà nước có khả năng hơn trong việc đứng ra cung ứng cho xã hội các hàng hoá cùng dịch vụ công cộng này bằng hệ thống DNNN mới, thay cho thị trường. Đó chính là một trong những lý do phải xây dựng các DNNN mới.

Chẳng hạn, trong lĩnh vực y tế và giáo dục, khi đời sống của công dân còn thấp, nguồn thu của NSNN còn nhỏ, thì giáo dục và chữa bệnh miễn phí là điều khó thực hiện đối với, mặc dù đây là lĩnh vực rất cần có sự bao cấp của Nhà nước. Chỉ đến khi thu nhập quốc dân tăng lên, nguồn thu ngân sách nhiều hơn, NSNN mạnh hơn, Nhà nước mới đủ khả năng mở rộng mạng lưới trường công và bệnh viện công. Trong kinh tế, tình hình cũng tương tự.

- Tiến bộ khoa học - công nghệ làm thay đổi khâu then chốt của nền kinh tế quốc dân, làm xuất hiện những khâu then chốt mới, cần nhưng chưa có doanh nghiệp nhà nước chiếm giữ, phải xây dựng DNNN mới tại các khâu then chốt mới này.

Chẳng hạn, cách đây vài chục năm ngành cơ khí và điện lực còn là khâu then chốt của nền kinh tế nước ta. Do đó Nhà nước phải nắm các ngành này để điều khiển nền kinh tế quốc dân. Ngày nay tình hình đã khác. Nhà nước nắm ngành cơ khí và điện lực chưa dễ làm chủ được nền kinh tế quốc dân nói riêng, xã hội nói chung, mà phải nắm lấy công nghệ thông tin hay một số ngành khác.

Cả hai lý do trên làm cho Nhà nước phải bỏ vốn ra xây dựng những DNNN mới ở những vị trí mới, mà trước đây chưa xuất hiện hoặc đã xuất hiện nhưng chưa là vị trí có ý nghĩa quan trọng.

c-Sự có hạn của vốn Nhà nước trong khi nhu cầu hiện diện của vốn Nhà nước trong nền kinh tế quốc dân ngày càng cao.

Thực chất của lý do này là mâu thuẫn giữa một bên là nhu cầu cao về sự hiện diện của vốn nhà nước trong nền kinh tế quốc dân với một bên là khả năng có hạn của NSNN. Nhà nước muốn bỏ vốn vào nhiều địa điểm, nhiều lĩnh vực sản xuất kinh doanh để thông qua đó điều khiển nền kinh tế quốc dân nhưng NSNN lại không đủ để bỏ vốn nhiều nơi như thế, buộc Nhà nước phải tính chuyện phân bổ lại lực lượng vốn của mình trên thị trường. Khi "cầu" về vốn lớn hơn "cung", Nhà nước chỉ còn cách là san xẻ vốn từ các DNNN hiện có sang các vị trí mới, cần xây dựng DNNN nhưng chưa có vốn.

4.6.2-Thực chất nội dung của vấn đề đổi mới DNNN

Xuất phát từ lý do đổi mới DNNN như đã nêu ở trên, có thể thấy, thực chất của nội dung đổi mới DNNN là:

a-Loại bỏ hoàn toàn một số DNNN tại các ngành, các địa bàn mà Nhà nước xét thấy không còn cần thiết nữa, bằng cách giải thể, bán cho cá nhân (tư nhân hoá), bán cho tập thể (cổ phần hoá toàn phần), cho tập thể người lao động(giao)

b-Chuyển một phần DNNN sang cho chủ sở hữu khác, giảm bớt vốn nhà nước trong một số DNNN, chuyển các DNNN thành công ty cổ phần nhà nước, trong đó tỷ trọng vốn nhà nước có thể ở mức chi phối hoặc mức bình thường

c-Củng cố, nâng cấp DNNN theo hai hướng lớn sau đây:

- Xây dựng mới một số DNNN ở các ngành, địa bàn mới mà Nhà nước thấy cần thiết.

- Nâng cao khả năng những DNNN hiện có theo hướng mở rộng, xây dựng lại, hiện đại hoá, củng cố tổ chức, nhân sự nếu Nhà nước thấy lực lượng cũ không đáp ứng nổi nhiệm vụ mới đặt ra cho chúng.

Như vậy, việc đổi mới DNNN không chỉ là việc giải thể, bán, khoán, cho thuê, cổ phần hoá,...v.v.. DNNN như một số người quan niệm. Chính sự nhận thức phiến diện như thế đã làm cho nhiều người e ngại đổi mới DNNN, sợ rằng, việc đổi mới DNNN đồng nghĩa với việc thu hẹp vai trò của kinh tế nhà nước nói chung, DNNN nói riêng, trong nền kinh tế quốc dân. Chỉ có quan niệm đúng đắn như trên về thực chất nội dung của đổi mới DNNN chúng ta mới, một mặt không thành kiến với công cuộc đổi mới này, mặt khác, mới thấy ý nghĩa, tầm quan trọng của vấn đề và trách nhiệm của mình trong việc ra quyết định có liên quan đến việc bố trí lại lực lượng kinh tế nhà nước trên thương trường. Trong hai nội dung “Thêm” và “Bớt” DNNN, không thể xem nhẹ nội dung “Thêm”. Công việc mở rộng và củng cố các DNNN hiện có, theo như quan niệm trên về đổi mới DNNN, là vô cùng quan trọng. Chính vì muốn “Thêm” DNNN ở các vị trí quan trọng mới mà phải bằng mọi cách “Bớt” đi một số DNNN, rút vốn khỏi các DNNN này để có lực lượng xây dựng thêm các DNNN tại các vị trí chiến lược mới. Có hiểu nội dung vấn đề đổi mới DNNN như trên, mới thấy việc thu hẹp chậm khối DNNN hiện có là một việc làm bất lợi ra sao, mới thấy rằng, việc thu hẹp các DNNN này không hề có ý làm giảm vai trò của hệ thống DNNN trong nền kinh tế quốc dân, trái lại, để tăng cường vai trò của chúng.

4.6.3-Tầm quan trọng của vấn đề đổi mới DNNN.

Việc đổi mới DNNN là việc làm có ý nghĩa đặc biệt quan trọng là vì, nếu không tiến hành thường xuyên việc đổi mới DNNN sẽ dẫn đến các tác hại sau đây:

-Hoặc là lãng phí vốn nhà nước vào việc xây dựng quá nhiều DNNN ở những vị trí thật ra không cần có DNNN, trong khi ngân sách nhà nước có thể đang trong tình trạng túng thiếu, cần chi những khoản chi lớn khác mà không có. Nói chung, ngân sách nhà nước của mọi quốc gia không khi nào được coi là thừa thãi so với nhu cầu chi tiêu của quốc gia. Do đó, bất kỳ một khoản chi không cần thiết nào cũng đều là việc xâm hại đến lợi ích chung. Việc đổi mới hệ thống DNNN nếu không được làm thận trọng sẽ tạo thêm gánh nặng chi tiêu cho ngân sách ở chỗ ra đời các DNNN mới nhưng không cần thiết hoặc ở những nơi có thể xoá bỏ DNNN để thu vốn về nhưng vẫn cứ để tồn tại

-Hoặc là tạo ra những lỗ hổng, lỗ hổng không đáng có trong hệ thống chi tiêu của Nhà nước. Như đã nêu ở các phần trên, việc quản lý tài sản công nói chung, vốn nhà nước tại các DNNN nói riêng, là việc làm cực khó khăn. Nhưng vì xây dựng DNNN là việc không thể không làm, do vai trò không thể thay thế được của DNNN, nên Nhà nước tuy biết việc duy trì hệ thống DNNN cũng đồng thời là tạo ra nguy cơ lớn cho sự thất thoát công sản, mà vẫn phải đầu tư

xây dựng DNNN. Nhưng cũng chính vì biết như thế, nên nếu không thực sự cần thiết xây dựng DNNN thì kiên quyết không xây dựng.

4.6.4-Các phương thức đổi mới doanh nghiệp Nhà nước.

Việc đổi mới hệ thống DNNN với nội dung như đã nêu ở trên, là việc bình thường, tất yếu. Để thực hiện đổi mới hệ thống DNNN, các nước áp dụng các hình thức sau đây:

a-Giải thể các doanh nghiệp nhà nước.

Giải thể DNNN là xoá hẳn doanh nghiệp đó trên thực tế. Doanh nghiệp bị giải thể không chỉ về danh nghĩa, tức là, không chỉ không còn là DNNN, mà cả về thực tế, tức là, không tồn tại dưới bất kỳ hình thức doanh nghiệp nào.

Việc giải thể DNNN được thực hiện khi DNNN không chỉ không còn cần cho Nhà nước, mà không cần và không thể có ích cho bất kỳ chủ sở hữu mới nào, do sản phẩm hoặc dịch vụ mà nó cung cấp đã lỗi thời, do cơ sở vật chất kỹ thuật của nó lạc hậu hoặc cũ nát đến mức không thể cải tiến, đầu tư bổ sung để chuyển hướng sản xuất kinh doanh theo phương án mới. Trong trường hợp đó, Nhà nước không những không muốn nắm giữ, mà còn không muốn chuyển giao nó cho bất kỳ chủ mới nào. Nhà nước không chỉ muốn giảm bớt gánh nặng cho Nhà nước, thu hồi vốn, mà còn muốn tránh cho mọi chủ nhân mới những thiệt hại nếu tiếp quản các doanh nghiệp này.

b-Tư nhân hoá doanh nghiệp Nhà nước.

Tư nhân hoá DNNN là việc bán DNNN cho một chủ cá thể mới.

Việc tư nhân hoá DNNN được thực hiện khi:

- Nhà nước không cần làm chủ trực tiếp DN đó nữa.
- DNNN đó không cần tồn tại dưới dạng công ty cổ phần. Các lý do cổ phần hoá sẽ được trình bày ở phần cuối.
- Có tư nhân chấp thuận mua.

c-Khoán quản hoặc cho thuê doanh nghiệp Nhà nước.

Khoán quản hoặc cho thuê DNNN về cơ bản giống nhau ở chỗ, Nhà nước không dùng bộ máy và công chức của mình để khai thác các DNNN mà trao quyền khai thác sử dụng cho ai đó khi giữa Nhà nước và họ thoả thuận được với nhau về lợi ích mà mỗi bên quan tâm. Trên cơ sở đạt được những lợi ích mà Nhà nước mong muốn, Nhà nước chấp nhận giao doanh nghiệp của mình cho người nhận khoán, nhận thuê để họ tìm kiếm lợi nhuận trong đó. Còn người nhận khoán, nhận thuê, để được sử dụng DNNN vào việc mưu lợi cho mình thì phải bảo đảm những yêu cầu mà Nhà nước đòi hỏi.

Tuy nhiên, giữa khoán quản và cho thuê có sự khác nhau. Sự khác nhau căn bản giữa hai phương thức này chỉ là phạm vi lợi ích Nhà nước đặt cho mỗi

phương thức. Khi cho thuê doanh nghiệp nhà nước, cái quan tâm duy nhất của Nhà nước là giá trị : Sự bảo toàn cái đem cho thuê và sự trả cho Nhà nước số tiền thuê nào đó. Trong phương thức này Chính phủ giữ nguyên quyền sở hữu tài sản doanh nghiệp, còn người thuê được hưởng lợi ích do sử dụng những tài sản hiện có của doanh nghiệp nhà nước. Vì mục tiêu tối đa hoá lợi nhuận, người thuê DNNN sẽ tìm mọi biện pháp nâng cao hiệu quả sản xuất kinh doanh của doanh nghiệp nhà nước mà họ thuê. Còn Chính phủ thì vì thế mà chắc chắn có được một khoản thu vào Ngân sách Nhà nước. Nhưng khi khoán quản, lợi ích mà Nhà nước quan tâm là giá trị sử dụng chứ không phải là giá trị. Nhà nước cần ở người nhận khoán quản sự quản lý sao cho doanh nghiệp Nhà nước thực hiện được hàng loạt yêu cầu do Nhà nước đặt ra, như thực hiện vai trò chủ đạo, vai trò phúc lợi, vai trò bảo đảm công ăn việc làm v.v... Đối lại, Nhà nước cho người nhận khoán quản mọi lợi ích mà họ có thể tạo ra được với điều kiện là họ đáp ứng các đòi hỏi nói trên của nhà nước: Nộp đủ lợi nhuận, tạo đủ việc làm và thu nhập cho người lao động, bảo toàn được giá trị vốn nhận quản, sản xuất sản phẩm hoặc sáng tạo dịch vụ theo kế hoạch hoặc đơn đặt hàng của nhà nước... Khi thực hiện tốt các yêu cầu trên, người nhận khoán quản được Nhà nước trả tiền khoán quản cao. Đồng thời, họ còn được hưởng những dư lợi do họ quản lý tốt mà có.

Vì sao Nhà nước không bán (tư nhân hóa) mà lại cho thuê hoặc khoán quản?. Điều đó được lý giải như sau :

Thứ nhất, chưa có người mua.

Việc biến một doanh nghiệp nhà nước thành một doanh nghiệp tư nhân không phải là việc đơn giản đối với cả người bán (Nhà nước) lẫn người mua, nhất là người mua là công dân Việt Nam, vốn còn đang trong quá trình tích lũy ban đầu. Trong khi doanh nghiệp nhà nước cần bán lại đang ở trong tình trạng không thể sản xuất kinh doanh có hiệu quả nếu không đưa vào đây một động lực vật chất đủ mức khuyến khích doanh nghiệp SXKD có hiệu quả. Lúc đó buộc phải áp dụng hình thức cho thuê hoặc khoán quản để có điều kiện áp dụng những lực kích thích mạnh. Nếu quản lý bằng chế độ công chức, không thể áp dụng cơ chế kích thích vật chất mạnh được. Công chức có cơ chế kích thích thống nhất, được áp dụng trong toàn thể bộ máy hành chính nhà nước.

Thứ hai, Nhà nước thấy rằng chưa thể chuyển thể sở hữu được đối với những doanh nghiệp này, vì trong tương lai, những doanh nghiệp này có thể cần cho Nhà nước, tuy hiện nay có thể chưa cần. Trong trường hợp này, nếu chuyển thể sở hữu, khi cần lại phải đầu tư xây dựng DNNN mới.

Thứ ba, Nhà nước vừa muốn kích thích mạnh về vật chất để các DNNN này hoạt động có hiệu quả, vừa muốn đặt nó trong phạm vi điều khiển tương đối sát sao của Nhà nước. Tức là, Nhà nước vừa muốn thông thoáng, lại vừa muốn chặt chẽ trong quản lý các doanh nghiệp này. Chế độ cho thuê hoặc khoán quản, đặc biệt là khoán quản, là phương thức quản lý vừa "lỏng" vừa "chặt". Thực chất

của chế độ khoán quản hay cho thuê chính là chế độ hạch toán kinh tế đầy đủ, đã được nói đến từ lâu trong cơ chế kế hoạch hoá XHCN của chúng ta.

d-Cổ phần hoá doanh nghiệp nhà nước

-Khái niệm cổ phần hóa DNNN (CPHDNND)

CPHDNND là biến DNNN thành công ty cổ phần.

Cổ phần hoá và tư nhân hoá về căn bản đều là sự chuyển thể sở hữu doanh nghiệp từ chỗ là của nhà nước sang chỗ không còn là của nhà nước. Tuy nhiên, cổ phần hoá và tư nhân hoá là hai khái niệm riêng biệt. Khi bán DNNN cho nhiều người thì không gọi là tư nhân hoá, dù trong cả hai trường hợp, Nhà nước đều bán cả 100%. Khi DNNN được bán cho một người, thì những người lao động trong DNNN này từ địa vị chủ nhân XHCN của doanh nghiệp trở thành người lao động làm thuê cho chủ tư bản mới. Còn khi DNNN được bán cho nhiều người, nhất là bán cho toàn thể cán bộ công nhân viên của DNNN cũ, thì những người lao động trong DNNN cũ trở thành người chủ tập thể của doanh nghiệp mới. Ngay khi DNNN trở thành công ty cổ phần tư bản, địa vị người lao động tuy có bị chuyển từ làm chủ sang làm thuê, nhưng bản thân các công ty cổ phần này cũng được quản lý bởi những người chủ có tính xã hội. Trong các CTCP có thể có cổ đông là Nhà nước, cũng có thể không. Nhưng dù Nhà nước còn giữ lại hay không giữ lại một lượng vốn nào ở DNNN cũ, doanh nghiệp mới hình thành từ cuộc cổ phần hoá cũng không trở thành doanh nghiệp tư nhân. Sự khác nhau này có ý nghĩa chính trị - xã hội đáng kể. Rõ ràng là, một DNNN trở thành một Công ty cổ phần hoặc một doanh nghiệp tập thể sẽ làm cho sức mạnh và khả năng phát triển của nó lớn hơn nhiều so với một doanh nghiệp tư nhân. Đồng thời tính xã hội - nhân văn của kết quả kinh tế cũng cao hơn nhiều so với tư nhân hoá. Qua đó ta thấy, không phải ngẫu nhiên, Đảng và Nhà nước ta chủ trương coi trọng cổ phần hoá DNNN hơn tư nhân hoá chúng.

-Các hình thức doanh nghiệp cổ phần hoá:

Có thể có các dạng CTCP, được hình thành từ CPHDNND như sau:

- *Theo mức độ còn lại của vốn nhà nước tại doanh nghiệp, có:*

- Công ty cổ phần (Nhà nước không giữ lại vốn tại công ty).

- Công ty cổ phần nhà nước. (Nhà nước giữ lại một phần vốn)

- *Theo tỷ trọng vốn nhà nước trong công ty.*

Theo cách này, công ty cổ phần nhà nước lại chia ra thành :

- Công ty cổ phần nhà nước chi phối.

Theo Luật Việt nam, tỷ lệ chi phối hiện nay là: Vốn Nhà nước chiếm trên 50% vốn tổng số vốn công ty, vốn Nhà nước trong công ty là lớn nhất, tới mức lớn hơn hai lần số vốn của thành viên lớn thứ hai trong công ty.

-Công ty cổ phần nhà nước đặc biệt.

Chẳng hạn, theo Luật Việt nam, nếu Nhà nước góp cổ phần bằng nguồn tài nguyên, đất,...v.v.. thì Nhà nước được coi là cổ đông đặc biệt. Đương nhiên, cổ đông đặc biệt sẽ có thẩm quyền đặc biệt.

-Công ty cổ phần nhà nước thông thường.

Đó là các công ty CPNN, trong đó vốn nhà nước chỉ chiếm một tỷ lệ bình thường nào đó.

• *Theo tính chất của cổ đông trong các công ty cổ phần, có :*

+Công ty cổ phần tư nhân. Đó là kết quả của cổ phần hoá DNNN theo hướng cổ phần hoá hoàn toàn (bán toàn bộ giá trị hiện có thuộc vốn Nhà nước tại doanh nghiệp để chuyển thành công ty cổ phần), đồng thời hình thành các cổ đông thực lợi. Các cổ đông này là đồng chủ sở hữu tư bản của công ty, với phương thức kiếm lợi nhuận từ giá trị thặng dư do tư bản công ty mang lại. Có thể gọi đó là các công ty có sự bóc lột.

+Công ty cổ phần hợp tác. Thực chất đó là HTX, được hình thành từ cuộc bán DNNN cho tập thể người lao động của doanh nghiệp. Thu nhập của cổ đông trong CTCP loại này gồm hai phần : Phần hưởng theo lao động, gọi là tiền công hay tiền lương và phần lãi cổ phần, hưởng theo cổ phần mà họ mua.

Trong thực tiễn quản lý nhà nước đối với các doanh nghiệp hình thành sau cổ phần hoá doanh nghiệp nhà nước, cần có một sự nhìn nhận một cách rõ nét hai loại hình doanh nghiệp nói trên để có sự đối xử thích hợp. Với loại công ty cổ phần hợp tác rất cần một sự ưu đãi của Nhà nước.

+Công ty Tư bản - Nhà nước. Đây chính là sự hợp doanh giữa Nhà nước với các nhà tư bản. Hình thức này có vai trò, tác dụng to lớn đối với các nước đang phát triển. Với công ty tư bản nhà nước, các nước đang phát triển một mặt vẫn giữ vững được thế kiểm soát của Nhà nước tại các công ty có vốn nước ngoài, mặt khác lại tranh thủ được ngoại lực đáng kể cho công cuộc công nghiệp hoá - hiện đại hoá đất nước.

+Công ty “nhà nước - công dân”. Trên thực tế, loại hình này chưa có tên, nhưng là một dạng có thật. Nó là kết quả của việc “Nhà nước và nhân dân cùng làm”, trong đó có cổ đông là Nhà nước và các cổ đông khác, trực tiếp là người lao động tại doanh nghiệp

-Sự cần thiết phải cổ phần hóa DNNN.

Sự cần thiết phải đổi mới DNNN khác với sự cần thiết phải cổ phần hoá DNNN. Một DNNN có thể được đổi mới theo nhiều cách, như đã nêu ở trên. Câu hỏi được đặt ra là, vì sao lại đổi mới theo hình thức cổ phần hoá.

Có thể nêu ra một số lý do chính sau đây :

- *CPH DNNN, dù là CPH hoàn toàn, là việc tạo ra một đối tượng quản lý mới có nhiều thuận lợi cho quản lý nhà nước sau này.*

Các công ty cổ phần, dù cổ đông của nó là ai, nhà tư sản hoặc người lao động, vẫn được coi là đối tượng quản lý thuận lợi cho Nhà nước. Chế độ quản lý các công ty là chế độ tập thể làm chủ, có Đại hội cổ đông, Hội đồng quản trị, Ban kiểm soát,...v.v.. theo cơ chế chung, do Nhà nước quy định bằng việc ban hành Điều lệ mẫu cho các công ty. Chế độ quản lý đó bảo đảm cho Nhà nước điều chỉnh các công ty, dù là công ty tư nhân, thuận lợi hơn so với việc điều chỉnh các doanh nghiệp tư nhân.

- *Nếu CPH để tạo nên các công ty cổ phần nhà nước thì đó lại còn là giải pháp vừa giải phóng được vốn nhà nước ra khỏi doanh nghiệp vừa vẫn duy trì được sự có mặt của Nhà nước tại các doanh nghiệp đó.*

Để quản lý các doanh nghiệp Nhà nước có thể có nhiều cách, không nhất thiết phải có cổ phần tại doanh nghiệp. Nhưng, nếu Nhà nước có cổ phần tại doanh nghiệp thì sự giám sát của Nhà nước sẽ hữu hiệu, nhạy bén, chính xác hơn. Cổ phần hoá DNNN với việc hình thành các công ty cổ phần nhà nước chính là cách vừa tạo thế cho Nhà nước giám sát các doanh nghiệp, giúp cho nhà nước nắm bắt nhanh nhạy, kịp thời từng biến động của sản xuất kinh doanh trong từng doanh nghiệp, vừa không cần thiết phải đầu tư vốn lớn tại một điểm.

- *CPH DNNN với việc hình thành các công ty tư bản nhà nước là một giải pháp lưỡng lợi cho Nhà nước*

Trong loại công ty này có cổ đông là nhà tư bản. Như vậy, Nhà nước liên doanh với tư bản sẽ có hai điều lợi:

Một là, Nhà nước thực hiện được sự giám sát trực tiếp đối với các chủ tư bản. Với tư cách và thẩm quyền của một cổ đông, người đại diện vốn nhà nước trong công ty có thể tác động đến sự hoạt động của công ty để công ty hoạt động theo hướng mà Nhà nước mong muốn. Nếu Nhà nước có cổ phần chi phối hay cổ phần đặc biệt trong công ty, thì mức độ ảnh hưởng trên là chắc chắn. Ngoài ra, bằng các biện pháp khác, những cán bộ - công chức này có thể giúp đỡ tích cực để các cơ quan quản lý nhà nước thực hiện tốt chức trách quản lý của mình đối với công ty.

Hai là, Nhà nước có cơ hội tiếp cận trực tiếp để học tập những kinh nghiệm quý báu trong quản lý sản xuất-kinh doanh, học tập được những bí mật công nghệ tiên tiến nhất của thời đại qua các nhà tư bản, nhất là các nhà đầu tư nước ngoài, đến từ các cường quốc khoa học-công nghệ. Nhà nước có thể cử những cán bộ - công chức, những người lao động có lòng trung thành cao với tổ quốc, có khả năng nắm bắt nhanh các bí quyết công nghệ và quản lý, vào công tác trong các liên doanh này, với tư cách người đại diện vốn nhà nước, nhân viên quản trị, công nhân. Những cán bộ, công chức, công nhân này sẽ là

những tai mất của Nhà nước để hấp thụ các thành tựu khoa học, công nghệ và quản lý, làm giàu trí tuệ cho đất nước. Khi các nhà đầu tư nước ngoài hết hợp đồng, về nước, những tri thức học được kia sẽ được nhân lên trong nền kinh tế nước nhà.

- *CPH DNNN với việc tạo ra công ty hợp tác là con đường dân chủ hoá thực sự trong kinh tế.*

Giải pháp đó vừa là mục tiêu vừa là động lực của sự phát triển đất nước. Trong DNNN cũ, người lao động đã được coi là chủ nhân của doanh nghiệp. Tuy nhiên, đó chỉ là danh nghĩa. Việc biến danh nghĩa thành thực tế là điều cực kỳ khó khăn. Nhưng khi biến DNNN thành công ty hợp tác, với địa vị mới, mỗi người lao động có cổ phần sẽ trực tiếp đấu tranh để làm chủ và tìm ra cách làm chủ thực sự. Mặt khác, khi là người chủ tập thể của DNNN, sức động viên đối với sự lao động tích cực, sáng tạo của người lao động ở mức độ không lớn so với khi họ là chủ trực tiếp. Tình trạng ỷ lại sẽ được xoá bỏ bởi cuộc đấu tranh nội bộ quyết liệt hơn.

- *Việc CPHDNNN để tạo ra các công ty nhà nước- công dân là con đường tốt nhất để đào tạo, giúp đỡ người lao động vươn lên làm chủ cuộc đời.*

Có thể coi các công ty, trong đó có sự góp vốn của người lao động với Nhà nước là trường học làm kinh tế đối với người lao động, là hàng rào bảo vệ người lao động trong bước đầu làm quen với thương trường, với cuộc cạnh tranh không khoan nhượng của cơ chế thị trường.

Những người lao động chân tay không dễ dàng tự thân vận động trong nền kinh tế thị trường, dù với tư cách một doanh nhân độc lập hoặc doanh nhân tập thể. Họ cần được học tập, được bảo hiểm nhất định trong một thời gian nào đó để sau đó tự thân vận động. Chính các công ty cổ phần nhà nước-công dân sẽ giúp họ những khả năng tối thiểu, cần thiết đó. Những cán bộ-công chức được Nhà nước lựa chọn đủ cả tài và đức để đưa vào công ty làm đại diện cho vốn nhà nước trong công ty, làm công tác quản trị kinh doanh của công ty sẽ là những người thầy, người bạn, người bảo vệ đáng tin cậy của những người lao động đồng thời là người đang làm chủ thực sự cổ phần, cổ phiếu của mình, giúp họ chống lại mọi đối thủ trên thương trường hoặc ngay trong công ty, khi các phần tử xấu này định làm cá lớn nuốt cá bé

- *CPHDNNN là một giải pháp tình thế, khi xuất hiện những mâu thuẫn giữa một bên là khả năng có hạn của Ngân sách nhà nước với một bên là nhu cầu lớn về vốn nhà nước để bố trí ở nhiều vị trí trong nền kinh tế quốc dân.*

Trong thực tế, có những thời kỳ các Nhà nước cần phải "cầm vốn" của mình trên nhiều vị trí trong nền kinh tế quốc dân để có thể lực thực hiện những

ý đồ chính trị - kinh tế nào đó. Nếu ngân sách nhà nước giàu có, các Nhà nước có thể hoàn toàn dễ dàng xây dựng hàng loạt doanh nghiệp nhà nước như ý muốn. Nhưng cũng có những Nhà nước, mà ngân sách chỉ có hạn, không đủ để Nhà nước đó thực hiện trọn vẹn ý đồ xây dựng DNNN của mình. Khi đó, các Nhà nước buộc phải chấp nhận xây dựng một loạt doanh nghiệp, trong đó vốn nhà nước chỉ chiếm một tỷ trọng vừa đủ cho Nhà nước làm chủ công ty đó, mà không xây dựng những doanh nghiệp có 100% vốn nhà nước, nhưng chỉ được một số lượng ít. Sự bố trí vốn nhà nước thực sự là sự bố trí lực lượng kinh tế nhà nước trên thương trường. Do đó nó cần được tính toán khôn khéo. Dàn đều lực lượng sẽ làm cho lực lượng tại mỗi điểm bị mỏng, nhưng lại bao quát được bình diện rộng. Đó là giải pháp đôi khi cũng cần áp dụng.

- Mục đích đối với việc cổ phần hoá doanh nghiệp nhà nước.

Mục đích chung nhất của việc cổ phần hoá DNNN là tối ưu hoá việc bố trí vốn nhà nước trên thương trường sao cho với lượng vốn ít nhất của NSNN có thể tạo được vị thế tối đa cho sự hiện diện của vốn nhà nước trong hệ thống các doanh nghiệp của mọi thành phần sở hữu để nhà nước thực hiện được các tác động vào nền kinh tế quốc dân một cách có hiệu lực nhất.

Mục đích chung trên đây được hiểu một cách cụ thể như sau :

- Giải phóng vốn nhà nước khỏi các vị trí mà Nhà nước không còn cần thiết phải nắm giữ để có vốn sử dụng vào những lĩnh vực khác, những công việc khác.

- Giải phóng một số địa bàn, một số vị trí nhằm tạo địa bàn cho các hình thức sở hữu khác hoạt động khi Nhà nước không còn cần phải có mặt ở các vị trí đó nữa.

Có một điều, cần được khẳng định rằng, nếu không vì những lý do chính trị, xã hội, các Nhà nước không khi nào lại xây dựng DNNN. Bởi vì, việc quản lý các doanh nghiệp nhà nước về phương diện kinh tế là rất khó khăn. Khó khăn trước hết là ở việc bảo toàn giá trị tài sản công vì tài sản trong các DNNN rất dễ bị thất thoát do bị quan niệm "là của chung". Hơn nữa, các DNNN khó kinh doanh có hiệu quả cao, bởi sự ỷ lại của những người, được giao quản lý DNNN và bởi tâm lý của người kinh doanh bằng vốn của người khác. Chính vì thế nên các chế độ quản lý, được đặt ra để quản lý các DNNN, dù hoàn thiện tới đâu cũng không có sức kích thích bằng chính chế độ tư hữu. Vì vậy, khi không vì những lý do chính trị - xã hội thì cũng không nên xây dựng DNNN.

- Gắn người lao động với doanh nghiệp, nơi họ làm việc để họ quan tâm và nỗ lực cống hiến sức lực và trí tuệ của mình cho các doanh nghiệp mà họ trở thành người chủ với tư cách cổ đông. Đó cũng là cách xoá bỏ tính ỷ lại, bàng quan của người lao động đối với công việc chung.

Nhiều DNNN khi không còn lý do tồn tại với tư cách DNNN nữa, Nhà nước có thể chuyển thể sở hữu bằng hình thức tư nhân hoá. Cách làm này vẫn

đạt được mục đích là rút vốn khỏi các vị trí mà Nhà nước thấy không cần thiết phải nắm giữ. Song, đó mới chỉ là một mặt của mục đích của việc CPHDNNN. Nhà nước có tư nhân hoá DNNN hay không còn tùy thuộc vào bản chất của Nhà nước cụ thể. Một Nhà nước của giai cấp công nhân và nhân dân lao động thường không thực hiện tư nhân hoá mà tiến hành cổ phần hoá, trong đó, các cổ đông mà Nhà nước muốn có phải chính là những công nhân đã từng xây dựng và vận hành DNNN đó, những người đã từng gắn bó với DNNN này, giờ đây trực tiếp là chủ sở hữu doanh nghiệp của mình. Ngoài ra, với tư cách là cổ đông, trong quá trình hoạt động trong công ty, nếu ai có ý chí, tri thức, vốn liếng, cơ hội có thể tách ra lập nghiệp riêng một cách vững vàng, nhờ những kinh nghiệm học hỏi được ở ngay tại doanh nghiệp cổ phần hoá.

- Cổ phần hoá DNNN tạo được thế cho đất nước tiếp cận được các thành tựu văn minh của khoa học và công nghệ SXKD cũng như thành tựu quản trị kinh doanh của thế giới. Mục đích này gắn với các trường hợp xây dựng doanh nghiệp mới, trong đó Nhà nước không bỏ 100% vốn mà thực hiện sự liên doanh với các nhà đầu tư khác, đặc biệt là các nhà đầu tư nước ngoài. Liên doanh với nước ngoài không chỉ là giải pháp để thu hút vốn đầu tư nước ngoài, mà còn là con đường tiếp cận khoa học kỹ thuật hiện đại, kinh nghiệm tổ chức quản lý tiên tiến trong SXKD của thế giới, nhờ đó mà tăng sức cạnh tranh của các doanh nghiệp nước nhà, nâng cao chất lượng các hàng hoá, dịch vụ trong nước. Hầu như tất cả các quốc gia trên thế giới, kể cả các quốc gia hùng mạnh về kinh tế, quốc phòng, chính trị, khoa học và công nghệ, đều tiến hành hợp tác đầu tư với nước ngoài và tham gia vào sự phân công lao động và hợp tác quốc tế.

- Những yêu cầu đối với các doanh nghiệp sau cổ phần hóa.

Trong thời gian qua ở nước ta, việc đánh giá kết quả cổ phần hoá còn rất lúng túng. Nguyên nhân chính là vì thiếu chuẩn mực đánh giá. Vì thế, mới có xu hướng chạy theo số lượng DNNN được cổ phần hoá. Đồng thời lại có xu hướng lo ngại cho sự giảm dần số DNNN, muốn giữ lại tỷ lệ lớn vốn nhà nước trong các công ty cổ phần, được tạo nên từ quá trình CPHDNNN. Vì sao lại có chuyện vừa muốn cổ phần hoá DNNN, lại vừa chỉ muốn đưa một phần nhỏ tài sản của các DNNN vào cổ phần hóa? Cần có sự thống nhất quan niệm về yêu cầu đối với kết quả cổ phần hoá DNNN.

Vậy, một doanh nghiệp sau cổ phần hoá phải như thế nào thì được coi là tốt? Một cuộc cổ phần hoá DNNN được coi là tốt khi nó tạo ra được các công ty cổ phần với các dấu hiệu như sau :

- Nếu là công ty cổ phần trong những ngành, nghề quan trọng, thì phải là một công ty do Nhà nước giữ thế chủ động. Tức là, Nhà nước phải có mức vốn cổ phần trong công ty, đủ cho Nhà nước điều khiển chính công ty đó. Nói cách khác là, Nhà nước phải có cổ phần chi phối, cổ phần đặc biệt.

- Không làm xáo trộn, giảm sút đời sống của người lao động trong các DNNN, được đưa vào CPH. Cụ thể là, không được để công nhân thất nghiệp, thậm chí giảm thấp thu nhập so với trước CPH.

- Sau cổ phần hoá DNNN, người lao động phải có được vị trí kinh tế thoả đáng trong công ty cổ phần. Nghĩa là, phải có một bộ phận người lao động, dù lớn hay nhỏ, có được vị trí mới về kinh tế, về quản lý trong công ty vừa được tạo ra.

- Sau cổ phần hoá DNNN, vai trò quản lý của Nhà nước đối với các doanh nghiệp mới không bị suy giảm.

- Tất cả các công ty cổ phần, được tạo nên từ quá trình CPHDNNN, đều phải SXKD có hiệu quả cao hơn, thực hiện các nghĩa vụ đối với Nhà nước tốt hơn, xử lý các vấn đề kinh tế, xã hội nhân văn, tài nguyên, môi trường,...v...v tốt hơn khi còn là DNNN.

- Các công ty được đổi mới thực sự về lực lượng sản xuất, trình độ quản lý, thể hiện một sức mạnh mới, có đủ sức cạnh tranh trên thương trường hơn hẳn DNNN trước đó.

-Trình tự nội dung tiến hành cổ phần hóa DNNN

Xây dựng DNNN là để đảm bảo cho Nhà nước thực hiện được chức năng quản lý nhà nước về kinh tế. Cổ phần hoá DNNN cũng không ngoài mục đích đó. Vậy cần làm những gì để việc cổ phần hoá DNNN giúp cho việc tăng cường hiệu lực QLNN về kinh tế. Muốn vậy cổ phần hoá DNNN phải được tiến hành như sau :

1. Cứ sau 10 năm, Nhà nước tính lại lượng DNNN cần có trong nền kinh tế quốc dân.

10 năm chỉ là thời hạn tương đối. Tuy nhiên, sự tương đối này có căn cứ khoa học của nó. Mười năm thường là thời gian của hao mòn vô hình và hữu hình tài sản cố định. Do vậy, sau thời gian 10 năm, một DNNN nếu trở nên không còn cần thiết nữa, thì sự đào thải nó cũng không bị lãng phí về chất xám, về máy móc nhà xưởng. Hơn nữa, đó cũng là một giai đoạn cần thiết cho những bước biến đổi đời sống vật chất và tinh thần của nhân dân, những thay đổi về chất trong dân trí, trong mặt bằng chung của tiến bộ xã hội. Đồng thời đó cũng là thời gian có thể có những biến động lớn về tình hình thế giới, những biến đổi về mọi mặt của đời sống xã hội tác động đến việc sửa đổi, ban hành các chính sách của Nhà nước. Cho nên việc bố trí lại hệ thống DNNN là lẽ đương nhiên. Song, sự tính toán lại lực lượng DNNN này được đặt ra như một tất yếu chứ không phụ thuộc vào số doanh nghiệp nhà nước hiện có, nó được tính toán trên cơ sở phân tích những điều kiện thực tế của đất nước để giải thể, sát nhập hay thành lập mới.

2. Trên cơ sở dự án mới về lực lượng DNNN cần có, tính toán lượng vốn đầu tư cần được Nhà nước bỏ ra để xây dựng những doanh nghiệp mới theo dự án trên.

3. Tính toán nhu cầu về vốn đầu tư để nâng cao năng lực SXKD của các DNNN hiện có và cần duy trì trong thời kỳ tới.

4. Rà soát lại các DNNN thuộc diện không đào thải để lựa chọn những DNNN có thể đưa vào cổ phần hoá nhằm rút bớt vốn Nhà nước để đưa sang nơi khác, cần vốn Nhà nước hơn. Đồng thời xác định doanh nghiệp Nhà nước có thể mở rộng bằng gọi vốn cổ phần.

5- Nội dung quản lý nhà nước đối với DNNN.

5.1-Xây dựng và ban hành pháp luật về DNNN.

5.1.1-Mục tiêu của công vụ

Công vụ này phải tạo ra được các loại luật sau đây, ngoài các đạo luật có tác dụng điều chỉnh chung toàn bộ các loại hình doanh nghiệp:

-Luật DNNN.

-Pháp luật điều chỉnh các mặt hoạt động có tính đặc thù của DNNN.

5.1.2-Mục đích của công vụ.

Công vụ trên có mục đích làm cho việc ra đời và hoạt động của DNNN có chừng mực nhất định, chống mọi sự lạm dụng vốn nhà nước để xây dựng DNNN vì những mục đích không thoả đáng

5.2-Định hướng sự phát triển hệ thống DNNN.

5.2.1-Mục tiêu của công vụ.

Công vụ này phải tạo được sản phẩm quản lý như sau:

-Về hình thức, đó là bản phương hướng phát triển hệ thống DNNN.

-Về nội dung, văn bản trên phải chỉ ra được:

- Những vấn đề kinh tế xã hội cần giải quyết bằng phát triển DNNN.
- Hướng bố trí DNNN theo ngành và theo lãnh thổ để thực hiện được việc giải quyết các nhiệm vụ nói trên
- Các dự án cụ thể dựng DNNN

5.2.2-Mục đích của công vụ.

Quyết định quản lý trên có mục đích sau đây:

-Đối với Nhà nước, đó là căn cứ để Nhà nước tiến hành hàng loạt công vụ khác trong hệ thống các công vụ quản lý nhà nước về kinh tế, như việc chuẩn bị vốn, chuẩn bị nguồn lực quản lý nhà nước.

-Đối với công dân, đây là căn cứ để công dân, khu vực tự định hướng làm ăn. Có được tổng sơ đồ phân bố DNNN công dân có thể có hướng định cư, có hướng lập nghiệp theo ngành và theo địa bàn. Có được tổng sơ đồ phân bố hệ thống DNNN công dân có cơ sở để chuẩn bị bản thân để đủ sức dấn thân vào sự nghiệp làm thuê cho Nhà nước với cả hai tư cách: người sản xuất và người kinh doanh.

5.3-Tổ chức thực hiện các dự án đầu tư xây dựng DNNN.

Công vụ này được thực hiện theo lý thuyết QLNN đối với các dự án đầu tư bằng ngân sách nhà nước.

5.4-Tổ chức chọn người giao quản lý, khai thác DNNN.

Hai công vụ 4.3 và 4.4 có nội dung và nghiệp vụ chuyên môn, được trình bày trong các sách chuyên môn về quản lý dự án đầu tư

5.5-Sử dụng DNNN vào các chương trình quản lý của Nhà nước.

5.5.1-Bản chất của công vụ

Đây là việc sử dụng các DNNN vào việc thực hiện các nhiệm vụ kinh tế mà Nhà nước thấy rằng, những nhiệm vụ đó là cần cho Nhà nước trong việc thực hiện một ý đồ quản lý nào đó. Ví dụ:

- Nhiệm vụ kinh tế để phục vụ quốc phòng.
- Nhiệm vụ kinh tế để thực hiện chương trình ổn định dân cư.
- Nhiệm vụ kinh tế để khống chế các hoạt động kinh tế của các lực lượng mà Nhà nước cần khống chế.

5.5.2-Nội dung công vụ

Công vụ được thực hiện với các phần việc sau đây:

-Xác định các mục tiêu mà Nhà nước cần đạt trong các lĩnh vực hoạt động xã hội mà Nhà nước quan tâm. Nói cách khác là, Nhà nước cần hình dung cụ thể các mục tiêu phát triển xã hội có liên quan đến kinh tế, phải được giải quyết bằng sự phục vụ của kinh tế .

-Xác định các hành vi kinh tế, có khả năng, hoặc có tác dụng đối với việc thực hiện các mục tiêu trên. Chỉ ra những khó khăn trong việc thực hiện các hành vi kinh tế đó và sự cần thiết phải huy động DNNN vào việc thực hiện các hành vi này.

-Giao nhiệm vụ hoạt động kinh tế trên cho DNNN.

-Chuyển giao những phương tiện cần thiết, đủ để cho DNNN thực hiện xuất sắc các nhiệm vụ được giao, áp dụng các biện pháp, chính sách ưu tiên, ưu đãi nhằm hoàn thành xuất sắc nhiệm vụ chính trị được giao.

-Kiểm tra, đôn đốc việc thực hiện nhiệm vụ nói trên nhằm buộc các DNNN thực hiện nhiệm vụ chính trị được giao tương xứng với mong muốn của Nhà nước và phù hợp với những nỗ lực ưu đãi của Nhà nước đối với họ.

5.6-Kiểm tra, bảo vệ vốn nhà nước tại các DNNN.

5.6.1-Mục tiêu quản lý

- +Bảo toàn vốn nhà nước.
- +Nâng cao hiệu quả kinh tế của vốn đầu tư của Nhà nước.

5.6.2-Nội dung quản lý.

- +Kiểm kê tài sản và vốn thường niên của DNNN.
- +Thực hiện kiểm toán đối với các DNNN.
- +Thực hiện thanh tra tài chính khi có dấu hiệu vi phạm pháp luật tại các DNNN

5.7-Đánh giá hệ thống DNNN, tiến hành đổi mới chúng

5.7.1-Mục tiêu quản lý.

Mục tiêu của công vụ này là nhằm làm cho hệ thống DNNN luôn luôn xứng đáng là công cụ của Nhà nước để cùng với các công cụ khác, giúp Nhà nước thực hiện tốt chức năng, nhiệm vụ quản lý của mình đối với toàn bộ xã hội nói chung, nền kinh tế quốc dân nói riêng.

5.7.2-Nội dung quản lý.

Công vụ lớn này bao gồm:

- Việc đánh giá hệ thống DNNN hiện có, chỉ ra chỗ đã lỗi thời của những DNNN hiện có, những vị trí mới cần có DNNN nhưng còn thiếu.
- Lập kế hoạch bổ sung DNNN vào những vị trí cần có DNNN, kế hoạch loại bỏ các DNNN tại các vị trí đã trở nên không cần có DNNN nữa.
- Tiến hành thực hiện các kế hoạch nói trên.

III-KINH NGHIỆM CẢI CÁCH DOANH NGHIỆP NHÀ NƯỚC CỦA MỘT SỐ NƯỚC TRÊN THẾ GIỚI VÀ BÀI HỌC CÓ THỂ RÚT RA

1-Tình hình cải cách DNNN ở một số nước trên thế giới

1.1-Cải cách DNNN ở Anh

Từ cuối thế kỷ XIX, nước Anh đã bắt đầu mở rộng sự kiểm soát và tăng cường vai trò can thiệp trực tiếp của nhà nước. Khu vực DNNN ở Anh chiếm tới 20% giá trị tài sản quốc dân. Phần lớn các DNNN ở Anh được tồn tại dưới hai hình thức: Công ty quốc doanh và Các Công ty cổ phần nhà nước chi phối.

Nội dung chủ yếu của cải cách DNNN ở Anh là cổ phần hoá. Quá trình này bắt đầu từ giữa năm 1979, chia thành ba giai đoạn:

-Từ năm 1979 đến 1984

Các doanh nghiệp được CPH trong giai đoạn này chủ yếu là các DN thành viên của các Công ty quốc doanh thuộc các ngành có sự cạnh tranh mạnh mẽ. Mục đích của CPH các DN này là để có nguồn chi trả cho các khoản nợ của Chính phủ.

-Từ 1984 đến 1987.

Việc CPH trong giai đoạn này nhằm vấp các Công ty quốc doanh thuộc các ngành mà chúng độc quyền nhằm phá thế độc quyền của chúng, buộc chúng phải hoạt động có hiệu quả kinh tế hơn.

-Từ năm 1987 đến nay.

Trong giai đoạn này, việc đổi mới DNNN chủ yếu là việc bán đấu giá các Công ty quốc doanh thuộc ngành kinh tế công côngj nhằm nâng cao chất lượng dịch vụ của hoạt động này.

Tiến hành CPH DNNN, Nhà nước Anh mong muốn:

- Thu hẹp khu vực kinh tế nhà nước, giữ khu vực này ở mức hợp lý.
- Hình thành cơ chế điều chỉnh và kiểm tra giữa các xí nghiệp thuộc sở hữu nhà nước và sở hữu.
- Hình thành những công ty cổ phần hỗn hợp nhà nước- tư nhân với mức độ sở hữu khác nhau của Nhà nước trong công ty, tùy vai trò từng ngành.
- Công dân tham gia nhiều vào việc mua cổ phiếu.
- Những người làm việc tại DNNN nào thì mua cổ phần tại DNNN đó.
- Các tổ chức tài chính phải là lực lượng chủ yếu mua lại các DNNN.

Để thực hiện ý đồ trên, Nhà nước Anh đã có những biện pháp sau:

- Ưu đãi đối với những người ít tiền, công nhân và những người về hưu.
- Người mua nhiều và không chuyển nhượng cổ phiếu trong một thời gian nhất định thì được thưởng theo tỷ lệ nhất định, tính theo số cổ phiếu đã mua. Một số công ty thuộc ngành điện thoại, điện tín, chất đốt, như công ty British Telecom, British Gas,...v.v..còn khuyến khích người mua cổ phiếu bằng việc giảm giá cước điện thoại, tiền ga cho những ai mua nhiều cổ phiếu.

-Những DNNN cần bán cổ phiếu rộng rãi còn khuyến khích người mua bằng việc đưa ra mức mua có thưởng. Ai mua tới mức đó trở lên sẽ được giảm giá hoặc được thưởng một số cổ phiếu đủ lệ.

- Áp dụng linh hoạt nhiều hình thức cổ phần hoá, như:

- Bán đấu giá các cổ phần doanh nghiệp qua các cuộc đấu giá
- Bán theo giá nhất định, công khai qua sở giao dịch chứng khoán.
- Bán trực tiếp khi có người hỏi mua

Cách này thường áp dụng khi cần bán các DNNN ở vào tình trạng khó khăn về tài chính, khó kén chọn người mua.

- Bán cho những người làm việc ngay tại DNNN đó.

- Định ra nhiều loại cổ phiếu, nhiều mức giá bán cổ phiếu, ấn định tỷ lệ cổ phần tối đa để áp dụng cho từng loại đối tượng.

- Ngoài ra còn có nhiều quy định, được ghi trong các điều lệ của các công ty. Ví dụ, quy định về quyền kiểm soát tối đa đối với công ty cho người có nhiều cổ phiếu, quy định về việc cấm chuyển nhượng giám đốc do Nhà nước bổ nhiệm, cấm bán lại cổ phần công ty quá 25% tổng số vốn công ty, hạn chế quyền giải thể tự nguyện hoặc tổ chức lại công ty,...v.v...

Những biện pháp trên đã đưa lại kết quả là:

- Về thành phần cổ đông, chủ yếu là các công ty tài chính và công nhân viên chức. Điều này phù hợp với ý đồ của Nhà nước..

- Cổ phần hoá đã làm tăng số lượng cổ đông của nước Anh lên đáng kể. Đến năm 1991 đã có tới 11 triệu người là cổ đông, bằng 24% số người đến tuổi trưởng thành ở Anh, trong khi đó năm 1979 trước khi tiến hành cổ phần hoá số người này mới chiếm 7% (61,47-50).

1.2-Cải cách doanh nghiệp nhà nước ở Nhật bản

Tính đến năm 1985, nước Nhật có khoảng 120 DNNN thuộc trung ương và gần 1000 DNNN thuộc địa phương, chiếm 11% giá trị tài sản cố định và 9,2% tổng số lao động trong toàn bộ nền kinh tế Nhật.

Các DNNN ở Nhật bản có hai loại: Doanh nghiệp 100% vốn nhà nước và Công ty cổ phần nhà nước.

Quá trình cải cách DNNN ở Nhật bản bắt đầu từ thập kỷ 80, có nhiều nét khác Tây Âu. Năm 1981, Nhà nước cho thành lập Ủy ban lâm thời trực cải cách DNNN, trực thuộc Thủ tướng. Ủy ban có nhiệm vụ nghiên cứu tình hình hoạt động và khả năng phát triển khu vực kinh tế nhà nước, đề xuất ý kiến về CPH, tư nhân hoá các DNNN và những giải pháp CPH nói riêng, giải pháp thay đổi sự can thiệp trực tiếp của nhà nước vào nền kinh tế nói chung.

Ủy ban lâm thời đã lập được danh mục các DN cần cổ phần hoá và các hình thức cho từng loại DNNN. Có 16 công ty quốc doanh trực thuộc trung ương đã được CPH năm 1985, trong đó có ba DN chuyển thành dạng công ty cổ phần nhà nước, 13 DN trở thành công ty cổ phần tư nhân.

Những nhân tố thúc đẩy cải cách DNNN ở Nhật là:

- Những khó khăn về tài chính của Chính phủ từ giữa những năm 70, trong đó điển hình là sự thiếu hụt ngân sách.

- Các DNNN hoạt động không có hiệu quả kéo dài trong nhiều năm.

Tình trạng thua lỗ của các DNNN khiến Chính phủ phải gia tăng những khoản trợ cấp khổng lồ cho các DNNN đó.

Sự giảm hiệu quả SXKD tại các DNNN là do sự quản lý tập trung quanliêu, mệnh lệnh của Nhà nước. Các DNNN không được tự chủ SXKD mà chịu sự giám sát chặt chẽ của Chính phủ, thậm chí của Quốc hội như. Nhà nước bổ nhiệm giám đốc, Chính phủ phê duyệt các kế hoạch ngân sách, kế hoạch đầu tư. Vốn được chính phủ phân bổ dựa trên ngân sách hàng năm do Quốc hội phê chuẩn.

- Do ảnh hưởng của bên ngoài.

Những năm 80, chính sách tư nhân hoá ở Anh, chính sách xoá bỏ điều tiết ở Mỹ đã chỉ ra cho Nhật bản những điều sau đây:

- Nhà nước Nhật đang độc quyền về kinh tế.

- Trong môi trường cạnh tranh, sở hữu tư nhân ưu việt hơn sở hữu nhà nước, việc duy trì ở Nhật Bản sự trợ cấp của nhà nước cho các DNNN là một trong những nguyên nhân chủ yếu gây nên thâm hụt ngân sách của chính phủ.

- Cải cách DNNN là điều kiện thiết yếu để giảm nợ chính phủ

- Tài chính công xấu đi, kinh tế kém hiệu quả là do sự can thiệp về chính trị vào kinh tế, do thiếu nhận biết về nguy cơ khủng hoảng kinh tế.

- Sự thiếu hụt nhận thức này có trong đội ngũ công chức làm việc tại DNNN, tại các cơ quan quản lý nhà nước và có cả trong hàng ngũ các nhà lãnh đạo công đoàn.

Công cuộc cải tổ DNNN ở Nhật bản diễn ra điển hình hơn cả là trong ngành điện tín, điện thoại công cộng (NTT). Cụ thể là:

- Năm 1985 Nhà nước bãi bỏ các quy định về độc quyền. Từ năm 1986 Nhà nước cho ra đời ba đối thủ cạnh tranh của NTT trong lĩnh vực điện thoại đường dài trong nước, gọi là Các cơ sở tải thông tin mới (Common Carriers-NCC)?. Sự ra đời các công ty mới này, cùng với việc giảm giá cước đàm thoại trên các tuyến đặc biệt thấp hơn 20% so với NTT, đã kích thích cạnh tranh, buộc NTT phải giảm giá theo. Và trong 5 năm gần đây sau khi tiến hành cổ phần hoá, giá cước phí của NTT đã giảm xuống một nửa. Tuy giảm giá cước phí song lợi nhuận thu được vẫn rất cao. Trong năm 1987, công ty báo số lợi nhuận thường kỳ khoảng 500 tỷ yên, đứng hàng thứ hai ở Nhật.

-Tổ chức lại Hãng điện tín, điện thoại thành một công ty cổ phần, được Chính phủ cho phép tự chủ tiến hành những cải cách về tổ chức như áp dụng hệ thống các chi nhánh tự chủ; mở rộng mạng lưới tiêu thụ bằng việc xây dựng thêm các công ty nhánh và khai thác các hình thức dịch vụ mới; sắp xếp và tổ chức lại các chi nhánh và các viện nghiên cứu khoa học và công nghệ; áp dụng các nguyên tắc trả lương theo khả năng.. Ngoài ra thì hành các biện pháp giảm chi phí như tổ chức lại lao động hợp lý và tinh giảm biên chế được 6000 nhân viên; tiết kiệm vốn đầu tư bằng việc mua sắm các thiết bị có hiệu quả cao, tổ chức mạng lưới hợp lý.

-Theo luật thành lập công ty, một phần ba số vốn của công ty (khoảng 780 nghìn yên) thuộc sở hữu chính phủ, còn lại được bán cho các đối tượng tư nhân. Trong các năm 1986-1988 với ba đợt phát hành, chính phủ đã bán được 5,4 triệu cổ phần trong tổng số 16,5 triệu cổ phần, tương đương khoảng 35% tổng số cổ phần của công ty NTT. Nhờ việc bán này, nhà nước đã thu về 10,2 nghìn tỷ yên. Nét đem so sánh ngân sách nhà nước Nhật Bản trong năm tài chính 1991 khoảng 70 nghìn tỷ yên, thì nó chiếm khoảng 15% ngân sách. Số tiền này dùng thanh toán các khoản nợ nhà nước, tài trợ cho các hoạt động công cộng và kích thích hoạt động kinh doanh tư nhân. Ngoài ra, chính phủ còn có nguồn thu nhập dưới hình thức lợi tức từ các cổ phần của mình trong công ty NTT, chưa kể một khoản đánh thuế thu được do hoạt động có hiệu quả của công ty.

Nhờ việc bãi bỏ các quy định độc quyền và tiến hành cổ phần hoá để chuyển công ty NTT sang hình thức công ty cổ phần đã thúc đẩy công ty đầu tư mạnh mẽ hơn trước, năm 1988 là 1.713 tỷ yên, năm 1989 là 1.736 tỷ yên, năm 1990 là 1.823 tỷ yên. Điều này gián tiếp tác động đến sự tăng trưởng của đất nước mà không phải dựa vào nguồn vốn ngân sách nhà nước tài trợ.

Quá trình cổ phần hoá Hãng đường sắt quốc gia Nhật Bản (JNR) được tiến hành như sau:

Năm 1983, chính phủ Nhật bản đã cho thành lập “ Ủy ban giám sát xây dựng lại JNR”. Ủy ban này đã đưa ra một kế hoạch cổ phần hoá JNR.

