

CỔ PHẦN HOÁ DOANH NGHIỆP NHÀ NƯỚC NHỮNG VẤN ĐỀ CẦN QUAN TÂM

NGUYỄN ANH*

1. Thực hiện chủ trương, chính sách của Đảng và Nhà nước về cổ phần hoá (CPH) doanh nghiệp nhà nước (DNNN), các cấp ủy đảng, chính quyền các địa phương đã không ngừng tăng cường công tác chỉ đạo, điều hành tiến trình CPH DNNN trên địa bàn và đạt những kết quả hết sức quan trọng.

Theo đánh giá kết quả sắp xếp lại DNNN thời gian qua cho thấy, CPH thực sự là biện pháp quan trọng đối với quá trình đổi mới, sắp xếp doanh nghiệp (DN) ở nước ta. Qua sắp xếp, số lượng DNNN từ 6.052 DN năm 1995 đã giảm xuống còn 5.250 DN vào năm 2000 và đến cuối năm 2007 chỉ còn gần 1.850 DN. Mặc dù số lượng giảm nhưng chất lượng DNNN được nâng lên, hoạt động có hiệu quả hơn nhiều so với những năm trước đây. Tiến trình sắp xếp, CPH DNNN đã hình thành các tập đoàn, các tổng công ty (TCT) lớn của Nhà nước. Đến nay, cả nước có 8 tập đoàn kinh tế, 96 TCT nhà nước; trong đó, có 71 tập đoàn và TCT hoạt động theo mô hình công ty mẹ - công ty con. Các tập đoàn, TCT hiện đang nắm giữ khoảng 70% tổng số vốn nhà nước tại DN và có vai trò chủ đạo trong nền kinh tế quốc dân. Trong giai đoạn 2000-2005, tổng sản phẩm quốc nội do các DNNN tạo ra chiếm tỉ trọng 38,7% GDP, xét về quy mô tăng 75% so với giai đoạn 1996-2000. Thu từ các DNNN (chưa bao gồm thuế xuất, nhập khẩu) giai đoạn 2001-2005, tăng 63% so với giai đoạn 1996-2000. Nhìn chung, CPH DNNN đã đạt được những mặt nổi trội sau:

Thứ nhất, các DNNN sau khi CPH trở

thành công ty cổ phần có nhiều chủ sở hữu của Nhà nước, góp phần thay đổi phương thức quản trị, tạo ra động lực để phát triển và nâng cao hiệu quả hoạt động của DN. Đối với một số ngành nghề lĩnh vực quan trọng, Nhà nước vẫn nắm giữ tỉ lệ sở hữu vốn cao như điện lực 69%, xăng dầu trên 60%, xi măng trên 51%. Tuy nhiên, đối với những ngành nghề khác như xây dựng, thương mại, dịch vụ, công nghiệp chế biến hàng tiêu dùng, Nhà nước không cần nắm giữ thì tỉ lệ sở hữu của Nhà nước có thấp hơn. CPH đã trở thành giải pháp quan trọng để phát triển sản xuất - kinh doanh, vực dậy những ngành nghề, những DN làm ăn yếu kém. Những DN có tình hình tài chính khó khăn đã được Nhà nước hỗ trợ bằng nhiều giải pháp khác nhau như khoan nợ, giãn nợ, giải quyết nợ đọng... để đủ điều kiện CPH. Sau khi trở thành công ty cổ phần, các DN đã thực hiện sắp xếp lại bộ máy tổ chức, đổi mới công nghệ, mở rộng sản xuất - kinh doanh, tiêu thụ sản phẩm, tạo được chỗ đứng trên thương trường và làm ăn có hiệu quả. Ngành mía đường là một trong những ngành đã được vực dậy sau khi CPH. Trong số 44 DN thuộc ngành mía đường theo Quyết định số 28/2004/QĐ-TTg ngày 04-3-2004 của Thủ tướng Chính phủ về tổ chức lại sản xuất và thực hiện một số giải pháp xử lý khó khăn, 19 công ty thuộc TCT Mía đường I và II đã tiến hành CPH sau khi đã được xử lý tài chính; nhiều công ty đã sản xuất - kinh doanh có lãi; trong số đó, có 3

* Học viện Chính trị - Hành chính khu vực III.

công ty mía đường sau khi CPH đã đạt doanh thu 1.688 tỉ đồng, nộp ngân sách nhà nước đạt 139 tỉ đồng.

