

KINH NGHIỆM CỦA MỘT SỐ QUỐC GIA TRONG VIỆC XÂY DỰNG THỂ CHẾ CHO PHÁT TRIỂN TẬP ĐOÀN KINH TẾ NHÀ NƯỚC

BÙI VĂN THẠCH*

Trên thế giới, trong các nền kinh tế tự do và cả các nền kinh tế có sự can thiệp của nhà nước, nhà nước đều đặt ra khuôn khổ thể chế về quản lý, tài chính và pháp lý với mục đích quản lý và kiểm soát việc sở hữu, hoạt động của các doanh nghiệp nhà nước, trong đó có các tập đoàn kinh tế nhà nước, nhằm hỗ trợ phát triển nền kinh tế, bảo đảm các mục tiêu kinh tế vĩ mô, lợi ích chiến lược và môi trường xã hội. Nghiên cứu kinh nghiệm phát triển tập đoàn kinh tế nhà nước của các nước trên thế giới có ý nghĩa thực tiễn quan trọng nhằm rút ra bài học trong xây dựng thể chế quản lý và phát triển các tập đoàn kinh tế nhà nước của Việt Nam trong bối cảnh hiện nay.

Kinh nghiệm xây dựng thể chế, chính sách hình thành và phát triển tập đoàn kinh tế ở các nước Anh, Mỹ, Pháp, Đức

Các nước Anh, Mỹ, Pháp, Đức đều xác định tập đoàn kinh tế (TĐKT) không có tư cách pháp nhân, không được coi là một chủ thể pháp luật. Tuy nhiên, do các TĐKT có các mối quan hệ khá phức tạp về đầu tư, góp vốn, tài chính, sản xuất và giao dịch kinh doanh trong nội bộ; có vai trò và ảnh hưởng lớn đến sự phát triển của nền kinh tế quốc dân, vì vậy tất cả các nước, bao gồm cả các nước công nghiệp phát triển, như Anh, Mỹ, Pháp, Đức đều phải ban hành các quy định pháp luật, cơ chế chính sách ở mức độ khác nhau để điều chỉnh loại hình liên kết, chủ thể kinh tế đặc biệt này. Thực tế cho thấy, các nước này không ban hành các quy định pháp luật riêng đối với các TĐKT nhà nước (TĐKTNN) mà đặt các chủ thể này giống như các TĐKT khác trong

nền kinh tế; khung pháp luật về hình thành và phát triển TĐKT ở các nước công nghiệp phát triển như Anh, Mỹ, Pháp, Đức đã được xây dựng, sửa đổi, bổ sung nhiều lần, ngày càng hoàn chỉnh, đồng bộ, phù hợp với tiến trình phát triển của các TĐKT, thể chế kinh tế thị trường hiện đại và tiến trình toàn cầu hóa.

Về luật pháp, chính sách hình thành TĐKT

Các nước Anh, Mỹ, Pháp, Đức đều ban hành quy định pháp luật về: 1- Đầu tư, góp vốn, mua bán, hợp nhất, sáp nhập doanh nghiệp; 2- Chu phối, kiểm soát trong các tổ hợp doanh nghiệp; 3- Kiểm soát tập trung kinh tế;... để điều chỉnh quá trình phát triển của doanh nghiệp, tiền đề hình thành TĐKT. Cụ thể là:

- Quy định về đầu tư, góp vốn, mua, bán, sáp nhập, hợp nhất, thôn tính doanh nghiệp. Trong đó, quy định về quyền, nghĩa vụ của

* TS, Phó Chánh Văn phòng Trung ương Đảng

các chủ thể; phương thức, trình tự, thủ tục, các hành vi bị cấm... trong đầu tư, góp vốn, mua, bán, sáp nhập, hợp nhất, thôn tính doanh nghiệp.