Trên cơ sở kế hoạch này, JNR đã được cổ phần hoá, hình thành 7 công ty đường sắt (JR). Năm 1996, Nhà nước Nhật đã có Luật cho các JR này. Theo luật mới, các công ty đường sắt Nhật Bản (JR) có quyền tự do hơn trong các hoạt động kinh doanh so với JNR trước đây. Tuy nhiên, có một số vấn đề chính phủ vẫn giữ quyền kiểm soát như: kế hoạch kinh doanh, bổ nhiệm và bãi miễn thành viên hội đồng điều hành như Chủ tịch HĐQT, giám đốc, các vấn đề phát hành cổ phiếu và vay nợ.

Để thực hiện quá trình cổ phần hoá công ty JNR, ngày 1/4/1987 chính phủ còn cho thành lập JNRSC (công ty xử lý ngành đường sắt quốc gia Nhật Bản = JNR- Settlement Corporation). JNRSC là người sở hữu toàn bộ cổ phần

của Nhà nước tại các công ty JR cũng như các tài sản như đất đai, nhà cửa,... là những bất động sản không phải sử dụng trực tiếp cho kinh doanh đường sắt. Công ty JNRSC đóng một vai trò quan trọng trong việc cổ phần hoá để chuyển đổi JNR thành các công ty cổ phần. Vai trò này được thể hiện trên một số điểm chủ yếu như sau:

-Giải toả các khoản nợ dài hạn. Khi tiến hành cổ phần hoá năm 1987, JNR có 37,3 nghìn tỷ yên nợ dài hạn, tương đương với 11% GNP danh nghĩa. Với khoản nợ này được chia cho 7 công ty JR là 11,4 nghìn tỷ yên có trách nhiệm thanh toán (gần 30% tổng số nợ), JNRSC có trách nhiệm thanh toán 25,9 nghìn tỷ yên. JNRSC dự định chia 25,9 nghìn tỷ yên thành 2 phần: 9,1 nghìn tỷ yên sẽ thanh toán bằng bán các bất động sản thuộc diện quản lý của JNRSC; 16,7 nghìn tỷ yên còn lại xin ngân sách nhà nước trả. Nếu việc bán tài sản tốt hơn kế hoạch dự kiến phần xin ngân sách sẽ ít đi.

-JNRSC chịu trách nhiệm bán các cổ phần, phát hành cổ phiếu và trái phiếu cho các công ty JR thoả mãn các điều kiện về tiến hành cổ phần hoá. Trong thời gian này, thị trường chứng khoán Tokyo đang đi vào thời kỳ đình trệ nên cổ phần hoá chưa đạt được kết quả như dự kiến.

-Công ty JNRSC đã đứng ra giải quyết số lao động dư thừa do tiến hành cổ phần hoá JNR. Khi tiến hành cải tổ công ty để triển khai chương trình cổ phần hoá, JNR có hơn 270.000 lao động. Sau đó các công ty JR thu nhận lại khoảng 200.000 lao động, còn dôi thừa khoảng 70.000 lao động, thì hơn 63.000 lao động được khu vực nhà nước và tư nhân thuê tuyển, 7.000 người còn lại được công ty JNRSC chịu trách nhiệm trợ cấp và bảo đảm tìm kiếm, tạo việc làm cho họ. Đến năm 1990, tất cả số người này đã có chỗ làm mới.

1.3-Cải cách doanh nghiệp nhà nước ở Italia.

Italia là nước có khu vực kinh tế nhà nước rất lớn chiếm 39-42% GDP của nền kinh tế. Hầu hết các công ty, tập đoàn và liên hiệp quốc doanh đều chiếm những vị trí then chốt trong nền kinh tế. Quá trình cổ phần hoá ở Italia được tiến hành theo hai hướng chủ yếu như sau:

a-Các DNNN toàn phần, được thành lập và hoạt động theo quyết định của Quốc hội hoặc chính phủ, được chuyển thành các công ty cổ phần nhà nước- tư nhân. Để thực hiện việc này, các DN đã tiến hành đánh giá lại toàn bộ tài sản, phân chia thành cổ phần và phát hành cổ phiếu. Các cổ phiếu này được ưu tiên phân phối cho các công ty tài chính quốc doanh và những người mua trực tiếp được lựa chọn, số còn lại bán tự do trên thị trường chứng khoán. Bằng cách đó nhà nước đã thực hiện việc cổ phần hoá các DN này, nhưng vẫn duy trì được quyền kiểm soát tài chính đối với chúng.

b-Đối với các công ty cổ phần nhà nước- tư nhân có trước đó, Chính phủ Italia cho chuyển bớt vốn nhà nước sang chủ tư nhân hoặc cho thu hút thêm vốn tư nhân. Nói cách khác là, các công ty này được tiếp tục cổ phần hoá nhằm

giảm tỷ trọng vốn nhà nước trong công ty. Tỷ lệ vốn nhà nước trong các công ty cổ phần này tăng nhanh trong những năm 70. Đến đầu những năm 1980, tỷ lệ này trong nhiều công ty đã đạt mức 50-69

Sở dĩ Nhà nước ý cho giảm tỷ lệ vốn nhà nước tại các công ty này là vì, các công ty này trước đây được lập ra chủ là để tài trợ cho các công ty tư nhân đang gặp khó khăn trong kinh doanh. Ngoài ra, với hình thức tài trợ này, các công ty tài chính quốc doanh đã có cơ hội xâm nhập, thu tóm và kiểm soát nhiều ngành kinh tế, tạo nên các tập đoàn kinh tế ngành và liên ngành. Sau nhiều năm, các yêu cầu trên đã không còn bức sức nữa, Nhà nước không cần hỗ trợ hoặc kiểm soát nhiều như trước nữa, nên Nhà nước có thể giảm tỷ lệ vốn của mình trong các công ty này. Trên thực tế, các công ty này hoạt động trên thị trường như các công ty tư nhân, có quan hệ rộng trên thị trường quốc tế, đồng thời chúng không đòi hỏi nhà nước phải cấp vốn để hoạt động mà chủ yếu tự tìm lấy nguồn vốn qua thị trường tài chính.

Để giảm tỷ lệ vốn nhà nước trong các công ty, các công ty này được phép phát hành thêm cổ phiếu, bán rộng rãi cho các đối tượng để tăng phần vốn của tư nhân lên. Kết quả là cổ phần nhà nước đã giảm xuống, còn ở mức khống chế và kiểm soát là 20-25% trong tổng vốn công ty. Ngoài ra, để giảm tỷ trọng vốn nhà nước tại các công ty, Nhà nước còn cho bán một phần hoặc toàn bộ cổ phần của mình cho các tư nhân và công chúng trên thị trường chứng khoán. Trường hợp bán toàn bộ là đối với không có ý nghĩa quan trọng trong chính sách kinh tế và chiến lược phát triển công nghiệp của đất nước; một số công ty con không còn ý nghĩa quan trọng trong các tập đoàn quốc doanh lớn; một số công ty gặp khó khăn về tài chính nhưng nhà nước không muốn tài trợ để duy trì. Việc cổ phần hoá hoàn toàn những công ty này chỉ đơn giản là nhà nước bán hết số cổ phần của mình cho các chủ tư nhân trong và ngoài nước theo giá thoả thuận đối với từng nhóm đã đăng ký hoặc bán tự do trên thị trường chứng khoán. Các công ty tài chính quốc doanh thu được những khoản lợi nhất định khi bán các cổ phiếu của các công ty con do chúng kiểm soát cho tư nhân vì nhà nước mua cổ phiếu của các công ty này trong thời kỳ khó khăn nên thông thường giá cổ phiếu thấp nhưng bán trong lúc công ty hưng thịnh nên được giá cao. Với số tiền thu được, các công ty tài chính quốc doanh dùng để đầu tư vào những công ty quan trọng, có hàm lượng kỹ thuật, vốn và công nghệ cao để tăng sức cạnh tranh trên thị trường quốc tế. Với cơ chế như thế, cùng với cổ phần hoá, chính phủ Italia đã quốc doanh hoá những công ty có vị trí quan trọng, đang gặp khó khăn hoặc đang cần đổi mới công nghệ và kỹ thuật để giành những vị trí cạnh tranh có lợi trên thị trường quốc tế. Có thể nói rằng nhà nước Italia đã kết hợp một cách linh hoạt giữa quốc doanh hoá và cổ phần hoá, coi đây là cách làm hữu hiệu đảm bảo cho nền kinh tế phát triển ổn định trong bất kỳ hoàn cảnh kinh tế quốc tế nào

1.4-Kinh nghiệm cải cách DNNN ở Trung quốc.

Công cuộc cải cách toàn diện DNNN ở trung quốc được bắt đầu từ cuối năm 1978, đã trải qua 3 giai chủ yếu như sau:

A-Giai đoạn thứ nhất:

Nội dung căn bản của giai đoạn này là dân chủ hoá quản lý đối với các DNNN. Để khắc phục từng bước cơ chế kế hoạch hoá tập trung gây gò bó cho hoạt động sản xuất kinh doanh của các DNNN, chính phủ TQ đã xác định phương châm lấy việc mở rộng quyền tự chủ của DNNN làm khâu đột phá trong cải cách DNNN. Tháng 10/1978, trước khi Hội nghị trung ương 3 khoá 11 họp, tỉnh Tứ Xuyên đã lựa chọn 6 công ty, nhà máy tiến hành thí điểm mở rộng quyền tự chủ của doanh nghiệp. Các DN có quyền để lại một phần lợi nhuận, cá nhân công nhân viên chức có thể được thưởng một số tiền nhất định. Việc đó đã động viên tính tích cực của DN và công nhân viên chức, đã thu được kết quả tốt.

Tháng 1/1984 Tỉnh uỷ và chính quyền tỉnh Tứ Xuyên đã tổng kết kinh nghiệm thí điểm của các DN này và đã đưa ra 14 biện pháp chính sách, trong đó quy định rõ trách nhiệm của DN cần gánh vác đối với nhà nước như: ngoài việc hoàn thành kế hoạch nhà nước, DN còn có quyền tự chủ ở mức độ nhất định trên một số mặt như: kế hoạch sản xuất, tiêu thụ sản phẩm, nhân sự, lao động, cải tạo kỹ thuật.. Việc thực hiện các biện pháp này đã được áp dụng cho 100 DN công nghiệp và 40 DN thương nghiệp. Thí điểm đã thu được kết quả tương đối tốt, tốc độ tăng giá trị sản lượng và lợi nhuận của các DN tham gia thí điểm đều cao hơn mức bình quân toàn tỉnh. Nhà nước giao cho DN quyền quản lý kinh doanh, tự chủ trên nhiều phương diện, như: có thể độc lập khởi tố và ứng tố tại toà án; có quyền dựa vào các chính sách hiện hữu của nhà nước để xác định các hình thức tiền lương như lương thời gian, lương sản phẩm và phân phối tiền thưởng, sắp xếp phúc lợi.. có quyền thưởng phạt đối với công nhân viên chức theo qui định của nhà nước; DN phải hoàn thành kế hoạch mà các đơn vị chủ quản của DN giao cho, ký kết và thực hiện hợp đồng kinh tế theo kế hoạch, chịu sự giám sát kiểm tra của các ngành hữu quan nhà nước.

Ngày 10/5/1984 Quốc vụ viện TQ lại công bố “Quy định thi hành tạm thời về việc mở rộng hơn nữa quyền tự chủ của xí nghiệp công nghiệp nhà nước”, phân định rõ quyền tự chủ của DN trên 10 phương diện được gọi là “10 diện về mở rộng quyền “. Về mặt kế hoạch sản xuất kinh doanh, cùng với việc bảo đảm hoàn thành kế hoạch của nhà nước, doanh nghiệp có thể tự mình xây dựng kế hoạch bổ sung dựa trên nhu cầu phát triển sản xuất và nhu cầu của thị trường. Về mặt tiêu thụ sản phẩm, ngoài những sản phẩm theo quy định đặc biệt của nhà nước không được tự tiêu thụ, DN có thể tự tiêu thụ những sản phẩm được chia cho DN, các sản phẩm vượt mức kế hoạch. Về mặt giá thành sản phẩm, những sản phẩm thuộc về phần mà DN được tự tiêu thụ thì DN có

quyền tự mình đặt giá hoặc hai bên cung-tiêu hàng hoá thoả thuận theo quy định; Về vật tư, đối với các loại vật tư do Nhà nước thống nhất phân phối, DN có quyền lựa chọn đơn vị cung cấp; Về mặt sử dụng vốn, DN có thể căn cứ vào tỷ lệ quy định của ngành chủ quản, dùng số vốn được giữ lại để lập quỹ phát triển sản xuất thử sản phẩm mới, quỹ dự trữ, quỹ phúc lợi và quỹ khen thưởng công nhân viên chức, đồng thời có quyền tự mình chi tiêu sử dụng; Về mặt xem, xét, xử lý tài sản, DN có quyền cho thuê hoặc chuyển nhượng có bồi hoàn tài sản cố định thừa; Về thiết lập cơ cấu nhân lực, DN có quyền căn cứ vào đặc điểm và nhu cầu thực tế của sản xuất, tự xác định cơ cấu và phân phối nhân lực; Về mặt quản lý nhân sự lao động, Giám đốc và bí thư Đảng uỷ của DN do các ngành chủ quản cấp trên bổ nhiệm. Các chức vụ cấp phó về hành chính của DN do giám đốc đề nghị, báo cho cơ quan chủ quản phê chuẩn, các cán bộ hành chính cấp giữa của DN do Giám đốc bổ nhiệm và bãi nhiệm; Về chế độ lương, thưởng, trên cơ sở tiêu chuẩn tiền lương, phân loại lương theo khu vực và chế độ phụ cấp do nhà nước quy định, DN có thể căn cứ vào đặc điểm của mình để định ra hình thức tiền lương, giám đốc có quyền tăng lương cho các cán bộ công nhân viên chức có những đóng góp đặc biệt; Về mặt hiệp tác kinh doanh, trên cơ sở không thay đổi quan hệ lệ thuộc, không thay đổi thể chế kinh tế tài chính, DN có quyền tham gia hoặc tổ chức các hoạt động hợp tác kinh tế liên ngành, liên khu vực và có quyền chọn đối tác liên doanh. Đi đôi với việc trao 10 quyền tự chủ cho DN là việc thực hiện cải cách “ chuyển lợi nhuận thành thuế”.

Chương trình cải cách “ mở rộng quyền, nhượng lợi “ mặc dù đã tạo ra động lực cho các DN, nhưng cuộc cải cách này vẫn chưa động đến cốt lõi bảo thủ của thể chế cũ. Trong giai đoạn này, DNNN được mở rộng quyền tự chủ sản xuất kinh doanh nhưng vẫn còn duy trì khung cơ bản về kinh tế kế hoạch hoá tập trung. DN vẫn ở vào trí là vật phụ thuộc của các ban ngành chính phủ, sức sống của DN vẫn bị hạn chế. Hơn nữa do chế độ giữ lại lợi nhuận đã kéo theo tính tùy tiện và mập mờ trong việc xử lý mối quan hệ giữa nhà nước và DN. Chính vì vậy để ổn định quan hệ phân phối giữa nhà nước và DN, cải cách DNNN của trung quốc đã chuyển lợi nhuận thành thuế.

Ngày 24/4/1983, Quốc vụ viện TQ đã ra văn bản “ Biện pháp về việc thí điểm lấy thuế thay cho lợi nhuận”.

Nội dung cơ bản của văn bản này như sau:

- Các DNNN lớn và vừa, làm ăn có lãi phải căn cứ vào lợi nhuận thực tế để nộp thuế thu nhập với mức thuế suất là 55%. Lợi nhuận còn lại sau khi nộp thuế được xử lý như sau: một phần nộp cho nhà nước, một phần để lại cho DN căn cứ vào mức lợi nhuận được giữ lại theo quy định.

- Các DN nhỏ, làm ăn có lãi cũng căn cứ vào lợi nhuận thực tế để nộp thuế thu nhập. Sau khi nộp thuế, DN tự chịu lỗ lãi, nhà nước không cấp phát nữa; Những khoản thua lỗ nằm trong diện chính sách, Nhà nước cho phép tiếp

tục bù theo định mức hoặc bù theo kế hoạch, không bù cho những khoản lỗ vượt kế hoạch; Phần lợi nhuận được giữ lại cho DN sử dụng sau khi nộp thuế, phải được phân phối hài hoà giữ sản xuất thử sản phẩm mới với phát triển sản xuất, dự trữ, phúc lợi và khen thưởng.

Việc “chuyển lợi nhuận thành thuế” đã xác định rõ hơn quan hệ giữa nhà nước và DN, giảm bớt những can thiệp hành chính của các cơ quan chủ quản đối với DN, đưa thành quy chế mối quan hệ phân phối thu nhập giữa nhà nước và DN. Nhưng, do thuế thu nhập không phân theo chủng loại hàng hoá, giá so sánh cố định sản phẩm giữa các DN không hợp lý, chênh lệch về lãi rất lớn, nên việc nộp thuế theo thuế suất thống nhất vẫn không thể phản ánh đúng tình hình kinh doanh thực tế của DN.

Ngày 15/5/1984, Quốc vụ viện quyết định: “từng bước chuyển từ việc thu cả thuế, cả lợi nhuận sang lấy thuế thay thế hoàn toàn việc nộp lợi nhuận”. Nội dung chủ yếu bao gồm:

- Dựa vào đối tượng nộp thuế để phân thuế công thương hiện hành thành: thuế sản phẩm, thuế điều tiết giá trị gia tăng, thuế DN; Cải cách thuế thu nhập và thuế điều tiết, lấy lợi nhuận thực tế năm 1983 của DN làm cơ sở, coi đó là lợi nhuận cơ bản để tính sau khi điều chỉnh.

- DNNN nhỏ, có lãi, sau khi nộp thuế thu nhập theo mức thuế lũy tiến thông thường do DN tự chịu lỗ lãi, nhà nước không cấp phá. Nhưng khi định cơ sở, đối với nhiều trường hợp Nhà nước sẽ thu thêm một khoản phí khoán nhất định. Mặc dù biện pháp chuyển lợi nhuận thành thuế ở mức độ nhất định đã điều tiết được sự chênh lệch thu nhập do tài nguyên thiên nhiên và điều kiện kinh doanh khác nhau, nhưng nó vẫn chưa thực sự xử lý tốt mối quan hệ phân phối giữa nhà nước và DN. Mặt khác, do việc đặt ra thuế điều tiết không phải là vì DN mà là vì đảm bảo thu nhập tài chính ổn định cho nhà nước, nên đã làm yếu đi khả năng tự tích lũy của DN. Nhà nước đã dùng hình thức thu thuế để nắm giữ phần lớn thu nhập của DN trong khâu lưu thông và phân phối lần đầu. Vì vậy, việc “chuyển lợi nhuận thành thuế” đã không đảm bảo môi trường bên ngoài cho DN kinh doanh có sự cạnh tranh bình đẳng và cuối cùng không thể thực hiện được chủ kinh doanh và tự chịu lỗ lãi của DN. Do vậy, cuộc cải cách “chuyển lợi nhuận thành thuế” không thu được hiệu quả như dự kiến.

B-Giai đoạn thứ hai.

Đây là giai đoạn thực hiện chế độ trách nhiệm khoán kinh doanh ở các DNNN trong điều kiện 2 cơ chế song song tồn tại.

Sau năm 1987, các DN thực hiện chế độ khoán kinh doanh. Có thể nói, đó là sự tiếp tục và phát triển chế độ khoán lợi nhuận, được thực hiện trước năm 1983, và cũng là hình thức thể chế mà DNNN đã áp dụng trong thời gian dài nhất từ khi TQ cải cách đến nay.

Ngày 5/12/1986 Quốc vụ viện TQ công bố “ Một số quy định về việc đi sâu cải cách, tăng cường sức sống của DN”. Văn kiện pháp lý trên đã đặt cải cách ĐNNN lên vị trí hàng đầu, đề ra việc thực hiện chế độ khoán kinh doanh với nhiều hình thức tự chủ kinh doanh cho người kinh doanh. Chế độ khoán được thực hiện nhanh chóng trong toàn quốc, đến cuối năm 1987 đã có 78% ĐNNN thực hiện chế độ khoán này.

Ngày 27/2/1988, Quốc vụ viện TQ đã công bố “ Điều lệ thực hiện tạm thời chế độ trách nhiệm khoán kinh doanh của xí nghiệp công nghiệp sở hữu toàn dân”.

Văn bản này đã khái quát nội dung chế độ khoán thành 2 vấn đề sau:

Một là, kết hợp giữa quyền hạn và trách nhiệm, lợi ích và nghĩa vụ, bảo vệ quyền lợi hợp pháp của DN.

Hai là, khoán chặt cơ sở, bảo đảm nộp lên trên, vượt thu thì được hưởng, thất thu thì tự bù, xác định lại mối quan hệ giữa nhà nước và DN.

Hình thức khoán chủ yếu là:

a- Hai khoán một gấn: khoán nộp lợi nhuận lên trên, khoán hạng mục cải tạo kỹ thuật, tổng mức tiền lương gấn với lãi thuế nộp lên trên;

b- Khoán tăng dần lợi nhuận nộp lên trên;

c- Khoán cơ sở nộp lợi nhuận lên trên, phần vượt được chia theo tỷ lệ.

d- Khoán lợi nhuận cho các DN lãi ít, lỗ vốn hoặc khoán lỗ vốn;

e- Khoán đầu vào đầu ra đối với các ngành nghề, chủ yếu thực hiện ở các ngành như: dầu lửa, than, hoá chất, dầu mỏ, luyện kim, đường sắt, hàng không dân dụng, bưu điện.

Chế độ khoán đã tăng cường quyền tự chủ kinh doanh của các DN, từ đó, trên một mức độ nhất định, đã thúc đẩy sản xuất, đặc biệt đảm bảo sự tăng trưởng ổn định của thu ngân sách nhà nước. Nhưng về tổng thể mà xét, chế độ khoán vẫn lệ thuộc vào sự phân quyền mang tính chất hành chính trong điều kiện khung kinh tế kế hoạch tập trung cũ không thay đổi lớn. Vì vậy, còn một loạt khiếm khuyết về thể chế chưa được khắc phục, như:

Thứ nhất, vẫn tồn tại mối quan hệ phụ thuộc của DN vào chính phủ. DN vẫn phải chịu sự chi phối hành chính của chính phủ.

Thứ hai, DN không có quyền sở hữu tài sản với tư cách pháp nhân độc lập. Vì vậy, DN không thể thật sự chịu trách nhiệm về hậu quả kinh doanh của nó.

Thứ ba, việc thực hiện hợp đồng khoán kinh doanh đòi hỏi môi trường bên ngoài tương đối ổn định, song sự lên xuống rất bất thường của nền kinh tế

đang từng bước thị trường hóa đã làm cho một bộ phận hợp đồng khoán không có khả năng thực hiện;

Thứ tư, chế độ khoán không buộc được các DNNN làm nhiệm vụ xã hội, giải quyết tình trạng thiếu việc làm của công nhân viên, tình trạng phá sản.

Song song với hiện chế độ khoán, TQ đã thực hiện cổ phần hoá, chuyển DNNN thành công ty cổ phần hữu hạn, sở hữu hỗn hợp gồm có cổ phần nhà nước, cổ phần pháp nhân, cổ phần cá nhân.

Trung quốc đã tiến một bước khá dài và độc đáo trong việc chuyển DNNN thành công ty cổ phần. Hiện nay đã có hàng nghìn công ty cổ phần được hình thành từ DNNN. Cách cổ phần hoá DNNN được thực hiện chủ yếu bằng cách thu hút thêm vốn vào để hình thành công ty cổ phần chứ không bán các tài sản của nhà nước đi, bằng cách tăng tỷ trọng bên ngoài vào để giảm tỷ trọng của nhà nước. Việc chuyển DNNN thành công ty cổ phần còn được hỗ trợ bằng việc mở rộng thị trường chứng khoán, tạo điều kiện cho việc mua cổ phiếu dễ dàng, nhà nước lại thu được thuế. Cách làm này trên thực tế đã đạt được mục đích hàng đầu của cổ phần hoá là tăng thêm vốn cho DN, tăng động lực quản lý DN

C.Giai đoạn thứ ba:

Giai đoạn thứ ba bắt đầu từ những năm 90 đến nay với nhiều nội dung, nhưng nội dung bao trùm là chuyển đổi cơ chế kinh doanh của DNNN, đưa DNNN vào cơ chế thị trường hoàn hảo. Toàn bộ tinh thần đó được tạo nên bởi Hội nghị Trung ương 3 khoá 14 Đảng cộng sản TQ(11/1993). Hội nghị này đã thông qua quyết định về một số vấn đề xây dựng thể chế thị trường XHCN, đề ra chế độ xí nghiệp hiện đại là chế độ thích ứng với yêu cầu kinh tế thị trường, quyền sở hữu tài sản rõ ràng, trách nhiệm quyền hạn phân minh, chính quyền và DN tách riêng.

a-Đặc trưng cơ bản của DNNN trong giai đoạn này.

+Đa dạng hoá sở hữu DNNN một cách triệt để. Tính đến hết năm 1998 70% số DNNN ở hai Thành phố lớn nhất của TQ là Bắc kinh và Thượng Hải đã được chuyển thành công ty cổ phần.

+Nhà nước rút vốn khỏi rất nhiều DNNN. Các DNNN chuyển thành công ty cổ phần tư nhân. Tỷ lệ công ty cổ phần nhà nước rất thấp.

+Quyền sở hữu các DNNN và vốn nhà nước tại các công ty cổ phần nhà nước thuộc Chính phủ. Chính phủ trực tiếp quyết định đầu tư xây dựng DNNN, bổ nhiệm người làm đại diện vốn nhà nước tại DNNN cũng như tại các công ty cổ phần nhà nước.

+DNNN có nghĩa vụ bảo toàn và phát triển giá trị tài sản của Nhà nước (chủ đầu tư), tự chủ kinh doanh, tự chịu lỗ lãi, nộp thuế theo quy định.

+Với tư cách chủ đầu tư, Nhà nước được hưởng lợi nhuận theo mức vốn đầu tư vào DNNN hoặc công ty cổ phần nhà nước, tham gia chính sách lớn, lựa chọn cán bộ quản lý. Khi DN bị phá sản thì họ chỉ chịu trách nhiệm có hạn đối với nợ của DN theo mức vốn đầu tư vào DN.

+Mọi hoạt động SXKD được tiến hành theo yêu cầu của thị trường. Nhà nước không can thiệp vào hoạt động SXKD của DN. Doanh nghiệp tự chịu trách nhiệm về lỗ lãi, nếu lỗ kéo dài thì xử lý theo luật phá sản.

b-Các hình thức tổ chức lại DNNN trong giai đoạn này

-Sáp nhập DNNN.

Các DNNN được sáp nhập dưới các hình thức sau:

- Sáp nhập dưới hình thức gánh chịu nợ, nghĩa là hai DN cùng chịu nợ, cùng chung vốn, khoản nợ và thua lỗ của DN bị sáp nhập do DN sáp nhập gánh chịu, xử lý và bù đắp, quyền tài sản của DN bị sáp nhập thuộc về DN sáp nhập.
- Sáp nhập bằng hình thức mua lại, nghĩa là, phía DN mua quyền tài sản của DN bị sáp nhập, tài sản quy về một mối.
- Sáp nhập dưới hình thức khống chế cổ phần, nghĩa là một DN thông qua việc mua cổ phần của DN khác để có được cổ phần khống chế, thực hiện sáp nhập.
- Sáp nhập bằng hình thức hợp nhất, nghĩa là, trên cơ sở tự nguyện giữa hai DNNN, dùng hình thức chung vốn nợ.

Việc sáp nhập DN làm cho DN thực hiện quá trình đào thải, mạnh được yếu thua trong cạnh tranh, đẩy mạnh tối ưu các yếu tố sản xuất, nâng cao hiệu quả của toàn bộ nền kinh tế, đồng thời nó cũng thúc đẩy sự phát triển của quần thể DN và tập đoàn DN với các DN lớn làm nòng cốt.

-Tập đoàn hoá DNNN

Phát triển các tập đoàn DN là một xu hướng trong quá trình cải cách DNNN ở TQ cùng với sự phát triển của kinh tế thị trường, để đáp ứng được nhu cầu cạnh tranh, các DN trên cơ sở tự nguyện, bình đẳng, thông qua những liên kết nhất định để hình thành các tổ hợp DN lớn có độ gắn bó chặt chẽ khác nhau, cơ cấu nhiều tầng nấc.

Các hình thức chủ yếu của tập đoàn DN là:

- Các tập đoàn DN liên kết trên cơ sở hợp nhất về vốn. Những tập đoàn DN này thành lập qua con đường sáp nhập hoặc thực hiện chế độ cổ phần nhằm hợp nhất tài sản.
- Các tập đoàn DN liên kết trên cơ sở hợp tác kỹ thuật sản xuất các mặt hàng chủ đạo.

- Các tập đoàn DN liên kết trên cơ sở khai thác, phát triển kỹ thuật. Các tập đoàn này hình thành từ sự liên kết giữa các đơn vị nghiên cứu với các DN sản xuất, chúng thuộc các ngành có hàm lượng kỹ thuật cao.

-Cổ phần hoá DNNN

Cổ phần hoá DNNN ở TQ được coi là sự lựa chọn tốt nhất của các DNNN trong tiến trình đổi mới. Chế độ cổ phần là sản phẩm tất yếu của xã hội hoá sản xuất và của nền kinh tế thị trường.

Các loại hình cổ phần hoá ở TQ bao gồm các loại sau:

- Các DN cổ phần hình thành do việc tham gia , nắm giữ cổ phiếu giữa các DN. Những DN cổ phần kiểu này ra đời trong quá trình liên kết chiều ngang và sự chuyển dịch quyền tài sản. Trong quá trình xây dựng các DN cổ phần kiểu này, có DN lấy tài sản cố như nhà xưởng, thiết bị quy ra giá trị để góp cổ phần, có DN lấy vốn dự trữ để đầu tư vào các DN khác, có DN lại lấy tài sản vô hình như kỹ thuật, bản quyền, nhãn mác để tham gia cổ phần. Các DN cổ phần kiểu này có lợi cho việc hợp tác kinh doanh theo chiều ngang và phát triển các tập đoàn DN, có lợi cho việc di chuyển hợp lý và kết hợp tối ưu các yếu tố sản xuất do đó chúng phát triển rất nhanh.
- Các DN cổ phần hình thành từ tập trung vốn của công nhân viên chức trong nội bộ DN . Trong các DN cổ phần kiểu này, lợi ích của công nhân viên chức và DN gắn liền với nhau. Thông qua hình thức CNVC đầu tư và nắm giữ cổ phần, tăng cường tập trung của các DN. Tuy nhiên, DN cổ phần kiểu này dễ nảy sinh mâu thuẫn giữa thu nhập trước mắt của CNVC với sự phát triển lâu dài của DN, và thường xuyên xuất hiện tình trạng phân phối thu nhập lệch về phía CBCNV.
- Các DN cổ phần hình thành do phát triển công khai cổ phiếu ra xã hội. Trong đó có DN phát hành cổ phiếu ra xã hội ,tập trung vốn, mở rộng, xây dựng mới DN, hoặc phát triển sản xuất vốn có của DN . Hiện nay, các DN cổ phần kiểu này không nhiều.

1.5-Cải cách DNNN ở Hàn quốc.

Ở Hàn quốc, mặc dù khu vực kinh tế tự nhân tăng lên nhanh chóng nhưng khu vực DNNN vẫn rất rộng lớn. Thực tế là 9% GDP của Triều tiên do khu vực DNNN đóng góp cho thấy vai trò quan trọng của DNNN trong nền kinh tế. Vào những năm 1960-1970, Triều tiên cũng như các nước có nền kinh tế đang phát triển có xu hướng mở rộng khu vực DNNN với mong muốn dựa vào khu vực này để đưa nền kinh tế đến thịnh vượng. Nhưng đến cuối những năm 1970 và đầu những năm 1980 người ta nhận thấy rằng: khu vực DNNN đã bộc lộ rất nhiều nhược điểm mà trong đó vấn đề quan tâm nhất là hiệu quả kinh tế thấp kém .

Chính phủ Triều tiên đã lựa chọn hai cách thức để nâng cao hiệu quả của khu vực DNNN là: Tư nhân hoá có chuyển đổi sở hữu và cải cách các DNNN mà không chuyển đổi sở hữu.

A-Tư nhân hoá có chuyển đổi sở hữu.

a- Chương trình TNH qui mô lớn thứ nhất.

Chương trình này diễn ra từ năm 1970 đến năm 1978. Trong thời kỳ này chính phủ đã TNH 11 DNNN như hàng không Triều Tiên, công ty sắt thép In-chon, ngân hàng thương mại Triều Tiên.. Những người mua các cổ phần của TNHH hầu hết là các hãng tư nhân và các tổ chức tài chính khác. Trong chương trình TNH lần thứ nhất không có sự hạn chế cổ phần.

b-Chương trình TNH qui mô lớn thứ hai.

Chương trình tư nhân hoá lần thứ 2 được tiến hành ở thời kỳ đầu những năm 80 và từ năm 1981 đến 1983. Tư nhân hoá thời kỳ này đã trở thành một bộ phận của chính sách kinh tế định hướng thị trường đã được chính phủ nhấn mạnh. Ở thời kỳ này, chính phủ đã bán cổ phần của 6 DNNN như : tổ hợp đánh bắt hải sản Triều tiên, công ty Yu-Kong của Triều tiên, Ngân hàng Hang-II .. Cổ phần của 4 tổ chức tài chính được bán cho các hãng tư nhân và các nhà đầu tư thông qua đấu thầu công khai. Các hãng tư nhân bị giới hạn mức cổ phần là 5% trong khi các nhà đầu tư riêng lẻ bị giới hạn ở 5.000 cổ phần để ngăn chặn việc có thể có cổ đông lớn nào đó chiếm độc quyền các tổ chức tài chính

c-Chương trình TNH quy mô lần thứ 3

Chương trình này diễn ra sau 1983. Thời kỳ 1983 đến 1986, chính phủ Triều tiên đã lựa chọn 13 DNNN để tiếp tục TNH. Theo tài liệu đánh giá hiệu quả của TNH của Kang (1988) thì có 9 DNNN đạt hiệu quả kinh tế cao hơn so với trước khi TNH, đã tăng mức lợi nhuận và tỷ lệ lãi bình quân. Đặc biệt Công ty TNHH Yu-Kong đã từng là công ty thâm hụt lớn nhất, giờ đây trở thành công ty có lãi lớn nhất trong 13 DN được chọn TNH trong thời kỳ này.

B-Cải cách DNNN không cần chuyển đổi sở hữu.

Phương thức này có nội dung như sau :

+ Mở rộng quyền tự chủ cho các DNNN trong hoạt động sản xuất kinh doanh, ngăn chặn sự can thiệp trực tiếp của Chính phủ.

Đạo luật quản lý doanh nghiệp do Chính phủ đầu tư ban hành ngày 01/03/1984 nêu rõ về việc tách chức năng thực hiện và chức năng ra quyết định. Theo tinh thần này, tất cả thành viên HĐQT, kể cả chủ tịch HĐQT đều hoạt động theo nhiệm kỳ. Các cán bộ quản lý được bổ nhiệm là những người có khả năng từ nội bộ DN thay vì việc bổ nhiệm những người ngoài DN với những ý đồ chính trị trước đó. Đồng thời, nhà nước giảm thiểu sự kiểm soát đối với DN đến mức chỉ giám sát thông qua việc đánh giá hiệu quả hoạt động theo

từng thời kỳ trên cơ sở đầu ra của DN. Hội đồng quản trị chỉ họp 5-6 lần trong một năm; HĐQT không can thiệp vào việc quản lý DN mà chỉ ra các quyết định, chính sách lớn. Chủ tịch và Giám đốc điều hành chịu trách nhiệm về hoạt động của DN và Chủ tịch cũng chỉ kiểm soát kết quả hoạt động của DN thông qua đầu ra của DN mà thôi.

+ Áp dụng cạnh tranh và khuyến khích thông qua việc đánh giá kết quả của DNNN : theo luật, hội đồng đánh giá kết quả của DN được thành lập gồm Bộ trưởng Kế hoạch kinh tế, Bộ trưởng Tài chính và các Bộ trưởng của các bộ chủ quản các DNNN do Chính phủ đầu tư. Nhóm giúp việc của hội đồng này cũng được thành lập và có nhiệm vụ soạn thảo các văn bản đánh giá theo các tiêu chuẩn do nhóm đề ra. Thành viên của nhóm gồm các Giáo sư, các chuyên viên cao cấp về kinh tế và quản trị kinh doanh.

Trên cơ sở đánh giá kết quả hoạt động của DNNN người ta áp dụng một thang điểm khuyến khích về tiền thưởng. Thang điểm này chia thành 5 nhóm, tương ứng với mỗi nhóm là tỷ lệ tiền thưởng theo mức lương tháng. Cuối những năm 80, người ta đã sửa đổi hệ thống khuyến khích, theo đó các DN khác nhau được khuyến khích khen thưởng theo những chế độ khác nhau. Nhờ đó, lợi nhuận cũng như hiệu quả của DNNN đã được tăng lên đáng kể.

1.6-Cải cách DNNN ở Malaysia

Nỗi thất vọng ngày càng tăng đối kết quả làm ăn của khu vực DNNN kể từ cuộc suy thoái năm 1987 cùng với việc đánh giá lại vai trò của chính sách kinh tế mới đã thúc đẩy sự phát triển của một chương trình tư nhân hoá ở Malaixia . Cuộc suy thoái đã gây ra nhu cầu phải cải cách trong các lĩnh vực hiệu quả và ngân sách. Tuy nhiên, nhân tố bao trùm để quyết định cơ cấu và sự thực hiện chương trình tư nhân hoá ở Malaixia là chủ trương nâng cao địa vị xã hội và bảo vệ tài sản cho nhóm dân tộc Bumifutra , như đã vạch ra trong “ chính sách kinh tế mới “ . Mục tiêu này đã được thể hiện trong quá trình tư nhân hoá bằng việc dành cho người Bumiputra được quyền ưu tiên mua cổ phần , giữ lại phần nào quyền kiểm soát của Chính phủ trong các doanh nghiệp đã được tư nhân hoá, và trước khi bán giữ lại một số cổ cho các định chế thuộc khu vực công làm tăng thêm của cải của người Bumputra . Mục tiêu này, do đó, vừa thúc đẩy sự thành lập khu vực DNNN, vừa có một vai trò trong yêu cầu hạn chế khu vực đó lại. Công cuộc tư nhân hoá ở Malixia bề thế hơn và cũng thành công so với ở Xrilanca. bắt đầu từ năm 1990, 24 DNNN đã được bán đi . Một phần nữa trong số doanh nghiệp được tư nhân hoá đã được bán riêng cho những người mua là người trong nước, còn một phần tư là cho thuê hoặc theo chế độ hợp đồng quản lý với những doanh nghiệp trong nước. Bốn doanh nghiệp đã được bán bằng phương thức đàm bán công khai , hoặc chuyển thành hợp doanh.Số thu nhập do bán các DNNN là hơn 180 Mỹ kim. Trong số 24 doanh nghiệp được bán, 13 doanh nghiệp thuộc khu vực thương mại, chế tạo và dịch vụ, 2 thuộc khu vực tài chính và ngân hàng, 4 thuộc khu vực vận tải và

thông tin liên lạc. Malaixia cũng đã thực hiện nhiều chương trình xây dựng- khai thác- chuyển giao, trong đó có xây dựng một mạng lưới cầu đường có thu lệ phí, và tài trợ cho việc xây dựng những hệ thống xử lý chất thải. Cũng như ở Xrilanca, chương trình tư nhân hoá đã làm ngừng lại việc thành lập thêm những DNNN mới. Mặc dù nếu so sánh với Xrilanca, chương trình tư nhân hoá ở Malaixia có vẻ là đã thành công, tuy nhiên, số thu nhập được từ tư nhân hoá không bằng 1% của GDP. Bởi vì khu vực DNNN của Malaixia chiếm đến 25% của GDP, một mức thu nhập như thế hơi cho người ta nghĩ rằng, cho đến năm 1990, chương trình tư nhân hoá sẽ không thành công một cách mỹ mãn. Những mục tiêu cơ bản của chương trình về tài chính, hiệu quả và thị trường đầu tư dài hạn đã bị tổn hại trong quá trình tư nhân hoá, vì những tài sản bị định giá thấp hơn thực giá và các rủi ro đều do những định chế công hoàn toàn bảo lãnh. Hơn nữa, những hạn chế do chính phủ định ra trong việc bán cscs doanh nghiệp nhằm bảo vệ quyền sở hữu dành cho người Bumiputra đã làm cho số tiền thực tế thu được từ việc bán các tài sản của nhà nước thấp hơn so với số thu nhập đáng ra phải có.

Trên các phương diện khác, quá trình tư nhân hoá hình như đã thành công. Tư nhân hoá đã cải thiện được hiệu quả kinh tế của khu vực DNNN. Tất cả các chỉ tiêu về lợi nhuận, doanh số và năng suất đều tăng trong các doanh nghiệp được tư nhân hoá hoặc đang được chuẩn bị để tư nhân hoá. Hơn nữa, bắt đầu từ năm 1990, các kế hoạch tư nhân hoá các mạng lưới viễn thông, điện lực và đường sắt đều đã sẵn sàng và sẽ mở rộng rất nhiều quy mô của chương trình tư nhân hoá.

Chương trình cải cách DNNN trong giai đoạn đầu gồm có hai yếu tố. Yếu tố thứ nhất bao gồm việc bán các tài sản, phát triển các kế hoạch xây dựng- khai thác- chuyển giao, hợp lý hoá các doanh nghiệp chuẩn bị đem bán, và thả nổi giá bán các DNNN. Trách nhiệm về các hoạt động này thuộc về cơ quan kế hoạch kinh tế thuộc Văn phòng Thủ tướng. Yếu tố thứ hai, dưới thẩm quyền của cơ quan theo dõi các DNNN và Vụ Tài chính thuộc Bộ Tài chính, tập trung vào việc cải cách và cơ cấu lại những DNNN có quy mô nhỏ. Với sự tiến triển của chương trình tư nhân hoá, hai yếu tố trên đây dần dần hoà nhập làm một.

Mặc dù một số trường hợp tư nhân hoá được thực hiện theo sáng kiến của chính phủ, phần lớn xuất phát từ khu vực tư nhân. Không giống như nhiều nước khác, Malaixia không chọn những DNNN nào để tư nhân hoá mà kêu gọi các DN thuộc khu vực tư nhân chủ động đưa ra những đề nghị tư nhân hoá. Để được chuẩn y, những đề nghị này phải đưa lại lợi nhuận, phải tiếp tục thực hiện các mục tiêu xã hội và không gây tổn hại đến nhu cầu của kế hoạch kinh tế mới. Như vậy, ít nhất 70% sở hữu phải thuộc về Malaixia, trong đó phần của người Bumifutra phải là 30%. Nếu những tiêu chuẩn trên đây được đáp ứng, chính phủ sẽ chuẩn y theo nguyên tắc ai đến trước thì người đó được. Nguyên

tắc này không mang tính cạnh tranh mà tập trung quyền lực kinh tế vào tay những tầng lớp ưu đẳng có "tay trong".

Chương trình tư nhân hoá chứa đựng rất nhiều điều kiện hạn chế: nó cho phép định ra những cổ phần gọi là "cổ phần vàng", những người nắm những cổ phần này có quyền phủ quyết trong các quyết định liên quan đến những thay đổi về phương hướng chính sách của DN. Chính phủ nắm những cổ phần này và sử dụng chúng trong các DNNN được tư nhân hoá mang tính chất quan trọng về chiến lược hay xã hội. Hơn nữa, ngoài chính phủ ra, không một cổ đông nào được nắm hơn 10% số cổ phiếu của DN. Hậu quả của điều hạn chế này là làm loãng quyền sở hữu và làm giảm những yếu tố kích thích sự theo dõi hoạt động của DN.

Những cố gắng tư nhân hoá khiêm tốn này thuộc về giai đoạn đầu của quá trình cải cách. Tiếp theo những cố gắng mang tính chất đặc biệt này vào lúc ban đầu là giai đoạn thứ hai, giai đoạn Tổng kế hoạch tư nhân hoá. Tổng kế hoạch được vạch ra nhằm đẩy nhanh quá trình tư nhân hoá trong một khuôn khổ cố kết và hợp nhất. Theo Tổng kế hoạch, 430 DN phải được tư nhân hoá trong vòng 5 năm. Thành công nói chung của quá trình tư nhân hoá ở Malaixia sẽ dựa trên kết quả của Tổng kế hoạch.

Cơ cấu kinh tế của Malaixia cho phép nghĩ rằng Tổng kế hoạch đã có kết quả. Năm 1995, khoảng 45% số tài sản được tư nhân hoá của thị trường chứng khoán Kuala Lumpur là từ những DNNN được tư nhân hoá. Tuy nhiên, vào khoảng tháng 10 năm ấy thì chương trình tư nhân hoá đã teo dần lại. Sự giảm tốc độ này là do lòng tin của các nhà đầu tư trong nước và nước ngoài bị sụt giảm vì những thế lực chính trị đã nhúng tay can thiệp vào quá trình tư nhân hoá, còn các công ty đã được tư nhân hoá đã lao vào đấu cơ trực lợi.

1.7-Cải cách doanh nghiệp nhà nước ở Xrilanca.

Đến năm 1990, chương trình tư nhân hoá ở Xrilanca chỉ đạt được những kết quả hạn chế. Tổng cộng có sáu hãng, tất cả đều nằm trong các khu vực thương nghiệp, chỉ đạo và dịch vụ, đã được tư nhân hoá. Ba trong số những DN này đã được bán công khai, hai được bán riêng cho những người nước ngoài và một bán cho một hãng trong nước. Thu nhập từ việc bán các DNNN là khoảng 10,7 triệu Mỹ kim.

Suốt trong thập kỷ 80, nhiều việc đã được tiến hành để chuẩn bị cho một kế hoạch tư nhân hoá. Trong số đó, có việc thành lập Vụ doanh nghiệp công thuộc Bộ tài chính để theo dõi và kiểm toán kết quả hoạt động của các DNNN. Vụ cũng được giao nhiệm vụ xây dựng một luật mới thống nhất cho toàn thể khu vực DNNN. Vào nhiều dịp trong thập kỷ đó, chính phủ đã cố gắng thử tiến hành những cuộc tư nhân hoá bộ phận nhưng đã không thành công. Việc thiếu một thị trường chứng khoán và khả năng thu hút khách mua đã cản trở những cố gắng này, nhưng cũng trong thời gian đó, một số công ty xỏ phân đã được

thành lập. Nhiều doanh nghiệp trong khu vực dệt đã được cơ cấu lại về mặt kỹ thuật và tài chính để chuẩn bị bán, và khu vực vận tải được tự do hoá hơn để thúc đẩy cạnh tranh.

Chương trình phối hợp tư nhân hoá ở Xrilanca mở đầu năm 1987 với sự công bố một kế hoạch. Kế hoạch tư nhân hoá này chỉ dự định bán những DN có lãi. Quyết định này tách việc bán với việc hợp lý hoá các DN trong quá trình cải cách. Hơn nữa, chỉ những DN không mang tính chất chiến lược mới được tư nhân hoá. Trong khuôn khổ những cải cách, năm 1987 các Tổng công ty kinh doanh thuộc sở hữu của chính phủ được chuyển thành những tổng công ty và công ty. Việc này nhằm dọn đường để đến năm 1990, vạch ra một danh sách những doanh nghiệp sẽ được tư nhân hoá trong một thời hạn không xa lắm. Danh sách này gồm 18 doanh nghiệp, là một tham vọng quá cao và đề ra những chỉ tiêu vượt quá khả năng hấp thụ của nền kinh tế.

Trong giai đoạn đầu của chương trình tư nhân hoá, mỗi Bộ chịu trách nhiệm tư nhân hoá các DN trực thuộc mình. Về sau, Hội đồng quản trị đầu tư công cộng và Vụ Thương mại thuộc Bộ Tài chính đã tiếp quản công việc này, trong đó Vụ Thương mại giữ trách nhiệm chính.

Có nhiều lý do giải thích vì sao chương trình tư nhân hoá ở Xrilanca đã đưa đến những kết quả đáng phải thất vọng. Nội chiến đã tác động tai hại đến lòng tin của người đầu tư và ảnh hưởng đến toàn bộ nền kinh tế. Ở Xrilanca mức tiết kiệm đã xuống thấp, sự huy động lại bị hạn chế do không thu hút được nhiều người mua. Sự phối hợp kém cỏi với sự trùng lặp thái quá giữa các cơ quan lại càng gây khó khăn thêm cho quá trình cải cách.

Những cuộc cải cách được tiến hành đã không cải thiện một cách đáng kể hiệu quả kinh tế. Mặc dù chương trình tư nhân hoá được sự ủng hộ mạnh mẽ của Tổng thống, lực lượng chống đối cố thủ trong bộ máy quan liêu đã gây hại cho một số vụ mua bán làm cho số lãi đáng lẽ thu được từ việc bán doanh nghiệp không khớp với số lãi thực đã được thu. Trong trường hợp bán công ty hữu hạn Động cơ liên hiệp (United Motor Limited), vì muốn bán vội nên người ta đã làm thất bại việc phát hành cổ phiếu, không phản ánh đúng giá trị trên thị trường. Một sự tư nhân hoá như thế không tạo ra nhân tố kích thích để đạt những hiệu quả cao hơn cho các doanh nghiệp, mà cũng không tăng cường được thị trường chứng khoán. Sự thành lập những cơ quan để quản lý các DNNN trong một số trường hợp đã là cho những nhiệm vụ báo cáo của các DNNN càng thêm phức tạp và là cho các đường dây trách nhiệm giải trình càng thêm mờ mịt. Tồn tại nhiều hạn chế đối với cạnh tranh trong khu vực tư nhân, không có một quy chế luật pháp nào để ngăn ngừa hình thành những độc quyền trong khu vực đó.

Mặc dù những cố gắng tư nhân hoá ở Xrilanca chỉ đạt được thành công khiêm tốn, những cố gắng đó cũng đã đưa lại những kết quả tích cực. Một mặt, số doanh nghiệp trong khu vực tư nhân đã không đột ngột bị giảm sút đến mức

gây xúc động, mặt khác đã không có một DNNN mới nào được thành lập thêm kể từ khi bắt sáng kiến tư nhân hoá. Hơn nữa, sự cơ cấu lại được tiến hành trước khi tư nhân hoá trong những khu vực được chỉ định đã đưa lại những cải thiện đáng kể tài chính của những doanh nghiệp. Cũng vậy, cũng đã có hiệu quả ở những nơi nào thực hiện hợp đồng quản lý.

1.8-Cải cách doanh nghiệp nhà nước ở Cộng hoà Liên bang Đức đối với phân thu hồi từ Cộng hoà Dân chủ Đức.

Khi nước Đức thống nhất, một vấn đề trọng tâm được đặt ra trong quá trình chuyển đổi nền kinh tế ở Đông Đức khi ấy là đổi mới khu vực DNNN mà thực chất là TNHH các DNNN này trong bối cảnh hoà nhập kinh tế Đông Đức vào nền kinh tế thị trường xã hội Tây Đức. Do đó khi sát nhập vào nền kinh tế Tây Đức thì khu vực DNNN này đã không còn thích hợp. Tại thời điểm thống nhất (1990) Chính phủ Đức đã xây dựng một chương trình tư nhân hoá DNNN tổng thể nhằm nhanh chóng TNHH 12.000 DNNN, với 4 triệu lao động làm việc và với tổng giá trị tài sản được đánh giá là 6.00 tỷ DM ở Đông Đức. Có thể nói, TNHH là biện pháp chủ yếu được lựa chọn trong công cuộc cải cách này.

Những tư tưởng chủ đạo và những biện pháp được áp dụng trong tiến trình tư nhân hoá DNNN ở Đức sau khi thống nhất có thể là những bài học rất lý thú và bổ ích cho quá trình cải cách DNNN ở Việt Nam.

A-Những tư tưởng chủ đạo trong cải cách DNNN ở CHLB Đức.

Việc cải cách các DNNN, tiếp thu từ CHDC Đức là:

Một là, cần giảm mạnh khu vực DNNN với mục tiêu chuyển đổi nhanh chóng hoàn toàn khu vực này sang khu vực kinh tế tư nhân. Vào thời điểm năm 1990 có 12 nghìn DNNN thì đến năm 1995 có 3.500 DN phải đóng cửa vì không có hiệu quả và 8.500 DN được TNHH thông qua việc bán tài sản Nhà nước tại các DN này cho khu vực tư nhân. Quan điểm này cho rằng, khu vực DNNN vốn hoạt động kém hiệu quả. Thực tế cho thấy, trong cùng một thị trường có cả DNNN và DNTN, nói chung DNNN bao giờ cũng kém năng động, kém hiệu quả hơn DNTN. Không những thế, nó còn tạo ra một môi trường không tốt cho sự hoạt động của DNNN, bởi vì nó luôn được hưởng sự ưu đãi của nhà nước dưới nhiều hình thức do đó tạo ra môi trường cạnh tranh không bình đẳng giữa các DN thuộc các thành phần kinh tế khác nhau trong nền kinh tế, từ đó dẫn đến hiệu quả kinh tế-xã hội thấp.

Hai là, việc lựa chọn DNNN để TNHH, không phụ thuộc vào tiêu thức quy mô vừa, nhỏ, hay hoạt động lỗ lãi mà trên cơ sở thực hiện sự phân định khu vực DNNN thành hai loại theo tiêu thức sau:

-DNNN cần duy trì sự chi phối của nhà nước. Số này rất ít. Trong loại DN này nhà nước cũng chỉ chiếm giữ một tỷ lệ cổ phần nhất định mà thôi.

-DNNN không cần sự chi phối của nhà nước. Hầu hết thuộc loại này.

Khi đã xác định được DNNN nào không cần duy trì sự chi phối của nhà nước thì bán dứt cho dù DN đó đang hoạt động có nhiều lãi hoặc thuộc loại DN có quy mô lớn.

Ba là, chính phủ Đức có thái độ rất kiên quyết trong khi thực hiện TNH là: nhà nước nên nhanh chóng rút lui khỏi lĩnh vực sản xuất hàng tiêu dùng, sản xuất công cụ sản xuất, sản xuất máy móc thiết bị. Thậm chí, việc TNH được tiến hành cả ở những ngành, những lĩnh vực quan trọng của nền kinh tế như: một số cơ sở hạ tầng, một số ngành công nghiệp nặng chủ chốt (như ngành công nghiệp năng lượng). Quan điểm này xuất phát từ chỗ cho rằng, nhà nước tiếp tục gánh chịu những rủi ro trong hoạt động sản xuất kinh doanh là một việc làm phi lý. Nhà nước cần phải và chỉ nên có trách nhiệm với cộng đồng chung- tức là dùng tiền thu được qua thuế để trang trải cho các hoạt động như: đào tạo, y tế, môi trường, xây dựng cơ sở hạ tầng, nhà nước không nên tham dự vào việc mua cổ phần và càng không có quyền dùng nguồn tài chính của mình để ưu tiên cho một số DNNN trong khi đó lại bỏ mặc các DN tư nhân.

Bốn là, mục tiêu tăng cường hiệu quả được coi là mục tiêu quan trọng hàng đầu của TNH. Vì thế, khi bán DNNN cho khu vực tư nhân, nhà nước không đặt ra mục tiêu là thu tiền cho ngân sách nhà nước, mà quán triệt tư tưởng là bằng mọi giá, thậm chí bán với giá tương trưng DNNN để rút lui nhà nước ra khỏi khu vực này. Theo tính toán của Đức, khi kết thúc quá trình tư nhân hoá các DNNN này, Chính phủ cộng hoà liên bang Đức đã phải chịu lỗ tới 256 tỷ DM.

Năm là, những khó khăn trở ngại trong quá trình tư nhân hoá không phải là vấn đề kinh tế, kỹ thuật tính toán mà là vấn đề tư tưởng tinh thần, vấn đề chính trị-xã hội rất phức tạp, vì nó trực tiếp đụng chạm đến quyền lợi của giám đốc, người lao động. Do đó để TNH đạt kết quả và nhanh chóng thì quyền quyết định TNH doanh nghiệp phải do Chính phủ chứ không trông chờ vào sự tự nguyện của bản thân từng DN.

B-Những biện pháp chủ yếu để thực hiện TNH ở Cộng hoà LB Đức đối với các DNNN của Cộng hoà Dân chủ Đức.

