

THỰC TIỄN DOANH NGHIỆP NHÀ NƯỚC TRÊN THẾ GIỚI VÀ VẤN ĐỀ ĐẶT RA CHO VIỆT NAM

● ĐẬU HƯƠNG NAM

TÓM TẮT:

Thực tiễn chỉ ra rằng doanh nghiệp nhà nước (DNNN) phổ biến trên phạm vi toàn cầu, tham gia đa dạng các lĩnh vực khác nhau của nền kinh tế và đóng một vai trò quan trọng đối với nền kinh tế và sự phát triển của các quốc gia cũng như toàn cầu, đó là nhu cầu khách quan đối với khu vực doanh nghiệp này. Bài viết nhằm cải thiện hiệu quả của DNNN để khu vực này thực sự đóng góp vào sự phát triển chung của đất nước.

Từ khóa: doanh nghiệp nhà nước, kinh tế, phát triển kinh tế, quản lý nhà nước.

1. Đặt vấn đề

Văn kiện Đại hội XIII của Đảng tiếp tục khẳng định vai trò chủ đạo của kinh tế nhà nước đối với phát triển kinh tế, xây dựng chủ nghĩa xã hội của nước ta: “Nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa Việt Nam có nhiều hình thức sở hữu, nhiều thành phần kinh tế, trong đó kinh tế nhà nước giữ vai trò chủ đạo, kinh tế tư nhân là một động lực quan trọng của nền kinh tế”. Trong khu vực kinh tế này, DNNN đóng vai trò trung tâm, thực hiện nhiệm vụ chính sách đồng thời, đối với các doanh nghiệp thương mại, việc đảm bảo hiệu quả kinh doanh.

Tuy nhiên, nhiều vấn đề đã được đặt ra đối với tính hiệu quả của khu vực doanh nghiệp này. Bên cạnh đó, nhiều tiếp cận từ góc độ kinh tế thị trường cho rằng sự tồn tại của DNNN là không phù hợp với các nguyên tắc thị trường, đánh đồng sự tồn tại của hệ thống doanh nghiệp này với các nền kinh tế chuyển đổi và hệ thống kinh tế tập trung trước đây. Những lập luận như vậy thường hướng đến việc phủ nhận DNNN và vai trò của chúng đối với phát triển kinh tế nói riêng và phát triển nói chung.

Bài viết này góp phần làm rõ rằng DNNN tồn tại rộng rãi trong các nền kinh tế khác nhau trên thế giới. Hơn thế, DNNN là một khu vực năng

động, đa dạng trong lĩnh vực hoạt động và về tổng thể đóng vai trò lớn đối với thị trường, nền kinh tế cũng như với tư cách là một công cụ chính sách ở các quốc gia.

2. DNNN và tính phổ biến trên phạm vi toàn cầu

DNNN đánh dấu vai trò của mình trên vũ đài kinh tế từ đầu thế kỷ XX, khi một loạt chính phủ các nước tư bản lớn như Anh, Pháp, Đức, Tây Ban Nha,... bắt đầu quốc hữu hóa một số ngành trọng điểm. Xu thế này được tiếp tục ở các nước Trung và Đông Âu từ sau Thế chiến thứ 2, rồi đến các nước châu Á và châu Phi. Đến khoảng những năm 1980, DNNN đã đóng góp xấp xỉ 10% GDP ở nhiều nước với thu nhập bình quân đầu người ở các mức khác nhau và tham gia sâu ở các ngành như năng lượng, vận tải, viễn thông, đặc biệt là các trung gian tài chính đối với trường hợp các nước đang phát triển (Shirley, 1983). Đây cũng là thời điểm nhiều bất cập căn bản của hệ thống DNNN bộc lộ và cùng với sự sụp đổ của khối Xô Viết cũng như sự trỗi dậy của Trung Quốc, vấn đề lợi nhuận, hiệu quả nói chung và thậm chí là sự tồn tại của chúng bắt đầu được đặt ra, nhưng đồng thời cũng mở ra một thời kỳ phát triển mới đối với khu vực doanh nghiệp này. (Hình 1)

