

# Doanh Nghiệp Nhà Nước - Vai Trò Chủ Đạo

Nguyễn Hoài Bảo\*

## 1. Đặt vấn đề

Hội nhập kinh tế quốc tế của một quốc gia hàm ý chính phủ phải đổi mới ba trụ cột trong tổng thể nền kinh tế, thứ nhất là tự do hoá thương mại (trade liberalization), đó là luật chơi chung cần áp dụng; thứ hai là đổi mới hệ thống doanh nghiệp, trực tiếp nhất là doanh nghiệp nhà nước (state enterprise reform), bộ phận trực tiếp tham gia vào hội nhập; và thứ ba là nghệ thuật trong điều hành các vấn đề vĩ mô (macroeconomic management), mà chủ yếu là chính sách tỷ giá hối đoái. Việt nam cũng đang trong bối cảnh như vậy. Là thành viên của AFTA, năm 2006 phải thực hiện thuế suất nhập khẩu là 0-5 phần trăm và sẽ phải xoá bỏ hoàn toàn vào năm 2015. Và với tư cách là thành viên của APEC, Việt nam cũng phải tự do hoá ngoại thương theo những định chế của họ. Hơn nữa, hiệp định thương mại Việt - Mỹ cũng đã có hiệu lực từ tháng 12 năm 2001, hay xa hơn là gia nhập vào WTO. Mọi việc đã cận kề, và có thể đã quá trễ khi bàn đến những vấn đề nóng bỏng như vậy. Việt nam đã làm được những gì, và phải làm những gì để sẵn sàng cho cuộc chơi chung đầy thách thức này? Trong một bài khác (xem Bảo, 2002) chúng tôi đã bàn đến những vấn đề căn bản trong chính sách tỷ giá hối đoái và những đề nghị cần thiết phải làm trong thời gian đến. Bài này sẽ tiếp tục bàn sang vấn đề cốt lõi thứ hai là đổi mới doanh nghiệp để chuẩn bị hội nhập. Đối với Việt nam, DNNN được giao vai trò chủ đạo về cả hai nghĩa vừa chính trị lẫn kinh tế, và thật sự việc điều hành quốc gia cũng phản ảnh điều này. Đến nay kinh tế nhà nước đóng góp khoảng 40 phần trăm trong GDP, gần 61,6% phần trăm tổng vốn đầu tư và 15 phần trăm lực lượng lao động phi nông nghiệp. Hiện tại khu vực này cũng đóng góp hơn 33 phần trăm trong tổng thu ngân sách. Đáng lưu ý là tỷ trọng trong GDP của khu vực này, mặc dù chính phủ đã thực hiện nhiều chương trình cải cách, song vẫn không có dấu hiệu giảm mà ngược lại còn tăng trong những năm gần đây, so với giai đoạn 1990 đến 1995 thì tỷ trọng này là 35 phần trăm, hơn nữa trong khu vực kinh tế có vốn đầu tư nước ngoài nhà nước cũng còn có một phần sở hữu đáng kể.

Trong lĩnh vực thương mại, Việt nam đã mở rộng tham gia và khuyến khích khu vực tư nhân. Nhưng thành phần tham gia vào xuất khẩu vẫn chủ yếu là các DNNN; nếu không tính đến xuất khẩu dầu thô, năm 1997 khu vực này đóng góp trên 65 phần trăm trong tổng xuất khẩu và đến năm 1999 giảm xuống đôi chút còn gần 56 phần trăm. Trong những mặt hàng công nghiệp chủ yếu mà Việt nam xuất khẩu thì phần lớn đều xuất phát từ khu vực DNNN này, Hiện tại không tính đến dầu thô thì

---

\* Xin chân thành cảm ơn TS Vũ Quang Việt đã đóng góp nhiều ý kiến hữu ích cho bài viết này cũng như những tình cảm khác mà ông dành cho tác giả.

DNNN chiếm tỷ trọng khoảng 67 phần trăm giá trị xuất khẩu, khu vực ngoài quốc doanh 21 phần trăm và còn lại là khu vực nước ngoài chiếm 12 phần trăm.

Sự rộng lớn trong chi phối kinh tế như vậy bao hàm lao động, vốn và thu nhập quốc dân. Điều này cho thấy, tham gia vào thương mại quốc tế, DNNN sẽ là một bộ phận trực tiếp và không thể thiếu. Sở hữu nhà nước ở mức độ cao như vậy sẽ giúp Việt nam chủ động hội nhập nếu khai thác được những điểm mạnh và nhanh chóng cải tổ nhằm xoá bỏ những yếu kém để phát triển khu vực này, bằng ngược lại, DNNN sẽ là một gánh nặng cho chính phủ và cho cả nền kinh tế. Được hay mất trong cuộc chơi này là một phần rất lớn của DNNN, khu vực được mệnh danh là vai trò chủ đạo.

Trên những ý tưởng như vậy, bài viết này muốn nêu rõ hơn hiện trạng khu vực DNNN của Việt nam, để thấy được những thách thức thật sự khi đi vào con đường hội nhập. Phần 2 sẽ là một bức tranh tổng thể về hiệu quả của DNNN trong thời gian qua. Không phải là hoàn toàn bi quan cho tương lai, nhưng hiện tại hiệu quả của DNNN là một bức tranh màu xám, trên bình diện tổng thể. Tại sao lại như vậy, có phải đó là điều cá biệt về DNNN ở Việt nam hay không? Phần 3 sẽ lý giải vấn đề sau khi nêu lên vấn đề hiệu quả của DNNN trên thế giới. Những lý giải ở đây, chúng tôi tập trung hoàn toàn vào vấn đề con người, cụ thể hơn là những hành vi của họ trong định chế quản lý DNNN và cho đó là vấn đề "chủ đạo" dẫn đến nhiều vấn đề khác và cuối cùng là tình trạng yếu kém dai dẳng trong các DNNN. Tình trạng lưỡng nan trong mục tiêu công và tư của các đối tượng tham gia vào hoạt động doanh nghiệp, những ràng buộc pháp luật, chính sách và khuôn khổ quản lý chưa thật sự thúc đẩy hiệu quả như mong muốn. Và cuối cùng, phần 4 sẽ là gợi ý những vấn đề cần phải thay đổi khi tiến hành đổi mới sắp xếp DNNN trong tương lai để sẵn sàng cho hội nhập.

## **2 . Hiệu quả của DNNN : một bức tranh màu xám.**

Trước khi đi vào phân tích căn bệnh trầm kha về tính phi hiệu quả của DNNN chúng tôi muốn làm rõ hơn một số bằng chứng yếu kém hiện nay ở Việt Nam và cả trên thế giới. Ở Việt Nam hiệu quả của DNNN là hết sức quan trọng bởi nó ảnh hưởng đến thu nhập quốc dân và tăng trưởng kinh tế.

### **2.1 Hiệu quả của DNNN Việt Nam**

Trong thời gian gần đây, vai trò tích cực của DNNN giảm dần ở tất cả các ngành, các địa phương.

Về mặt xã hội, khu vực này ít nhiều làm giảm lòng tin của nhân dân và các đối tác, khu vực này tạo ra một sức ỳ rất đáng kể cho nguồn năng lực trong nước. Rất ít thấy những người trẻ tuổi có trình độ và năng động tham gia (hoặc được tham gia) vào khu vực này. Và đây cũng là môi trường của những hành vi buôn lậu, gian lận

thương mại và tham nhũng. Những vụ án trọng điểm gần đây minh chứng rõ về điều này.

Về mặt kinh tế, trước hết tốc độ tăng trưởng của khu vực này chậm lại, giai đoạn đầu từ 1990 đến 1994 mức tăng GDP trung bình của khu vực này là 12 phần trăm, giai đoạn từ 1995-2000 chậm lại còn gần 8 phần trăm, nhất là những năm gần đây (năm 1998 là 4 phần trăm và năm 1999 là 2,6 phần trăm). Riêng trong ngành công nghiệp, khu vực DNNN gồm trung ương và địa phương chiếm tỷ trọng là 53,2 phần trăm trong năm 1996 và giảm xuống còn 49,7 phần trăm trong năm 2000; tăng trưởng chung của ngành là 7,5 phần trăm trong năm 1999, trong khi đó khu vực DNNN chỉ tăng 5,4 phần trăm.