Việc cải cách các DNNN, được tiếp thu từ phần CHDC Đức, được thực hiện theo những biện pháp chủ yếu sau đây:

Năm 1990, Quốc hội Đức đã cho phép thành lập một cơ quan có tên là cơ quan Thác quản. Cơ quan này thay thế tất cả các bộ chủ quản trước đây của Cộng hoà dân chủ Đức để quản lý tất cả các DNNN. Công việc của cơ quan thác quản là tiến hành TNH các DNNN tại Đông Đức. Thời gian đầu cơ quan Thác quản đã bán khá nhanh được một số DN (Thí dụ: nhiều xí nghiệp gỗ do Thụy điển mua, hàng loạt xí nghiệp khác do tư nhân Tây Đức mua), về sau việc bán gặp nhiều khó khăn, một trong những khó khăn đó là sức ép lớn về duy trì chỗ làm việc cho người lao động trong xí nghiệp.

Quá trình TNH được diễn ra theo trình tự sau:

Mời nhà thầu (người mua) đến xem xét. Xí nghiệp và cơ quan Thác quản nêu ra các vấn đề cần giải quyết. Người mua tìm hiểu tình hình, nghiên cứu bảng tổng kết tài sản, kế hoạch kinh doanh của DN, tiếp xúc với những người quản lý và lao động trong xí nghiệp.

Sau một thời gian xây dựng phương án mua xí nghiệp, người mua trình phương án giải quyết các vấn đề do cơ quan Thác quản nêu ra, trong đó có 4 vấn đề chủ yếu:

- Cam kết về số lao động được làm việc trong XN (trong 3 năm)
- Cam kết về số vốn đầu tư sau khi được mua xí nghiệp (cụ thể mức đầu tư từng năm).
- Chiến lược kinh doanh của xí nghiệp.
- Mua xí nghiệp với giá bao nhiêu.

Nếu người mua xí nghiệp và cơ quan Thác quản nhất trí với nhau, việc mua bán xí nghiệp sẽ được hai bên ký kết hợp đồng với nhau. Trong quá trình tìm mua xí nghiệp, cơ quan Thác quản sẽ thực hiện từng người mua. Ví dụ, xí nghiệp A có 5 người đăng ký mua thì cơ quan Thác quản lần lượt tiếp 5 người và không cho người này biết thông tin của người kia. Khi cả 5 người trình phương án mua, thì cơ quan Thác quản xem xét, lựa chọn phương án tốt nhất

Khi quyết định bán một DN nào thì phải có chữ ký của hai người: người của cơ quan Thác quản được giao trực tiếp, phụ trách công việc bán và thủ trưởng cơ quan Thác quản đặt tại Bang, vùng, nơi xí nghiệp đặt địa điểm. Đối với xí nghiệp quan trọng thì phải có chữ ký của toàn ban lãnh đạo cơ quan Thác quản. Nếu bán cả một ngành công nghiệp thì phải có chữ ký của Bộ trưởng bộ Tài chính. Nếu bán xí nghiệp mà phải trợ cấp tiền cho người mua thì phải được sự đồng ý của Liên minh châu Âu.

Sau khi ký bán xí nghiệp, cơ quan Thác quản có trách nhiệm giám sát người mua trong việc thực hiện các cam kết trong hợp đồng. Tùy theo tính chất của việc không thực hiện hợp đồng, người mua có thể bị phạt hoặc bị kiện trước toà (Ví dụ: cứ một người lao động bị người mua xí nghiệp sa thải sai hợp đồng thì người mua xí nghiệp phải trả cho người bị sa thải 200DM/1tháng trong vòng 12 tháng). Việc trao cho cơ quan Thác quản những quyền hạn cần thiết trong việc TNH các DNNN đã làm cho quá trình TNH được hoàn thành về cơ bản trong 4 năm (1991-1995).

Biện pháp hỗ trợ tài chính của Chính phủ đối với những doanh nghiệp có khó khăn về vốn sau khi thực hiện TNH.

Sau khi TNH, nhiều DN có nguồn vốn là: O, thậm chí là âm vì nợ chưa trang trải hết từ số tiền bán ít ỏi thu được.

Nếu không có sự trợ giúp thì những DN này khó có thể hoạt động sản xuất kinh doanh. Chính phủ Đức đã thực hiện rất tốt vai trò của họ trong vấn đề này thông qua các hình thức sau:

Nhà nước trang trải nợ cho các DN.

Nhà nước tạo ra nguồn vốn ban đầu cho DN bằng hai cách:

- Nhà nước cho không 20% tổng số vốn đầu tư trong DN khi DN mua máy móc thiết bị.
- Thực hiện chính sách trợ giá cho lãi suất tín dụng.

Để thực hiện chính sách này, Nhà nước đã phối hợp với hệ thống ngân hàng để thực hiện chương trình quốc gia hỗ trợ DN được TNH. Cụ thể, các DN tư nhân mới hình thành có thể đến ngân hàng để vay tiền với lãi suất thấp hơn rất nhiều so với mức lãi suất bình thường và được trả trong một thời gian rất dài. Các ngân hàng luôn phải giành riêng một khoản tiền theo yêu cầu của Chính phủ để thực hiện quyền của ba bộ chủ quản trên được phân định và phối hợp như sau:

-Danh sách những DNNN được đưa ra TNH do chính phủ công bố công khai trên các phương tiện thông tin đại chúng. Cùng với việc công bố này, chính phủ yêu cầu tất cả những ai quan tâm đến việc TNH này (tổ chức kinh tế, xã hội, chính trị, các công nhân) xây dựng phương án TNH và gửi tới Bộ TNH.

-Bộ TNH có trách nhiệm gửi các phương án TNH do các tổ chức xây dựng nên tới 10 Bộ quản lý ngành. Trong vòng 14 ngày các Bộ quản lý ngành phải có ý kiến trả lời cho Bộ TNH. Sau đó là quá trình thảo luận về những vấn đề cần có sự nhất trí lại giữa bộ TNH với các Bộ quản lý ngành về các phương án dự định lựa chọn. Cuối cùng Bộ TNH quyết định lựa chọn phương án tối ưu cho mỗi DN thuộc danh sách các DN đưa ra TNH.

-Bộ TNH phải trình Chính phủ duyệt các phương án TNH đã lựa chọn. Sau khi Chính phủ duyệt, phương án sẽ được chuyển tới Quỹ tài sản quốc gia. Nhiệm vụ của quỹ này là tổ chức thực hiện việc TNH các DN theo phương án đã được Chính phủ duyệt. Khi một phương án TNH đã được duyệt nhưng không thực thi được, Quỹ TSQG phải gửi trả lại Bộ TNH, Quỹ không có quyền sửa đổi, bổ sung bất kỳ điều gì vào phương án đó.

-Nếu phương án thuộc loại TNH bằng phương pháp trực tiếp thì Quỹ tài sản quốc gia tổ chức bán đấu giá công khai, đấu thầu công khai.

-Nếu phương án (đã được chính phủ duyệt) thuộc loại TNH bằng phương pháp phân phối tài sản quốc gia cho toàn dân (phát phiếu Ku- pông) thì Quỹ tài sản quốc gia phải tổ chức thực hiện phương án này theo một Đạo luật mới được ban hành. Theo Đạo luật này, 6 triệu công dân (trong 10 triệu dân) của Cộng hòa Séc tuổi từ 18 trở lên đều được phát một quyển sổ có 1000 điểm (gọi là Ku- pông) để mua cổ phần tại các DNNN (có danh sách cụ thể).

Tại vòng 1 (của quá trình mua cổ phần DN bằng Ku- pông), nhà nước quy định giá cổ phiếu ở mọi DN (trong danh sách) đều ngang nhau và cứ 100 điểm trong quyển sổ Ku- pông được mua 2 cổ phiếu. Như vậy, mỗi công dân được mua 20 cổ phiếu tại bất kỳ DNNN nào mà người đó cho rằng có hiệu quả kinh doanh tốt. Nếu số cổ phiếu phát hành của một DN đúng bằng số cổ phiếu người mua thì quá trình mua bán DN này hoàn thành ngay tại vòng 1. Tuy nhiên, phần lớn các DN không có sự cân bằng này nên phải tiến hành vòng 2.

Tại vòng 2, nếu cung lớn hơn cầu (cổ phiếu DN chưa được mua hết) thì bán với giá thấp hơn. Nếu cung nhỏ hơn cầu (cổ phiếu DN không đủ so với nhu cầu của người mua) thì bán với giá cao hơn. Quá trình này được tiếp tục cho tới khi cung bằng cầu. Thực tế nhiều DN đã phải tiến hành tới 4-5 vòng mới kết thúc được. Kết quả là các DN có triển vọng và kinh doanh tốt thì giá một cổ phiếu tăng gấp nhiều lần so với giá vòng 1. Các DN yếu kém, năng lực cạnh tranh thấp thì giá cổ phiếu bị giảm nhiều lần so với vòng 1.

Khi kết thúc việc TNH bằng Ku- pông (1992-1995) thì giá trị thực của một điểm (trong 1000 điểm của quyển sổ Ku- pông) bình quân bằng 500 Cu - ron, trong khi người dân chỉ phải mua 1 điểm này với giá 1 Cu ron. chương trình này.

Tuy nhiên, sự hỗ trợ của nhà nước đối với DN tư nhân sau khi TNH được đặt ra trong một thời hạn nhất định. Khi các DN tư nhân đã vượt qua những khó khăn trong chặng đường đầu và đi vào hoạt động sản xuất kinh doanh ổn định thì nhà nước sẽ cắt trợ cấp. Theo tính toán của chính phủ Đức, nhà nước đã chi 330 tỷ DM, trong đó tiền thu do bán các DNNN chỉ có 75 tỷ DM, như thế nhà nước đã gánh chịu một khoản lỗ là 225 tỷ DM như đã nói ở trên. Việc làm này của Chính phủ Đức đã chứng tỏ:

Một là, tiền đề quan trọng của việc đổi mới khu vực DNNN ở Đức là giảm mạnh khu vực kinh tế quốc doanh, mở rộng và xây dựng kinh tế tư nhân bằng biện pháp TNH. Quá trình này đã được triển khai với sự cố gắng rất lớn của Chính phủ với thái độ rất kiên quyết và mạnh mẽ.

Hai là, chính phủ Đức có tầm nhìn chiến lược trong công cuộc đổi mới khu vực DNNN: biết hy sinh, chịu thua thiệt lợi ích trước mắt để tạo tiền đề cho lợi ích lâu dài trong tương lai của quốc gia.

Ba là, công cuộc đổi mới DNNN bằng con đường TNH ở Đức diễn ra trong điều kiện thuận lợi hơn rất nhiều so với các nước Đông Âu khác như Ba Lan, Hungari, Tiệp Khắc, và đặc biệt là so với Việt nam. Sở dĩ quá trình TNH ở Đức tiến hành rất nhanh (1991-1995) và đạt kết quả tốt vì sau khi thống nhất Cộng hoà Liên bang Đức thì tiến trình TNH này chỉ diễn ra ở Đông Đức. Khi ấy, Tây Đức có tiềm lực kinh tế rất mạnh, nên chính phủ Đức có khả năng chịu được những chi phí để trang trải cho quá trình này và chịu được những giá phải trả khác về kinh tế- xã hội.

1.9-Cải cách doanh nghiệp nhà nước ở Cộng hoà Séc

Tại thời điểm năm 1990, khu vực DNNN tại nước Cộng hoà Séc chiếm một tỷ trọng rất cao khoảng 98% trong GDP, khu vực tư nhân chỉ chiếm 2%. Khu vực DNNN ở nước này luôn đóng vai trò chủ đạo trong nền kinh tế. Vì thế, trong công cuộc cải cách kinh tế tại Cộng hoà Séc trong những năm qua, việc cải cách khu vực DNNN có vị trí hết sức quan trọng và được thể hiện trên những nội dung sau:

-Chuyển giao không hoàn lại cho cấp xã các DN công ích trên địa bàn theo chế độ địa phương tự quản. Cộng hoà Séc xác định cấp xã là một cấp tự quản. Trong cải cách nhà nước đã chuyển giao không hoàn lại cho cấp xã một khối lượng tài sản trị giá 350 tỷ Cu ron (28 Cu ron/1USD năm 1992) gồm trụ sở xã, nhà ở, các DN công ích ... thuộc sở hữu nhà nước.Theo quy định của Luật pháp hiện hành, xã được toàn quyền sử dụng tài sản trên vào các mục tiêu phát triển của xã.

- Giao cho cấp huyện thực hiện TNH các DNNN quy mô nhỏ (tài sản dưới 1 triệu Cu ron).

-Đối với các DNNN quy mô nhỏ, nhà nước thành lập các Hội đồng TNH ở cấp huyện để bán đấu giá công khai các DNNN này. Đến năm 1993, với 85 Hội đồng tư nhân hoá ở cấp huyện được thành lập và 22.000 DN quy mô nhỏ đã được bán.

-Tam giác chủ quản trong DNNN quy mô vừa và lớn được chế định như sau:

+ Đối với các DN có quy mô vừa và lớn, chính phủ giao quyền chủ quản cho ba cơ quan: Bộ tư nhân hoá, Bộ quản lý ngành (10 bộ) và Quỹ tài sản quốc gia (trực thuộc Quốc hội). Vào năm 1992, số lượng DN vừa và lớn có tới 4500 DN trong đó có 3.690 DN có giá trị trên 20 triệu Cu ron/1 DN.

+ Đối với những DNNN khi đưa ra TNH thì quyền của ba bộ chủ quản trên được phân định và phân phối như sau: Danh sách những DNNN được đưa ra TNH do chính phủ công bố công khai trên các phương tiện thông tin đại chúng. Cùng với việc công bố này, chính phủ yêu cầu tất cả những ai quan tâm đến việc TNH này (tổ chức kinh tế, xã hội, chính trị, cá nhân công dân) có thể xây dựng phương án TNH và gửi tới Bộ TNH. Bộ TNH có trách nhiệm gửi các phương án TNH do các tổ chức và công dân xây dựng tới 10 Bộ quản lý ngành. Trong vòng 14 ngày các Bộ quản lý ngành phải có ý kiến trả lời cho Bộ TNH. Sau đó là quá trình thảo luận về những vấn đề cần có sự nhất trí lại giữa Bộ TNH với các Bộ quản lý ngành về các phương án dự định lựa chọn. Cuối cùng Bộ TNH quyết định lựa chọn phương án tối ưu cho mỗi DN thuộc danh sách các DN đưa ra TNH. Bộ TNH phải trình chính phủ duyệt các phương án TNH đã lựa chọn. Sau khi Chính phủ duyệt, phương án sẽ được chuyển tới Quỹ tài sản Quốc gia. Nhiệm vụ của Quỹ này là tổ chức thực hiện việc TNH các DN

theo phương án đã được Chính phủ duyệt. Khi một phương án TNH đã được duyệt nhưng không thực thi được thì Quỹ tài sản Quốc gia phải gửi trả lại Bộ TNH, Quỹ không có quyền sửa đổi, bổ sung bất kỳ điều gì vào phương án đó. Nếu phương án (đã được Chính phủ duyệt) thuộc loại TNH bằng phương pháp trực tiếp thì Quỹ quốc gia tổ chức bán đấu giá công khai, đấu thầu công khai. Nếu phương án (đã được chính phủ duyệt) thuộc loại TNH bằng phương pháp phân phối tài sản quốc gia cho toàn dân (gọi là Ku- pông) thì Quỹ tài sản quốc gia phải tổ chức thực hiện phương án này theo một Đạo luật mới được ban hành. Theo đạo luật này, 6 triệu công dân (trong 10 triệu dân) của Cộng hoà Séc đều được phát một quyển sổ có 1.000 điểm (gọi là Ku- pông) để mua cổ phần tại các DNNN (có danh sách cụ thể).

Tại vòng 1(của quá trình mua cổ phần DN bằng Ku- pông) Nhà nước quy định giá cổ phiếu ở mọi DN (trong danh sách) đều ngang nhau và cứ 100 điểm trong quyển sổ Ku-pông được mua 2 cổ phiếu. Như vậy, mỗi công dân được mua 20 cổ phiếu tại bất kỳ DNNN nào mà người đó cho rằng có hiệu quả kinh doanh tốt. Nếu số cổ phiếu phát hành của một DN vừa đúng bằng số cổ phiếu người mua thì quá trình mua bán DN này hoàn thành ngay tại vòng 1. Tuy nhiên, phần lớn DN không có sự cân bằng này, nên phải tiến hành vòng 2.

Tại vòng 2, nếu cung lớn hơn cầu (cổ phiếu DN chưa được mua hết) thì bán với giá thấp hơn. Nếu cung nhỏ hơn cầu (cổ phiếu DN không đủ so với yêu cầu người mua) thì bán với giá cao lên. Quá trình này sẽ vẫn tiếp diễn, cho tới khi cung bằng cầu. Thực tế, nhiều DN đã phải tiến hành tới 4-5 vòng mới kết thúc được. Kết quả là các DN có triển vọng và kinh doanh tốt thì giá một cổ phiếu tăng gấp nhiều lần so với giá vòng 1. Ngược lại, các DN yếu kém, năng lực cạnh tranh thấp thì giá cổ phiếu bị giảm nhiều lần so với giá vòng 1.

Khi kết thúc việc TNH bằng Ku- pông (1992-1995) thì giá trị thực của 1 điểm (trong 1.000 điểm của quyển sổ Ku- pông) bình quân bằng 500 cu ron, trong khi người dân chỉ phải mua 1 điểm này với giá 1 cu ron.

1.10-Cải cách doanh nghiệp nhà nước ở Ba lan.

Theo số liệu năm 1989, Ba lan có 8600 DNNN có quy mô khá lớn (về tài sản, lao động). Không giống như trường hợp Cộng hoà Liên bang Đức và Cộng hoà Séc, Ba lan không chủ trương TNH tất cả các DNNN với tốc độ nhanh. Nhà nước Ba lan giữ 100% vốn nhà nước trong các DN thuộc ngành sản xuất vũ khí, hàng không, giữ cổ phần khống chế trong các ngành khai thác dầu mỏ, sản xuất đường, thực phẩm.

Trong cải cách kinh tế những năm qua, Ba lan một mặt TNH xí nghiệp, mặt khác TNH nền kinh tế. Theo quan điểm của Ba lan thì TNH xí nghiệp là thực hiện về mặt kỹ thuật để bán các DNNN, còn TNH nền kinh tế là thực hiện chính sách kinh tế nhiều thành phần. Hiện nay, DNNN tại Ba lan còn duy trì chủ yếu trong các lĩnh vực công nghiệp , tuy nhiên đây chỉ là một bộ phận

trong nhiều thành phần trong công nghiệp. Bộ công nghiệp Ba lan và chính phủ Ba lan có trách nhiệm tạo môi trường cạnh tranh công bằng cho mọi DN trong công nghiệp. Quan điểm của Ba lan là, nhà nước không can thiệp sâu vào phát triển công nghiệp, nhưng phải nỗ lực giúp đỡ cho sự phát triển này trong những trường hợp cụ thể, thời gian xác định. Sự giúp đỡ này phải dựa trên nguyên tắc công khai và phải có cơ quan giám sát chặt chẽ. Quan hệ giữa nhà nước với các thành phần kinh tế trong công nghiệp thể hiện tập trung ở chính sách công nghiệp của nhà nước. Chính sách công nghiệp có phân theo ba khu vực:

- + Khu vực công nghiệp quốc phòng cần có sự kiểm soát chặt chẽ của nhà nước (kể cả lĩnh vực thông tin, ra đa). Một số loại hình sản xuất như sản xuất máy bay thì nhà nước không thể duy trì một DNNN sản xuất máy bay khổng lồ và một năm chỉ sản xuất hơn chục máy bay quân sự. Thay vào đó nhà nước ký hợp đồng với các DN trong nước hoặc nước ngoài để cung cấp máy bay cho quân đội.

- + Khu công nghiệp tốn nhiều năng lượng và cần nhiều vốn như: đóng tàu, luyện kim, hoá chất, giấy gỗ..Nhà nước phải hỗ trợ mạnh mẽ vì nếu khu vực này yếu kém sẽ ảnh hưởng xấu đến nhiều khu vực kinh tế khác. Ba lan cho rằng không chỉ riêng quốc gia mình thực hiện chính sách này, bởi vì để sản xuất 1 tấn than, chính phủ Đức đã trợ cấp 50% giá trị của tấn than, các nước Châu Âu đều trợ cấp cho công nghiệp đóng tàu của nước mình từ 9-20% giá trị con tàu, chính phủ Mỹ cũng đã có lần tài trợ 2 tỷ USD cho ngành đóng tàu của Mỹ.

- + Khu vực công nghiệp có nhiều cơ hội phát triển, nhà nước thông qua Ủy ban nghiên cứu khoa học nhà nước để hỗ trợ khu vực này nhằm mục tiêu đạt được trình độ khoa học- kỹ thuật-công nghệ tiên tiến của Châu Âu và thế giới. Nếu sự hỗ trợ này của nhà nước có kết quả thì chính khu vực kinh tế này sẽ là khu vực kinh tế tạo thắng lợi cho Ba Lan trong việc giành thị trường trên thương trường quốc tế.

2-Những bài học kinh nghiệm từ thực tiễn cải cách doanh nghiệp nhà nước ở các nước trên thế giới.

Có thể nói, cho đến nay, quá trình cải cách DNNN ở các nước trên thế giới còn đang tiếp diễn và đã đạt được những thành công ở mức độ khác nhau ở các nước khác nhau. Tuy nhiên, những kết quả bước đầu, những vấn đề khó khăn tồn tại, cũng như cả những thất bại sẽ là những bài học tham khảo bổ ích cho tất cả các nước, đặc biệt là đối với Việt nam đang có nhiều nỗ lực cho công cuộc đổi mới khu vực DNNN- một nội dung cơ bản và quan trọng trong sự nghiệp chuyển đổi nền kinh-tế đất nước từ một nền kinh tế kế hoạch hoá tập trung sang nền kinh tế thị trường định hướng XHCN.

2.1. Cải cách doanh nghiệp nhà nước là quá trình mang tính phổ biến

Sự ra đời và tồn tại của các DNNN trên thế giới là sản phẩm tất yếu của quá trình xã hội hoá sản xuất, nó xuất phát từ bản chất của nền kinh tế thị trường hiện đại là đòi hỏi phải có sự can thiệp của nhà nước vào hoạt động kinh tế. Tuy rằng mức độ phát triển DNNN là rất khác nhau giữa các nước đang phát triển và các nước công nghiệp, cũng như các nước theo định hướng XHCN với các nước tư bản chủ nghĩa. Nhưng nhìn chung, DNNN ở tất cả các nước đều được sử dụng như một công cụ điều tiết của chính phủ, vừa làm chức năng chính trị và xã hội, vừa bảo đảm cho nền kinh tế ngày càng tăng trưởng, xã hội phát triển, công bằng và ổn định. Tuy điều kiện của từng nước mà DNNN có thể tham gia vào phát triển toàn bộ các ngành kinh tế hoặc chỉ tham gia phát triển những ngành kinh tế quan trọng như kết cấu hạ tầng, cung cấp hàng hoá dịch vụ công cộng, phát triển những ngành công nghiệp nặng đòi hỏi đầu tư lớn ban đầu mà chỉ nhà nước mới có đủ nguồn lực như luyện kim, hoá chất, đóng tàu, những ngành có trình độ cao về công nghệ như chế tạo máy bay, hàng không vũ trụ.

Tuy có tỷ trọng khu vực DNNN khác nhau nhưng các nước đều quan tâm đến vấn đề nâng cao hiệu quả của khu vực này. Quá trình cải cách DNNN được triển khai có tính chất toàn cầu được bắt đầu mạnh mẽ từ cuối những năm 70 và đầu những năm 80 đến nay đã cho thấy hầu hết Chính phủ các nước đều thấy sự cần thiết phải xem xét lại vai trò của mình và xác lập lại các mối quan hệ khu vực kinh tế nhà nước và khu vực kinh tế tư nhân bằng cách tiến hành cải cách DNNN với những giải pháp đa dạng khác nhau, trong đó nổi bật nhất là xu hướng tiến hành tư nhân hoá và cổ phần hoá các DN này nhằm giảm bớt mức độ sở hữu và kiểm soát trực tiếp của nhà nước, giành sự điều tiết mạnh mẽ hơn cho yếu tố thị trường, khắc phục những hiện tượng trì trệ trong nền kinh tế do hoạt động kém hiệu quả của các DNNN, thâm hụt ngân sách kéo dài và gánh nặng nợ nhà nước ngày càng lớn...

Việt nam đã và đang trong quá trình chuyển đổi từ nền kinh tế kế hoạch hoá tập trung sang nền kinh tế thị trường nên việc thực hiện cải cách DNNN là tất yếu là một nội dung quan trọng của công cuộc đổi mới và là một đòi hỏi khách quan để chuyển sang nền kinh tế thị trường dựa trên các động lực của thị trường và vai trò định hướng của Nhà nước.

2.2-Tính đặc thù của quá trình cải cách DNNN ở mỗi nước

Tiến trình cải cách DNNN trên thế giới phản ánh những sắc thái khác nhau về mục tiêu, hình thức, cách tổ chức, bước đi và biện pháp cụ thể do những đặc điểm về điều kiện và hoàn cảnh chính trị, kinh tế, xã hội của mỗi nước quy định. Sự tương đồng trong quá trình cải cách DNNN ở mỗi nước chủ yếu là những vấn đề có tính kỹ thuật về tài chính, phương pháp và các điều

kiện thực hiện, còn những vấn đề về quan điểm, tổ chức và vận dụng thì hết sức khác nhau và linh hoạt ở mỗi nước.

Ở các nước có nền kinh tế thị trường phát triển, cải cách DNNN tiến hành một cách thuận lợi hơn nhiều so với các nước có nền kinh tế chậm phát triển. Đồng thời, ở các nước có nền kinh tế thị trường phát triển, giải pháp tư nhân hoá và cổ phần hoá là giải pháp chủ yếu để thực hiện cải cách DNNN. Tại các nước có kinh tế thị trường chưa phát triển, cải cách DNNN được coi là một cuộc cách mạng toàn diện, tổng thể cả ở tầm vĩ mô và vi mô, được tiến hành thận trọng, từng bước, bắt đầu từ việc tạo ra sự độc lập tự chủ cho DN, chuyển đổi hình thức sở hữu, cải cách thể chế quản lý.

Do quan niệm khác nhau về vai trò của DNNN, về tầm quan trọng của các lĩnh vực kinh tế, về loại hình tổ chức DNNN,...v.v.. nên hình thức và biện pháp xử lý vấn đề DNNN ở các nước rất khác nhau. Ở các nước tư bản và một số nước đang phát triển, do khu vực kinh tế nhà nước chiếm tỷ trọng thấp, các DNNN lại tồn tại dưới hình thức công ty cổ phần hỗn hợp nhà nước- tư nhân, hoạt động trên cơ sở thị trường, nên quá trình cổ phần hoá các DNNN ở các nước này cũng đồng thời là quá trình bố trí lại cơ cấu sở hữu và vị trí các DNNN. Bằng số tiền bán cổ phần Nhà nước tham dự vào các công ty cổ phần thuộc các lĩnh vực chiến lược cần được kiểm soát và trợ giúp, qua đó Nhà nước thực hiện đồng thời hai quá trình: cổ phần hoá và quốc doanh hoá. Với sự điều chỉnh linh hoạt như vậy nhà nước luôn đảm bảo cho nền kinh tế phát triển bền vững và ổn định. Trong khi đó, ở đa số các nước đang phát triển và các nước Đông Âu, khu vực kinh tế nhà nước chiếm tỷ trọng lớn, số lượng DNNN có 100% vốn chiếm phần tuyệt đối nên việc CPH DNNN nhằm mục tiêu chính là chuyển các DNNN này thành các công ty cổ phần tư nhân hoặc công ty cổ phần hỗn hợp nhà nước- tư nhân để phù hợp với quá trình chuyển sang nền kinh tế thị trường ở các nước này.

Nếu chỉ xét trong nhóm các nước có nền kinh tế chuyển đổi thì cũng thấy rõ sự khác biệt trong việc lựa chọn cách thức và biện pháp để cải cách DNNN. Ví dụ:

Cộng hoà Séc đã sử dụng phương pháp đánh giá giá trị tài sản của tất cả doanh nghiệp nhà nước, rồi chia thành các cổ phiếu dưới dạng Coupon, Voucher, phát không cho tất cả công dân từ 18 tuổi trở lên.

Cộng hoà Liên bang Đức chuyển giao nhanh các DNNN của CHDCĐ với giá rất rẻ. Thậm chí Nhà nước còn chịu lỗ để thúc đẩy việc chuyển các DNNN cho các chủ mới.

Trung Quốc tiến hành cải cách DNNN khá thận trọng, từng bước nhỏ, bắt đầu từ việc tạo ra sự độc lập tự chủ cho doanh nghiệp, tiếp đến việc nâng cao hiệu quả hoạt động quản lý, thương mại hoá, thị trường hoá chúng.

Việt Nam tiến hành cải cách DNNN trong điều kiện nền kinh tế đang trong quá trình chuyển đổi từ một nền kinh tế kế hoạch hoá tập trung sang nền kinh tế thị trường, do vậy nước ta chưa có thị trường chứng khoán và khu vực DNNN còn chiếm một tỷ trọng lớn thì việc chúng ta học tập kinh nghiệm cải cách DNNN ở những nước có đặc điểm và điều kiện tương đồng là thích hợp. Điều đáng chú ý là, dầu có những đặc tính chung nhất định trong quá trình cải cách và do đó các nước có thể học tập kinh nghiệm lẫn nhau, song mỗi nước phải có một con đường riêng, một sự lựa chọn chính sách cải cách riêng, sự áp đặt chính sách từ bên ngoài sẽ không thể đưa đến một chính sách khả thi có độ tin cậy cao và chắc chắn sẽ không đưa đến thành công.

2.3-Tính hệ thống của quá trình cải cách DNNN

Cải cách doanh nghiệp nhà nước là một quá trình đổi mới mang tính hệ thống, bao gồm cả các nhân tố chính trị, xã hội, kinh tế. Vì thế cải cách DNNN là một quá trình phức tạp, đòi hỏi phải có cách tiếp cận chính sách toàn diện và cụ thể, nhưng đồng thời cũng đòi hỏi phải có quyết tâm cao, khả năng lường trước và khả năng chịu đựng những vấn đề khó khăn nảy sinh và với những cái giá phải trả.

Thực tiễn quá trình cải cách DNNN ở nhiều nước cho thấy: quá trình này không chỉ thuần túy có ý nghĩa kinh tế mà nó có tác động sâu rộng làm chuyển biến mọi mặt của đời sống xã hội, do đó muốn thực hiện cải cách có kết quả tốt cần phải kết hợp giải quyết rất nhiều vấn đề liên quan đến quá trình này, chẳng hạn như: nạn thất nghiệp, đào tạo nghề nghiệp cho người lao động, thúc đẩy đầu tư và tạo việc làm... Nếu những vấn đề xã hội này không được giải quyết hợp lý, thoả đáng thì không những cản trở công cuộc cải cách mà còn làm tăng áp lực chống đối xã hội. Điều này giải thích vì sao quá trình cổ phần hoá DNNN lại gặp phải một lực cản rất lớn từ phía các giám đốc, tập thể CBCNV, người lao động trong các DNNN. Bất kỳ một sự thay đổi nào động chạm đến lợi ích của con người thì họ sẽ không thờ ơ, trái lại họ rất kịp thời tìm ra cách thức và hành động ủng hộ hoặc chống đối để bảo vệ lợi ích của chính mình thông qua các áp lực chính trị khác nhau. Để khắc phục những khó khăn này, hầu hết chính phủ của các nước đều lập ra một cơ quan đại diện hoàn toàn chịu trách nhiệm đối với quá trình cải cách này. Cơ quan này phải quản lý toàn bộ quá trình này từ việc soạn thảo chương trình, kế hoạch, chỉ đạo tổ chức thực hiện, kiểm tra đánh giá và điều chỉnh. Có thể coi đây là yếu tố cốt lõi cho sự thành công trong tiến trình cải cách DNNN.

Công cuộc đổi mới DNNN ở nước ta cũng đang phải đương đầu với rất nhiều vấn đề xã hội liên quan nảy sinh. Thực trạng đó đòi hỏi Nhà nước phải có cách nhìn toàn diện và phải giữ vai trò chủ đạo kiểm soát được quá trình này. Muốn vậy, nhà nước phải thành lập một cơ quan chuyên trách quản lý, chỉ đạo và giải quyết toàn bộ những vấn đề có liên quan đến vấn đề này trên cơ sở những quan điểm đổi mới. Thông qua cơ quan chuyên trách này, Nhà nước có

thể thực hiện thành công công cuộc cải cách DNNN mà vẫn bảo đảm các phúc lợi và quyền lợi xã hội cho người lao động, xã hội ổn định, nền kinh tế phát triển thuận lợi.

2.4-Mức độ thành công của cải cách DNNN phụ thuộc mạnh mẽ vào năng lực và thái độ kiên quyết của Nhà nước.

Qua tổng kết kinh nghiệm cải cách DNNN ở nhiều nước cho thấy: Chính phủ mạnh, có năng lực là một lý do cơ bản và là động lực cho thành công trong cải cách này. Điều quan trọng là nhà nước phải có năng lực và quyền lực thể hiện trên hai mặt chủ yếu: Thứ nhất, phải đưa ra được chính sách và những giải pháp đúng đắn; Thứ hai, thực hiện được các chính sách và giải pháp đã đưa ra với thái độ kiên quyết và mạnh mẽ.

Để thực hiện được điều đó Nhà nước phải được cải cách một cách phù hợp để trở thành bộ máy hoạt động có hiệu quả, không quan liêu tham nhũng, phải có đội ngũ công chức có trình độ, đạo đức và tinh thần trách nhiệm cao, được nuôi dưỡng tốt. Đây là thách thức cho quá trình chuyển đổi DNNN ở bất kỳ nước nào, nhất là những nước đang phát triển chưa có khung khổ luật pháp đầy đủ và có hiệu quả. Trong khung khổ đó nền hành chính nhà nước đã trở thành một lĩnh vực cải cách bức bách được đặt ra đồng thời với công cuộc đổi mới hệ thống DNNN ở những nước này.

2.5. Môi trường pháp lý của việc cải cách DNNN

Cùng với công cuộc đổi mới DNNN, hầu hết các nước đều phải tạo ra một môi trường pháp lý cần thiết để tiến hành công việc này. Đó là các bộ luật quan trọng có ý nghĩa là những điều kiện để xác lập và ổn định kinh tế vĩ mô, tạo ra những khung khổ pháp lý cho sự chuyển hoá và hoạt động của các doanh nghiệp nhà nước và các công ty nói chung. Hệ thống các văn bản luật ở nhiều nước có những tên gọi khác nhau nhưng đều tập trung giải quyết một số vấn đề chung như: Luật công ty, Luật về thị trường chứng khoán, Luật đầu tư, Luật thương mại, Luật phá sản, Luật lao động và bảo hiểm, Luật doanh nghiệp nhà nước, Luật thống kê, kế toán và kiểm toán...

Trong công cuộc đổi mới DNNN ở Việt nam nhất thiết phải đồng thời tiến hành tạo lập một môi trường pháp lý và ổn định kinh tế vĩ mô. Trong nhiều năm qua, Nhà nước cũng đã ban hành nhiều bộ Luật nhằm xác lập và hoàn thiện môi trường pháp lý cho các doanh nghiệp hoạt động trong nền kinh tế thị trường có sự quản lý của Nhà nước. Tuy nhiên, hiện nay cần tiếp tục bổ sung, sửa đổi và ban hành các bộ luật quan trọng như: Luật chung cho tất cả các loại hình doanh nghiệp, ...

Chương II

THỰC TRẠNG QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC ĐỐI VỚI DNNN Ở NƯỚC TA

I-NHỮNG NHẬN ĐỊNH CƠ BẢN VỀ QLNN ĐỐI VỚI DNNN TRONG THỜI KỲ TRƯỚC ĐỔI MỚI (1945-1985)

1-Khái quát quá trình phát triển QLNN đối với DNNN trong giai đoạn 1945-1985

1.1-Những văn bản chính trị-pháp lý chủ yếu của Đảng và Nhà nước, thể hiện đường lối QLNN đối với DNNN trong giai đoạn này.

Trên 40 năm lãnh đạo Nhà nước, Đảng ta đã có rất nhiều quyết định quan trọng về QLNN đối với DNNN. Đến nay khó có thể liệt kê hết các văn kiện đó. Tuy nhiên, nếu dừng lại ở các văn kiện, thể hiện các tư tưởng lớn của Đảng về lĩnh vực này, đồng thời thấy rằng, sự quản lý của Nhà nước về kinh tế nói chung, DNNN nói riêng, mới chỉ thực sự tiến hành sau khi giải phóng Miền Bắc, chúng ta cần phải biết đến các văn kiện chủ yếu sau đây:

- Hiến pháp 1959 nước Việt nam dân chủ cộng hoà.
- Văn kiện Đại hội Đảng toàn quốc lần thứ III 1961.
- Nghị quyết Hội nghị lần thứ 7 và 8 của BCHTƯ Đảng Lao động Việt Nam
- Nghị quyết 11/CT-TW, ngày 8.2.1961, của BCHTW về chế độ quản lý XN XHCN.
- Nghị định 172/CP, ngày 2.1.1973, của Chính phủ về việc quy định nhiệm vụ, quyền hạn của các Bộ trong lĩnh vực QLKT và Điều lệ tổ chức hoạt động của HĐ Chính phủ.
- Nghị định 24/CP, ngày 2.2.1976, của Chính phủ về nhiệm vụ, quyền hạn và trách nhiệm của chính quyền Nhà nước cấp huyện trong lĩnh vực QLKT.
- Nghị định 93/CP ngày 8/4/1977 của Chính phủ về việc ban hành Điều lệ xí nghiệp công nghiệp quốc doanh
- Nghị quyết HNTW 6 (khoá 4) của Đảng (1979), về việc áp dụng các giải pháp đổi mới cơ chế quản lý theo hướng mở rộng quyền tự chủ cho các DNNN.
- Nghị định 143/CP (1980) cụ thể hoá Nghị quyết HNTW 6 (khoá 4)
- Quyết định 25/CP, ngày 21.1.1981 của Chính phủ, về việc phát huy

quyền chủ động, sáng tạo của các DN.

- Quyết định 146/HĐBT, ngày 25.8.1982, của HĐBT, về các giải pháp đổi mới cơ chế QLNN đối với DNNN.

- Quyết định 306/BCT của Bộ Chính trị và quyết định 16/HĐBT, ngày 26.6.1986 của HĐBT đã đưa ra nhiều giải pháp đổi mới cơ chế QLNN đối với DNNN.

1.2-Các giai đoạn phát triển chủ yếu

Từ khi CM Tháng 8.1945 thành công, nước VNDCCH ra đời, cho đến trước khi tiến hành Đại hội Toàn quốc lần thứ VI của Đảng Cộng sản Việt Nam, năm 1986, lịch sử phát triển hệ thống DNNN của nền kinh tế Việt Nam có thể chia thành mấy giai đoạn sau đây :

- 8.1945 - 12.1946: tiếp quản các cơ sở kinh tế của địch sau các cuộc khởi nghĩa diễn ra trên toàn quốc, chuẩn bị chống giặc gây hấn trở lại.

- 12.1946 - 10.1954: Giai đoạn vừa kháng chiến vừa kiến quốc.

- 10.1954 - 1957: Khôi phục kinh tế ở miền Bắc đã được giải phóng, tiếp tục kháng chiến chống can thiệp của Mỹ ở miền Nam.

- 1958 - 1960: Ổn định và phát triển kinh tế ở miền Bắc theo định hướng XHCN, kháng chiến chống Mỹ ở miền Nam.

- 1961 - 1965: Thực hiện KH 5 năm lần thứ 1 xây dựng XHCN ở miền Bắc, đẩy mạnh CMDTDCND ở miền Nam.

- 1966 - 1975: Xây dựng CNXH ở miền Bắc, hoàn thành CMDTDCND ở miền Nam, thống nhất đất nước.

- 1976 - 1985: xây dựng kinh tế XHCN trên phạm vi toàn quốc với cơ chế kinh tế KHH tập trung quan liêu bao cấp.

Dưới đây là sự tóm lược tình hình mỗi giai đoạn.

1.2.1-Giai đoạn 1946 - 1954

Sau khi CM Tháng 8.1945 thành công, nước VNDCCH ra đời, Nhà nước ta đã bắt tay ngay vào công cuộc xây dựng nền kinh tế theo định hướng XHCN. Tuy nhiên, do phải làm cuộc kháng chiến chống thực dân Pháp, Nhà nước VNDCCH đã phải xây dựng các DNNN với quy mô nhỏ, phân bố phân tán trong mọi vùng kháng chiến, rải khắp các vùng sâu, vùng xa để một mặt phục vụ được công cuộc kháng chiến, mặt khác, tránh được sự phá hoại của giặc. Các DNNN chủ yếu là DNCN quốc phòng, bao gồm các xưởng quân khí, quân nhu. Ngoài ra, bên cạnh đó, Nhà nước cũng chú ý đến việc phát triển một số DNNN sản xuất hàng dân dụng, như các xưởng giấy Lửa Việt, giấy Hoàng Văn Thụ, Lò Bát Sòng Lô, Xưởng Dệt Thống nhất, Dệt Độc-lập, Thuốc lá Cẩm Thuỷ, Than Phấn mễ, cơ khí Trần Hưng Đạo, Cơ khí Đồng tháp, một số xưởng

thủ công sản xuất phân bón, công cụ cho nông nghiệp...v.v..Các DNNN trong giai đoạn này đã đáp ứng được phần nào nhu cầu của quân dân ta trong cuộc kháng chiến, nhất là trong những năm đầu, khi quân xâm lược Pháp thực hiện triệt để chính sách bao vây khu kháng chiến, biên giới phía Bắc, nơi tiếp giáp với các nước xã hội chủ nghĩa chưa được khai thông, Cách mạng Trung quốc chưa giành được thắng lợi, Nhà nước Cộng hoà Nhân dân Trung Hoa chưa ra đời.

1.2.2-Giai đoạn 1955 -1960

Đó là thời kỳ Miền Bắc được giải phóng, bắt tay vào phục hồi kinh tế, tiến hành cải tạo công thương nghiệp tư bản tư doanh, tập thể hoá nông nghiệp, đặt nền móng bước đầu cho việc xây dựng CNXH ở giai đoạn sau, miền Nam tiếp tục hoàn thành CM giải phóng dân tộc tiến tới thống nhất đất nước. Do vậy, việc xây dựng DNNN chủ yếu diễn ra trên Miền Bắc XHCN. Tại Miền Nam lúc này chưa hình thành khu căn cứ kháng chiến chống Mỹ cứu nước, do đó chưa có các cơ sở kinh tế tương đương như DNNN đã từng có trong thời kỳ chín năm kháng chiến chống Pháp trước đây.

Tại Miền Bắc với hai kế hoạch: kế hoạch hai năm 1956 -1957 nhằm khôi phục kinh tế và kế hoạch ba năm 1958-1960 nhằm cải tạo và phát triển kinh tế theo con đường XHCN, các DNNN đã được hình thành trong các ngành công nghiệp, giao thông vận tải, thương nghiệp, nông nghiệp, bưu chính viễn thông..v.v.. chủ yếu bằng hai con đường sau đây:

- Do các nước XHCN viện trợ xây dựng. Sự giúp đỡ của Liên Xô và các nước XHCN anh em trong giai đoạn này đã làm nên hệ thống DNNN như cơ khí Hà nội, Cao su Sao Vàng, Thuốc lá Thăng long, giấy Việt Trì, Dệt 8/3 và hàng trăm DNNN khác ở khắp các miền đất nước từ vĩ tuyến 17 trở ra.

- Tiếp quản các DNNN của chế độ cũ để lại, các doanh nghiệp tư nhân do chủ bỏ lại khi rút chạy như Dệt Nam định, Than Hồng quang, Điện các Tỉnh, xe lửa Vân nam, xe điện Hà nội,..v.v..

- Cải tạo các doanh nghiệp tư nhân theo con đường công tư hợp doanh hoặc tiếp nhận sự cống hiến, sung công của các nhà tư sản yêu nước, như Dệt Cự doanh, Cơ khí Đồng Tháp, Dệt Dân Sinh,..v.v.

Kết quả là, như Nhà thơ Tố Hữu trong bài thơ “ Ba mươi năm đời ta có Đảng” , đã viết:

*Năm năm mới bấy nhiêu ngày
Mà trông trời đất đổi thay đã nhiều*

Trên Miền Bắc giải phóng đã hình thành một hệ thống DNNN, được thể hiện trên bảng sau:

Các DNNN hình thành và phát triển trong giai đoạn 1945-1960

Tổng số	Trong đó		Chia ra		Tăng
	TW quản lý	ĐP quản lý	Nhóm A	Nhóm B	
1.042 DNNN	203	809	519	493	863

Nguồn : Văn kiện ĐH Đảng Toàn quốc lần thứ III. Phụ lục kinh tế

Trong nông nghiệp có 56 nông trường quốc doanh, canh tác 74.800 ha đất nông nghiệp, SX được 2% giá trị TSL nông nghiệp. [sdd]

Số lao động được thu hút vào làm việc trong khu vực DNNN lên đến 447.000 người (1960), lao động được rèn luyện tay nghề, nâng cao một bước trình độ chuyên môn, trình độ quản lý. Số lao động có tay nghề cao không ngừng tăng, cuối giai đoạn này đã có 9.380 người tốt nghiệp ĐH và 130.000 công nhân kỹ thuật. [sdd]

1.2.3-Giai đoạn 1960 - 1975.

Đó là thời kỳ phát triển DNNN với môi trường như sau:

-Con đường xây dựng xã hội chủ nghĩa ở nước ta đã được khẳng định rõ hơn bao giờ hết, kể từ trước tới đó bằng Hiến pháp 1959 và bằng Đại hội toàn quốc lần thứ III của Đảng.

-Miền Nam đã có vùng giải phóng, đã có nhu cầu và khả năng để phát triển một bộ phận kinh tế cách mạng, có đất cho DNNN ra đời để phục vụ cuộc cách mạng và phục vụ nhân dân vùng giải phóng ở miền Nam.

-Chiến tranh phá hoại của đế quốc Mỹ đã bùng nổ ở miền Bắc.

Trong hoàn cảnh ấy hệ thống DNNN đã được hình thành bằng các con đường sau đây:

-Tiếp tục công hữu hoá các doanh nghiệp chưa công hữu hoá, củng cố các DNNN đã do công hữu hoá trước đây(1955-1960) mà có.

-Xây dựng dựng mới các DNNN theo tinh thần kế hoạch 5 năm lần thứ nhất.

-Xây dựng các cơ sở kinh tế cách mạng tại chiến khu miền Nam: Tây Ninh, Đồng Tháp, Khu Năm, chiến khu Đ giống như thời chính năm chống Pháp trước đây.

Theo tinh thần nghị quyết Đại hội III của Đảng, tinh thần nghị quyết Hội nghị TW 7 (khoá 3) của Đảng Lao động VN mà nội dung căn bản của nó là “ưu tiên phát triển công nghiệp nặng trên cơ sở phát triển nông nghiệp và công nghiệp nhẹ, Nhà nước ta đã đầu tư lớn cho công nghiệp, xây dựng nhiều

DNNN trong công nghiệp trong giai đoạn này. Với số vốn hàng năm tăng gấp 3 lần thời kỳ 1955 – 1960 (350 triệu đồng/năm), nhiều DNNN, nhiều khu công nghiệp đã ra đời như khu công nghiệp Việt trì, Thái nguyên, Bắc giang, Nam Định, Hồng quang, Hải phòng..v..v. DNNN có mặt trong tất cả các ngành công nghiệp như cơ khí, hoá chất, luyện kim, khai thác, dệt may, xà phòng, thuốc lá, phân bón, nông cụ ..v..v

Số lượng DNNN tăng nhanh trong giai đoạn này, đặc biệt là từ khi Mỹ mở cuộc chiến tranh bằng không quân ra miền Bắc. Trong khi một số DNNN quy mô lớn và vừa phải đình hoạt động do bị địch đánh phá, nhiều DNNN quy mô nhỏ lại được ra đời theo tinh thần “phục vụ tại chỗ”

Kết quả là, số DNNN đã được xây dựng trong 15 năm, từ 1961 đến 1975 là rất đáng kể. Tính đến hết 1965, riêng trong công nghiệp nhẹ đã có trên 500 DNNN. Giá trị sản lượng do các DNNN trong công nghiệp đến năm 1975 đã tăng 4,39 lần so với năm 1960. Đến năm 1975 đã có 1.357 DNNN được xây dựng, tăng 435 DN so với 1.012 DN (1960), trong đó trung ương quản lý 337 DNNN, địa phương quản lý 1.020 DN. Giá trị tài sản cố định của DNnn trong công nghiệp là 3,757 tỷ VND. Số DNNN trong lĩnh vực thương nghiệp bán lẻ tăng 12,53 lần so với 1960. Trong nông nghiệp có 72 DNNN , tăng 16 nông trường quốc doanh so với 56 đơn vị ở năm 1960.

Đến 1975, kinh tế xã hội chủ nghĩa (QD và tập thể) chiếm 84,4% TSPXH ; 84,4% TNQD ; 95,5% giá trị TSP CN ; 97,1% giá trị sản phẩm nông nghiệp. Các DNNN góp phần không nhỏ cho việc xây dựng CNXH ở miền Bắc và hoàn thành CM giải phóng dân tộc ở miền Nam. *(Niên giám thống kê)*

1.2.4-Giai đoạn 1975 - 1986.

Sau khi thống nhất đất nước (1975), cả nước bắt tay vào xây dựng CNXH, được mở đầu bằng cải tạo XHCN đối với tài sản công-thương, tư sản mại bản ở miền Nam. Số lượng tư sản ở miền Nam trước năm 1975, lớn hơn rất nhiều về số lượng (khoảng 200.000 nhà tư sản, gấp 10 lần tư sản miền Bắc năm 1954), về vốn và tài sản so với tư sản miền Bắc. Các XN của tư sản mại bản và tay sai được Nhà nước quốc hữu hoá và chuyển thành DNNN thu hút số đông lao động không nhỏ vào làm việc, góp phần ổn định KT-XH sau giải phóng. Sau gần 3 năm (1978) thành phần KTTB tư doanh của chế độ cũ cơ bản được xoá bỏ.

Đảng và Nhà nước cũng rất chú trọng xây dựng QHSX XHCN trên phạm vi toàn quốc. Đến cuối năm 1980, KTNN chiếm khoảng 35,5% TSPXH, 23% TNQD. Số lượng DNNN cũng không ngừng tăng lên, đã có 2.627 DNNN (1980), trong đó khu vực I (nhóm A) có 1.514 DNNN tăng 42,4% (so với năm 1976) ; khu vực II (nhóm B) có 1.113 DNNN tăng 30,9% so với năm 1976. Xét về phạm vi quản lý thì số DNNN do trung ương quản lý là 621 DN (tăng 15% so với năm 1976) và do địa phương quản lý là 2.006 DN (tăng 46,1% so với

năm 1976). Khu vực DNNN đã chiếm 68,6% giá trị TSP CNghiep và 28,6% tổng số lao động trong ngành CN (thu hút được 645.700 người). Các DNNN trong khu vực thương nghiệp quốc doanh cũng đã chiếm 29,8% tổng mức bán lẻ trong toàn quốc, với 10.915 điểm bán hàng. Trong lĩnh vực nông nghiệp, số nông trường quốc doanh tăng lên 232 đơn vị, thu hút 1,9% tổng số lao động trong nông nghiệp (*Văn kiện đại hội VI. Phụ lục kinh tế*).

2-Những nhận định cơ bản về hệ thống DNNN và QLNN đối với DNNN trước đổi mới.

2.1-Những nhận định về chính hệ thống DNNN, được xây dựng trước đổi mới

Xuất phát đặc trưng QLNN đối với DNNN như đã nêu, xuất phát từ đường lối cách mạng xã hội chủ nghĩa, được đề ra trong điều kiện nhất định của đất nước, nền kinh tế nước ta từ năm 1960 cho đến trước đổi mới, mở màn vào 1987, sau Đại hội toàn quốc lần thứ 6 của Đảng, chỉ duy nhất có hai thành phần sở hữu là quốc doanh và tập thể. Sở hữu tập thể được áp dụng chủ yếu trong nông ngư nghiệp và tiểu, thủ công nghiệp, tiểu thương, tín dụng nhân dân, với tiêu ngữ phổ biến một thời là công, nông thương, tín, trong đó, công là hợp tác xã tiểu thủ công nghiệp, nông là hợp tác xã nông nghiệp (có nơi là ngư nghiệp), thương là hợp tác xã mua bán, tín là hợp tác xã tín dụng. Sở hữu nhà nước được áp dụng trong các ngành kinh tế còn lại, điển hình là công nghiệp.

Theo tư liệu của Ban đổi mới DNNN, hệ thống DNNN của nước ta, được xây dựng trước đổi mới, có những đặc trưng cơ bản sau đây:

2.1.1-Về quy mô.

Tổng số vốn sản xuất trong toàn bộ hệ thống DNNN khoảng 10 tỷ USD. Đương nhiên, đây mới chỉ là con số tương đối, tính theo giá trị chuyển đổi ngoại tệ. Về giá trị sử dụng, 10 tỷ USD có là lực lượng sản xuất đáng giá hay không còn phải nhìn vào trình độ khoa học và công nghệ của các dây chuyền sản xuất tại các DNNN, cái mà từ đó khái quát thành 10 tỷ USD kia. Theo nhận định của Hội nghị TW 4 khoá 8 Đảng Cộng sản Việt nam, trình độ khoa học và công nghệ của nền kinh tế nước ta tương đương với trình độ thế giới ở những năm 30 của thế kỷ 20. Do đó 10 tỷ USD vốn trong các DNNN Việt nam chưa hẳn đã là thực chất.

2.1.2-Về vị trí phân bố DNNN theo ngành.

DNNN chiếm địa vị độc tôn trong hầu hết các ngành kinh tế quốc dân. Cụ thể là:

a-Các ngành chỉ có DNNN. Đó là

-Ngành điện lực.

-Ngành khai thác khoáng sản. Riêng trong ngành khai thác than đá, một phần than đá có thể được khai thác bằng các lực lượng phi quốc doanh, với số lượng không phải là ít, nhưng đó không phải là các tổ chức kinh tế hợp pháp, mà là kết quả của các hoạt động phi pháp, thực chất là sự trộm cắp tài nguyên.

-Ngành luyện kim.

-Ngành in

-Ngành quân giới.

-Ngành hoá chất.

Công nghiệp hoá chất là một ngành khá rộng. Tuy thế các doanh nghiệp thuộc các loại hình khác cũng không có chỗ. DNNN độc quyền trong tất cả các phân ngành của ngành hoá chất như ngành phân bón, thuốc trừ sâu, dược phẩm, hoá chất cơ bản, cao su, sợi nhựa, sơn

-Ngành bưu chính viễn thông

b-Các ngành tuy có các loại doanh nghiệp khác nhưng quốc doanh chiếm tỷ trọng lớn:

-Ngành vật liệu xây dựng.

Trong công nghiệp xây dựng, Nhà nước độc quyền sản xuất xi măng, cấu kiện bê tông, thép xây dựng,..v.v.. Khu vực phi nhà nước, nhưng chủ yếu lại là của tập thể, chỉ tham dự vào việc sản xuất vôi, gạch ngói thủ công, khai thác cát, đá, sỏi. Các hợp tác xã hoặc các nhóm thợ lao động xây dựng các lò gạch, lò vôi dã chiến, di động để sản xuất vôi, nung gạch mác thấp nhằm đáp ứng thị trường tại chỗ hoặc tự cung, tự cấp.

-Ngành xây dựng

Hoạt động thi công xây dựng các công trình của Nhà nước tuyệt nhiên chỉ có các đơn vị thi công của Nhà nước. Các đội xây dựng không của Nhà nước nếu có cũng chỉ rất nhỏ bé, đảm nhận xây dựng nhà ở cho nhân dân, những người không được Nhà nước cung cấp nhà ở, có nhu cầu và có khả năng tự lo nhà ở cho mình. Những nhóm thợ này thường là dân tự do ở đô thị. Riêng nông dân có nghề xây dựng, muốn hành nghề cũng không được. Họ phải mua công điểm của hợp tác xã nông nghiệp, sau đó mới đi nhận xây dựng. Với lực lượng như thế, đương nhiên không khi nào họ có thể đảm nhận xây dựng các công trình công nghiệp, các công trình văn hoá, quân sự, ..v.v.. quy mô lớn, kết cấu hiện đại của Nhà nước. Thời đó, ngay cả hợp tác xã xây dựng cũng rất hiếm và gần đến thời kỳ đổi mới, loại hình lực lượng này mới xuất hiện ở Nội Duệ - Bắc Ninh.

-Ngành giao thông vận tải.

Ngành giao thông vận tải cũng là một ngành rất rộng. Tuy thế, sự hiện diện của các loại hình doanh nghiệp không của Nhà nước cũng rất hạn hẹp. Tư nhân và cả hợp tác xã không tham gia vận tải khách, trừ những con dò ngang tại các khúc sông vắng, hợp tác xã được đứng ra tổ chức đưa khách qua sông. Tư nhân và hợp tác xã chỉ tham gia vận tải hàng hoá nhưng cũng chỉ trên đường thuỷ. Doanh nghiệp nhà nước độc quyền vận tải hành khách, độc quyền phương tiện đường sắt, đường không, phương tiện cơ giới đường bộ, đường biển viễn dương,..v..v..