- Quy định về quyền chi phối, kiểm soát của một công ty đối với một công ty khác: Bộ luật Thương mại của Pháp quy định một công ty nắm quyền chi phối, kiểm soát một công ty khác nếu thuộc một trong ba trường hợp sau: 1- Khi công ty nắm giữ trực tiếp hoặc gián tiếp một lượng cổ phần đem lại cho công ty đa số quyền biểu quyết tại đại hội đồng cổ đông của công ty khác; 2- Khi công ty có quyền có khả năng áp đặt ý kiến của mình tại đại hội đồng cổ đông của công ty khác; 3- Khi công ty nắm giữ đa số quyền biểu quyết trong các quyết định quan trọng của công ty khác. Hai trường hợp sau được gọi là kiểm soát thực tế công ty khác.

- Quy định về kiểm soát tập trung kinh tế: Luật pháp các nước Anh, Mỹ, Pháp đều quy định về kiểm soát quá trình tập trung kinh tế nhằm ngăn ngừa các ảnh hưởng tiêu cực đến năng lực cạnh tranh; trong đó có các quy định về những trường hợp phải xin phép trước khi mua, bán, sáp nhập, hợp nhất doanh nghiệp, tạo tiền đề hình thành TĐKT. Ngoài ra, các nước này đều quy định mức vốn tối đa mà các nhà đầu tư nước ngoài được đầu tư vào công ty mẹ trong một số TĐKT hoạt động ở những lĩnh vực then chốt (Pháp quy định mức vốn tối đa là 20% và trong những trường hợp đặc biệt, mức tối đa chỉ là 5%) hoặc quy định các nhà đầu tư nước ngoài, đặc biệt là những nhà đầu tư thuộc nước "không thân thiện" muốn mua doanh nghiệp, TĐKT quan trọng của quốc gia phải được Quốc hội hoặc Chính phủ cho phép nhằm bảo đảm tính độc lập của quốc gia.

- Quy định về bảo vệ quyền lợi của người lao động khi hình thành TĐKT: Luật Lao động của Pháp quy định lãnh đạo công ty phải lấy ý kiến đại diện công đoàn công ty trước khi mua các công ty khác (do quyết

định này có ảnh hưởng đến lợi ích của người lao động) để hình thành TĐKT. Trường hợp không tuân thủ quy định này sẽ bị buộc tội gây cản trở đến hoạt động của giới công đoàn trong công ty.

Về luật pháp, chính sách quản lý TĐKT

Về cơ bản, các nước này ban hành các cơ chế, chính sách chủ yếu sau:

Một là, chính sách về cạnh tranh và kiểm soát độc quyền. Một trong các mục tiêu của pháp luật về cạnh tranh ở các nước này là kiểm soát quá trình tập trung kinh tế, hình thành các liên kết kinh tế nhằm tranh giành thị phần và từ đó thực hiện các hành vi hạn chế cạnh tranh. Tuy nhiên, pháp luật về cạnh tranh và kiểm soát độc quyền ở các nước này đều đã sửa đổi, bổ sung nhiều lần cho phù hợp với sự phát triển của các TĐKT và quá trình toàn cầu hoá. Các đạo luật chống độc quyền đã tác động đến việc hình thành và phát triển của các TĐKT, thể hiện ở một số vấn đề sau:

- Đã dẫn đến việc giải thể, chia nhỏ các TĐKT: Từ cuối thế kỷ XIX đến cuối những năm 60 của thế kỷ XX, trong bối cảnh các TĐKT lớn ngăn cản cạnh tranh, Mỹ đã ban hành Luật Chống độc quyền Sherman năm 1890, sau đó được bổ sung bởi Luật Chống độc quyền Clayton năm 1914. Trong đó quy định cấm các hành vi, hoạt động và các phương thức kinh doanh cụ thể đối với một số trường hợp có thể hình thành vi thể độc quyền và các trường hợp buộc giải thể, chia thành các công ty nhỏ.

- Đã dẫn đến giảm số tầng nấc (cấp) doanh nghiệp trong TĐKT: Trong bối cảnh ngày càng nhiều TĐKT bành trướng thế lực, góp vốn mua cổ phần tạo quá nhiều tầng nấc doanh nghiệp trong TĐKT, dẫn đến hạn chế cạnh tranh và hiệu quả hoạt động của các tập đoàn. Để xử lý tình trạng này, năm 1968 Anh đã ban hành Đạo luật về mua bán, sáp nhập doanh nghiệp, trong đó có quy định bắt buộc các chủ thể, cổ đông đang sở hữu từ 30% tổng số cổ phần trở lên của một công ty niêm

yết phải bán toàn bộ số cổ phần đang nắm giữ hoặc phải mua lại toàn bộ số cổ phần còn lại. Thực tế cho thấy, hầu hết các công ty nắm giữ quyền chi phối đã lựa chọn phương án bán số cổ phần đang nắm giữ dẫn đến giảm mạnh số tầng nấc công ty trong TĐKT.