Lợi nhuận thấp hoặc thua lỗ ngay cả khi được tài trợ và ưu đãi nhằm bảo hộ nền sản xuất trong nước dưới áp lực cạnh tranh quốc tế, trong nhiều trường hợp được hưởng ưu thế độc quyền đã làm hao mòn ngân sách nhà nước và làm cạn kiệt hệ thống ngân hàng quốc doanh có nhiệm vụ tạo vốn cho cả nền kinh tế. Vì các khoản lỗ thường xuyên ấy được bù đắp hàng năm từ nguồn ngân sách nhà nước hoặc bằng các khoản vay từ hệ thống ngân hàng có sự bảo trợ. Vấn đề không hiệu quả của DNNN tất nhiên tác động vĩ mô đến toàn bộ nền kinh tế, nó chèn ép tín dụng cho các thành phần xứng đáng khác.

Những chứng cứ sẵn có khác cho thấy tình trạng không hiệu quả ở các DNNN Việt Nam đã đặt hệ thống tài chính vào cảnh hiểm nghèo, lấn át đầu tư tư nhân, tạo thành mối đe dọa cho ổn định kinh tế vĩ mô. DNNN là người vay mượn chủ yếu trong hệ thống tài chính nói chung và tại các ngân hàng thương mại quốc doanh nói riêng. DNNN gia tăng vay mượn để tài trợ cho sự tồn động hàng hoá và thua lỗ tài chính. DNNN không những hấp thụ phần lớn nội tệ mà còn được quyền ưu tiên hơn trong tín dụng ngoại tệ (bảng 1).

**Bảng 1: Vay mượn của DNNN từ hệ thống ngân hàng.**

	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Tín dụng cho DNNN/tín dụng cho nền kinh tế	57.0	52.8	50.2	52.4	48.2	44.9
Tín dụng của NHTMQD cho DNNN/tổng tín dụng của NHTMQD	62.0	57.5	55.4	57.9	...	...
Vay ngoại tệ của DNNN từ NHTMQD/ tổng cho vay ngoại tệ của NHTMQD	90.6	93.2	90.0	91.0	...	...
Tỷ lệ gia tăng tín dụng cho nền kinh tế	26.9	20.1	22.6	16.7	55.3	38.1

Tỷ lệ gia tăng tín dụng cho DNNN	17.7	11.3	16.5	22.0	42.7	28.2
Tỷ lệ gia tăng tín dụng cho các DNNN sản xuất công nghiệp	13.6	11.9	10.8	8.0	...	...

*Nguồn: tính từ các báo cáo về kinh tế Việt Nam của IMF số 99/55 và 01/59,*

Để đánh giá khả năng sinh lợi của DNNN, Bộ Tài chính đã lập ra một hệ thống báo cáo để phân loại các Doanh nghiệp theo tình hình tài chính. Có 5.429 DNNN (trong tổng số 5.800) được phân loại là có lãi, tạm thời lỗ và lỗ triển miên: chỉ có 40,4 phần trăm doanh nghiệp là có lãi, còn lại 44,1 phần trăm tạm thời lỗ và 15,4 phần trăm là lỗ triển miên. Dù chưa nêu hết tầm vóc của vấn đề, nhưng cũng đủ thấy đó là một bức tranh màu xám của khu vực này (Bảng 2).

**Bảng 2: Các tỷ số tài chính của DNNN trong năm 1997.**

	Số lượng DNNN (doanh nghiệp)	Nợ/ tài sản (%)	Nợ quá hạn/Nợ ngắn hạn (%)	Sản lượng/lao động (triệu đồng)	Xuất khẩu/doanh thu (%)
Tổng số	5.429	58.9	5.9	124	28.7
Có lãi	2.196	53.9	1.4	148	36.8
Tạm thời lỗ	2.393	64.1	4.8	90	10.0
Thường xuyên lỗ	840	84.9	32.6	89	2.5

*Nguồn: Báo cáo quốc gia của IMF số 99/55, trang 55, (IMF, 1999).*

Một số đặc trưng chủ yếu của DNNN làm ăn có lãi hoặc thua lỗ được mô tả trong hai bảng trên. Đối với các doanh nghiệp có lãi, tỷ lệ nợ trên tài sản thấp hơn nhiều so với doanh nghiệp thua lỗ. Khả năng xuất khẩu như là yếu tố không thể thiếu giúp các doanh nghiệp hiệu quả hơn, hầu như những doanh nghiệp nào có tỷ lệ xuất khẩu cao thường ổn định trong việc tạo lãi cho doanh nghiệp. Và các doanh nghiệp thua lỗ lại là nơi sử dụng nhiều lao động hơn hết. Các quan sát cũng cho thấy các DNNN thuộc trung ương quản lý thường tốt hơn các DNNN thuộc địa phương quản lý, và các doanh nghiệp lỗ thường tập trung tại 3 tỉnh Hà Nội, thành phố HCM và Hải Phòng (chiếm hơn 1/3 DNNN thua lỗ).

Tóm lại, khu vực DNNN được nhà nước được tạo lập ra và nuôi dưỡng nhằm mục đích thực hiện vai trò chủ đạo, đã không đem lại hiệu quả như mong muốn. Mà ngược lại, nó còn là gánh nặng nhiều mặt cho kinh tế và xã hội. Tất nhiên, mục tiêu hiệu quả trong một số trường hợp không thể căn cứ trên các khoản lợi nhuận hay đóng góp vào ngân sách (vấn đề này chúng tôi sẽ nói rõ hơn trong phần sau).

Nhưng những khoản bù đắp lấy từ ngân sách nhà nước ngày càng lớn và thường xuyên như vậy trong khi hiệu quả hoạt động của DNNN không tương xứng với những ưu đãi đó quả thật là một vấn đề cần làm rõ.

## **2.2 Hiệu quả hoạt động của kinh tế nhà nước trên thế giới:**

Tình hình hiệu quả của các DNNN trên thế giới cũng không có gì sáng sủa hơn; kém hiệu quả là một căn bệnh chung. Theo một báo cáo gần đây của Ngân hàng thế giới (World Bank, 1999), hầu hết các DNNN ở các nước đang phát triển và đang chuyển đổi (các nền kinh tế khác có tỷ lệ kinh tế nhà nước cao trong nền kinh tế không nhiều) ở trong tình trạng làm ăn thua lỗ và hoạt động kém hiệu quả. Các doanh nghiệp này là gánh nặng vô cùng to lớn đối với ngân sách chính phủ và nguồn lực khan hiếm của xã hội. Hơn nữa, chính những doanh nghiệp này làm chậm tốc độ tăng trưởng, ngăn cản việc tự do hóa thị trường và như vậy trực tiếp và gián tiếp hạn chế những nỗ lực giảm nghèo đói.

- Ở nhiều nước đang phát triển, các DNNN hấp thụ một lượng vốn lớn mà lượng vốn này sẽ được sử dụng tốt hơn nếu được đầu tư vào các ngành dịch vụ xã hội cơ bản. Ở Tanzania ngân sách nhà nước cung cấp cho các DNNN tương đương khoảng 72 phần trăm ngân sách nhà nước cho ngành giáo dục và bằng 150% cho ngành y tế.
- DNNN thường được hưởng một tỷ phần không cân đối về tín dụng, chèn ép khu vực tư nhân trong việc vay vốn. Ở Bangladesh, các DNNN chiếm tới 1/5 tín dụng trong nước, tuy nhiên sản phẩm của các DNNN lại chỉ chiếm chưa đến 3 phần trăm GDP.
- Các DNNN thường gây ô nhiễm nhiều hơn các doanh nghiệp tư nhân. Chẳng hạn, ở Indonexia, trên một đơn vị sản phẩm, các DNNN làm ô nhiễm nguồn nước cao hơn 5 lần so với các doanh nghiệp tư nhân cùng quy mô, cùng thời gian hoạt động và trong cùng một lĩnh vực.
- Hiệu quả hoạt động của DNNN có mối quan hệ chặt chẽ tới tình trạng tài chính của các quốc gia, vì thế nâng cao hiệu quả hoạt động của DNNN, dù chỉ ở mức khiêm tốn, về cơ bản cũng có thể giảm và trong nhiều trường hợp cũng có thể loại trừ thâm hụt tài chính. Ở Ai Cập, Peru, Xê-nê-gan và Thổ Nhĩ Kỳ chỉ cần giảm 5 phần trăm chi phí hoạt động của các DNNN cũng đã giảm thâm hụt tài chính khoảng 1/3.

