

# VỊ TRÍ, VAI TRÒ CỦA DOANH NGHIỆP NHÀ NƯỚC TRONG NỀN KINH TẾ THỊ TRƯỜNG ĐỊNH HƯỚNG XÃ HỘI CHỦ NGHĨA

TRẦN KIM CHUNG\* - NGUYỄN THỊ LUYẾN\*\*

*Doanh nghiệp nhà nước tồn tại trong mọi nền kinh tế. Ở Việt Nam, doanh nghiệp nhà nước có vị trí, vai trò quan trọng, được khẳng định cả trong chủ trương, chính sách của Đảng và Nhà nước lẫn trong thực tiễn. Tuy nhiên, vị trí, vai trò doanh nghiệp nhà nước chưa tương xứng với tiềm lực, nguồn lực, chính vì vậy, để doanh nghiệp nhà nước thực hiện tốt vai trò của mình cần xác định rõ vị trí của doanh nghiệp nhà nước phù hợp với tình hình thực tế của đất nước, đẩy mạnh sắp xếp, cơ cấu lại và tiếp tục đổi mới cơ chế, quản lý đối với doanh nghiệp nhà nước.*

## **Chủ trương, quan điểm, chính sách của Đảng và Nhà nước về vị trí, vai trò của doanh nghiệp nhà nước trong nền kinh tế**

Chủ trương, quan điểm của Đảng về vị trí, vai trò của doanh nghiệp nhà nước (DNNN) trong nền kinh tế đã có những thay đổi qua các kỳ Đại hội của Đảng cùng với quá trình đổi mới tư duy, nhận thức của Đảng, sự phát triển của nền kinh tế, của doanh nghiệp thuộc các thành phần kinh tế khác và quá trình mở cửa và hội nhập quốc tế.

Đại hội VI của Đảng, đặc biệt Nghị quyết Trung ương 3 khóa VI đã chỉ rõ, xí nghiệp quốc doanh đóng vai trò chủ đạo trong nền kinh tế. Quan điểm này tiếp tục được khẳng định tại Đại hội VII của Đảng, xí nghiệp quốc doanh đồng nhất với kinh tế quốc doanh. Đến Đại hội VIII của Đảng, thuật ngữ “kinh tế nhà nước” chính thức được sử dụng thay thế cho kinh tế quốc doanh và được hiểu rộng hơn, không chỉ đơn thuần là

DNNN mà còn là những nguồn lực vật chất khác do Nhà nước nắm giữ. Theo đó, vai trò của DNNN đã có sự điều chỉnh.

Đại hội IX của Đảng xác định, DNNN giữ những vị trí then chốt trong nền kinh tế; đi đầu ứng dụng tiến bộ khoa học - công nghệ; nêu gương về năng suất, chất lượng, hiệu quả kinh tế - xã hội và chấp hành pháp luật. Phát triển DNNN trong những ngành sản xuất và dịch vụ quan trọng; xây dựng các tổng công ty nhà nước đủ mạnh để làm nòng cốt trong những tập đoàn kinh tế lớn, có năng lực cạnh tranh trên thị trường trong nước và quốc tế. Cụ thể hóa tinh thần Đại hội IX, Nghị quyết Trung ương 3 khóa IX xác định, DNNN là lực lượng nòng cốt đầy

\* PGS, TS, Phó Viện trưởng Viện Nghiên cứu quản lý kinh tế Trung ương

\*\* TS, Phó Trưởng Ban Nghiên cứu Cải cách và Phát triển doanh nghiệp, Viện Nghiên cứu quản lý kinh tế Trung ương

nhANH TĂNG TRƯỞNG KINH TẾ VÀ TẠO NỀN TẢNG CHO SỰ NGHIỆP CÔNG NGHIỆP HÓA, HIỆN ĐẠI HÓA ĐẤT NƯỚC THEO ĐỊNH HƯỚNG XÃ HỘI CHỦ NGHĨA; GIỮ VỊ TRÍ THEN CHỐT TRONG NỀN KINH TẾ, LÀM CÔNG CỤ VẬT CHẤT QUAN TRỌNG ĐỂ NHÀ NƯỚC ĐỊNH HƯỚNG VÀ ĐIỀU TIẾT VĨ MÔ, LÀM LỰC LƯỢNG NÒNG CỐT, GÓP PHẦN CHỦ YẾU ĐỂ KINH TẾ NHÀ NƯỚC THỰC HIỆN VAI TRÒ CHỦ ĐẠO TRONG NỀN KINH TẾ THỊ TRƯỜNG ĐỊNH HƯỚNG XÃ HỘI CHỦ NGHĨA, LÀ CHỦ LỰC TRONG HỘI NHẬP KINH TẾ QUỐC TẾ.