-Ngành dệt, da, may mặc.

Đây là một ngành mà dân doanh rất có khả năng, xét về mọi mặt: nguồn vốn, kỹ năng lao động, tiếp thị linh hoạt,..v..v.. nhưng DNNN vẫn chiếm địa vị tuy không độc tôn, nhưng cũng là địa vị tuyệt đối. DNNN độc quyền khâu kéo sợi, sản xuất 85% lượng vải trong cả nước, 65% sản lượng công nghiệp may hàng loạt, 70% hàng dệt kim, 100% khâu tẩy nhuộm, in hoa, 100% công nghiệp thuộc da, sản xuất da giả, tuyệt đại bộ phận sản phẩm bằng da các loại: dày dép, cặp, ví, valy,..v..v. Trong công nghiệp dệt.

Trước đổi mới, đây là lĩnh vực duy nhất có chỗ rộng rãi cho kinh tế tập thể và một phần cá thể. DNNN chỉ xuất hiện trong ngành chăn nuôi, cây công nghiệp dài ngày, trồng và khai thác rừng dạng công nghiệp. Tuy thế, phần còn lại của kinh tế nông, lâm, ngư nghiệp vẫn thuộc về khu vực tập thể. Kinh tế cá thể chỉ có trong dân chài ven biển, ven sông, vùng thật sâu, thật xa, dân thưa, đất ít, không đủ điều kiện hình thành HTX nông ngư nghiệp.

2.1.3-Về vị trí phân bố theo lãnh thổ.

Theo nguyên tắc phân bố địa lý kinh tế XHCN, hệ thống DNNN có trước năm 1986 được phân bố ở hầu hết các địa phương. Riêng trong công nghiệp, nông nghiệp việc phân bố DNNN đồng đều theo lãnh thổ không thực hiện được vì những lý do kinh tế kỹ thuật. Các DNNN trong nông nghiệp (Nông trường quốc doanh) chỉ có thể lập được ở những nơi có điều kiện sản xuất nông nghiệp với quy mô lớn và kinh doanh cây công nghiệp. Nông trường quốc doanh không thể kinh doanh cây lương thực mà có lãi được. Trong công nghiệp cũng vậy. Chỉ có thể xây dựng các nhà máy tại các vùng nguyên liệu, có thị trường tiêu thụ rộng lớn. Vì thế, nếu xem xét DNNN trong công nghiệp thì sự phân bố DNNN không đồng đều giữa các địa phương (Tính theo địa bàn Tỉnh và Thành phố lớn. Tính đến trước 1986, nhiều Tỉnh có rất ít DNNN trong công nghiệp, như Lai châu, Cà mau, ..v..v. Tuy vậy, nếu tính đến các ngành kinh tế khác, như thương nghiệp, giao thông, vận tải, ngân hàng, tín dụng,..v..v.. thì tình hình phân bố DNNN khá đồng đều trong cả nước. Trên địa bàn Tỉnh nào cũng có đủ các loại DNNN, chế biến gỗ, như cơ khí sửa chữa máy móc nông nghiệp do, chế biến nông sản, các công ty vật tư, thương nghiệp,..v..v.

2.1.4-Về thực hiện nhiệm vụ chính trị.

Về mặt kinh tế, DNNN đã đóng vai trò quan trọng trong việc phát triển KT-XH của đất nước, là lực lượng kinh tế cơ bản của nền kinh tế quốc dân, nguồn cung cấp chủ yếu hàng hoá, cho xã hội. Về mặt xã hội, hệ thống DNNN trước 1986 đã thu hút đông đảo nguồn nhân lực xã hội, giải quyết việc làm cho một bộ phận đáng kể của lực lượng lao động xã hội, đào tạo đội ngũ cán bộ, công nhân có chuyên môn kỹ thuật, có tay nghề cao, là trường học tập hợp, giáo dục nhiều thế hệ nhân dân Việt nam trở thành những người công nhân hiện đại. Về mặt góp phần quản lý nhà nước, DNNN giữ được vai trò chủ đạo trong các lĩnh vực then chốt, giữ được định hướng phát triển kinh tế XHCN, là công cụ quản lý đặc lực của Nhà nước đối với mọi mặt của đời sống XH.

Bên cạnh đó, hệ thống DNNN có trước 1986 cũng có những yếu kém nhất định theo tiêu chí đánh giá của giai đoạn đó, điển hình là hiệu quả sản xuất kinh doanh thấp, sự tăng trưởng chậm, mức độ đáp ứng nhu cầu xã hội thấp, trong khi khả năng phục vụ xã hội còn rất lớn, không khai thác được.

2.1.5-Về chế độ quản lý. Đây vừa là đặc trưng của DNNN trước 1986 vừa là đặc trưng của quản lý nhà nước đối với DNNN trước 1986. Do vậy, chúng tôi sẽ kết hợp nói đặc trưng này của DNNN trước 1986 trong phần trình bày về QLNN đối với DNNN trước 1986.

2.2-Về QLNN đối với DNNN.

Như chúng tôi đã nói, đổi mới là một quá trình. Vì thế khó có thể nói chính xác thời điểm đổi mới là từ bao giờ. Đồng thời, cũng vì thế các văn bản được coi là của thời kỳ trước đổi mới cũng chỉ là tương đối, nhất là các văn bản ra đời trong những năm quá độ giữa hai thời kỳ cũ và mới.

Đổi mới quản lý nhà nước đối với DNNN ở nước ta là một quá trình liên tục. Do đó, khó có thể nói đâu là thời kỳ trước đổi mới. Tuy nhiên, trong khuôn khổ của công trình này, thời kỳ trước đổi mới được chọn là thời kỳ trước Đại hội toàn quốc lần thứ VI của Đảng, Đại hội quyết định chuyển chế độ quản lý tập trung sang cơ chế thị trường có sự quản lý của nhà nước định hướng XHCN.

Nhưng, ngay khi nói đến thời kỳ trước Đại hội VI của Đảng cũng không thể nói đồng nhất được. Bởi, từ năm 1956, sau khi tiếp quản Thủ đô, Miền Bắc chính thức đi vào xây dựng kinh tế, hàng loạt DNNN ra đời, sự QLNN đối với DNNN cũng đã có nhiều bước phát triển. Chẳng hạn, ngay từ 1956, Nhà nước đã mở cuộc vận động thực hiện chế độ hạch toán kinh tế đối với các doanh nghiệp. Đầu những năm 60, khi đất nước chính thức bước vào công cuộc xây dựng nền kinh tế XHCN ở Miền Bắc, Đảng và Nhà nước ta đã có cuộc vận động “Hợp lý hoá sản xuất, cải tiến kỹ thuật”, những năm đất nước có chiến tranh còn có cuộc vận động “Ba xây, Ba chống”.

Do vậy nói đến quản lý nhà nước đối với DNNN chúng tôi khoanh lại những gì đạt được ở những năm trước 1986, thể hiện trên các văn kiện chính trị của Đảng và văn kiện pháp lý của Nhà nước. Đồng thời, để thấy được những nét đặc trưng của chế độ quản lý trước đổi mới, chúng tôi chủ yếu dựa trên các văn kiện chính trị, pháp lý của Đảng và Nhà nước, được ban hành với nội dung quản lý nhà nước đối với các doanh nghiệp trong các năm sau giải phóng miền Nam, thống nhất đất nước.

Chế độ quản lý nhà nước đối với DNNN trong thời kỳ trước đổi mới có những đặc trưng cơ bản, thể hiện trên các mặt sau đây:

2.2.1-Coi DNNN là loại hình chủ yếu của hệ thống các đơn vị sản xuất kinh doanh của nền kinh tế XHCN.

Điều đó đã được thể hiện bằng kết quả thực tế, như đã nêu ở trên là đã xây dựng nên những ngành chỉ có DNNN, như ngành điện lực, ngành khai thác khoáng sản, ngành luyện kim, ngành in, ngành quân giới, ngành hoá chất, ngành bưu chính viễn thông. Một số ngành tuy có các loại doanh nghiệp khác nhưng quốc doanh chiếm tỷ trọng lớn, như ngành vật liệu xây dựng, ngành xây dựng, ngành giao thông vận tải, ngành dệt, da, may mặc.

Thực tiễn trên xuất phát chủ yếu từ:

-Nhận thức về chủ nghĩa xã hội, coi chế độ công hữu về tư liệu sản xuất là đặc trưng của chủ nghĩa xã hội. Do đó, trong nhiều chục năm, việc xây dựng các đơn vị sản xuất kinh doanh ở nước ta chủ yếu là xây dựng DNNN, trừ lĩnh vực nông lâm, ngư nghiệp.

Điều đó về nguyên lý không có gì là sai. Nếu chủ nghĩa xã hội cho đến nay vẫn được coi là một xã hội không có áp bức, bóc lột bất công, đặc biệt là không có bóc lột, thì để có xã hội xã hội chủ nghĩa, việc xoá bỏ kinh tế tư nhân tư bản, việc thiết lập chế độ công hữu về tư liệu sản xuất trong toàn bộ nền kinh tế quốc dân là điều hoàn toàn cần thiết. Thật vậy!. Làm sao có được một xã hội không có người bị bóc lột khi trong nền kinh tế có hình thức kinh tế tư bản. Chúng ta ai cũng biết rằng, tư bản là giá trị có khả năng mang lại giá trị thặng dư, rằng, ai chiếm giá trị thặng dư của người khác bằng tư bản của mình là bóc lột. Vậy thì, để có xã hội XHCN, xã hội không có bóc lột, việc xoá bỏ kinh tế tư nhân tư bản, thiết lập sự thống trị tuyệt đối của sở hữu toàn dân, thể hiện bằng sự có mặt của hệ thống DNNN trong tất cả các ngành kinh tế quốc dân, có gì là không đúng?.

Có lẽ, điều đáng nói là ở chỗ, xã hội xã hội chủ nghĩa là thời kỳ quá độ từ xã hội tư bản sang xã hội cộng sản văn minh. Đã là thời kỳ quá độ thì bản thân thời kỳ đó phải có sự chuyển hoá, có sự phát triển. Có nghĩa là chưa thể xoá tức khắc, xoá bỏ triệt để kinh tế tư nhân tư bản. Việc xoá bỏ quá sớm các hình thức kinh tế cũ, việc thực hiện triệt để quá sớm hình thức công hữu về tư liệu sản xuất trên thực tế là đã thủ tiêu thời kỳ quá độ, một thời kỳ, như các nhà

sáng lập chủ nghĩa Mác - Lênin khẳng định, là không thể thiếu được. Thời kỳ này có thể ngắn hoặc phải rất dài, tùy thuộc điểm xuất phát khi đi lên chủ nghĩa xã hội và hoàn cảnh quốc tế thuận lợi hay khó khăn. Trong thời kỳ quá độ XHCN, các nước xây dựng CNXH phải thực hiện chín nhiệm vụ có tính nguyên tắc. Một trong những nhiệm vụ đó là thực hiện công nghiệp hoá, hiện đại hoá nền kinh tế đất nước, tạo tiền đề lực lượng sản xuất cho sự từng bước hoàn thiện quan hệ sản xuất. **Theo chúng tôi, mọi sai lầm về xây dựng CNXH đều bắt đầu từ chỗ không thực hiện đúng nhiệm vụ này, đảo lộn trình tự xây dựng CNXH, làm cuộc cải tạo quan hệ sản xuất tách hoặc đi trước cuộc cách mạng về lực lượng sản xuất, cuộc công nghiệp hoá, hiện đại hoá đất nước.** Đảng ta trong lãnh đạo đất nước đi qua thời kỳ quá độ đã rất đúng khi đề ra đường lối chung là” Tiến hành đồng thời ba cuộc cách mạng: cách mạng quan hệ sản xuất, cách mạng khoa học kỹ thuật, cách mạng văn hoá tư tưởng, trong đó cách mạng khoa học kỹ thuật là then chốt”. Tuy nhiên, trong chỉ đạo thực hiện đã **không tuân thủ triệt để đường lối đúng đắn này.** Hai cuộc cách mạng: cách mạng quan hệ sản xuất và cách mạng khoa học kỹ thuật **không được tiến hành đồng thời với nhau, cách mạng khoa học kỹ thuật không được coi là then chốt nhưng đã không thực hiện được đúng mức then chốt.** Ngày nay, trong đường lối mới, do Đại hội toàn quốc lần thứ IX của Đảng, chúng ta thấy, ý tưởng mới đã được đề ra rất rõ rệt, thể hiện trong đoạn văn sau đây: “Ưu tiên phát triển lực lượng sản xuất trên cơ sở từng bước hoàn thiện quan hệ sản xuất định hướng XHCN” (Văn kiện Đại hội IX). Tinh thần đổi mới trên còn thể hiện trong việc đề rất cao nhiệm vụ công nghiệp hoá, hiện đại hoá đất nước.

-Từ nhận thức về khả năng tiến thẳng lên CNXH, bỏ qua chủ nghĩa tư bản, bỏ qua các hình thức kinh tế tư bản. Theo nguyên lý chủ nghĩa Lênin, một nước nông nghiệp, nhỏ bé và nghèo nàn, lạc hậu, nếu trong nước có Đảng của giai cấp công nhân lãnh đạo cuộc cách mạng phản đế (giải phóng dân tộc), phản phong(xoá bỏ chế độ phong kiến, địa chủ), bên ngoài có phe XHCN hùng hậu, thậm chí chỉ cần một nước XHCN hùng hậu, thì có thể tiến thẳng lên CNXH, không cần kinh qua chủ nghĩa tư bản, thậm chí không cần áp dụng một số hình thức kinh tế tư bản. Nếu cần thì có thể áp dụng hình thức Tư bản-Nhà nước mà thôi.

Theo nguyên lý đó, trước thực tiễn có sức thuyết phục nhất định của các nước trong phe XHCN,nhất là của Liên xô, chúng ta đã đi theo con đường rút ngắn đó. Trong kinh tế, đó là sự nhất loạt quốc doanh hoá công thương nghiệp, tập thể hoá nông-lâm, ngư nghiệp. Hệ thống DNNN và Hợp tác xã chiếm vị trí tuyệt đối trong nền kinh tế quốc dân là vì thế.

Tuy nhiên, công cuộc tiến thẳng đã có khó khăn. Có người cho rằng, việc làm của chúng ta sai về nguyên lý. **Chúng tôi cho rằng, nguyên lý trên hoàn toàn đúng đắn.** Nhưng công việc của chúng ta không thuận lợi là vì lý do

khác, lý do điều kiện để chúng ta thực hiện. Vấn đề ở chỗ là, thế nào là có phe XHCN hùng hậu, nước XHCN hùng hậu?. Phe XHCN của chúng ta đã phải là hùng hậu như yêu cầu phải có để làm chỗ dựa cho cuộc cách mạng nhảy vọt của các nước nhỏ bé, nghèo nàn, lạc hậu chưa? Liên xô đã phải là một quốc gia hùng hậu, đủ để làm chỗ dựa cho cuộc cách mạng nhảy vọt của các nước nhỏ bé, nghèo nàn, lạc hậu chưa? Thực tế đã cho thấy, phe XHCN của chúng ta không hùng hậu như yêu cầu phải có để làm chỗ dựa cho các cuộc cách mạng nhảy vọt. Một nước XHCN hùng hậu chưa đủ để làm tiền đề cho hàng loạt nước tiến thẳng lên CNXH. Hơn nữa, bản thân Liên xô chưa là một quốc gia hùng hậu về mặt này. Công cuộc tiến thẳng lên CNXH của chúng ta không dễ dàng phải chăng là tiền đề thứ hai này đã không đầy đủ?.

-Đất nước còn chia cắt, còn có chiến tranh, nhân dân ta còn có nhiệm vụ kháng chiến chống Mỹ, giải phóng Miền Nam, thống nhất đất nước. Sự nghiệp này tự nó đòi hỏi phải xây dựng một nền kinh tế, có sức huy động mọi nguồn nhân, tài, vật lực ra tiền tuyến để thực hiện quyết tâm đánh thắng giặc Mỹ xâm lược.

2.2.2-Nhà nước quản lý toàn diện và tuyệt đối mọi hoạt động của các DNNN.

Tinh thần này được thể hiện đầy đủ trong Nghị quyết của các Hội nghị Ban chấp hành TW lần thứ 20 và 21 khoá III, Đảng Cộng sản Việt nam và Nghị quyết 19/CP của Hội đồng Chính phủ, ngày 29/1/1976, những văn kiện chính trị, pháp lý ra đời ngay sau khi thống nhất đất nước chưa, trật tự kinh tế mới đang còn phải được thiết lập thống nhất trên cả nước về mọi mặt. Các văn kiện trên được Đảng và Chính phủ ban ra nhằm “Chấn chỉnh tổ chức sản xuất, đưa quản lý kinh tế vào nề nếp và cải tiến một bước, tạo điều kiện và đòi hỏi mỗi xí nghiệp, mỗi người lao động thực hiện tốt kế hoạch nhà nước năm 1976 ngay từ ngày đầu, tháng đầu, quý đầu”.

Theo các văn kiện chính trị, pháp lý trên, chế độ quản lý được thiết lập theo tinh thần căn bản sau đây:

-Về tổ chức, phải xoá bỏ sự phân tán không đồng bộ, mất cân cân đối trong tổ chức sản xuất kinh doanh, xây dựng cơ cấu tổ chức mới của nền sản xuất lớn xã hội chủ nghĩa. Tinh thần “sản xuất lớn xã hội chủ nghĩa” là nét đặc trưng của tư tưởng chỉ đạo của Trung ương cho công tác tổ chức sản xuất của giai đoạn sau thống nhất đất nước này. Tinh thần sản xuất lớn này đã được biến thành nhiều chương trình quy mô hoá đất nước, như chương trình sáp nhập đơn vị hành chính các cấp, trong đó điển hình là sáp nhập Tỉnh-Huyện, xây dựng Huyện và tăng cường cấp Huyện, chương trình liên hiệp hoá các xí nghiệp quốc doanh để thành các liên hiệp xí nghiệp, liên hiệp hoá công nông nghiệp theo địa bàn Huyện để thành các tổ hợp nông-công-nghiệp Huyện, chương trình “pháo đài hoá” 480 Huyện,..v.v Những cực đoan này đã được sửa chữa bằng nhiều nghị quyết sau này của Đảng và Nhà nước, như việc tái

lập Tỉnh Huyện cũ, khoán sâu trong nông nghiệp, giao đất, giao rừng cho nông hộ, giải thể liên hiệp xí nghiệp.

-Về cơ chế quản lý, phải xoá bỏ cơ chế hành chính, bao cấp, thực hiện phương thức quản lý xã hội chủ nghĩa, *lấy kế hoạch nhà nước làm trung tâm*, thực sự thi hành chế độ hạch toán kinh tế.

-Về tổ chức bộ máy, chế độ kỷ luật, kỷ cương quản lý, phải tẩy trừ bệnh quan liêu, cửa quyền, khắc phục tình trạng kém kỹ thuật, kém trách nhiệm, xây dựng bộ máy quản lý và chế độ công tác, tác phong công tác của nền sản xuất lớn xã hội chủ nghĩa, phát huy quyền làm chủ tập thể của nhân dân lao động.

2.2.3-Các DNNN được quản lý bằng chế độ hạch toán kinh tế xã hội chủ nghĩa.

Nội dung cơ bản của chế độ hạch toán kinh tế xã hội chủ nghĩa thể hiện qua bốn nguyên tắc sau đây:

a-Doanh nghiệp có quyền tự chủ về nghiệp vụ sản xuất kinh doanh trên cơ sở kế hoạch nhà nước.

b-Lấy thu bù chi và có lãi nộp cho Nhà nước.

c-DNNN phải chịu trách nhiệm vật chất và được khuyến khích bằng lợi ích vật chất về kết quả hoạt động sản xuất kinh doanh của mình

d-Chịu sự giám đốc bằng đồng tiền của Nhà nước.

2.2.4-Các DNNN được quản lý bằng kế hoạch nhà nước, được xây dựng theo tinh thần tập trung, bao cấp

Theo tinh thần căn bản của bốn nguyên tắc cấu thành chế độ hạch toán kinh tế XHCN trên đây, thực tiễn quản lý nhà nước đối với các DNNN trong thời kỳ trước đổi mới là một thực tiễn bao cấp, với nội dung như sau:

-Nhà nước giao nhiệm vụ (đầu ra) cho DNNN, bảo đảm các phương tiện, điều kiện (đầu vào) để thực hiện nhiệm vụ, như bảo đảm vật tư, vốn, lao động,...v.v..thu nhận toàn bộ sản phẩm(đầu ra). Các DNNN không được tự động kiểm việc làm, không được tự động kiếm nguồn lực ngoài những gì do Nhà nước cung cấp, không được tùy tiện xử lý sản phẩm đầu ra mà phải chuyển giao theo các kênh, do Nhà nước quy định, theo giá cả do Nhà nước quy định.

-Doanh nghiệp chỉ có quyền tìm cách sử dụng các phương tiện được giao theo phương pháp nào có hiệu quả nhất mà thôi. Chẳng hạn, tìm cách quản lý vật tư, lao động, vốn, máy móc thiết bị,...v.v.. để chúng không bị thất thoát, tìm cách sử dụng tối đa chúng để hạ chi phí sản xuất kinh doanh.

-Doanh nghiệp phải lấy thu bù đủ chi và tạo lãi cho Nhà nước theo định mức nhất định.

-Nhà nước không bắt DNNN phải tự chịu trách nhiệm về kết quả sản xuất kinh doanh theo tinh thần được ăn, lỗ chịu mà chỉ phải chịu trách nhiệm nhất định về kết quả sản xuất kinh doanh của mình theo chế độ thưởng phạt hành chính. Tiền lương là cố định. Không làm việc do Nhà nước không bố trí đủ việc làm vẫn có lương. Nhưng nếu làm việc tốt, vượt kế hoạch sẽ được thưởng theo một tỷ lệ nhất định so với thành tích lập được.

-Chịu sự kiểm tra, giám sát toàn diện của Nhà nước về mặt tài chính.

2.2.5-Nội dung QLNN đối với DNNN mới chỉ bao gồm các công tác chính sau đây:

- **Quyết định đầu tư** và trực tiếp tổ chức xây dựng các DNNN theo chương trình tổng thể xây dựng nền kinh tế XHCN với sự thống trị tuyệt đối của hai hình thức sở hữu về tư liệu sản xuất là quốc doanh và tập thể, thể hiện thành hai loại hình doanh nghiệp chủ yếu là xí nghiệp quốc doanh và hợp tác xã. Công tác này hầu như không mấy khó khăn, phức tạp trong quản lý nhà nước đối với DNNN. Thật vậy! Trong khi nhu cầu của nhân dân còn rất lớn so với khả năng cung ứng của nền kinh tế, hàng hoá được lưu thông chủ yếu bằng phương thức phân phối hiện vật qua tem phiếu, nền kinh tế lại chủ yếu chỉ có hai loại hình doanh nghiệp là quốc doanh và hợp tác xã, đối tượng cạnh tranh với DNNN về căn bản là không có, nên việc quyết định xây dựng DNNN mới chỉ thuần tuý là việc xem xét khả năng vốn của ngân sách có được bao nhiêu và thứ tự cấp bách của các loại nhu cầu cần đáp ứng để định hướng đầu tư cụ thể. Chưa nói rằng, nhiều DNNN thời đó được xây dựng bằng sự viện trợ của nước ngoài. Do đó, bản viện trợ DNNN nào thì tổ chức phối hợp xây dựng DNNN đó.

-**Lập và giao kế hoạch cho các DNNN**, mà thực chất là cất đặt công việc cho các DNNN theo một chương trình sản xuất chung của toàn xã hội và cơ cấu kỹ thuật - công nghệ của quá trình sản xuất.

-**Phân phối, cung cấp và điều hoà nguồn lực** trong hệ thống, bảo đảm đủ điều kiện đầu vào để các DNNN thực hiện đầy đủ, đúng hạn các nhiệm vụ đầu ra cho nhà nước. Vì DNNN đều là của Nhà nước nên Nhà nước có thể điều động nhân, tài, vật từ DNNN này sang DNNN khác tuỳ ý.

-**Xét duyệt hoàn thành kế hoạch.** Do chỗ thực hiện chế độ khen thưởng, đồng thời do cần phải rút kinh nghiệm để năm sau phân giao nhiệm vụ, phương tiện cho các DNNN thật chính xác, các cơ quan nhà nước phải tiến hành xét duyệt kết quả thực hiện kế hoạch nhà nước của từng DNNN. Công tác này phức tạp và tốn nhiều công sức ngang hoặc có khi hơn cả công tác phân giao nhiệm vụ, phương tiện cho các DNNN. Bởi vì, chính đây là lúc quyết định quyền lợi của DNNN, mà thực chất là quyền lợi của cán bộ, công nhân viên tại DNNN. Tiền lương thì vẫn có, nhưng tiền thưởng có có hay không, bao nhiêu, sang năm nhiệm vụ và phương tiện, do cấp trên giao cho có thuận lợi hơn năm

qua hay không...v.v tất cả phụ thuộc vào khâu này. Chính thế, giai đoạn xét duyệt hoàn thành kế hoạch là giai đoạn sôi động trong năm quản lý, giai đoạn nảy sinh những tiêu cực, mà lúc đó chỉ là bình thường về giá trị, nhưng nguy hại lớn ở chỗ, chỉ ra cung cách móc ngoặc, bắt buộc, ***mua trọng tài, mua quan toà***, để đến khi có chế thị trường ra đời, những bài học tiêu cực đó mới được áp dụng hết cỡ.

Bốn công việc trên được coi là nội dung điển hình của công tác quản lý xí nghiệp của các cơ quan Nhà nước.

2.2.6-Công tác kế hoạch hoá được thực hiện toàn diện, với hệ thống chỉ tiêu kế hoạch bao trùm không thiếu mặt nào của quá trình sản xuất kinh doanh.

Chẳng hạn, Nghị định 93/CP ngày 8/4/1977 của Chính phủ quy định các xí nghiệp quốc doanh đều chỉ có phương án kế hoạch duy nhất, với các nhiệm vụ sản xuất do cấp trên đề ra, được cấp trên cung ứng vật tư. Nghị định 93 có cho phép các xí nghiệp quốc doanh trong công nghiệp được tiến hành sản xuất phụ trên cơ sở tận dụng năng lực dư thừa của xí nghiệp sau khi cân đối với nhiệm vụ sản xuất chính, đồng thời tận dụng phế liệu, phế thải, những phần vật tư tiết kiệm được trong quá trình sử dụng vật tư để thực hiện nhiệm vụ chính. Tuy vậy, toàn bộ phương án sản xuất phụ này và giá cả tiêu thụ, địa chỉ tiêu thụ sản phẩm phụ cũng vẫn phải báo cáo và do cấp trên và chỉ được thực hiện theo quyết định của cấp trên mà thôi.

Hệ thống các chỉ tiêu có mặt nhiều năm trong các kế hoạch nhà nước giao xuống các DNNN bao gồm:

1. -Giá trị tổng sản lượng.
2. -Giá trị sản lượng hàng hoá.
3. -Giá trị sản lượng hàng hoá tiêu thụ
4. -Sản lượng sản phẩm chủ yếu.
5. -Giá thành sản phẩm.
6. -Tỷ lệ hạ giá thành.
7. -Tổng quỹ lương.
8. -Năng suất lao động và mức tăng năng suất lao động
9. -Tổng số lao động bình quân.
10. -Các khoản nộp ngân sách nhà nước.

Các chỉ tiêu trên đây chưa phải là tất cả. Cũng có thể có thời kỳ, có ngành áp dụng nhiều chỉ tiêu hơn và ngược lại. Các chỉ tiêu từ chỉ tiêu thứ nhất đến thứ 3 được áp dụng linh hoạt. Càng gần về sau này, các chỉ tiêu tổng sản lượng, sản lượng hàng hoá chỉ còn dùng như là chỉ tiêu hướng dẫn hoặc chỉ tiêu thống kê thông báo, không là chỉ tiêu pháp lệnh. Trong lĩnh vực lao động

tiền lương cũng vậy. Chỉ tiêu quan trọng nhất vẫn là tổng số lao động và tổng quỹ lương. Hai chỉ tiêu này liên quan đến biên chế và giá thành sản phẩm.

Ngoài các chỉ tiêu để cân đối chung trên, hệ thống kế hoạch nhà nước áp dụng đối với hệ thống DNNN còn gồm các bộ phận kế hoạch vật tư, lao động cụ thể, trong đó, đặc biệt quan trọng là kế hoạch vật tư. Kế hoạch này chi tiết về chủng loại chủ yếu và rất cụ thể về định mức và sản lượng. Căn cứ vào nhiệm vụ sản xuất thể hiện trên chủng loại và sản lượng mỗi chủng loại sản phẩm phải giao nộp mà tính ra các chủng loại và số lượng vật tư mỗi chủng loại mà DNNN được nhận. Trong toàn bộ các mối quan hệ cân đối, cả Nhà nước lẫn DNNN đều rất quan tâm đến sự chính xác của các tính toán về tiền lương và vật tư, hai yếu tố quan trọng để hoàn thành nhiệm vụ được trên giao. Một số DNNN cũng quan tâm đến sự cân đối về năng lực sản xuất. Tuy nhiên, đại bộ phận các DNNN thời bấy giờ không thiếu năng lực máy móc thiết bị mà chỉ thiếu lương và thiếu vật tư mà thôi. Tổng quỹ lương liên quan chặt chẽ với biên chế và sự tăng lương theo niên hạn của cán bộ, công nhân viên. Nếu tổng quỹ lương chật hẹp chắc chắn DNNN khó có thể giải quyết công ăn việc làm cho người đến tuổi lao động, mặc dù thời đó việc tuyển vào biên chế không khó như bây giờ. Quỹ lương chật hẹp cũng sẽ cản trở các DNNN tổ chức thi nâng bậc cho công nhân, xét nâng bậc lương cho cán bộ.

2.2.7-Công tác kế hoạch hoá được tiến hành theo tinh thần khai thác tối đa năng lực của DNNN. Ý tưởng đó thể hiện qua quy trình kế hoạch hoá như sau:

- Cấp trên giao xuống chỉ tiêu kiểm tra, mà thực chất là sự ước hời cấp dưới xem có thực hiện được hay không. Do đó chỉ tiêu kiểm tra chỉ là nhiệm vụ sản xuất và các định mức sử dụng các nguồn lực chính.

- Cấp dưới lập kế hoạch chấp hành, mà thực chất là trả lời cấp trên về khả năng chấp hành nhiệm vụ trên giao của mình. Căn cứ vào nhiệm vụ trên giao có tính chất ước hời, DNNN tính toán khả năng máy móc thiết bị, nhân lực; nguồn vốn, vận dụng các định mức vật tư, lao động để tính thử nhiệm vụ mà mình có thể chấp nhận với cấp trên và báo cáo lên trên.

- Cấp trên xem xét, ra quyết định cuối cùng về các chỉ tiêu kế hoạch.

Để ra được quyết định cuối cùng trong việc giao kế hoạch cho các DNNN, các cấp chủ quản có nhiều cách, như sử dụng chuyên gia điều, nghiên, phân, tổng, tổ chức nghe DNNN bảo vệ kế hoạch hoặc đơn phương ra quyết định. Từ đó, kế hoạch nhà nước được chuyển tới DNNN như một mệnh lệnh sản xuất kinh doanh.

Quá trình trên trong nhiều năm đã từng được gọi là quá trình “hai xuống, một lên”. Hai xuống là của trên, trong đó, xuống lần đầu là xuống số kiểm tra, xuống lần hai là ra quyết định kế hoạch. Lên là của DNNN. Chỉ có một lên là khi trả lời cấp trên về khả năng chấp nhận kế hoạch của mình.

Chế độ quản lý cũ có nhiều đặc trưng như đã nêu, nhưng đặc trưng quan trọng nhất, đặc trưng mà công trình nghiên cứu này quan tâm là đặc trưng về mặt giao nhiệm vụ của Nhà nước cho DNNN. Nói rõ hơn là, đặc trưng trong việc xử lý vấn đề thứ nhất và thứ ba trong ba vấn đề của sản xuất kinh doanh là vấn đề sản xuất cái gì và sản xuất cho ai.

Trong chế độ quản lý cũ, vấn đề sản xuất cái gì và sản xuất cho ai hoàn toàn do Nhà nước quyết định. Nhà nước giao nhiệm vụ sản xuất. DNNN không phải tìm hiểu nhu cầu. Sản xuất xong, hàng hoá được Nhà nước thu nhận hết vào tổng kho hoặc có chuyển giao cho người sử dụng cũng theo chỉ định của Nhà nước. Người đi nhận hàng hoá, dù đi nhận không phải từ tổng kho mà trực tiếp tại doanh nghiệp cũng phải có phiếu phân phối vật tư. Như vậy, DNNN không cần biết mình sản xuất cho ai.

3- Nguyên nhân của sự hiện diện trước 1986 một hệ thống QLNN đối với DNNN như vừa nêu

3.1- Nguyên nhân của sự hiện diện trước 1986 một hệ thống DNNN như vừa nêu

Sở dĩ trước 1986 trên đất nước ta có một hệ thống DNNN như vừa nêu là vì những lý do sau đây:

a-Về mặt nhận thức lý luận, chúng ta chưa có sự hiểu biết sâu sắc về con đường quá độ lên chủ nghĩa xã hội từ một nước nông nghiệp nghèo nàn, lạc hậu, đã vội vã bỏ qua nhiều hình thức kinh tế tư bản, phủ nhận quan hệ thị trường, ngộ nhận thái quá hình thức công hữu và sở hữu tập thể về tư liệu sản xuất,...v.v.. trong khi các điều kiện khách quan, chủ quan chưa đầy đủ.

Có thể nói, đây là nguyên nhân chính của việc ra đời hệ thống DNNN độc tôn của thời trước đổi mới. Đoạn sau chúng ta sẽ tìm nguyên nhân khác, có thể cho đó là nguyên nhân trực tiếp dẫn đến sự hiện diện thái quá hệ thống DNNN, mà vì nguyên nhân này, dù nhận thức lý luận có sâu sắc, thì vì hoàn cảnh lúc đó, chúng ta vẫn phải xây dựng DNNN nhiều và độc tôn như vậy.

Trong lý luận và trong nhận thức thực tế của toàn Đảng, toàn dân ta thời đó đậm nét một nhận thức về tính vượt qua giai đoạn kinh tế tư bản, tiến thẳng lên CNXH của công cuộc xây dựng đất nước ta. Về điều này, ngày nay nhìn lại, chúng ta thấy, về thực tế lúc bấy giờ là không thể. Phe XHCN mới chỉ có Liên xô là chỗ dựa chính cho ta bỏ qua kinh tế TBCN. Nhưng Liên xô chưa phải là chỗ dựa đủ mức cho ta bỏ qua kinh tế tư bản

b-Về mặt thực tế, đất nước có chiến tranh, nhân dân ta có sứ mạng giải phóng miền Nam, thống nhất tổ quốc. Sự nghiệp giải phóng dân tộc đòi hỏi phải có một chế độ kinh tế có khả năng phục vụ tiền tuyến vô điều kiện. Hệ thống DNNN chính là nền kinh tế đó.

Đây là lý do trực tiếp, khiến chúng ta xây dựng nhiều DNNN và chỉ có

DNNN mà thôi. Hợp tác xã trong nông nghiệp về bản chất cũng là DNNN. Bởi vì, tư liệu sản xuất quan trọng nhất của các HTX là ruộng đất thì ruộng đất đã là của Nhà nước. Các tư liệu sản xuất còn lại của HTX không đáng kể và về nguồn gốc chúng cũng do Nhà nước mà có

3.2-Nguyên nhân của sự hiện diện trước 1986 một hệ thống QLNN đối với DNNN như vừa nêu.

Sở dĩ có sự QLNN đối với DNNN, như đã nêu ở trên, là vì:

a- Đối tượng quản lý có bản chất kế hoạch hoá tập trung.

Thật vậy! Như đã phân tích ở trên, DNNN ra đời trong thời kỳ trước đổi mới do quan niệm rằng, chúng được xây dựng để thực hiện những ý tưởng tốt đẹp của Nhà nước đối xã hội. Một khi DNNN ra đời với sứ mạng như thế, sự QLNN đối với các DNNN không thể có cách nào khác cách quản lý đã từng diễn ra trong lịch sử. Điều đó hoàn toàn đúng ngay cả lúc này. Ngày nay nước ta vẫn đang có DNNN. Đối với chúng, cách QLNN vẫn phải thế. Tuy nhiên, do bên cạnh DNNN còn có nhiều loại hình doanh nghiệp khác nữa, nên cách QLNN đối với DNNN trong thời đại ngày nay cần có sự linh hoạt nhất định.

b-Đối tượng quản lý thuần nhất là DNNN .

Trong nền kinh tế quốc dân trước đổi mới chỉ có DNNN với HTX nông nghiệp, mà về bản chất cũng là DNNN, nên có thể áp dụng cách quản lý kế hoạch hoá tập trung được.

Ngày nay, bên cạnh DNNN còn có các doanh nghiệp không của Nhà nước nên cách QLNN đối với DNNN có thể khác

c-Đất nước có chiến tranh.

Đây là nguyên nhân rất đáng lưu ý. Trong hoàn cảnh chiến tranh, một khi mà phải nêu khẩu hiệu: “Thóc không thiếu một cân, quân không thiếu một người” thì không thể chỉ huy kinh tế theo kiểu thị trường được, dù các doanh nghiệp thời đó là của ai cũng vậy. Có thể gọi đó là “Chính sách kinh tế thời chiến”

d-Hậu quả tất yếu.

Một khi đã chấp nhận xây dựng nền kinh tế đơn sở hữu thì những hạn chế trong hoạt động của các DNNN là không tránh khỏi. Tình trạng “cha chung không ai khóc” “ làm chung làm chạ một cây rạ tám người khiêng” là điều thường xảy ra trong các DNNN. Không có cơ chế quản lý cụ thể nào có thể loại trừ triệt để được các tình trạng trên khi cơ chế chung là chế độ công hữu. Từ đó, hiệu quả kinh tế của sản xuất kinh doanh trong các DNNN thấp là điều tất nhiên. Trong những năm tháng trước 1986, chúng ta nói nhiều đến việc phân công, phân cấp quản lý, nhiều lần tự phê là chưa có sự phân cấp quản lý rõ ràng, chế độ trách nhiệm nghiêm ngặt, hệ thống pháp luật chưa đầy đủ, đồng bộ, thống nhất, còn bị trùng chéo, ít được sửa đổi. Nhưng cuối cùng, trong

khuôn khổ chế độ kinh tế ấy, sự phân cấp rõ ràng, chế độ kỷ luật nghiêm ngặt vẫn không được tìm ra.

II-QUÁ TRÌNH ĐỔI MỚI QLNN ĐỐI VỚI DNNN TỪ NĂM 1986 ĐẾN NAY.

1-Thời kỳ khởi động 1986-1990.

1.1-Những văn bản chủ yếu trong thời kỳ này.

Như chúng tôi đã nói, khó có thể xác định chính xác thời điểm của đổi mới, mặc dầu, trên văn kiện, thời kỳ đổi mới chính thức là từ Đại hội toàn quốc lần thứ VI của Đảng Cộng sản Việt nam. Vì thế, để thấy hết quá trình đổi mới QLNN đối với DNNN, cần ngược về quá khứ, trước Đại hội VI của Đảng một chút, và thấy:

a -Nghị quyết TW 6 khoá IV(Tháng 9/1979) và Nghị định 143/CP năm 1980 của Chính phủ và kế hoạch I+II

Quá trình đổi mới quản lý nhà nước đối với hệ thống DNNN ở nước ta, như đã nói ở trên, khó có thể nói là bắt đầu từ khi nào. Tuy nhiên, lấy tiêu chí xoá bỏ sự tập trung quan liêu trong quản lý của Nhà nước làm chuẩn xem xét, thì có thể coi thời kỳ đổi mới QLNN đối với hệ thống DNNN bắt đầu từ khi ra đời Nghị quyết Hội nghị BCHTW lần thứ 6 khoá IV(Tháng 9/1979) và Nghị định 143/CP năm 1980 của Chính phủ.

Hai văn kiện trên, một của Đảng, thể hiện tư tưởng chính trị kinh tế, một của Nhà nước, thể hiện thể chế hành chính kinh tế, đều toát lên tinh thần căn bản sau đây:

-Chia hoạt động của DNNN làm hai phần:

+Hoạt động theo kế hoạch nhà nước.

+Hoạt động theo kế hoạch của bản thân doanh nghiệp

-Nội dung sản xuất theo kế hoạch nhà nước do Nhà nước bảo đảm vật tư, bao tiêu hoặc chỉ định tiêu thụ theo địa chỉ và giá cả của Nhà nước. Tiền lương được thanh toán theo định mức lao động, lương bình quân cấp bậc và sản lượng hàng hoá thực hiện cho Nhà nước.

-Nội dung sản xuất kinh doanh do DNNN tự định cũng sẽ do DNNN tự tìm nguyên liệu, tìm nơi tiêu thụ và thoả thuận giá cả. Lỗ do DNNN tự chịu. Lãi được sử dụng theo thể chế chung, quy định cho việc trích lập các quỹ tại DNNN: quỹ phúc lợi công cộng, quỹ khen thưởng, quỹ phát triển sản xuất, nhưng với tỷ lệ cao hơn, nghiêng về quỹ khen thưởng. Lợi nhuận kế hoạch phi tập trung được sử dụng tới 80% cho quỹ khen thưởng, 20% cho quỹ phúc lợi, không phải trích lập quỹ phát triển sản xuất.

So với nghị định 93/CP ngày 8/4/1977 của Chính phủ về quy chế kế hoạch hoá tại DNNN, Nghị quyết TW 6, khoá IV tháng 9/1979 và Nghị định 143/CP tháng 2/1980 có sự thông thoáng hơn về hai mặt:

-Dân chủ hơn về quyền kế hoạch hoá của DNNN. Ngoài nhiệm vụ nhà nước, phân được bao tiêu, bao cấp và DNNN có nhiệm vụ phải thực hiện ưu tiên, DNNN được tiếp thị và toàn quyền quyết định chương trình sản xuất của mình, không cần xin phép và chờ cấp chủ quản đồng ý.

-Tăng cường trách nhiệm và được khuyến khích hơn về lợi ích vật chất. Theo Nghị quyết TW6 và Nghị định 143/CP, DNNN phải tự chịu lỗ và được hưởng toàn bộ lãi từ hoạt động tự sản tự tiêu.

b - Nghị định 25/CP ngày 21/1/1981 và kế hoạch A+B+C

Sau một năm thực hiện Nghị định 143/CP có kết quả, đồng thời cho thấy sự gò bó còn lớn của Nghị định 143, tiềm năng của các DNNN còn lớn chưa được khai thác bởi những gò bó đó, ngày 21/1/1981 Chính phủ ban hành Nghị định 25/CP với tinh thần cơ bản là:

-Hoạt động sản xuất kinh doanh của DNNN gồm ba phần sau đây:

- Hoạt động theo kế hoạch nhà nước.(A)
- Hoạt động do DNNN tự định bằng vật tư tự khai thác.(B)
- Hoạt động do DNNN tận dụng nguyên liệu, phế liệu để tạo sản phẩm phụ(C)

- Các bộ phận A,B,C có nội dung, bản chất như sau:

- Bộ phận A do Nhà nước bao cấp vật tư, bao tiêu sản phẩm, như nhiệm vụ kế hoạch hoá tập trung lâu nay vẫn thực hiện.
- Bộ phận B giống bộ phận A ở nội dung sản xuất. Có nghĩa là, nội dung sản xuất do cơ quan chủ quản giao, thực hiện bao tiêu. Chỉ có vật tư là do DNNN tự tìm. Do DNNN tự tìm vật tư nên giá vật tư không thể thấp. Vì vậy, khác với sản phẩm kế hoạch A, sản phẩm kế hoạch B được Nhà nước bao tiêu với giá cao.
- Bộ phận kế hoạch C giống bộ phận kế hoạch II, được lập theo theo quy định của Nghị định 143/CP, đã được nói đến ở trên.

-Nhà nước thực hiện ba chế độ phân phối lợi nhuận khác nhau đối với ba bộ phận kế hoạch nói trên:

- Với lợi nhuận kế hoạch A, thực hiện như Nghị định 93/CP. Tức là vẫn trích lập ba quỹ theo tỷ lệ trước đây.
- Với lợi nhuận kế hoạch B không trích quỹ phát triển sản xuất. Giành 80% cho quỹ khen thưởng và 20 % cho quỹ phúc lợi.

- Với lợi nhuận kế hoạch C, dùng cả 100% để khen thưởng, mà thực chất là để trả vào lương cho người sản xuất và quản lý

c- Nghị định 146/HĐBT, Nghị định 156/HĐBT và Nghị định 76/HĐBT của Hội đồng bộ trưởng nhằm khắc phục hậu quả Nghị định 143/CP, tháng 2/1980, Nghị định 25/CP ngày 21/1/1981 của Chính phủ.

Sau một năm thực hiện Nghị định 143/CP, chưa đầy một năm thực hiện Nghị định 25/CP, tình hình sản xuất kinh doanh, theo đó là tình hình đời sống cán bộ, công nhân viên trong nhiều DNNN đã khởi sắc, thoát dần khỏi tình trạng chìm đắm của những năm cuối thập kỷ 70.

Tuy nhiên, nhiều DNNN đã lợi dụng cơ chế mới, mắc một số sai lầm như sau:

-Trì hoãn thực hiện kế hoạch A, giành thời gian, công sức, máy móc thiết bị để làm theo kế hoạch B và C.

-Hà lạm vật tư của nhiệm vụ kế hoạch A để làm kế hoạch B,C. Chẳng hạn, dùng lâu vật tư chất lượng kém để làm sản phẩm kế hoạch A, lấy vật tư chính hiệu sản xuất sản phẩm kế hoạch C để bán giá cao, cố tình làm hỏng sản phẩm kế hoạch A để chuyển phẩm cấp xuống phế phẩm hoặc thứ phẩm để được quyền tự tiêu với giá thỏa thuận thị trường,...v.v

-Dấu năng lực máy móc thiết bị, nhân lực để nhận ít nhiệm vụ kế hoạch tập trung hoặc vùi định mức lao động, vật tư cao, để sau này có dư địa mà xả xẻo công quỹ. Quá trình kế hoạch hoá do thế mà trở nên phức tạp, gay gắt. Đã phát sinh móc ngoặc trong quá trình tính toán vật tư bảo đảm, tính toán giá cả bao tiêu.

-Hiệu lực của cơ quan chủ quản giảm dần đến mức vô hiệu, do chỗ cơ quan chủ quản không nắm vật tư để cân đối với nhiệm vụ kế hoạch giao cho DNNN. Do không có vật tư bảo đảm nên các Bộ chủ quản không có ý nghĩa gì đối với các DN trực thuộc nữa. Tất cả các DNNN đều theo tiếng gọi của Ủy ban Kế hoạch nhà nước (Bộ KH&ĐT ngày nay)

-Không quan tâm đến đời sống của công nhân sản xuất chính, tạo ra những vây cánh áp phe trong từng DNNN. Trong nhiều DNNN đã hình thành những phe nhóm làm ăn chìm, kinh doanh bằng thương hiệu và bằng vốn của DNNN nhưng mưu lợi cho một thiểu số có lợi thế thị trường.

Trước tình hình đó, Chính phủ lần lượt có:

-Nghị định 146/ HĐBT ngày 25/8/1982 của Hội đồng Bộ trưởng về việc sửa đổi Nghị định 25/CP nhằm khắc phục nhược điểm, phát huy ưu điểm của DNNN.

-Nghị định 156/HĐBT và Nghị định 76/HĐBT của Hội đồng Bộ trưởng với việc xác định lại nguyên tắc dân chủ hoá kế hoạch tại DNNN.

Tinh thần cơ bản của hệ thống các văn bản nói trên là:

1-Mỗi DNNN có một cơ quan chủ quản. Cơ quan chủ quản có quyền quản lý toàn diện các đơn vị trực thuộc. Các cơ quan quản lý tổng hợp phải thông qua cơ quan chủ quản để tác động tới DNNN, không được can thiệp thẳng vào công việc của DNNN, trừ các cơ quan thanh, kiểm tra của Đảng và Nhà nước, cơ quan thanh tra Bộ tài chính.

Đây chính là một trong những nét lạc hậu của thể chế quản lý cũ mà hiện nay việc đổi mới QLNN đối với các DNNN nói riêng, QLNN nói chung, đang tập trung xoá bỏ, với tiêu đề chung là xoá bỏ Bộ chủ quản, cấp chủ quản, chuyển Bộ quản lý đơn ngành sang Bộ quản lý đa ngành.

2-Kế hoạch của DNNN là một chỉnh thể thống nhất, không chia năm sẻ bảy. Nhà nước và doanh nghiệp là một, lợi ích nhà nước và lợi ích doanh nghiệp là một. Tất cả mọi DNNN phải làm việc nghiêm chỉnh, hết lòng với Nhà nước, không đối phó, dấu diếm Nhà nước để mưu lợi riêng. Các cơ quan nhà nước và DNNN cùng hợp tác, có phân giao quyền và quy định trách nhiệm quản lý rõ ràng. Cụ thể là:

-Đối với những sản phẩm chủ yếu, có giá trị cân đối lớn trong toàn bộ nền kinh tế quốc dân mà Nhà nước nhận thấy cần bảo đảm cân đối thì:

- Nhà nước giao cho DNNN danh mục sản phẩm cần sản xuất, chỉ định đối tác cung ứng vật tư, đối tác bao mua sản phẩm. Trong nhiều trường hợp, đối tác cung ứng vật tư của doanh nghiệp này đồng thời lại là doanh nghiệp được đơn vị này là đối tác bao mua sản phẩm. Các quan hệ qua lại như thế thường được thể hiện trong bảng tổng hợp cân đối và đối ứng cung cầu vật tư vật tư trong bảng cân đối sản phẩm nội bộ ngành.
- Các DNNN tiếp cận đối tác, thoả thuận chủng loại vật tư, sản phẩm, số lượng cung tiêu, giá cả cung ứng, báo cáo cơ quan Nhà nước có thẩm quyền, chờ quyết định hành động.
- Cấp trên có thẩm quyền xem xét và phê duyệt, ra quyết định cho DNNN thực hiện hợp đồng đã ký.

-Nếu các đối tác được chỉ định không đáp ứng được yêu cầu về cung ứng vật tư hoặc bao tiêu sản phẩm tương ứng với danh mục sản phẩm trên đây, DNNN có quyền và có trách nhiệm tự tìm đối tác khác cả về cung ứng đầu vào, bao tiêu đầu ra hoặc tìm phương án sản xuất kinh doanh khác, có nguồn cung ứng đầu vào, xử lý đầu ra rồi trình cấp trên giải pháp mà mình đã tìm ra. Cấp trên xem xét và ra quyết định phê chuẩn hoặc phủ định. Trong trường hợp phủ định, cấp trên có nhiệm vụ làm việc trực tiếp với người quản lý doanh nghiệp để cùng nhau tìm lối đi cho doanh nghiệp. Tuy vậy, trường hợp như thế ít xảy ra. Khi các dự định của cấp trên không khả thi, cấp dưới đã phải tự thân vận

động tìm ra phương án cho mình thì thông thường, phương án của doanh nghiệp đều được phê chuẩn.

-Đối với các sản phẩm ngoài danh mục kế hoạch tập trung của Nhà nước, các DNNN tự xây dựng kế hoạch trên cơ sở tiếp thị và ký kết hợp đồng kinh tế theo đúng quy định của Nhà nước về chế độ ký và chấp hành hợp đồng. Toàn bộ hợp đồng và kế hoạch, do DNNN tự lập ra, đều phải báo cáo lên cấp trên và chờ được phê chuẩn mới được thực hiện. Tinh thần này về cơ bản giống với tinh thần Nghị định 93/CP ngày 8/4/1977

3-Thu hẹp phạm vi chỉ tiêu kế hoạch nhà nước.

a-Đối với một số DNNN có vị trí quan trọng, Nhà nước điều chỉnh trực tiếp qua ba chỉ tiêu sau đây:

-Giá trị hàng hoá thực hiện(hàng hoá đã được tiêu thụ) theo các hợp đồng kinh tế, có chia ra thành phần nội địa và xuất khẩu, tính theo tiền Việt nam và ngoại tệ.

-Sản lượng sản phẩm chủ yếu đã tiêu thụ, có phân rõ yêu cầu chất lượng theo phẩm cấp, đối tượng tiêu thụ, trong đó có quy định cụ thể các địa chỉ tiêu thụ như: quốc phòng, xuất khẩu nói chung, hợp tác trong khối tương trợ kinh tế của phe ta (Khối SEP) nói riêng.

-Các khoản nghĩa vụ tài chính: Lợi nhuận nộp ngân sách nhà nước, các khoản thuế, phí, lệ phí,..v..v..

b-Đối với các DNNN không thuộc diện trên, những DNNN mà điều kiện sản xuất không ổn định, sản phẩm không có ý nghĩa chiến lược lớn,..v..v.. Nhà nước chỉ điều chỉnh trực tiếp phần thu nhập qua các chỉ tiêu tài chính nộp ngân sách nhà nước.

c-Những DNNN có sử dụng vốn đầu tư xây dựng cơ bản nhằm mở rộng năng lực sản xuất, trong hệ thống chỉ tiêu pháp lệnh có thêm những chỉ tiêu, có liên quan đến việc hoàn thành kế hoạch xây dựng cơ bản, như chỉ tiêu công xuất thực tế mở rộng, giá quyết toán, thời hạn đưa năng lực mới vào khai thác.

d-Nhà nước ban bố một số định mức quốc gia hoặc định mức ngành, không thuộc loại chỉ tiêu kế hoạch, nhưng có ý nghĩa pháp lệnh, bởi từ các định mức này, Nhà nước tính ra các chỉ tiêu pháp lệnh hoặc tính ra các điều kiện mà Nhà nước sẽ bảo đảm tương xứng cho DNNN với nhiệm vụ mà Nhà nước giao cho chúng, như định mức vật tư chủ yếu, định mức lao động, suất đầu tư,..v..v..

e-Những chỉ tiêu ngoài ba chỉ tiêu pháp lệnh đã nêu tuy không là pháp lệnh, nhưng trong hệ thống biểu mẫu kế hoạch, các DNNN vẫn phải tính đầy đủ để phục vụ công tác thống kê của Tổng cục thống kê và để làm cơ sở bảo vệ trước cơ quan kế hoạch nhà nước về các chỉ tiêu pháp lệnh. Chẳng hạn, chỉ tiêu

giá thành là căn cứ để bảo vệ với cấp trên về khả năng nộp ngân sách nhà nước của doanh nghiệp.

4-Mở rộng quyền tự chủ tài chính của DNNN.

Cụ thể là:

-DNNN chỉ phải chịu trách nhiệm nộp lãi theo vốn đã nhận và tỷ suất phải nộp, được quy định cho từng nhóm ngành. Nhà nước không can thiệp cụ thể vào việc bố trí sử dụng vốn của doanh nghiệp.

-Nhà nước bổ nhiệm kế toán trưởng, ban hành chế độ kế toán nhà nước, thực hiện quyền kiểm tra kế toán, kiểm tra, thanh tra tài chính. Các DNNN có trách nhiệm báo cáo thường xuyên, kịp thời, đầy đủ tình hình tài chính với Nhà nước theo chế độ báo cáo thống nhất.

-DNNN có quyền tự tạo vốn bằng các cách sau đây:

- Liên doanh.
- Vay vốn ngân hàng.
- Sử dụng quỹ khấu hao. Nhà nước không thu khấu hao của DNNN. DNNN có quyền sử dụng quỹ này sao cho có lợi nhất cho mình, đồng thời, tổng các khoản phải nộp theo vốn cho Nhà nước của các DNNN luôn luôn phải tính trên tổng vốn ban đầu nhận của Nhà nước, không trừ phần đã khấu hao.
- Huy động vốn nhân dân trong và ngoài DNNN.
- Những trường hợp có tường trình rõ ràng, có lý do thuyết phục, có cơ sở đáng tin cậy, DNNN có thể hợp doanh hoặc vay vốn nước ngoài khi đã được Nhà nước phê chuẩn cụ thể.