Nói tóm lại, có một sự thất bại chung trong khu vực kinh tế nhà nước ở khắp các quốc gia, không phân biệt thể chế chính trị hay bất cứ một ranh giới địa lý, văn hóa nào. Sự thất bại này không phải là cơ cấu tức thời, mà là trong một khoản thời gian nối tiếp. Tại sao lại như vậy?

Những lời cáo buộc thường đổ lỗi (cho các nhà quản lý): rằng không có khả năng, rằng không nhạy bén, cơ cấu sản xuất và công nghệ lạc hậu, thiếu vốn cho đầu tư, v.v... Theo chúng tôi đó chỉ là những phần không hoàn chỉnh bên ngoài vấn đề mà chúng ta cố lấp ghép. Điều thật sự của vấn đề kém hiệu quả này không phải là họ không có khả năng (họ có khả năng), mà họ phải đương đầu với những mục tiêu trái ngược nhau và những biện pháp khuyến khích sai lầm và do đó có thể làm xao nhãng và nản chí ngay cả những công chức nhà nước toàn tâm và có khả năng nhất. Họ tiến thoái lưỡng nan giữa lợi ích cá nhân và lợi ích xã hội. Phần dưới chúng tôi cố gắng phân tích những nguyên nhân nan giải này.

### **3. Kém hiệu quả của DNNN - một cách lý giải khác**

Lý giải cho vấn đề kém hiệu quả trong khu vực DNNN, Nghị quyết số 05-NQ/TW ngày 24 tháng 9 năm 2001 có nêu “*Những hạn chế, yếu kém của DNNN có nguyên nhân khách quan, nhưng chủ yếu là do nguyên nhân chủ quan: chưa có sự thống nhất cao trong nhận thức về vai trò, vị trí của kinh tế nhà nước và DNNN, về yêu cầu và giải pháp sắp xếp, đổi mới, phát triển và nâng cao hiệu quả của DNNN; nhiều vấn đề chưa rõ, còn ý kiến khác nhau nhưng chưa được tổng kết thực tiễn để kết luận. Quản lý nhà nước đối với DNNN còn nhiều yếu kém, vướng mắc, cải cách hành chính chậm. Cơ chế hành chính còn nhiều bất cập, chưa đồng bộ, còn nhiều điểm chưa phù hợp với thị trường định hướng XHCN, chưa tạo được động lực mạnh mẽ thúc đẩy cán bộ và người lao động trong doanh nghiệp nâng cao năng suất lao động và hiệu quả kinh doanh; một số cán bộ phận cán bộ DNNN chưa đáp ứng được yêu cầu về năng lực và phẩm chất. Sự lãnh đạo của Đảng và chỉ đạo của Chính phủ đối với việc đổi mới và nâng cao hiệu quả DNNN chưa tương xứng với nhiệm vụ quan trọng và phức tạp này. Tổ chức và phương thức hoạt động của Đảng tại DNNN chậm đổi mới*”<sup>1</sup>

Thật ra, tất cả những nguyên nhân này có thể tập trung vào 2 vấn đề cốt lõi:

***Một là, chưa nhận thức đúng vai trò của DNNN trong kinh tế.***

***Hai là, những cơ chế quản lý DNNN chưa hợp lý. Trong đó bao gồm quản lý bên trong nội bộ DNNN và quản lý nhà nước đối với DNNN.***

Việc tách bạch được những điểm căn bản này sẽ giúp chúng ta giải thích những yếu kém trong thời gian qua được rõ ràng hơn, hơn nữa sẽ là cơ sở khoa học cho những đề xuất về cải cách DNNN trong tương lai. Và chúng ta cũng phải chỉ ra được rằng đâu là những yếu kém có thể loại bỏ và đâu là những yếu kém mà bản chất của nó chỉ có thể giảm thiểu mà thôi.

Bài viết cũng muốn lý giải vấn đề khác hẳn những nghiên cứu về thất bại của DNNN trước đây. Nó chỉ tập trung vào yếu tố con người trong định chế quản lý DNNN hiện hành và cho đó là nguyên nhân “chủ đạo” nhất dẫn đến nhiều nguyên

---

<sup>1</sup> Nghị quyết Hội nghị lần thứ ba Ban chấp hành Trung ương Đảng khóa IX ngày 24 tháng 9 năm 2001 về “*tiếp tục sắp xếp, đổi mới, phát triển và nâng cao hiệu quả doanh nghiệp nhà nước*”.

nhân.

### **3.1 Vai trò của DNNN trong kinh tế không rành mạch trong một thời gian dài?**

Tại Việt Nam, cho đến bây giờ khu vực tư nhân không được tham gia một số các lĩnh vực được gọi là then chốt trong nền kinh tế như: hàng không, đường sắt, điện, nước, khai thác dầu. Tất cả đều được DNNN hoặc trung ương hoặc địa phương khai thác. Nhưng điều ngược lại thì hoàn toàn có thể, nghĩa là các DNNN hầu như có thể tham gia vào bất cứ lĩnh vực nào tùy thích và tất cả đều được mệnh danh là “vai trò chủ đạo” trong nền kinh tế. Bởi lẽ, vai trò chủ đạo được hiểu đơn giản là duy trì sở hữu nhà nước trên diện rộng thông qua hệ thống các DNNN.

Dù rằng thể chế kinh tế của Việt nam được thực hiện theo hướng kinh tế thị trường từ năm 1989 và cải cách vị trí chủ đạo này cũng thực hiện tiếp theo ngay sau đó, một thời gian không phải là ngắn nhưng quả thực là “còn nhiều vấn đề chưa rõ”.

Về quan điểm của kinh tế thị trường, mọi người đều quá rõ ràng rằng ngoài vai trò của nhà nước bảo đảm là an ninh quốc gia, bảo vệ quan điểm thể chế chính trị thì trong lĩnh vực kinh tế ngoài cung cấp một khung thể chế cho nền kinh tế vận hành, nhà nước cần can thiệp vào những thất bại của thị trường mà nếu để nó tự do vận hành theo lối “bàn tay vô hình” thì sẽ gặp nhiều bất ổn<sup>2</sup>. DNNN là hiện tượng can thiệp vào thị trường, thường thì mục đích chính trị được quan tâm hơn.

Tất cả những điều này cho chúng ta hiểu rằng với vai trò của mình thì nhà nước nên tập trung làm gì và theo đó một DNNN sinh ra và hoạt động cũng phải đặt cho nó một mục tiêu nhất định. Hoạt động vô vị lợi là một trọng trách của nhà nước nhằm đảm bảo an sinh và ổn định xã hội khi các thành phần kinh tế khác không đảm đương được. Tuy nhiên, chưa dừng lại ở đó, nhà nước cũng không từ bỏ các hoạt động kinh doanh. Vì thế các DNNN hoạt động kinh doanh được sinh ra song song cùng với các doanh nghiệp hoạt động vô vị lợi, và điều này được thực hiện rộng lớn trong nền kinh tế Việt nam bắt nguồn từ mong muốn DNNN giữ vai trò chủ đạo.

Điều chúng ta cần lưu ý là tính chất của hai hoạt động này, hoạt động kinh doanh và hoạt động công ích vô vị lợi là hoàn toàn khác nhau. Nếu không phân định rõ ràng thì việc đánh giá hiệu quả hoạt động của DNNN cũng như việc sắp xếp đối mới sẽ đi vào vòng lẩn quẩn.