- Đã dẫn đến làn sóng sáp nhập, hợp nhất các công ty con, TĐKT: Trong bối cảnh các quan hệ kinh tế quốc tế ngày càng mở rộng, đặc biệt là việc hình thành các khối, khu vực liên kết kinh tế và toàn cầu hóa, pháp luật các nước này đều đã được sửa đổi theo hướng bảo đảm cạnh tranh ở thị trường trong nước hoặc khu vực (Liên minh châu Âu - EU) nhưng vẫn cho phép củng cố và nâng cao năng lực cạnh tranh của các doanh nghiệp, TĐKT ở nước ngoài hoặc với đối thủ cạnh tranh ở nước ngoài tại thị trường nội địa.

- Đã dẫn đến việc các TĐKT phải loại bỏ hoặc được bổ sung một số lĩnh vực kinh doanh: Năm 1933, Mỹ ban hành Đạo luật Glass - Steagal, cấm các ngân hàng thương mại tại Mỹ tham gia kinh doanh các hoạt động bảo hiểm. Vì vậy, các ngân hàng thương mại ở nước này phải thoái vốn khỏi lĩnh vực kinh doanh bảo hiểm. Tuy nhiên, sau khi Đạo luật Gram - Leach - Bleily được ban hành vào năm 1999, các ngân hàng thương mại lại được phép kinh doanh trong lĩnh vực bảo hiểm và trở thành các tập đoàn (conglomerate) tài chính. Ngoài ra, pháp luật ở các nước này cũng cho phép một số thỏa thuận hạn chế cạnh tranh được thực hiện trong khung khổ nội bộ TĐKT.

Hai là, về chế độ kế toán, tài chính và công khai, minh bạch hóa.

Do nhu cầu thông tin cho các đối tác liên quan đến hoạt động của TĐKT (cổ đông, người quản lý, ngân hàng, khách hàng, nhà nước,...) nên các TĐKT ở Mỹ đã áp dụng chế độ hợp nhất kế toán, tài chính ngay từ đầu thế kỷ XX. Ở Pháp, Hội đồng Kế toán quốc gia đưa ra khuyến nghị áp dụng hợp nhất kế toán, tài chính vào năm 1968; đến năm 1970, các

công ty mẹ niêm yết trên thị trường chứng khoán ở Pháp đều phải thực hiện việc công bố công khai hợp nhất kế toán, tài chính. Cộng đồng châu Âu quyết định thực hiện áp dụng hợp nhất kế toán, tài chính trong phạm vi cộng đồng vào năm 1983. Báo cáo hợp nhất do công ty mẹ xây dựng phải bao gồm các thông tin về tình hình vốn, tài sản, tài chính, đầu tư, kết quả hoạt động của toàn bộ tập đoàn (bao gồm công ty mẹ, công ty con, kể cả các công ty ở nước ngoài) sau khi loại trừ các giao dịch nội bộ, phải cùng một đơn vị tính và thống nhất về nguyên tắc kế toán. Đồng thời, pháp luật cũng quy định thông tin tài chính phải xác thực và được kiểm tra bởi kiểm toán viên.

Ba là, về chính sách thuế.

Thuế thu nhập doanh nghiệp có tác động mạnh đến việc hình thành, cơ cấu tổ chức của TĐKT. Lý do chủ yếu là cơ cấu tổ chức TĐKT phải đạt được yêu cầu giảm tối đa mức thuế phải nộp. Vì vậy, pháp luật về thuế thu nhập doanh nghiệp đối với TĐKT của hầu hết các nước, bao gồm cả Anh, Mỹ, Pháp, Đức đều được xây dựng theo hướng không để thất thu thuế nhưng cũng phải tạo điều kiện thuận lợi cho sự hình thành và phát triển TĐKT, hay nói cách khác là không ảnh hưởng đến hoạt động và phương thức tổ chức TĐKT.

