

TƯ NHÂN HÓA DNNN Ở BA LAN: Thực tiễn và một số kinh nghiệm

TS. Đinh Văn Ân, Viện trưởng Viện NCQLKT TW

Quá trình phát triển kinh tế cho tới những năm 1970 đã từng ghi nhận vai trò tích cực khu vực doanh nghiệp nhà nước (DNNN) như một công cụ hữu hiệu để đạt các mục tiêu phát triển kinh tế xã hội của Nhà nước, không chỉ ở các nền kinh tế kế hoạch hóa tập trung mà ở ngay những nước công nghiệp phát triển¹. Tuy nhiên, thực tiễn sau đó đã bộc lộ những yếu kém của DNNN và cải cách DNNN trở thành đòi hỏi bức thiết ở hầu hết các quốc gia. Tại các nền kinh tế chuyển đổi, đặc biệt là ở Đông Âu từ đầu thập kỷ 90, cải cách DNNN vừa là mục tiêu, vừa là giải pháp để thực hiện cải cách kinh tế thị trường, giảm dần vai trò của Nhà nước; nâng cao sức cạnh tranh và hiệu quả hoạt động của chính các DNNN, tạo điều kiện nâng cao sức cạnh tranh và tăng trưởng của toàn bộ nền kinh tế thông qua việc tăng cường các nguồn lực do DNNN nắm giữ cho khu vực tư nhân, trong đó tư nhân hoá và chuyển đổi sở hữu DNNN được áp dụng như một biện pháp quan trọng hàng đầu. Bài viết này sẽ đề cập đến thực tiễn và một số kinh nghiệm rút ra từ quá trình tư nhân hóa DNNN ở Ba Lan 16 năm qua.

1. Các hình thức tư nhân hóa DNNN ở Ba Lan²

Việc ban hành Luật Tư nhân hóa DNNN ngày 13 tháng 7 năm 1990 (sau đó thay thế bằng Luật Thương mại-Tư nhân hóa ngày 30 tháng 8 năm 1996) hình thành cơ sở pháp lý quan trọng và đánh dấu thời điểm bước ngoặt cho quá trình cải cách DNNN Ba Lan. Kể từ đó, nhiều phương thức và biện pháp đẩy mạnh cải cách DNNN đã được thực hiện như chuyển đổi sở hữu DNNN, đổi mới cơ chế hoạt động của DNNN theo nguyên tắc thị trường và cạnh tranh, giải thể, phá sản các DNNN yếu kém. Trong đó, Ba Lan đặc biệt quan tâm đến vấn đề tư nhân hóa DNNN - tức chuyển quyền sở hữu đối với vốn và tài sản trong doanh nghiệp từ Nhà nước sang khu vực kinh tế tư nhân, bao gồm *tư nhân hóa trực tiếp* và *tư nhân hóa gián tiếp*.

a. Tư nhân hóa trực tiếp

Tư nhân hóa trực tiếp là chuyển đổi sở hữu tài sản của doanh nghiệp từ Nhà nước sang các chủ sở hữu thuộc khu vực kinh tế tư nhân. Về phương diện pháp luật, việc tư nhân hóa trực tiếp một DNNN sẽ dẫn tới chấm dứt hình thức pháp lý của doanh nghiệp đó³.

Mục tiêu và đối tượng quan trọng nhất của tư nhân hóa trực tiếp là nhanh chóng chuyển đổi sở hữu các DNNN vừa và nhỏ.

¹ Simrit Kaur, 2004

² Tổng hợp từ Báo cáo về Tư nhân hoá Quý I/2006 của Bộ Ngân khố Ba Lan, 3/2006

³ Trong giai đoạn chuyển đổi ở Ba lan , DNNN là doanh nghiệp 100% vốn Nhà nước, hoạt động theo Luật DNNN và giao Bộ Ngân khố làm chủ sở hữu.