CPH cũng đã làm thay đổi cách thức quản lý công ty, các DNNN đã trở thành công ty cổ phần hoạt động theo *Luật Doanh nghiệp* được điều hành bởi hội đồng quản trị với sự tham gia của các thành phần kinh tế khác, từ đó tạo ra sự công khai, minh bạch hơn, tự chủ, tự chịu trách nhiệm trên phần vốn góp của mình. Việc kiểm tra, giám sát của các cổ đông, đặc biệt đối với cổ đông là người lao động trong DN, đã có ý nghĩa thiết thực trong việc đổi mới phương thức quản lý, tiết kiệm chi phí, nâng cao hiệu quả DN. Về cơ bản, các DN sau khi CPH đều kinh doanh có lãi, đời sống của người lao động được cải thiện. Qua tổng hợp báo cáo của 30 DN hoạt động sau khi CPH trên một năm (tính đến năm 2007) cho thấy, vốn điều lệ bình quân tăng 31%, doanh thu: 47%, lợi nhuận: 104%, nộp ngân sách: 47%, thu nhập của người lao động: 22%, số lao động: 4,5% và cổ tức bình quân đạt 13%.

Thứ hai, CPH đã thực hiện được mục tiêu bán bớt phần vốn tại DN mà Nhà nước không cần nắm giữ 100% để đầu tư vào các lĩnh vực, dự án quan trọng của Nhà nước, đồng thời, tăng cường huy động vốn từ xã hội để nâng cao năng lực cạnh tranh của DN. Sau khi có Nghị định số 187/2004/NĐ-CP ngày 16-11-2004 của Chính phủ về việc chuyển công ty nhà nước thành công ty cổ phần, cơ chế bán cổ phần lần đầu đã có sự thay đổi lớn. Thay vì bán cổ phần trong nội bộ DN, việc bán cổ phần đã được thực hiện dưới hình thức đấu giá qua các tổ chức tài chính trung gian và qua các trung tâm giao dịch chứng khoán; đặc biệt, đã góp phần xoá bỏ cơ chế khép kín trong DN CPH, giá trị DN được thị trường đánh giá cao hơn nhiều so với giá trị sổ sách. Chỉ tính riêng hai năm (2005-2006) và 6 tháng đầu năm 2007, việc đấu giá qua các trung tâm giao dịch chứng

khoán đã thu về cho Nhà nước 24.112 tỉ đồng. Với cách làm này, quy mô tài chính của DN vẫn tăng trưởng nhanh. Nhà nước vẫn nắm giữ tỉ lệ chi phối và đã thu phần giá trị thặng dư vốn khá lớn để thực hiện các dự án quan trọng. Sau khi CPH, các DN tiếp tục phát hành thêm cổ phiếu để huy động vốn trên thị trường chứng khoán. Chỉ trong năm 2005-2006, các DN CPH niêm yết trên thị trường chứng khoán phát hành thêm 150 triệu cổ phiếu, với tổng số tiền thu được lên đến 1.989 tỉ đồng để tăng vốn điều lệ.