- Quy định cho phép được khấu trừ khỏi lợi nhuận chịu thuế thu nhập trong trường hợp công ty mẹ và/ hoặc công ty con hỗ trợ công ty khác trong TĐKT đang kinh doanh thua lỗ.

- Quy định cho phép áp dụng chế độ hợp nhất thuế đối với các công ty mẹ - công ty con, trong trường hợp phần vốn góp hoặc cổ phần của công ty mẹ chiếm ít nhất 95% vốn điều lệ của công ty con nhằm giảm bất lợi về thuế, khuyến khích hình thành và phát triển TĐKT. Tuy nhiên, chế độ hợp nhất thuế chỉ được áp dụng đối với các công ty con hoạt động trong nước và không áp dụng đối với công ty con ở nước ngoài. Trong một số

trường hợp đặc biệt, bộ trưởng bộ tài chính có quyền cho phép được áp dụng chế độ hợp nhất thuế khi phần vốn góp hoặc cổ phần của công ty mẹ chỉ chiếm trên 50% vốn điều lệ của công ty con.

Bốn là, về quan hệ lao động.

Trong chế định hợp đồng lao động, hầu như không có quy định trong pháp luật coi TĐKT là chủ thể sử dụng lao động hoặc như một tập hợp các chủ sử dụng lao động. Tuy nhiên, ở cấp độ luật của Pháp có một quy định về vấn đề này liên quan đến TĐKT, đó là quy định công ty mẹ có nghĩa vụ phải tuyển dụng lại người lao động của công ty được điều đi làm việc cho một công ty con ở nước ngoài trong trường hợp công ty con này chấm dứt hoạt động. Ngoài ra, án lệ của một số nước cũng cho phép một số áp dụng đặc thù sau đối với TĐKT: 1- Không áp dụng nguyên tắc công ty cạnh tranh không được tuyển dụng người lao động bị sa thải tại công ty cạnh tranh, trong trường hợp các công ty cạnh tranh trong nội bộ TĐKT; 2- Công ty thành viên chỉ có thể sa thải người lao động vì lý do kinh tế với điều kiện không thể bỏ trí việc làm cho người lao động đó ở công ty thành viên khác trong TĐKT.

Năm là, về thanh tra, kiểm tra.

Các cơ quan chức năng của nhà nước thường thanh tra, kiểm tra định kỳ và bất thường các TĐKT lớn khi có dấu hiệu sai phạm. Trường hợp có dấu hiệu vi phạm và bị chứng minh sai phạm trước tòa thì các TĐKT này sẽ phải chịu những hình phạt theo quy định của pháp luật. Một ví dụ điển hình là trường hợp của Citigroup, năm 2001, tập đoàn này đã phải nộp hơn 3 tỷ USD tiền phạt và chi phí pháp lý vì những liên quan tới vụ kiện Enrol (công ty đã bị phá sản sau một vụ bê bối tài chính) và đến năm 2012 Citigroup lại bị phạt 400 triệu USD do bị cáo buộc cùng với 7 ngân hàng khác đã lừa dối các nhà đầu tư bằng những báo cáo nghiên cứu sai lệch.

Kinh nghiệm xây dựng thể chế, chính sách hình thành, phát triển TĐKTNN của Trung Quốc

Giai đoạn phối thai (1980 - 1987)

Trong những năm đầu thập niên 80 của thế kỷ XX, khi hệ thống kế hoạch hóa tập trung được xóa bỏ, mức độ cải cách ngày càng sâu rộng thì nhu cầu hợp tác giữa các doanh nghiệp trong sản xuất tăng nhanh. Đặc điểm chính của giai đoạn này là hình thành hợp tác, cùng quản lý giữa các doanh nghiệp có liên quan nhưng không làm thay đổi hình thức sở hữu của doanh nghiệp. Việc hợp tác, cùng quản lý giữa các doanh nghiệp đã tạo điều kiện thúc đẩy quá trình chuyên môn hóa, hợp tác hóa và tránh đầu tư trùng lặp.