-DNNN có quyền rộng hơn trong việc sử dụng lợi nhuận để lại xí nghiệp trên các mặt sau đây:

- Được mở thêm quỹ giám đốc ngoài ba quỹ truyền thống: quỹ phát triển sản xuất, quỹ phúc lợi, quỹ khen thưởng.
- Đối với lợi nhuận vượt kế hoạch, DNNN có quyền tự quyết sử dụng, tự quyết tỷ lệ phân bổ vào các quỹ nói trên.

d-Các quyết định của Hội đồng bộ trưởng, gồm:

-Quyết định 217/HĐBT, ngày 14/11/1987

-Nghị định 50/HĐBT ngày 22/3/1988 về việc ban hành điều lệ xí nghiệp công nghiệp quốc doanh,

-Nghị định 27/HĐBT ngày 22/3/1988 về việc ban hành điều lệ liên hiệp xí nghiệp

Theo tinh thần nghị quyết 3 tháng 8/1987 của Ban CHTW khoá VI, ngày 14/11/1987 Hội đồng bộ trưởng, nay là Chính phủ, đã ra Quyết định số 217/HĐBT. Tinh thần căn bản của Quyết định 217 là:

-Về việc kế hoạch hoá sản xuất, thẩm quyền của DNNN được mở rộng. Các DNNN có quyền chủ động lập kế hoạch dài hạn, trung hạn và ngắn hạn, có quyền quyết định các phương án sản xuất kinh doanh, chủ động khai thác các nguồn lực. Theo điều lệ xí nghiệp quốc doanh, ban hành năm 1988, kế hoạch sản xuất kinh doanh của DNNN do Đại hội công nhân viên chức của doanh nghiệp quyết định. Nhà nước chỉ kiểm soát từ 1 đến 3 chỉ tiêu. DNNN chỉ phải đăng ký danh mục sản phẩm với cơ quan hữu trách để Nhà nước kiểm soát các mặt có liên quan. Thay chế độ giao nộp sản phẩm bằng quan hệ trực tiếp giữa các tổ chức cung cầu, theo giá cả do đôi bên thoả thuận trong khung giá hoặc giá chuẩn đối với một số mặt hàng, như lương thực, xăng dầu, giấy viết cho học sinh, sinh viên..v..

-Về chế độ cung ứng vật tư, thay chế độ cấp phát vật tư, chế độ bảo đảm vật tư theo chỉ tiêu pháp lệnh về sản lượng sản phẩm chủ yếu bằng chế độ mua bán vật tư theo hợp đồng kinh tế hai chiều.

-Về tài chính, thực hiện cấp phát vốn một lần.

DNNN phải chịu trách nhiệm về vốn này trên hai phương diện: bảo toàn và nộp lợi nhuận theo mức vốn đã nhận của Nhà nước. Nhà nước không can thiệp vào việc sử dụng vốn này của DNNN. Doanh nghiệp được sử dụng khấu hao, chủ động huy động vốn từ mọi nguồn, như các ngân hàng, các xí nghiệp khác, các cá nhân ..v..v.. bằng các cách: vay, hùn hạp..v..v. Đồng thời, ngân hàng nhà nước có quyền không cho DNNN vay nếu xét thấy DNNN ấy không có khả năng thanh toán.

-Về tiền tệ, tín dụng, các DNNN được rộng đường hơn trong giao dịch thanh toán. DNNN có quyền mở tài khoản giao dịch tại bất kỳ địa bàn nào, nếu nơi đó có nhu cầu thanh toán.

-Về quan hệ hàng hoá, các DNNN phải thực hiện chế độ trao đổi hàng hoá theo hợp đồng kinh tế. Các hợp đồng đã ký phải được gửi đến cơ quan trọng tài kinh tế để theo dõi.

-Về lao động tiền lương, cùng với Quyết định 217, Hội đồng Bộ trưởng(Chính phủ) còn ban hành Quyết định 176/HĐBT ngày 9/10/1989, theo đó, các DNNN được quyền sắp xếp lại lao động, giải quyết hưu non, về mất sức với trợ cấp một lần hoặc chờ đủ tuổi hưu sẽ nhận sổ.

-Về quan hệ đối ngoại kinh doanh, các DNNN bước đầu được trực tiếp giao dịch với thị trường nước ngoài, được trao đổi hàng hoá, tiền tệ, vốn không cần giấy phép từng chuyến.

1.2-Những đánh giá sơ bộ về sự đổi mới QLNN đối với DNNN trong bước đầu này

Đặc trưng của sự đổi mới DNNN trong thời kỳ này là sự tăng nhanh về số lượng DNNN, chưa giải quyết được vấn đề gì căn bản thuộc về nội dung đích thực của DNNN.

Nguồn gốc của sự đổi mới này là tình trạng quá khó khăn của các xí nghiệp quốc doanh trong việc tìm nguyên liệu, tìm thị trường tiêu thụ, do cấp trên không lo nổi cho các xí nghiệp theo tinh thần kế hoạch hoá tập trung như trước. Vì không tìm được việc, không giao được nhiệm vụ cho xí nghiệp quốc doanh, không có nguyên liệu để bảo đảm cho xí nghiệp có đủ điều kiện thực hiện các mệnh lệnh sản xuất, trong khi vẫn phải chi trả lương và các khoản chi cấp khác cho hàng triệu cán bộ công nhân viên của các xí nghiệp quốc doanh, nên ngân sách nhà nước bị khủng hoảng, buộc phải lạm phát, dẫn đến nhiều bất ổn khác trong đời sống vật chất, tinh thần toàn xã hội. Cũng vì thế, Nhà nước buộc phải để các xí nghiệp quốc doanh tự lo lấy công ăn việc làm cho mình. Quyết định 217 đã có tác dụng nhất định trong việc giải quyết các khó khăn nhất thời đó. Tuy nhiên, quyết định 217 cũng tạo những hậu quả tiêu cực nhất định.

Theo tinh thần thông thoáng, có phần cởi mở của Quyết định 217, các DNNN trong thời kỳ 1986-1990 đã có những biến động như sau:

- Một số DNNN tự tách nhỏ để dễ uyển chuyển trong việc chủ động sản xuất kinh doanh.

- Các DNNN tự tìm việc, tìm nguyên liệu, tự sản, tự tiêu.

- Một số DNNN tự huy động vốn không chính thức để bổ sung vốn lưu động, nhờ đó mà tận dụng tối đa máy móc thiết bị của Nhà nước, tận dụng tối đa cơ hội kinh doanh nhờ Thương hiệu DNNN mà có, để kinh doanh và thu lợi cho chính mình.

Dưới thời bao cấp, các DNNN được trang thiết bị khá dư dật. Do đó, khi nền kinh tế nhà nước lâm vào khủng hoảng, năng lực thiết bị thừa khá lớn. Ngoài ra, đất đai trong phạm vi phân bố DNNN thường rộng rãi, một số vật tư vẫn được cung ứng theo giá bao cấp, như giá điện. Lợi dụng “của thừa” đó, những người có thẩm quyền tại DNNN tự bỏ thêm tiền làm vốn lưu động. Số vốn này dùng để chạy nguyên liệu ngoài kế hoạch, dùng thiết bị của Nhà nước để gia công, nhưng kết quả không tính cho vốn nhà nước mà dấu đi để làm thu nhập riêng cho một số người. Đất đai của DNNN cũng bị lợi dụng theo cách trên. Chỉ cần một số người biết huy động vốn riêng là có thể khai thác mặt bằng đất đai của DNNN vụ lợi cho mình

Kết quả sau 5 năm đầu đổi mới DNNN là:

+Về mặt tích cực, xã hội có thêm của cải vật chất, công nhân trong DNNN có việc làm, có thu nhập, ngân sách nhà nước đỡ nhiều khoản chi lương, đời sống vật chất của nhân dân lao động được cải thiện, chính trị xã hội ổn định hơn.

+Tuy nhiên, cũng có mặt trái của nó.

Thực chất sự đổi mới xí nghiệp quốc doanh của thời kỳ này là đổi mới cách quản lý của Nhà nước đối với DNNN chứ chưa phải là đổi mới chính hệ thống DNNN. Riêng sự đổi mới cách quản lý nhà nước đối với DNNN suy cho cùng cũng mới chỉ là không quản lý nữa hoặc quản lý ít hơn trước mà thôi. Chính điều đó đã làm cho các DNNN một mặt thì năng động, sáng tạo hơn, mặt khác, lợi dụng sự buông lỏng quản lý của Nhà nước, các DNNN cũng làm nhiều điều sai trái hơn, gây tổn thất nhiều hơn cho Nhà nước. Có thể nói nguồn gốc của sự nâng cao đời sống cán bộ công nhân viên trong những năm đầu đổi mới, ngoài những nguồn gốc tích cực là sự tận dụng các nguồn lực tiềm tàng, còn lại phần lớn là sự ăn vào công sản của các DNNN theo hai cách: không giao nộp khấu hao tài sản cố định cho Nhà nước, thậm chí còn bán đi để chia nhau, cái mà ta vẫn gọi là “ăn cả C” (C trong kết cấu giá trị $C + V + M$ của học thuyết giá trị của C.Marx) và không giao nộp lợi nhuận cho Nhà nước, cái mà ta đã gọi là lỗ giả. Những hiện tượng không lành mạnh trên trong hoạt động trên của các DNNN trong những năm đầu đổi mới này chính là do sự buông lỏng quản lý trong những năm bung ra gây ra? Tình trạng lỗ giả, lãi thật là gì, nếu không phải là sự lừa dối Nhà nước của một số người lợi dụng công sản để kiếm ăn cho mình. Họ vẫn sử dụng máy móc thiết bị của Nhà nước để sản xuất hàng riêng, nhưng vẫn nói với Nhà nước là không có việc làm, do đó không phải nộp khấu hao. Như vậy, về hình thức thì DNNN chẳng có lãi gì hoặc bị lỗ, nhưng những hoạt động riêng của DNNN thì vẫn có lãi như thường, và họ chia ngầm số lãi này. Đó là lỗ giả và lãi thật. Còn lỗ giả lãi thật lại là chuyện khác. Khác với lỗ giả, lãi thật, lỗ thật lãi giả là hiện tượng ở các DNNN hám thành tích, bịa ra lãi (lãi giả là thế), nhưng thật ra là lỗ (lỗ thật). Trong thời đổi mới, các DNNN không ai hám khen như trước. Họ cần có đời sống thật. Do đó họ dấu lãi đi (lãi thật) và báo là lỗ (lỗ giả) để ăn cả, không nộp cái phải nộp, không trả cái phải trả cho ngân sách nhà nước.

Riêng về việc đổi mới chính hệ thống DNNN, trong 5 năm, từ 1986 đến 1990, hệ thống DNNN cũng có sự đổi mới nhất định. Nhưng đó không phải là sự đổi mới lành mạnh. Việc san đàn, xẻ nẻ, việc xây dựng vô tội vạ các DNNN mới, biến hệ thống DNNN cũ, với 6.000 doanh nghiệp thành hơn 10 ngàn doanh nghiệp, trong đó có nhiều DNNN được thành lập không phép, không đăng ký, nhiều DNNN không đóng thuế và các khoản nộp bắt buộc,...v.v không thể gọi là sự đổi mới DNNN được. Đến cuối năm 1989, theo kết quả thống kê đánh giá lại vốn SX-KD của khu vực DNNN, cả nước có 12.084 DNNN với tổng số vốn khoảng 34.216 tỷ VNĐ, đến cuối năm 1990, số DNNN đã tăng lên 12.296 DN. Sự đổi mới DNNN như thế đúng là có mới nhưng không đúng hướng.

2-Thời kỳ điều chỉnh, củng cố và phát triển 1990 đến nay

2.1-Những quyết định QLNN nhằm đổi mới DNNN của Nhà nước ta trong thập niên 90.

Sau 5 năm bùng nổ, ngoài những kết quả có tính chất nhất thời, gỡ bí cho tình huống trì trệ, xuống cấp, tiền khủng hoảng của nền kinh tế trong những năm đầu của thập kỷ 80, tình hình hệ thống DNNN lại lâm vào một tình trạng xấu khác. Sau hai quyết định có tính lịch sử là Quyết định 217 và 176 mà nội dung cơ bản là giảm sự can thiệp của Nhà nước vào công việc quản trị kinh doanh, mở rộng quyền chủ động sáng tạo của DNNN, tăng cường yếu tố cạnh tranh trong môi trường hoạt động của các doanh nghiệp, tình hình hoạt động sản xuất kinh doanh của các DNNN đã có phần khởi sắc đáng kể. Tuy nhiên, do không có quy định rõ ràng về cơ quan và quyền sáng lập DNNN, việc sáng lập DNNN đã diễn ra một cách quá tùy tiện. Hầu như mọi cấp chính quyền Nhà nước đều đứng ra sáng lập DNNN. Hơn thế nữa, không chỉ cơ quan nhà nước sáng lập DNNN, mà cả các đoàn thể trong hệ thống chính trị cũng sáng lập DNNN. Vì thế, đến cuối 1990, số lượng DNNN đã tăng từ trên 6.000 đơn vị năm 1986 lên 12.296 đơn vị. Trong hoàn cảnh đó, Nhà nước đã phải ra tay chấn chỉnh. Công cuộc đổi mới QLNN đối với DNNN bước sang giai đoạn mới với các quyết định cơ bản của Nhà nước thể hiện trên hệ thống các văn kiện chính trị, pháp lý cơ bản sau đây:

-Văn kiện Đại hội toàn quốc lần thứ VII của Đảng Cộng sản Việt nam(1991), trong đó, diễn hình là cương lĩnh xây dựng chủ nghĩa xã hội của Việt nam.

-Hiến pháp Việt nam 1992

-Quyết định 202/CT ngày 8/6/1992 của Chủ tịch Hội đồng Bộ trưởng (nay là Thủ tướng Chính phủ) chủ trương thí điểm cổ phần hoá một số DNNN.

- Chỉ thị 84/TTg ngày 4/3/1993 của Thủ tướng Chính phủ về việc xúc tiến cổ phần hoá DNNN và các giải pháp đa dạng hoá hình thức sở hữu DNNN.

- Quyết định 315-HĐBT ngày 1/9/1990 của Hội đồng Bộ trưởng(Nay là Chính phủ) về giải thể và tổ chức lại các DNNN yếu kém.

-Nghị định 388-HĐBT của Hội đồng Bộ trưởng ngày 20/11/1991 về nguyên tắc, điều kiện thành lập lại DNNN.

- Quyết định 90/TTg và Quyết định 91/TTg ngày 7/3/1994 của Thủ tướng Chính phủ về việc thành lập các Tổng công ty quy mô vừa(TCTy 90), quy mô lớn (TCTy 91) thay thế cho các tổ chức có tính chất hành chính trung gian là các Liên hiệp các xí nghiệp, xoá bỏ chế độ Bộ chủ quản, thực hiện nguyên tắc “Phân biệt quản lý nhà nước về kinh tế với quản lý sản xuất kinh doanh” đối với các DNNN, tăng cường tính tập trung và tạo khả năng tích tụ nhanh của hệ thống DNNN, trên cơ sở đó để nâng cao năng lực cạnh tranh của

hệ thống DNNN, góp phần thực hiện sự nghiệp công nghiệp hoá, hiện đại hoá đất nước.

-Nghị định 39/CP, ngày 29/6/1995, của Chính phủ, về việc ban hành Điều lệ mẫu TCT

-Luật DNNN, được Quốc hội khoá VII thông qua, Chủ tịch nước ký Lệnh công bố ngày 20/4/

-Chỉ thị 500/TTg ngày 25/8/1995 của Thủ tướng Chính phủ về “khẩn trương tổ chức, sắp xếp lại DNNN

-Nghị định 28/CP ngày 7/5/1996 của Chính phủ về việc chuyển một số DNNN sang công ty cổ phần.

-Nghị định 50/CP ngày 28/8/1996 của Chính phủ về việc thành lập, tổ chức lại, giải thể và phá sản DNNN.

-Nghị định 59/CP, ngày 3.9.1996, của Chính phủ ban hành Quy chế quản lý tài chính và Hạch toán KD đối với DNNN

-Thông tư 50/TC/TCDN ngày 30/8/1996 của Bộ tài chính hướng dẫn việc phát hành cổ phiếu trong việc chuyển một số DNNN sang Công ty cổ phần theo tinh thần Nghị định 28/CP ngày 7/5/1996 của Chính phủ về cổ phần hoá các DNNN.

-Nghị định 56/CP ngày 2/10/1996 của Chính phủ về phân loại DNNN thành doanh nghiệp công ích và doanh nghiệp kinh doanh.

-Nghị định 38/CP ngày 28/4/1997 của Chính phủ về sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định 50/CP ngày 28/8/1996 của Chính phủ về việc thành lập, tổ chức lại, giải thể và phá sản DNNN.

-Thông tư 08/BKH/DN ngày 11/6/1997 của Bộ Kế hoạch và Đầu tư về việc hướng dẫn thực hiện các Nghị định 50/CP ngày 28/8/1996 và Nghị định 38/CP ngày 28/4/1997 của Chính phủ

-Quyết định 1021/TTg ngày 1/12/1997 của Thủ tướng Chính phủ về việc thành lập tổ công tác sắp xếp DNNN trên địa bàn Thành phố Hà nội và Thành phố Hồ Chí Minh.

-Chỉ thị 20/TTg ngày 21/4/1998 của Thủ tướng Chính phủ cho các Bộ, ngành, địa phương, Tổng Công ty 91 về việc khẩn trương phân loại và sắp xếp DNNN.

-Quyết định 111/TTg ngày 29/6/1998 của Thủ tướng Chính phủ về việc thành lập Ban đổi mới quản lý doanh nghiệp Trung ương, đặt dưới sự chỉ đạo trực tiếp của Thủ tướng Chính phủ.

-Nghị định 44/CP ngày 29/6/1998 của Chính phủ về việc chuyển DNNN thành Công ty cổ phần, thay cho Nghị định 28/CP ngày 7/5/1996 của Chính phủ cũng về vấn đề này.

-Thông tư 4320/LĐTBXH-TL ngày 29/12/1998 của Bộ Lao động-Thương binh-Xã hội về quy chế trả lương trong DNNN.

-Nghị định 07/CP ngày 13/2/1999 của Chính phủ về việc ban hành Quy chế dân chủ ở DNNN

-Quyết định 150/CP ngày 8/7/1999 của Chính phủ về việc tổng kiểm kê tài sản và xác định lại giá trị tài sản tại DNNN.

-Nghị định 103/1999/NĐ-CP ngày 10/9/1999 của Chính phủ về việc giao, bán, khoán kinh doanh, cho thuê DNNN.

-Nghị định 64/2002/NĐ-CP, ngày 15/6/2002 của Chính phủ thay thế Nghị định 44/CP về cổ phần hoá DNNN.

Gần đây nhất, Hội nghị lần thứ 3 của Ban Chấp hành TW khoá IX đã có nghị quyết về vấn đề đổi mới hệ thống DNNN, mà trọng tâm là cải tổ các TCTy 90, 91 theo hướng của mô hình Công ty Mẹ-Công ty Con.

2.2-Tiến trình đổi mới DNNN trong thời kỳ này.

Từ 1990 đến nay việc đổi mới DNNN đã trải qua các đợt sau đây:

a-Đợt thứ nhất, từ 1991 đến 1993, với nội dung cơ bản là sắp xếp lại hệ thống DNNN, được hình thành sau 5 năm bung ra, với mọi sự lộn xộn chưa từng có trong hệ thống DNNN, như thành lập không phép, hoạt động không theo sự chỉ đạo, quản lý nào của Nhà nước, thuế khoá không nộp, sản phẩm không đăng kiểm,...v.v.. Căn cứ pháp lý chủ yếu cho hoạt động đổi mới DNNN trong đợt này là Quyết định 315/HĐBT của Hội đồng Bộ trưởng, ký ngày 1/9/1990 về “Giải thể và tổ chức lại các DNNN yếu kém”, Quyết định 388/HĐBT cũng của Hội đồng Bộ trưởng, ký ngày 20/11/1991, về nguyên tắc, điều kiện thành lập DNNN. Bằng sự cố gắng của đợt này, từ 1.6.1993 đến 1.4.1994, các DNNN được sắp xếp lại chỉ còn 6.264 DN với tổng số vốn khoảng 53.150 tỷ VNĐ, trong đó TƯ quản lý 1956 DN, địa phương quản lý 4.308 DN.

b-Đợt thứ hai, từ 1994 đến 1997 với nội dung cơ bản là chuyển các Liên hiệp xí nghiệp sang hình thức Tổng công ty 90 và 91 theo các Quyết định 90 và 91/TTg của Thủ tướng Chính phủ ngày 7/3/1994, chỉ thị 500/TTg ngày 28/5 của Thủ tướng Chính phủ. Qua đợt thứ hai, từ 1.4.1994 đến 31.12.1999, số DNNN còn lại là 5.938, trong đó do các địa phương quản lý : 4.045 DN (68,12%), các Bộ ngành tư nhân quản lý : 1.324 (22,30%) và các TCT 91 : 569 (9,58%).

c-Đợt thứ ba, từ giữa 1998 đến 2000, với bốn nội dung chủ yếu là:

-Đổi mới cơ chế chính sách quản lý các DNNN.

-Sắp xếp lại DNNN.

-Tổ chức lại các Tổng công ty.

-Cổ phần hoá DNNN.

Trong bốn nội dung trên, nội dung thứ tư là điển hình nhất của giai đoạn 1998-2000.

d-Đợt thứ tư, từ 2001 đến nay, với hai nội dung cơ bản là:

-Đẩy nhanh quá trình cổ phần hoá DNNN.

-Cải tổ căn bản các Tổng công ty 90 và 91 theo hướng quan hệ công ty Mẹ-công ty Con.

2.3-Đặc trưng của sự đổi mới DNNN trong thời kỳ này

Nhìn tổng thể 10 năm đổi mới DNNN, từ 1990 đến hết năm 2000, việc đổi mới hệ thống DNNN chủ yếu tập trung vào các mặt sau đây:

2.3.1-Khắc phục những lộn xộn trong việc thành lập mới, chia tách DNNN do 5 năm bùng nổ(1986-1990) gây ra.

Công việc này chủ yếu được thực hiện trong giai đoạn 1990-1993 theo tinh thần của các văn kiện pháp lý chủ yếu là các Quyết định 315-HĐBT ngày 1/9/1990 của Hội đồng Bộ trưởng(Nay là Chính phủ) về giải thể và tổ chức lại các DNNN yếu kém và Nghị định 388-HĐBT của HĐBT ngày 20/11/1991 về nguyên tắc, điều kiện thành lập lại DNNN.

a-Quyết định 315/HĐBT ngày 1/9/1990.

Theo quyết định này, các cấp chủ quản DNNN, các cơ quan chức năng và bản thân mỗi DNNN phải rà soát lại các DNNN thuộc quyền chủ quản của mình, rà soát lại lĩnh vực hoạt động của DNNN, thuộc chức năng quản lý của cơ quan mình. Sau khi rà soát nếu thấy DNNN đó không có khả năng tìm được việc làm hoặc có việc làm nhưng không thể hoạt động có hiệu quả thì sẽ bị xử lý bằng cách giải thể, bán, cho thuê,..v.v.. theo trình tự, thủ tục được ghi trong Quyết định này.

b- Quyết 388/HĐBT ngày 20/11/1991

Sau khi quyết định 315 ra đời hơn một năm, ngày 20/11/1991 Hội đồng Bộ trưởng lại có Quyết định 388, nhằm giải quyết triệt để hơn tình hình lộn xộn của hệ thống DNNN, do 5 năm đổi mới bùng nổ ra. Sau đó các Bộ Kế hoạch, Ngân hàng, Tài chính, Lao động đã có các thông tư tương thích nhằm triển khai 388. Nội dung căn bản của quyết định 388 là:

-Đưa ra các tiêu chuẩn về vốn, về ngành nghề, về hiệu quả sản xuất kinh doanh, về yêu cầu luận chứng kinh tế kỹ thuật làm căn cứ cho việc rà soát, quyết định việc xử lý các DNNN.

-Quy định tiêu chuẩn các cơ quan có quyền thành lập DNNN làm căn cứ cho việc quyết định một DNNN có thể tồn tại tiếp tục hay không.

-Quy định quyền và trách nhiệm của DNNN về vốn tập trung vào hai nội dung chính là bảo toàn vốn và nộp lợi nhuận cho Nhà nước theo mức vốn nhận của Nhà nước..

-Quy định trình tự, thủ tục, phân cấp thẩm định, xét duyệt, phê chuẩn sự ra đời DNNN mới làm cơ sở cho việc thành lập DNNN mới trong tương lai. Theo quy định của 388, chỉ có 3 cơ quan nhà nước sau đây có quyền ký quyết định thành lập DNNN là: Thủ tướng Chính phủ, Bộ trưởng và Chủ tịch Ủy ban nhân Tỉnh, Thành phố trực thuộc Trung ương.

-Quyết định tư cách pháp nhân của các doanh nghiệp do các đoàn thể thành lập, chuyển các doanh nghiệp này thành DNNN hoặc doanh nghiệp không của Nhà nước sau khi quyết định rõ nguồn gốc vốn của các doanh nghiệp này, không để có các doanh nghiệp mà, danh nghĩa là của đoàn thể, thực chất lại là vốn của Nhà nước.

Sau mấy năm thực hiện đăng ký lại, sắp xếp, sáp nhập giải thể, số DNNN ra đời một cách lộn xộn như trên đã được chấn chỉnh lại, đưa tổng số DNNN trở lại con số trước khi bùng ra. Qua các đợt sắp xếp lại DNNN, tiến hành sáp nhập các DNNN quá nhỏ bé hoặc tái nhập các DNNN đã được hình thành do chia tách khi bùng ra, giải thể các DNNN xét thấy không có khả năng hoạt động, cổ phần hoá, giao, bán, khoán, cho thuê,...v.v.. theo tinh thần các văn bản trên, số lượng DNNN còn khoảng trên 6.000 đơn vị. So với 12.296 DNNN có đến cuối 1990, công cuộc chỉnh đốn DNNN trong đợt thứ nhất này đã giảm được trên 6.000 đơn vị.

Sau hai quyết định 315 và 388, Nhà nước còn có nhiều quyết định khác, tuy không nhằm chủ yếu vào việc xoá bỏ tình trạng manh mún, lộn xộn trong việc thành lập DNNN, mà nhằm giải quyết các vấn đề khác của QLNN đối với DNNN, nhưng trong nội dung của các văn kiện này cũng có những phần liên quan đến việc tiếp tục chấn chỉnh hệ thống DNNN, như Chỉ thị 500/TTg ngày 25/8/1995 của Thủ tướng Chính phủ về “khẩn trương tổ chức, sắp xếp lại DNNN”; Nghị định 50/CP ngày 28/8/1996 của Chính phủ về việc thành lập, tổ chức lại, giải thể và phá sản DNNN; Nghị định 38/CP ngày 28/4/1997 của Chính phủ về sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định 50/CP ngày 28/8/1996 của Chính phủ về việc thành lập, tổ chức lại, giải thể và phá sản DNNN.

Nhờ vậy, việc chấn chỉnh, sắp xếp lại hệ thống DNNN sau hơn 10 năm đã thu hẹp bớt số lượng DNNN xuống còn khoảng 5.000 đơn vị. Có 3.100 DNNN đã được sáp nhập vào các DNNN khác có liên quan về công nghệ hoặc liên quan về thị trường, giải thể 3.350 DNNN khác. Nhờ đó đã nâng quy mô bình quân của DNNN từ trên 3 tỷ đồng lên trên 10 tỷ đồng, xoá bỏ được về căn bản tình trạng khai thác tài nguyên bừa bãi trong các ngành lâm nghiệp, than và quặng kim loại quý hiếm, khắc phục tình trạng lộn xộn trong kinh doanh lương thực, phân bón, cà phê, lắp ráp xe máy, kinh doanh khách sạn, nhà hàng, nhập khẩu vật tư và hàng tiêu dùng xa xỉ hoặc không thiết yếu, trong nước có thể tự sản xuất được.

2.3.2-Củng cố thể chế DNNN với việc ra đời Luật DNNN.

Luật DNNN do Quốc hội phê chuẩn ngày 20/4/1995, đã:

-Khẳng định DNNN là doanh nghiệp do Nhà nước bỏ vốn 100%. Trước khi có định nghĩa này cũng đã có những ý định khác nhau trong việc đưa ra khái niệm DNNN, trong đó có những ý kiến dựa theo những quan niệm quốc tế, như qun điểm của Ngân hàng thế giới, của tổ chức Liên hiệp quốc. Luật DNNN đã rút khoát coi DNNN là doanh nghiệp do Nhà nước bỏ vốn 100%.

-Phân chia DNNN thành hai loại: hoạt động công ích và hoạt động kinh doanh. Với mỗi loại DNNN nói trên Nhà nước thực hiện một chế độ quản lý nhất định. Đối với DNNN kinh doanh, Nhà nước thiên về áp dụng chế độ pháp lý thống nhất với mọi loại hình doanh nghiệp không của Nhà nước. Đối với DNNN công ích, Nhà nước thiên về một chế độ quản lý có tính bao cấp. Tuy nhiên, thực tế quản lý cụ thể còn xa với ý tưởng đó.

-Khẳng định vai trò chủ đạo của DNNN, quyết tâm của Đảng và Nhà nước trong việc duy trì, củng cố và phát triển hệ thống DNNN.

-Quy định chế độ tổ chức quản lý nội bộ DNNN.

2.3.3-Chuyển thể DNNN thành các loại hình doanh nghiệp khác, mà trọng tâm là thực hiện cổ phần hoá DNNN.

a-Các chủ trương, chính sách của Đảng và Nhà nước về cổ phần hoá các DNNN :

Cổ phần hoá DNNN là một chủ trương được Đảng và Nhà nước đề ra rất sớm, từ đầu những năm 1990. Những văn kiện chính trị, pháp lý cơ bản của Đảng và Nhà nước trên lĩnh vực này là:

-Nghị quyết HNTƯ 2, khoá 7 của Đảng (11.1991) với chủ trương : chuyển một số DNNN có điều kiện thành Cty CP và thành lập một số CTQDCP mới trên cơ sở làm thí điểm chặt chẽ, rút kinh nghiệm chu đáo trước khi nhân rộng trong phạm vi thích hợp.

-Nghị quyết của kỳ họp thứ X, Quốc hội khoá VIII ngày 26/12/1991 về việc “Thí điểm cổ phần hoá một số cơ sở kinh tế quốc doanh để rút kinh nghiệm và có thêm nguồn vốn phát triển”

-Nghị quyết HN đại biểu toàn quốc giữa nhiệm kỳ khoá 7 của Đảng (11.1994) chỉ rõ CPH nhằm thu hút vốn cho DNNN.

-Nghị quyết 10/NQ-TƯ, ngày 17.3.1995, của Bộ Chính trị chỉ rõ phải căn cứ vào tính chất loại hình DNNN để bán một tỉ lệ cổ phần cho CBCNV và các cá nhân ngoài DNNN.

- Quyết định số 143/HĐBT, ngày 10.5.1990 của Chính phủ, về thí điểm CPH DNNN.

- Quyết định số 202/CT, ngày 8.6.1992, của Chính phủ về tiếp tục thí điểm CPH DNNN.

- Chỉ thị số 84/TTg, ngày 4.3.1993, của Thủ tướng Chính phủ, về việc xúc tiến thực hiện thí điểm CPH DNNN và đa dạng hoá hình thức sở hữu đối với DNNN.

- Nghị định 28/CP, ngày 7.5.1996, của Chính phủ về chuyển một số DNNN thành CTCP.

- Nghị định 25/CP, ngày 26.3.1997, của Chính phủ về sửa đổi một số điều của Nghị định 28/CP (7.5.1996)

- Chỉ thị số 658/TTg, ngày 20.8.1997, của Thủ tướng Chính phủ về thúc đẩy triển khai vững chắc CPH DNNN.

- Nghị định 44/1998/CP, ngày 29.6.1998, của Chính phủ, về việc chuyển DNNN thành CTCP.

b-Nội dung của các văn kiện chính trị pháp lý về CPH DNNN

Tinh thần căn bản của các văn kiện chính trị, pháp lý của Đảng và Nhà nước ta hiện nay về CPH DNNN là:

- Về hình thức CPH DNNN :

Các văn bản hiện hành quy định áp dụng các hình thức CPHDNNN sau đây:

- Giữ nguyên vốn Nhà nước có trong DN NN, phát hành cổ phiếu để thu hút thêm vốn ;
- Bán một phần giá trị vốn tại DNNN cho các thành phần kinh tế khác
- Tách một bộ phận DNNN đủ điều kiện đủ CPH;
- Bán toàn bộ tài sản Nhà nước có trong DNNN để thành lập CTCP.

-Về định giá tài sản của DNNN :

Tài sản nhà nước tại DNNN được xác định theo nguyên tắc : giá trị thực tế của DNNN là toàn bộ vốn và tài sản hiện có của DN tại thời điểm cổ phần theo giá thị trường để người mua và người bán cổ phần đều có thể chấp nhận được.

-Một số quy định về quyền lợi người mua cổ phần:

- Đảm bảo quyền lợi của người lao động trong DNNN được CPH : Nhà nước cho không người lao động một số cổ phiếu để hưởng lợi tức, số cổ phiếu này không được bán;
- Cho CBCNV vay vốn để mua cổ phần với lãi suất ưu đãi và thời hạn thanh toán vay trong 5 năm;

- Giảm giá bán 30% cho người lao động trong DNNN ;
- Quy định mức tối đa số cổ phiếu được mua ;
- Người lao động có quyền sở hữu cổ phần của mình và được quyền nhượng bán, thừa kế.

- Tổ chức thực hiện :

Nhà nước thành lập Ban đổi mới quản lý DN trung ương giúp Chính phủ chỉ đạo, nghiên cứu tiến trình CPH.

c-Kết quả cổ phần hoá

Trong thời gian dài từ 1990 - 1998, số lượng DNNN được CPH rất ít, chỉ đến khi ND 44/CP ra đời thì việc CPH mới có bước chuyển rõ rệt :

Cụ thể là: Từ 1991, khi bắt đầu có chủ trương thí điểm cổ phần hoá DNNN, đến hết 1997 chỉ CPH được 7 DNNN. Kể đó, từ 29.6.1998, ngày ra đời ND 44/CP của Chính phủ, nghị định mới về CPH DNNN thay cho Nghị định 28/CP cũng về việc này, đến 31.12.1998 có 90 DNNN được CPH ; Trong năm 1999, số DNNN được CPH là 250 DN, nâng tổng số DNNN được cổ phần đến 31.12.1999 lên 370 DN (riêng năm 1999 số DNNN được cổ phần tăng 7 lần so với 6 năm trước đó). Trong 2 năm 2000 và 2001, số DNNN được CPH là 517 đơn vị. Tính từ khi Đảng và Nhà nước có chủ trương CPH đến hết năm 2001, số DNNN được CPH là gần 1000 đơn vị. Trong số DNNN được CPH có 11,9% số CTy có vốn điều lệ trên 10 tỷ VND, 53,3% có số vốn điều lệ dưới 5 tỷ VND. Các CTy CP có số vốn lớn nhất là CTy CP Mía - Đường Lam sơn (186 tỷ) và CTy CP SACOM (TPHCM) có vốn điều lệ 120 tỷ VND. Công ty cổ phần có vốn điều lệ thấp nhất là CTCP Xây dựng Quảng xương (Thanh hoá) có vốn điều lệ 75 triệu VND. Nếu tính theo phân cấp quản lý DN, thì số DNNN được CPH do địa phương quản lý chiếm 73,8%, các Bộ - Ngành trung ương quản lý chiếm 18%, còn lại gần 10% là các DN thuộc các TCT 91. Các lĩnh vực có DN được CPH là : CNghiệp - xây dựng (44,6%), giao thông vận tải (10%), Nghiệp (2,7%) và Thủy sản (8,6%). Địa phương có nhiều DNNN được CPH là Hà nội. Trong 2 năm 2000 - 2001, Hà nội CPH 72 DNNN hiện chiếm tỉ lệ trên 40% DNNN do địa phương quản lý. Thành phố HCM cũng là đơn vị đi đầu trong CPH, nhưng sau đó chững lại. Đến tháng 6.1999 mới có 8 DN được CPH, 12 DN đang được thẩm tra giá trị DN. Từ cuối năm 1999 đến đầu năm 2000, thành phố đã lấy lại được khí thế ban đầu. Đến tháng 10.1999, đã hoàn thành thủ tục chuyển 35/44 DN trong KH sang hoạt động theo Luật DN (CTy).

d-Tác dụng bước đầu của CPH DNNN

Báo cáo hoạt động của 50 DNCP sau hơn 1 năm CPH cho thấy các DN CPH đều có chuyển biến tích cực, toàn diện, kể cả số DN trước khi CPH bị thua lỗ. Doanh thu hàng năm của DNCPH tăng hàng năm trên 25%, có một số tăng trên 50%. Đặc biệt, trong 9 tháng đầu năm 1999, có DNCPH đạt gấp đôi

doanh thu của năm trước khi cổ phần (như CTCP Cơ điện lạnh đạt 353 tỷ VND so với 78 tỷ ; CTCP Đại lý vận chuyển đạt 163 tỷ VND so với 16 tỷ...). Số lượng lao động trong các CTCP tăng bình quân hàng năm 10%, có công ty tăng trên 20% (CT Chế biến hàng XK Long an tăng từ 900 lên 1.280 lao động; CTCP đại lý liên hợp vận chuyển từ 85 người lên 350 người ...). Thu nhập của người lao động cũng tăng bình quân hàng năm trên 20% (không tính thu nhập từ cổ tức) như : CTCP đại lý liên hợp vận chuyển tăng từ 1,1 triệu VND/người/tháng lên 4,4 triệu VND/người/tháng ; CTCP chế biến thức ăn gia súc từ 524.0000 đồng lên 1,3 triệu đồng . . .). Các CTCP cũng nộp NSNN tăng bình quân hàng năm trên 30%, một số CT đạt gấp đôi so với trước (năm 1998, Cty CP điện lạnh nộp NSNN 68 tỷ so với trước khi cổ phần là 3,7 tỷ ; Cty CP đại lý liên hợp vận chuyển nộp NSNN 40 tỷ so với 5,1 tỷ trước đây . . .). Vốn điều lệ, bao gồm tích lũy từ lợi nhuận, phát hành thêm cổ phiếu trong nước và huy động cổ phần nước ngoài tăng bình quân trên 25%/năm. Có Cty tăng gấp 2 lần. Lãi cổ tức đạt cao hơn lãi suất tiết kiệm (bình quân đạt 1,2%/tháng), có Cty đạt trên 2%/tháng như CTCP sửa chữa và đóng tàu Bình định đạt 26% trong năm 1998, CT chế biến hàng XK Long an đạt 2%/tháng. Riêng khu vực Hà nội, trong số 22 DN đã chuyển sang CTCP hoạt động theo Luật Cty, có thời gian hoạt động từ 6 tháng trở lên đã có tổng mức lợi nhuận trong quý I/1999 thu được 7,8 tỷ VND, tăng 32% so với cùng kỳ năm trước. Việc nộp NSNN đạt 7,8 tỷ tăng 34%, thu nhập bình quân của công nhân tăng 10%.

2.3.4-Công ty hoá, tập đoàn hoá hệ thống DNNN, tổ chức lại hệ thống DNNN thành các đơn vị lớn hơn.

Nội dung này có được chủ yếu nhờ có hai quyết định sau đây:

-Quyết định 90/TTg và

-Quyết định 91/TTg cùng ngày 7/3/1994 của Thủ tướng Chính phủ về việc thành lập các Tổng công ty quy mô vừa (TCTy 90), quy mô lớn (TCTy 91) thay thế cho các tổ chức có tính chất hành chính trung gian là các Liên hiệp các xí nghiệp, xoá bỏ chế độ Bộ chủ quản, thực hiện nguyên tắc “Phân biệt quản lý nhà nước về kinh tế với quản lý sản xuất kinh doanh” đối với các DNNN, tăng cường tính tập trung và tạo khả năng tích tụ nhanh của hệ thống DNNN, trên cơ sở đó để nâng cao năng lực cạnh tranh của hệ thống DNNN, góp phần thực hiện sự nghiệp công nghiệp hoá, hiện đại hoá đất nước.

Tinh thần căn bản của hai quyết định này là:

-Nêu lên mục đích của việc chuyển các LHXN, các Tổng công ty cũ sang Tổng công ty 90 và 91. Mục đích đó là:

- Thống nhất lực lượng kinh tế nhà nước thành các tập đoàn kinh tế mạnh theo ngành, được gọi là Tổng công ty 91, theo vùng, được gọi là các Tổng Công ty 90.

- Xoá bỏ sự trùng chéo quản lý giữa Bộ và các Liên hiệp xí nghiệp.

-Quy định ba loại Liên hiệp xí nghiệp tương ứng với ba mức độ Công ty hoá chúng, trong đó:

+Loại A gồm các liên hiệp xí nghiệp(LHXN) hội đủ các điều kiện liên kết các xí nghiệp thành viên thành tổ chức công ty. Điều kiện đó là:

- Có thị trường dài hạn hoặc triển vọng thị trường dài hạn từ 10 năm trở lên, phù hợp với chủ trương, đường lối phát triển kinh tế chung của đất nước.
- Có chiến lược phát triển dài hạn từ 10-15 năm.
- Hoạt động trong các ngành then chốt, trên các địa bàn trọng điểm của nền kinh tế quốc dân.
- Có các xí nghiệp thành viên thuộc quy mô lớn, với mức vốn từ 1.000 tỷ đồng trở lên.
- Được một số công ty tài chính hoặc ngân hàng thương mại cổ phần đầu tư với mức chi phối.

+Loại B gồm các LHXN chưa đủ điều kiện như loại A, nhưng cũng có một số điều kiện đã chín muồi. Các LHXN thuộc loại B bao gồm các xí nghiệp thành viên có mức vốn pháp định dưới 500 Tỷ đồng.

+Loại C gồm các LHXN hoàn toàn không đủ điều kiện nào, nhất là các điều kiện về thị trường tương lai, về quy mô vốn sản xuất kinh doanh và về năng lực quản lý. Loại LHXN này không những không thể chuyển thành tổng công ty mà còn phải đưa vào danh mục các DNNN cần giải thể. Bộ khung quản lý của chúng sẽ chuyển về các cơ quan quản lý nhà nước hoặc tăng cường cho các DNNN khác.

-Nêu lên yêu cầu đối với việc chuyển các Tổng công ty cũ, các LHXN sang TCty 90 và 91. Yêu cầu đó là:

+Tập trung lực lượng vốn và nhân lực để thực hiện được các nhiệm vụ kinh tế lớn.

+Phát huy được tính năng động, sáng tạo của các đơn vị thành viên.

+Nâng cao năng lực quản trị sản xuất kinh doanh của bộ máy quản lý các TCty 90-91 so với bộ máy trước đây của các Tổng công ty cũ hoặc bộ máy LHXN

Trên cơ sở hơn 250 tổng công ty cũ, xí nghiệp liên hợp, liên hiệp các xí nghiệp được thành lập trước 1990, theo tinh thần các quyết định 90 và 91 của Chính phủ, 76 tổng công ty 90 và 17 tổng công ty 91 đã được ra đời, trong đó:

-Ngành công nghiệp chiếm 7 TCT 91 và 12 TCT 90.

- Ngành nông nghiệp chiếm 4 TCT 91 và 14 TCT 90.
- Ngành giao thông vận tải chiếm 2 TCT 91 và 12 TCT 90.
- Ngành Xây dựng chiếm 1TCT 91 và 11 TCT 90.
- Ngành Thuỷ sản chiếm 3 TCT 90.
- Ngành Y tế chiếm 2 TCT 90.
- Lĩnh vực tài chính-ngân hàng chiếm 6 TCT 90.
- Lĩnh vực bưu chính viễn thông chiếm 1 TCT 91
- Ngành dầu khí 1 TCT 91
- Ngành Hàng không chiếm 1 TCT 91
- Lĩnh vực văn hoá, thông tin chiếm 1 TCT 90
- Phần lớn số TCT 90 còn lại thuộc quyền quản lý của các địa phương.

Toàn bộ các TCT nhà nước các loại đã tập hợp trong lòng nó gần 1500 DNNN thành viên hạch toán độc lập, chiếm trên 1/4 tổng số DNNN trong cả nước, trên 70 % tổng số vốn của khối DNNN, trên 60% lực lượng lao động toàn khối. Riêng các TCT 91 đã tập hợp gần 600 DNNN, giữ khoảng trên 50 % tổng số vốn và trên 30 % lực lượng lao động toàn khối DNNN

2.3.5-Gia tăng năng lực sản xuất kinh doanh của hệ thống DNNN, tăng sức chiến đấu cho các DNNN.

Cùng với việc thải loại các DNNN không còn đủ khả năng tồn tại, chuyển thể sở hữu một số DNNN xét thấy không còn cần đến sự nắm giữ của Nhà nước, sáp nhập các DNNN quá bé thành các đơn vị lớn hơn, liên minh chúng lại thành các tập đoàn kinh tế, hệ thống DNNN trong thập kỷ 90 còn có sự đổi mới về chất trên các mặt sau đây:

-Chấn chỉnh lại hệ thống bộ máy quản lý, thay thế các cán bộ quản lý thoái hoá, biến chất, tham nhũng, tham ô, kém năng lực quản lý, không có khả năng vận hành DNNN trong cơ chế thị trường, hội nhập quốc tế về kinh tế,...v.v.. bằng đội ngũ cán bộ công chức phù hợp hơn.

Trong những năm qua, nhiều cán bộ quản lý DNNN đã bị xử lý hình sự, hành chính, xử lý chính trị trong Đảng. Những cán bộ như Nguyễn Duy Kiềm của Liên hợp Dệt Nam định, Tăng Minh Phụng, Phạm Huy Phước, Thân Trung Hiếu,...v.v.. bị đưa ra khỏi vị trí quản lý các DNNN cỡ lớn là những bằng chứng về sự đổi mới chất lượng DNNN.

-Hiện đại hoá hệ thống máy móc thiết bị trong các DNNN.

Trừ các DNNN thuộc các ngành không có thị trường, do hàng nhập lấn át, nên không phát triển được, các DNNN còn lại, có thị trường trong và ngoài nước, sau một thời gian đầu chao đảo, đều đã tìm được lối ra. Từ đó, bằng tự

dầu tư, bằng huy động vốn vay, các DNNN này đã lột xác về thiết bị và công nghệ. Điển hình cho sự lột xác này là các cơ sở công nghiệp nhẹ, công nghiệp chế biến thực phẩm, vật liệu xây dựng cao cấp. Các Nhà máy dệt Nam định, Dệt kim Đông xuân, Thuốc lá Thăng long, Cao su Sao vàng, Dệt 8/3..v..v đã thay thế căn bản hệ thống máy móc thiết bị có nguồn gốc từ các nước trong phe XHCN bằng hệ thống máy móc hiện đại của nhiều nước trên thế giới, như của Mỹ, Nhật, Cộng hoà Liên bang Đức. Một số DNNN do thực hiện liên doanh với các công ty nước ngoài nên thiết bị và công nghệ đã được đổi mới nhiều, như Dệt kim Đông xuân, Thuốc lá Thăng long, Dệt Sợi Tây Đức, ..v..v

III-NHỮNG ĐÁNH GIÁ CHỦ YẾU ĐỐI VỚI HỆ THỐNG QLNN ĐỐI VỚI DNNN CỦA NƯỚC TA HIỆN NAY.

1-Những điểm mạnh của các DNNN sau đổi mới.

1.1- Đánh giá tổng quát.

Trước hết, phải khẳng định rằng, sau một thời kỳ khủng hoảng của hệ thống DNNN, trải qua nhiều bước chấn chỉnh tổ chức và đổi mới cơ chế quản lý của Nhà nước đối với hệ thống DNNN, đến nay hệ thống DNNN đã được khôi phục, lấy lại được sự cân bằng, xác lập được thể ổn định theo hướng đi lên. Sau khi được tổ chức lại thành 17 tổng công ty 91 và 76 tổng công ty 90, hệ thống DNNN trong hệ thống các TCT cũng như một số DNNN còn ở thể độc lập, đã thể hiện được vai trò nòng cốt, chủ lực, xương sống của nền kinh tế nước nhà.

1.2- Những điểm mạnh cụ thể.

Những chuyển biến tích cực trong hoạt động của hệ thống DNNN tập trung chủ yếu ở các mặt sau đây:

-Phục hồi sản xuất kinh doanh, đạt được sự tăng trưởng tương đối cao và duy trì tốc độ tăng trưởng trong nhiều năm.

-Đã có đóng góp lớn cho ngân sách nhà nước.

-Tạo được việc làm cho trên dưới một triệu lao động.

-Số DNNN thua lỗ giảm dần. Tính chung toàn khối DNNN, tỷ lệ giảm từ 15% năm 1995 xuống 10% năm 1998 và 6% năm 2000. Tỷ lệ này trong ngành than là 60 và 10% năm 1998 (Ngành than có nhiều biến động, do thị trường than không ổn định, nên trong vài năm gần đây lợi nhuận trong ngành than có phần bấp bênh), 90 và 5% trong ngành lương thực Miền Nam, 25 và 7% trong ngành Dệt-May, 15 và 6% trong ngành Giấy-Gỗ-Diêm, ..v..v..

-Các DNNN trong các TCT đã có chiến lược phát triển 10-20 năm, từ đó đã chủ động đề ra các giải pháp tạo vốn, chuẩn bị nguồn nhân lực, xây dựng cơ sở nguyên liệu. Chẳng hạn Tổng công ty cao su đã huy động vốn nội bộ hàng ngàn tỷ đồng, Tổng Công ty bưu chính viễn thông chủ động đầu tư đón

đầu nhu cầu, tăng lực lượng cung ứng dịch vụ viễn thông gấp đôi chỉ trong khoảng thời gian có 3 năm, Tổng công ty Dệt may đã tìm được lối thoát cho Công ty Dệt Nam định, cứu doanh nghiệp này khỏi vũng lầy mà nó đã sa lầy trong cả thập niên.

-Cung ứng cho xã hội nhiều chủng loại sản phẩm với khối lượng lớn, có giá trị sử dụng thiết yếu, như dịch vụ giao thông, bưu chính, hàng dệt may trung sơ cấp, điện, nước, văn phòng phẩm, sản phẩm phục vụ học đường..v..v.. những mặt hàng có tầm tiêu dùng phổ thông, thường xuyên của cuộc sống con người.

-Đã thực hiện được sự đổi mới cơ chế QLNN đối với DNNN theo hướng mở rộng quyền chủ động trong hoạt động SX-KD của các DN, xoá bỏ chế độ cơ quan chủ quản và sự can thiệp về hành chính của các cấp chính quyền. Chuyển từ KHH pháp lệnh sang kế hoạch hướng dẫn, cung cấp thông tin cho các DNNN và thực hiện hạch toán KD độc lập cho các DN, gắn liền với đổi mới các chính sách, công cụ quản lý vĩ mô

-Nhà nước đã nhận ra vấn đề, coi trọng việc sắp xếp lại, đổi mới hệ thống DNNN, có quyết tâm chuyển thể DNNN bằng nhiều hình thức, trong đó, hình thức trung tâm là cổ phần hoá DNNN.

-Mô hình tổ chức và cơ chế quản lý, điều hành của bản thân DNNN cũng được đổi mới, có nhiều biện pháp củng cố nhân sự của các DNNN .

2-Những bất cập của QLNN đối với DNNN sau đổi mới

2.1-Quản lý nhà nước chưa làm cho DNNN thực hiện tốt vai trò, chức năng phải có của nó.

Có thể thấy được điều đó qua các mặt sau đây:

2.1.1-DNNN chưa phải là giải pháp tập trung tư bản xã hội trong bước đầu công nghiệp hoá, hiện đại hoá nền kinh tế đất nước.

Chúng ta chưa được thấy một lộ trình như sau ở nước ta của sự phát triển các loại hình doanh nghiệp:

Bước một: Khi tích lũy nội bộ nhân dân còn nhỏ giọt, phân tán, Nhà nước bằng hình thức phát hành công trái, tập trung tích lũy nội bộ nhân dân vào ngân sách nhà nước, dùng ngân sách đó xây dựng ngay từ đầu những doanh nghiệp nhà nước tiên tiến, hiện đại.

Bước hai: Bằng hệ thống DNNN tiên tiến hiện đại đó để giải quyết tiếp các nhiệm vụ, tạo ra các tiền đề sau đây cho sự phát triển tiếp theo:

-Thu nạp người lao động vào các DNNN, tạo công việc làm và thu nhập cho họ, đào luyện họ trở thành người biết làm kinh tế riêng biệt sau này, khi có điều kiện.

-Tạo tích lũy lớn để:

- Tiếp tục bành trướng hệ thống DNNN, tiếp tục phát huy ảnh hưởng của DNNN như đã nêu.
- Có điều kiện thanh toán công trái thật đầy đủ, đúng hạn, chu đáo, lãi suất ưu đãi cao cho mọi người đã mua công trái xây dựng DNNN, qua đó lại thúc đẩy, khuyến khích toàn dân đem vốn tích lũy nhỏ giọt, phân tán của mình hùn cho Nhà nước để Nhà nước lại tiếp tục xây dựng DNNN cho mình có việc làm, có lãi lớn từ tờ công trái mà mình mua, có nơi cho mình học làm chủ để khi có điều kiện thì tách ra lập nghiệp riêng.

Bước ba, từng bước chuyển giao DNNN cho người lao động nào có đủ điều kiện lập nghiệp độc lập, giúp họ tiếp quản và phát triển doanh nghiệp đã được tiếp quản từ tay Nhà nước, hình thành hệ thống doanh nghiệp không của Nhà nước hùng mạnh, sự hùng mạnh có nguồn gốc từ DNNN, như một cái cây khoẻ mạnh có nguồn gốc từ sự khoẻ mạnh của cây mẹ, nơi từ đó mà nó được chiết cành, tách mầm vậy.

Trong khi từ hệ thống DNNN, các DN không của nhà nước lần lượt ra đời một cách khoẻ mạnh, thì hệ thống DNNN vẫn được tiếp tục sinh sôi nảy nở ở các vùng, các ngành khác, nơi mà nhân dân chưa có khả năng lập nghiệp độc lập.

Rất đáng tiếc, quá trình trên đã không xảy ra rõ nét ở nước ta. Công trái có được phát hành nhưng thoảng hoặc, trong khi nguồn tích lũy nội bộ nhân dân rất lớn, nếu được tập trung lại. Những đợt phát hành công trái đã có thì không thuộc loại này, mà vì những mục đích khác, nên có cách làm khác. Các cuộc công trái đó không giúp ích cho việc tập trung tư bản xã hội, hình thành DNNN.

Vì Nhà nước đã không đứng ra làm công việc tập trung tư bản xã hội, từ đó xây dựng nên hệ thống DNNN nên đã để lại một hậu quả là:

-Nguồn vốn trong dân thì nhiều, bị ngưng đọng, không biến thành cơ sở vật chất kỹ thuật., biến thành nơi làm việc cho con người.

-Trong khi đó quá nửa dân số trong độ tuổi lao động không có việc làm cho ra việc làm, còn Nhà nước thì không đủ vốn xây dựng nên các DNNN ngang tầm thời đại: bé về quy mô, lạc hậu về trang thiết bị: 25% số DNNN có quy mô vốn dưới 1 tỷ đồng VNĐ; 36 số DNNN có số vốn từ 1-5 tỷ VNĐ; 16 % số DNNN có từ 5-10 tỷ VNĐ. Chỉ có 23 % số DNNN có từ 10 tỷ VNĐ trở lên. Mà chúng ta thì biết, 10 tỷ VNĐ là thế nào. Một ngôi nhà dân hạng sang trọng phổ biến hiện nay cũng trên 2 tỷ đồng Việt Nam, không tính tiền đất. Vậy, thử hỏi, một DNNN có 10 tỷ đồng vốn đã được coi là có quy mô lớn, mà số DNNN có ngần ấy vốn trở lên cũng đâu có nhiều, thì đủ biết, hệ thống DNNN của

chúng ta gồm những doanh nghiệp manh mún, lít nhút như thế nào? Về trình độ thiết bị và công nghệ, thì như đánh giá của Hội nghị TW 4, khoá VIII, chỉ ngang trình độ quốc tế những năm 30 của thế kỷ 20.

-Một bộ phận nhân dân lao động thì xây dựng nên các cơ sở sản xuất kinh doanh với trình độ khoa học và công nghệ hoang sơ, đã man đến mức không thể tưởng tượng nổi. Sự hoang sơ, đã man gây nguy hiểm cho cả người sản xuất lẫn người tiêu dùng các sản phẩm được tạo ra từ quá trình sản xuất đó. Chỉ có những người không có con đường nào khác mới chấp nhận làm việc trong điều kiện ấy. Chỉ có những người không nhìn thấy quá trình sản xuất mới dám tiêu dùng các sản phẩm, được tạo ra trong nền sản xuất ấy.

2.1.2- DNNN chưa phải là người chiến sỹ tiên phong của Đảng trên mặt trận kinh tế, chưa nói rằng, có nhiều DNNN còn làm những điều ngược lại vai trò tiên phong đó, chối bỏ vị trí, chối bỏ nhiệm vụ, gây khó khăn cho người tiêu dùng.

Những vụ bê bối trong hoạt động cuat nhiều DNNN, đã bị đưa ra xét xử đã chứng tỏ điều đó.

2.1.3-DNNN chưa phải là chỗ dựa thật vững chắc, là phương tiện hữu hiệu để Nhà nước thực hiện các chính sách xã hội nhân văn.