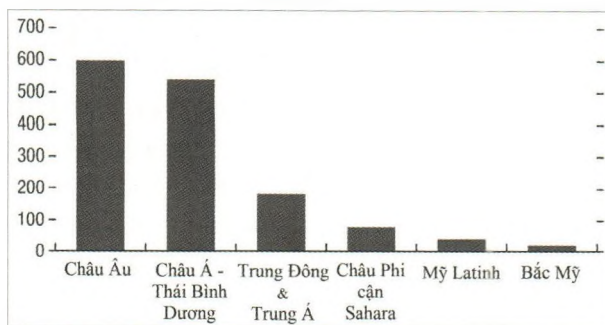
Trên thực tế, hệ thống DNNN này vẫn không ngừng tăng trưởng về quy mô cũng như vai trò trên phạm vi toàn cầu. Bất chấp khó khăn và những vấn đề đặt ra, đến nay DNNN đã trở thành một bộ phận quan trọng của nền kinh tế thế giới. Tổng giá trị tài sản của các DNNN trong 2.000 công ty lớn nhất toàn cầu tăng từ 13 nghìn tỷ USD năm 2000 lên khoảng 45 nghìn tỷ USD năm 2018, chiếm gần 20% tổng giá trị tài sản nhóm này; và giá trị đó tương đương 50% GDP toàn cầu. Theo OECD (2017), một khảo sát cho 40 nước, trong đó phần lớn là các nước OECD và không bao gồm Trung Quốc, ước tính DNNN có giá trị gần 2.400 tỷ USD và tạo hơn 9 triệu việc làm. Theo một ước tính khác của International Finance Cooperation, 2018, khu vực DNNN có vốn đầu tư chiếm trên dưới 20% tổng vốn đầu tư, tạo ra 5% việc làm và đóng góp khoảng 30% tổng sản phẩm quốc nội.

Có thể nói, DNNN tồn tại ở hầu như mọi quốc gia, với số lượng lên đến hàng nghìn doanh nghiệp tại nhiều quốc gia (Trung Quốc, Đức, Thụy Điển, Ý, Pháp,...). Ở tất cả các khu vực khác nhau trên thế giới, đều có nhiều doanh nghiệp đã phát triển thành các tập đoàn đa quốc gia, ví dụ ở châu Âu là hơn 600 doanh nghiệp, châu Á hơn 500 doanh nghiệp, Trung Đông là trên dưới 200 doanh nghiệp. Ngoài Trung Quốc, các nước tư bản phát triển như Đức, Pháp, Nhật Bản đều có các doanh nghiệp nằm trong top 50 DNNN phi tài chính như Volkswagen, Electricite de France, Renault, Nippon Telegraph and Telephone, v.v... (Hình 2)

3. Lĩnh vực hoạt động và các mục tiêu chính sách

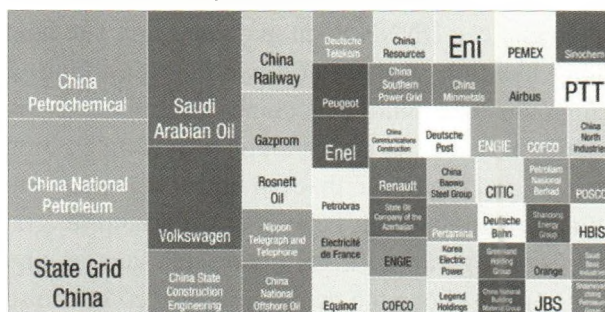
DNNN cũng tham gia cung cấp hàng hóa dịch vụ trong hầu như mọi lĩnh vực của nền kinh tế như Hình 3 chỉ rõ. Trong đó, một số lĩnh vực có tính mạng lưới như hạ tầng giao thông (18%), viễn thông (5%), năng lượng (21%), tài chính ngân hàng (26%), cũng như khu vực 1 của nền kinh tế (11%), DNNN đóng vai trò chủ đạo và chi phối. Ở nhiều nước G20 cũng như nhiều nước đang phát triển, DNNN nắm giữ từ 20 - 60% tổng tài sản lĩnh vực ngân hàng; DNNN cũng cam kết hơn 50% đầu tư hạ tầng ở các nền kinh tế mới nổi. Đây là những đóng góp hết sức nổi bật của DNNN đối với nền kinh tế và sự phát triển các quốc gia nói chung. (Hình 3)

Hình 1: Tập đoàn nhà nước đa quốc gia - các khu vực trên thế giới



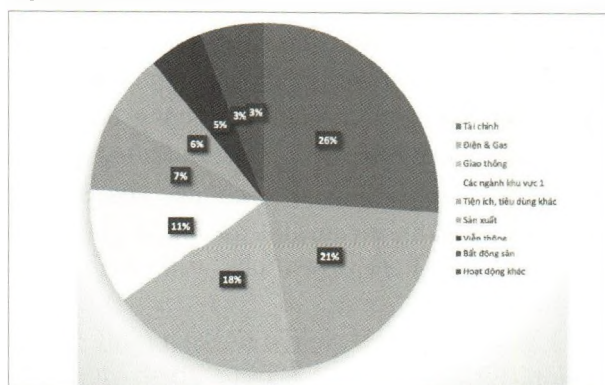
Nguồn: IMF, 2020

Hình 2: Top 50 doanh nghiệp nhà nước toàn cầu không trong lĩnh vực tài chính



Nguồn: IMF, 2020

Hình 3: Lĩnh vực hoạt động của doanh nghiệp nhà nước



Nguồn: World bank, 2020.