Thứ ba, việc hình thành TCT Đầu tư và Kinh doanh vốn nhà nước (SCIC) góp phần xoá bỏ cơ chế quản lý hành chính để chuyển sang thực hiện cơ chế quản lý thông qua chức năng đại diện chủ sở hữu vốn (cổ đông nhà nước) theo cơ chế thị trường. Theo đó, thay vì các DNNN được quản lý bởi các bộ, ngành, địa phương theo cơ chế chủ quản trước đó, sau khi CPH, cơ chế quản lý vốn nhà nước tại DN đã có sự thay đổi căn bản. Đối với DN thuộc các tập đoàn, TCT, phần vốn nhà nước tại DN và công ty cổ phần do TCT, tập đoàn quản lý theo mô hình công ty mẹ - công ty con. Các công ty hoạt động độc lập theo quy định của pháp luật và chịu trách nhiệm trước pháp luật về phần vốn của mình. Các tập đoàn, TCT cử người đại diện sở hữu vốn nhà nước tại DN, những người đại diện này được cơ cấu trong hội đồng quản trị, ban giám đốc để đảm nhận vai trò cổ đông nhà nước tham dự vào đại hội cổ đông hoặc hội đồng quản trị quyết định các vấn đề về kế hoạch sản xuất - kinh doanh, thu chi tài chính, phân phối lợi nhuận, phần lợi nhuận sau khi nộp thuế được chia cho các cổ đông góp vốn; trong đó, có cổ đông nhà nước. Đây là cơ chế quản lý theo hình thức “chế độ tham dự” thông qua quyền sở hữu về vốn.

Đối với các công ty nhà nước độc lập thuộc các bộ, ngành, địa phương, sau khi CPH được chuyển cho SCIC làm đại diện

chủ sở hữu vốn. Từ tháng 8-2006 đến nay, SCIC đã tiếp nhận đại diện chủ sở hữu vốn nhà nước tại 840 DN với tổng giá trị vốn theo sổ sách khoảng trên 7.000 tỉ đồng. Sau khi chuyển giao, SCIC đã phối hợp với các bộ, ngành, địa phương cử người làm đại diện chủ sở hữu vốn nhà nước tại các DN này. Đối với các DN còn lại do các bộ, ngành, địa phương trực tiếp quản lý, còn khoảng 1.200 DN với tổng số vốn khoảng 80.000 tỉ đồng và sẽ tiếp tục được sắp xếp, chuyển giao cho TCT SCIC quản lý theo lộ trình được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt nhằm đảm bảo thực hiện dứt điểm việc bàn giao đại diện chủ sở hữu vào đầu năm 2008. Hiện nay, SCIC đang tiến hành rà soát, xây dựng phương án tái cơ cấu phần vốn nhà nước tại các DN, đã nhận bàn giao theo hướng: đối với những DN không cần nắm giữ vốn, TCT sẽ đánh giá lại phần vốn nhà nước tại DN này. Nguồn vốn thu về được sử dụng để đầu tư vào các dự án quan trọng của quốc gia như xây dựng cơ sở hạ tầng (đường giao thông, sân bay, cảng biển) hoặc tham gia góp vốn vào các công ty cổ phần mới theo quyết định của Thủ tướng Chính phủ.

Thứ tư, CPH là yếu tố quan trọng thúc đẩy thị trường chứng khoán phát triển. Qua 10 năm thực hiện (từ năm 1989-2000), có 577 DN được CPH, tuy nhiên, hầu hết các DNNN CPH đều là các DN nhỏ và vừa, chất lượng cổ phiếu không cao. Mặt khác, thời kì đầu này chưa có thị trường chứng khoán nên việc mua bán, chuyển nhượng cổ phiếu của các công ty cổ phần rất hạn chế. Điều này là trở ngại lớn cho tiến trình CPH. Từ khi có Nghị định số 187/2004/NĐ-CP, việc đấu giá cổ phần lần đầu ra công chứng được áp dụng; mặt khác, Quyết định số 528/2005/QĐ-TTg ngày 14-6-2005 của Thủ tướng Chính phủ về việc phê duyệt danh sách các công ty CPH đã đưa hoạt động niêm yết, đăng kí giao dịch tại các trung tâm giao dịch chứng khoán có sự phát triển nhanh hơn. Tính đến cuối năm 2006, có 193 DN niêm yết trên thị

