

Cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước: 15 năm nhìn lại

PHẠM QUANG HUẤN

Đổi mới, sắp xếp và phát triển DNNN là một chủ trương lớn của Đảng và Nhà nước ta. Chủ trương này đã được triển khai thực hiện trong gần 20 năm qua. Mặc dù có những thăng trầm nhưng đã đem lại những kết quả đáng ghi nhận. Việc sắp xếp DNNN được thực hiện bằng các giải pháp: sáp nhập, hợp nhất, CPH, giao, khoán, bán cho thuê doanh nghiệp, tổ chức lại các tổng công ty và thành lập tập đoàn kinh tế. Trong tất cả những giải pháp này, CPH DNNN được xem là một giải pháp cơ bản và quan trọng nhất để cơ cấu lại DNNN. Thực hiện chủ trương này, ngay từ tháng 5 năm 1990, Chủ tịch Hội đồng Bộ trưởng (nay là Thủ tướng Chính phủ) ra Quyết định số 143-HĐBT cho phép thí điểm chuyển một số DNNN thành công ty cổ phần. Hai năm sau, ngày 8-6-1992, Chủ tịch Hội đồng Bộ trưởng lại ban hành Chỉ thị số 202/CT về tiếp tục thí điểm chuyển một số DNNN thành công ty cổ phần. Từ ngày đó đến nay đã 15 năm.

1. Quá trình thực hiện cổ phần hóa DNNN

Qua 15 năm thực hiện, đến hết năm 2005, chúng ta đã thành lập được 2987 công ty cổ phần trên cơ sở CPH DNNN và bộ phận DNNN. Kết quả thực hiện qua từng năm như sau:

Năm 1990-1992: không có DNNN nào được CPH

Năm 1993: 2 đơn vị

Năm 1994: 01 đơn vị

Năm 1995: 03 đơn vị

Năm 1996: 05 đơn vị

Năm 1997: 07 đơn vị

Năm 1998: 100 đơn vị

Năm 1999: 250 đơn vị

Năm 2000: 212 đơn vị

Năm 2001: 204 đơn vị

Năm 2002: 164 đơn vị

Năm 2003: 532 đơn vị

Năm 2004: 753 đơn vị

Năm 2005: 754 đơn vị

Tổng cộng: 2987 đơn vị

Qua những con số trên đây thấy rõ tiến trình CPH đã trải qua những bước thăng trầm, nhưng nói chung là theo xu hướng mỗi ngày càng được đẩy mạnh. Từ chỗ thực hiện chậm chạp trong những năm đầu (mỗi năm vài ba doanh nghiệp đến vài trăm) và cho đến 3 năm gần đây tiến trình CPH được đẩy mạnh hơn, do đó số lượng doanh nghiệp và bộ phận doanh nghiệp được CPH tương đối nhiều.

Theo báo cáo của Ban chỉ đạo đổi mới và phát triển doanh nghiệp, hình thức CPH phổ biến nhất là bán một phần vốn nhà nước hiện có tại doanh nghiệp kết hợp phát hành thêm cổ phiếu (chiếm 43,4%), tiếp đó là bán một phần vốn nhà nước hiện có tại doanh nghiệp (26%), còn lại là bán toàn bộ vốn nhà nước tại doanh nghiệp (15,5%) và giữ nguyên vốn nhà nước và phát hành thêm cổ phiếu (15,1%). Trong số các doanh nghiệp đã CPH, ngành công nghiệp-giao thông vận tải và xây dựng chiếm tỷ trọng 65,5%, thương mại-dịch vụ chiếm 28,7% và ngành nông-lâm-ngư nghiệp chiếm 5,8%. Nếu phân chia theo địa phương thì tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương chiếm 65,7%, bộ ngành trung ương chiếm 25,8%, tổng công ty 91 chiếm 8,5%.