Năm 1986, Chính phủ Trung Quốc đã ban hành "*Quy chế thúc đẩy liên kết và hợp tác kinh tế theo chiều ngang*"; trong đó quy định các DNNN được khuyến khích liên kết, không giới hạn về ngành, nghề, lĩnh vực và địa bàn hoạt động. Sự hợp tác giữa các doanh nghiệp bắt đầu từ lĩnh vực sản xuất, sau đó lan sang các lĩnh vực khác, như cung cấp nguyên, nhiên liệu, bán sản phẩm, tiếp cận tín dụng, chia sẻ thông tin và nghiên cứu đổi mới công nghệ,...

Tuy nhiên, *Quy chế* nêu trên chưa cho phép sáp nhập, mua bán giữa các doanh nghiệp nên chưa tận dụng được các lợi thế của liên kết.

Giai đoạn bắt đầu hình thành (1988 - 1991)

Tháng 12-1987 Chính phủ Trung Quốc thông qua *Đề án đề xuất thành lập và phát triển TĐKT*; trong đó xác định cụ thể các mục tiêu, nguyên tắc hình thành, chuyển nhiều quyền kiểm soát do các cơ quan nhà nước cho lãnh đạo TĐKT và cho phép sáp nhập, mua lại giữa các DNNN.

Đề án đề xuất thành lập và phát triển TĐKT là văn bản chính thức đầu tiên hướng tới mục tiêu thúc đẩy hình thành các TĐKT, đã có tác động mạnh đến việc hình thành các TĐKT. Đến cuối năm 1989, Trung Quốc có 1.630 TĐKTNN đăng ký thành lập

(chưa có TĐKT thuộc khu vực tư nhân) và phần lớn các TĐKT đăng ký thành lập chưa hội tụ đủ tính chất của một TĐKT.

Giai đoạn chính thức hóa (1992 - 1997)

Đề thúc đẩy sự phát triển của TĐKT, tháng 12-1991 Chính phủ Trung Quốc đã phê chuẩn “*Đề án thí điểm tập đoàn doanh nghiệp*” với các mục tiêu và nội dung chủ yếu sau:

- Mục tiêu chủ yếu của việc thí điểm là xác định những mô hình hiệu quả cho TĐKT, cung cấp thông tin cho các nhà hoạch định chính sách để đưa ra các chính sách thuận lợi thúc đẩy mạnh hơn sự phát triển của các TĐKT.

Lựa chọn thí điểm hình thành 56 TĐKTNN trong 13 ngành, lĩnh vực. Trong đó, Cơ khí: 13; Điện tử: 3; Luyện kim: 4; Dệt: 1; Năng lượng: 8; Giao thông: 2; Công nghiệp hóa chất: 4; Xây dựng: 4; Lâm nghiệp: 4; Hàng không vũ trụ: 6; Hàng không dân dụng: 3; Xuất, nhập khẩu: 2; Y - dược: 2.

- Các TĐKT thực hiện thí điểm theo cơ cấu, cấp độ gồm các pháp nhân liên kết với nhau bằng đầu tư cổ phần hoặc hợp tác sản xuất.

- Đề xuất một số chính sách khuyến khích, hỗ trợ đối với các TĐKT, như mở rộng quyền tự chủ cho TĐKT; được ưu tiên tiếp cận tín dụng và vốn đầu tư; được thành lập các thể chế tài chính phi ngân hàng; quản lý xuất, nhập khẩu trực tiếp và được hưởng đặc quyền nộp thuế chung ở cấp tập đoàn (được bù trừ thu - chi giữa công ty mẹ và các công ty con do công ty mẹ nắm toàn bộ vốn điều lệ).

Tháng 4-1997, Chính phủ Trung Quốc tiếp tục phê chuẩn Đề án “*Đẩy mạnh thí điểm tập đoàn doanh nghiệp*”, trong đó:

- Quyết định lựa chọn thí điểm tiếp 56 TĐKTNN. Trong đó: Nông nghiệp: 5; Cơ khí: 7; Luyện kim: 4; Công nghiệp hóa chất: 3; Than: 2; Công nghiệp nhẹ: 6; Y - dược: 3; Giao thông: 3; Kiến trúc xây dựng: 4; Thương mại: 12; các ngành, nghề khác: 4 và 3 tập đoàn cấp địa phương.