Trong tổ chức thực hiện, đặc điểm của quá trình tư nhân hóa trực tiếp DNNN là có sự phân cấp mạnh mẽ. Bộ trưởng Bộ Ngân khố thực hiện chức năng chủ sở hữu, nhưng người trực tiếp chỉ đạo thực hiện là thủ trưởng cơ quan ngân khố của các tỉnh trong toàn quốc. Tuy nhiên, Bộ Ngân khố vẫn đóng vai trò giám sát và kiểm tra khi tiến hành tư nhân hóa trực tiếp DNNN. Từ năm 2002, Bộ trưởng Bộ Ngân khố ủy quyền cho Chủ nhiệm Văn Phòng Vùng của Bộ Ngân khố thực hiện chức năng giám sát quá trình tư nhân hóa trực tiếp DNNN của các tỉnh.

Thủ trưởng cơ quan ngân khố cấp tỉnh có trách nhiệm đề xuất, lập danh sách, xây dựng kế hoạch và các công việc chuẩn bị khác; lựa chọn nhà đầu tư; xác định thời hạn và điều kiện chuyển đổi; hoàn thiện các thủ tục (sau khi được Bộ Ngân khố phê duyệt) cũng như ký kết các hợp đồng với nhà đầu tư theo ủy quyền của Bộ Ngân khố.

Tư nhân hóa trực tiếp DNNN không chỉ liên quan đến chuyển giao quyền sở hữu đối với vốn, tài sản mà bao gồm cả việc thực hiện các nghĩa vụ đối với người lao động của doanh nghiệp và các vấn đề khác có liên quan như bảo vệ môi trường sinh thái khi thực hiện các hoạt động đầu tư, bảo đảm mối quan hệ và trách nhiệm xã hội với địa phương.v.v.

Trong thực tế ở Ba lan từ năm 1990 đến nay, các biện pháp tư nhân hóa trực tiếp DNNN bao gồm: Bán doanh nghiệp, góp tài sản của DNNN vào một công ty cổ phần/công ty trách nhiệm hữu hạn (TNHH) và giao doanh nghiệp có thu tiền (cho thuê toàn bộ DNNN).

- Bán doanh nghiệp:

Bán doanh nghiệp là hình thức tư nhân hóa trực tiếp có thể áp dụng đối với mọi DNNN, đặc biệt là những doanh nghiệp hiệu quả kinh tế thấp và cần có sự đầu tư.

Bản chất của bán DNNN là Nhà nước chuyển đổi quyền sở hữu toàn bộ tài sản doanh nghiệp cho nhà đầu tư bên ngoài thông qua việc ký kết hợp đồng mua-bán, trong đó, tài sản doanh nghiệp bao gồm cả tài sản hữu hình và tài sản vô hình (tài sản hiện vật, các khoản nợ, người lao động, đối tác kinh doanh, khách hàng...). Nhà đầu tư mua doanh nghiệp là người được lựa chọn theo một trong hai phương thức: đấu giá công khai hoặc mời thương lượng trả giá công khai. Từ số tiền thu được do bán DNNN, 85% trả về Bộ Ngân khố và 15% cho người lao động nhưng dưới hình thức hình thành Quỹ Trợ cấp xã hội của công ty sau khi bán. Việc thanh toán có thể thực hiện nhiều lần. Lần đầu phải đạt ít nhất 20% giá bán, tuy nhiên, phần còn lại có thể bị tính lãi nếu quá thời hạn 5 năm. Vào ngày ký kết hợp đồng, nhà đầu tư có nghĩa vụ trả ngay 15% giá bán để đưa vào Quỹ Trợ cấp xã hội.