Đại hội X có sự điều chỉnh nhất định về vị trí của DNNN, đó là xóa bỏ độc quyền và đặc quyền sản xuất, kinh doanh của DNNN và tập trung chủ yếu vào một số lĩnh vực kết cấu hạ tầng, sản xuất tư liệu sản xuất và dịch vụ quan trọng của nền kinh tế, vào một số lĩnh vực công ích.

Kết luận số 50-KL/TW, ngày 30-5-2019, của Ban Bí thư, *“Về tiếp tục thực hiện Nghị quyết Hội nghị Trung ương 6 khóa XI về phát triển khoa học và công nghệ phục vụ sự nghiệp công nghiệp hóa, hiện đại hóa trong điều kiện kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa và hội nhập quốc tế”* đã đưa ra quan điểm chỉ đạo DNNN là lực lượng nòng cốt của kinh tế nhà nước, là lực lượng vật chất quan trọng, là công cụ hỗ trợ để Nhà nước điều tiết nền kinh tế, ổn định kinh tế vĩ mô, góp phần thúc đẩy phát triển kinh tế - xã hội của đất nước theo định hướng xã hội chủ nghĩa. Do đó, DNNN phải tiếp tục sắp xếp, đổi mới và nâng cao hiệu quả để có cơ cấu hợp lý, tập trung vào những ngành, lĩnh vực then chốt và địa bàn quan trọng.

Đại hội XII tiếp tục khẳng định vị trí của DNNN tập trung vào những lĩnh vực then chốt, thiết yếu; những địa bàn quan trọng và quốc phòng - an ninh; những lĩnh vực mà doanh nghiệp thuộc các thành phần kinh tế khác không đầu tư. Nghị quyết Hội nghị Trung ương 5 khóa XII đã nêu rõ hơn vai trò của DNNN là một lực lượng

vật chất quan trọng của kinh tế nhà nước, góp phần thúc đẩy phát triển kinh tế và thực hiện tiến bộ, công bằng xã hội; thực hiện vai trò dẫn dắt phát triển các doanh nghiệp thuộc thành phần kinh tế khác, bảo đảm các doanh nghiệp Việt Nam thật sự trở thành lực lượng nòng cốt trong phát triển kinh tế - xã hội, thực hiện công nghiệp hóa, hiện đại hóa, xây dựng nền kinh tế độc lập, tự chủ trong bối cảnh toàn cầu hóa và hội nhập quốc tế. Nghị quyết Hội nghị Trung ương 6 khóa XII xác định, DNNN là lực lượng nòng cốt của kinh tế nhà nước, là lực lượng vật chất quan trọng, là công cụ hỗ trợ để Nhà nước điều tiết nền kinh tế, ổn định kinh tế vĩ mô, góp phần thúc đẩy phát triển kinh tế - xã hội của đất nước theo định hướng xã hội chủ nghĩa. Doanh nghiệp nhà nước tập trung vào những khâu, công đoạn then chốt của lĩnh vực an ninh, quốc phòng; độc quyền tự nhiên; cung cấp hàng hóa dịch vụ công thiết yếu; và một số ngành công nghiệp nền tảng, công nghệ cao có sức lan tỏa lớn.

Đến Đại hội XIII, tiếp tục nhấn mạnh kinh tế nhà nước là công cụ, lực lượng vật chất quan trọng để Nhà nước giữ vững ổn định kinh tế vĩ mô, định hướng, điều tiết, dẫn dắt thúc đẩy phát triển kinh tế, xã hội, khắc phục các “khuyết tật” của cơ chế thị trường. Các nguồn lực kinh tế của Nhà nước được sử dụng phù hợp với chiến lược, quy hoạch, kế hoạch phát triển đất nước và cơ bản được phân bổ theo cơ chế thị trường. Doanh nghiệp nhà nước tập trung vào lĩnh vực then chốt, địa bàn quan trọng, quốc phòng, an ninh; hoạt động theo cơ chế thị trường, quản trị hiện đại theo chuẩn mực quốc tế; lấy hiệu quả kinh tế làm tiêu chí đánh giá chủ yếu, cạnh tranh bình đẳng với doanh nghiệp thuộc các thành phần kinh tế.