- Xác định vấn đề tiếp cận tín dụng và đầu tư vốn là trọng tâm của TĐKT.

- Công ty mẹ và công ty con của TĐKT cần phải được liên kết chủ yếu bằng vốn đầu tư.

- Sự phát triển của TĐKT phải hướng tới mục tiêu nâng cao năng lực tài chính, đổi mới công nghệ, mở rộng xuất nhập khẩu, tăng cường trao đổi thông tin.

Để ngăn chặn tình trạng các doanh nghiệp lợi dụng những ưu đãi của Nhà nước dành cho các TĐKT, cùng với việc các TĐKT có ảnh hưởng rất lớn đến sự phát triển ngành, vùng, thậm chí cả quốc gia nên pháp luật Trung Quốc quy định TĐKT không phải đăng ký kinh doanh nhưng phải đăng ký thành lập. Để được công nhận là TĐKT, nhóm doanh nghiệp phải đáp ứng đủ 3 điều kiện sau: *Một là*, công ty mẹ phải có vốn đăng ký tối thiểu là 50 triệu NDT. *Hai là*, tập đoàn phải có tối thiểu 5 đơn vị thành viên. *Ba là*, tổng vốn đăng ký của toàn tập đoàn (bao gồm công ty mẹ và các công ty thành viên) phải trên 100 triệu NDT. Các nhóm doanh nghiệp thỏa mãn điều kiện trên có thể tiến hành các thủ tục đăng ký thành lập tại các cục hành chính thương mại và công nghiệp tinh, thành phố trực thuộc Trung ương.

Giai đoạn phát triển và tăng cường khả năng cạnh tranh quốc tế (từ năm 1998 đến nay)

Từ năm 1998 đến nay, Trung Quốc đã điều chỉnh định hướng, chiến lược phát triển các TĐKT theo hướng: Các TĐKTNN tập trung hoạt động trong các lĩnh vực then chốt, huyết mạch của nền kinh tế, như năng lượng, viễn thông, điện lực, tài chính - ngân hàng, xây dựng kết cấu hạ tầng, cơ khí chế tạo, hóa chất, sắt thép... Cùng với tiến trình hội nhập kinh tế quốc tế ngày càng sâu rộng, Trung Quốc phải đối mặt với sự cạnh tranh quốc tế nhiều hơn, tạo ra áp lực cho Trung Quốc trong việc phát triển các TĐKT một cách

hiệu quả và coi đây cách duy nhất để các doanh nghiệp có thể cạnh tranh được với các tập đoàn quốc tế. Trong Kế hoạch 5 năm lần thứ mười, Trung Quốc xác định cần phải hướng tới mục tiêu thành lập các TĐKT có tiềm lực to lớn về vốn, khoa học - công nghệ, thương hiệu và khả năng cạnh tranh quốc tế. Trong đó, các TĐKTNN của Trung Quốc được trao vai trò tiên phong, mở đường, "tiên ra thị trường toàn cầu" nhằm mở rộng thị trường của Trung Quốc, khai thác nguồn tài nguyên thiên nhiên ở nước ngoài, tiếp cận công nghệ cao, nâng cao giá trị thương hiệu doanh nghiệp Trung Quốc và nâng cao năng lực cạnh tranh toàn cầu.

Để nâng cao hiệu quả các TĐKTNN, Trung Quốc đã ban hành một số chính sách chủ yếu sau:

Một là, tách bạch chức năng quản lý nhà nước với chức năng đại diện chủ sở hữu nhà nước đối với các TĐKT lớn thông qua việc thành lập hệ thống Ủy ban Giám sát quản lý tài sản nhà nước ở cấp trung ương, cấp tỉnh và cấp huyện, thành phố trực thuộc tỉnh, nhằm nâng cao hiệu quả quản lý, giám sát của chủ sở hữu nhà nước đối với DNNN và tài sản, phần vốn nhà nước tại doanh nghiệp.