- Góp tài sản DNNN vào một công ty cổ phần/công ty TNHH khác:

Phương thức tư nhân hóa này có thể mô tả tóm lược như sau: Chủ sở hữu nhà nước (Bộ Ngân khố lâm đại diện) sử dụng các tài sản hiện vật của DNNN để hình thành nên tài sản chung của một công ty khác và trở thành đồng sở hữu của công ty đó. Công ty này được tổ chức dưới hình thức công ty cổ phần hoặc công ty TNHH với cơ cấu sở hữu vốn điều lệ bao gồm: Sở hữu của các nhà đầu tư bên ngoài (các công ty hoặc thể nhân khác) tối thiểu chiếm 25%; sở hữu của người lao động (thông qua hình thành Quỹ Trợ cấp xã hội) tối đa 15%; còn lại là sở hữu nhà nước với giá trị tùy theo từng công ty và phụ thuộc vào mức tài sản đã đóng góp.

Khác với trường hợp bán doanh nghiệp, việc lựa chọn nhà đầu tư đi cùng với Bộ Ngân khố trở thành các đồng chủ sở hữu của công ty cổ phần/công ty TNHH chỉ dựa trên cơ sở thương lượng trực tiếp sau khi có thư mời công khai trên các phương tiện thông tin đại chúng.

Đối tượng áp dụng của biện pháp tư nhân hóa trực tiếp này là các doanh nghiệp cần có nguồn tài chính lớn và chắc chắn có các nhà đầu tư chiến lược tham gia vào công ty. Người lao động, các chủ nợ, cá nhân, thể nhân và pháp nhân bên ngoài cũng có thể tham gia thương lượng để trở thành đồng sở hữu của công ty.

- *Giao DNNN có thu tiền (cho thuê)*

Giao doanh nghiệp có thu tiền là hình thức tư nhân hóa tương đối phức tạp, diễn ra khi một công ty TNHH hoặc công ty cổ phần thuê lại quyền sở hữu đối với toàn bộ tài sản của một DNNN theo hợp đồng có thời hiệu không quá 15 năm. Nếu đáp ứng đầy đủ các điều kiện quy định tại của Luật Thương mại-Tư nhân hóa (trả ít nhất 1/3 tiền nợ, chấp nhận bảng tổng kết tài sản và các khoản mục lỗ, lãi) thì công ty này đương nhiên được quyền tiếp quản toàn bộ DNNN. Để được thuê DNNN, công ty phải trả cho chủ sở hữu nhà nước (Bộ Ngân khố) một khoản tiền có giá trị tùy theo hợp đồng ký kết.

Sự phức tạp của hình thức tư nhân hóa trực tiếp này xuất phát từ đối tượng DNNN cho thuê. Thông thường, đây là những DNNN có tình hình tài chính lành mạnh, hoạt động trong các lĩnh vực nhiều lợi thế kinh tế. Đồng thời, công ty thuê phải đáp ứng khá nhiều điều kiện chặt chẽ... để chứng minh tính khả thi trong các cam kết của họ.

b. Tư nhân hóa gián tiếp

Tư nhân hóa gián tiếp DNNN là việc chuyển DNNN thành công ty một chủ sở hữu tổ chức dưới hình thức công ty cổ phần/công ty TNHH hoạt động theo Luật Công ty thương mại (vì vậy, còn được gọi là thương mại hóa DNNN), sau đó mới bán tiếp toàn bộ hoặc một phần cổ phần/vốn góp cho khu vực tư nhân.

Dưới hình thức của công ty cổ phần/công ty TNHH một chủ, Bộ Ngân khố vẫn nắm giữ 100% cổ phần/vốn góp của công ty và Bộ trưởng Bộ Ngân khố

đại diện cho bộ trở thành chủ sở hữu duy nhất tại Đại hội cổ đông/Hội nghị thành viên. Công ty là người thừa kế hợp pháp của DNNN và hoạt động theo Luật Công ty Thương mại Ba Lan và Luật Thương mại-Tư nhân Hóa kể từ ngày chuyển đổi hình thức pháp lý.

Việc bán cổ phần/vốn góp cho các nhà đầu tư khác thực hiện theo quy định về giao dịch thương mại công. Các nhà đầu tư được lựa chọn thông qua các phương thức: Chào bán công khai, đấu thầu công khai, mời thương lượng công khai.