Và thực tế Việt nam cũng đã như vậy, các DNNN không được phân định rõ ràng về mục tiêu để quản lý, mặc dù trong luật DNNN năm 1995 đã có những ý tưởng này, tuy nhiên trong điều hành lại không như vậy. Tất cả đều được quyền lợi ngang nhau bù lỗ từ ngân sách nhà nước để đảm bảo sở hữu nhà nước được rộng lớn mà không phân biệt tính chất của những khoản lỗ đó là từ DNNN vô vị lợi hay là

---

<sup>2</sup> Tham khảo thêm (Việt, 1999).

không. Dẫu biết rằng, chúng ta cũng không thể nào yêu cầu mọi DNNN, ngay cả khi nó là doanh nghiệp ngoài quốc doanh, đều phải hoạt động mang lại lợi nhuận, nhưng kém hiệu quả dai dẳng là điều không chấp nhận ngoại trừ đó là DNNN hoạt động vô vị lợi cung cấp các hàng hóa công cộng. Vì sao lại như vậy ?

Hàng hoá công có hai đặc tính quan trọng để phân biệt với các loại hàng hóa khác cung cấp ra thị trường: thứ nhất là nó không thể phân bổ theo khẩu phần và thứ hai là người ta không muốn sử dụng nó theo khẩu phần. Với các Doanh nghiệp cung cấp các dịch vụ như vậy thường phải gánh chịu chi phí giao dịch rất cao và vì thế mục tiêu lợi nhuận không phải là vấn đề đòi hỏi. Ngay cả khi chính phủ ấn định mức giá hay điều tiết như thế nào để đạt đến hiệu quả phúc lợi trong thực tế là một điều hóc búa. Trong nhiều trường hợp nếu sự can thiệp không được tính toán một cách tối ưu nó có thể gây ra các tác động ngược, làm giảm, hơn là làm tăng hiệu quả thị trường.

Ngược lại, các DNNN làm kinh tế phải đặt tiêu chí lợi nhuận trên vốn làm mục tiêu hiệu quả. Từ lâu, việc phân tích đánh giá hiệu quả hoạt động kinh doanh của DNNN thường mơ hồ và không bảo vệ được ý kiến vì những quan điểm khác nhau về DNNN là thuộc phạm vi chủ đạo trong nền kinh tế hay là phạm vi hoạt động kinh tế như mọi thành phần kinh tế bình thường. Những tranh luận về chính sách cũng bắt nguồn từ những mập mờ này. Nguy hiểm hơn là nhà nước đi đến bảo hộ quá mức các DNNN trong thời gian dài, không bình đẳng với khu vực tư nhân. Hậu quả là nhiều năm sắp xếp đổi mới cũng không làm tích cực vấn đề hơn như mong muốn. Nhưng nếu nhìn về tương lai, dù muốn hay không Việt nam cũng không thể kéo dài hiện trạng này về thực lực nội tại lẫn thông lệ quốc tế (rất nhiều mặt hàng hiện tại Việt nam cấm nhập khẩu nhằm bảo hộ nền sản xuất trong nước, phần lớn là các DNNN và khu vực liên doanh với nước ngoài trái với nguyên tắc của WTO. Như cấm nhập thuốc lá điếu, hàng tiêu dùng đã qua sử dụng, phụ tùng máy móc của ô tô và xe máy đã qua sử dụng, xi măng đen, một số loại sắt thép, giấy). Không thể tạo ra những đặc quyền trong bất cứ tình huống nào cho các DNNN như thế, nhất là trong các lĩnh vực ngoại thương. Làm điều này trước hết là tạo cho Doanh nghiệp phải thật sự đứng vững bằng khả năng của mình, đương đầu với hội nhập. Và thêm điều quan trọng là nếu nguyện vọng của chúng ta tham gia vào WTO thì đây cũng là nội dung thương thảo khó khăn. Bởi lẽ tinh thần của WTO là không được đặc quyền quá mức như hiện nay cho các DNNN.

Việt nam cũng đã hiểu điều đó, và những chiến lược, quan điểm phát triển DNNN cũng dần dần hội tụ với các lý luận và thực tiễn kinh tế thị trường. Cũng trong Nghị quyết nêu trên, lại một lần nữa đã phân định rõ ràng các doanh nghiệp hoạt động công ích và doanh nghiệp hoạt động kinh doanh để cải tổ. Nhưng điều này cũng không khẳng định rằng tỷ trọng DNNN trong các thành phần kinh tế sẽ giảm đi khi thực hiện sắp xếp, đổi mới. Vì rằng, trong cả hai lĩnh vực công ích và kinh doanh



nhà nước có thể độc quyền trong một số ngành và giữ 100 phần trăm vốn hoặc giữ cổ phần chi phối trong doanh nghiệp các ngành còn lại. Tất nhiên 99 phần trăm cũng là cổ phần chi phối, nhưng đó là gợi mở theo hướng tích cực để nhà nước giảm đi gánh nặng không cần thiết vai trò cung cấp vốn và quản lý cho doanh nghiệp đang hoạt động trong lĩnh vực này và tăng vai trò của mình trong doanh nghiệp hoạt động trong lĩnh vực khác đúng với chức năng của “bàn tay hữu hình” hơn.

Trên tinh thần như vậy, chính phủ nên phân biệt và xác định những DNNN nào cần được bảo hộ để làm các động tác thị trường và các DNNN nào là đang hoạt động làm kinh tế thông thường tương tự như khu vực phi nhà nước. Nghĩa là cần quan niệm tách bạch và rõ ràng trong chính sách và cách thức điều tiết cho các doanh nghiệp được xác định là vô vị lợi.

- Các DNNN cần độc quyền và hoạt động vô vị lợi: Điều này ắt nhiên dẫn đến sự độc quyền trong một số trường hợp, điều chú tâm của chính phủ điều tiết sự độc quyền như thế nào để đảm bảo đúng mục tiêu của nền kinh tế và phù hợp với thông lệ thị trường. Nên chú ý rằng việc ấn định giá cả quá thấp của một số DNNN vô vị lợi không phải lúc nào cũng là hợp lý. Chẳng hạn, ở các ngân hàng được mệnh danh là “ngân hàng phục vụ người nghèo” ở Việt Nam, Chính Phủ buộc lòng phải ấn định mức lãi suất thật sự thấp hơn rất nhiều so với thị trường, không bù đắp được chi phí tối thiểu để hoạt động. Điều này chắc chắn không bền vững trừ khi có sự bảo hộ từ phía Chính Phủ, nhưng liệu Chính Phủ có đủ sức làm điều này trong dài hạn?

- Hãy dứt khoát hơn nữa trong trường hợp các doanh nghiệp đang thua lỗ và không có dấu hiệu phục hồi, hoặc nếu phục hồi phải tốn chi phí cao. Trong trường hợp như thế phá sản là giải pháp tối ưu. Bởi lẽ không còn lựa chọn nào khác bởi vì không thể cổ phần hoá bằng cách bán cổ phần, thuê, hay bán những doanh nghiệp kém giá trị và không có tương lai trong thị trường như vậy. Một chương trình cơ cấu lại DNNN và hệ thống ngân hàng thương mại quốc doanh dưới sự giúp đỡ của IMF vừa được ký kết hy vọng đem lại một phần nào khả quan hơn trong khu vực này (xem bài của TS Vũ Quang Việt)<sup>3</sup>, tuy vậy vẫn chưa đủ để lý giải cặn kẽ những tồn tại mà DNNN gặp phải, đó chỉ là nguyên nhân “chủ đạo” trong hai nguyên nhân chính vừa trình bày ở trên.