Bên cạnh các nhiệm vụ kinh tế, DNNN cũng được cho là cần theo đuổi các mục tiêu chính sách, trong nhiều trường hợp là phi lợi nhuận và thuần túy mang tính chính trị. Thực tế các chính phủ cũng đặt ra nhiệm vụ cho DNNN theo đuổi một tập đa dạng các mục tiêu chính sách. Trong một nghiên cứu của (Richmond, et al., 2019), các khảo sát chỉ ra các nhóm mục tiêu lớn bao gồm

cung cấp những hàng hóa dịch vụ đặc thù, hỗ trợ các lợi ích chiến lược và lợi ích kinh tế quốc gia, độc quyền tự nhiên, đảm bảo vai trò chủ sở hữu của nhà nước trong các doanh nghiệp, hỗ trợ các mục tiêu xã hội, triển khai độc quyền nhà nước khi thị trường (được cho) là thiếu hiệu quả. Trong nhiều trường hợp, DNNN còn phải theo đuổi các mục tiêu kinh tế vĩ mô, như thúc đẩy tăng trưởng tín dụng.

4. Một số vấn đề đặt ra cho Việt Nam

Về tổng thể, những thông tin khái quát ở trên đã phần nào làm rõ 2 khía cạnh: DNNN là một hiện tượng phổ quát trên thế giới, nhiều DNNN đã phát triển thành các tập đoàn đa quốc gia và trong mỗi quốc gia, các DNNN tham gia nhiều lĩnh vực hoạt động khác nhau, thực hiện các mục tiêu kinh tế cũng như các mục tiêu chính sách. Các doanh nghiệp này thật sự đã trở thành một công cụ hiệu quả để giải quyết các thất bại thị trường, cũng như tạo nền tảng (hạ tầng) cho phát triển kinh tế, giải quyết những vấn đề trong những lĩnh vực mà khu vực tư nhân không thể tham gia, không có lợi thế so sánh, hay cạnh tranh.

Như vậy, sự tồn tại của DNNN là một nhu cầu kinh tế - chính trị khách quan và thực tiễn thế giới chính là minh chứng điều đấy. Tuy nhiên, nếu DNNN không được tổ chức và vận hành tốt sẽ tốn kém cho ngân sách, tạo ra chi phí cho nền kinh tế và xã hội. Thực tiễn Việt Nam cũng đã chứng minh điều đó. Và như vậy, câu hỏi không phải là có nên duy trì DNNN hay không, làm sao để DNNN vận hành tối ưu, tạo ra nhiều giá trị và đóng góp thiết thực vào sự phát triển kinh tế, xã hội của đất nước.

Ở Việt Nam, theo số liệu từ Sách trắng Doanh nghiệp (Bộ Kế hoạch và Đầu tư, 2020), đến ngày 31/12/2020, có 2.260 DNNN có kết quả sản xuất - kinh doanh; DNNN chiếm dụng hơn 24% tổng vốn và tạo ra khoảng 14% tổng doanh thu, mặc dù về số lượng chỉ chiếm khoảng 0.4% tổng số DNNN. Điều đó cho thấy, bất chấp những khó khăn và những vấn đề đặt ra đối với DNNN, khu vực này vẫn đạt được những kết quả đáng khích lệ thời gian qua. Đây là cơ sở để DNNN Việt Nam tiếp tục có những cải cách thích hợp, nâng cao hiệu quả hoạt động, khẳng định vị trí và vai trò của mình.

Việt Nam cần tập trung giải quyết bài toán hiệu quả của DNNN. Phải nhấn mạnh rằng đây là bài toán chung không chỉ của Việt Nam mà còn của thế giới và bài toán này đã được nhiều DNNN trên thế giới giải quyết ở các mức độ khác nhau. Đối với vấn đề này, trong rất nhiều khía cạnh, cần tập trung mấy khía cạnh sau:

Thứ nhất, từ góc độ vĩ mô cần kết nối mục tiêu và hoạt động của các DNNN với các chính sách chung của Chính phủ, đảm bảo mục tiêu chung của khu vực công. Ở mức độ doanh nghiệp, cần nhận thức rằng, cần thiết lập được cơ chế thích hợp để DNNN hoạt động theo hướng tạo ra giá trị cho nền kinh tế, thực hiện các mục tiêu chung của Chính phủ, của khu vực công như đã được xác định ở trên. Một số hướng tiếp cận có tính nguyên lý đối với vấn đề này bao gồm xây dựng một chính sách giá khách quan và theo các nguyên tắc thị trường, tổ chức các cơ quan điều phối độc lập (đối với hoạt động của DNNN) và chuyên nghiệp hóa quản trị doanh nghiệp, trong đó tính độc lập tương đối của các quyết định quản trị cần được cam kết.