Trước khi thông báo việc bán cổ phần/vốn góp, sẽ có các hoạt động phân tích, đánh giá hoạt động và định giá tài sản công ty. Để thuận lợi cho quá trình thương lượng và giao dịch với người mua, Bộ Ngân khố hình thành một đội ngũ chuyên gia tư vấn có chất lượng và uy tín từ các công ty và tổ chức tư vấn nổi tiếng trong ngoài nước.

Tương tự như các biện pháp cải cách DNNN khác, việc tư nhân hóa gián tiếp DNNN phải bảo đảm quyền lợi cho người lao động. Theo quy định của Luật tư nhân hóa, người lao động của công ty nhận được tới 15% cổ phần/vốn góp của Bộ Ngân khố. Sau 2 năm, họ có thể bán cổ phần của mình theo giá thị trường.

- Bán cổ phần/vốn góp nhà nước thông qua hình thức chào bán công khai (Bán qua sàn giao dịch):

Nếu đáp ứng đủ các điều kiện về quy mô, giá trị tài sản, kết quả sản xuất kinh doanh và triển vọng phát triển theo Luật về Giao dịch chứng khoán, công ty có thể chào bán cổ phần lần đầu trên thị trường chứng khoán Vác-Sa-Va. Tất cả các thông tin quan trọng về công ty đều phải công khai và do các công ty tư vấn độc lập có trách nhiệm thực hiện.

Việc bán cổ phần được thông báo trước trên các phương tiện thông tin đại chúng và trong nhiều trường hợp phải tổ chức giới thiệu trực tiếp cho các nhà đầu tư. Thông thường, việc tính toán để xác định giá bán sẽ dựa trên nhu cầu (về giá cả và số lượng cổ phần) của các nhà đầu tư đăng ký mua (phương pháp Book Building).

Cơ cấu cổ phần/vốn góp bán ra do Bộ trưởng Bộ Ngân khố quyết định, trong đó có một tỷ lệ bắt buộc bán cho các nhà đầu tư nhỏ là cá nhân, một phần khác giành cho các nhà đầu tư là tổ chức (ngân hàng, các quỹ đầu tư), sau đó mới bán phần còn lại cho các nhà đầu tư chiến lược.

Ưu điểm của việc chào bán công khai này trước hết là tăng mức độ tín nhiệm với các chủ nợ, khách hàng và công chúng cũng như tạo triển vọng tăng các quỹ đầu tư phát triển công ty thông qua việc phát hành cổ phần mới.

- Bán cổ phần/vốn góp thông qua đấu thầu công khai:

Việc bán cổ phần/vốn góp theo phương thức đấu thầu công khai thực hiện theo cơ chế: Các nhà đầu tư trong danh sách do Bộ trưởng Bộ Ngân khố lựa chọn sẽ được mời đến để đưa ra đề nghị mua cả gói một số lượng nhất định cổ phần/vốn góp của công ty. Trong thư mời thầu, Bộ Ngân khố sẽ xác định số lượng tối thiểu cổ phần/vốn góp mà các nhà đầu tư sẽ mua, giá sàn, mức cam kết đầu tư và các cam kết xã hội khác cũng như các điều kiện ràng buộc về thời gian thực hiện. Thư mời thầu phải công khai trước một tháng trên các báo lớn của quốc gia. Các nhà đầu tư tiềm năng sẽ phải cung cấp các thông tin về doanh nghiệp/tổ chức của họ, nộp tiền ký quỹ..., ngược lại, họ sẽ nhận đầy đủ các thông tin về công ty, kê cả thanh sát ngay tại công ty. Sau đó, các nhà đầu tư sẽ nộp hồ sơ thầu vào một thời điểm theo quy định của Bộ Ngân khố. Kết thúc thời hạn nộp hồ sơ, Hội đồng xét thầu (do Bộ trưởng Bộ Ngân khố ký quyết định thành lập) sẽ xem xét cụ thể các hồ sơ và lựa chọn một nhà đầu tư tốt nhất. Đích thân Bộ trưởng Bộ Ngân khố sẽ ký hợp đồng mua-bán cổ phần/vốn góp với nhà đầu tư được lựa chọn.