trường chứng khoán với tổng giá trị vốn điều lệ lên tới 26.395 tỉ đồng. Hoạt động chứng khoán trở nên sôi động từ giữa năm 2006 và duy trì tốc độ này đến nửa đầu năm 2007. Giá trị vốn hoá thị trường chứng khoán đến tháng 6-2007 đã đạt 22,4% GDP; trong đó, nhà đầu tư trong nước chiếm trên 70%, nhà đầu tư nước ngoài chiếm khoảng 30%. Kết quả này có thể khẳng định, những cải cách trong tiến trình CPH là một trong những nguyên nhân quan trọng thúc đẩy thị trường chứng khoán phát triển. Mặt khác, thị trường chứng khoán sôi động tạo điều kiện cho việc bán cổ phần lần đầu thuận lợi hơn rất nhiều. Các đợt phát hành cổ phiếu trên thị trường chứng khoán của các DN CPH đã được thông tin rộng rãi, đầy đủ đến các nhà đầu tư và tạo điều kiện thuận lợi để các nhà đầu tư tham dự các cuộc đấu giá. Qua đó, các DN CPH cũng đã thấy được lợi ích khi tham gia thị trường chứng khoán và tham gia niêm yết, đăng kí giao dịch cổ phiếu trên thị trường chứng khoán ngày càng gia tăng.

Thứ năm, CPH đã đảm bảo được sự hài hoà về lợi ích giữa Nhà nước, DN và người lao động, góp phần giải quyết quyền lợi cho lao động dôi dư và bán cổ phần ưu đãi. Theo chính sách này, Nhà nước thực hiện trợ cấp cho người lao động để tìm việc làm mới, trợ cấp đào tạo lại người lao động, trợ cấp cho người lao động về hưu trước thời hạn. Tính đến hết năm 2007, Nhà nước đã hỗ trợ 3.758 DN, sắp xếp lại giải quyết chính sách cho 239.025 lao động dôi dư với tổng kinh phí lên tới 7.808 tỉ đồng. Theo kết quả khảo sát 2.800 lao động dôi dư được trợ cấp, người lao động đã sử dụng 20% số tiền trợ cấp để tăng tài sản, 18,5% để trả nợ, 14,5% để đầu tư vốn. Ngoài ra, sự hỗ trợ vốn của Nhà nước cũng đã giúp họ tìm được công việc mới. Sau 6 tháng rời khỏi DN, có 81,7% số lao động có thu nhập bằng hoặc cao hơn khi làm việc tại DNNN; trong đó, 37,4% có thu nhập cao hơn.

2. Những hạn chế, yếu kém trong quá trình thực hiện CPH DNNN thời gian qua như sau:

- Số lượng DN CPH tuy nhiều nhưng chủ yếu là các DN vừa và nhỏ (số vốn nhà nước tại các DN đã CPH chỉ chiếm gần 30% tổng số vốn nhà nước đã đầu tư vào các DN). Trong thời gian gần đây, Chính phủ đã thí điểm CPH một số TCT lớn, kể cả các DN thuộc lĩnh vực tài chính, ngân hàng nhưng tiến trình CPH các DN này còn chậm, thời gian cổ phần hoá kéo dài. Hiện tại, số lượng DNNN nắm giữ 100% vốn (khoảng 1.850 DN), đa phần là các DN có quy mô lớn, hoạt động ở các lĩnh vực trọng yếu, cung cấp nhiều sản phẩm quan trọng; trong đó, có nhiều DN thuộc đối tượng Nhà nước không cần tiếp tục sở hữu 100% vốn, cần tiếp tục sắp xếp, CPH để nâng cao hiệu quả. Việc xử lý tài chính đối với DN trước khi CPH, xác định giá trị DN cũng như cách thức bán cổ phần có những khó khăn, bất cập, đặc biệt là việc xác định giá trị quyền sử dụng đất, giá trị lợi thế và đất vẫn chưa đầy đủ, đồng bộ, khả thi.