Ủy ban Giám sát quản lý tài sản nhà nước tập trung vào quản lý 3 nội dung chính sau đối với TĐKT: 1- Quản lý chiến lược phát triển và các công việc chủ yếu, quan trọng của tập đoàn; 2- Quản lý tài chính, tài sản, nguồn vốn của tập đoàn; 3- Quản lý nhân sự cấp cao của tập đoàn.

Hai là, sửa đổi, bổ sung Luật Công ty, trong đó có các quy định về công ty trách nhiệm hữu hạn hoàn toàn vốn nhà nước vào năm 2007; ban hành Luật Quản lý tài sản nhà nước tại doanh nghiệp vào năm 2008.

Ba là, xác định rõ các định hướng ưu tiên trong phát triển TĐKTNN, đã tập trung vào ngành, nghề then chốt, huyết mạch của nền kinh tế quốc dân và lĩnh vực then chốt liên quan đến an ninh quốc gia. Tập trung đầu tư

cho những TĐKT có ưu thế. Các TĐKTNN phải lấy thị trường làm định hướng, phải kinh doanh tốt ngành nghề then chốt, tách rời với ngành, nghề phụ, thu hẹp mặt xích quản lý, tăng cường quản lý tài chính, tối ưu hoá cung ứng tài nguyên, tăng cường sức cạnh tranh chủ chốt.

Bốn là, hoàn thiện thị trường mua bán doanh nghiệp nhằm tạo điều kiện thúc đẩy hình thành các TĐKTNN theo hướng thị trường.

Năm là, thúc đẩy một số công ty mẹ trong TĐKTNN mạnh, kinh doanh hiệu quả ra ngoài yết trên thị trường chứng khoán quốc tế.

Sáu là, hoàn thiện khung pháp lý về quản lý, giám sát tài sản nhà nước tại doanh nghiệp, đặc biệt tại các TĐKTNN. Tăng cường các biện pháp đánh giá hiệu quả hoạt động của các TĐKTNN và cán bộ lãnh đạo quản lý trong tập đoàn. Định kỳ hằng năm và khi kết thúc nhiệm kỳ thực hiện việc đánh giá thành tích và thưởng phạt theo kết quả đánh giá cán bộ lãnh đạo quản lý trong tập đoàn.

Bảy là, tăng cường quản lý giám sát đầu tư, tài chính, quản lý rủi ro của các TĐKTNN; thiết lập chế độ báo cáo, giám sát danh mục tài chính quan trọng, dự toán kế toán tài chính; hạch toán và đánh giá tình hình tài chính; thẩm tra về trách nhiệm kinh tế,...

Tám là, đổi mới công tác nhân sự cấp cao của TĐKTNN theo hướng kết hợp các nguyên tắc của Đảng trong quản lý cán bộ với việc thực hiện chế độ thi tuyển, bổ nhiệm, ký hợp đồng thuê cán bộ lãnh đạo, quản lý cấp cao của TĐKT; cho phép các TĐKTNN có thành viên Hội đồng quản trị độc lập nhằm tăng hiệu quả hoạt động, quản trị của hệ thống. Hiện nay Trung Quốc đang thí điểm bỏ tiêu chuẩn phải là đảng viên đối với thành viên hội đồng quản trị, tổng giám đốc tại 24 TĐKTNN.

Như vậy, để hỗ trợ cho sự phát triển của các TĐKT, Trung Quốc đã tiến hành cải cách thể chế về TĐKT một cách thận trọng

từng bước, có chọn lọc thí điểm, rút kinh nghiệm; rồi mới nhân rộng; tiếp đến phát triển và tăng cường khả năng cạnh tranh quốc tế. Tuy nhiên, các ĐKTNN được hình thành chủ yếu theo ý chí của nhà nước và bằng các biện pháp hành chính là chủ yếu.