- Bán cổ phần/vốn góp thông qua hình thức mời thương lượng giá cả công khai:

Đối tượng áp dụng của phương thức tư nhân hóa gián tiếp này là các công ty quy mô vừa và lớn cần có sự tham gia của các nhà đầu tư chiến lược đủ điều kiện ở trong và ngoài nước. Phương thức này đã có nhiều thành công trong quá trình tư nhân hóa các nhà máy, xí nghiệp và doanh nghiệp trong các ngành sản xuất lốp, cao su, rượu bia, chất tẩy, dược phẩm, sản xuất đường, điện, ngân hàng, v.v.

Các chuyên gia về tư nhân hóa của Bộ Ngân khố sẽ trực tiếp tham gia thương lượng với các nhà đầu tư. Nội dung dung thương lượng bao gồm các vấn đề như: Số lượng cổ phần/vốn góp sẽ bán ra, giá cả, thời hạn thanh toán, cam kết đầu tư, các nghĩa vụ xã hội có liên quan và các vấn đề khác có khả năng phát sinh trong quá trình thực hiện.... Nếu như có nhiều nhà đầu tư muốn tham gia, thì trước hết phải tiến hành các cuộc thương lượng sơ bộ, sau đó gút lại từ 2-3 người. Sau khi đáp ứng các điều kiện giao dịch cốt lõi nhất, “có lợi” nhất, sẽ tiếp tục thương lượng và chọn ra nhà đầu tư đáp ứng tối đa các điều kiện.

Trong suốt quá trình thương lượng, Bộ trưởng Bộ Ngân khố và các chuyên gia tư nhân hóa không được tiết lộ các vấn đề liên quan đến thỏa thuận giao dịch có thể được ký kết. Mọi thông tin chỉ được công khai khi đã đạt được thỏa thuận với nhà đầu tư đủ điều kiện và ký kết hợp đồng.

c. Đa dạng hóa sở hữu DNNN thông qua hình thức “tăng vốn điều lệ”

Việc sửa đổi Luật Thương mại và Tư nhân hóa tháng 12/2002 đã hình thành nên một phương thức tư nhân hóa mới đối với công ty một chủ sở hữu nhà nước, trong đó, vốn điều lệ sẽ tăng lên về giá trị và thay đổi về cơ cấu sở hữu nhờ huy động thêm cổ phần/vốn góp từ các nhà đầu tư bên ngoài (giữ nguyên vốn nhà nước kết hợp với phát hành thêm cổ phần/vốn góp).

Việc tăng vốn điều lệ có thể thực hiện theo hai cách:

Một là, công khai mời chào các cá nhân và tổ chức bên ngoài góp vốn vào các công ty hoạt động hiệu quả và tình hình tài chính lành mạnh nhưng có nhu cầu đầu tư cho các dự án phát triển dài hạn.

Hai là, công ty đưa ra đề nghị góp vốn với nhà đầu tư đã được lựa chọn từ trước theo những điều kiện ràng buộc nhất định. Cách thức này thường áp dụng với các công ty hoạt động kinh doanh kém và trong tình trạng có thể phải bị giải thể, phá sản, cần bổ sung vốn từ các nhà đầu tư bên ngoài.

2. Kết quả thực hiện

Tư nhân hóa DNNN là một trong những nội dung quan trọng của quá trình cải cách và chuyển đổi cơ cấu ở Ba Lan.

Về cơ cấu doanh nghiệp, tư nhân hóa cùng với các biện pháp cải cách khác đã giảm số lượng doanh nghiệp hoạt động theo Luật DNNN từ 8441 doanh nghiệp năm 1990 xuống còn 295 doanh nghiệp năm 2006⁴.