Thế chế hóa chủ trương, quan điểm của Đảng, nhiều chính sách về đổi mới, sắp xếp,

phát triển DNNN được ban hành, đặc biệt là những quy định về ngành, lĩnh vực duy trì vốn nhà nước. Luật Quản lý, sử dụng vốn nhà nước đầu tư vào sản xuất, kinh doanh tại doanh nghiệp năm 2014 quy định phạm vi đầu tư vốn nhà nước để thành lập doanh nghiệp, gồm: Doanh nghiệp cung ứng sản phẩm, dịch vụ công ích thiết yếu cho xã hội; doanh nghiệp hoạt động trong lĩnh vực trực tiếp phục vụ quốc phòng, an ninh; doanh nghiệp hoạt động trong lĩnh vực độc quyền tự nhiên; và doanh nghiệp ứng dụng công nghệ cao, đầu tư lớn, tạo động lực phát triển nhanh cho các ngành, lĩnh vực khác và nền kinh tế. Từ năm 2011 đến nay, Thủ tướng Chính phủ đã ban hành nhiều văn bản quy định về tiêu chí, danh mục phân loại DNNN theo hướng thu hẹp ngành, lĩnh vực duy trì DNNN, thu hẹp phạm vi đầu tư vốn của Nhà nước vào doanh nghiệp<sup>(1)</sup> với số lượng ngành, lĩnh vực Nhà nước cần duy trì 100% và trên 50% vốn điều lệ giảm dần.

Thực tế, khu vực DNNN đã được sắp xếp, đổi mới theo hướng thu hẹp dần, giảm bớt ở nhiều vị trí không cần thiết đến sự hiện diện DNNN, kể cả về diện hoạt động (phạm vi ngành, lĩnh vực có DNNN) và mật độ hiện diện DNNN (số lượng DNNN cùng kinh doanh trong ngành, lĩnh vực). Tựu trung lại, có thể thấy DNNN có vị trí, vai trò đặc biệt trong đường lối, chủ trương phát triển nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa ở nước ta. Doanh nghiệp nhà nước làm lực lượng nòng cốt, góp phần chủ yếu để kinh tế nhà nước thực hiện vai trò chủ đạo, nền tảng, giữ vững định hướng xã hội chủ nghĩa trong phát triển nền kinh tế thị trường, ổn định chính trị, xã hội của đất nước; giữ vị trí then chốt trong nền kinh tế, làm công cụ vật chất quan trọng để Nhà nước định hướng và điều tiết vĩ mô, làm lực lượng chủ lực trong hội nhập kinh tế quốc tế.

## Vị trí, vai trò của doanh nghiệp nhà nước trong nền kinh tế

Theo báo cáo của Chính phủ tại kỳ họp Quốc hội cuối năm 2019, cả nước còn 505 doanh nghiệp do Nhà nước nắm giữ 100% vốn điều lệ (chưa tính các công ty nông, lâm nghiệp), bao gồm: 6 tập đoàn kinh tế nhà nước; 74 tổng công ty và nhóm công ty mẹ - công ty con; 425 công ty độc lập thuộc bộ, ủy ban nhân dân cấp tỉnh. Trong giai đoạn 2011 - 2019, số lượng doanh nghiệp do Nhà nước nắm giữ 100% vốn điều lệ đã giảm khoảng 2 lần, nhưng tổng giá trị tài sản tăng 1,3 lần, tổng giá trị vốn chủ sở hữu nhà nước tăng 1,8 lần, tổng lợi nhuận tăng 1,1 lần, nộp ngân sách nhà nước tăng 1,1 lần<sup>(2)</sup>. Phần lớn nguồn lực của doanh nghiệp do Nhà nước nắm giữ 100% vốn điều lệ nằm ở các tập đoàn, tổng công ty nhà nước. Đến hết năm 2018, 6 tập đoàn kinh tế và 74 tổng công ty nhà nước (bao gồm cả nhóm công ty mẹ - công ty con) chiếm 92% tổng tài sản, 89% về vốn chủ sở hữu của các doanh nghiệp do Nhà nước nắm giữ 100% vốn điều lệ.