Phạm Quang Huấn, PGS, TS, Trường đại học Quản trị kinh doanh Hà Nội

Năm 2005 đã xuất hiện một điểm sáng mới cần được nhấn mạnh là trong số doanh nghiệp CPH đã có nhiều doanh nghiệp làm ăn khá, quy mô vốn lớn, hấp dẫn các nhà đầu tư. Có thể kể đến các công ty như: Công ty khoan và dịch vụ dầu khí, các nhà máy thủy điện Sông Hình (Vĩnh Sơn), Thác Bà, Phả Lại, Điện lực Khánh Hoà, Công ty giấy Tân Mai, Công ty vận tải xăng dầu đường thủy I, Vinamilk, Công ty Kinh Đô. Giá trị của Vinamilk lên tới 2500 tỷ đồng, trong đó vốn nhà nước là 1500 tỷ đồng. Nhà máy thủy điện Sông Hình có giá trị 2114 tỷ đồng, trong đó vốn nhà nước là 1253 tỷ đồng. Một điểm khác biệt nữa, đó là việc xác định giá trị cổ phần được thực hiện thông qua đấu giá công khai trên thị trường. Ngay trong ngày đầu tiên bán đấu giá Vinamilk, bán hết hơn 1,66 triệu cổ phiếu với giá trung bình cao gấp 4,89 lần mệnh giá. Tính minh bạch và công khai đấu giá cổ phiếu của Công ty Sữa Việt Nam đã thu hút các nhà đầu tư chiến lược, trong đó có các nhà đầu tư nước ngoài. Trong số 7 nhà đầu tư, tổ chức mua được cổ phần Vinamilk có 5 quỹ đầu tư nước ngoài và 2 nhà đầu tư chiến lược nước ngoài. Đáng chú ý là các nhà đầu tư mới chiếm tỷ lệ thắng thầu tới 78,4%/tổng số cổ phần bán ra, các quỹ đầu tư nước ngoài hoạt động ở Việt Nam chỉ chiếm 21,6%, và số vốn thu hút được từ các tổ chức đầu tư mới lên tới trên 450 tỷ đồng. Sau 3 năm chuẩn bị Vinamilk đã hoàn toàn chuyển đổi từ một DNNN (DNNN) lớn thành công ty cổ phần đại chúng.

Sau 15 năm CPH DNNN, có thể nhận thấy các chuyển biến sau:

Thứ nhất, sự chuyển hướng từ CPH các DNNN trong một số lĩnh vực sang CPH DNNN ở hầu hết ngành, lĩnh vực, trong cả kinh tế, dịch vụ và văn hoá, kể cả ngân hàng thương mại, chỉ trừ loại DNNN trong lĩnh vực dầu khí và an ninh quốc phòng. Thành phố Hồ Chí Minh còn kiến nghị Chính phủ cho phép CPH hoá một số bệnh viện công.

Thứ hai, chuyển biến từ việc chỉ CPH các DNNN quy mô nhỏ về vốn và lao động, làm ăn thua lỗ, nay sang cả những doanh nghiệp làm ăn có lãi với quy mô lớn trong các ngành trọng yếu của nền kinh tế (như điện lực, xi măng, viễn thông, hàng không), với kết quả hoạt động sau CPH ngày một tiến bộ. Tiến trình CPH không chỉ được thực hiện đối với từng doanh nghiệp thành viên mà còn triển khai đối với toàn tổng công ty. Đến nay đã có quyết định phê duyệt CPH 5 tổng công ty, trong đó có các Tổng công ty Thương mại-Xây dựng, Điện tử-Tin học, Vinaconex và Bảo Việt.

Thứ ba, việc CPH không chỉ nhằm thu hút vốn của các nhà đầu tư, của những người lao động trong doanh nghiệp, mà còn thu hút cả vốn của những nông dân cung cấp nguyên liệu cho sản xuất công nghiệp, chuyển họ thành những cổ đông, gắn bó họ với sự phát triển của doanh nghiệp. Công ty Mía đường Lam Sơn và Công ty Mía đường La Ngà đã thực hiện CPH theo hướng đó. Ở công ty cổ phần Mía đường Lam Sơn, Nhà nước giữ 46%, nông dân trồng mía và cổ đông ngoài doanh nghiệp mua 26% (trong đó có 400.000 cổ phần ưu đãi cho người trồng mía), người lao động trong doanh nghiệp mua 24% cổ phần. Ở công ty cổ phần Mía đường La Ngà, Nhà nước giữ 35%, nông dân trồng mía và cổ đông ngoài doanh nghiệp mua 25% (trong đó có 150.000 cổ phần ưu đãi cho người trồng mía), người lao động trong doanh nghiệp mua 40% cổ phần. Công ty cổ phần Mía đường Lam Sơn là một doanh nghiệp hoạt động rất có hiệu quả. Sau 5 năm CPH (từ năm 2000 đến 2005) nộp ngân sách tăng từ 10 tỷ lên 38 tỷ đồng và lợi nhuận đạt tới 77,5 tỷ đồng và cổ tức là 20%/năm.