Về cơ cấu ngành nghề, tư nhân hóa làm thay đổi căn bản tình trạng dàn trải của các DNNN, từ chỗ hiện diện trong hầu hết các lĩnh vực, ngành nghề của nền kinh tế đến nay chỉ còn tập trung ở một số lĩnh vực thực sự cần thiết, cụ thể là:

- Chương trình tư nhân hóa DNNN đã hoàn thành (tức không còn DNNN hoạt động theo Luật DNNN) trong các lĩnh vực viễn thông, thương mại dịch vụ, công nghiệp máy động lực, thiết bị gia dụng, xây dựng, công trình điện, sản xuất xi măng, chế biến gỗ, chế biến thực phẩm, thuốc lá.

- Trong các lĩnh vực ngân hàng, bảo hiểm, dược phẩm, sản xuất đường, đóng tàu, vận tải, xăng dầu, năng lượng điện, luyện kim và in ấn, quá trình tư nhân hóa DNNN đã sắp kết thúc.

Tuy nhiên, tại các lĩnh vực như khai mỏ, gas, hóa chất độc hại và quốc phòng, tư nhân hóa DNNN mới vào giai đoạn chuẩn bị và hiện tại thì vẫn còn nhiều quan điểm khác nhau về nhu cầu tư nhân hóa trong những lĩnh vực này. Trong khi đó, Ba Lan cũng đã xác định sự cần thiết của việc duy trì sở hữu nhà nước trong các doanh nghiệp hoạt động ở những vị trí chiến lược của nền kinh tế như hải cảng, sân bay, tuyến đường sắt, mạng truyền tải điện, đường ống dẫn dầu và gas, mạng trục viễn thông ... cũng như lĩnh vực phục vụ lợi ích công cộng mà cơ chế thị trường không có đầy đủ các điều kiện để vận hành, đặc biệt là khoa học tự nhiên, đào tạo cơ bản, dịch vụ bưu chính, truyền thanh và truyền hình công cộng.

Về các hình thức tư nhân hóa, theo số liệu của Bộ Ngân khố Ba Lan, từ 1/8/1990 đến 31/3/2006 Ba Lan đã tiến hành tư nhân hoá trực tiếp 2254 doanh nghiệp thông qua các hình thức bán doanh nghiệp, góp toàn bộ tài sản của

⁴ Không tính các doanh nghiệp đang tiến hành thủ tục giải thể/phá sản nhưng chưa tuyên bố giải thể/phá sản.

DNNN vào công ty cổ phần/công ty TNHH và cho thuê doanh nghiệp; chuyển 1584 doanh nghiệp hoạt động theo Luật DNNN thành công ty hoạt động theo Luật Công ty thương mại, trong đó 1021 công ty đa sở hữu thông qua việc bán một phần vốn nhà nước cho khu vực tư nhân hoặc tăng vốn điều lệ bằng huy động vốn tư nhân hoặc chuyển nợ thành vốn (chủ nợ trở thành đồng chủ sở hữu).

Việc tư nhân hoá DNNN giai đoạn 1991-2006 đã thu về khoảng 25558,8 triệu USD, trong đó từ tư nhân hóa gián tiếp là 23521,6 triệu và tư nhân hóa trực tiếp là 1872,2 triệu. Theo Luật Thương mại - Tư nhân hóa, số tiền thu được từ tư nhân hóa phân bổ theo cơ cấu: 5% cho các yêu cầu bồi thường; 15% cho chi phí tái cơ cấu; 2% cho chi phí tiến hành tư nhân hóa; 2% giành cho các quỹ khoa học, công nghệ; phần còn lại nộp về ngân sách và cân đối các khoản thâm thủng ngân sách.