Với chức năng này, DNNN phải được người tiêu dùng yêu quý, tin cậy. Trên thực tế, ít có hàng hoá, dịch vụ của DNNN hiện nay giành được tình cảm này của nhân dân. Sản phẩm và dịch vụ do DNNN cung ứng chưa giành được uy tín cao người tiêu dùng, đặc biệt là dịch vụ. Người dân không mấy cảm tình khi vào bệnh viện công, đi xe công cộng của DNNN. Các doanh nghiệp nhà nước được gọi là doanh nghiệp công ích chưa có uy tín trong nhân dân, thậm chí còn bị nhân dân ác cảm nặng.

2.1.4-DNNN chưa phải là lực lượng bổ sung hàng hoá và dịch vụ khi khu vực tư không được làm, không làm được, không muốn làm.

Nhược điểm này thể hiện trên các mặt sau đây:

-DNNN sản xuất và cung ứng cả những sản phẩm và dịch vụ mà các thành phần kinh tế khác có thể làm được, không bị ngăn cấm, những sản phẩm và dịch vụ không phải là thiếu trên thị trường. Rất nhiều lĩnh vực sản xuất và dịch vụ đã xuất hiện các doanh nghiệp không của Nhà nước, nhưng DNNN vẫn hiện diện.

-Nhiều nhu cầu về hàng hoá và dịch vụ chưa có doanh nghiệp không của Nhà nước nào đáp ứng, hoặc đáp ứng với mức độ không thoả mãn nhu cầu, nhưng DNNN cũng không thấy xuất hiện.

- Sản phẩm và dịch vụ của DNNN không tốt bằng sản phẩm và dịch vụ, do các doanh nghiệp không của Nhà nước cung ứng, như đã nói ở trên.

2.1.5-Hệ thống DNNN chưa phải là tấm gương về hoạt động sản xuất kinh doanh có hiệu quả cho các loại hình doanh nghiệp khác noi theo.

Vai trò chủ đạo của DNNN không chỉ được thực hiện thông qua khâu then chốt mà nó trấn giữ, mà còn thực hiện được ở chỗ, DNNN nêu những tấm gương về sản xuất kinh doanh, chấp hành pháp luật, xây dựng cuộc sống lao động giàu tính văn minh, nhân đạo. DNNN của ta về mặt này còn nhiều khiếm khuyết. Một trong các khiếm khuyết đó là về hiệu quả SXKD.

Có thể thấy được điều đó qua bốn chỉ tiêu cơ bản sau đây:

Một số chỉ tiêu hiệu quả SXKD của DNNN trong công nghiệp

Năm 1997-2000

(Đơn vị tính: %)

TT	Chỉ tiêu	1996	1997	2000
1	Lãi / Vốn sản xuất	7,78	5,06	6,67
2	Lãi/ Vốn cố định	12	8	10
3	Lãi /Doanh thu	8,55	5,47	7,07
4	Doanh thu/Vốn sản xuất	143	146	149
5	Nộp ngân sách/Vốn SX	17,86	19,63	20,66

Về hiệu quả sản xuất kinh doanh của hệ thống DNNN, Hội nghị Trung ương 4 khoá VIII đã chỉ ra rằng, hệ thống DNNN chiếm giữ 2/3 tổng số vốn sản xuất kinh doanh của nền kinh tế quốc dân, nhưng chỉ tạo ra 1/3 tổng GDP của nền kinh tế quốc dân. Điều đó có nghĩa là, hiệu quả sử dụng vốn của DNNN chỉ bằng 25% hiệu quả sử dụng vốn không của Nhà nước.

2.2-QLNN đối với DNNN chưa tạo ra được hệ thống DNNN có đủ các tiêu chuẩn đáp ứng đúng yêu cầu đối với hệ thống DNNN.

Xuất phát từ vai trò, chức năng của DNNN, từ yêu cầu đối với DNNN có thể thấy, hệ thống DNNN của ta hiện nay có một số nhược điểm sau đây:

2.2.1-Hệ thống DNNN của ta chưa được đặt đúng vị trí.

Vị trí ở đây được hiểu theo hai nghĩa: địa bàn phân bố DNNN và ngành nghề, sản phẩm mà DNNN đảm nhiệm sản xuất kinh doanh.

Khi một sự vật nào đó phải đóng một vai trò nào đó, nó cần có vị trí thuận lợi. Người giữ vai trò trọng tài trận đấu cần đứng ở vị trí không bị che khuất. Người chỉ huy dàn nhạc phải đứng cao trước dàn nhạc công. DNNN có vai trò, chức năng, như đã nêu trong chương I, cũng phải có vị trí như thế nào đó mới có thể thực hiện được vai trò đó của mình.

Hệ thống DNNN của ta cho đến nay, xét về mặt này, có nhiều điều chưa ổn như sau:

2.2.1.1-Về vị trí theo ngành.

Cho đến hiện nay các DNNN của nước ta vẫn chiếm hầu hết các ngành. Như phần hiện trạng đã nêu, hiện nay:

a-Các ngành chỉ có DNNN là

-Ngành điện lực.

-Ngành khai thác khoáng sản.. Riêng trong ngành khai thác than đá, một phần than đá có thể được khai thác bằng các lực lượng phi quốc doanh, với số lượng không phải là ít, nhưng đó không phải là các tổ chức kinh tế hợp pháp, mà là kết quả của các hoạt động phi pháp, thực chất là sự trộm cắp tài nguyên.

-Ngành luyện kim.

-Ngành in

-Ngành quân giới.

-Ngành hoá chất.

Công nghiệp hoá chất là một ngành khá rộng. Tuy thế các doanh nghiệp thuộc các loại hình khác cũng không có chỗ. DNNN độc quyền trong tất cả các phân ngành của ngành hoá chất như ngành phân bón, thuốc trừ sâu, dược phẩm, hoá chất cơ bản, cao su, sợi nhựa, sơn

-Ngành bưu chính viễn thông

b-Các ngành tuy có các loại doanh nghiệp khác nhưng quốc doanh chiếm tỷ trọng lớn:

-Ngành vật liệu xây dựng.

Trong công nghiệp xây dựng, Nhà nước độc quyền sản xuất xi măng, cấu kiện bê tông, thép xây dựng,..v.v.. Khu vực phi nhà nước, nhưng chủ yếu lại là của tập thể, chỉ tham dự vào việc sản xuất vôi, gạch ngói thủ công, khai thác cát, đá, sỏi. Các hợp tác xã hoặc các nhóm thợ lao động xây dựng các lò gạch, lò vôi dã chiến, di động để sản xuất vôi, nung gạch mác thấp nhằm đáp ứng thị trường tại chỗ hoặc tự cung, tự cấp.

-Ngành xây dựng

Hoạt động thi công xây dựng các công trình của Nhà nước tuyệt nhiên chỉ có các đơn vị thi công của Nhà nước. Các đội xây dựng không của Nhà nước nếu có cũng chỉ rất nhỏ bé, đảm nhận xây dựng nhà ở cho nhân dân, những người không được Nhà nước cung cấp nhà ở, có nhu cầu và có khả năng tự lo nhà ở cho mình. Những nhóm thợ này thường là dân tự do ở đô thị. Riêng nông

dân có nghề xây dựng, muốn hành nghề cũng không được. Họ phải mua công điểm của hợp tác xã nông nghiệp, sau đó mới đi nhận xây dựng. Với lực lượng như thế, đương nhiên không khi nào họ có thể đảm nhận xây dựng các công trình công nghiệp, các công trình văn hoá, quân sự, ..v.v.. quy mô lớn, kết cấu hiện đại của Nhà nước. Thời đó, ngay cả hợp tác xã xây dựng cũng rất hiếm và gần đến thời kỳ đổi mới, loại hình lực lượng này mới xuất hiện ở Nội duệ Bắc ninh.

-Ngành giao thông vận tải.

Ngành giao thông vận tải cũng là một ngành rất rộng. Tuy thế, sự hiện diện của các loại hình doanh nghiệp không của Nhà nước cũng rất hạn hẹp. Tư nhân và cả hợp tác xã không tham gia vận tải khách, trừ những con đò ngang tại các khúc sông vắng, hợp tác xã được đứng ra tổ chức đưa khách qua sông. Tư nhân và hợp tác xã chỉ tham gia vận tải hàng hoá nhưng cũng chỉ trên đường thuỷ. Doanh nghiệp nhà nước độc quyền vận tải hành khách, độc quyền phương tiện đường sắt, đường không, phương tiện cơ giới đường bộ, đường biển viễn dương,..v.v..

-Ngành dệt, da, may mặc.

-Ngành thương mại gần 1.500 đơn vị, khoảng 27% tổng số DNNN.

Đây là hai ngành mà dân doanh rất có khả năng, xét về mọi mặt: nguồn vốn, kỹ năng lao động, tiếp thị linh hoạt,..v.v.. nhưng DNNN vẫn chiếm địa vị tuy không độc tôn, nhưng cũng là địa vị tuyệt đối. DNNN độc quyền khâu kéo sợi, sản xuất 85% lượng vải trong cả nước, 65% sản lượng công nghiệp may hàng loạt, 70% hàng dệt kim, 100% khâu tẩy nhuộm, in hoa, 100% công nghiệp thuộc da, sản xuất da giả, tuyệt đại bộ phận sản phẩm bằng da các loại: dày dép, cặp, ví, valy,..v.v. Ngành thương mại có số DNNN đáng kể một cách không cần thiết.

Riêng trong công nghiệp, DNNN có mặt ở hầu hết các ngành nghề, kể cả các ngành rất thông thường của nền kinh tế quốc dân, không có vai trò then chốt, chủ đạo gì hết. Chẳng hạn, hiện nay, trong công nghiệp, DNNN còn có mặt trong nhiều ngành công nghiệp chế biến, trong đó:

-Tổng số DNNN là 1677 đơn vị.

-Riêng trong công nghiệp thực phẩm có 328 DNNN,

-Công nghiệp may mặc có 90 DNNN,

-Công nghiệp đồ gỗ dân dụng 31 đơn vị,

-Công nghiệp giấy có tới 40 DNNN,

-Công nghiệp dệt có trên 70 DNNN,

-Và ..v.v..

Thiết nghĩ, việc chiến giữ như trên của DNNN tại các ngành kinh tế quốc dân là không cần thiết.

2.2.1.2-Về vị trí theo lãnh thổ.

Trái ngược với sự tran lan về vị trí theo ngành, vị trí theo lãnh thổ của DNNN lại có phần co cụm chủ yếu ở các vùng đô thị lớn, chưa phân bố đồng đều tới mọi thị xã, các vùng trọng điểm kinh tế của đất nước, các vùng được coi là vùng sâu, vùng xa của đất nước.

Nếu lấy Tỉnh và Thành phố trực thuộc Trung ương làm đơn vị so sánh mức vốn DNNN có trên địa bàn, chúng ta thấy, vốn nhà nước qua DNNN tập trung chủ yếu ở các địa bàn sau đây: Hà nội, Thành phố Hồ Chí Minh, Đồng Nai-Biên Hoà, Hải phòng, Đà Nẵng, Thái Nguyên. Tại các Tỉnh và Thành phố này, vốn nhà nước tại các DNNN, không kể của Trung ương hay của Tỉnh, chiếm khoảng từ 10 đến 25% tổng số vốn tại DNNN trên toàn quốc. Trong khi đó, tại các Tỉnh còn lại, tỷ trọng vốn DNNN trên địa bàn Tỉnh chỉ tính được bằng đơn vị %, thậm chí có Tỉnh không có đủ 1%, như nhiều Tỉnh cực Tây bắc, cực Tây nam đất nước. Chẳng hạn, nếu tính riêng doanh nghiệp công nghiệp, Lạng sơn là tỉnh có ít DNNN nhất với 5 đơn vị loại nhỏ, Sóc trăng có 6 đơn vị, Hà giang có 7 đơn vị, Lai châu có 9 đơn vị, Cao bằng có 13 đơn vị. Tất cả các DNNN thuộc các Tỉnh nói trên đều thuộc loại nhỏ, thuộc các ngành điện, nước, trừ Apatit Lao cai, Thiếc Tĩnh túc Cao bằng,...v..v. Trong khi đó Hà nội, Thành phố Hồ Chí Minh với địa thế chật hẹp, đông dân các doanh nghiệp không của nhà nước mọc lên như nấm, các nhà đầu tư nước ngoài đổ xô vào xin xây dựng doanh nghiệp, thì Nhà nước vẫn bố trí ở đây hàng trăm DNNN loại lớn và vừa. Như Hà nội có 117 DNNN trong công nghiệp, Thành phố Hồ Chí Minh có 189 DNNN trong công nghiệp. Đại đa số các Tỉnh, Thành còn lại tuy có thể có số lượng DNNN không nhỏ, thậm chí lớn, nhưng vì là quy mô nhỏ, nên tổng số vốn của DNNN tại các Tỉnh này là không đáng kể. Đến ngay cả các Tỉnh, Thành phố nổi tiếng như Huế, Vinh, Nam định cũng không có bao nhiêu DNNN. Nhiều thị xã còn hoang lạnh về công nghiệp nói chung, chứ chưa nói đến hoang lạnh về DNNN, như Lai Châu, Điện Biên, Sơn La, Yên Bái, Cao Bằng, Bắc cạn, Quảng Bình, Quảng trị, các Thị xã Nam Trung bộ như Quảng Nam, Quảng Ngãi, hầu hết các Thị xã Miền Tây Nam bộ. Những địa bàn này trong thời bùng nổ có mọc lên một số DNNN nhưng chủ yếu là các công ty thương mại, dịch vụ, quy mô nhỏ. Chẳng hạn, trong 61 Tỉnh và Thành phố trực thuộc Trung ương có tới 14 Tỉnh có tới 90% số DNNN loại quá nhỏ, với mức vốn dưới 5 tỷ VNĐ, hơn 30 % số DNNN của các địa phương này có mức vốn dưới 1 tỷ VNĐ. Có 9 Tỉnh, trong đó trên 50% số DNNN có mức vốn dưới 1 tỷ VNĐ, trong đó các Tỉnh như Bắc ninh, Vĩnh phúc, Kontum, Hà Tây, Nam định, Hà nam, hơn 60 % DNNN có mức vốn dưới 1 tỷ VNĐ. Những doanh nghiệp trên đã bị thu gom, giải tán trong quá trình thực hiện các Nghị định 315, 388 của Hội đồng bộ trưởng về việc đăng ký lại, sáp nhập, giải thể DNNN.

Ngoài ra, sự phân bố DNNN theo lãnh thổ không những không đồng đều mà còn có sự chống chéo về ngành nghề kinh doanh, tạo ra sự cạnh tranh không đáng có giữa chính các DNNN với nhau. Chẳng hạn, tại hầu hết các tỉnh đều có 3-5 công ty tư vấn khảo sát thiết kế chuyên ngành xây dựng, công nghiệp, thuỷ lợi, giao thông, lâm nghiệp. Giữa các đơn vị này với nhau và với các doanh nghiệp cùng ngành nhưng không của Nhà nước không có được sự phối hợp hoạt động để nâng sức mạnh phục vụ thị trường của mình lên, trái lại còn làm yếu nhau

Đó là một nhược điểm đáng kể của hệ thống DNNN của ta. Tại sao chúng ta không phân bố các DNNN tới các vùng sâu, vùng xa, vùng không có sức thu hút vốn đầu tư của khu vực phi nhà nước nhưng có nhân dân đang rất cần sự có mặt của công nghiệp để họ có việc làm, có thị trường tiêu thụ nguyên liệu và các nông sản thực phẩm với nhiều chủng loại nhưng khối lượng nhỏ lẻ, phân bố rải rác, không thể tận dụng được nếu không có thị trường tại chỗ?. Tại sao trong khi tại các đô thị lớn, các khu công nghiệp truyền thống đã có quá nhiều doanh nghiệp thuộc các thành phần sở hữu khác, đất đai, môi trường lại hẹp mà vẫn cứ duy trì, thậm chí xây dựng mới các DNNN?.

2.2.2-Các DNNN chưa được xây dựng tương xứng với vai trò, chức năng, nhiệm vụ được giao.

Có thể đánh giá DNNN về mặt này qua một số chỉ tiêu, một số mặt cụ thể sau đây:

2.2.2.1-Về quy mô, DNNN của nước ta quá nhỏ bé:

Tại Hội nghị lần thứ 4 của Ban Chấp hành Trung ương Khoá VIII, BCHTW đã đánh giá về tình trạng quy mô của DNNN của nước ta như sau:

“Nhìn chung, quy mô của DNNN của nước ta còn nhỏ, thậm chí nhiều doanh nghiệp quá nhỏ. Trong số gần 6.000 DNNN thì có tới gần 50% có vốn dưới 1 Tỷ đồng, trong đó lại có một nửa (50%) có vốn dưới 500. Triệu đồng, thậm chí có doanh nghiệp vốn chỉ trên, dưới 100 triệu đồng.”

Từ Hội nghị TƯ 4 đến nay, sau một số năm chấn chỉnh quy mô DNNN, tình hình manh mún về quy mô DNNN như trên đã có sự cải thiện hơn. Theo số liệu của Ban đổi mới DNNN, tình trạng nhỏ bé của quy mô DNNN của nước ta hiện nay như sau:

a-Nếu xét theo mức vốn, quy mô DNNN như sau:

-Vốn dưới 1 Tỷ VNĐ:	25%
-Vốn từ 1- 5 Tỷ VNĐ:	36%
-Vốn từ 5-10 Tỷ VNĐ:	16%
-Vốn trên 10 Tỷ VNĐ:	23%
-Vốn trên 100 Tỷ đồng :	2%

b-Nếu xét theo số lượng lao động, quy mô DNNN như sau:

-Có dưới 100 lao động:	34%
-Có từ 100-500 lao động:	50%
-Có từ 500- 1.000 lao động:	9%
-Có 1000 – 3000 lao động:	5,5 %
-Có trên 3000 lao động:	2,1%
-Có trên 5000 lao động:	0,8%

Số liệu trên cho thấy, quy mô DNNN của ta thật là manh mún. Số DNNN có mức vốn trên 100 tỷ đồng chỉ chiếm 2%. Nhưng ngay cả những DNNN có mức vốn trên hàng 100 tỷ đồng Việt nam cũng chưa phải là quy mô đáng kể. Chẳng hạn, Công ty Dệt Nam định, một doanh nghiệp đã có thời có quy mô gần 1.000 Tỷ đồng, cũng chưa được coi là quy mô lớn trong công nghiệp Dệt thế giới. Vậy mà, số DNNN có vốn trên 100 Tỷ VNĐ, số vốn chỉ bằng 10% vốn của Công ty Dệt Nam định, một doanh nghiệp hạng trung thế giới, cũng mới chỉ chiếm có 2% tổng số DNNN của nước ta. Như vậy đủ thấy rằng, quy mô DNNN của ta nhỏ bé như thế nào.

2.2.2.2-Về trình độ trang thiết bị.

Hội nghị TW 4 Khoá VIII đã đánh giá như sau: “Máy móc, thiết bị, công nghệ của các DNNN khá lạc hậu, ở nhiều DN nhiều máy móc, thiết bị đã sử dụng từ 20-30 năm, lạc hậu từ 2-3 thế hệ so với các nước trong khu vực...Những điều đó làm cho năng suất, chất lượng và hiệu quả sản xuất của nhiều doanh nghiệp thấp, khả năng cạnh tranh của hàng hoá kém, nhiều DM vẫn chưa thoát ra khỏi tình trạng thua lỗ kéo dài.”

Phần lớn DNNN của nước ta được xây dựng trong kế hoạch 5 năm lần thứ nhất, bằng vốn và công nghệ của các nước trong phe XHCN. Một số DNNN được xây dựng sau Đại thắng mùa xuân 1975 cũng có nguồn gốc về vốn và công nghệ như thế. Mà chúng ta đã biết, đỉnh cao về thiết bị và công nghệ trong sản xuất công nghiệp và trong nhiều ngành kinh tế quốc dân không thuộc về khối các nước XHCN. Hơn thế, lại là thiết bị, công nghệ có từ những năm 60 của thế kỷ 20, chưa kể đến một số nhà máy, xí nghiệp còn có niên đại cũ hơn nữa. Chẳng hạn, thiết bị điện Ninh Bình có niên đại trước 1950. Ngoài ra, nhiều DNNN đã bị bom đạn Mỹ phá hoại nhiều lần, nhiều phần. Do đó, thiết bị và công nghệ của các DNNN lạc hậu là tất yếu.

Theo các tài liệu nghiên cứu về trình độ trang thiết bị của DNNN, hiện nay trong hệ thống DNNN có tới 25 thiết bị của Liên xô trước đây, 24% thiết bị của khối các nước XHCN Đông Âu trước đây, 20 % của khối ASEAN, 18% của các nước Tây, Bắc Âu. Còn lại là của ta tự chế tạo. Chỉ có 25% DNNN có trang thiết bị tương đối đồng bộ và ở mức trung bình của thế giới. Phần còn lại

ở vào trình độ của những thập kỷ giữa của thế kỷ 20., điển hình như công nghiệp đóng tàu, công nghiệp dệt, công nghiệp chế biến kim loại. Nghiên cứu của Viện khoa học bảo hộ lao động trực thuộc Ban chấp hành Tổng liên đoàn Lao động Việt nam cho thấy, trong 727 thiết bị và 3 dây chuyền sản xuất của 42 cơ sở sản xuất công nghiệp có tới 76% thiết bị thuộc niên đại 50-60 của thế kỷ 20, 70% trong chúng đã được khấu hao hết, gần 50% là đồ tân trang. Theo báo cáo của hai sở khoa học công nghệ của hai thành phố Hà nội và Hồ Chí Minh, 45% số máy móc thiết bị công nghiệp có độ tuổi trên 10 năm, chỉ có 35% trong chúng có độ tuổi dưới 5 năm. Đại bộ phận số máy móc có độ tuổi trên 10 năm lại nằm tại các DNNN, đặc biệt là DNNN do địa phương quản lý. Chẳng hạn, số máy có độ tuổi trên 20 năm chiếm 33% tại DNNN địa phương Hà nội và 31% tại DNNN địa phương Thành phố Hồ Chí Minh, so với 21 và 22% của doanh nghiệp không của Nhà nước cũng tại hai nơi trên. Theo thông báo của Bộ khoa học công nghệ và môi trường về tình trạng trang thiết bị của 7 ngành kinh tế quốc dân thì hệ thống máy móc thiết bị trong các DNNN của ta lạc hậu so với trình độ quốc tế vài thập kỷ, mức độ hao mòn hữu hình từ 30-50%, có 38% số máy móc thiết bị được khảo sát thuộc diện thanh lý, 52% đã qua tân trang, phục chế.

2.2.2.3-Con người quản lý còn nhiều khiếm khuyết.

a-Về kiến thức chuyên môn.

Khiếm khuyết lớn nhất của con người quản lý DNNN là sự thiếu hụt kiến thức. Tuyệt đại bộ phận cán bộ-công chức quản lý các DNNN không được đào luyện trong nền kinh tế thị trường. Họ là những người trưởng thành trong học thuyết và thực tiễn quản lý nền kinh tế của thời kỳ xây dựng xã hội chủ nghĩa phi thị trường, thuần túy hội nhập phe XHCN. Những kiến thức và kinh nghiệm quản lý này không mấy phù hợp với điều kiện môi trường mới của nền kinh tế thị trường định hướng XHCN. Một số không nhỏ trong đội ngũ cán bộ-công chức quản lý DNNN còn không được đào luyện cả về lý thuyết và thực hành kinh tế nói chung. Họ từ mặt trận trở về. Họ là những người buông vũ khí, rời chiến trường là cầm tiền bạc bước vào thương trường. Mà lại là thương trường kiểu mới, có sự đa dạng hoá thành phần kinh tế, có sự hội nhập không thuần túy phe XHCN, mà là hội nhập với quốc tế đa dạng, phong phú, trong đó có lẫn cả các yếu tố XHCN và tư bản chủ nghĩa. Tình hình trên là điển hình đối với đội ngũ cán bộ-công chức quản lý các DNNN tại các Tỉnh phía Nam đất nước, vùng mới giải phóng.

Theo chúng tôi, sự thiếu hụt kiến thức của hàng ngũ giám đốc DNNN thuộc về các mặt sau đây:

-Kiến thức cơ bản: kiến thức kỹ nghệ, kiến thức quản trị kinh doanh, kiến thức pháp luật. Cả ba mảng này đều không đầy đủ ở đội ngũ giám đốc DNNN của ta. Họ có thể là những người không được học, cũng có thể là những người có bề ngoài là đã qua học hành, nhưng thực chất chưa học, như loại bằng

giả mà báo chí đã nêu trong hai năm vừa qua, hoặc đã được học thật, có bằng cấp thật, nhưng học hành không nghiêm chỉnh, như tình trạng học thật, bằng thật, kiến thức giả mà báo chí cũng đã nêu.

-Kiến thức thời đại: ngoại ngữ, kinh tế thị trường, lý thuyết về DNNN, những kiến thức để một doanh nhân có thể một mặt thì hội nhập thương trường, mặt khác, vẫn giữ được vị thế của một doanh nhân cộng sản trên thương trường, hoạt động sản xuất kinh doanh vì chủ nghĩa xã hội, vì Nhà nước. Đây là mảng trống vắng đáng nói trong hệ thống kiến thức của hàng ngũ giám đốc DNNN của ta hiện nay.

Do những bất cập trong việc đào tạo, tuyển chọn và bổ nhiệm người đứng đầu DNNN trong thời gian qua, không ít TGD hoặc GD, Chủ tịch HĐQT các TCTNN, các DNNN thiếu kinh nghiệm chuyên môn, thiếu nghiệp vụ quản trị kinh doanh, không theo kịp yêu cầu của cơ chế quản lý mới và cơ chế thị trường đang hình thành ở nước ta. Theo một báo cáo của Bộ Khoa học - Công nghệ và Môi trường tháng 5.1999 chỉ có khoảng 6% giám đốc không có bằng Đại học trở lên, nhưng có khoảng 30 % Giám đốc DNNN không có bằng cấp thích hợp với công việc làm giám đốc DNNN. Cụ thể là, thiếu kiến thức luật pháp và không am hiểu ngành nghề, lĩnh vực kinh doanh. Trong số 4.584 DNNN làm ăn kém hiệu quả, thua lỗ kéo dài, nợ đọng khó giải quyết thì có đến 60% (2.630 DN) là do Giám đốc thiếu trình độ chuyên môn và năng lực quản lý. Mặc dù, có đến 94% số Giám đốc DN có bằng Đại học, trở lên, nhưng lại được đào tạo, trưởng thành trong cơ chế KHH tập trung hoặc tốt nghiệp những trường Đại học không phù hợp với nghề nghiệp giám đốc. Với bằng cấp và vốn học vấn như thế, nên đội ngũ cán bộ quản lý DNNN thiếu hụt kiến thức về KTTT, chưa am hiểu tình thông pháp luật kinh tế. Chưa nói rằng, một số trong họ tuy đi học thật, có bằng thật nhưng kiến thức giả do học chuyên tu, tại chức lại thiếu tự học đến nơi đến chốn, hoặc một số có bằng giả.

b-Về chất lượng chính trị, đạo đức

Khiếm khuyết có tác hại trầm trọng là khiếm khuyết về lập trường, tư cách đạo đức của một bộ phận không nhỏ đội ngũ cán bộ-công chức quản lý DNNN. Hàng chục vụ kỷ luật về đảng, kỷ luật hành chính và xử lý hình sự đối với hàng trăm cán bộ-công chức quản lý DNNN vì các tội danh khác nhau trong quản lý kinh tế đã nói lên điều đó. Những cán bộ-công chức thoái hoá biến chất này đã làm yếu mòn hệ thống DNNN, làm mất sức chiến đấu của nhiều DNNN.

Nhưng đó mới là những sai phạm thuộc về tham ô, trộm cắp tài sản nhà nước, và cũng mới chỉ là một phần của thực tiễn sai phạm. Còn bao nhiêu nữa các sai phạm về tham ô, trộm cắp tài sản XHCN chưa bị phát hiện?. Và điều quan trọng hơn là, bao giờ các sai phạm trong việc không thực hiện chức năng, nhiệm vụ, vai trò chủ đạo của DNNN mới được coi là sai phạm và bị phát hiện? Những cán bộ công chức có những sai phạm này tuy không gây tổn thất tài sản

cụ thể cho Nhà nước, nhưng việc không thực hiện chức năng, nhiệm vụ, vai trò chủ đạo của DNNN còn gây thiệt hại hơn nhiều. Điều nguy hại hơn là, những thiệt hại này không dễ bị mọi người nhìn thấy. Chẳng hạn, việc tùy tiện đình chỉ cung ứng xi măng, kể đó là sự tăng giá liên tục từ gấp đôi lên 2,2 lần của Tổng Công ty xi măng Việt nam năm 1995 là một thí dụ. Giá như trong ngành xi măng Việt nam có những doanh nghiệp, công ty xi măng tư nhân và các đơn vị này gây rối thị trường bằng đầu cơ, kìm hàng, gây áp lực cung đối với cầu để tăng giá và Tổng Công ty xi măng Việt nam đã nhảy vào cuộc, tung hết công suất để sản xuất cấp tốc đủ lượng xi măng bán ra và bán đúng giá, thậm chí hạ giá để bóp chết các doanh nghiệp, các công ty xi măng tư nhân định giở trò không tốt đối với người tiêu dùng...v...v.. thì đó thực sự là một hình ảnh mẫu mực về sự chủ đạo của DNNN Việt nam, một sự kiện điển hình để đưa vào sách giáo khoa làm ví dụ cho phương hướng phát huy vai trò chủ đạo của DNNN trong nền kinh tế thị trường. Nhưng, đáng tiếc là, ở đây, vụ việc không xảy ra như thế, mà lại ngược lại.

Có thể đánh giá hệ thống DNNN của ta như sự đánh giá hệ thống pháo đài trong chiến đấu. Nếu ví DNNN như một pháo đài, pháo đài kinh tế của Nhà nước, thì các pháo đài này đã được xây dựng không thật đúng vị trí, không được trang bị bằng những khẩu pháo thật hiện đại, không được giao cho các pháo thủ thật sự thiện xạ và trung kiên. Một hệ thống pháo đài như vậy sẽ chiến đấu như thế nào?. Điều đó thật dễ hiểu.

2.3-Việc tổ chức lại hệ thống DNNN chưa được tiến hành một cách nghiêm chỉnh, thiếu nhiều chủ trương, biện pháp triệt để, khả thi để loại bỏ các DNNN lỗi thời.

Việc chuyển đổi sở hữu DNNN đã được Đảng và Nhà nước ta đặt ra tương đối sớm, xét trong tiến trình đổi mới đất nước nói chung.

Ngay từ giữa năm 1990, Hội đồng bộ trưởng, nay là Chính phủ đã có Quyết định số 143/HĐBT, ngày 10.5.1990, về thí điểm CPH DNNN. Vấn đề này đã được Đảng ta chính thức xem xét tại Hội nghị BCHTW lần thứ hai, khoá VII (tháng 11/1991) và cơ quan quyền lực tối cao của Nhà nước ta xem xét tại kỳ họp thứ 10, Quốc hội khoá VIII, ngày 26/12/1991.

Tại Hội nghị BCHTW lần thứ hai, khoá VII Đảng ta đã quyết định “Chuyển một số doanh nghiệp quốc doanh có điều kiện thành công ty cổ phần và thành lập một số công ty cổ phần quốc doanh mới. Việc cổ phần hoá các doanh nghiệp quốc doanh phải được làm thí điểm, có chỉ đạo chặt chẽ, rút kinh nghiệm chu đáo trước khi mở rộng trong phạm vi thích hợp”.

Tại kỳ họp thứ 10, Quốc hội khoá VIII, ngày 26/12/1991 Quốc hội nước ta cũng quyết định “Thí điểm việc cổ phần hoá một số cơ sở kinh tế quốc doanh để rút kinh nghiệm và có thêm nguồn vốn phát triển”.

Từ khi Ban chấp hành TW và Quốc hội xem xét lần đầu tiên vấn đề chuyển thể sở hữu DNNN vào cuối 1991 đến nay, Đảng và Nhà nước ta còn nhiều lần xem xét lại và có nhiều quyết định luôn luôn mới về vấn đề này, như Quyết định 202/CT ngày 8/6/1992 của Chủ tịch Hội đồng Bộ trưởng (nay là Thủ tướng Chính phủ) chủ trương thí điểm cổ phần hoá một số DNNN; Chỉ thị 84/TTg ngày 4/3/1993 của Thủ tướng Chính phủ về việc xúc tiến cổ phần hoá DNNN và các giải pháp đa dạng hoá hình thức sở hữu DNNN; Chỉ thị 500/TTg ngày 25/8/1995 của Thủ tướng Chính phủ về “khẩn trương tổ chức, sắp xếp lại DNNN; Nghị định 28/CP ngày 7/5/1996 của Chính phủ về việc chuyển một số DNNN sang công ty cổ phần; Nghị định 50/CP ngày 28/8/1996 của Chính phủ về việc thành lập, tổ chức lại, giải thể và phá sản DNNN; Nghị định 44/CP ngày 29/6/1998 của Chính phủ về việc chuyển DNNN thành Công ty cổ phần, thay cho Nghị định 28/CP ngày 7/5/1996 của Chính phủ cũng về vấn đề này; Nghị định 103/1999/NĐ-CP ngày 10/9/1999 của Chính phủ về việc giao, bán, khoán kinh doanh, cho thuê DNNN.

Thế nhưng, trên thực tế, số DNNN được chuyển thể sở hữu trong 10 năm qua không quá 1/5 tổng số DNNN hiện có. Tính đến hết năm 2001, tổng số DNNN của nước ta được cổ phần hoá chưa được 20% (Khoảng 800 DNNN được cổ phần hoá). Kết quả này chủ yếu đạt được trong ba năm: Năm 1999, 2000 và 2001. Tính đến hết năm 1999 cả nước mới cổ phần hoá được 370 doanh nghiệp, trong đó riêng năm 1999 cổ phần hoá được 250 đơn vị. Hai năm tiếp theo thực hiện cổ phần hoá được thêm hơn 500 đơn vị nữa.

Có nhiều nguyên nhân dẫn đến sự chậm chạp của quá trình chuyển thể sở hữu DNNN, trong đó, có nguyên nhân liên quan trực tiếp đến sự lãnh đạo của Đảng và sự quản lý của Nhà nước, có nguyên nhân khách quan, thuộc về xã hội, về quần chúng.

Với mục đích hoàn thiện quản lý nhà nước đối với DNNN, chúng tôi không tìm nguyên nhân khách quan, mà chỉ đi sâu tìm hiểu nguyên nhân thuộc về sự lãnh đạo của Đảng và quản lý của Nhà nước đối với công việc có tính lịch sử này.

Mặt khác, về những yếu, nhược điểm trong lãnh đạo và quản lý của Đảng và Nhà nước đối với công cuộc chuyển thể sở hữu DNNN đã có nhiều ý kiến xác đáng. Do vậy, trong công trình này, chúng tôi chỉ nói đến những yếu nhược điểm chưa được mấy người nói đến.

Trên tinh thần đó, có thể rút ra một số nhận xét như sau về sự lãnh đạo của Đảng và sự quản lý của Nhà nước đối với công cuộc chuyển đổi sở hữu hệ thống DNNN:

2.3.1-Chưa hiểu hết, thậm chí, không dám nhìn thẳng vào nguyên nhân đặc thù của việc chuyển thể sở hữu DNNN ở nước ta hiện nay.

Đổi mới DNNN là vấn đề thường xuyên của công tác QLNN đối với DNNN tại mọi quốc gia, với nguyên nhân, có tính phổ biến như đã được trình bày ở chương I.

Nếu ở các nước, nguyên nhân dẫn đến phải chuyển thể sở hữu DNNN là sự lỗi thời của các lý do, đã từng một thời trước đây khiến cho cần có DNNN, như khả năng lập nghiệp kinh tế của dân chúng đã cao, thị trường khu vực tư đã đủ sức đáp ứng mọi nhu cầu xã hội một cách tốt nhất, Nhà nước không cần DNNN này như một vũ khí để gây áp lực hoặc tạo phúc lợi cho nhân dân,..v..v.. như chúng tôi đã nêu ở chương I, thì ở nước ta, nguyên nhân chính dẫn đến phải chuyển thể sở hữu DNNN là *sự quá đà, quá trớn trong việc công hữu hoá tư liệu sản xuất do vi phạm những quy luật căn bản của quá trình phát triển phương thức sản xuất xã hội*. Do các DNNN ra đời trái quy luật nên không thể tồn tại được, càng tồn tại càng gây tác hại cho xã hội, cho Nhà nước. Vì thế, phải huỷ nó đi bằng cách chuyển thể sở hữu chúng. Đáng tiếc rằng, những điều trên đây đã không được nêu lên trên các văn kiện chính trị, pháp lý của Nhà nước. Trong các văn kiện chính trị, pháp lý cho công cuộc chuyển thể sở hữu DNNN, từ Nghị quyết TW2 khoá VII, tháng 11/1991, Nghị quyết kỳ họp thứ 10, Quốc hội khoá VIII, tháng 12/1991, qua các Quyết định 202/CT, Chỉ thị 84/TTg, Nghị định 28/CP đến văn bản mới nhất ngày 29/6/1998 là Nghị định 44/CP khi nói đến mục đích cổ phần hoá DNNN đều chỉ nói đến việc nâng cao tính năng động, sáng tạo, tính tích cực của người lao động khi họ có cổ phần tại doanh nghiệp.

2.3.2-Quá cầu toàn, phức tạp hoá khi nêu yêu cầu cổ phần hoá DNNN, đặt ra những yêu cầu bất khả thi, trong khi yêu cầu đích thực của việc chuyển thể sở hữu DNNN lại không được nhìn nhận thoả đáng

Nếu ở các nước, do nguyên nhân dẫn đến việc chuyển thể sở hữu DNNN là sự lỗi thời của các lý do sinh ra DNNN, nên mục đích của việc chuyển thể sở hữu DNNN rất giản đơn là loại bỏ đi những gì không cần thiết cho Nhà nước, thì ở nước ta, do nguyên nhân dẫn đến việc chuyển thể sở hữu DNNN là sự đi quá giới hạn của quan hệ sản xuất trong mối quan hệ giữa hình thức sở hữu về tư liệu sản xuất với trình độ và tính chất của lực lượng sản xuất, nên mục đích của việc chuyển thể sở hữu DNNN ở nước ta là để làm cho quan hệ sản xuất phù hợp với trình độ và tính chất của sự phát triển của lực lượng sản xuất. Các yêu cầu khác chỉ là để kết hợp. Nhưng trong chỉ đạo thực tế, chúng ta đã đưa ra những yêu cầu xa vời, bất khả thi và mâu thuẫn. Ví dụ, chúng ta nêu yêu cầu của việc cổ phần hoá DNNN là:

-Bảo đảm cho DN sau cổ phần hoá có hiệu quả sản xuất kinh doanh cao hơn trước khi cổ phần hoá.

-Bảo đảm sử dụng hết lực lượng lao động tại doanh nghiệp, không để người lao động mất việc làm sau khi DNNN được cổ phần hoá.

-Bảo đảm tăng thu nhập cho người lao động.

-Bảo đảm quyền lợi mua cổ phần cho người lao động.

-Và ..v..v..

Những yêu cầu trên có mềm mại dần đi từ 202/CT đến 44/CP nhưng nhìn chung, vẫn là câu toàn và phi logic. Tại sao Nhà nước muốn cho doanh nghiệp có hiệu quả cao, muốn cho người lao động không bị mất việc làm, hơn nữa còn có thu nhập cao, Nhà nước không giữ lấy mà quản lý và làm cho được như mong muốn, lại giao doanh nghiệp của mình cho các chủ mới rồi đứng đó mà đặt ra yêu cầu cho người khác phải đạt?

Có một sự thật, nhưng ít ai nói ra là, bắt buộc dĩ phải xây dựng DNNN. Bởi vì, quản lý DNNN là việc cực kỳ khó khăn. Sự khó khăn chính là ở chỗ “cha chung không ai khóc”, “lắm sãi không ai đóng cửa chùa”. Chế độ trách nhiệm dù được xây dựng kỳ công đến đâu cũng có chỗ hở. Đã có kẻ hở là có người luồn lách, là tài sản công bị dò, rỉ. Nhưng, Nhà nước lại không thể không có DNNN, vì những lý do, như đã nêu ở chương I. Do đó, khi đã không còn lý do phải duy trì một DNNN nào thì việc đầu tiên phải làm của Nhà nước là trút bỏ ngay DNNN đó với mục đích là trút gánh nặng cho ngân sách, trút đi quả bom nổ chậm trên vai Nhà nước. Do đó yêu cầu cao nhất và cũng là yêu cầu duy nhất của việc chuyển thể sở hữu DNNN là chuyển nhanh cho sở hữu chủ khác với mức thu hồi vốn tối đa. Nó cách khác là, bán nhanh và bán được giá nhất.

Đảng và Nhà nước ta đã không dừng lại ở mức yêu cầu trên, mà nâng cao yêu cầu tới mức như đã nêu. Những yêu cầu trên, nếu thực hiện được thì tốt quá. Nhưng, vấn đề lại nằm ở chữ “nếu” đó.

Mỗi yêu cầu đã nêu có cái vô lý riêng của nó. Chẳng hạn:

-Về yêu cầu bảo đảm việc làm cho người lao động trong doanh nghiệp được cổ phần hoá. Tại sao lại ra điều kiện như thế cho người mua lại DNNN? Đến Nhà nước còn không bảo đảm nổi việc làm cho người lao động trong DNNN, khiến cho hàng ngàn DNNN phải tự bung ra, đến mức chấn chỉnh mãi không nổi sự lộn xộn của hệ thống DNNN do sự bung ra đó gây nên, nói chi đến chủ mới! Vả lại, việc giải quyết việc làm cho người lao động có nhiều cách, không nhất thiết, càng không thể giải quyết việc làm một cách khép kín trong cùng một phương án cổ phần hoá DNNN cụ thể. Khi cổ phần hoá một DNNN nào đó, có thể đẩy toàn bộ lao động cũ ra khỏi doanh nghiệp, đưa lao động mới, trẻ, khoẻ, có kỹ thuật, có tác phong công nghiệp lớn vào thay thế, nhờ đó mà doanh nghiệp sau CPH sẽ làm ăn có hiệu quả hơn. Còn lao động bị thải loại đó sẽ do Nhà nước giải quyết chứ không phải người mua lại DNNN phải giải quyết. Như thế phải chăng là có hiệu quả hơn?

-Về yêu cầu bảo đảm cho doanh nghiệp sau cổ phần hoá hoạt động sản xuất kinh doanh có hiệu quả hơn. Yêu cầu này đặt ra là thừa. Bởi lẽ, chủ mới của doanh nghiệp cổ phần hoá đương nhiên có trách nhiệm về việc này, do chỗ, vốn là của người ta. Cũng chính vì muốn có lợi nhuận nên các nhà đầu tư mới đứng ra mua lại doanh nghiệp của Nhà nước. Khi đã mua, tất nhiên họ phải lo làm sao cho “Một vốn bốn lời”. Vả lại, khi cổ phần hoá làm sao biết được

doanh nghiệp sau cổ phần hoá có đạt hiệu quả kinh tế cao hơn hay không để mà quyết định?. Chỉ sau khi đã cổ phần hoá xong, đã đi vào hoạt động vài năm mới có thể khẳng định hiệu quả của doanh nghiệp cổ phần hoá. Do thế, việc đặt ra yêu cầu theo kiểu này thật là hình thức. Người ta không thể dùng yêu cầu làm chuẩn đo ưu điểm của các phương án cổ phần hoá, từ đó chọn được phương án tối ưu.

Do đó, các yêu cầu nêu ra chỉ làm yên lòng người lao động trong bước đầu cổ phần hoá, khi thực hiện sẽ rơi vào một trong hai trạng thái: hoặc là, không thực hiện cổ phần hoá được, vì không tìm thấy phương án có khả năng đáp ứng được các yêu cầu nói trên, kết quả là, quá trình chuyển đổi sở hữu DNNN bị kéo dài, hoặc là làm theo phương án khả thi, bất chấp yêu cầu, đã được nêu ra.

2.3.3-Quá chặt chẽ, thiếu linh hoạt trong việc vận dụng cách đánh giá tài sản DNNN khi đưa ra cổ phần hoá.

Những than phiền của công chúng tham gia cổ phần hoá cũng như của dư luận xã hội rằng, thủ tục tiến hành cổ phần hoá còn rườm rà, lợi ích cổ phần hoá không đủ sức hấp dẫn người mua,..v.v.. một phần đáng kể là do việc xử lý vấn đề giá bán DNNN không linh hoạt, quá chặt chẽ.

Đối với các DNNN được bán cho công nhân của DNNN, theo chúng tôi, không cần chặt chẽ quá trong việc định giá tài sản còn lại của doanh nghiệp. Bởi vì, dù giá bán có thấp hơn giá thực của doanh nghiệp thì suy cho cùng, có gì là không hợp lý? Tài sản đó là của ai, nếu không phải là của chính họ hoặc của ông bà, cha mẹ họ và họ, qua nhiều đời nối nhau làm ra? Thiết nghĩ, Nhà nước có thể cho không cán bộ công nhân viên của DNNN toàn bộ doanh nghiệp đó. Vấn đề chỉ còn là kiểm kê cho đầy đủ tài sản hiện vật để không thứ nào nằm ngoài sổ sách và chia phần thật công bằng theo mức công hiến của mỗi người trong việc tạo dựng nên khối tài sản đó. Công bằng này không chỉ đối với những người hiện diện tại DNNN, mà còn phải tính tới những người đã rời khỏi DNNN nhưng còn sống, tính tới con em đang làm việc tại DNNN của những người có công xây đắp nên DNNN hiện nay. Như thế, DNNN sẽ được chuyển giao cho chủ mới nhanh chóng hơn.

Còn đối với các DNNN, được bán cho các nhà đầu tư nói chung, hà tất phải dùng cơ quan chuyên môn định giá. Người ta có thể dùng hình thức đấu giá, vừa nhanh, vừa chính xác, vừa có lý. Bởi lẽ, định giá còn lại là một việc, định giá để bán được lại là việc khác. Có thể ví việc thứ nhất là xác định giá trị, việc thứ hai là xác định giá cả. Giá trị thì có thể dùng chuyên môn xác định. Còn giá cả thì phải để thị trường mới xác định được

2.3.4-Nhà nước quá phức tạp hoá, quan trọng hoá, chính trị hoá thái quá vấn đề hình thức chuyển thể sở hữu DNNN.

Điều đó thể hiện trong việc cân nhắc quá kỹ càng hình thức tư nhân hoá DNNN, so sánh không cần thiết, không đúng hướng giữa cổ phần hoá và tư nhân hoá.

Trong việc chuyển thể sở hữu DNNN có vấn đề phải cân nhắc giữa tư nhân hoá và cổ phần hoá, giữa cổ phần hoá toàn bộ DNNN với cổ phần hoá một phần DNNN để tạo nên công ty cổ phần nhà nước, giữa cổ phần hoá phần lớn hay phần nhỏ DNNN để tạo nên công ty cổ phần nhà nước chi phối hay công ty cổ phần nhà nước thông thường. Nhưng sự tính toán đó hoàn toàn không vì ý nghĩa chính trị, mà hoàn toàn vì thể đứng cân có của Nhà nước trong doanh nghiệp. Khi Nhà nước muốn cổ phần hoá, không muốn tư nhân hoá, không phải vì không muốn kinh tế tư nhân phát triển. Nếu thế, chúng ta đã không đưa ra đường lối đa dạng hoá sở hữu về tư liệu sản xuất. Vậy mà, trong nhiều năm, cho đến cả bây giờ, tư nhân hoá vẫn bị nhìn với con mắt ác cảm. Lý sự cho sự thiên vị này vẫn là lý do chính trị, giai cấp. Đúng ra, nếu khuyến khích cổ phần hoá hơn tư nhân hoá thì lý do chính là lý do quản lý chứ không phải là lý do chính trị, giai cấp. Nhà nước quản lý các công ty cổ phần dễ hơn quản lý các doanh nghiệp tư nhân. Bản thân công ty cổ phần nhà nước còn là một biện pháp để Nhà nước can thiệp hữu cơ vào tận ruột gan nền kinh tế thị trường.

2.3.5-Nhà nước ta còn thiếu nhất quán trong thái độ đối với vấn đề chuyển thể sở hữu DNNN.

Điều đó thể hiện ở sự mâu thuẫn trong nhiều lập luận xung quanh vấn đề cổ phần hoá DNNN. Chẳng hạn:

-Vừa muốn CPHDNNN vừa có thái độ phân biệt đối xử đối với doanh nghiệp sau cổ phần hoá. Điều đó gây ra sự nghi ngờ trong nhân dân về tính nhất quán của Nhà nước trong tuyên truyền, gây e ngại cho tập thể cán bộ công nhân khi doanh nghiệp của họ bị đưa ra cổ phần hoá.

-Vừa muốn thực hiện cổ phần hoá vừa nhấn mạnh vai trò chủ đạo của DNNN, đem việc cổ phần hoá đối lập với việc bảo đảm vai trò chủ đạo của DNNN. Thực chất vấn đề là, chúng ta không cần nhiều DNNN như hiện nay nên phải loại bỏ bớt chúng đi. Do đó khi loại bỏ, cần chọn đúng cái cần loại bỏ, giữ lại và củng cố cái cần phải có. Nhưng do cách nêu vấn đề như thường thấy, nên mọi người đều có cảm tưởng như là, Nhà nước vừa bỏ vừa tiếc. Mà đã thế, tốt nhất là không loại bỏ cái nào. Bởi, ngộ nhỡ đưa những DNNN, mà cấp trên chưa muốn CPH, ra CPH hoá không chừng sẽ bị buộc tội là chệch hướng, là coi nhẹ vai trò chủ đạo của DNNN.

2.3.6-Nhà nước còn thiếu kiên quyết trong việc xử lý vấn đề chuyển thể sở hữu DNNN.

Điều đó thể hiện ở chỗ, có thể tồn tại được khá lâu trong bộ máy nhà nước ta một tình trạng là, nếu cán bộ công chức có quan hệ trực tiếp với DNNN, không muốn thực hiện cổ phần hoá DNNN vì sợ mất quyền lợi cá nhân hoặc quyền lợi của cơ quan mình, thì vẫn có thể trì hoãn không thời hạn việc đưa DNNN vào quá trình chuyển thể. Trên thực tế đã có nhiều cán bộ công

chức, bao gồm cả cán bộ công chức thuộc DNNN lẫn cán bộ công chức thuộc các cơ quan quản lý nhà nước, không muốn cổ phần hoá DNNN do sợ ảnh hưởng tới địa vị hiện có của mình, hoặc sợ mất đặc quyền, đặc lợi. Không ít người có thái độ hai mặt: bên ngoài thì nhất trí với chủ trương, cổ phần hoá, nhưng bên trong thì tìm cách trì hoãn, tác động đến người lao động, hoặc mượn tiếng người lao động để nêu ra khó khăn trở ngại khi CPH. Một số người chỉ muốn cổ phần hoá DNNN thuộc cơ quan khác, trừ DNNN thuộc quyền mình chủ quản, muốn cổ phần các DN làm ăn thua lỗ để chối bỏ trách nhiệm, muốn giữ lại DNNN đang làm ăn có hiệu quả để vụ lợi. *“Đang có dưới quyền hàng chục, hàng trăm DNNN, nhất là lại bao gồm toàn DNNN làm ăn có lãi, hàng ngày vẫn là chỗ dựa tinh thần và vật chất của mình, đang được kinh doanh bằng vốn của Nhà nước, được thì ăn, mất thì chưa chắc đã phải chịu, tội gì mà cổ phần hoá”*. Ta có thể đoán được đó là suy nghĩ của không ít giám đốc DNNN và của cán bộ, công chức trong các cơ quan chủ quản DNNN đang không muốn cổ phần hoá DNNN. Thiết nghĩ, đó cũng là lẽ thường tình. Điều không thường tình là Nhà nước lại có thể để tình trạng trên kéo dài mà không có biện pháp kiên quyết. Nếu Nhà nước có Luật pháp nghiêm minh về đại sự này, nghiêm trị theo pháp luật những ai chống lại việc bố trí lại lực lượng kinh tế nhà nước trong nền kinh tế thị trường, thì chắc chắn tình trạng lẩn tránh như đã thấy trong việc chuyển thể sở hữu DNNN khó có thể có xảy ra

2.3.7-Nhà nước có nhiều sai sót thuộc về công nghệ và kỹ thuật cụ thể trong việc chuyển thể sở hữu DNNN.

Những yếu kém này báo chí, các bài viết của các nhà nghiên cứu đã nói nhiều, chúng tôi chỉ xin nêu lại vài biểu hiện để minh chứng cho một loại thiếu sót của công tác quản lý quá trình chuyển thể sở hữu DNNN.

Chẳng hạn:

-Có những quy định mà cái lợi đem lại cho đại sự chẳng được bao nhiêu, thậm chí không có, nhưng cái hại thì tày đình, như Khoản 2, Điều 13, Pháp lệnh chống tham nhũng quy định “Cán bộ quản lý nghiệp vụ của Nhà nước, vợ hoặc chồng, con của họ làm việc tại DN chỉ được mua cổ phần không vượt quá mức bình quân trong DNCPH “. Chống tham nhũng không phải ở chỗ hạn chế mua cổ phiếu, mà ở cơ chế khác. Nếu để tránh tình trạng tranh mua cổ phiếu, khi cầu lớn hơn cung, có thể dùng phương pháp bốc thăm. Như thế cán bộ không có cơ hội dùng chức quyền, vị thế để mua tranh phần người khác. Khi cung lớn hơn cầu, cổ phiếu bán ra không mấy người mua, thì ai muốn mua nhiều, không những không cấm mà còn khen ngợi, khuyến mãi người ta, dù người đó là công nhân hay giám đốc

Hoặc Khoản 1, điều 8, Nghị định 44/1998/CP, ngày 29.6.1998, với mục đích tránh phân hoá giàu nghèo, đã khống chế tỉ lệ mua cổ phiếu đối với cá nhân không được mua quá 5 -10%, pháp nhân không được mua quá 10 - 20%

tổng số cổ phần. Hạn chế chênh lệch giàu nghèo không ở chỗ đó. Khi đã có người có khả năng mua nhiều cổ phiếu trên mức bình thường đến nỗi, Nhà nước phải hạn chế mua, thì sự chênh lệch giàu nghèo đã xảy ra rồi: có đại tư sản và tiểu tư sản. Quy định trên không ngăn nổi chênh lệch giàu nghèo, song lại hạn chế việc thu hút vốn. Nhiều người có khả năng mua nhiều cổ phiếu nhưng không được quyền mua, gây thiệt hại cho các DN trong việc thực hiện chiến lược đầu tư lớn.

Những cấm cản trên đây mãi đến Nghị định 64/CP, 6/ 2002 mới được giải toả phần nào

Việc khống chế tỷ lệ vốn DNNN được cổ phần hoá đồng loạt là 20% đối với mọi loại doanh nghiệp cũng là một lỗi về công kỹ nghệ cụ thể của cổ phần hoá. Theo quy định đó sẽ có nơi bán không hết 20% vốn DNNN, có nơi không đủ mua. Bởi vì, do cấu tạo hữu cơ khác nhau nên các doanh nghiệp có mức trang bị vốn theo đầu người lao động sẽ rất khác nhau. Chẳng hạn, vốn theo đầu người của nhà máy Thủy điện Hoà bình sẽ cao gấp nhiều lần so với vốn theo đầu người của Công ty Dệt Nam định, của các xí nghiệp công nghiệp nặng sẽ cao hơn nhiều so với xí nghiệp công nghiệp nhẹ, của các xí nghiệp hiện đại sẽ cao hơn nhiều so với xí nghiệp thủ công. Do vậy, công nhân Thủy điện Hoà bình, công nhân công nghiệp nặng, công nhân trong các doanh nghiệp hiện đại sẽ được mua cổ phần nhiều hơn so với công nhân Dệt Nam định, công nhân công nghiệp nhẹ, công nhân thủ công. Đó là điều không thể chấp nhận được.

2.4-Sự tác động quản lý của Nhà nước vào DNNN còn nhiều điều không nhất quán, bất cập và không chuẩn xác.

2.4.1.-Những bất cập trong việc triển khai thực hiện các đạo Luật.

Đó là tình trạng chậm chễ của việc ban hành các văn bản pháp quy nhằm đưa các đạo luật vào cuộc sống. Có thể nêu lên nhiều dẫn chứng về thiếu sót này. Chỉ đơn cử trong việc triển khai Luật DNNN.

Mặc dù đã có 9 Nghị định, 6 chỉ thị và 23 thông tư hướng dẫn thi hành Luật DNNN, nhưng vẫn còn một số nội dung quan trọng chưa được hướng dẫn đầy đủ theo tinh thần của Luật. Chẳng hạn, thiếu hụt trong việc:

- Hướng dẫn về phân cấp hoặc uỷ quyền thực hiện chủ sở hữu của Nhà nước theo các Điều 25, 26, 27 của Luật DNNN.