### **3. 2 Trở lại vấn đề yếu kém của DNNN: khó khăn trong vấn đề hợp tác giữa người ủy quyền và người tác nghiệp (Principal - Agent problem)<sup>4</sup>.**

Có điều gì khác nhau giữa khu vực tư nhân và khu vực nhà nước? Tại sao chỉ có các DNNN thua lỗ kéo dài mà vẫn tồn tại được, các điều kiện đầu vào là vốn và lao động thì hầu như được ưu tiên tiếp cận sử dụng và với giá cả ưu đãi. Tại sao chỉ có trong các khu vực của nhà nước thì vấn đề tham nhũng lại nổi cộm?

---

<sup>3</sup> Vũ Quang Việt, *Cải cách doanh nghiệp nhà nước qua chương trình của IMF đi về đâu*, TBKTSG số 46 và 47/2001.

<sup>4</sup> Một số lý giải trong phần này được phát triển từ bài “*Thông tin, tiến hoá kinh tế và chuyển biến thể chế*” của Trần Hữu Dũng (xem Dũng, 1999)

Điều khác nhau duy nhất ai cũng có thể nhìn thấy được mà chúng tôi cho đấy là nguồn gốc để lý giải nhiều vấn đề về hiệu quả của DNNN. Đó là sở hữu, công và tư. Vâng, quyền sở hữu tài sản hết sức quan trọng trong nền kinh tế thị trường này, nó có thể thúc đẩy để đem đến mức hiệu quả cao nhất hoặc đem đến phi hiệu quả khi cùng sử dụng một lượng nguồn lực như nhau.

Giải thích sự kém hiệu quả của DNNN được lý giải trên nền tảng của định chế về quyền sở hữu tài sản, trong đó chủ yếu là những lập luận cho thấy có vấn đề khó khăn trong phối hợp các mục tiêu khác nhau giữa nhà nước và tư nhân, giữa lợi ích cá nhân và lợi ích cộng đồng trong một môi trường thông tin mập mờ và định chế quản lý không tin cậy, các ràng buộc chưa đem lại hiệu quả mong muốn trong mối quan hệ giữa sở hữu và quản lý. Những tiêu chí này hàm ý chỉ rằng hiệu quả của DNNN có được khi cơ chế quản lý bên trong DNNN và quản lý nhà nước đối với DNNN được hoàn thiện.

Trong kinh tế học, gần đây người ta thường nhắc nhiều đến thuật ngữ vấn đề người uỷ quyền- người tác nghiệp (principal - agent problem), hay khó khăn trong vấn đề cai quản công ty (corporate governance)<sup>5</sup>. Tóm lược vấn đề này có thể được hiểu là bất cứ một nơi nào có quan hệ thuê mướn thì nơi đó nảy sinh vấn đề người uỷ quyền – người tác nghiệp, trong đó phúc lợi của người này tùy thuộc vào hành động hay cách ứng xử của người kia. Trong doanh nghiệp thì người tác nghiệp là người thực hiện các hành động, là đối tượng ảnh hưởng trực tiếp đến thành quả của doanh nghiệp. Còn người uỷ nhiệm là người chủ sở hữu và bị tác động của phía người tác nghiệp. Hành vi ứng xử của người uỷ nhiệm lại tác động đến cách thức tiến hành hành động của người tác nghiệp. Và như vậy, dù có phải thực hiện những phương thức trao đổi thế nào đi chăng nữa thì mục đích của hai bên khó có thể trùng nhau, hơn nữa quyền lợi bên này do bên kia quyết định.

Trong DNNN có thể mô phỏng nhà nước đóng vai người uỷ nhiệm, thể hiện bằng sự sở hữu của mình đối với tài sản vô hình và hữu hình của doanh nghiệp. Còn thành phần tham gia còn lại, người quản lý và các công nhân, làm công ăn lương, đóng vai người tác nghiệp. Mỗi thành viên trong tập thể này có những mục tiêu khác nhau, trong trường hợp đơn giản nhất:

- Phía người uỷ nhiệm, tức nhà nước là chủ sở hữu, mục tiêu là muốn doanh nghiệp của mình “đóng vai trò chủ đạo”. Nghĩa là (1) chủ đạo về kinh tế và (2) định hướng chính trị xã hội chủ nghĩa.
- Phía người tác nghiệp, giám đốc thì muốn có thu nhập cao, quyền hành, chức sắc, uy tín; công nhân thì muốn lương cao, làm việc càng nhẹ càng tốt, bảo đảm mức độ an toàn.

---

<sup>5</sup> Đây là những vấn đề lý giải của tình trạng thông tin không cân xứng; những người khởi xướng và phát triển lý thuyết này và vừa được nhận giải Nobel kinh tế năm 2001 là Goerge A. Akerlof, A.Micheal Spence và Joseph E. Stiglitz.

Nói chung mục tiêu của từng cá nhân trong tập thể doanh nghiệp này sẽ tùy thuộc vào trước hết là những gì họ đã có (đường lối chính trị, văn hoá-tập quán, của cải, uy tín, trình độ và cả móc nối), và sau đó là những mục tiêu tương lai mà họ muốn đạt được.

Hiệu quả của một DNNN chỉ có được khi người uỷ nhiệm thường xuyên giám sát được hành vi của người tác nghiệp, đảm bảo rằng các hoạt động của họ là nhằm đưa đến việc tối đa hóa lợi nhuận (hoặc một mục tiêu cụ thể do người uỷ nhiệm mong muốn) cho doanh nghiệp. Hoặc, tự thân nó có một sự đồng thuận (trùng hợp) về mục tiêu. Một doanh nghiệp nếu chỉ gồm các thành viên của gia đình, vợ chồng chẳng hạn, thì mức độ trùng hợp mục tiêu là rất lớn. Còn ngược lại một doanh nghiệp gồm cả trăm ngàn người thì sự trùng hợp đó sẽ ít hơn nhiều.

Như vậy có hai vấn đề cần thảo luận là: thứ nhất là tình trạng thông tin, bởi vì muốn người uỷ nhiệm giám sát được người tác nghiệp thì phải có thông tin; và thứ hai là mức độ đồng thuận mục tiêu của các cá nhân.

### ***Thứ nhất, tình trạng thông tin không cân xứng:***

Hầu hết những nhà quản lý các DNNN nhận những liên hệ từ nhà nước thông qua mệnh lệnh, hành chính, nhà nước sẽ giám sát hoạt động của người tác nghiệp thông qua kết quả báo cáo của doanh nghiệp hoặc tổ chức thanh tra. Nhưng không ai khác ngoài người quản lý ấy là hiểu rõ nhất thực trạng và tiềm năng của xí nghiệp mình, ông ta biết là doanh nghiệp sẽ cần bao nhiêu vốn, đầu tư công nghệ nào hay cần bao nhiêu công nhân là đủ, v.v... Rõ ràng là có vấn đề thông tin không cân xứng ở đây. Nếu trong trường hợp doanh nghiệp hoạt động hiệu quả thì sẽ không có vấn đề rắc rối nào, nhưng khi chúng không đem lại hiệu quả như mong muốn thì sẽ có muôn ngàn lý do viện cớ.

Hơn nữa, hoạt động trong một môi trường hành chính như vậy, chi phí xã hội sẽ cao, không thúc đẩy sự tìm kiếm thông tin. Thông tin không cân xứng và hạn chế là một vấn đề, nhưng việc tìm kiếm thông tin và cung cấp thông tin của những cá nhân trong môi trường định chế này cũng là vấn đề đáng lưu tâm, họ tìm kiếm và cung cấp thông tin có đem lại lợi ích gì không?

- Trước hết về phía người cung cấp thông tin, dĩ nhiên lợi ích mà họ thu được sẽ còn phụ thuộc vào đó là thông tin gì. Nếu đây là thông tin mà có thể giúp họ đạt được mục tiêu mong muốn, chẳng hạn như thăng chức, tăng lương thì dĩ nhiên họ cung cấp, bằng ngược lại thông tin ảnh hưởng xấu đến bản thân họ thì khó lòng có thể khai thác. Sự dấu kín thông tin cũng là cách họ trục lợi cho bản thân, sự trục lợi này không hẳn là phạm pháp nhưng sẽ làm biến dạng thị trường, gây bất công xã

hội.