Thứ tư, là việc chuyển từ CPH theo hướng cơ bản khép kín, nội bộ sang hình thức đấu giá công khai, bán cổ phần ra bên ngoài để thu hút nhà đầu tư trong và ngoài nước. Đây được coi là sự chuyển biến "có chất" nhất thể hiện sự thay đổi căn bản quan điểm và chủ trương về CPH, góp phần tạo ra

sức bật mạnh mẽ để đẩy nhanh, mạnh tiến trình cải cách hệ thống DNNN một cách công khai, minh bạch và tạo điều kiện cho các thành phần kinh tế trong và ngoài nước cùng tham gia. Trong đợt đấu giá cổ phiếu đầu tiên của Công ty Sữa Việt Nam đã thu hút được các nhà đầu tư chiến lược nước ngoài và họ đã mua tới gần 80% tổng số cổ phần bán ra.

Thứ năm, CPH là một xu hướng tất yếu, là giải pháp mang tính đột phá nhằm chuyển đổi DNNN từ đơn sở hữu sang đa sở hữu. Các doanh nghiệp quân đội cũng không nằm ngoài xu hướng đó. Khi triển khai thực hiện CPH các DN đã gặp rất nhiều khó khăn, bởi vì các doanh nghiệp quân đội vốn chưa thích nghi hoàn toàn với cơ chế thị trường, bản thân người lao động cũng chưa sẵn sàng cho việc này, nhưng tính đến thời điểm này, đã có 16 DNQĐ triển khai thực hiện CPH, trong đó có 9 công ty, xí nghiệp phụ thuộc hoàn thành xong (đạt 56% kế hoạch). Hình thức phổ biến nhất là giữ nguyên vốn nhà nước và phát hành thêm cổ phiếu.

Những chuyển biến nói trên đã nâng cao rõ rệt hiệu quả sản xuất kinh doanh của các doanh nghiệp CPH trên tất cả các chỉ tiêu chủ yếu: về vốn, doanh thu, lợi nhuận, nộp ngân sách, số lượng lao động và thu nhập của lao động, cổ tức. Kết quả các cuộc điều tra cho thấy: vốn bình quân một doanh nghiệp tăng từ 24 tỷ đồng (năm 2001) lên 63,6 tỷ đồng (năm 2004); có tới 92,5% số doanh nghiệp được điều tra cho rằng có lãi, lợi nhuận trước thuế tăng bình quân 149,8%, lợi nhuận sau thuế tăng bình quân 182,3%, mức nộp ngân sách tăng bình quân 26,53%/, năng suất lao động tăng trung bình 63,9%, thu nhập bình quân tháng của lao động tăng 34,5% so với trước khi CPH, lao động tăng do mở rộng sản xuất, cổ tức cao hơn nhiều so với lãi suất ngân hàng.

2. Thách thức và vấn đề đặt ra

CPH tuy đã đạt một số kết quả tích cực nhưng so với yêu cầu đổi mới còn chậm. Vốn nhà nước trong các DNNN đã CPH còn nhỏ và việc huy động vốn trong quá trình chưa được nhiều, thời gian tiến hành CPH một doanh nghiệp còn quá dài. Thường xuyên không hoàn thành kế hoạch đề ra. So với Đề án được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt thì số DNNN được CPH chưa đạt 80%. Số lượng doanh nghiệp được CPH trong năm 2005 tuy đạt con số 754 đơn vị, nhưng nếu so với yêu cầu của Nghị quyết Hội nghị lần thứ 9 Ban chấp hành trung ương Đảng khóa IX là phải hoàn thành về cơ bản việc CPH DNNN vào năm 2005 là chưa đạt.

