

# Chuyển đổi công ty nhà nước độc lập theo yêu cầu của Luật Doanh nghiệp 2005

■ GS.TSKH. VŨ HUY TỬ

Công ty nhà nước độc lập có hai loại - loại không thuộc cơ cấu của tổng công ty và loại thuộc cơ cấu của tổng công ty (tổng công ty 90 và tổng công ty 91). Hiện nay có 2.176 công ty nhà nước độc lập (sau đây gọi tắt là công ty nhà nước), trong đó 1.300 công ty nằm trong cơ cấu của các tổng công ty, có tư cách pháp nhân (tương đối), hạch toán kinh doanh độc lập.

## 1. Đặc điểm của công ty nhà nước độc lập:

100% vốn nhà nước - chỉ một chủ sở hữu là nhà nước; thường ở các ngành kinh tế then chốt, quan trọng, quốc phòng, an ninh và hoạt động công ích; đại bộ phận có quy mô vừa và lớn; trang thiết bị, năng lực sản xuất, trình độ tay nghề, quản lý của công nhân viên mạnh hơn so với trình độ chung của các loại hình doanh nghiệp nhà nước (DNNN); có lợi thế hơn so với loại hình doanh nghiệp (DN) khác kể cả trong và ngoài quốc doanh - được nhà nước cấp vốn, có chính sách, chế độ ưu đãi, quan hệ với ngân hàng, tài chính và các cơ quan Đảng, Nhà nước thuận lợi hơn... (được vay vốn ngân hàng dễ dàng, không phải thế chấp, tín chấp, lỗ thì được bù giá, nợ không trả được thì có thể được khoan nợ, được cấp vốn bổ sung... tóm lại là được nhiều chính sách ưu ái, bao cấp gần như trong cơ chế cũ).

## 2. Thực trạng các công ty nhà nước độc lập:

2.1. Sau hơn 20 năm đổi mới các công ty nhà nước đã có sự chuyển biến quan trọng.

a. Cơ cấu lại tổ chức sản xuất kinh doanh theo yêu cầu của sự chuyển đổi chung của nền kinh tế theo cơ chế thị trường có sự quản lý của nhà nước: sắp xếp bố trí lại các bộ phận, dây truyền sản xuất hợp lý hơn, đầu tư thiết bị, máy móc mới thay dần thiết bị quá cũ, lạc hậu, đa dạng hóa mặt hàng, cải tiến những mặt hàng truyền thống cho thích nghi với thị trường...

b. Xác định rõ hơn các quyền và nghĩa vụ của chủ sở hữu nhà nước, cơ quan chủ sở hữu và người đại diện ủy quyền chủ sở hữu đối với DN.

- Với các công ty ngoài cơ cấu tổng công ty hoặc là thành viên của các tổng công ty 90 thì cơ quan chủ sở hữu là bộ, ngành (với DNNN ở trung ương), là UBND cấp tỉnh (với DNNN ở địa phương), là tổ chức chính trị, tổ chức chính trị - xã hội (với các doanh nghiệp trực thuộc các tổ chức này).

- Với các công ty thuộc các tổng công ty 91 thì đại diện chủ sở hữu là Hội đồng quản trị của các tổng công ty này.

c. Cơ cấu bộ máy quản trị được tinh gọn nhẹ hơn, trình độ của cán bộ quản lý, cán bộ kỹ thuật và của công nhân viên nói chung được nâng lên một bước, cơ chế quản lý và hoạt động của DN ngày một năng động hơn, thích nghi dần với nền kinh tế thị trường mở cửa và hội nhập kinh tế quốc tế. Số công ty lớn, quan trọng có Hội đồng quản trị, nhiều công ty có phòng Marketing, thiết bị quản lý được

trang bị đồng bộ, hiện đại hơn (máy fax, điện thoại di động, máy vi tính điện tử, hệ thống mạng vi tính nội bộ và toàn cầu...).

d. Quyền tự chủ kinh doanh của DN được xác định rõ hơn theo hướng mở, tạo điều kiện cho DN chủ động tìm kiếm thị trường, khai thác được các nguồn lực mở rộng kinh doanh. Tạo ra những loại sản phẩm thiết yếu với sản lượng ngày càng lớn: điện, thép, than, dầu mỏ, khí đốt, xi măng, phân bón, hóa chất, cơ khí chế tạo, một số loại sản phẩm công nghiệp chế tạo, chế biến xuất khẩu với số lượng tương đối lớn như hàng dệt may, giày dép, đồ gỗ, thủy sản, gạo, cà phê, cao su... công trình hạ tầng kỹ thuật phục vụ sản xuất kinh doanh và đời sống, góp phần quan trọng vào sự tăng trưởng với tốc độ cao, chuyển dịch cơ cấu toàn nền kinh tế theo hướng công nghiệp hóa, hiện đại hóa.