Vị trí, vai trò DNNN trong hệ thống doanh nghiệp Việt Nam được thể hiện trên các phương diện sau đây:

*Thứ nhất*, về tình hình số lượng, vốn và lao động. Theo số liệu của Tổng cục Thống

(1) gồm: Quyết định số 14/2011/QĐ-TTg, ngày 18-6-2011, của Thủ tướng Chính phủ, “Về ban hành tiêu chí, danh mục phân loại doanh nghiệp nhà nước”; Quyết định số 37/2014/QĐ-TTg, ngày 18-6-2014, của Thủ tướng Chính phủ, “Về ban hành tiêu chí, danh mục phân loại doanh nghiệp nhà nước” (thay thế Quyết định số 14/2011/QĐ-TTg) và Quyết định số 58/2016/QĐ-TTg, ngày 28-12-2016, của Thủ tướng Chính phủ, “Về tiêu chí phân loại doanh nghiệp nhà nước, doanh nghiệp có vốn nhà nước và danh mục doanh nghiệp nhà nước thực hiện sắp xếp giai đoạn 2016 - 2020” (thay thế Quyết định số 37/2014/QĐ-TTg)

(2) Báo cáo số 499/BC-CP, ngày 16-10-2019, của Chính phủ “Hoạt động đầu tư, quản lý, sử dụng vốn nhà nước tại doanh nghiệp trong phạm vi toàn quốc”

kê đến ngày 31-12-2018, tổng số doanh nghiệp đang hoạt động là trên 714 nghìn doanh nghiệp, số doanh nghiệp đang hoạt động có kết quả sản xuất, kinh doanh là trên 626 nghìn doanh nghiệp. Trong đó, DNNN chiếm 0,38% về số lượng doanh nghiệp, 7,6% lao động, 28,6% tổng nguồn vốn và riêng doanh nghiệp 100% vốn nhà nước chiếm 0,18% về số lượng doanh nghiệp, 4,3% lao động, 12,9% tổng nguồn vốn.

*Thứ hai*, về kết quả sản xuất, kinh doanh. Tỷ lệ đóng góp của DNNN về doanh thu và lợi nhuận ngày càng giảm mạnh. Tỷ trọng doanh thu thuần của DNNN năm 2015 đạt 18,2%, năm 2018 là 14,5%. Tỷ trọng lợi nhuận trước thuế của DNNN năm 2015 đạt 28,4%, năm 2018 là 21,2%.

*Thứ ba*, về hiệu quả sản xuất, kinh doanh. Theo Sách trắng doanh nghiệp năm 2020 của Tổng cục Thống kê, khu vực DNNN có 2.269 doanh nghiệp đang hoạt động có kết quả sản xuất, kinh doanh (bao gồm doanh nghiệp 100% vốn nhà nước và doanh nghiệp có vốn nhà nước chi phối), trong đó có 1.773 doanh nghiệp kinh doanh có lãi (chiếm 78,5%), 51 doanh nghiệp kinh doanh hòa vốn (chiếm 2,2%) và 436 doanh nghiệp kinh doanh lỗ (chiếm 19,3%). Khu vực DNNN thu hút 1,13 triệu lao động (chiếm 7,6% lao động của toàn bộ khu vực doanh nghiệp). Mặc dù chỉ chiếm 0,37% về số lượng doanh nghiệp nhưng khu vực DNNN thu hút vốn cho sản xuất, kinh doanh đạt 9,65 triệu tỷ đồng (chiếm 24,8% tổng vốn của toàn bộ khu vực doanh nghiệp) do khu vực này chủ yếu là doanh nghiệp có quy mô lớn. Về hiệu quả hoạt động của doanh nghiệp so với doanh nghiệp ngoài nhà nước và doanh nghiệp có vốn đầu tư trực tiếp nước ngoài (FDI), khu vực DNNN có hiệu suất sử dụng lao động cao nhất đạt 20 lần, trong khi doanh nghiệp ngoài nhà nước là 16,1 lần và doanh nghiệp FDI là 12,6 lần; khu vực DNNN có chỉ số nợ

cao nhất là 3,4 lần, trong khi doanh nghiệp ngoài nhà nước là 1,9 lần và doanh nghiệp FDI là 1,7 lần; khu vực DNNN có chỉ số vòng quay vốn thấp nhất là 0,4 lần, trong khi doanh nghiệp ngoài nhà nước là 0,7 lần và doanh nghiệp FDI là 1 lần. Hiệu suất sinh lời của khu vực DNNN cao hơn doanh nghiệp ngoài nhà nước nhưng thấp hơn nhiều so với doanh nghiệp FDI, đặc biệt chỉ số hiệu suất sinh lợi trên tài sản (ROA) và hiệu suất sinh lợi trên vốn chủ sở hữu (ROE).