- Công tác bán cổ phần lần đầu với DN CPH chưa thực sự tạo điều kiện để các DN lựa chọn được đối tác chiến lược nhằm cơ cấu lại tài chính DN và đổi mới công tác quản trị điều hành, đặc biệt, trong điều kiện thị trường chứng khoán đang phải chịu nhiều tác động tiêu cực của khả năng suy thoái kinh tế trên thế giới và mức độ lạm phát cao ở Việt Nam trong thời gian gần đây. Việc bán cổ phần ưu đãi cho người lao động là một chính sách của Nhà nước nhằm khuyến khích và tạo cơ hội cho người lao động gắn bó lâu dài với DN sau CPH. Tuy nhiên, trong thực tế, một bộ phận người lao động đã bán quyền mua của mình ra thị trường để thu lợi do có chênh lệch giữa giá ưu đãi với giá thị trường.

- Cơ chế quản lý vốn, tài sản nhà nước tại DN chưa đáp ứng yêu cầu. Phần vốn, tài sản nhà nước tại các DN CPH được giao

cho các tập đoàn, TCT quản lý đối với công ty con và giao cho TCT SCIC quản lý đối với các công ty độc lập trực thuộc các bộ, địa phương. Các quyền của chủ sở hữu phải do cơ quan đại diện chủ sở hữu quyết định, nhưng trên thực tế, các quyền này được giao cho người đại diện chủ sở hữu là thành viên hội đồng quản trị, ban giám đốc công ty, trong khi đó, cơ chế uỷ quyền chưa được xác lập đầy đủ, rõ ràng, dẫn đến, trong quá trình thực hiện đã phát sinh những khó khăn, trở ngại. Một số nội dung quản lý vốn tài sản quan trọng như bán bớt phần vốn nhà nước tại DN, chuyển nhượng tài sản phát hành thêm cổ phiếu có ảnh hưởng đến quyền lợi của Nhà nước không được quy định một cách đầy đủ; đã xảy ra tình trạng tùy tiện, thất thoát tài sản nhà nước hoặc ngược lại, người đại diện không làm hết chức năng, nhiệm vụ của mình, hoặc gây ra sự phức tạp về thủ tục hành chính.

- Cơ chế kiểm tra, giám sát của cơ quan quản lý nhà nước đối với DN sau CPH còn bất cập. Công tác chỉ đạo, CPH ở một số bộ, ngành, địa phương còn lúng túng, thiếu cương quyết trong việc xử lý những vấn đề phát sinh, đặc biệt là việc xử lý về tồn tại tài chính. Việc tập trung nguồn thu CPH về quy chế hỗ trợ sắp xếp CPH tại Bộ Tài chính còn chậm. Nhiều địa phương, DN chưa nghiêm túc chấp hành đúng chế độ quy định của Nhà nước

3. Thực tế công tác CPH cần phải đặt ra một số biện pháp quan trọng sau:

Một là, về chính sách ưu đãi đối với các DN CPH, theo quy định tại khoản 3 và khoản 4 Điều 50 Nghị định số 109/2007/NĐ-CP ngày 26-6-2007 của Chính phủ về chuyển doanh nghiệp 100% vốn nhà nước thành công ty cổ phần có quy định: doanh nghiệp được kí lại các hợp đồng thuê đất và được hưởng các quyền sử dụng đất, tuy nhiên, các quyền này không còn tác dụng, khi CPH bắt buộc phải đưa giá trị lợi thế vị trí địa lý vào giá trị DN làm cho phần vốn

nhà nước tăng cao, do đó, khi xây dựng phương án kinh doanh sau CPH ít hiệu quả (nhất là chỉ tiêu suất lợi nhuận/vốn chủ sở hữu), không kích thích người lao động và nhà đầu tư mua cổ phần. Tính công bằng và quyền lợi trong thuê đất giữa DNNN CPH với DN mới thành lập về chính sách còn khập khiễng, thể hiện DNNN CPH nếu tiếp tục thuê đất thì phải tính giá trị lợi thế và đất đưa vào giá trị DN, trong khi đó, DN thành lập mới thuê đất thì lại không phải tính theo cách tính này.