- Hướng dẫn tổ chức giám sát đối với các DNNN không có HĐQT.

- Tổ chức theo dõi việc áp dụng các VB PQ và Luật DNNN.

Các VB hướng dẫn sớm nhất và muộn nhất cách nhau 3 năm.

Do chưa quy định rõ trách nhiệm theo dõi, tổ chức thực hiện luật nên các DNNN chỉ thực hiện những quy định có lợi cho mình, né tránh các quy định bất lợi, thậm chí né tránh cả những quy định nhằm bảo vệ quyền lợi

chính đáng của DN nhưng có thể va chạm với các cơ quan quản lý nhà nước, nhất là với bộ chủ quản như né tránh thực hiện điều 9 của Luật DNNN. Điều 9 của Luật DNNN quy định: “DNNN có quyền từ chối và tố cáo mọi yêu cầu cung cấp các nguồn lực không được pháp luật quy định từ các nguồn khác nhau, trừ những khoản đóng góp vì mục đích nhân đạo và công ích”. Nhưng trong thực tế, DN phải đóng góp nhiều khoản ngoài quy định trên mà không dám từ chối và không dám thực hiện quyền tố cáo. Ngoài ra, một số cơ quan QLNN có thẩm quyền thực hiện quyền chủ sở hữu Nhà nước đã không tiến hành triệt để thực hiện các quy định cải cách trong Luật quy định hoặc để DN lợi dụng.

2.4.2- Những bất cập trong việc giám sát tuân thủ pháp luật, đặc biệt là sự giám sát sự tuân thủ pháp luật của chính các cơ quan quản lý nhà nước.

Theo tinh thần chung của Nhà nước pháp quyền, Nhà nước chỉ được làm những gì mà pháp luật cho phép. Muốn thực hiện nghiêm nguyên tắc đó, Nhà nước phải ban hành pháp luật tổ chức, trong đó quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và tổ chức bộ máy của các cơ quan nhà nước và giám sát các cơ quan của chính mình trong việc tuân thủ pháp luật hành chính nói trên. Để làm được việc đó, Nhà nước nào cũng phải tổ chức ra cơ quan thanh tra của mình. Nhà nước ta cũng vậy. Tuy nhiên, các cơ quan thanh tra có sự lậm lẩn về đối tượng thanh tra, đổ dồn vào một đối tượng là các doanh nghiệp, ngay cả các cơ quan thanh tra có đối tượng thanh tra không phải là các doanh nghiệp, ví dụ như cơ quan thanh tra nhà nước. Vì thế mới có sự tồn tại quá lâu tình trạng doanh nghiệp không dám thực hiện quyền từ chối và quyền tố cáo các cơ quan quản lý khi các cơ quan này đòi hỏi doanh nghiệp nhiều khoản đóng góp ngoài quy định, cũng như các hành vi vi phạm quyền tự quyết của doanh nghiệp, đã được pháp luật quy định. Nhiều cơ quan QLNN đối với DNNN chưa tôn trọng quyền tự chủ SX-KD của DN, vẫn can thiệp trực tiếp vào hoạt động của DN, không thực hiện quản lý theo pháp luật; một số cán bộ, công chức còn nhũng nhiễu DNNN.

2.4.3- Những bất cập trong việc thực hiện chức năng, nhiệm vụ của QLNN đối với DNNN.

Chúng ta không xem xét việc thực hiện chức năng, nhiệm vụ QLNN đối với DNNN, trong đó DNNN được coi như doanh nghiệp nói chung mà DNNN được nhìn nhận với tư một công cụ quản lý nhà nước của Nhà nước.

Trên giác độ đó, QLNN đối với DNNN có những thiếu sót như:

-Nhà nước chưa chú trọng tuyển chọn, sử dụng hoặc khuyến khích cán bộ QLNN có tài ; chưa khuyến khích mạnh mẽ người đứng đầu DN có công sức đóng góp cho DN. Cơ chế không coi trọng chất lượng và phẩm chất cán bộ đã kìm hãm sự đào thải những cán bộ quản lý yếu kém, thiếu trách nhiệm hoặc không có khả năng làm cho DN phát triển, dẫn đến nhiều khi buộc các DNNN

và người quản lý tốt phải tiêu cực cạnh tranh để tồn tại.

- Những quy định của Luật DNNN không đảm bảo cho DNNN có tư cách pháp nhân theo Bộ Luật dân sự. Các quy định về quyền và nghĩa vụ của DNNN chưa phù hợp với cơ chế thị trường. Hoạt động SX-KD vẫn phải xin giấy phép các cơ quan Nhà nước mà không được quyền chủ động tiến hành hoạt động kinh doanh, cơ chế xin-cho vẫn còn, dẫn đến DNNN dựa vào Nhà nước để chiếm ưu thế kinh doanh, còn cơ quan Nhà nước dựa vào Nhà nước để sách nhiễu.

- Luật chưa quy định và tạo đủ động lực cho cán bộ quản lý và người lao động, còn dàn đều, bình quân trong tiền lương, tiền thưởng và phân phối lợi nhuận còn lại. Việc phân chia lợi nhuận của DNNN chưa kích thích tiết kiệm chi phí, hoặc gắn với hiệu quả DN làm ra, tạo ra sự mất công bằng giữa DN KD có lãi và DN KD không có lãi. Có DN phải vay vốn đầu tư trong khi có DN được Nhà nước cấp vốn làm triệt tiêu động lực của DN hạn chế tính tích cực sáng tạo của người lao động. Luật chưa quy định về tiêu chuẩn, điều kiện DN được để lại lợi nhuận sau thuế cho đầu tư phát triển. Việc quy định trách nhiệm chưa tương xứng với quyền hạn được giao cho bộ máy quản lý, điều hành DN và của đại diện chủ sở hữu.

- Về tổ chức điều hành và quản lý DNNN còn có một số vấn đề chưa phù hợp như : HĐQT chưa rõ về địa vị pháp lý và chưa rõ về quan hệ giữa HĐQT với bộ máy điều hành nên chưa phát huy được vai trò của các TCT và các DNNN có quy mô lớn. Mặt khác, tổ chức của một số TCT còn có tính chất thu gom đầu mối bằng quyết định hành chính, không dựa vào quan hệ về vốn, đầu tư, HĐKT nên lợi ích giữa TCT và các DNNN thành viên chưa thống nhất .

- Công tác QLNN đối với DNNN còn tồn tại nhiều bất cập : chưa cụ thể hoá bằng cơ chế ràng buộc mối quan hệ pháp lý giữa chủ sở hữu hoặc đại diện sở hữu Nhà nước và người được uỷ quyền quản lý là GD. Chưa xác định chế độ trách nhiệm đối với những người đại diện sở hữu quản lý trực tiếp DN hoặc cơ quan hữu quan khi đầu tư sai, quản lý không chặt chẽ để thất thoát vốn Nhà nước. Quyền chủ sở hữu bị phân tán ở nhiều cấp trung gian, sự phối hợp của các cơ quan QLNN còn nhiều vấn đề không thống nhất, chưa có cơ quan nào chịu trách nhiệm tới cùng và toàn diện đối với DNNN. Còn quá nhiều đầu mối QLNN đối với DNNN, có nhiều cơ quan chỉ đạo, điều hành, hoạch định chính sách đối với DNNN dẫn đến sự không thống nhất trong tổ chức thực hiện. Luật cũng chưa tách bạch giữa quyền quản lý của chủ sở hữu, quản lý của Nhà nước với tư cách là cơ quan quản lý công quyền chung đối với các loại hình DN và quản lý KD của DNNN.

- Về đầu tư thành lập DNNN, chưa gắn kết trách nhiệm giữa cơ quan quyết định đầu tư, tổ chức đầu tư XDCB với bộ máy quản lý, điều hành DNNN sau khi hoàn thành đầu tư XDCB. Người đầu tư XDCB không phải là người quản lý vận hành DNNN sau khi đưa vào vận hành, sử dụng nên không có

trách nhiệm về hiệu quả của quyết định đầu tư hoặc xây dựng đó. Trong khi người quản lý DNNN không có quyền tham gia vào quyết định đầu tư, mua sắm trang thiết bị nhưng lại phải chịu trách nhiệm về hiệu quả vận hành của DN, về công nghệ SX).

- Luật chưa quy định rõ phương thức và trách nhiệm đầu tư vốn của Nhà nước vào DNNN : Có DN được Nhà nước cấp vốn NS ; có DN sử dụng vốn đầu tư lãi suất thấp ; nhưng có DN phải tự vay vốn trên thị trường phải trả cả gốc và lãi, nhưng khi đánh giá đều dựa trên tiêu chí chung thống nhất như lãi, lỗ, doanh thu, nộp NS . . . nên không khách quan và không khuyến khích các DNNN có nhiều cố gắng. Luật vẫn quy định về vốn pháp định của các DNNN trong tất cả các ngành nghề, vì vậy không phù hợp với việc xoá bỏ quy định về vốn pháp định của Luật DN vẫn được áp dụng từ 1.1.2000.

- Các khái niệm, tiêu chí phân loại và địa vị pháp lý của DNNN hoạt động công ích chưa rõ ràng, tạo điều kiện cho DNNN lợi dụng cơ chế công ích để đòi bao cấp và không khuyến khích được các thành phần kinh tế tham gia hoạt động công ích và giảm chi phí cho hoạt động công ích.

2.4.4-Những bất cập trong tổ chức bộ máy quản trị DNNN

Những bất cập đó là:

a) Các TCTNN và các TĐKT vẫn được tổ chức theo mô hình trực tuyến, vẫn hoạt động theo cơ chế bao cấp, xin-cho là chủ yếu ; chưa thích hợp với sự vận động của cơ chế thị trường ; hạn chế quyền tự chủ hoạt động SX-KD ; bản thân các TCTNN và các TĐKT chưa thực hiện tốt việc kiểm tra-giám sát các hoạt động của các DNNN thành viên và tạo ra được sự liên kết, phối hợp giữa chúng với nhau.

b) Về HĐQT và bộ máy quản lý, điều hành các TCTNN, TĐKT : chưa có sự phối hợp chặt chẽ về quyền sở hữu, uỷ quyền sở hữu-sử dụng tài sản Nhà nước có trong DN ; việc lập dự án, phương án đầu tư, hoạt động SX-KD do bộ máy quản lý, điều hành đảm nhận, do vậy, vai trò của HĐQT là thông qua các dự án đó ; Còn trong thời gian hoạt động của DN hầu như HĐQT không có việc làm ; Cách thức tổ chức và chia sẻ quyền hạn như vậy buộc bộ máy quản lý, điều hành phải san sẻ trách nhiệm với HĐQT.

c-Việc quản lý của TCTNN, TĐKT với các DNNN thành viên về kế hoạch và tiêu thụ sản phẩm, về đầu tư, về hợp đồng kinh tế, về tổ chức nhân sự, về tài chính . . . chưa chặt chẽ, nhiều nơi, nhiều lúc còn bị buông lỏng, không theo sát DNNN thành viên dẫn đến chưa liên kết, phối hợp chặt chẽ các DN này với nhau để tạo ra sức mạnh tổng hợp của TCTNN, TĐKT trên thương trường.

d-Đội ngũ cán bộ quản lý các TCTNN và TĐKT được đào tạo trong cơ chế kinh tế cũ, chưa thích ứng với cơ chế thị trường ; thành viên HĐQT chủ yếu là cán bộ mãn nhiệm không bố trí được ở cơ quan Nhà nước nào thì được

điều về HĐQT dẫn đến thiếu kinh nghiệm và tùy tiện trong giải quyết công việc ; các TGD hoặc GD có vai trò quan trọng đối với kết quả hoạt động của DN nhưng chưa được bầu, thuê mà vẫn thông qua cơ chế bổ nhiệm và thực tế nhiều TGD, GD được bổ nhiệm không thông thạo ngành nghề, lĩnh vực KD, thiếu kinh nghiệm quản lý và chưa tương xứng với nhiệm vụ được giao cho DN.

e-Vai trò tổ chức Đảng, Công đoàn, Thanh niên, Phụ nữ trong các TCTNN và TĐKT chưa phát huy được tác dụng, mối quan hệ giữa các tổ chức này với nhau và với HĐQT, bộ máy quản lý-điều hành DN chưa được quy định rõ.

2.4.5-Những bất cập trong tổ chức quản lý của Nhà nước và trong cơ chế quản lý, điều hành của Nhà nước đối với DNNN.

Về mặt này, có thể thấy:

a-Các DNNN chịu sự quản lý của quá nhiều cấp, nhiều cơ quan chức năng. Hiện nay, trên địa bàn Hà nội, ngành công nghiệp cơ khí chế tạo máy có 35 DNNN, thì riêng 27 đơn vị do TW quản lý đã do 7 Bộ ngành khác nhau chủ quản. Ngành xây dựng có 158 DNNN chiếm 18,8% số DNNN trên địa bàn, trong đó 113 đơn vị do TW quản lý thuộc 16 Bộ ngành khác nhau, 45 đơn vị do Hà nội quản lý cũng trực thuộc nhiều sở ngành khác nhau. Ngành thương mại có 213 DNNN thì TW quản lý 132, Hà nội quản lý 80. Có những cơ quan tưởng như không dính dáng gì đến buôn bán như, Trung tâm khoa học tự nhiên và công nghệ quốc gia, Ngân hàng nhà nước, Uỷ Ban Dân tộc và Miền núi, Thông tấn xã VN, Đài tiếng nói Việt nam cũng có đơn vị thương mại. Riêng Trung tâm khoa học tự nhiên và công nghệ quốc gia có tới 5 đơn vị kinh tế thương mại. Trong lĩnh vực thương mại bán lẻ tại Hà nội, trong 5 DNNN do TW quản lý có 3 đơn vị trực thuộc bộ nông nghiệp và phát triển nông thôn, hai đơn vị thuộc bộ thương mại.

Tình trạng tổ chức quản lý theo ngành hiện nay ở nước ta nói chung, quản lý nhà nước đối với DNNN nói riêng, còn rất lúng túng. Cho đến nay vẫn chưa xoá được quan niệm rất cổ hủ về hai loại Bộ: Bộ chủ quản và Bộ chức năng.

b-Điển hình cho sự trùng chéo này là sự quản lý nhà nước đối với các Tổng công ty. Tình trạng hiện nay là:

-Các TCTNN chịu sự quản lý của quá nhiều cơ quan Nhà nước, việc giải quyết công việc phải thông qua nhiều đầu mối nên bị chậm trễ, kéo dài, ảnh hưởng tới tính thời cơ và hiệu quả hoạt động SX-KD của DN.

-Chức năng QLNN của Nhà nước, các Bộ-ngành được Nhà nước uỷ quyền và chức năng quản lý SX-KD của các TCTNN thực tế vẫn chưa được phân định rành mạch, rõ ràng.

-Địa vị pháp lý của Hội đồng quản trị trong các TCTNN còn lẫn với địa vị pháp lý của một Bộ. Đến nay, câu hỏi về vai trò của HĐQT chưa có lời giải thoả đáng. Từ đó nên việc quy định tiêu chuẩn thành viên HĐQT còn là việc khó khăn, quy trình tuyển chọn thành viên HHĐQT vẫn chưa định hình được một cách có lý.

- Địa vị TGD các TCTNN không thoả đáng. Họ không thể là thành viên HĐQT như hiện nay được, mà chỉ là người làm thuê cho HĐQT. Để như hiện nay nên đã xảy ra một trong hai tình trạng: mâu thuẫn giữa Chủ tịch HĐQT với Tổng GD hoặc thông đồng bao che cho nhau làm sai.

Chương III

PHƯƠNG HƯỚNG, BIỆN PHÁP ĐỔI MỚI QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC ĐỐI VỚI DNNN Ở NƯỚC TA.

I- CƠ SỞ THỰC TIỄN CỦA VIỆC ĐỊNH HƯỚNG ĐỔI MỚI QLNN ĐỐI VỚI CÁC DNNN Ở NƯỚC TA.

Những định hướng mới cho việc QLNN đối với DNNN được xây dựng trên cơ sở lý luận chung, đã nêu ở chương I và trên cơ sở thực tiễn của môi trường mới của DNNN. Môi trường mới đó là:

1-Nền kinh tế nước ta đã là nền kinh tế đa sở hữu.

1.1-Sự cần thiết phải đa dạng hoá hình thức sở hữu về tư liệu sản xuất ở nước ta.

Chế độ sở hữu về tư liệu sản xuất là vấn đề chiến lược của cách mạng Việt nam, vấn đề cực kỳ quan trọng và nhạy cảm đối với xã hội. Bản thân việc kết hợp chủ nghĩa yêu nước với chủ nghĩa xã hội trong quá trình lãnh đạo cách mạng Việt nam của Chủ tịch Hồ Chí Minh và Đảng Cộng sản Việt nam, một trong những nguyên nhân nhân cơ bản của sự thắng lợi của sự nghiệp giải phóng dân tộc của nhân dân Việt nam, đã nói lên tầm quan trọng, sự nhạy cảm xã hội của vấn đề sở hữu về tư liệu sản xuất ở nước ta như thế nào. Mơ ước “người cày có ruộng, nhà máy thuộc về thợ thuyền” đã từng là động lực của hàng chục triệu người Việt nam dồn thân vào con đường cách mạng đầy thử thách, gian lao, với ‘gươm kề tận cổ, súng kề tai, là thân sống chỉ coi còn một nửa”. Chính vì thế, cuộc cách mạng dân tộc, dân chủ đã thành công, chính quyền đã về tay nhân dân. Cũng chính vì thế mà sau khi cách mạng dân tộc, dân chủ thành công, trong nước có Đảng của giai cấp công nhân lãnh đạo, ngoài nước thì có phe XHCN, đứng đầu là Liên xô, Trung quốc hùng mạnh hỗ trợ, cuộc cách mạng dân tộc dân chủ nhân dân của chúng ta tiến thẳng lên CNXH. Theo sự nghiệp chung đó, nền kinh tế được xây dựng trên nền tảng công hữu và sở hữu tập thể về tư liệu sản xuất. Đồng thời, cùng lúc đó, nhân dân ta còn nửa nước chưa giải phóng. Trong điều kiện đó, nền kinh tế đơn sở hữu đã hình thành và phát triển nhanh.

Nhưng, tại sao đang trong đà mở rộng thuận lợi như vậy của khu vực kinh tế quốc doanh và tập thể, về đại cục nhân dân ta không ai chống lại công cuộc tập thể hoá nông nghiệp, chống lại quá trình cải tạo kinh tế tư bản tư doanh trong công thương nghiệp, cuộc đấu tranh “ai thắng ai” trong kinh tế đã ngã ngũ, Đảng và Nhà nước ta lại quyết định chuyển hướng sang nền kinh tế đa sở hữu?

Sở dĩ như vậy là vì:

Một là, trình độ phát triển lực lượng sản xuất của nước ta rất không đồng đều, nói chung là thấp.

Tình trạng không đồng đều và nói chung là thấp thể hiện trong sự so sánh nội bộ nền kinh tế nước ta và so sánh lực lượng sản xuất của ta với trình độ quốc tế. Qua nhiều văn kiện, trong đó có văn kiện Hội nghị TƯ 4 khoá VIII, bàn về công nghiệp hoá, hiện đại hoá nền kinh tế nước ta, Đảng ta đã đánh giá trình độ đó ngang với trình độ quốc tế của những năm 30 của thế kỷ 20. So sánh nội bộ thì thấy, trình độ phát triển của lực lượng sản xuất trong nông nghiệp lạc hậu hơn nhiều so với công nghiệp. Trong nông nghiệp, trình độ phát triển của lực lượng sản xuất trong ngành trồng trọt lạc hậu hơn trong chăn nuôi. Trong công nghiệp, tình trạng không đồng đều còn rõ rệt hơn.

Trước tình hình lực lượng sản xuất như thế, theo quy luật kinh tế, do C.Mác và F.Anghen phát hiện, quan hệ sản xuất tất phải đa dạng theo. Có nghĩa là, không thể chỉ có hai hình thức sở hữu quốc doanh và HTX như trước được, mà phải có đủ mọi hình thức sở hữu về tư liệu sản xuất tương đồng với với trình độ và tính chất của sự phát triển lực lượng sản xuất. Kinh tế tư nhân, tư nhân tư bản ra đời là vì thế.

Hai là, Liên xô và phần lớn các nước XHCN tan rã, các nước còn lại không đủ mạnh hoặc không còn là chỗ dựa cho nước ta tiến thẳng lên chủ nghĩa không cần áp dụng các hình thức kinh tế tư bản.

Theo nguyên lý chủ nghĩa Lênin, một nước nông nghiệp nhỏ bé, nghèo nàn, lạc hậu có thể tiến thẳng lên CNXH không cần kinh qua chủ nghĩa tư bản, thậm chí không cần áp dụng cả một số hình thức kinh tế của chủ nghĩa tư bản nếu có hai điều kiện chủ quan và khách quan sà đây: Trong nước thì có Đảng của giai cấp công nhân lãnh đạo, ngoài nước thì có phe XHCN, thậm chí chỉ cần một nước XHCN hùng cường làm hậu thuẫn.

Nhưng, từ 1979 với việc Trung quốc xâm lược Việt nam, năm 1991, với việc sụp đổ của Liên xô, đúng hơn là từ khi Liên xô bước vào cải tổ, điều kiện khách quan trên đã suy giảm nghiêm trọng và về căn bản là không còn. Điều đó có nghĩa là, cách tiến thẳng lên CNXH của chúng ta phải thay đổi. Trung thành với lý tưởng XHCN, chúng ta không đi lên chủ nghĩa tư bản, nhưng phải thay đổi cách đi lên CNXH. Sự thay đổi đó chính là đa dạng hoá hình thức sở hữu về tư liệu sản xuất, áp dụng một số hình thức kinh tế tư bản, trong đó có hình thức tư bản tư nhân, tư bản nhà nước, sở hữu cá thể.

Ba là, thế giới chuyển từ đối đầu sang đối thoại, thời cơ hội nhập quốc tế về kinh tế đã thuận lợi hơn trước, trong khi môi trường hợp tác quốc tế xã hội chủ nghĩa về kinh tế xấu đi nghiêm trọng.

Từ 1990, do kết quả của sự tiến bộ nhiều mặt của xã hội loài người, trong đó có sự phát triển vượt bậc của cuộc cách mạng khoa học và công nghệ, sự bùng nổ thông tin, do sự tan rã của Liên xô nói riêng, phe XHCN nói chung, thế giới đã ra khỏi thời kỳ đối đầu hai phe, phân chia hai cực. Các quốc gia bước vào thời kỳ hội nhập quốc tế về kinh tế. Xu thế toàn cầu hoá về kinh tế đã trở thành hiện thực.

Trong bối cảnh mà, một bên thì mất Liên xô và phần lớn phe XHCN làm chỗ dựa, một bên thì xuất hiện thời cơ hội nhập mới, còn đất nước thì cần phát triển nhanh nền kinh tế quốc dân, nâng cao nhanh chóng mức sống vật chất và tinh thần cho nhân dân, từ đó giữ vững ổn định chính trị, việc chúng ta phải hội nhập quốc tế về kinh tế là một tất yếu khách quan. Sự hội nhập kinh tế quốc tế trong thời đại mới, trong đó có quốc tế xã hội chủ nghĩa và cả quốc tế tư bản chủ nghĩa, có nghĩa là phải chấp nhận sự xuất hiện loại hình sở hữu tư bản trong nền kinh tế nước ta, nếu tiếp nhận đầu tư nước ngoài vào Việt nam, dưới hình thức đầu tư trực tiếp (FDI). Xuất nhập khẩu vốn là hình thức quan trọng nhất của hội nhập quốc tế về kinh tế.

1.2-Ý nghĩa của nền kinh tế đa sở hữu đối với vị thế của DNNN

Một khi Đảng đã chủ trương, và trên thực tế đã xuất hiện một nền kinh tế đa sở hữu, tức là, đã xuất hiện các doanh nghiệp không của Nhà nước, các DNNN phải được xem xét lại trên các mặt sau đây:

a- Liệu khi đã có các doanh nghiệp không của Nhà nước đảm nhận những công việc mà lâu nay DNNN đảm nhận, thì có còn cần giữ DNNN hay không

b- Liệu chúng có cản trở sự ra đời của các loại hình doanh nghiệp khác hay không.

c- Liệu chúng có tồn tại nổi khi các doanh nghiệp thuộc loại hình khác xuất hiện và cạnh tranh với chúng hay không.

2-Nền kinh tế đa sở hữu định hướng xã hội chủ nghĩa

2.1-Nội dung XHCN cần bảo đảm.

Thế nào là định hướng XHCN của nền kinh tế thị trường nước ta?. Hoặc thế nào là tính chất XHCN của nền kinh tế thị trường nước ta?

Đó là câu hỏi cần phải được trả lời nghiêm túc. Bởi nếu không, công cuộc đổi mới sẽ làm mất đi lý tưởng sâu xa của nó. Ngoài ra, sự nhận thức không thống nhất về nội dung tính chất XHCN của nền kinh tế mà chúng ta xây dựng có thể sẽ làm phân tán lực lượng, làm chậm quá trình xây dựng CNXH của nước ta.

Đại hội Đảng lần thứ VII đã khẳng định: Chủ nghĩa xã hội mà nhân dân ta xây dựng là một xã hội con người có cuộc sống ấm no, tự do, hạnh phúc, con

người được giải phóng khỏi áp bức, bóc lột, bất công. Đại hội lần thứ VIII của Đảng coi đó là một xã hội có Dân giàu, nước mạnh, xã hội công bằng, văn minh. Đại hội lần thứ IX của Đảng bổ sung thêm mục tiêu Dân chủ thành Dân giàu, nước mạnh, xã hội công bằng, dân chủ, văn minh.

Dân giàu thể hiện ở mức GDP, GNP bình quân đầu người không ngừng tăng lên và ở khoảng cách giàu nghèo hợp lý.

Nước mạnh thể hiện ở nhiều mặt: chính trị, kinh tế, quốc phòng, ngoại giao, khoa học công nghệ và ở chính thể lực, trí tuệ con người Việt nam, cơ sở làm nên mọi yếu tố cấu thành nước mạnh.

Xã hội công bằng, dân chủ, văn minh thể hiện trong quan hệ giữa người với người, giữa con người đối với thiên nhiên thông qua quan hệ làm chủ thiên nhiên, làm chủ xã hội làm chủ bản thân, qua các giá trị văn minh mà xã hội ta tạo ra được, qua việc sử dụng tài nguyên, bảo vệ môi trường, qua các thành tựu văn hoá, khoa học, công nghệ tiên tiến, hiện đại mà chúng ta tạo nên cho nhân loại,...v.v..

2.2-Vì sao cần giữ vững mục tiêu trên

Trong lãnh đạo cách mạng, sđĩ phải giữ vững mục tiêu trên là vì:

-Đó là xu hướng tất yếu của sự tiến bộ xã hội.

-Đó là ước vọng của toàn thể nhân dân ta.

-Đặc biệt hơn, đó là lời hứa với những người đã khuất, đã chiến đấu hy sinh cho sự nghiệp giành độc lập dân tộc hôm nay, những người sđĩ giám chiến đấu hy sinh vì độc lập dân tộc là vì tin rằng độc lập dân tộc gắn liền với chủ nghĩa xã hội, với dân giàu, nước mạnh, xã hội công bằng, dân chủ, văn minh. Ngày nay, nếu rời bỏ mục tiêu đó là phản bội.

2.3-Nội dung XHCN cần định hướng cho nền kinh tế.

Định hướng XHCN cho nền kinh tế là dẫn dắt nền kinh tế đi theo hướng XHCN. Do đó việc định hướng XHCN cho nền kinh tế là việc thực hiện hai việc cụ thể sau đây:

-Chỉ ra rằng, một nền kinh tế khi tham gia thực hiện mục tiêu XHCN thì phải đóng góp gì?

-Để đóng góp được những giá trị XHCN như thế, chúng phải được xây dựng theo hướng nào?

Nội dung cụ thể cho mỗi hướng trên như sau:

a-Hướng đóng góp của nền kinh tế vào việc thực hiện mục tiêu XHCN, nền kinh tế đó phải:

-Góp phần làm cho dân giàu

Để làm cho dân giàu, nền kinh tế phải có sự tăng trưởng bền vững. Trong hoàn cảnh cụ thể của nước ta, tốc độ tăng trưởng đó phải khoảng 7-8% hàng năm.

-Góp phần làm cho nước mạnh thông qua việc đóng góp nhiều nhất cho ngân sách nhà nước, qua việc sử dụng tiết kiệm tài nguyên quốc gia, việc bảo vệ và tái sinh tài nguyên, bảo vệ môi trường, qua việc cung ứng các sản phẩm kinh tế có giá trị cao trong việc nâng cao thể lực và dân trí nước ta, qua việc chiếm giữ các ngành mũi nhọn, có sức trao đổi kinh tế quốc tế lớn,..v..v

-Góp phần làm cho xã hội dân chủ, công bằng, văn minh qua việc xử lý tối ưu các quan hệ lợi ích, quan hệ quản lý ngay trong nội bộ nền kinh tế thị trường, như quan hệ giữa các doanh nhân với nhau trên thương trường, quan hệ giữa chủ và thợ, giữa các cổ đông với nhau trong từng doanh nghiệp, từng công ty, quan hệ giữa các doanh nghiệp với Nhà nước và xã hội,..v..v..

b-Hướng xây dựng kinh tế nhằm tạo ra sự đóng góp trên.

Để nền kinh tế thị trường của nước ta thực hiện được các nghĩa vụ có tính định hướng XHCN như trên, nền kinh tế thị trường của nước ta cần được xây dựng với một thực thể theo định hướng như sau:

-Về chế độ sở hữu về tư liệu sản xuất, nền kinh tế đó phải:

Một là, có nhiều thành phần kinh tế, nhiều loại hình doanh nghiệp theo tinh thần chung là được đa dạng hoá về sở hữu tư liệu sản xuất, đa dạng hoá loại hình doanh nghiệp.

Hai là, có sở hữu nhà nước, có kinh tế nhà nước đóng vai trò chủ đạo, có khả năng giữ vững định hướng phục vụ dân giàu, nước mạnh, xã hội dân chủ, công bằng, văn minh. Đương nhiên, để điều chỉnh hoạt động của nền kinh tế quốc dân theo định hướng như đã nêu ở trên, Nhà nước có nhiều phương thức, biện pháp, công cụ. Song, trong hệ thống các phương thức, biện pháp, công cụ đó không thể thiếu được phương thức kích thích kinh tế. Vì vậy, khi phải thực hiện đa dạng hoá sở hữu về tư liệu sản xuất, đa dạng hoá loại hình doanh nghiệp, qua đó tạo nên động lực mới cho sự phát triển lực lượng sản xuất theo nguyên tắc bảo đảm sự phù hợp giữa quan hệ sản xuất với trình độ và tính chất của sự phát triển lực lượng sản xuất, Nhà nước phải tăng cường quản lý nền kinh tế quốc dân bằng nhiều cách, trong đó có tăng cường lực lượng kinh tế của mình như tăng cường một vũ khí lợi hại vậy.

2.4-Ý nghĩa của nền kinh tế đa sở hữu đối với vị thế của DNNN

Từ sự phân tích trên đây về vấn đề định hướng XHCN cho nền kinh tế đa sở hữu đặt ra những vấn đề sau đây về DNNN của nước ta:

-*Một là*, chúng có cần chiếm giữ các vị trí cụ thể theo ngành và theo lãnh thổ như cũ nữa không, khi mà, theo đường lối chủ trương chung, nền kinh

tế cần sự có mặt của nhiều loại hình doanh nghiệp có vốn không của Nhà nước? Trước đây, do khu vực tư không làm được, không được làm nên Nhà nước phải xây dựng nhiều DNNN tại các ngành, các vùng mà khu vực tư không làm được, không được làm. Nay, khi đổi mới, Đảng và Nhà nước đã thấy có thể và cần phải cho các thành phần sở hữu khác xuất hiện trên thị trường, thì sự hiện hữu nhiều DNNN như trước có cần thiết không?, có cản trở việc thực hiện đường lối, chủ trương đổi mới không?

Hai là, với trọng trách mới của một công cụ đặc chủng để cùng với công cụ pháp luật và nhiều công cụ tuyên truyền, cưỡng chế khác, sự bố trí hệ thống DNNN như cũ liệu các DNNN có thực hiện được vai trò của công cụ đặc chủng của mình không. Như đã nói về vai trò của lực lượng kinh tế nhà nước, vai trò này do nhiều bộ phận kinh tế nhà nước đảm nhiệm, trong đó hệ thống DNNN là lực lượng năng động, nòng cốt. Do đó, cần có sự bố trí lại hệ thống DNNN sao cho, nơi cần có phải có.

Ba là, khi hệ thống DNNN tồn tại không đơn thuần chỉ là nơi sản xuất kinh doanh như khi chỉ có độc nhất chúng trên thị trường thời bao cấp, hoạt động theo cơ chế kế hoạch hoá tập trung, mà tồn tại cùng hệ thống doanh nghiệp thuộc đủ loại thành phần sở hữu, đủ loại hình góp vốn, phải hoạt động theo cơ chế thị trường có sự quản lý chung của Nhà nước, Nhà nước làm thế nào để một mặt thì các DNNN thích ứng được với môi trường và cơ chế thị trường, mặt khác, Nhà nước vẫn điều chỉnh được các doanh nghiệp này theo hướng phát huy vai trò chủ đạo của chúng trong tổng thể các loại hình doanh nghiệp của nền kinh tế quốc dân?

3-Nền kinh tế hội nhập quốc tế

3.1-Sự cần thiết hội nhập quốc tế của nền kinh tế nước ta.

Hội nhập quốc tế về kinh tế hay hợp tác quốc tế, như cách gọi trước đây, là xuất nhập khẩu kinh tế, trong đó có xuất nhập khẩu hàng hoá, xuất nhập khẩu tư bản (đầu tư), xuất nhập khẩu tri thức, xuất nhập khẩu dịch vụ.

Sở dĩ mọi quốc gia nói chung, nước ta nói riêng, phải có quan hệ quốc tế về kinh tế là vì mỗi nước đều có sở trường sở đoản, có thế mạnh, thế yếu về kinh tế. Những điểm mạnh, yếu về kinh tế thường tập trung ở các mặt sau:

- Tiềm năng tài nguyên, đầu vào căn bản của mọi quá trình sản xuất của cải vật chất.
- Nguồn vốn để mở rộng và nâng cao trình độ lực lượng sản xuất.
- Tri thức dùng vào sản xuất.

Những chỗ mạnh, yếu riêng có của mỗi quốc gia là do lịch sử riêng của mỗi nước, do thiên nhiên tạo ra.

Ngoài lý do là các điểm mạnh, yếu trong sản xuất, các quốc gia cần hội nhập quốc tế còn vì xu hướng tập trung, chuyên môn hoá sản xuất tại mỗi nước. Để nâng cao hiệu quả sản xuất, quốc gia nào cũng cần tập trung vào sản xuất một số chủng loại sản phẩm nhất định. Khi đó tất sẽ có những sản phẩm không được sản xuất.

Khi mà, một bên là xu hướng theo đuổi hiệu quả tối ưu về kinh tế của tất cả các quốc gia, một bên là tình trạng thiếu hoàn chỉnh về khả năng phát triển kinh tế của từng quốc gia, đồng thời, các rào cản cho sự hội nhập kinh tế được tháo bỏ, các điều kiện chính trị quốc phòng, ngoại giao quốc tế đã đầy đủ hơn, việc các quốc gia liên kết lại để làm kinh tế, bù đắp cho nhau những thiếu hụt nguồn lực, thiếu hụt hàng hoá là lẽ tự nhiên. Nhu cầu này của nền kinh tế nước ta có từ lâu và đã từng bước được đáp ứng qua sự hiệp tác với phe XHCN. Từ năm 1986 trở đi, quan hệ này từng bước mở rộng thêm sang các nước ngoài phe XHCN.

3.2-Những nét đặc biệt của quan hệ kinh tế quốc tế của nước ta, cần được tính tới trong tổ chức QLNN về kinh tế

Quan hệ quốc tế về kinh tế không phải là cái mới của nền kinh tế nước ta. Nét mới, đáng chú ý trong quan hệ quốc tế về kinh tế của nước ta là sự quan hệ với tất cả các nước, không giới hạn trong phe XHCN, đúng như tuyên bố của nguyên Tổng Bí thư Đỗ Mười: Việt nam muốn là bạn của tất cả. Nếu trước đây, trong quan hệ quốc tế, nước ta chỉ có xuất nhập khẩu với các nước XHCN, thì ngày nay với cả các nước ngoài phe XHCN. Nếu trước đây nền kinh tế nước ta chỉ giao dịch với các tổ chức kinh tế của Nhà nước các nước, thì ngày nay nền kinh tế nước ta giao dịch với cả các doanh nhân tư nhân của các nước. Đó là những gì rất đặc biệt so với quan hệ kinh tế quốc tế của nước ta trước đây.

3.3-Ý nghĩa của nền kinh tế hội nhập quốc tế mới ở nước ta đối với vị thế của DNNN

Với sự hội nhập quốc tế về kinh tế của nền kinh tế quốc dân nước ta, hệ thống DNNN của nước ta đứng trước tình thế sau đây:

Một là, sự hiện diện của hệ thống DNNN của ta liệu có phù hợp với thể hội nhập kinh tế quốc tế của đất nước hay không?. Liệu có cần duy trì một hệ thống DNNN ở các ngành, các địa bàn như hiện nay, khi mà sẽ có thể có các nhà đầu tư nước ngoài muốn đầu tư vào đó hoặc đất nước cần gọi vốn quốc tế vào đó hay không?

Hai là, hệ thống DNNN hiện có của ta có đủ khả năng thực hiện vai trò chủ đạo nền kinh tế hội nhập này không?

Ba là, Nhà nước điều khiển các DNNN như thế nào để một mặt, các DNNN có thể vận hành được trong cơ chế thị trường, trong đó không chỉ có các doanh nghiệp nước nhà không của Nhà nước mà còn có các doanh nghiệp

nước ngoài, mặt khác, vẫn điều khiển được các DNNN thực hiện vai trò của nó trong nền kinh tế thị trường với sự có mặt của nhiều doanh nghiệp nước ngoài như trên?

II-PHƯƠNG HƯỚNG VÀ BIỆN PHÁP ĐỔI MỚI QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC ĐỐI VỚI DOANH NGHIỆP NHÀ NƯỚC.

1-Đổi mới chủ trương, biện pháp xây dựng hệ thống DNNN.

1.1-Đổi mới phương châm chỉ đạo việc xây dựng hệ thống DNNN,

Việc xây dựng hệ thống DNNN cần theo phương châm mới là:

1.1.1-Chỉ xây dựng DNNN khi thật cần thiết, hết sức hạn chế việc xây dựng DNNN.

a-Vì sao cần hết sức hạn chế xây dựng DNNN?

Sở dĩ như vậy là vì:

-Quản lý các DNNN là công việc rất khó khăn.

Khó khăn này xuất phát từ bản chất của quản lý công sản. Phàm cái gì là của công cũng đều khó quản. “Cha chung không ai khóc”, “lắm sãi không ai quét chùa” là những câu tổng kết của cổ nhân xuất phát từ thực tế đa số tuyệt đối.

Do vậy, công sản rất dễ bị tổn thất bởi không mấy ai coi của công như của chính mình để mà gìn giữ triệt để. Có thể có người có được ý thức làm chủ như thế, nhưng không nhiều. Những người như thế cũng không giữ mãi được phẩm chất. Khả năng thoái hoá, biến chất của con người là hiện thực. Có thể nghĩ tới những biện pháp tổ chức chặt chẽ, tới việc áp dụng chế độ trách nhiệm, trong đó có sự khen thưởng xứng đáng và kỷ luật nghiêm khắc. Nhưng chế độ trách nhiệm xây dựng cách nào cũng không kín được, cũng vẫn có kẽ hở. Và lại, chế độ là một việc, bảo vệ chế độ trong thực thi là việc khác. Nhiều khi chế độ trách nhiệm và kỷ luật rất nghiêm, rất toàn diện và kín kẽ, nhưng khi vận dụng để khen chê lại có sự lỏng lẻo, tùy tiện. Bởi vì, để quản lý đối tượng quản lý xã hội có thể đặt ra pháp luật, còn để quản lý người đi quản lý thì không dễ có pháp luật. Ngay cả khi có luật rồi cũng không dễ áp dụng. Không phải là quá khi có người nói rằng, còn DNNN là còn nguy cơ thất thoát công sản.

-Sự lãng phí vốn nhà nước. DNNN, theo đúng nghĩa của nó, phải là đội quân thường trực của Nhà nước, được lập ra để Nhà nước sử dụng khi cần. Do đó chúng phải được đặt trong tình thế: có việc thì xả thân làm, không kể ngày đêm, không kể hy sinh, khi không có việc thì luyện tập và nghỉ ngơi lấy sức, chờ nhiệm vụ. Như vậy, nếu lực lượng này quá đông, không thật cần thiết, sẽ là một gánh nặng cho Nhà nước, làm cho Nhà nước có thể vì thế mà kiệt lực. Để giảm gánh nặng này, Nhà nước phải tính toán sát sao để sao cho có được một lượng vừa đủ. Chỉ xây dựng DNNN khi thật cần thiết, hết sức hạn chế việc xây dựng DNNN.

b-Biện pháp để thực hiện phương châm.

Để thực hiện phương châm trên, cần có các biện pháp sau đây:

-Công tác tuyên huấn của Đảng, công tác tuyên truyền, thông tin đại chúng của Nhà nước, công tác bồi dưỡng lý luận chính trị, hành chính của hệ thống các trường chính trị, hành chính của Đảng và Nhà nước phải lý luận về DNNN, từ những vấn đề cơ bản như, vì sao cần có DNNN, vai trò, tác dụng của DNNN, yêu cầu đối với DNNN,..v.v.. đến những lý giải về sự khó khăn trong quản lý công sản nói chung, DNNN nói riêng. Chỉ có sự hiểu biết đồng đều, sâu sắc và thống nhất trong nội bộ Đảng, nội bộ cán bộ công chức của hệ thống chính trị nước ta về những vấn đề lý luận cơ bản về DNNN như trên mới có thể có được phương châm chỉ đạo trên, khi có được phương châm chỉ đạo đó rồi, phương châm đó mới được mọi người quán triệt mà thôi.

-Tập trung cao độ việc ra quyết định xây dựng DNNN. Chúng tôi đề nghị, chỉ có hai cấp sáng kiến xây dựng DNNN và một cấp quyết định xây dựng DNNN mà thôi. Cụ thể là:

Một là, đối với các dự án xây dựng DNNN bằng ngân sách Trung ương, sáng kiến đầu tư do Chính phủ trình Quốc hội phê chuẩn. Các Bộ trưởng không có quyền quyết định việc xây dựng DNNN mới, kể cả Bộ trưởng Kế hoạch và đầu tư. Nói cách khác, ngoài Quốc hội, không ai có quyền quyết định dùng ngân sách nhà nước để đầu tư xây dựng DNNN.

Hai là, giao cho Hội đồng nhân dân cấp Tỉnh và Thành phố TW có quyền sáng kiến đầu tư xây dựng DNNN. Để có sáng kiến, Ủy ban nhân dân Tỉnh và Thành phố TW sử dụng các cơ quan chuyên môn của mình xây dựng dự án, trình Hội đồng nhân dân. Hội đồng nhân dân nghị bàn, ra nghị quyết đề nghị Quốc hội duyệt ngân sách đầu tư. Sau đó, địa phương mới tiến hành đầu tư và trực tiếp quản lý dự án theo quyết định của Quốc hội.

Có người có thể cho rằng, như thế có quan liêu không?. Chúng tôi cho rằng, xây dựng DNNN là một nhu cầu của chính Nhà nước, chứ không phải của thị trường, của người tiêu dùng. Do đó, chỉ có Nhà nước mới biết, có cần xây dựng DNNN hay không. Nhà nước đó trước hết là Trung ương. Để TW quyết định việc xây dựng DNNN là đúng. Chính quyền địa phương chỉ nên sáng kiến đầu tư mà thôi. Cấp địa phương cần được trung cầ sáng kiến cũng chỉ nên là cấp Tỉnh và Thành phố TW. Chính quyền Huyện không đủ tầm nhìn ra sự cần thiết phải có DNNN để có sáng kiến.

1.1.2-Thà ít mà tốt, xây dựng ít DNNN nhưng xứng đáng với yêu cầu để chúng thực hiện được tốt chức năng, nhiệm vụ của mình.

Có thể nói rõ ràng hơn là, khi đã phải xây dựng DNNN thì xây dựng đến nơi đến chốn, xây dựng DNNN cho ra DNNN về quy mô, trình độ trang thiết bị, nhân lực lao động sản xuất và nhân lực quản lý.

Quan điểm này xuất phát từ nhận thức về sự cần thiết phải có DNNN. Một khi phải xây dựng DNNN là khi đã thấy nhiệm vụ sẽ phải giao cho nó sau khi xây dựng xong và đưa vào sử dụng. Như vậy thì không thể xây dựng cho xong chuyện, xây dựng cho có DNNN mà phải xây dựng cho được một DNNN đủ sức làm nhiệm vụ. Cả ba nhiệm vụ, xuất phát từ ba lý do cần xây dựng DNNN, như đã nêu trong chương I, đều nói lên rằng, DNNN không được xây dựng đến nơi, đến chốn sẽ không gánh nổi nhiệm vụ. Đó là, nhiệm vụ trấn giữ các khâu then chốt để Nhà nước gây áp lực kinh tế khi cần, nhiệm vụ tạo phúc lợi công cộng để Nhà nước thể hiện chính sách trị quốc của mình khi cần, và nhiệm vụ lấp chỗ trống của cung khi cung tư nhân không đủ đáp ứng cầu. Để thực hiện được ba trọng trách trên, DNNN không thể không mạnh.

“Thà ít mà tốt” có nghĩa là, nếu không đủ lực xây dựng đủ số DNNN cần xây dựng theo đúng yêu cầu về chất lượng thì đừng xây tất cả với chất lượng thấp, mà phải xây dựng đúng chất lượng, còn số lượng được bao nhiêu thì được.

Quan điểm này xuất phát từ chỗ cho rằng, khi đã không đủ chất lượng, DNNN sẽ không có ích gì cho Nhà nước mà còn là gánh nặng cho Nhà nước, là cái cớ để những người cơ hội có cơ hội lợi dụng công sản mưu cầu tư lợi. Thật vậy! Khi DNNN không đủ sức cạnh tranh sẽ rơi vào thua lỗ, nội bộ sẽ không ổn định, quản lý sẽ sơ hở,..v.v. Đó chính là lúc kẻ cơ hội tạo hiện trường giả để tẩu tán hợp thức công sản vào túi riêng. Thà ít mà tốt không có nghĩa đơn thuần là thu hẹp số lượng DNNN. Nếu có khả năng, nếu công cuộc xây dựng đất nước cần nhiều DNNN thì không thể “Thà ít” được. Chữ “Thà” ở đây hàm ý chấp nhận, lựa chọn giữa “xấu đều” với “tốt lỗi”. Tư lý luận và thực tiễn, chúng tôi đề nghị Nhà nước chọn phương án “tốt lỗi”

Để thực hiện được phương châm trên cần có những biện pháp giống như những biện pháp để thực hiện phương châm thứ nhất, cần có thêm biện pháp sau đây: Buộc những cơ quan sáng kiến đầu tư xây dựng DNNN phải làm tờ trình dự án theo mẫu thống nhất, do Quốc hội quy định. Mẫu đó phải đủ sức chứng minh dự án đầu tư là hiện đại nhất, có khả năng thực hiện tốt nhất nhiệm vụ đặt ra cho DNNN tương lai mà dự án đó thể hiện. Quốc hội có trách nhiệm phê chuẩn dự án theo chuẩn mực hiện đại đó.

1.2- Đặt lại cho rõ yêu cầu đối với hệ thống DNNN cần có ở nước ta trong giai đoạn hiện nay.

1.2.1- Yêu cầu đối với DNNN là thế nào?

Yêu cầu đối với DNNN cần được hiểu theo hai cấp độ sau đây:

- Nó cần được xây dựng để làm nhiệm vụ gì? Ví dụ, để giữ thế then chốt chủ đạo, để tạo việc làm cho nhân dân vùng sâu, vùng xa, vùng không có khả năng dân doanh,..v.v

-Nó cần được xây dựng như thế nào để làm nổi nhiệm vụ trên về quy mô, về vị trí địa lý, về trang bị kỹ thuật và lao động,..v.v..

1.2.2- Tại sao cần làm việc đó hiện nay?

Sở dĩ hiện nay, để đổi mới hệ thống DNNN cần tiến hành định lại cho rõ, yêu cầu đối với hệ thống DNNN là vì:

-Chúng ta chưa có quan niệm thống nhất về yêu cầu đối với DNNN.

-Do chưa có chuẩn mực nên việc phê chuẩn Dự án xây dựng DNNN mới, việc chỉ ra DNNN cũ cần loại bỏ đều ở tình trạng cảm hứng, không có luận cứ.

1.2.3- Làm thế nào để xác định đúng yêu cầu đó?

Để đề ra được yêu cầu đúng đối với DNNN, biện pháp hàng đầu vẫn là công tác tuyên truyền, giáo dục, bồi dưỡng lý luận về DNNN. Chỉ có trên cơ sở hiểu biết có hệ thống về DNNN, như chúng tôi đã nêu ở chương I mới có thể hiểu nổi yêu cầu chung đối với DNNN, từ đó, xác định yêu cầu có tính thời sự của DNNN ở vùng này, vùng kia, ở thời điểm này, thời điểm nọ.

1.2.4 - Yêu cầu đối với DNNN hiện nay cần như thế nào

Trong hoàn cảnh cụ thể của nước ta hiện nay, theo chúng tôi, một hệ thống DNNN, được coi là lý tưởng, phải đạt được các yêu cầu sau đây:

a-Về mặt tác dụng của DNNN.

-Làm tăng được thiện cảm của nhân dân đối với Nhà nước, với chế độ XHCN của chúng ta bằng sự phục vụ ưu việt của DNNN về hàng hoá và dịch vụ, bằng sự nêu gương tốt của DNNN trong chấp hành pháp luật, trong cư xử giữa người với người trong nội bộ DNNN. Về mặt lý thuyết, sau sự khủng hoảng và sụp đổ của Liên xô và phần lớn phe XHCN, chủ nghĩa xã hội không còn sức thuyết phục, phần nào mất uy tín. Do đó, vấn đề lúc này là, sự chứng minh thực tế của kinh tế XHCN nước ta, trước hết là DNNN với tính ưu việt của nó.

-Làm chỗ dựa hữu hiệu cho Nhà nước khi Nhà nước cần sử dụng DNNN làm một biện pháp điều chỉnh nền kinh tế nói riêng, hoạt động xã hội nói chung. Ví dụ điều chỉnh giá cả, điều chỉnh mật độ dân cư, điều chỉnh quá trình đô thị hoá,..v.v..

-Thúc đẩy việc tập trung tư bản xã hội, vốn rất phong phú nhưng phân tán trong xã hội ta, thành các trung tâm việc làm cho người lao động, những người có vốn nhưng không đủ mức để tự lập thân, lập nghiệp trên thương trường.

-Phục vụ một cách đáng tin cậy, giàu tiện ích và rẻ tiền người tiêu dùng nước ta, trước hết là về các nhu cầu phổ biến, thường xuyên, thiết yếu của

nhân dân. Ví dụ, về cấp thoát nước, cấp điện, dịch vụ vận tải hành khách, dịch vụ y tế, giáo dục phổ thông, dịch vụ nhà ở,..v..v.

b-Về mặt thể hiện cụ thể thành lực lượng.

Để có được tác dụng với Nhà nước, với nhân dân như trên, DNNN của nước ta, theo chúng tôi, phải là các doanh nghiệp có thực lực như sau:

-Có mặt trong các ngành kinh doanh điện, nước, vận tải khách, vệ sinh môi trường, các ngành khai thác, sơ chế nguyên liệu khai thác được, tạo ra nguồn việc làm cho các doanh nghiệp dân doanh.

-Có mặt ở các vùng không có kinh tế dân doanh để vực kinh tế dân doanh lên, những vùng thưa dân nhưng giàu tiềm năng kinh tế, cần di dân đến, nhưng dân nhập cư không đủ khả năng lập thân, lập nghiệp trên vùng hoang sơ đó.

-Có quy mô lớn, trình độ trang thiết bị và công nghệ hiện đại hơn, có khả năng sản xuất kinh doanh hơn hẳn các doanh nghiệp cùng ngành, cùng vùng để có thể cung ứng được sản phẩm tốt hơn, giá rẻ hơn so với chất lượng và giá cả của hàng hoá và dịch vụ của khu vực phi nhà nước.

-Có đội ngũ cán bộ quản trị doanh nghiệp tài giỏi hơn mọi doanh nghiệp không của Nhà nước.

1.3-Đổi mới trọng tâm của công cuộc cải tổ DNNN.

Nội dung cơ bản của sự đổi mới này là:

- Xoá bỏ cái nhìn phiến diện về nội dung đổi mới DNNN.

Đó là cái nhìn chỉ thấy có việc chuyển thể sở hữu DNNN thông qua việc cổ phần hoá, bán, khoán, cho thuê,..v..v

- Cần có cái nhìn toàn diện như sau:

- Đây là việc tính lại sự cần thiết của hệ thống DNNN, từ đó có việc loại bớt DNNN thừa, đồng thời xây dựng DNNN còn thiếu. Do vậy, không thể nói rằng, 5200 DNNN còn lại là nhiều quá hay ít quá, mà là, 5200 DNNN đó có cần không, ngoài 5200 cái đang có, có cần có thêm DNNN nào nữa không.
- Trong việc xem xét tính hợp lý của các DNNN hiện có, phải xem xét nhiều mặt, có liên quan đến lý do cần có DNNN và khả năng thực hiện vai trò mà DNNN đó phải đảm nhận.
- Đây không đơn thuần là việc xử lý số lượng DNNN mà còn có vấn đề tăng cường chất lượng DNNN về các mặt: quy mô, trình độ khoa học và công nghệ, về con người.

1.4-Đổi mới sự chỉ đạo công việc chuyển thể sở hữu DNNN.

1.4.1-Đổi mới yêu cầu

Trong chỉ đạo công cuộc chuyển thể sở hữu DNNN, theo chúng tôi, nên đặt lại yêu cầu như sau:

-Thay yêu cầu “ bảo đảm vai trò chủ đạo của DNNN” bằng yêu cầu “Đúng đối tượng”

Nói “ bảo đảm vai trò chủ đạo của DNNN” khiến người nghe dễ hiểu sai thành không muốn chuyển thể sở hữu, sợ mất vai trò chủ đạo của Nhà nước. Nhưng yêu cầu đúng đối tượng có khả năng thể hiện cả sự bảo đảm chủ đạo mà không gây hiểu lầm. Hơn nữa, đúng đối tượng còn hàm chứa được nhiều yêu cầu khác đối với DNNN chứ không chỉ một yêu cầu là chủ đạo. Đúng đối tượng có nghĩa là không được bỏ sót hoặc bắt sai. DNNN nào không đáng để lại là phải loại bỏ. DNNN nào đáng để lại thì không được đụng đến.

-Đưa vào yêu cầu chỉ đạo một yêu cầu mới là “Nhanh” để tạo nên áp lực bức sức cho người thực hiện.

-Không đưa vào các yêu cầu không có tính khả thi, hoặc những yêu cầu mà nếu không thực hiện được cũng vẫn cho làm. Ví dụ, yêu cầu thu nhận hết người lao động, yêu cầu tăng thu nhập cho người lao động sau khi chuyển thể sở hữu, yêu cầu phát huy tính năng động, sáng tạo của người lao động trong lao động tại doanh nghiệp mới,..v.v,.. Những cái đó chỉ có thể coi là mục đích của việc chuyển thể sở hữu DNNN. Nếu đạt được thì tốt, cố phấn đấu để đạt được, nhưng không đạt được cũng vẫn làm.

1.4.2-Đổi mới hướng chỉ đạo cải cách hệ thống DNNN.

Cái cần thay đổi trong hệ thống DNNN của ta hiện nay là:

-Thay đổi vị trí địa lý của DNNN.

Cụ thể, cần:

- Giảm DNNN tại các đô thị, tại các nơi mà tư nhân trong và ngoài nước ngoài đang nhằm vào để đầu tư. Nhà nước nên bố trí DNNN ở những nơi mà không thành phần kinh tế nào muốn đến.
- Phân bố DNNN đồng đều hơn trong cả nước lấy Tỉnh, Thành phố trực thuộc TW làm đơn vị tính toán. Có nghĩa là, số lượng DNNN không quá chênh lệch giữa các Tỉnh, còn trong từng Tỉnh, sự phân bố không nhất thiết đồng đều giữa các Huyện, bởi việc phân bố cụ thể trong mỗi Tỉnh còn tùy thuộc điều kiện tài nguyên, môi trường, dân cư,..v.v. Và lại, việc phân bố DNNN nói riêng còn tùy thuộc vào sự phân bố địa lý kinh tế nói chung. Mà sự phân bố kinh tế

chung này còn theo quy luật tập trung hoá, không thể dàn đều quá mức được.