Tham nhũng tràn lan trong nền kinh tế ta hiện nay có một phần nguyên nhân rất lớn từ vấn đề thông tin, che đậy và tận dụng nguồn thông tin mà họ có được, thường thì những quan chức là người có được thông tin sớm nhất từ nhiệm sở và mạng lưới quen biết của họ.

- Về phía người tìm kiếm thông tin, trước hết mục đích họ tìm kiếm thông tin để làm gì? Sẽ có hai trường hợp, thứ nhất vì lý do cá nhân, họ tìm kiếm tất nhiên vì lợi ích cho chính họ. Thứ hai, họ tìm kiếm là vì sự chỉ đạo của Nhà nước, (vì nhà nước lúc nào cũng muốn giám sát hoạt động của doanh nghiệp mà muốn giám sát được thì phải có thông tin). Và, tất nhiên, lại một lần nữa chính những cá nhân hay tập thể nào đó cũng là người tác nghiệp của nhà nước. Suy cho cùng, cũng là những cá nhân tác nghiệp như nhau, và vì thế không ai có thể đảm bảo rằng thông tin có thể phản hồi về cho người ủy nhiệm tức nhà nước theo đúng thực chất của nó, trừ khi có sự gắn liền quyền lợi của họ trong đó hoặc được vận hành trong hệ thống ràng buộc khép kín. Điều này cho thấy vai trò tác nghiệp và vai trò ủy nhiệm trong DNNN không được rõ ràng, những người tham gia điều hành doanh nghiệp suy cho cùng cũng là những người tác nghiệp. Người ủy nhiệm là nhà nước, nhưng điều này là quá mơ hồ vì nhà nước là một chủ thể trừu tượng.

Tóm lại, trong hiện trạng nền kinh tế mà thông tin còn chưa minh bạch và hạn hẹp này, khó lòng mà Nhà nước có thể giám sát hết được những con người khác nhau mang trong lòng họ những mục tiêu khác nhau, và ngay cả khi một ai ở đâu đó kiểm soát được một hành vi của người tác nghiệp và chứng minh được rằng họ đang đi ngược với mục tiêu của doanh nghiệp hay nhà nước thì cũng không chắc rằng họ bị đào thải. Bởi lẽ không phải ai cũng có được thông tin này và việc cung cấp thông tin này cho cơ quan có chức năng liệu có lợi cho bản thân họ chẳng?

### ***Thứ hai, mức độ đồng thuận mục đích của các cá nhân:***

Ngay từ ban đầu chúng ta thấy mục tiêu của mỗi cá nhân tham gia trong khu vực doanh nghiệp này đã khác nhau, nó tùy thuộc vào những gì có được hiện tại và mong ước tương lai. Làm sao để họ đồng thuận, phải chăng cần có những chia sẻ lợi ích cho nhau ?

Đôi khi, không phải lợi ích cá nhân là trên hết, có những người toàn tâm toàn lực cho sự thịnh vượng của công ty (có thể đây là con đường tăng tiến của họ) thì lại đối đầu với nhiều mục tiêu do chính phủ đặt ra, và thường những mục tiêu này là trái ngược. Chẳng hạn phải tối đa hóa lợi nhuận cùng với tối đa hóa việc làm và những mục tiêu xã hội khác, trong khi đó lại đồng thời định ra một tập hợp phức tạp các hạn chế đôi khi mâu thuẫn lẫn nhau (ví dụ như hạn chế thải hồi công nhân, hạn

chế tăng giá và hạn chế sự lựa chọn nhà cung ứng hay thị trường và hơn nữa là hạn chế sự nhạy bén trong kinh doanh). Tác hại to lớn của hệ thống này là tăng chi phí giao dịch, bóp méo các động cơ khuyến khích đối với nhà quản lý doanh nghiệp và làm giảm nỗ lực quản lý. Đây cũng là hậu quả của những phân định không rõ ràng về vai trò của DNNN trong kinh tế của phần đầu của bài viết.

Hơn nữa, nhưng nỗ lực để quản lý hiệu quả cũng làm cho giám đốc doanh nghiệp phân vân, bởi lẽ họ sẽ có những đánh đổi rất lớn về thăng tiến trong tương lai nếu gặp phải một bất trắc trong kinh doanh, đây là tính chất tất cả các doanh nghiệp không thể nào tránh khỏi. Việc đánh đổi hiện tại với các nỗ lực vừa phải và “hợp ý” sẽ thắng thế hơn những nỗ lực quá mức và sáng tạo nhưng rủi ro. Mong muốn cổ phần hoá của Việt nam cũng chậm trễ phần nào vì lý do này, bộ phận trực tiếp nhất là người quản lý và những công nhân đều ngần ngại. Giám đốc sẽ rủi ro hơn khi thực hiện cổ phần hoá, công nhân mất việc ? Vâng, đó là những quan chức trong kinh doanh.

### **3.3 Phải chăng những ràng buộc hữu hình hiện tại chưa đem lại hiệu quả?**

Tóm lại, tất cả những phân tích dài dòng bên trên cũng chỉ muốn đưa ra một lý giải xác đáng hơn tại sao DNNN kém hiệu quả dai dẳng như vậy. Nó chỉ gói gọn trong vấn đề hành vi con người và hành vi này có được bắt nguồn từ cách quản lý, chính sách đối với họ. ***Cải cách DNNN là cải cách những thể chế quản lý của nhà nước đối với DNNN để tạo ra các ràng buộc sao cho hành vi những người tham gia vào khu vực này hiệu quả, chứ không thể nào cải cách chính hành vi của con người ấy.*** Điều này cũng giải thích cho chúng ta hiểu được rằng, trong chừng mực nào đó có những khó khăn chỉ có thể giảm thiểu chứ không thể loại bỏ hoàn toàn khi phụ thuộc nhiều vào hành vi cá nhân của mỗi người.

Những lập luận bên trên có lẽ quá bi quan và bế tắc trong mối quan hệ quản lý nhà nước với doanh nghiệp. Thật sự vấn đề không hoàn toàn như vậy, bởi một cá nhân sống trong xã hội thì sẽ đồng thời chịu ràng buộc vô hình lẫn hữu hình. Những ràng buộc vô hình thuộc về phong tục tập quán, thói quen của xã hội đang sống, và ràng buộc hữu hình chính là hệ thống luật pháp của nhà nước. Trong khi đó vai trò của nhà nước chỉ có thể làm được là hình thành hệ thống luật pháp hữu hiệu và áp dụng vận hành nó cũng phải hữu hiệu.

Chúng ta có thể khuyến khích lao động làm việc với năng suất cao hơn khi đảm bảo cho họ mức độ an toàn công việc mà không cần phải tăng lương hay dùng áp lực, đó là ảnh hưởng của các ràng buộc.

Thường thì các DNNN được tiếp cận các nguồn tín dụng mau lẹ và thường xuyên hơn khu vực khác, việc vay vốn hầu như không theo cơ chế thị trường và được

chính phủ bảo lãnh, các DNNN không có áp lực phá sản và vô tình tạo ra ưu thế. Thật ra, điều này phần nào cũng đúng và xứng đáng với mục đích chủ đạo của DNNN mà nhà nước mong muốn, nhưng chính nó lại tạo ra một tâm lý ỷ lại, giết chết động lực cạnh tranh không lo sợ thua lỗ. Tình trạng này kéo dài và tạo ra một lối mòn cả trong tư duy và hành động.

Sự nhanh nhẹn trong khu vực DNNN cũng bị trì trệ do các doanh nghiệp này bị chi phối bởi quá nhiều Bộ, chính quyền địa phương, tất cả vừa như là cơ quan chủ quản vừa như chủ sở hữu. Khi hoạt động trong các thị trường cạnh tranh đòi hỏi phải giải quyết mọi phát sinh mau lẹ thì DNNN khó lòng thực hiện được do quá nhiều thủ tục hành chính cần phải hoàn tất. Trừ khi những doanh nghiệp được đặc lợi trong một số lĩnh vực như xuất nhập khẩu.