Một số bài học rút ra cho Việt Nam

Từ kinh nghiệm phát triển các ĐKT của các nước đã phân tích ở trên, có thể rút ra một số bài học sau đây để phát triển các ĐKTNN của Việt Nam:

Thứ nhất, cần phải xác định rõ những lĩnh vực sản xuất, kinh doanh cụ thể cần có sự hiện diện của các ĐKTNN, mục tiêu thành lập và hoạt động của từng ĐKTNN. Cần có sự linh hoạt để trả lời câu hỏi ĐKT nào, bộ phận nào của ĐKT và trong những hoàn cảnh nào thì ĐKT hoạt động như một công cụ thực hiện các chính sách công nghiệp của Chính phủ và ĐKT nào, bộ phận nào của ĐKT và trong những hoàn cảnh nào thì ĐKT hoạt động vì lợi nhuận căn cứ vào tình hình cụ thể của từng lĩnh vực và thị trường kinh doanh;

Thứ hai, cần tiếp tục hoàn thiện môi trường pháp lý và các chính sách hỗ trợ sự phát triển các ĐKTNN để bảo đảm các ĐKTNN tiếp tục giữ vững vai trò của mình nhưng cũng không để các ĐKT có thể lũng đoạn thị trường và gây áp lực đối với Chính phủ. Đồng thời, tăng cường kiểm soát các ĐKT thông qua các hoạt động kiểm toán bắt buộc và báo cáo công khai, minh bạch kết quả kiểm toán trước Quốc hội, tăng cường vai trò của ban kiểm soát trong các tập đoàn, thực hiện nghiêm và chặt chẽ kiểm toán nội bộ;

Thứ ba, cần phải có một kế hoạch và một lộ trình phát triển các ĐKTNN rõ ràng theo hướng hỗ trợ các ĐKTNN hoạt động có hiệu quả và kiên quyết xử lý các ĐKTNN hoạt động không hiệu quả. Cần xây dựng bộ tiêu chí đánh giá hiệu quả của các ĐKT để bảo đảm các mục tiêu dài hạn của từng ĐKT;

Thứ tư, xem xét lại chính sách nhân sự của các ĐKTNN theo hướng giao quyền tự chủ, gắn lợi ích, trách nhiệm của hội đồng quản trị và tổng giám đốc các ĐKT với mục tiêu dài hạn của các ĐKT. Khắc phục tình trạng thành viên hội đồng quản trị là những người tham gia hoạch định chính sách, cần tăng số lượng các thành viên độc lập trong hội đồng quản trị và ban lãnh đạo các ĐKT, có thể thí điểm áp dụng luân chuyển cán bộ trong các ĐKT;

Thứ năm, về mặt an toàn tài chính và đầu tư, yêu cầu các ĐKT bảo đảm tỷ lệ nợ trên vốn chủ sở hữu và chỉ cho phép những ĐKT thực sự cần đầu tư đổi mới công nghệ để nâng cao cạnh tranh có thể vượt ngưỡng tỷ lệ nợ trên vốn chủ sở hữu. Thêm vào đó, kinh nghiệm quản lý cho thấy, cần quy định tỷ lệ đầu tư chéo giữa các thành viên, hạn chế đầu tư kinh doanh các dịch vụ tài chính, bất động sản;

Thứ sáu, kinh nghiệm quản lý các ĐKTNN của Trung Quốc và kinh nghiệm cải tổ ở các nước cho thấy, cần phải có những biện pháp quyết liệt để buộc các ĐKTNN phải có những điều chỉnh thích hợp lĩnh vực kinh doanh của mình, tránh đầu tư dàn trải và mở rộng quy mô quá mức;

Thứ bảy, cho dù các ĐKT có quy mô lớn, chiếm vị trí trọng yếu trong các ngành kinh tế quan trọng, được hưởng nhiều ưu đãi và được kỳ vọng sẽ có vai trò dẫn dắt nền kinh tế, cần phải tạo ra một môi trường cạnh tranh cho các ĐKT. Kinh nghiệm của Trung Quốc trong việc đưa ra các nguyên tắc khi xây dựng các ĐKTNN và kinh nghiệm phát triển các ĐKT của các nước cho thấy không thể thiếu sự cạnh tranh, đặc biệt là cạnh tranh quốc tế, tránh độc quyền tự nhiên. Nếu chúng ta thực sự muốn các ĐKT phát triển thì phải buộc các ĐKT tự nâng cao năng lực của mình trước áp lực cạnh tranh của thị trường trong nước và quốc tế. □