2.2. Những hạn chế của các công ty nhà nước độc lập:

Bên cạnh những thành tựu đã đạt được, các công ty nhà nước độc lập ngày càng bộc lộ những mặt hạn chế chủ yếu sau:

a. Do chế độ sở hữu, vẫn là sở hữu duy nhất nhà nước, không thể nào xác định được người chủ đích thực của DN. Dù có quy định mới rõ hơn, song tổ chức hay người được ủy quyền đại diện chủ sở hữu thì cũng vẫn là những tổ chức, cá nhân làm chủ cái của người khác, thực chất là vô chủ hay "chủ hờ". Rõ ràng cách thức thực hiện quyền, nghĩa vụ và trách nhiệm không thể nào thiết thân được bằng người chủ tự đầu tư vốn, tài sản DN nói chung của mình, "của đau, con xót" mà đây là vấn đề cơ bản, là nguyên nhân của mọi nguyên nhân hạn chế hiệu quả kinh doanh của DNNN, dẫn đến tình trạng tham nhũng, lãng phí, thất thoát ngày càng phổ biến và nghiêm trọng khó có thể ngăn chặn. Vấn đề quan trọng này chỉ có thể giải quyết triệt để bằng cách phải đa dạng hóa sở hữu, chuyển tất cả các DNNN thành công ty cổ phần hay công ty TNHH nhiều thành

viên và hoạt động theo Luật DN được ban hành năm 2005, chung cho mọi thành phần kinh tế.

b. Còn ảnh hưởng sâu nặng của cơ chế bao cấp, thụ động, dựa dẫm vào sự trợ giúp của nhà nước, thiếu chủ động, chậm thích nghi với môi trường kinh doanh mới. Hầu hết DN thiếu vốn kinh doanh, năng lực sản xuất cải thiện chậm, không ít DN biến độc quyền nhà nước thành cửa quyền, độc quyền kinh doanh, vai trò nòng cốt của DNNN trong hệ thống DN chung của cả nước thể hiện chưa rõ.

c. Bộ máy quản lý, đội ngũ công nhân viên về cơ bản vẫn tổ chức theo khuôn khổ và cách làm việc theo cơ chế trước khi chuyển đổi, biên chế vẫn còn lớn, cơ cấu lao động chưa được cải thiện bao nhiêu, nhiều người tuy đã làm việc lâu trong DN, tuổi lớn nhưng trái nghề, kiến thức, trình độ nghề nghiệp, chuyên môn nghiệp vụ không còn phù hợp với yêu cầu mới của kinh doanh quản lý.

d. Trừ số ít DN mới được thành lập trong số năm gần đây, đại bộ phận DN thiết bị, công nghệ cũ, lạc hậu, đổi mới chấp vá, năng lực sản xuất ở nhiều DN chỉ được sử dụng khoảng 50-60%, kém hiệu quả, năng lực cạnh tranh thấp. Ví dụ: Báo cáo kết quả kiểm toán năm 2005 cho thấy nhiều DN không hiệu quả, lỗ có tới 4/19 đơn vị được kiểm toán, tỷ suất lợi nhuận trước thuế bằng không; 11/16 DNNN có số lũy kế lên đến 1.000 tỷ đồng; không những không bảo toàn được vốn mà còn làm "cùn" dần vốn nhà nước giao, là gánh nặng cho nền kinh tế quốc dân: nhà nước trao vốn ban đầu là 100%, sau một thời gian hoạt động, vốn còn lại bình quân chỉ là 18%; có số đơn vị chỉ còn là 4,6-5,8%; do làm ăn không hiệu quả, lỗ nhiều nên DN ngày "nợ" ngân sách nhà nước lớn, tới 21.000 tỷ đồng, bằng 2, 6 lần nguồn vốn kinh doanh. Điều này có nghĩa là nếu thu đủ số vốn này thì theo Luật phá sản, các DN sẽ bị phá sản ngay; kèm theo khoản nợ không thể chi trả. Tổng Công ty Điện

lực Việt Nam hiện đang trong tình thế hoặc là không bảo đảm được nhu cầu về điện cho nền kinh tế hoặc là chịu lỗ 4.000 tỷ đồng (1).