Đánh giá về thực hiện vai trò của DNNN có thể thấy:

*Một là*, số lượng DNNN thời gian qua giảm mạnh cùng với việc thực hiện cơ cấu lại, cổ phần hóa, thoái vốn nhà nước tại doanh nghiệp. Mặc dù chỉ chiếm gần 0,4% số lượng doanh nghiệp đang hoạt động có kết quả sản xuất, kinh doanh nhưng các DNNN vẫn đang nắm giữ nhiều nguồn lực quan trọng của nền kinh tế, chiếm khoảng 25,78% tổng vốn sản xuất, kinh doanh và 23,4% giá trị tài sản cố định và đầu tư tài chính dài hạn của các doanh nghiệp đang hoạt động có kết quả sản xuất, kinh doanh.

*Hai là*, DNNN có vai trò lớn trong bảo đảm an ninh năng lượng quốc gia. Theo số liệu của Cục Điều tiết điện lực (Bộ Công Thương) về thị trường phát điện Việt Nam, các nhà máy điện thuộc các tập đoàn kinh tế nhà nước, như Tập đoàn Điện lực Việt Nam (EVN), Tập đoàn Dầu khí Việt Nam (PVN), Tập đoàn Công nghiệp Than Khoáng sản Việt Nam (TKV) chiếm khoảng 87% trong cơ cấu nguồn điện.

Đối với lĩnh vực xăng dầu. Tập đoàn Xăng dầu Việt Nam (Petrolimex) chiếm khoảng 50% thị phần bán lẻ; các doanh nghiệp thuộc các tập đoàn kinh tế và tổng công ty nhà nước, như Tổng Công ty dầu Việt Nam (PVOil) chiếm 22,5%, Công ty trách nhiệm hữu hạn một thành viên Dầu khí Thành phố Hồ Chí Minh (Saigon

Petro) chiếm 6%, Tổng Công ty Thành Lũ (Thalexim) chiếm 6%, Tổng Công ty xăng dầu quân đội (Mippec) chiếm 6%, các doanh nghiệp khác chiếm 15%.

*Ba là*, DNNN có vai trò lớn trong sản xuất, cung ứng sản phẩm, dịch vụ công ích. Nhiều tập đoàn kinh tế, tổng công ty nhà nước trực tiếp tham gia phục vụ an ninh - quốc phòng, thực hiện các chính sách an sinh xã hội, kết hợp phát triển kinh tế với bảo đảm quốc phòng, an ninh và chủ quyền quốc gia. Các DNNN thời gian qua cũng đóng vai trò quan trọng trong xây dựng và phát triển hệ thống kết cấu hạ tầng cần thiết cho phát triển kinh tế - xã hội, trước hết là hạ tầng giao thông, nông nghiệp, nông thôn, năng lượng, viễn thông. Trong một số thời điểm, nhiều tập đoàn kinh tế, tổng công ty nhà nước phải thực hiện các nhiệm vụ chính trị - xã hội, phục vụ chính sách điều tiết kinh tế, ổn định kinh tế vĩ mô, bình ổn giá,...

Có thể thấy, DNNN có vai trò, vị trí quan trọng trong nền kinh tế. Hoạt động của các DNNN, đặc biệt là các tập đoàn kinh tế, tổng công ty nhà nước có ảnh hưởng lớn đến đời sống kinh tế - xã hội, chính trị của đất nước. Đó là những kết quả không thể phủ nhận của khu vực DNNN. Đặc biệt, trong đại dịch COVID-19, mặc dù đối mặt với nhiều khó khăn nhưng nhiều DNNN đã thể hiện được vai trò quan trọng của mình trong việc góp phần bảo đảm an ninh lương thực, ổn định kinh tế - xã hội. Tuy nhiên, bên cạnh những những kết quả trên thì DNNN còn một số hạn chế, như:

*Thứ nhất*, kinh tế nhà nước đóng vai trò quan trọng trong nền kinh tế, thực hiện các chính sách phát triển kinh tế, an sinh xã hội, xóa đói, giảm nghèo, trực tiếp nắm các nguồn lực quan trọng và giữ vị trí chỉ phối trong nhiều ngành, lĩnh vực then chốt của nền kinh tế. Tuy nhiên, kết quả thực hiện vai trò chủ đạo của kinh tế nhà nước chưa rõ, thậm chí

nhiều nghiên cứu chỉ ra rằng rất khó để kinh tế nhà nước thực hiện vai trò chủ đạo khi tỷ trọng kinh tế nhà nước trong tăng trưởng kinh tế giảm, hiệu quả đầu tư của kinh tế nhà nước ngày càng thấp, kinh tế nhà nước chưa làm tròn nhiệm vụ hỗ trợ các thành phần kinh tế khác cùng phát triển.

*Thứ hai*, DNNN chưa thể hiện rõ vai trò nổi bật trong việc dẫn dắt, tạo động lực, thúc đẩy các thành phần khác phát triển, thúc đẩy liên kết chuỗi giá trị gia tăng. Việc tham gia bảo đảm cân đối, ổn định kinh tế vĩ mô chưa rõ. Doanh nghiệp nhà nước còn yếu ở những ngành có ảnh hưởng, quyết định đến việc hỗ trợ nâng cao sức cạnh tranh của nền kinh tế và của khu vực doanh nghiệp Việt Nam; trước hết là các ngành công nghệ cao, các ngành có khả năng dẫn dắt chuyển đổi cơ cấu kinh tế theo hướng hiện đại hóa, công nghiệp hóa, như cơ khí chính xác, sản xuất chế tạo linh kiện, máy móc và thiết bị hoàn chỉnh cho các ngành sản xuất; công nghệ nguồn... Vai trò của DNNN trong hỗ trợ và nâng cao chất lượng đời sống nhân dân, phát triển kinh tế - xã hội, chuyển dịch cơ cấu tại các địa bàn có điều kiện kinh tế - xã hội khó khăn chưa nổi bật. Bên cạnh một số DNNN đã tạo điều kiện để các thành phần kinh tế khác, nhất là các doanh nghiệp nhỏ và vừa tham gia vào các quá trình hay chu trình sản xuất; hầu hết các tập đoàn kinh tế, tổng công ty nhà nước hoạt động trong ngành, lĩnh vực then chốt, mũi nhọn đều vận hành theo phương thức khép kín, thực hiện gần như toàn bộ các khâu của quá trình sản xuất, kinh doanh để tạo thành chuỗi sản xuất khép kín nội bộ, chưa tạo nhiều điều kiện để doanh nghiệp khác tham gia.

*Thứ ba*, hiệu quả của DNNN chưa tương xứng với nguồn lực nắm giữ. Đóng góp vào thu ngân sách nhà nước có xu hướng giảm dần, từ 15,67% (năm 2015) xuống còn khoảng 10,64% (năm 2019) (không bao gồm

thu cố tức, lợi nhuận còn lại của DNNN, tiền bán cổ phần sở hữu nhà nước tại doanh nghiệp). Chất lượng và hiệu quả hoạt động của DNNN còn thấp. Doanh nghiệp nhà nước có tốc độ tăng trưởng doanh thu và lợi nhuận thấp hơn tốc độ tăng trưởng nguồn vốn kinh doanh. So với doanh nghiệp ngoài nhà nước và doanh nghiệp FDI thì DNNN có tốc độ tăng trưởng doanh thu và lợi nhuận thấp hơn. Nói cách khác, DNNN phải sử dụng nhiều vốn hơn để tạo ra được 1 giá trị sản phẩm đầu ra, là một yếu tố làm giảm hiệu quả đầu tư của DNNN.