Trong tổng số tiền thu được từ tư nhân hóa DNNN ở Ba Lan 16 năm qua, thu từ các nhà đầu tư nước ngoài chiếm tới 49,5%, trong đó, năm 2000 đạt mức cao kỷ lục với 81%. Đáng kể nhất phải kể tới việc bán cổ phần của Công ty Viễn thông Ba lan, Công ty điện lực Vac-Sa-va và Công ty điện lực Ba Lan cho các nhà đầu tư chiến lược nước ngoài như France Telecom, Vatelldfall, Tractebel. Xét về cơ cấu vốn đầu tư, các nhà đầu tư nước ngoài chủ yếu là Pháp (40%), Italia (8.6%), Đức (6.6%), Thụy điển (5.3%), Ailen (gần 5%) và Mỹ (3.7%).

3. Những kinh nghiệm rút ra

So sánh với thực tiễn cải cách DNNN ở Việt nam, các hình thức tư nhân hóa DNNN được áp dụng ở Ba Lan không quá xa lạ. Ngoại trừ hình thức góp toàn bộ giá trị tài sản một DNNN để hình thành cổ phần/vốn góp ở một công ty cổ phần/công ty TNHH khác, về cơ bản, tư nhân hóa trực tiếp hoặc gián tiếp của Ba Lan có nhiều điểm tương đồng với cổ phần hóa, giao, bán công ty nhà nước ở Việt nam.

Sự khác biệt nằm ở hiệu quả thực hiện và phương thức triển khai. Theo Ban Chỉ đạo và phát triển doanh nghiệp, cho đến tháng 1/2006 mới có khoảng 12% giá trị vốn nhà nước tại các doanh nghiệp được chuyển đổi sở hữu sau 14 năm tiến hành cổ phần hóa, giao, bán công ty nhà nước. Trong khi đó, thành tựu đáng ghi nhận của quá trình tư nhân hoá ở Ba Lan là giá trị vốn nhà nước đã chuyển thành sở hữu của các nhà đầu tư khu vực tư nhân lên tới hơn 40% giá trị vốn nhà nước tại các DNNN. Trong tổ chức thực hiện, đặc điểm nổi bật của hầu hết các hình thức tư nhân hóa DNNN ở Ba lan là đặc biệt coi trọng tính công khai, tính minh bạch và thực sự quan tâm tới việc thu hút các nhà đầu tư chiến lược, nhất là nhà đầu tư lớn nước ngoài, khác hẳn với tình trạng cổ phần hóa “khép kín” ở Việt nam.

Trên một khía cạnh khác, có thể nhận thấy tư nhân hoá không phải là giải pháp duy nhất của quá trình cải cách DNNN. Trong hơn 15 năm (tính từ năm 1990), mới có 26% tổng số doanh nghiệp hoạt động theo Luật DNNN ở Ba Lan

được tư nhân hoá toàn bộ. Nếu tính cả các DNNN tiến hành tư nhân hoá một phần vốn nhà nước thì tỷ lệ này cũng chỉ dừng mới mức 38%. Nói cách khác, chỉ riêng tư nhân hoá thì chưa thể cấu thành nên quá trình cải cách DNNN; 62% số DNNN còn lại sẽ phải áp dụng các giải pháp cải cách khác như chuyển thành doanh nghiệp 100% vốn nhà nước hoạt động theo Luật Công ty thương mại hoặc tiến hành giải thể, phá sản⁵, v.v.