Theo báo cáo kết quả khảo sát của Dự án Hỗ trợ kỹ thuật giám sát chuyển đổi sở hữu DNNN tại 934 doanh nghiệp đã CPH cho thấy, thời gian CPH một doanh nghiệp tuy đã giảm được từ 512 ngày (năm 2001) xuống còn 437 ngày (năm 2004) nhưng vẫn còn dài. Trong đó chia ra theo các giai đoạn như sau:

Số TT	Nội dung công việc	Số ngày thực hiện
1	Thành lập Ban đổi mới doanh nghiệp-bắt đầu định giá	135 ngày
2	Bắt đầu định giá-quyết định giá trị doanh nghiệp	135 ngày
3	Quyết định giá trị doanh nghiệp-phê duyệt phương án CPH	66 ngày
4	Phê duyệt phương án CPH-bắt đầu bán cổ phần	24 ngày
5	Bắt đầu bán cổ phần-hoàn thành bán cổ phần	38 ngày
6	Hoàn thành bán cổ phần-đại hội cổ đông	15 ngày
7	Đại hội cổ đông-đăng ký kinh doanh	24 ngày
8	<i>Tổng cộng</i>	437 ngày

Việc CPH các tổng công ty diễn ra rất ì ạch. Đã có chủ trương CPH Ngân hàng ngoại thương Việt Nam(Vietcombank) và Ngân hàng

Phát triển nhà đồng bằng sông Cửu Long từ hai năm nay nhưng nay mới chỉ dừng tại ở mức chuẩn bị: vạch lộ trình và cách thức CPH. Và dự kiến đến năm hết năm 2007 mới có thể tiến hành Đại hội các cổ đông. CPH Tổng công ty xuất khẩu xây dựng (VINACONEX) cũng nằm trong tình trạng tương tự.

Chuyển sang công ty cổ phần doanh nghiệp trở thành đa sở hữu về vốn. Nhưng thực tế trong số gần 3000 doanh nghiệp đã cổ phần, thì chỉ có 30%, Nhà nước không giữ một đồng vốn nào; 29%, Nhà nước giữ cổ phần chi phối trên 51%. Cũng trong số gần 3000 doanh nghiệp thì Nhà nước cũng nắm lại 46,5% vốn điều lệ. Điều này cho thấy mặc dù đã CPH nhưng Nhà nước vẫn là cổ đông lớn nhất, đồng thời phần lớn các công ty cổ phần được thành lập theo cách này đang được Nhà nước nắm cổ phần chi phối. Điều đáng nói là tỷ lệ vốn điều lệ mà Nhà nước còn nắm tại các công ty cổ phần không giảm mà ngày càng tăng. Nếu thời kỳ đầu (1992-1998) tỷ lệ cổ phần mà Nhà nước nắm trong các công ty cổ phần là 28%, thì đến thời kỳ 2001-2004 tỷ lệ này lên tới 49,8% và hiện nay bình quân là 46,5%.

Một thực tế khác, cổ đông là người lao động chỉ chiếm 15,1%. Cũng trong gần 3000 doanh nghiệp nói trên, chỉ có 25 doanh nghiệp có nhà đầu tư nước ngoài. Theo đánh giá của nhiều chuyên gia kinh tế thì đây là cơ chế không thỏa đáng.

Mặc dù có chuyển biến trong năm 2005 là đã có những doanh nghiệp làm ăn có hiệu quả, có quy mô vốn lớn, và một số tổng công ty đang CPH, nhưng nhìn chung đại đa số các doanh nghiệp đã CPH đều có vốn nhà nước quá nhỏ. Số lượng các doanh nghiệp CPH có quy mô vốn nhà nước dưới 5 tỷ đồng chiếm tới gần 60%, chỉ có 18,5% số doanh nghiệp CPH có quy mô vốn nhà nước trên 10 tỷ VND. Điều đó dẫn đến tình trạng là về mặt số lượng DNNN đã CPH chiếm tới 53% tổng số DNNN có tại thời điểm đầu năm 2001, nhưng về vốn mới chỉ chiếm hơn 10%. Như vậy là số vốn chưa được CPH còn rất lớn (khoảng 270 ngàn tỷ đồng), nhưng đa số không phát huy được hiệu quả. Số vốn này tập trung chủ yếu tại các tổng công ty 91

(riêng ba tổng công ty Dầu khí, Điện lực, Bưu chính viễn thông nắm giữ 113 ngàn tỷ đồng).