Về nguyên nhân của các hạn chế của DNNN có thể kể đến một số nguyên nhân cơ bản:

*Một là*, nguyên nhân từ quan điểm, nhận thức. Tư duy, nhận thức về vai trò, vị trí của DNNN chưa thống nhất dẫn tới lúng túng trong hoàn thiện thể chế và tổ chức thực hiện. Một số vấn đề chưa rõ, còn ý kiến khác nhau nhưng chậm được tổng kết thực tiễn, kết luận để có thể cụ thể hóa trong các văn bản quy phạm pháp luật, ví dụ vấn đề vị trí của DNNN trong thực hiện vai trò chủ đạo của kinh tế nhà nước, vấn đề trao quyền tự chủ của DNNN, vấn đề sử dụng DNNN làm công cụ điều tiết kinh tế...

*Hai là*, nguyên nhân từ cơ chế, chính sách. Cơ chế, chính sách quản lý đối với DNNN còn nhiều bất cập; thiếu hệ tiêu chí đánh giá DNNN, DNNN chưa thực sự có quyền tự chủ theo cơ chế thị trường; quy định về DNNN bị phân tán tại nhiều văn bản quy phạm pháp luật, được ban hành ở các thời điểm khác nhau, do các cơ quan chuẩn bị khác nhau nên có những quy định vướng mắc, chồng chéo nhất định.

*Ba là*, nguyên nhân từ nội tại DNNN. Do nhiều yếu tố cấu thành nên bản thân DNNN chậm đổi mới, chưa theo kịp và thích ứng với yêu cầu và bối cảnh phát triển kinh tế thị trường.

*Bốn là*, việc đổi mới, sắp xếp lại DNNN, đặc biệt cổ phần hóa, thoái vốn nhà nước còn chậm, chưa đạt kế hoạch đề ra. Mặc dù đã có sự chỉ đạo, nỗ lực của tất cả các bên hữu quan nhưng mục tiêu cổ phần hóa vẫn tiếp tục bị đẩy lùi thời hạn. Doanh nghiệp nhà nước vẫn còn hiện diện trong nhiều ngành, lĩnh vực mà Nhà nước không cần duy trì sở hữu vốn.

### **Một số đề xuất trong thời gian tới**

Có thể khẳng định sự cần thiết tồn tại DNNN trong nền kinh tế, không chỉ ở Việt Nam mà còn trên phạm vi thế giới. Tuy nhiên, vấn đề quan trọng là phải xác định đúng vai trò, chức năng, nhiệm vụ của DNNN và làm thế nào để DNNN thực hiện tốt vai trò, chức năng, nhiệm vụ của mình. Có một số đề xuất cho thời gian tới, như sau:

*Thứ nhất*, xác định và làm rõ hơn nữa vai trò, chức năng, nhiệm vụ của DNNN trong nền kinh tế. Trong nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa ở nước ta, vị trí, vai trò của DNNN gắn liền và phụ thuộc vào vai trò của kinh tế nhà nước. Điểm xuất phát và cũng là điểm tựa của việc xác định vị trí, vai trò của DNNN chính là nhận thức và thực hành đúng đắn tính chủ đạo của kinh tế nhà nước là: Định hướng, dẫn dắt, lôi kéo, tạo điều kiện cho các thành phần kinh tế khác cùng tham gia vào phát triển kinh tế, cùng phát triển lâu dài, hợp tác và cạnh tranh lành mạnh; lực lượng vật chất của kinh tế nhà nước được sử dụng tổng hòa với các công cụ pháp luật, chiến lược, quy hoạch, kế hoạch, chính sách để Nhà nước quản lý nền kinh tế, định hướng, điều tiết, thúc đẩy sự phát triển nền kinh tế; kinh tế nhà nước là lực lượng vật chất quan trọng để Nhà nước định hướng, điều tiết nền kinh tế, góp phần ổn định kinh tế vĩ mô; kinh tế nhà nước có vai trò khắc phục những thất bại hoặc thiếu hụt của thị trường. Theo đó, vai trò của DNNN cần đảm

trách và vị trí của DNNN cần nắm giữ là góp phần tác động đến việc bảo đảm vai trò chủ đạo của kinh tế nhà nước, thông qua việc tạo lập, dẫn dắt, thúc đẩy hình thành, phát triển nên tầng hạ tầng kinh tế cơ bản và thiết yếu, tạo đà cho phát triển kinh tế - xã hội, thúc đẩy cạnh tranh và hội nhập; làm công cụ khắc phục những thất bại hoặc thiếu hụt của thị trường; làm công cụ hỗ trợ cùng với công cụ chủ yếu là các chính sách để điều tiết kinh tế, ổn định kinh tế vĩ mô trong những trường hợp đặc biệt, như khủng hoảng kinh tế, thiên tai, dịch bệnh,...