Đây không phải vấn đề của riêng Ba Lan mà là thực trạng chung của các nước có nền kinh tế chuyển đổi, bao gồm cả Trung quốc và Việt nam. Thực tiễn cho thấy, để tiến hành cải cách khu vực kinh tế nhà nước nói chung và DNNN nói riêng cần có một chương trình tổng thể với nhiều phương thức, biện pháp đa dạng và đồng bộ. Ngoại trừ trường hợp đặc thù của Đông Đức, không một quốc gia nào quá kỳ vọng hoặc thành công với việc coi tư nhân hoá như là giải pháp duy nhất để nhanh chóng chuyển đổi và cải cách toàn diện khu vực DNNN. Về vấn đề này, nhiều công trình nghiên cứu trên thế giới đã khuyến nghị cải cách DNNN phải đồng thời tiến hành trong cả 4 nội dung chủ yếu là: 1) *Thay đổi cơ cấu sở hữu* thông qua tư nhân hoá, đa dạng hoá sở hữu DNNN; 2) *Cải cách pháp lý* và môi trường hoạt động, tăng cường động lực và trách nhiệm vật chất, buộc DNNN đối mặt với cạnh tranh; 3) *Cải cách quản trị DNNN*, cải thiện cơ chế giám sát các DNNN và quá trình tổ chức thực hiện chức năng chủ sở hữu vốn đầu tư của Nhà nước, thay đổi cơ cấu tổ chức quản lý và hoạt động của DNNN theo các chuẩn mực của khu vực tư nhân; 4) *Thải loại các DNNN yếu kém* bằng các biện pháp giải thể, phá sản⁶...

Nhận thức rõ xu hướng chung đó, bên cạnh việc tư nhân hoá trực tiếp các DNNN có điều kiện thuận lợi (đủ sức hấp dẫn các nhà đầu tư mua toàn bộ tài sản doanh nghiệp) và giải thể, phá sản các doanh nghiệp yếu kém không còn khả năng phát triển (chiếm tới 22% tổng số DNNN tính từ thời điểm năm 1990 đến nay), Ba Lan còn dành sự quan tâm đặc biệt tới các giải pháp cải cách khung khổ pháp lý và cơ chế hoạt động của các DNNN còn lại theo các chuẩn mực quốc tế về DNNN thương mại nhà nước. Đồng thời, Ba Lan cũng rất thành công trong chuyển đổi DNNN sang hoạt động theo Luật Công ty thương mại dưới hình thức công ty một chủ sở hữu nhà nước. Việc chuyển đổi không dừng lại ở mục tiêu đưa DNNN hoạt động trong cùng một mặt bằng pháp lý với các doanh nghiệp khu vực tư nhân, mà quan trọng hơn, Ba Lan đã xác định rõ ràng đây chỉ là bước đệm để tiếp tục linh hoạt điều chỉnh cơ cấu sở hữu theo mục tiêu của Nhà nước trong từng giai đoạn cụ thể (tư nhân hóa gián tiếp). Vấn đề này thực sự là kinh nghiệm đáng lưu tâm trong thực hiện đổi mới DNNN ở Việt nam, bởi vì, lộ trình tiếp theo của việc chuyển đổi các doanh nghiệp 100% vốn nhà nước sang hoạt động theo Luật Doanh nghiệp 2005 mới chỉ bắt đầu bằng việc Chính

⁵ Từ 1/8/1990, Ba Lan đã tiến hành thủ tục giải thể, phá sản 1884 DNNN (676 doanh nghiệp thuộc diện phá sản), tuy nhiên đến nay mới hoàn thành 1034 doanh nghiệp.

⁶ UNIDO, 2003

phủ ban hành Nghị định 95/2006NĐ-CP về chuyển công ty nhà nước thành công ty TNHH một thành viên ngày 8 tháng 9 năm 2006 vừa qua .

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Ban Chỉ đạo đổi mới và phát triển doanh nghiệp, *Báo cáo Cổ phần hóa DNNN*, 6/2006.
2. Bộ Ngân Khố Ba Lan, *Báo cáo về tư nhân hóa Quý I năm 2006*, 3/2006
3. Dominique Pannier, *Corporate Governance of Public Enterprises in Transitional Economies*, the World Bank, May 1996.
4. Simrit Kaur, *Privatization and Public Enterprise Reform* – ASARC Working Paper 2004-08.
5. UNIDO, *Reforming State-owned Enterprises: Lessons of International Experience*, 2003