Nhiều công ty cổ phần chưa có sự đổi mới mạnh trong quản trị công ty; phương pháp quản lý, lề lối làm việc, tư duy quản lý vẫn còn như DNNN nên hiệu quả thấp. Đa số lãnh đạo các công ty cổ phần đều là cán bộ cũ của DNNN chuyển sang, không có thêm những khuôn mặt mới với cách tư duy theo lối mới để đem lại sức sống mới cho công ty cổ phần. Việc Nhà nước nắm giữ 51% vốn điều lệ tại khá nhiều công ty cổ phần là một cái cớ để các cơ quan quản lý nhà nước tiếp tục can thiệp vào hoạt động sản xuất kinh doanh của doanh nghiệp. Hội đồng quản trị không thực hiện hết chức năng của công ty cổ phần theo luật định, mà chủ yếu tập trung theo sự chỉ đạo của Nhà nước. Lãnh đạo công ty không đại diện cho cổ đông có sở hữu vốn lớn mà chủ yếu Nhà nước định hướng tham gia quản lý. Những điều đó dẫn đến tình trạng là doanh nghiệp CPH nào mà Nhà nước nắm cổ phần chi phối thì hoạt động khó khăn hơn trước.

3. Một số đề xuất và giải pháp

Trong Luật Doanh nghiệp (mới được Quốc hội thông qua vào tháng 11 năm 2005 và có hiệu lực thi hành từ 01 tháng 7 năm 2006) không tồn tại loại hình DNNN. Đồng thời Quốc hội cũng quy định trong thời gian 4 năm, các DNNN phải hoàn tất sự chuyển đổi để chịu sự chi phối của Luật này. Điều 166 quy định: “các công ty nhà nước thành lập theo quy định của Luật DNNN năm 2003 phải chuyển đổi thành công ty trách nhiệm hữu hạn hoặc công ty cổ phần theo quy định của Luật này”. Điều này càng đòi hỏi phải đẩy nhanh hơn nữa việc cải cách DNNN, trước hết là đẩy nhanh tiến trình CPH DNNN. Những doanh nghiệp quy mô nhỏ hầu như đã được CPH. Nhưng như trên đã nói, hiện tại các DNNN còn nắm giữ gần 90% tổng vốn nhà nước tại các DNNN và đang được sử dụng kém hiệu quả. Nghĩa là số doanh nghiệp còn lại có quy mô lớn về vốn và là những doanh nghiệp nằm ở những ngành, những lĩnh vực được coi là quan trọng. Đó có thể được coi là những “lô cốt” trong cải cách DNNN.

Việc chuyển đổi DNNN thành công ty trách nhiệm hữu hạn một thành viên không thể khắc phục được tính chất một chủ (hồ) của DNNN, không góp phần đổi mới phong cách quản lý, không làm giảm được sự can thiệp trực tiếp của các cơ quan nhà nước vào hoạt động sản xuất kinh doanh của doanh nghiệp. Sự quản lý trực tiếp của Nhà nước đối với DNNN những năm qua đã chứng tỏ sự yếu kém của nó. Dù là sau khi chuyển thành công ty trách nhiệm hữu hạn, các doanh nghiệp này sẽ hoạt động theo những điều luật định về công ty trách nhiệm hữu hạn nhưng vẫn do nhà nước nắm thông qua các cơ quan và cấp hành chính chủ quản. Mà việc xoá bỏ cơ quan chủ quản và cấp hành chính chủ quản đã được đặt ra từ hơn 10 năm trước, nhưng cho đến nay vẫn chỉ dừng lại ở chủ trương, phương hướng chung.