Thứ hai, tiếp tục hoàn thiện các thiết chế về DNNN, đặc biệt các thiết chế về thực hiện vai trò chủ sở hữu của nhà nước trong DNNN. Trong đó, cần xác định rõ nhiệm vụ, mục tiêu và một chính sách cổ tức đối với các DNNN; cơ chế xây dựng một Hội đồng quản trị và ban quản lý chuyên nghiệp; chức năng của nhà nước với vai trò chủ sở hữu; và phương thức nhà nước thực hiện chức năng chủ sở hữu đó. Các thiết chế liên quan quan trọng khác bao gồm cơ chế giám sát tài chính, đảm bảo tính minh bạch và các chuẩn mực quản trị DNNN.

Thứ ba, cần đặt DNNN trong bối cảnh hội nhập toàn cầu, điều đó cũng có nghĩa là cần để tâm đến các nguyên tắc của thị trường. Khi quy mô mà phạm vi của DNNN lớn hơn, đặc biệt khi các doanh nghiệp này tham gia các hoạt động của thị trường quốc tế, sẽ có nhiều quan ngại về những lợi thế do nhà nước mang lại cho DNNN, điều có thể dẫn đến bất bình đẳng trong cạnh tranh. Điều này sẽ gây ra nhiều vấn đề lớn đối với khu vực doanh nghiệp này. Do vậy, cần nhận thức và có tiếp cận theo lộ trình để DNNN thật sự là một thành viên công bằng và có trách nhiệm của thị trường trong nước cũng như toàn cầu ■

TÀI LIỆU THAM KHẢO:

1. Bộ Kế hoạch và Đầu tư (2020). *Sách trắng doanh nghiệp Việt Nam năm 2020*.
2. IMF. (2020). Fiscal Monitor: Policies to Support People During the Covid-19 Pandemic. Retrieved from: <https://www.imf.org/en/Publications/FM/Issues/2020/04/17/Fiscal-Monitor-April-2020-Policies-to-Support-People-During-the-COVID-19-Pandemic-49278>.
3. International Finance Cooperation. (2018). State-owned enterprises. Retrieved from: https://www.ifc.org/wps/wcm/connect/topics_ext_content/ifc_external_corporate_site/ifc+cg/topics/state-owned+enterprises.
4. OECD. (2017). The size and sectoral distribution of state-owned enterprises. Retrieved from: <https://www.oecd.org/publications/the-size-and-sectoral-distribution-of-state-owned-enterprises-9789264280663-en.htm>.
5. Richmond, C. J., D. Benedek, E. C., B. Cegar, P. D., Hassine, M., Jajko, B., others, a. (2019). *Reassessing the Role of State-Owned Enterprises in Central, Eastern, and Southeastern Europe*. USA: International Monetary Fund.
6. Shirley, M. (1983). *Managing State-owned Enterprises*. World Bank, Management and Development Series. Retrieved from: https://elibrary.worldbank.org/doi/10.1596/9780195204322_Chapter8.
7. World bank. (2020). State-owned enterprises - Understanding their market effects and the need for competitive neutrality. Retrieved from: <https://thedocs.worldbank.org/en/doc/739371594131714315-0130022020/original/15444WBSOEWEB.pdf>

Ngày nhận bài: 8/3/2022

Ngày phản biện đánh giá và sửa chữa: 5/4/2022

Ngày chấp nhận đăng bài: 15/4/2022

Thông tin tác giả:

TS. ĐẬU HƯƠNG NAM

Học viện Chính trị Quốc gia Hồ Chí Minh

THE CURRENT SITUATION OF STATE-OWNED ENTERPRISES IN THE WORLD AND CHALLENGES FOR VIETNAMESE STATE-OWNED ENTERPRISES

● Ph.D **DAU HUONG NAM**

Ho Chi Minh National Academy of Politics

ABSTRACT:

The fact shows that state-owned enterprises are a common feature around the world. State-owned enterprises operate in various economic sectors and play an important role in the economy and development of countries as well as the whole global economy. This paper is expected to enhance the performance of state-owned enterprises in Vietnam in order to improve the contribution of them to the country's development.

Keywords: state-owned enterprises, economy, economic development, state management.