*Thứ hai*, bảo đảm quyền tự chủ của DNNN trong cơ chế thị trường, hoàn thiện cơ chế đánh giá DNNN. Lấy hiệu quả kinh tế làm tiêu chí đánh giá chủ yếu; tự chủ, tự chịu trách nhiệm, tuân thủ đầy đủ kỷ luật và chuẩn mực thị trường trong đầu tư và kinh doanh; cạnh tranh bình đẳng với doanh nghiệp thuộc các thành phần kinh tế khác; bảo đảm công khai, minh bạch và trách nhiệm giải trình của DNNN. Tách nhiệm vụ cung ứng sản phẩm, dịch vụ công ích và nhiệm vụ kinh doanh thông thường của DNNN; tách hoạt động kinh doanh với yêu cầu thực hiện nhiệm vụ chính trị, xã hội của DNNN. Xác định rõ và minh bạch chi phí cho các hoạt động phi thương mại. Mọi khoản chi từ ngân sách nhà nước cho thực hiện các nhiệm vụ phi thương mại của DNNN phải được công bố trong báo cáo tài chính. Tăng cường giám sát các hoạt động phi thương mại để có đánh giá và công khai hiệu quả hoạt động này đối với DNNN. Hoàn thiện thể chế quản lý và hoạt động của DNNN theo yêu cầu phát triển của kinh tế thị trường. Triệt để áp dụng nguyên tắc tự vay, tự trả, tự chịu trách nhiệm trong hoạt động đầu tư, huy động vốn đối với DNNN hoạt động kinh doanh. Quán triệt nguyên tắc ràng buộc ngân sách trong mọi hoạt động của DNNN, áp đặt ngân sách cứng để thực hiện các mục tiêu, nhiệm vụ xác định.

*Thứ ba*, tiếp tục thu hẹp diện doanh nghiệp mà Nhà nước cần duy trì vốn nhà nước tại doanh nghiệp, đẩy mạnh sắp xếp lại khu vực DNNN, trọng tâm là cổ phần hóa, thoái vốn nhà nước. Thực hiện nhất quán và triệt để nguyên tắc thị trường trong thoái vốn nhà nước đã đầu tư vào ngành không phải kinh doanh chính hoặc không trực tiếp liên quan với ngành kinh doanh chính. Doanh nghiệp nhà nước tập trung vào những ngành, lĩnh vực cần thiết cho phát triển kinh tế - xã hội và các doanh nghiệp thuộc các thành phần kinh tế khác không đầu tư. Song song với quá trình thu hẹp diện DNNN là tiếp tục thúc đẩy cổ phần hóa DNNN.

*Thứ tư*, tiếp tục hoàn thiện thể chế kinh tế thị trường để đặt các DNNN vào môi trường cạnh tranh bình đẳng với doanh nghiệp của khu vực tư nhân, khu vực có vốn đầu tư nước ngoài. Từ đó, thúc đẩy DNNN không ngừng nâng cao hiệu quả hoạt động để nâng cao hiệu quả sử dụng vốn và tài sản nhà nước đầu tư vào sản xuất, kinh doanh, góp phần nâng cao chất lượng, hiệu quả, tính bền vững của nền kinh tế. Lấy thước đo hiệu quả kinh tế làm kim chỉ nam các doanh nghiệp nói chung và DNNN nói riêng vận hành. Tiến tới xóa bỏ các rào cản, khác biệt trong hoạt động của DNNN với doanh nghiệp các khu vực kinh tế khác.

*Thứ năm*, các cơ quan quản lý nhà nước, đi liền với việc hoàn thiện thể chế để các loại hình doanh nghiệp hoạt động trong môi trường cạnh tranh bình đẳng, dần gỡ bỏ sự can thiệp của bộ chủ quản, cấp hành chính chủ quản đối với DNNN để DNNN thực sự tự chủ, chỉ hoạt động theo pháp luật và môi trường cạnh tranh với doanh nghiệp của các khu vực kinh tế khác hướng tới tạo ra hiệu ứng hiệu quả tổng thể của nền kinh tế dưới tác động của cơ chế thị trường trong điều kiện hội nhập kinh tế khu vực và toàn cầu. □