### **3. Phương hướng, giải pháp chuyển đổi các công ty nhà nước độc lập theo Luật DN mới (2005)**

Điều 166 Luật Doanh nghiệp 2005 quy định: "Thực hiện theo lộ trình chuyển đổi hàng năm, nhưng chậm nhất trong thời hạn bốn năm kể từ ngày Luật này có hiệu lực, các công ty nhà nước được thành lập theo quy định của Luật DNNN năm 2003 phải chuyển đổi thành công ty TNHH hoặc công ty cổ phần theo quy định của Luật này". Có nghĩa là chậm nhất đến 30/6/2010 ở nước ta sẽ không còn loại hình công ty nhà nước độc lập, tất cả số công ty nhà nước độc lập hiện nay đều phải chuyển thành công ty TNHH hoặc công ty cổ phần. Theo chương trình tiếp tục sắp xếp đổi mới DN của Chính phủ. Đến năm 2010 phải cổ phần hóa 1.500 công ty nhà nước độc lập, số còn lại chưa được cổ phần hóa thì phải chuyển thành công ty TNHH. Đây là một nhiệm vụ to lớn và vô cùng khó khăn bởi các đặc điểm của loại hình DN này (đã nêu ở trên). Chưa kể đến số cán bộ đương chức ở cả 3 cấp quản lý DN hiện nay - cấp bộ, ngành ở trung ương, cấp tỉnh, cấp DN và không ít người lao động trong DN vẫn muốn trì níu cơ chế bao cấp, sợ chuyển đổi DN sẽ mất chức, mất quyền và lợi lộc, không muốn chuyển đổi DNNN.

Để thực hiện nhiệm vụ to lớn và nặng nề nói trên cần thực hiện các phương hướng và giải pháp sau đây:

3.1. Quán triệt và đưa vào chương trình hành động tiếp tục sắp xếp, đổi mới DNNN của Chính phủ và của các ngành, các cấp, cụ thể hóa, bảo đảm thực hiện tinh thần Nghị quyết Đại hội X của Đảng: "Khẩn trương hoàn thành kế hoạch sắp xếp, đổi mới và phát triển DNNN theo hướng hình thành loại hình công ty đa sở

hữu, chủ yếu là các công ty cổ phần; chỉ giữ 100% vốn nhà nước trong các doanh nghiệp hoạt động bảo đảm an ninh, quốc phòng và những DN sản xuất, cung ứng dv công ích thiết yếu mà chưa cổ phần hóa được. Chuyển DN 100% vốn nhà nước sang hình thức công ty cổ phần, công ty TNHH một thành viên mà chủ sở hữu là nhà nước (2).

3.2. Chính phủ, các bộ, ngành, UBND các tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương và các tổ chức chính trị, chính trị - xã hội cần có đề án tiếp tục sắp xếp, đổi mới và phát triển DNNN, có lộ trình, bước đi và những giải pháp cụ thể bảo đảm đến hết tháng 6/2010 phải chuyển đổi hết toàn bộ số công ty nhà nước độc lập hiện nay thành công ty cổ phần hoặc công ty TNHH, trong đó chủ yếu là công ty cổ phần như rà soát, phân loại các công ty nhà nước độc lập hiện nay thành:

- Số công ty nhà nước độc lập hoạt động bảo đảm an ninh, quốc phòng và sản xuất, cung ứng dịch vụ công ích thiết yếu mà chưa cổ phần hóa được thì chuyển thành công ty TNHH một thành viên (có nghĩa là DNNN nắm giữ 100% vốn điều lệ).

- Số DNNN thuộc các ngành, lĩnh vực thiết yếu bảo đảm những cân đối lớn của nền kinh tế thì chuyển thành công ty cổ phần nhà nước nắm giữ trên 50% hoặc trên 35% vốn điều lệ.

- Phần lớn số công ty nhà nước độc lập hiện nay không thuộc các lĩnh vực hoạt động nói trên cần chuyển đổi thành các công ty cổ phần hoặc công ty TNHH nhiều thành viên đa sở hữu, nhà nước không giữ vốn.