Hầu hết các DNNN đều xuất thân từ thời kế hoạch qua nhiều nguồn như cải tạo công thương nghiệp tư bản tư doanh, quốc doanh hóa từ các xí nghiệp công tư hợp doanh hoặc xây dựng mới từ nguồn vốn nhà nước. Quá trình từ chuyển đổi từ kế hoạch hoá sang thị trường đó đến nay chỉ hơn chục năm, nhiều cá nhân cũ vẫn còn tiếp tục làm việc. Sự thay đổi nhanh chóng sang cơ chế thị trường làm không ít người còn bỡ ngỡ, chậm thích ứng và thậm chí dị ứng với những thông tin mới. Đây cũng là lực cản trở vô hình cho cạnh tranh và phát triển của DNNN.

Như vậy, một số lập luận cơ bản trên đều đi đến thừa nhận rằng định chế của DNNN kém hiệu quả hơn các công ty tư nhân trên thị trường có tính cạnh tranh và, với sự điều tiết hiệu quả các công ty tư nhân, thì điều này còn đúng cho cả thị trường độc quyền. Vì thế DNNN có thể là một vật cản do tác động tổng thể của sự hoạt động kém hiệu quả ở cấp độ kinh tế vi mô và tác hại tới nền kinh tế vĩ mô thông qua thâm hụt tài chính và cán cân tài khoản vãng lai, điều này lại gây tác hại tới tăng trưởng.

#### **4. Thách thức hội nhập kinh tế Việt nam.**

Tóm lại, chúng ta rút ra được bài học gì từ những phân tích bên trên? Rõ ràng đã đến lúc không nên duy trì sự rộng lớn quá mức của khu vực DNNN, nhất là với những ưu đãi và bao cấp các khoản lỗ của khu vực này. Những lưỡng lực trong cải cách DNNN chưa được thống nhất cao độ về quan điểm trong thời gian qua đã làm gánh nặng thêm cho ngân sách và nền tài chính quốc gia, ảnh hưởng đến khu vực tư nhân và cuối cùng là tăng trưởng kinh tế. DNNN chủ đạo phải được hiểu qua sự rộng lớn trong chi phối kinh tế thật sự về chất chứ không phải về lượng. Nó cần thiết định hướng xã hội chủ nghĩa ở những vị trí then chốt và xứng đáng là vai trò nhà nước chứ không phải là bao trùm tất cả mọi lĩnh vực, nhất là những lĩnh vực tư nhân hay các thành phần khác đảm đương hiệu quả. Không có gì mâu thuẫn trong quan điểm chính trị và quan điểm kinh tế mang màu sắc trong kinh tế thị trường và định hướng xã hội chủ nghĩa nếu nhìn về dài hạn khi các khu vực được phát triển

toàn diện và đảm đương đúng phần việc của mình theo quan điểm kinh tế thị trường và tất nhiên kết quả cuối cùng tất nhiên sẽ đem đến "dân giàu, nước mạnh, xã hội công bằng, dân chủ, văn minh".

Chỉ có hai con đường để đi, hoặc cải cách đúng mực DNNN để phát triển trong tương lai cùng với phát huy và mở đường cho tính năng động khu vực tư nhân, hoặc chúng ta cố giữ hiện trạng và níu kéo sự rộng lớn hiện tại của DNNN. Tất nhiên, Việt nam đang cải cách và đưa ra các chương trình hành động theo con đường thứ nhất với tư tưởng hành động theo Nghị quyết số 05-NQ/TW vừa mới ban hành. Theo đó có những giải pháp lớn:

- Phân biệt DNNN hoạt động công ích với DNNN hoạt động kinh doanh;
- Sửa đổi, bổ sung cơ chế, chính sách theo hướng doanh nghiệp sẽ tự chủ động trong kinh doanh, đầu tư, lao động tiền lương, tiếp cận vốn bình đẳng trên thị trường (trong giai đoạn 2001-2005 nhà nước tiếp tục bao cấp để tạo vốn);
- Đổi mới và nâng cao hiệu quả hoạt động của các tổng công ty nhà nước; hình thành một số tập đoàn kinh tế mạnh;
- Đẩy mạnh cổ phần hoá DNNN; và
- Thực hiện giao, bán, khoán kinh doanh, cho thuê, sát nhập, giải thể, phá sản DNNN.

Chương trình cải cách DNNN toàn diện trong ba năm cũng đang được tiến hành, gồm (1) đa dạng hoá sở hữu (cổ phần hoá và chuyển đổi sở hữu); (2) giảm bớt thua lỗ bằng cách giải thể các DNNN không có khả năng; và (3) cơ cấu lại các DNNN lớn còn do Chính phủ nắm giữ, bao gồm các biện pháp khác nhau (hạn chế cấp tín dụng, tăng cường minh bạch thông qua kiểm toán các doanh nghiệp có vấn đề, giảm bớt quy mô một cách cụ thể thông qua chương trình tái cơ cấu thử nghiệm đối với ba tổng công ty).

Và như vậy, trong chương trình cải cách DNNN này đến cuối năm 2003 Việt nam sẽ còn 2280 DNNN sau khi sát nhập 380 doanh nghiệp, thay đổi hình thức sở hữu 1489 doanh nghiệp, giải thể và phá sản 368 doanh nghiệp và chuyển sang tổ chức hành chính phi lợi nhuận 43 doanh nghiệp (UNDP,2000).

Đó là những điểm tích cực trong tương lai, chí ít cũng là số lượng và chương trình hành động cụ thể theo những quan điểm nhất quán của cải cách. Nhưng điều quan trọng là sự cải cách cũng phải nhấn mạnh về con người tham gia và có trách nhiệm phát triển DNNN hơn là những yếu tố khác như đã phân tích bên trên. Tất nhiên những cải cách như vậy, suy cho cùng cũng nhằm thay đổi hành vi của các đối tượng tham gia vào DNNN sau khi hoạt động trong một môi trường mới, và hy vọng ở môi trường mới này người ta sẽ phát huy hơn nữa khả năng để làm tăng hiệu quả của doanh nghiệp.

Hy vọng này chỉ có thể đạt được khi khuôn khổ pháp lý cũng như những chính sách quản lý của nhà nước đối với DNNN được cải thiện hiệu quả hơn trong thời gian đến. ***Đó không phải là những trừng phạt nghiêm khắc khi đã xảy ra hậu quả, mà phải giảm thiểu các cơ hội để họ hành động dẫn đến giảm hiệu quả của doanh nghiệp.*** Điều quan trọng là làm sao tạo được sự đồng biến trong lợi ích của doanh nghiệp với lợi ích của các thành viên tham gia, gồm lao động và người quản lý, nó tiến gần tới quyền lợi và trách nhiệm như tính chất của khu vực phi nhà nước. Từ đó, họ mặc nhiên có trách nhiệm làm tốt nhất công việc và đem đến hiệu quả cho doanh nghiệp. Và ngược lại, nếu không tiến đến những mục đích như vậy, hoặc đặt ra những mục đích tách rời, lãng mạn hoá động lực con người thì hiệu quả của cải cách sẽ lâu dài hơn mong đợi.

Trở lại vấn đề hội nhập kinh tế của Việt nam như đã đề cập ở đầu bài, phân tích bên trên về những nan giải trong hiệu quả của DNNN cho thấy sự cần thiết phải cải tổ nhanh hơn nữa khu vực này đã trở nên gấp rút. Bởi lẽ, DNNN là một thành phần chính trong tiến trình hội nhập, còn rất nhiều thách thức phải đối mặt với khu vực đóng vai trò chủ đạo trong nền kinh tế và sự thành công phụ thuộc rất lớn vào hiệu quả các chính sách cải cách đang tiến hành, bao gồm cả phát triển khu vực tư nhân. Điều này chẳng những cho chiến lược hội nhập mà đó là cần thiết cho sự phồn vinh của Việt nam.