Thực tế trong rất nhiều tổng công ty kể cả các tổng công ty đã chuyển sang hoạt động theo mô hình công ty mẹ-công ty con và các tổng công ty được thí điểm thành lập tập đoàn kinh tế-rất nhiều doanh nghiệp mà nhà nước giữ 100% vốn điều lệ dưới dạng công ty trách nhiệm hữu hạn một thành viên. Thí dụ, trong Tập đoàn Than và Khoáng sản có 16 công ty mà nhà nước nắm 100% vốn điều lệ, Tập đoàn Dệt may có 9 công ty, Tổng công ty Thuốc lá có 10 công ty trách nhiệm hữu hạn một thành viên. Tại các doanh nghiệp này số lượng các doanh nghiệp mà Nhà nước nắm 51% vốn điều lệ cũng rất lớn, tương ứng là 25 đơn vị ở Tập đoàn Than-Khoáng sản, 24 đơn vị ở Dệt -May, 7 đơn vị ở Tổng công ty Thuốc lá. Rất nhiều doanh nghiệp trong số này không cần thiết Nhà nước phải nắm 100% hay trên 50% vốn điều lệ. Do đó cần thiết phải thu hẹp diện các doanh nghiệp 100% vốn Nhà nước. Tức là cần hạn chế tối mức lớn nhất việc chuyển DNNN thành công ty trách nhiệm hữu hạn một thành viên.

Như vậy trọng tâm của cải cách DNNN phải nhằm vào công tác CPH. Như trên đã phân tích, chỉ có 30% Nhà nước không giữ một đồng vốn nào; Nhà nước còn nắm lại 46,5% vốn điều lệ. Việc Nhà nước nắm cổ phần chi phối tại rất nhiều công ty cổ phần đã làm hạn chế

sự tham gia của các nhà đầu tư chiến lược và của các công ty nước ngoài. Đại bộ phận DNNN phải là doanh nghiệp đa sở hữu, trong đó Nhà nước nắm không phải là trên 50% vốn điều lệ như hiện nay ở một số ngành trong những lĩnh vực then chốt mà chỉ vào khoảng 30-35%. Cần thiết phải có quy định thời hạn tối đa cho phép kéo dài từ khi đấu giá bán cổ phần đến khi tổ chức đại hội cổ đông thành lập công ty cổ phần.

Cần thiết phải từ bỏ quan niệm tổng công ty và tập đoàn kinh tế phải do Nhà nước nắm 100% vốn điều lệ và/ hoặc nắm giữ cổ phần chi phối. Cho đến nay chưa có tổng công ty nào tiến hành đại hội cổ đông để thành lập tổng công ty cổ phần mặc dù từ tháng 5 năm 2004, Thủ tướng Chính phủ đã quyết định cho 3 tổng công ty thí điểm CPH. Về thực chất, việc nhà nước nắm cổ phần chi phối trong các công ty cổ phần là một sự níu kéo "cái mũ bảo hộ" cho các doanh nghiệp, không tạo điều kiện để các doanh nghiệp kinh doanh trên một "sân chơi" chung, một mặt bằng bình đẳng trước pháp luật.

15 năm qua ta đã sắp xếp được một nửa số DNNN. Số còn lại ta phải làm trong 4 năm. Đây là một thử thách lớn. Nếu không làm được thì vai trò chủ đạo của kinh tế nhà nước khó được bảo đảm. Muốn làm được phải đổi mới tư duy, phải vượt qua chính mình để có cách nhìn mới, có một quan niệm mới về kinh tế nhà nước và vai trò chủ đạo của nó, về CPH và cải cách DNNN. Phải dám từ bỏ (tuy rất nuối tiếc) lợi ích cục bộ để đảm bảo được lợi ích của toàn cục, từ bỏ "chiếc mũ bảo hộ" của Nhà nước để tự vượt lên chính mình. Đó chính là chìa khoá dẫn đến thành công trong cải cách DNNN./

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Phạm Quang Huân: Mười hai năm thực hiện cổ phần hóa DNNN: kết quả và những vấn đề đặt ra. Kỷ yếu kinh tế Việt Nam và Thế giới, năm 2001-2002.
2. Phạm Quang Huân: Cổ phần hóa: công việc không đơn giản. Tạp chí Tài chính, số 10, năm 2003.
3. Cổ phần hóa DNNN: thực trạng và giải pháp. Trung tâm thông tin và dự báo kinh tế - xã hội quốc gia. H, tháng 4, năm 2005.
4. Ban chỉ đạo đổi mới và phát triển doanh nghiệp, tháng 2, năm 2005.