Hai là, về chính sách ưu đãi đối với người lao động. Nhà nước quy định mỗi năm công tác trong khu vực nhà nước, người lao động được mua tối đa 1.000.000 đồng tương ứng 100 cổ phiếu được giảm giá 40% so với giá đấu bình quân thành công. Tuy nhiên, nếu giá đấu thành công bình quân quá cao thì người lao động bị thiệt, thậm chí, không có khả năng tài chính để mua, do đó, buộc họ phải bán cho người khác.

Ba là, theo quy định tại Nghị định số 187/2004/NĐ-CP, Thông tư số 126/2004/TT-BTC ngày 24-12-2004 của Bộ Tài chính hướng dẫn thực hiện về chuyển công ty nhà nước thành công ty cổ phần và Thông tư số 95/2006/TT-BTC ngày 12-10-2006 về sửa đổi, bổ sung Thông tư số 126/2004/TT-BTC, các địa phương đã tích cực thực hiện đẩy nhanh tiến độ CPH. Tuy nhiên, trong quá trình thực hiện CPH tại địa phương, còn một số bất cập sau:

- Về xử lý nợ phải trả trong trường hợp DN có khó khăn, kinh doanh thua lỗ. Các ngân hàng thương mại nhà nước tại địa phương không xử lý các khoản lãi vay quá hạn, không trả được và nợ gốc quá hạn của DN khó khăn, thua lỗ theo quy định tại Thông tư số 126/2004/TT-BTC mà họ sẽ khởi kiện ra toà án với lý do là DN vi phạm hợp đồng tín dụng. Do đó, thời gian tiến hành CPH tại đơn vị chậm hơn so với kế hoạch.

- Việc tổ chức bán cổ phần lần đầu, xác

định nhà đầu tư chiến lược tại điểm 4 của Thông tư số 95/2006/TT-BTC có bổ sung thêm điểm 1.2 vào mục A phần V Thông tư số 126/2004/TT-BTC, nhưng về điều kiện được xác định là nhà đầu tư chiến lược để các địa phương và DN lựa chọn cho phù hợp chưa được cụ thể hóa.

- Về đối tượng mua và cơ cấu cổ phần, cho phép thành viên CPH DN là lãnh đạo DN (đối với trường hợp đấu giá tại DN) được tham gia đấu giá mua cổ phần của DN nhưng không được tham gia trong hội đồng đấu giá.

- Về tổ chức bán đấu giá cổ phần, đề nghị Bộ Tài chính xem xét sửa đổi lại Thông tư số 126/2004/TT-BTC theo hướng: đấu giá trực tiếp tại DN đối với trường hợp có tổng mệnh giá của cổ phần bán đấu giá từ 5 tỉ đồng trở xuống do ban chỉ đạo cổ phần tổ chức. Còn từ 5-10 tỉ đồng thì thông qua thị trường chứng khoán.

Các cơ quan chức năng ở trung ương cần có văn bản chỉ đạo cho các DN chuyển đổi hình thức sở hữu thực hiện việc báo cáo kết quả sản xuất - kinh doanh định kỳ theo các chỉ tiêu chủ yếu cho cơ quan thường trực Ban đổi mới và phát triển doanh nghiệp của tỉnh để làm cơ sở cho việc lập báo cáo, tổng hợp tình hình và kịp thời tham mưu đề xuất cho UBND tỉnh, các cơ quan trung ương khi cần thiết. Theo dự kiến, từ nay đến năm 2010, cả nước tiếp tục sắp xếp hơn 1.200 DN; trong đó, CPH hơn 71 tập đoàn, TCT và hơn 700 DNNN. Vì vậy, một mặt, đòi hỏi các bộ, ngành, địa phương cần phải tích cực đẩy mạnh hơn nữa tiến trình CPH, mặt khác, cần có bước đi thận trọng để đảm bảo thực hiện được các mục tiêu đặt ra của tiến trình CPH, không CPH thành tư nhân hoá, không làm thất thoát vốn, tài sản nhà nước và đặc biệt không gây ra những ảnh hưởng tiêu cực cho công cuộc xây dựng nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa. □