## **Tài liệu tham khảo**

Nguyễn Hoài Bảo, 2000, *DNNN, thách thức phát triển kinh tế Việt nam*, Bài nghiên cứu nhận giải thưởng "Sinh viên nghiên cứu khoa học" của Bộ GDĐT.

Trần Hữu Dũng, 1999, *Thông tin, tiến hoá kinh tế và chuyển biến thể chế*, bài trình bày tại hội thảo Việt nam: Định chế xã hội và Phát triển, Liège -Bỉ.

Đảng cộng sản Việt Nam, Nghị quyết Hội nghị lần thứ ba Ban chấp hành Trung ương Đảng khóa IX ngày 24 tháng 9 năm 2001 về *"tiếp tục sắp xếp, đổi mới, phát triển và nâng cao hiệu quả DNNN"*.

James Riedel, và cộng sự, 2000, *Vai trò của Nhà nước và thị trường trong nền kinh tế Việt nam*, Bản dự thảo lưu hành trong nhóm nghiên cứu, tháng 2 năm 2000.

IMF, 2001, *Viet nam: Request For Three-Year Arrangement Under Poverty Reduction And Growth Facility*, IMF Staff Country Report No.01/59.



IMF, 1999, *Viet nam: Selected Issues*, IMF Staff Country Report No.99/55.

UNDP, 2000, *Điểm lại*, Báo cáo không chính thức Hội nghị giữa kỳ Nhóm tư vấn các nhà tài trợ cho Việt nam, Thành phố Đà Lạt, 22 -23 tháng 6 năm 2000.

Vũ Quang Việt, 2001, *Cải cách DNNN qua chương trình của IMF đi về đâu*, TBKTSG số 46 và 47/2001.

Vũ Quang Việt, 1999, “*Tìm hiểu nội dung thể chế thị trường ở Việt nam*” trình bày tại hội thảo “Việt nam, định chế xã hội và phát triển” Liège – Bỉ.

World Bank, 1999, *Giới Quan Chức Trong Kinh Doanh, ý nghĩa kinh tế và chính trị của sở hữu nhà nước*, NXB Chính trị Quốc gia Hà Nội.

## Phụ lục

### *Lý thuyết về thông tin không cân xứng*

Hành động của con người hay rộng hơn là một tổ chức hay xã hội sẽ phụ thuộc rất nhiều vào nội dung thông tin mà cá nhân, tổ chức hay xã hội đó nhận được. Sự thất bại của thị trường hay áp lực cạnh tranh không thể loại bỏ được những định chế không hữu hiệu cũng chính là thông tin.

Sự quan trọng của thông tin không phải ở chỗ con người cần có nó để hoạt động hay là số lượng thông tin ít hay nhiều mà do chính đặc điểm không bình đẳng của thông tin làm thay đổi vấn đề. Đặc điểm của nó là (1) thông tin là đa nguyên, là tản mát từ mọi thành phần và không một cá thể nào tự nhiên có thể thu nhận tất cả mọi thông tin. (2) thông tin không bao giờ hoàn toàn đầy đủ và (3) sự phân bố thông tin nhiều khi không đối xứng<sup>6</sup>.

Hãy tưởng tượng không có Internet con người vẫn sống và trao đổi bình thường như trước kia đã từng sống, nhưng đến thời đại này nếu chúng ta bỏ ngỏ công nghệ thông tin này là một thua thiệt.

Vì sao lại như vậy? Đó là hậu quả của tình trạng thông tin không đối xứng. Thông thường, trong một thị trường hàng hóa nào cũng vậy người bán thường hiểu rõ hơn người mua về sản phẩm của mình, hay trong thị trường bảo hiểm, tín dụng cho vay thì người mua lại có thông tin, tức thông tin về bản thân họ nhiều hơn người bán, trong một doanh nghiệp người công nhân thường hiểu sản phẩm họ làm ra hơn là ông chủ, một người xin việc họ cũng biết được khả năng làm việc hay tình trạng sức khỏe của mình hơn là người tuyển dụng ... nói chung có một mất cân đối về thông tin lẫn nhau, và điều này sẽ dẫn đến những hệ quả:

<sup>6</sup> Xem Trần Hữu Dũng, *Thông tin, tiến hoá kinh tế và chuyển biến thể chế*. Hội thảo Liège 1999.

- (1) Kềm hãm sự xuất hiện nhiều loại thị trường (chẳng hạn anh sẽ không bán được hàng nếu không ai biết hàng hóa anh là tốt hay xấu ra sao).
- (2) Bóp méo thị trường hiện hữu, thông tin không cân xứng hoặc không chất lượng sẽ làm thay đổi hành vi lựa chọn.
- (3) Sẽ thiên vị, sẽ tạo thế mạnh cho những ai có nhiều thông tin, người ít thông tin bị thua thiệt.

### ***Lý thuyết thất bại thị trường***

- *Thất bại của cạnh tranh*: để cho giá cả hàng hóa luôn quyết định bởi thị trường thì phải đảm bảo số lượng đơn vị sản xuất phải nhiều đến mức không ai có thể kiểm soát được. Nhưng điều này trong một số trường hợp không thể thực hiện, một số sản phẩm trong tin học bây giờ là một minh chứng.
- *Hàng hóa công cộng*: đây là những hàng hóa không có thị trường để điều hòa cung cầu như an ninh xã hội, quốc phòng, môi trường ... Những loại này không xác định được cụ thể lượng cung và lượng cầu.
- *Sản phẩm có ảnh hưởng ngoại tác*: ảnh hưởng ngoại tác có thể làm cho năng xuất xã hội tăng lên hoặc giảm xuống nhưng không chỉ rõ cụ thể ai là chủ thể. Ngoại vi có ảnh hưởng tốt như giáo dục, các phát minh phát kiến, các hoạt động vui chơi giải trí... các ngoại vi có ảnh hưởng xấu như ô nhiễm môi trường, các văn hoá phẩm đồi trụy...
- *Thị trường không hoàn hảo*: có những hàng hóa mà tư nhân không thể cung cấp cho xã hội hoặc nếu cung cấp thì không đảm bảo đáp ứng gay nên tổn thất. Chẳng hạn về thị trường bảo hiểm, thị trường vốn hay hạ tầng cơ sở, giáo dục...
- *Thất bại của thông tin*: cho dù xã hội có phát triển đến mức nào đi chăng nữa thì tốc độ lan truyền thông tin không thể nào bắt kịp sự bùng nổ của thông tin. Điều này làm hạn chế hành vi ra quyết định của cá nhân, và do vậy khó có được một quyết định tối ưu như trên lý thuyết.
- *Bất ổn về vĩ mô*: không phải thị trường lao động lúc nào cũng uyển chuyển, do vậy áp lực lạm phát, thất nghiệp mất cân bằng là những triệu chứng luôn phải đối phó của mọi nền kinh tế.

### ***Lý thuyết hàng hoá công***

- *Hàng hóa không thể phân theo khẩu phần*: ví dụ kinh điển và dễ hiểu nhất là quốc phòng. Quốc phòng giúp ngăn chặn tấn công ngoại xâm, mọi người được sống trong hoà bình và hưởng được lợi ích này. Và chúng ta cũng không thể loại trừ, hoặc nếu được với chi phí tốn kém một nhân nào đó ra khỏi lợi ích này. Chính bởi cảnh như vậy nên thị trường không cạnh tranh và rất khó xác định giá cả, và không xác định được lượng cầu cụ thể cho từng thành viên tham gia. Chỉ

có chính phủ mới có thể làm được điều này cho xã hội.

- *Hàng hóa không muốn phân theo khẩu phần:* đó là việc tiêu dùng của một cá nhân tăng thêm không làm giảm lượng tiêu dùng của các cá nhân khác, chi phí cận biên của việc cung cấp hàng hoá thêm cho một người bằng zero. Ví dụ như một em bé sinh ra lúc này thì cũng chẳng hề ảnh hưởng gì đến lợi ích hoà bình sẵn có của chúng ta. Một ví dụ khác cũng mang hàm ý tương tự là vấn đề ô nhiễm môi trường.