3.3. Khi chuyển đổi các công ty nhà nước độc lập thành công ty cổ phần hoặc công ty TNHH cần:

- Vận dụng triệt để nguyên tắc thị trường, có nghĩa là: đánh giá đầy đủ cả tài sản hữu hình và tài sản vô hình, bao gồm cả giá trị sử dụng đất, giá trị thương hiệu hoặc tín nhiệm của DN trên thị

trường và bán đấu giá hoặc bán rộng rãi một cách minh bạch, công khai trên sàn giao dịch chứng khoán. Cần khắc phục ngay tình trạng đánh giá quá cấp, cổ phần hóa theo kiểu khép kín, nội bộ như lâu nay, gây thiệt hại lớn cho nhà nước và để lại nhiều hậu quả tiêu cực sau cổ phần hóa. Việc đánh giá DN cần một tổ chức tài chính trung gian thực hiện và cần qua kiểm toán, kiểm tra thẩm định chặt chẽ, không để đánh giá quá thấp gây thiệt hại cho nhà nước hoặc ngược lại, đánh giá quá cao không thể bán được cổ phần, gây trì trệ cho tiến trình chuyển đổi DNNN.

- Ưu tiên các nhà đầu tư chiến lược (nhất là các nhà đầu tư nước ngoài) tham gia mua cổ phần nhằm tập trung vốn, đổi mới thiết bị, công nghệ và tranh thủ kinh nghiệm quản lý hiện đại.

- Đơn giản hóa thủ tục hành chính nhằm rút ngắn thời gian cổ phần hóa DN.

3.4. Những công ty nhà nước độc lập chưa thể cổ phần hóa ngay được phải có lý do chính đáng, được cơ quan nhà nước ra quyết định thành lập (bộ, cấp hành chính chủ quản), Tổng Công ty 91 (với các công ty thành viên) xem xét, nhất trí thì mới được tạm thời chuyển đổi thành công ty TNHH một thành viên. Điều kiện, trình tự thủ tục chuyển đổi và việc xác định chủ sở hữu đối với công ty sau khi chuyển đổi được theo Nghị định số 95/2006/NĐ-CP ngày 8/9/2006 của Chính phủ. Tổ chức quản lý và hoạt động của Công ty TNHH một thành viên thực hiện theo Luật Doanh nghiệp năm 2005.

3.5. Đẩy mạnh tiến trình sắp xếp, chuyển đổi DNNN thành công ty TNHH nhà nước.

- Đối với số công ty nhà nước chưa thể cổ phần hóa. Theo chương trình của Chính phủ, đến năm 2010 phải cổ phần hóa khoảng 1.500 trong số 2.176 công

ty nhà nước độc lập hiện nay, còn khoảng gần 700 công ty phải chuyển đổi thành công ty TNHH. Số ít các DN này chỉ chuyển thành công ty TNHH nhà nước một thành viên đối với các ngành, lĩnh vực hoạt động phục vụ quốc phòng, an ninh, sản xuất sản phẩm và thực hiện dịch vụ công ích, còn đại bộ phận số DN khác phải chuyển thành công ty TNHH hai hay nhiều thành viên, nhằm huy động đông đảo các nhà đầu tư là công nhân viên đang làm việc trong DN, là các tổ chức, các cá nhân ngoài xã hội và các nhà đầu tư nước ngoài tham gia.

- DN chủ động cùng các cơ quan chuyên môn triển khai xác định giá trị quyền sử dụng đất ngay khi kiểm kê, phân loại tài sản, đề cao trách nhiệm của cơ quan chủ quản (bộ, UBND cấp tỉnh, Tổng Công ty nhà nước, tổ chức chính trị, tổ chức chính trị - xã hội) trong việc tổ chức, chỉ đạo, đôn đốc DN và cơ quan chuyên môn bảo đảm tiến độ chuyển đổi DN.

- Tăng cường kiểm tra, giám sát của cơ quan quản lý nhà nước đối với công tác sắp xếp và chuyển đổi DNNN thành công ty TNHH nhà nước một thành viên theo Luật DN 2005 và chuyển đổi các DN loại hình này thành công ty TNHH hai hay nhiều thành viên.

- Đề cao nguyên tắc công khai, minh bạch trong hồ sơ phát hành, quy định về quản lý công ty theo Điều lệ mẫu, theo các nghị định hướng dẫn thực hiện Luật Doanh nghiệp 2005 của Chính phủ đối với tổ chức quản lý và hoạt động của các công ty trong và sau chuyển đổi theo mô hình tổ chức này●

#### **Ghi chú:**

(1) Báo Hà Nội mới ngày 9/10/2006

(2) Đảng Cộng sản Việt Nam, Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ X, Tr.232-234, NXB CTQG, Hà Nội, 2006.