Việc phân bố DNNN đồng đều theo lãnh thổ cả nước chính là việc bố trí lực lượng kinh tế chủ đạo của Nhà nước, nhờ đó mà Nhà nước thực hiện được sự quản lý nền kinh tế quốc dân. Chẳng hạn, hiện nay cả nước có 5.000 DNNN. Nếu như có thể làm cho 5.000 DNNN này phân bố đồng đều trong cả 61 Tỉnh Thành phố trực thuộc TW được thì như thế, bình quân mỗi Tỉnh-Thành phố trực thuộc TW có 100 DNNN. Tại các Tỉnh đông dân cư, các Thành phố trọng điểm, giàu tiềm năng kinh tế, ngoài 100 DNNN kia ra còn có hàng ngàn doanh nghiệp không của Nhà nước. Những Tỉnh còn lại, nếu các thành phần kinh tế khác không ra đời vì thiếu sức hấp dẫn của môi trường đầu tư, thì với 100 DNNN kia cũng đã có thể là chỗ dựa cho nhân dân địa phương dựng nghiệp kinh tế của họ.

-Cần thay đổi vị trí ngành của nhiều DNNN. Trong mỗi ngành, DNNN chỉ nên ở lại khâu then chốt, khâu đó có thể là khâu đầu hoặc khâu cuối. Ví dụ: trong ngành dệt may, ngành chế biến kim loại, DNNN chỉ nên ở lại khâu sản xuất sợi, kéo cán thép, nấu luyện gang,...v.v. Trong ngành da, đường, DNNN chỉ nên có ở khâu tinh thuộc da, tinh lọc đường.

-Cần hiện đại hoá, tập trung hoá DNNN chứ không phải liên hiệp hoá, công ty hoá, tập đoàn hoá. Chúng tôi muốn nói đến chất lượng tổ chức sản xuất và tiến bộ kỹ thuật của sản xuất chứ không nói đến tổ chức quản lý.

1.4.3-Đổi mới biện pháp cải tổ hệ thống DNNN hiện có.

Biện pháp cải tổ hệ thống DNNN là những biện pháp giải quyết tình trạng không hợp lý của hệ thống DNNN hiện nay. Để giải quyết tình trạng bất hợp lý của hệ thống DNNN hiện nay, chúng tôi đề nghị:

-Rộng đường hơn, thông thoáng hơn trong việc áp dụng các hình thức chuyển thể sở hữu DNNN. Theo chúng tôi, trừ các DNNN còn cần duy trì toàn bộ hay một phần, còn lại, nếu đã là DNNN không cần giữ lại nữa, thì không câu nệ hình thức chuyển thể sở hữu. Dù là tư nhân hoá, hay cổ phần hoá, dù là bán một phần hay bán tất cả, cách nào có người chấp nhận là áp dụng, nếu DNNN đó thực sự không còn cần giữ lại.

-Để thực hiện ý tưởng này, trong chỉ đạo cải tổ DNNN, thay cách đi từ việc xác định DNNN cần chuyển thể bằng cách đi từ việc xác định các DNNN cần để lại, mức độ để lại (toàn bộ, phần lớn, phần nhỏ), còn lại, tất cả là đối tượng bị chuyển thể. Với cách làm như thế, những DNNN được ghi trong danh mục để lại sẽ có ý thức đầy đủ ngay từ đầu về trọng trách của mình. Các DNNN không được ghi trong danh sách để lại sẽ hết hy vọng lẫn trốn cổ phần hoá.

2-Đổi mới phương thức điều hành của Nhà nước đối với hệ thống DNNN

2.1-Quan điểm, nguyên tắc chung.

Doanh nghiệp nhà nước cũng là doanh nghiệp. Do vậy, phương thức quản lý nhà nước đối với DNNN không thể quá khác biệt phương thức điều hành của Nhà nước đối với mọi loại hình doanh nghiệp. Nói cách khác, trên giác độ chung nhất, phương thức điều hành của Nhà nước đối với DNNN cũng là phương thức điều hành của Nhà nước đối với mọi loại hình doanh nghiệp. QLNN đối với DNNN cũng phải tuân theo tất cả các nguyên tắc trong hệ thống các nguyên tắc của Đảng ta, đề ra cho QLNN về kinh tế nói chung, QLNN đối với mọi loại hình doanh nghiệp nói riêng, như:

- Phân biệt QLNN về kinh tế với quản trị kinh doanh của doanh nhân
- Kết hợp QLNN theo ngành và theo lãnh thổ
- Kết hợp hài hoà ba lợi ích: lợi ích xã hội, lợi ích tập thể, lợi ích cá nhân người lao động
- Tập trung dân chủ
- Vận dụng tổng hợp các phương thức, phương tiện quản lý vào việc điều hành hoạt động của các doanh nghiệp.

Tuy nhiên, DNNN có nguồn gốc ra đời, chức năng, nhiệm vụ không giống các doanh nghiệp không của Nhà nước. Do đó, phương thức điều hành của Nhà nước đối với DNNN cũng cần có những nét đặc thù để có thể điều khiển được DNNN theo chức năng, nhiệm vụ đặc thù của chúng. Những nét đặc thù đó có thể được coi như là những yêu cầu chung nhất, có tính nguyên tắc cho sự điều hành của Nhà nước đối với DNNN. Trong công trình này, chúng tôi không dừng lại ở các nguyên tắc QLNN đối với doanh nghiệp nói chung, đã được Đảng và Nhà nước ta đề ra, đã được thử thách trong cuộc sống và được cuộc sống chấp nhận, mà trong QLNN đối với DNNN cũng phải tuân theo, mà chỉ dành sự quan tâm vào việc tìm ra nguyên tắc riêng cho QLNN đối với DNNN mà thôi.

Chúng tôi đề nghị, trong QLNN đối với DNNN, ngoài các nguyên tắc chung, cần có một số nguyên tắc riêng. Các nguyên tắc đó là:

1-DNNN phải được quản lý theo cách riêng nhất định so với QLNN đối với DN không của Nhà nước.

Những ý tưởng cho rằng cần xoá bỏ Luật DNNN, đặt mọi loại hình doanh nghiệp trong một môi trường pháp luật thống nhất là không có lý. Bình đẳng trước pháp luật không có nghĩa là thống nhất luật. Bình đẳng trước pháp luật chỉ có nghĩa là, nếu thuộc cùng một loại đối tượng điều chỉnh thì cùng chịu một chế định như nhau, cùng bị xử lý như nhau khi vi phạm cùng một quy

phạm với mức độ như nhau. Ở đây, DNNN và doanh nghiệp không của Nhà nước là hai loại khác nhau nên phải có hai chế hoạt động khác nhau.

2-Đối với mỗi loại DNNN Nhà nước cần có một kiểu cách điều tiết riêng để bảo đảm cho loại doanh nghiệp đó thực hiện được chức năng của chúng.

Trong các cách phân loại DNNN, loại hình DNNN có ý nghĩa đối với việc lựa chọn phương thức quản lý là loại hình DNNN phân theo chức năng.

Theo lý thuyết phân loại DNNN theo chức năng, DNNN có thể được chia thành các loại sau đây:

a-DNNN được lập ra để thực hiện bao cấp một số hàng hoá và dịch vụ thiết yếu cho nhân dân, khi nhân dân cần sự ổn định của cung về mọi mặt.

b-DNNN được lập ra để trực tiếp hoặc gián tiếp tạo việc làm cho công dân

c-DNNN được lập ra để thực hiện các mệnh lệnh sản xuất kinh doanh của Nhà nước khi Nhà nước cần có những tác động kinh tế vào thị trường bằng các hoạt động này của DNNN. Chẳng hạn, Nhà nước cần DNNN sản xuất và bán hàng ra để chống đầu cơ, nâng giá của các doanh nhân xấu khác, cần DNNN trong việc cung cấp những hàng hoá và dịch vụ phục vụ những đối tượng tiêu dùng mà Nhà nước cần ưu ái,...v.v

d-DNNN được lập ra để giúp Nhà nước giữ thế mạnh kinh tế, qua đó, Nhà nước có thể gây sức ép kinh tế với các đối tượng quản lý mà Nhà nước không thể hoặc không cần điều khiển bằng các phương thức khác như cưỡng chế hoặc thuyết phục

e-DNNN được lập ra vì những lý do không còn nữa, cần xoá bỏ nhưng chưa xoá bỏ được vì không có đường chuyển thể sở hữu .

Bốn loại đầu tuy có khác nhau nhất định về mục đích thành lập nhưng vẫn có nét chung là đều vì Nhà nước cần dùng DNNN làm công cụ để thực hiện một công vụ nào đó, phục vụ một ý đồ chính trị, xã hội, kinh tế nào đó, đó đó chúng cần được quản lý theo một tư tưởng chỉ đạo chung là chặt chẽ, không thuận tuý để cho cơ chế thị trường chi phối. Tuy vậy, mức độ phụ thuộc mệnh lệnh nhà nước của các loại trên có khác nhau.

Riêng loại thứ năm, thực chất là loại doanh nghiệp mà Nhà nước không còn muốn có nữa vì chúng không còn nhiệm vụ đặc thù nào, xét về mặt công cụ của Nhà nước. Chúng còn lại là DNNN chỉ vì chưa chuyển thể sở hữu được mà thôi. Do đó, chúng cần được quản theo cơ chế chung đối với mọi loại hình doanh nghiệp. Ý tưởng sử dụng một loại hình Luật doanh nghiệp chỉ có thể chấp nhận được đối với các DNNN loại thứ năm mà thôi. Các DNNN loại thứ năm cần phải để cho chúng vận động trong cơ chế thị trường hoàn hảo. Biện pháp khoán quản, cho thuê chính là các thả DNNN vào môi trường thị trường đầy đủ.

3-Việc quản lý nhà nước đối với DNNN phải bảo đảm ưu tiên thực hiện nhiệm vụ nhà nước, đồng thời tận dụng tối đa mọi nguồn lực của DNNN vào các việc khác, nếu có thể.

Để dễ hiểu điều này, có thể ví DNNN như quân đội, nhiệm vụ đặt ra cho việc sử dụng DNNN giống như nhiệm vụ đặt ra cho việc sử dụng quân đội. Trong việc sử dụng quân đội cần phải bảo đảm cho quân đội luôn luôn sẵn sàng chiến đấu và chiến đấu tốt khi chiến sự xảy ra. Đồng thời, trong khi không có nhiệm vụ chiến đấu, ngoài việc tập luyện để khi có chiến sự thì chiến đấu tốt, cần sử dụng vào những công việc gì đó cho đỡ lãng phí một nguồn lực lớn, như quân đội tham gia xây dựng kinh tế, làm công tác xã hội. Trong việc quản lý nhà nước đối với DNNN cũng có yêu cầu như vậy. Doanh nghiệp nhà nước là vũ khí của Nhà nước nên lúc nào cũng cần sẵn sàng thực hiện nhiệm vụ khi Nhà nước cần. Do đó, không thể buộc DNNN lấy sản xuất kinh doanh làm nhiệm vụ hàng đầu, dùng cơ chế thị trường hoàn hảo để điều tiết DNNN. Nhưng cũng không thể để một khối lượng khổng lồ nhân, tài, vật lực tại DNNN nằm ngủ, không sinh sản được gì về giá trị hoặc giá trị sử dụng cho xã hội, cho Nhà nước. Do đó, một trong những yêu cầu đặt ra là phải kết hợp được hai việc trên trong QLNN đối với DNNN, trong đó, việc thực hiện nhiệm vụ chính trị được đặt lên hàng đầu, có tranh thủ khai thác các lợi ích khác.

2.2-Những đề nghị đổi mới cụ thể cách điều hành DNNN của Nhà nước.

2.2.1-Đổi mới cách can thiệp vào chương trình nội dung sản xuất của DNNN

Công tác quản trị kinh doanh của bất kỳ doanh nghiệp nào cũng phải xác định chương trình, kế hoạch sản xuất của mình, mà nội dung đầu tiên của nó là trả lời câu hỏi: sản xuất cái gì?, bao nhiêu?. Các doanh nghiệp không của Nhà nước mặc nhiên được quyền và phải tự xác định chương trình, kế hoạch sản xuất cho mình qua công việc marketing và cân đối cung cầu, lựa chọn phương án tối ưu hiệu quả. Nhưng công tác quản trị SXKD tại DNNN không mặc nhiên có quyền và có nhiệm vụ tự trả lời câu hỏi trên. Bởi nếu thế thì DNNN còn gì là công cụ quản lý của Nhà nước nữa?, còn gì là pháo đài của Nhà nước trên mặt trận kinh tế để Nhà nước nã những phát pháo kinh tế vào những ai chống lại lợi ích xã hội trên mặt trận kinh tế nữa. Nhưng, nếu các cơ quan nhà nước trực tiếp và thường xuyên ra lệnh, tìm đáp án trả lời câu hỏi: sản xuất cái gì?, sản xuất bao nhiêu?..v.v thay cho DNNN, ngay cả khi Nhà nước chưa cần dùng DNNN như một công cụ, thì cũng sẽ không thoả đáng, lại rơi vào tình trạng tập trung quan liêu, bao cấp của một thời mà ta đang chống. Về lý do xoá bỏ sự quản lý tập trung quan liêu, bao cấp, chúng ta đã nói nhiều, như nó làm mất đi một năng lực sáng tạo của bộ máy quản trị DNNN, mất đi một lợi thế của DNNN, lợi thế gần cầu, có khả năng hiểu biết nhu cầu hơn Nhà nước..v.v.. Do đó, khi Nhà nước không cần đến DNNN như một công cụ, DNNN phải làm việc gì đó cho khỏi phí một nguồn lực. Việc làm đó do DNNN tự định. Và vấn đề chính là ở chỗ tìm ra cách sử dụng DNNN của Nhà nước,

sao cho, khi cần đến, DNNN có thể phục vụ Nhà nước được ngay. Khi không cần đến, DNNN lại hoà nhập vào thị trường, tự định vị cho mình, tự lấy thu bù chi và có lãi cho Nhà nước.

Giải pháp cho vấn đề này, chính là cách giao nhiệm vụ của Nhà nước cho DNNN, được trình bày tại mục 3.3, chương I, trang 36 của công trình này.

2.2.2-Đổi mới cơ cấu tổ chức bộ máy nhà nước và sự phân định đúng hơn chức năng, nhiệm vụ của các cơ quan nhà nước làm nhiệm vụ QLNN đối với DNNN

Việc đổi mới hệ thống tổ chức QLNN đối với DNNN cần được tiến hành theo hướng sau đây:

-Xoá bỏ phạm trù "Cấp chủ quản", thay bằng hệ thống cấp quản lý theo lãnh thổ mà thực chất là sự phân công giữa chính quyền các cấp theo lãnh thổ trong việc xử lý các vấn đề liên quan đến cụm các DNNN trên từng địa bàn, với những cấp độ rộng hẹp khác nhau, tùy phạm vi quan hệ diễn ra trên tầm địa bàn nào. Không có DNNN nào phụ thuộc trọn vẹn, toàn diện một cấp chính quyền lãnh thổ nào. Chỉ có tất cả các cấp chính quyền lãnh thổ cùng quản lý tất cả mọi DNNN nhưng chỉ về một mặt quan hệ nào đó, diễn ra trên phạm vi không gian lãnh thổ đó mà thôi. Chẳng hạn, một DNNN đặt tại nơi nào đó trên đất nước ta, chúng cùng một lúc bị cả cấp toàn quốc (TW), cấp Tỉnh, cấp Huyện, cấp Xã quản lý, trong đó cấp TW điều chỉnh quan hệ có tầm toàn quốc của DNNN đó, cấp Tỉnh điều chỉnh quan hệ ở tầm Tỉnh, cấp Huyện, cấp xã điều chỉnh các mối quan hệ ở tầm Huyện, Xã.

-Xoá bỏ sự phân biệt các Bộ-Sở thành hai loại, Bộ-Sở chủ quản và Bộ-Sở chức năng. Không có Bộ-Sở nào không là Bộ-Sở chức năng cả, bởi Bộ-Sở nào chẳng có chức năng của nó. Đồng thời, không có Bộ-Sở nào là Bộ-Sở chủ quản với hàm nghĩa là người chủ của DNNN đó cả. Bộ-Sở nào cũng chỉ là cơ quan chức năng của chính quyền một cấp. Người đại diện chủ sở hữu DNNN không phải là Bộ-Sở chủ quản mà chính là Chính phủ, là Ủy ban nhân dân các cấp, nếu được Chính phủ giao quyền. Tuy đều là cơ quan chức năng của chính quyền mỗi cấp nhưng mỗi Bộ-Sở chỉ có một vài chức năng nhất định và chức năng mỗi bộ một khác. Do đó, mỗi DNNN đều bị sự quản lý của tất cả các Bộ-Sở, nhưng mỗi Bộ-Sở chỉ quản một mặt hoạt động nào đó của DNNN mà thôi.

-Thực hiện sự phân giao chức năng cho các Bộ-Sở theo nội dung sau:

- Tham mưu cho chính quyền lãnh thổ (Chính phủ, Ủy ban nhân dân) trong việc xây dựng và ban hành các cơ chế, chính sách, thể chế và thủ tục hành chính, xây dựng các dự án Luật do Quốc Hội yêu cầu, xây dựng chiến lược phát triển kinh tế xã hội trên phạm vi lãnh thổ, xây dựng kế hoạch 5 năm và hàng năm, xây dựng các dự án cụ thể cho việc đầu tư phát triển..v..v..

- Thừa lệnh Chính phủ, Ủy ban nhân dân các cấp chỉ đạo triển khai các quyết định quản lý mà Chính phủ, Ủy ban nhân dân các cấp đã ban ra trên lĩnh vực mà Bộ-Sở mình đặc trách

Theo chúng tôi, đó là công việc đích thực của các Bộ-Sở, công việc của các bộ phận cơ thể, như tay chân mà Chính phủ và Ủy ban nhân dân các cấp là Đầu não của hệ thống hành chính nhà nước.

2.2.3-Bỏ chế độ Hội đồng quản trị tại DNNN, chuyển HĐQT thành công ty đầu tư tài chính, biến DNNN thành công ty phụ thuộc tài chính.

Theo luật DNNN hiện hành, về mặt áp dụng chế độ Hội đồng quản trị các DNNN được chia thành hai loại: có HĐQT và không có HĐQT. Thoạt nhìn có cảm tưởng rằng, trong các DNNN có HĐQT, quyền sở hữu và quyền quản lý, điều hành được tách bạch. Còn tại các DNNN không có HĐQT, vấn đề trên sẽ không được giải quyết. Nhiều người cũng cho rằng, việc không tách được quyền sở hữu của với quyền sử dụng, điều hành, tình trạng giám đốc DNNN vừa là đại diện cho chủ sở hữu là Nhà nước, do Nhà nước bổ nhiệm, miễn nhiệm, vừa là người làm thuê cho chủ sở hữu với tư cách quản gia, phải chịu trách nhiệm trước người chủ của mình là cơ quan QLNN đã bổ nhiệm mình, khiến cho việc giám sát quản gia của ông chủ nhà nước chỉ là hình thức. Tình trạng giám đốc độc đoán, chuyên quyền có thể xảy ra từ đây.

Tuy nhiên, ngay tại DNNN có HĐQT, sự tách bạch trên cũng không có ý nghĩa gì lớn lao. Thường có tình trạng cực đoan là: Mâu thuẫn gay gắt hoặc nhất trí xuôi chiều giữa Hội đồng quản trị, mà thường là giữa Chủ tịch HĐQT, với Tổng Giám đốc. Cả hai trạng thái cực đoan trên đều có nguyên nhân căn bản là, không chỉ địa vị kinh tế của cả hai bên đối với tài sản nhà nước không khác gì nhau, vì chẳng anh nào là chủ sở hữu thật của DNNN cả, mà cả địa vị pháp lý cũng không khác gì nhau, vì đều là cán bộ công chức hưởng lương hành chính có thưởng. Thật vậy! Các thành viên của HĐQT vẫn chỉ là người làm công ăn lương và không phải là người chủ đích thực của DNNN, mà chỉ là đại diện cho “ông chủ Nhà nước “. Giám đốc điều hành cũng vậy, chỉ là người hưởng lương hành chính, tuy có thưởng theo kết quả kinh doanh. Do đó, trong thi hành công vụ, tất cả chỉ là đóng vai, không ai làm việc với mục đích và quyền lợi đích thực của mình. Quản lý như thế làm sao mà triệt để được. Đồng thời, chế độ HĐQT đã vi phạm nguyên tắc phân biệt quản lý nhà nước về kinh tế với quản trị kinh doanh của doanh nhân, một trong những nguyên tắc quan trọng của đổi mới quản lý nhà nước về kinh tế. HĐQT là doanh nhân hay Nhà nước đây?. Không rõ! Là doanh nhân sao không hưởng lương doanh nghiệp?. Nếu hưởng lương doanh nghiệp thì vai vế với giám đốc điều hành sẽ như thế nào?. Chẳng nhẽ ông chủ nhận lương do người làm thuê cho mình trả hay sao?. Vai vế lộn xộn như thế tất gây khó xử cho mỗi người trong bộ máy quản lý tại DNNN. Ngoài ra, do thói quen quyền thế, hoạt động của HĐQT dễ bất cập hoặc đi quá giới hạn, đóng không đúng vai của mình. Mâu thuẫn nội bộ hoặc xuê xoa là từ đó mà ra.

Vì thế và vì những khả năng mới trong việc tạo nên giám đốc điều hành, theo chúng tôi, nên bỏ chế độ HĐQT.

Cùng với việc bỏ HĐQT, nên thành lập công ty đầu tư tài chính nhà nước. Có thể hình dung một cơ cấu tổ chức mới như sau:

- Tập hợp toàn bộ Hội đồng quản trị của tất cả các tổng công ty nhà nước thành bộ máy của Tổng công ty tài chính nhà nước Việt nam.

- Chuyển toàn bộ vốn của các tổng công ty, các DNNN vào tài khoản vốn của Công ty đầu tư tài chính này. Đồng thời, coi DNNN, các tổng công ty bị gom vốn là công ty trách nhiệm hữu hạn (thông thường hoặc một thành viên), còn công ty đầu tư tài chính là cổ đông của công ty trách nhiệm hữu hạn này.

- Công ty đầu tư tài chính nhà nước cử người làm đại diện cổ đông nhà nước trong các công ty trách nhiệm hữu hạn trên, can thiệp vào công việc của các công ty này bằng cơ chế cổ đông

2.2.4-Thực hiện thuê giám đốc điều hành.

Cùng với việc bỏ HĐQT, chúng tôi cũng đề nghị thay việc lấy cán bộ công chức làm giám đốc DNNN bằng việc thuê giám đốc điều hành.

Việc thuê giám đốc có thể theo hai cách:

- Khoản gọn, theo đó giá thuê bằng toàn bộ chi phí quản lý. Giám đốc nhận khoán, tự chọn nhân sự quản lý và trả lương cho nhân viên của họ, miễn sao có được nhân viên tốt, giúp được ông ta hoàn thành hợp đồng quản lý với Nhà nước.

- Khoản đơn, theo đó, Nhà nước chỉ thuê giám đốc. Các nhân quản lý khác do Nhà nước bố trí.

Khi áp dụng chế độ thuê giám đốc, Nhà nước với tư cách chủ sở hữu chỉ còn việc sau đây:

- Tuyển chọn và ký hợp đồng thuê Giám đốc điều hành.

- Phê chuẩn một số ngạch nhân viên quản lý do Giám đốc đề nghị.

- Giám sát hoạt động của giám đốc theo hợp đồng.

Người được Nhà nước cử ra thực hiện các việc trên là các cơ quan nhà nước, được xây dựng theo quan niệm, đã được trình bày tại mục 2.2.2, nói về cải tổ hệ thống bộ máy QLNN đối với DNNN, trên đây

2.2.5-Xây dựng hệ thống chuẩn mực để đánh giá và khuyến khích hoạt động của DNNN.

Cho đến nay chúng ta vẫn chưa có một hệ thống chuẩn mực, được xây dựng một cách chi tiết, phù hợp cho từng loại hình DNNN, để đánh giá hoạt động của các DNNN. Từ trước đến nay việc đánh giá thành tích của DNNN vẫn

chủ yếu dựa trên các chỉ tiêu kinh tế tài chính, như mức đóng góp cho ngân sách nhà nước, tổng lợi nhuận, hệ số bảo toàn vốn, hiệu quả thu hồi vốn,..v.v. Các chỉ tiêu này không đặc trưng cho chất lượng hoạt động của DNNN, đặc biệt là các DNNN hoạt động trong lĩnh vực cung cấp hàng hoá, dịch vụ công cộng. Vì vậy, việc xây dựng và ban hành một hệ thống chỉ tiêu tương đối chi tiết, thích ứng cho từng loại DNNN để đánh giá hoạt động của chúng là một việc cần làm trong đổi mới QLNN đối với DNNN hiện nay.

Hệ thống chỉ tiêu này cần được xây dựng theo các yêu cầu có tính nguyên tắc sau đây:

- + Chi tiết hoá cao tới từng loại hình DNNN.
- + Có sự lượng hoá cao. Các tiêu chuẩn được biểu hiện thành thang điểm rõ ràng
- + Tiêu chuẩn đánh giá phải sát với vai trò, chức năng của loại hình DNNN cụ thể.
- + Các tiêu chuẩn đánh giá phải dễ hiểu và được xác định rõ ràng
- + Có chế độ khen thưởng xứng đáng. Chế độ thưởng, phạt phải đi kèm với việc đánh giá hoạt động của DN để bảo đảm sự khách quan công bằng.

Trên tinh thần đó, tiêu chuẩn đánh giá chất lượng hoạt động của các loại hình doanh nghiệp nên theo hướng sau :

- + Đối với DNNN SX hàng hoá, dịch vụ công cộng thì tiêu chuẩn đánh giá dựa trên việc hoàn thành nhiệm vụ cụ thể Nhà nước giao.
- + Đối với các DNNN hoạt động trong các ngành, lĩnh vực then chốt thì tiêu chuẩn chủ yếu để đánh giá doanh nghiệp là ảnh hưởng tích cực của DNNN đó đối với hoạt động của các doanh nghiệp khác và của các lĩnh vực khác có liên quan. Ngoài ra, cũng có thể vẫn dùng một số chỉ tiêu kinh tế tài chính để đánh giá loại DNNN này, như: lợi nhuận, hiệu quả sử dụng vốn, mức tái đầu tư, sự tiến bộ về KH - CN, về xuất khẩu .
- + Đối với các DNNN hoạt động KD vì mục tiêu lợi nhuận thì chỉ tiêu đánh giá chỉ bao gồm : lợi nhuận và chỉ tiêu về hiệu quả sử dụng vốn.

2.2.6- Đổi mới quản lý phân vốn nhà nước ở các DNNN, thực hiện cơ chế khoán gọn tài chính cho giám đốc DNNN.

Tinh thần cơ bản của cơ chế này như sau:

- Cơ quan đại diện cho Nhà nước về nắm vốn (Bộ tài chính hoặc sở tài chính) ký hợp đồng với giám đốc DNNN, trong đó giám đốc có nhiệm vụ bảo toàn vốn cho Nhà nước, đồng thời nộp cho Nhà nước một số lãi nhất định tùy theo lượng vốn đã nhận và lợi nhuận bình quân của ngành. Trên cơ sở đó, giám đốc toàn quyền sử dụng vốn sao cho đủ lãi nộp trả Nhà nước, giữ được gốc để trả Nhà nước khi bị thu hồi.

-Để đi đến ký hợp đồng, cần tổ chức đấu thầu chọn giám đốc. Người thắng thầu sẽ ký hợp đồng với Nhà nước.

-Thủ tục đấu thầu như thông lệ. Ngoại lệ cần có là, người tranh thầu phải trình bày cả danh sách nhân viên quản lý mà mình sử dụng. Hội đồng chấm thầu sẽ đánh giá, cho điểm cả đội ngũ nhân viên quản lý này.

-Thời hạn hợp đồng thầu quản lý vốn nhà nước ít nhất là 5 năm.

-Trong hợp đồng thầu có cài điều kiện chấm rút hợp đồng sớm hạn. Điều kiện đó do đôi bên đặt ra và thỏa thuận.

2.2.7- Đổi mới hệ thống pháp luật hiện hành, cải thiện môi trường pháp lý cho DNNN

a-Những yêu cầu chung

Hệ thống pháp điều chỉnh hoạt động của các DNNN trong thời gian tới cần được hình thành một cách đồng bộ, đúng đắn và phải trở thành công cụ chủ yếu nhất để Nhà nước quản lý DNNN. Đó là môi trường pháp lý cần có cho hoạt động của các DNNN hiện nay. Trong thời gian tới, môi trường pháp lý cho DNNN cần được cải thiện ở các mặt sau đây:

-Tiếp tục sửa đổi Luật DNNN

-Bổ sung một số luật mới.

-Triển khai thực hiện nghiêm chỉnh luật ban hành VBQP pháp luật.

b-Một số đề nghị cụ thể về đổi mới pháp luật

- Xác định lại chủ sở hữu của DNNN :

Hiện nay có ba pháp nhân được giao quyền quyết định thành lập DNNN đồng thời cũng là chủ sở hữu của DNNN, là :

- Thủ tướng Chính phủ.
- Bộ trưởng
- Chủ tịch UBND tỉnh - thành phố TW:

Thủ tướng Chính phủ quyết định thành lập các TCTNN, TĐKT, các DNNN phục vụ quốc phòng - an ninh và một số DN lớn. Bộ trưởng, Chủ tịch UBND tỉnh - thành phố TW quyết định thành lập các DN còn lại.

Chúng tôi đề nghị:

-Thực hiện chế độ chủ sở hữu duy nhất là Chính phủ. Chỉ có Thủ tướng là người duy nhất ký quyết định thành lập DNNN mà thôi. Cơ sở khoa học của đề nghị này là:

- Số lượng DNNN trong tương lai sẽ không nhiều. Mỗi năm ra đời không quá 10 đơn vị. Do đó không cần phân quyền việc ra quyết định

thành lập DNNN mà nên tập quyền vào Chính phủ.

- DNNN là công cụ quản lý của Chính phủ, được dùng phối hợp với hệ thống đa công cụ. Do đó, phải để Chính phủ quyết định việc xây dựng DNNN thì hệ thống công cụ mới đồng bộ.
- Xây dựng DNNN là cơ hội nảy sinh tham nhũng. Do đó càng phân quyền càng dễ sơ hở, là cơ hội cho tham nhũng phát triển.

-Bãi bỏ quyền quyết định thành lập DNNN của Bộ trưởng và Chủ tịch Tỉnh - Thành phố TW. Hai cấp này không thể là cấp quyết định thành lập DNNN mà chỉ làm chức năng sau đây:

- Chủ tịch Tỉnh-Thành phố TW nêu đề nghị lên Chính phủ xin thành lập DNNN với tính chất là sáng kiến thành lập DNNN.
- Bộ trưởng là cơ quan tham mưu cho Chính phủ, có hai nhiệm vụ:
 - + Sáng kiến thành lập DNNN.
 - + Tham vấn cho Chính phủ xem xét các sáng kiến của Chủ tịch Tỉnh-Thành phố TW đưa lên

-Định lại tiêu chí DNNN hoạt động công ích.

Pháp luật hiện hành về DNNN đã chia DNNN thành hai loại sau đây:

- DNNN hoạt động kinh doanh và
- DNNN hoạt động công ích.

Cách chia này nhằm mục đích giúp Nhà nước có thể áp dụng các thể chế quản lý sát hợp nhất đối với mỗi DNNN.

Nhưng trên thực tế đã cho thấy, có rất ít DNNN thuần túy làm nhiệm vụ công ích, nhiều DNNN vừa hoạt động có tính công ích, vừa hoạt động có tính kinh doanh. Công tác QLNN đối với DNNN khó tách bạch phần hoạt động công ích và phần hoạt động kinh doanh của DNNN để vận dụng các quy định quản lý phù hợp với các DNNN đó. Vì thế, nhiều DNNN đã cố tìm cách để được xếp vào nhóm DNNN công ích nhằm được hưởng cơ chế ưu đãi của Nhà nước. Điều này hạn chế tác dụng của Luật.

-Định rõ cơ chế tài chính đối với DNNN công ích

Hiện nay Nhà nước mới chỉ quy định phân chia DNNN thành hai loại: kinh doanh và công ích chứ chưa quy định rõ chế độ trách nhiệm tài chính đối với DNNN công ích. Có người mong muốn rằng, DNNN công ích được thực chi thực thanh. Tức là, cứ hoạt động công ích đi, tốn phí bao nhiêu sẽ được ngân sách nhà nước thanh toán hết. Cũng nhiều người cho rằng, tuy DNNN công ích có nhiệm vụ hàng đầu là bảo đảm số lượng, chất lượng dịch vụ công theo yêu cầu của Nhà nước, nhưng về nguyên tắc, các DNNN công ích cũng

phải bị không chế chi phí, phải thực hiện hạch toán và phải cố gắng thực hiện mọi biện pháp để bù được chi bằng thu và có lãi, bảo đảm đời sống của tập thể những người lao động trong doanh nghiệp bằng chính thu nhập của hoạt động công ích. Ý tưởng đó là hoàn toàn đúng đắn. Nhưng thực hiện bằng cách nào. Đó là chỗ thiếu hụt hiện nay trong thể chế quản lý nhà nước đối với DNNN công ích.

Chúng tôi đề nghị chế độ quản lý nhà nước đối với các DNNN công ích với những nét cơ bản như sau:

-Nhà nước mua hàng hoá-dịch vụ công theo một giá ổn định. Tuỳ theo đặc trưng cụ thể của hàng hoá-dịch vụ công để định giá cụ thể. Chẳng hạn, Nhà nước mua toàn bộ dịch vụ vận tải hành khách nội thị bằng xe bus của một DNNN nào đó(Công ty BUS Thủ đô chẳng hạn) với giá 100 tỷ đồng/năm. Như vậy, hàng hoá vận tải khách tương ứng với giá 100 tỷ là vấn đề phải bàn. Đó là lượt người đi lại do Công ty thực hiện. Kết quả đó cũng có thể được đo bằng lượt người-km. Cả hai phương án trên đều rất phức tạp trong kiểm tra, thanh toán. Do đó, người ta đưa ra một dạng kết quả vận tải khách rất khác thường là: một phương thức vận tải, trong đó quy định: Lộ trình bắt buộc mà các Bus phải qua, tần suất xe bắt buộc trong từng khoảng thời gian trong ngày, tuỳ thuộc mật độ giao thông trong ngày, tổng thời gian hoạt động của các Bus trong ngày, tổng ngày hoạt động trong năm. Căn cứ theo đề nghị đó của Nhà nước và giá mà Nhà nước sẽ trả, Công ty xe Bus nhận tiền và chuyển khách, tìm mọi biện pháp giảm chi nhưng không được vi phạm phương án vận chuyển khách mà Nhà nước đã đề ra, ứng với số tiền mà Nhà nước sẽ trả. Nếu trong thực tế, số khách đi lại quá ít hay quá nhiều, Công ty cũng không vì thế mà lợi hay thiệt. Trong việc cung ứng điện dân dụng lại có cách khác. Nhà nước xuất phát từ chính sách xã hội của mình mà quy định thống nhất giá điện thấp, buộc công ty điện lực phải áp dụng khi bán điện cho dân. Đồng thời thực hiện bù chi ổn định bằng ngân sách nhà nước cho công ty điện lực, nếu doanh thu điện lực dân dụng không đủ bù chi hoặc đủ bù chi nhưng không bảo đảm cho Công ty có lãi thoả đáng. Với khoán giá và khoán bù chi này, công ty hoàn toàn có quyền và có bốn phần giảm chi thực tế để lợi nhuận thực tế có được nhiều hơn so với tính toán ban đầu khi nhận của Nhà nước.

-Tất cả các hợp đồng trên đều được hình thành trên cơ sở đấu thầu, có sự tham gia của các DN thuộc các thành phần kinh tế theo nguyên tắc: Ưu tiên chọn doanh nghiệp nào thực hiện được nhiệm vụ công ích tốt nhất, giá rẻ nhất, bất kể đó là doanh nghiệp của ai. Trong trường hợp không có ai bắt thầu với các điều kiện như điều kiện mà Nhà nước mong muốn, Nhà nước buộc phải trưng dụng DNNN và áp dụng chế độ bao cấp.

-Các DNNN phục vụ an ninh, quốc phòng, thông tin cơ yếu, ấn phẩm tài chính-tiền tệ-chứng khoán,..v.v.. hoạt động như một đơn vị sự nghiệp có thu, không là doanh nghiệp.

KẾT LUẬN

Đổi mới DNNN và đổi mới QLNN đối với DNNN là một đề tài đã được nhiều người nghiên cứu và có nhiều ý kiến rất phong phú. Tuy nhiên, do vấn đề lớn nên vẫn còn có những mặt mà các cuộc nghiên cứu đã có chưa tiếp cận hết, hoặc do vấn đề phức tạp nên các ý kiến đề xuất tuy đã nhiều nhưng vẫn chưa tối ưu nên chúng tôi vẫn thấy có nhiều điều cần phát biểu thêm.

Tinh thần căn bản, nội dung căn bản của công trình nghiên cứu này là việc đổi mới QLNN đối với DNNN, trong đó:

1-Những đề nghị đổi mới chia làm hai loại:

-Đổi mới việc xây dựng DNNN.

-Đổi mới cách điều hành DNNN.

2-Để đi tới những đề nghị trên, các tác giả đã đi theo trình tự sau đây:

-Xây dựng lý thuyết về QLNN đối với DNNN.

-Kiểm điểm thực tiễn QLNN đối với DNNN.

-Đưa ra hướng đổi mới.

3-Toàn bộ dòng tư duy khoa học của công trình này là:

-Nhà nước cần có DNNN để làm gì?

-Yêu cầu đối với DNNN như thế nào?

-Có DNNN rồi thì phải quản lý chúng ra sao?

-Nhà nước ta đã xây dựng và quản lý các DNNN của mình như thế nào?

-Cần đổi mới hệ thống DNNN và đổi mới cách điều hành các DNNN của Nhà nước ta như thế nào?

Những nghiên cứu trên đây chắc chắn còn có chỗ chưa thấu đáo, mong được các cơ quan có thẩm quyền đánh giá chỉ bảo và thông cảm về những khó khăn nhất định.

Trân trọng tường trình

TÀI LIỆU THAM KHẢO.

- 1-Văn kiện các Đại hội Đảng III, IV, VI, VII, VIII và IX.
- 2-Các Nghị quyết Ban CHTW các khoá II, III, VI, VII, VIII, IX.
- 3-Các văn kiện pháp lý của Nhà nước:
 - Hiến pháp 1959 nước Việt nam dân chủ cộng hoà.
 - Nghị định 172/CP, ngày 2.1.1973, của Chính phủ về việc quy định nhiệm vụ, quyền hạn của các Bộ trong lĩnh vực QLKT và Điều lệ tổ chức hoạt động của HĐ Chính phủ.
 - Nghị định 24/CP, ngày 2.2.1976, của Chính phủ về nhiệm vụ, quyền hạn và trách nhiệm của chính quyền cấp huyện trong lĩnh vực QLKT.
 - Nghị định 93/CP ngày 8/4/1977 của Chính phủ về việc ban hành Điều lệ xí nghiệp công nghiệp quốc doanh
 - Nghị định 143/CP (1980) cụ thể hoá Nghị quyết HNTW 6 (khoá 4)
 - Quyết định 25/CP, ngày 21.1.1981 của Chính phủ, về việc phát huy quyền chủ động, sáng tạo của các DN.
 - Quyết định 146/HĐBT, ngày 25.8.1982, của HĐBT, về các giải pháp đổi mới cơ chế QLNN đối với DNNN.
 - Nghị định 143/CP năm 1980 của Chính phủ và kế hoạch I+II
 - Nghị định 25/CP ngày 21/1/1981 và kế hoạch A+B+C
 - Nghị định 146/HĐBT, Nghị định 156/HĐBT Nghị định 76/HĐBT của Hội đồng bộ trưởng nhằm khắc phục hậu quả Nghị định 143/CP, tháng 2/1980, Nghị định 25/CP ngày 21/1/1981 của Chính phủ.
 - Quyết định 217/HĐBT, ngày 14/11/1987
 - Nghị định 50/HĐBT ngày 22/3/1988 về việc ban hành điều lệ xí nghiệp công nghiệp quốc doanh,
 - Nghị định 27/HĐBT ngày 22/3/1988 về điều lệ liên hiệp xí nghiệp
 - Hiến pháp Việt nam 1992
 - Quyết định 202/CT ngày 8/6/1992 của Chủ tịch HĐBT(nay là Thủ tướng Chính phủ) chủ trương thí điểm cổ phần hoá một số DNNN.
 - Chỉ thị 84/TTg ngày 4/3/1993 của Thủ tướng Chính phủ về việc xúc tiến CPH DNNN và các giải pháp đa dạng hoá hình thức sở hữu DNNN.

-Quyết định 315-HĐBT ngày 1/9/1990 của Hội đồng Bộ trưởng (Nay là Chính phủ) về giải thể và tổ chức lại các DNNN yếu kém.

-Nghị định 388-HĐBT của Hội đồng Bộ trưởng ngày 20/11/1991 về nguyên tắc, điều kiện thành lập lại DNNN.

-Quyết định 90/TTg và Quyết định 91/TTg ngày 7/3/1994 của Thủ tướng Chính phủ về việc thành lập các Tổng công ty quy mô vừa (TCTy 90), quy mô lớn (TCTy 91)

-Nghị định 39/CP, ngày 29/6/1995, của Chính phủ, về việc ban hành Điều lệ mẫu TCT

-Luật DNNN, được Quốc hội khoá VII thông qua, Chủ tịch Nước Cộng hoà XHCN Việt nam công bố ngày 20/4/1995

-Chỉ thị 500/TTg ngày 25/8/1995 của Thủ tướng Chính phủ về “khẩn trương tổ chức, sắp xếp lại DNNN

-Nghị định 28/CP ngày 7/5/1996 của Chính phủ về việc chuyển một số DNNN sang công ty cổ phần.

-Nghị định 50/CP ngày 28/8/1996 của Chính phủ về việc thành lập, tổ chức lại, giải thể và phá sản DNNN.

-Nghị định 59/CP, ngày 3.9.1996, của Chính phủ ban hành Quy chế quản lý tài chính và Hạch toán KD đối với DNNN

-Thông tư 50/TC/TCDN ngày 30/8/1996 của Bộ tài chính hướng dẫn việc phát hành cổ phiếu theo tinh thần Nghị định 28/CP ngày 7/5/1996 của Chính phủ về cổ phần hoá các DNNN.

-Nghị định 56/CP ngày 2/10/1996 của Chính phủ về phân loại DNNN thành doanh nghiệp công ích và doanh nghiệp kinh doanh.

-Nghị định 38/CP ngày 28/4/1997 của Chính phủ về sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định 50/CP ngày 28/8/1996 của Chính phủ về việc thành lập, tổ chức lại, giải thể và phá sản DNNN.

-Thông tư 08/BKH/DN ngày 11/6/1997 của Bộ Kế hoạch và Đầu tư về việc hướng dẫn thực hiện các Nghị định 50/CP ngày 28/8/1996 và Nghị định 38/CP ngày 28/4/1997 của Chính phủ

-Quyết định 1021/TTg ngày 1/12/1997 của Thủ tướng Chính phủ về việc thành lập tổ công tác sắp xếp DNNN trên địa bàn Thành phố Hà nội và Thành phố Hồ Chí Minh.

-Chỉ thị 20/TTg ngày 21/4/1998 của Thủ tướng Chính phủ cho các Bộ, ngành, địa phương, Tổng Công ty 91 về việc khẩn trương phân loại và sắp xếp DNNN.

-Quyết định 111/TTg ngày 29/6/1998 của Thủ tướng Chính phủ về việc thành lập Ban đổi mới quản lý doanh nghiệp Trung ương, đặt dưới sự chỉ đạo trực tiếp của Thủ tướng Chính phủ.

-Nghị định 44/CP ngày 29/6/1998 của Chính phủ về việc chuyển DNNN thành Công ty cổ phần, thay cho Nghị định 28/CP ngày 7/5/1996 của Chính phủ cũng về vấn đề này.

-Thông tư 4320/LĐTBXH-TL ngày 29/12/1998 của Bộ Lao động-Thương binh - Xã hội về quy chế trả lương trong DNNN.

-Nghị định 07/CP ngày 13/2/1999 của Chính phủ về việc ban hành Quy chế dân chủ ở DNNN

-Quyết định 150/CP ngày 8/7/1999 của Chính phủ về việc tổng kiểm kê tài sản và xác định lại giá trị tài sản tại DNNN.

-Nghị định 103/1999/NĐ-CP ngày 10/9/1999 của Chính phủ về việc giao, bán, khoán kinh doanh, cho thuê DNNN.

- Nghị định 64/chính phủ của Chính phủ, thay nghị định 28 về CPH

4- Các công trình nghiên cứu khoa học cùng lĩnh vực:

- Đổi mới DNNN trong công nghiệp. Luận án TS của Nghiên cứu sinh Trang Thị Tuyết. tại Đại học KTQD 1999.

-Đổi mới QLNN đối với DNNN. Luận văn cao học của Nguyễn Quốc tuần, tại Học viện HCQG 2000.

-Để đẩy nhanh quá trình cổ phần hoá DNNN ở nước. Luận văn cao học của Nguyễn Thị Kim Phụng tại Học viện HCQG.

-QLNN đối với các loại hình doanh nghiệp Việt nam. Đề tài khoa học của PGS-TS Lê Sỹ Thiệp, 1999 Học viện HCQG.

5-Tư liệu thực tế.

Các báo cáo của Ban đổi mới DNNN, phòng thương mại và công nghiệp Việt nam.

6-Các sách tham khảo khác:

-Cải cách xí nghiệp quốc doanh. TTTT,Bộ KH&ĐT 1991.

-Cải cách DNNN- Thực tiễn VN và kinh nghiệm thế giới. NXb CTQG, 1996.

-Thế Đạt. Tiến hành đổi mới quản lý nền kinh tế quốc dân Việt nam, NXb “ Hà nội “. 1997

MỤC LỤC

NỘI DUNG	Trang
NGHĨA CHỮ VIẾT TẮT	1
LỜI NÓI ĐẦU	2
<i>Chương I</i>	4
LÝ LUẬN CHUNG VỀ DNNN VÀ QLNN ĐỐI VỚI DNNN	
I- LÝ LUẬN CHUNG VỀ DNNN.	4
1-Nguồn gốc của DNNN	4
1.1-Các quốc gia cần phải tập trung tư bản xã hội	4
1.2- Nhà nước cần phải sử dụng các công cụ kinh tế để thực hiện	6
1.3-Nhà nước cần có lực lượng vật chất để thực hiện các chính sách	9
1.4-Nhà nước cần cung ứng một số hàng hoá và dịch khi cần thiết	10
2-Khái niệm và các loại hình DNNN	11
2.1-Khái niệm DNNN.	11
2.2-Phân loại và các loại DNNN.	12
3-Vai trò, chức năng của DNNN	13
3.1-DNNN là biện pháp hỗ trợ công dân lập nghiệp kinh tế	13
3.2-DNNN là đòn bẩy kinh tế đặc biệt của Nhà nước	14
3.3-DNNN là phương tiện để Nhà nước thực thi các chính sách	15
4-Yêu cầu đối với doanh nghiệp Nhà nước .	15
4.1. Yêu cầu về kết quả cuối cùng mà DNNN phải tạo ra	15
4.2-Yêu cầu về thực thể DNNN.	16
5-Sự lạc hậu và xu thế biến đổi DNNN	17
5.1-Khái niệm về sự lạc hậu của DNNN.	17
5.2-Nhuyên nhân dẫn đến sự lạc hậu của DNNN.	17
5.3-Xu thế biến đổi DNNN	18
II-Lý thuyết Quản lý nhà nước đối với DNNN.	19
1-Sự cần thiết khách quan của QLNN đối với DNNN.	19

2- Vì sao Nhà nước không trực tiếp quản lý DNNN	19
3-Tính chất và mục đích của QLNN đối với DNNN	20
3.1-Tính chất của QLNN đối với DNNN	21
3.2-Mục đích của QLNN đối với DNNN	21
4-Phạm vi vấn đề và nội dung QLNN đối với DNNN trên phạm vi đó.	21
4.1-Vấn đề vị trí xây dựng DNNN	21
4.2- Vấn đề tổ chức- cán bộ tại DNNN	23
4.3- Vấn đề phương hướng sản xuất kinh doanh của DNNN	29
4.4- Vấn đề lao động, tiền công, tiền lương tại DNNN	33
4.5- Vấn đề bảo đảm lợi ích kinh tế của Nhà nước chủ sở hữu	35
4.6- Nhà nước phải quan tâm đến vấn đề phát triển, đổi mới DNNN.	40
5- Nội dung quản lý nhà nước đối với DNNN.	53
5.1-Xây dựng và ban hành pháp luật liên quan đến hoạt	53
5.2-Định hướng sự phát triển hệ thống DNNN.	53
5.3-Tổ chức thực hiện các dự án đầu tư xây dựng DNNN	54
5.4-Tổ chức chọn người giao quản lý, khai thác DNNN.	54
5.5-Sử dụng DNNN vào các chương trình quản lý của Nhà nước.	54
5.6-Kiểm tra, bảo vệ vốn nhà nước tại các DNNN.	55
5.7-Đánh giá hệ thống DNNN, tiến hành đổi mới chúng	55
III-KINH NGHIỆM CẢI CÁCH DNNN CỦA MỘT SỐ NƯỚC TRÊN THẾ GIỚI VÀ BÀI HỌC CÓ THỂ RÚT RA	55
1- Tình hình cải cách DNNN ở một số nước trên thế giới	55
1.1-Cải cách DNNN ở Anh	55
1.2-Cải cách doanh nghiệp nhà nước ở Nhật bản	57
1.3-Cải cách doanh nghiệp nhà nước ở Italia.	60
1.4-Kinh nghiệm cải cách DNNN ở Trung quốc.	62
1.5-Cải cách DNNN ở Hàn quốc.	68
1.6-Cải cách DNNN ở Malaysia	70

1.7-Cải cách doanh nghiệp nhà nước ở Xrilanca.	72
1.8-Cải cách DNNN đối với phần thu hồi từ Cộng hoà Dân chủ Đức	74
1.9-Cải cách doanh nghiệp nhà nước ở Cộng hoà Séc	79
1.10-Cải cách doanh nghiệp nhà nước ở Ba lan.	80
2-Những bài học kinh nghiệm từ thực tiễn cải cách doanh nghiệp nhà nước ở các nước trên thế giới.	81
2.1- Cải cách DNNN là quá trình mang tính phổ biến	82
2.2-Tính đặc thù của quá trình cải cách DNNN ở mỗi nước	82
2.3-Tính hệ thống của quá trình cải cách DNNN	84
2.4-Mức độ thành công của cải cách DNNN phụ thuộc mạnh mẽ vào năng lực và thái độ kiên quyết của Nhà nước.	88
2.5. Môi trường pháp lý của việc cải cách DNNN	85
<i>Chương II</i>	
THỰC TRẠNG QLNN ĐỐI VỚI DNNN Ở NƯỚC TA	86
I-NHỮNG NHẬN ĐỊNH CƠ BẢN VỀ QLNN ĐỐI VỚI DNNN TRONG THỜI KỲ TRƯỚC ĐỔI MỚI (1945-1985)	86
1-Khái quát quá trình phát triển QLNN đối với DNNN trong giai đoạn 1945-1985	86
1.1-Những văn bản chính trị - pháp lý chủ yếu của Đảng và Nhà nước về đường lối QLNN đối với DNNN trong giai đoạn này.	86
1.2-Các giai đoạn phát triển chủ yếu	87
2-Những nhận định cơ bản về hệ thống DNNN và QLNN đối với DNNN trước đổi mới.	91
2.1-Những nhận định về chính hệ thống DNNN, được xây dựng trước đổi mới	91
2.2-Về QLNN đối với DNNN.	94
3-Nguyên nhân của sự hiện diện trước 1986 một hệ thống QLNN đối với DNNN như vừa nêu	102
3.1- Nguyên nhân của sự hiện diện trước 1986 một hệ thống DNNN như vừa nêu	102
3.2-Nguyên nhân của sự hiện diện trước 1986 một hệ thống QLNN đối với DNNN như vừa nêu.	103

II-QUÁ TRÌNH ĐỔI MỚI QLNN ĐỐI VỚI DNNN TỪ NĂM 1986 ĐẾN NAY.	104
1-Thời kỳ khởi động 1986-1990.	104
1.1-Những văn bản chủ yếu trong thời kỳ này.	104
1.2-Những đánh giá sơ bộ về sự đổi mới QLNN đối với DNNN trong bước đầu này	111
2-Thời kỳ điều chỉnh, củng cố và phát triển 1990 đến nay	113
2.1-Những quyết định QLNN nhằm đổi mới DNNN của Nhà nước ta trong thập niên 90.	113
2.2-Tiến trình đổi mới DNNN trong thời kỳ này.	115
2.3-Nội dung đặc trưng của sự đổi mới DNNN trong thời kỳ này	116
III-NHỮNG ĐÁNH GIÁ CHỦ YẾU ĐỐI VỚI HỆ THỐNG QLNN ĐỐI VỚI DNNN CỦA NƯỚC TA HIỆN NAY.	124
1-Những điểm mạnh của DNNN qua đổi mới	124
1.1-Đánh giá tổng quát	124
1.2-Những điểm mạnh cụ thể	124
2-Những bất cập của QLNN đối với DNNN trong quá trình đổi mới	125
2.1-Quản lý nhà nước chưa làm cho DNNN thực hiện tốt vai trò, chức năng phải có của nó.	125
2.2-QLNN đối với DNNN chưa tạo ra được hệ thống DNNN đủ sức đáp ứng đúng yêu cầu đối với hệ thống DNNN.	128
2.3-Việc tổ chức lại hệ thống DNNN chưa được tiến hành một cách nghiêm chỉnh, triệt để	136
2.4-Sự tác động quản lý của Nhà nước vào DNNN còn nhiều điều không nhất quán, bất cập và không chuẩn xác.	143
Chương III PHƯƠNG HƯỚNG, BIỆN PHÁP ĐỔI MỚI QLNN ĐỐI VỚI DNNN Ở NƯỚC TA.	149
I- CƠ SỞ THỰC TIỄN CỦA VIỆC ĐỊNH HƯỚNG ĐỔI MỚI QLNN ĐỐI VỚI CÁC DNNN Ở NƯỚC TA.	149
1-Nền kinh tế nước ta đã là nền kinh tế đa sở hữu.	149

1.1-Sự cần thiết phải đa dạng hoá hình thức sở hữu về tư liệu sản xuất ở nước ta.	149
1.2-Ý nghĩa của nền kinh tế đa sở hữu đối với vị thế của DNNN	151
2-Nền kinh tế đa sở hữu định hướng xã hội chủ nghĩa	151
2.1-Nội dung XHCN cần bảo đảm.	151
2.2-Vì sao cần giữ vững mục tiêu trên	152
2.3-Nội dung XHCN cần định hướng cho nền kinh tế.	152
2.4-Ý nghĩa của nền kinh tế đa sở hữu đối với vị thế của DNNN	153
3-Nền kinh tế hội nhập quốc tế	154
3.1-Sự cần thiết hội nhập quốc tế của nền kinh tế nước ta.	154
3.2-Những nét đặc biệt của quan hệ kinh tế quốc tế của nước ta, cần được tính tới trong tổ chức QLNN về kinh tế	155
3.3-Ý nghĩa của nền kinh tế hội nhập quốc tế mới ở nước ta đối với vị thế của DNNN	155
II-PHƯƠNG HƯỚNG VÀ BIỆN PHÁP ĐỔI MỚI QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC ĐỐI VỚI DOANH NGHIỆP NHÀ NƯỚC.	156
1-Đổi mới chủ trương, biện pháp xây dựng hệ thống DNNN.	156
1.1-Đổi mới phương châm chỉ đạo việc xây dựng hệ thống DNNN,	156
1.2- Đặt lại cho rõ yêu cầu đối với hệ thống DNNN cần có ở nước ta trong giai đoạn hiện nay.	158
1.3-Đổi mới trọng tâm của công cuộc cải tổ DNNN.	160
1.4-Đổi mới sự chỉ đạo công việc chuyển thể sở hữu DNNN.	161
2-Đổi mới phương thức điều hành của Nhà nước đối với hệ thống DNNN	163
2.1-Quan điểm, nguyên tắc chung.	163
2.2-Những đổi mới cụ thể trong điều hành DNNN của Nhà nước.	165
KẾT LUẬN	173
TÀI LIỆU THAM KHẢO.	174
MỤC LỤC	177