



BỘ TÀI CHÍNH
MINISTRY OF FINANCE

CỤC TÀI CHÍNH DOANH NGHIỆP

**VIỆN CHIẾN LƯỢC
VÀ CHÍNH SÁCH TÀI CHÍNH**

KỶ YẾU HỘI THẢO

**NÂNG CAO HIỆU QUẢ QUẢN TRỊ
TẠI CÁC DOANH NGHIỆP NHÀ NƯỚC**

HÀ NỘI - 2022

DANH MỤC TÀI LIỆU HỘI THẢO

STT	Bài viết và tác giả	Trang
1	Cơ chế kiểm tra giám sát nhằm đảm bảo hiệu quả doanh nghiệp nhà nước <i>Ban Chỉ đạo Đổi mới và Phát triển doanh nghiệp</i>	3
2	Cơ sở pháp lý về quản trị công ty trong doanh nghiệp nhà nước: Thực tiễn và giải pháp <i>Cục Tài chính doanh nghiệp, Bộ Tài chính</i>	4
3	Một số giải pháp nâng cao hiệu quả quản trị doanh nghiệp tại các doanh nghiệp nhà nước <i>PGS.TS. Hồ Sỹ Hùng - Phó Chủ tịch Ủy ban Quản lý vốn nhà nước tại doanh nghiệp</i>	16
4	Khung khổ quản trị doanh nghiệp nhà nước: Kinh nghiệm quốc tế, thực tiễn Việt Nam và một số kiến nghị <i>ThS. Phạm Đức Trung Viện Nghiên cứu Quản lý kinh tế Trung ương</i>	29
5	Quản trị doanh nghiệp nhà nước: Kinh nghiệm quốc tế và bài học cho Việt Nam <i>Viện Chiến lược và Chính sách tài chính, Bộ Tài chính</i>	41
6	Áp dụng nguyên tắc quản trị công ty của Tổ chức Hợp tác và Phát triển kinh tế trong doanh nghiệp nhà nước - Kinh nghiệm quốc tế và bài học cho Việt Nam <i>TS. Phạm Thị Tường Vân Ủy ban Chứng khoán Nhà nước, Bộ Tài chính</i>	49
7	Một số giải pháp nâng cao năng lực quản trị của doanh nghiệp nhà nước tại Việt Nam <i>NCS. Nguyễn Thị Hải Bình và CN. Nguyễn Hữu Đức Ủy ban Giám sát tài chính Quốc gia</i>	64

8	<p>Ảnh hưởng lan tỏa từ doanh nghiệp nhà nước đến mối quan hệ giữa thể chế và năng suất của doanh nghiệp nhỏ và vừa khu vực ngoài nhà nước</p> <p><i>TS. Lê Thị Hồng Thúy, Học viện Tài chính</i> <i>TS. Đỗ Thị Thu, Học viện Ngân hàng</i></p>	72
9	<p>Tập đoàn Bảo Việt áp dụng các chuẩn mực quản trị quốc tế đảm bảo phát triển bền vững</p> <p><i>Tập đoàn Bảo Việt</i></p>	88
10	<p>Nâng cao hiệu quả quản trị doanh nghiệp trong Tập đoàn Điện lực Quốc gia Việt Nam</p> <p><i>Tập đoàn Điện lực Quốc gia Việt Nam</i></p>	98

CƠ CHẾ KIỂM TRA GIÁM SÁT NHẪM ĐẢM BẢO HIỆU QUẢ DOANH NGHIỆP NHÀ NƯỚC

Ban Chỉ đạo Đổi mới và Phát triển doanh nghiệp

Để đảm bảo việc hoạt động có hiệu quả của doanh nghiệp nhà nước (DNNN), hệ thống văn bản quy phạm pháp luật và các văn bản dưới luật khá đầy đủ (Luật Doanh nghiệp, Luật số 69/2014/QH13, Nghị định số 49/2014/NĐ-CP ngày 20/5/2014 của Chính phủ về giám sát, kiểm tra, thanh tra đối với DNNN trong việc chấp hành pháp luật và tuân thủ các quyết định của chủ sở hữu; Quyết định số 695/QĐ-TTg ngày 10/5/2021 của Thủ tướng Chính phủ về Đề án “Nâng cao năng lực, hiệu lực, hiệu quả giám sát kiểm tra, thanh tra nhằm phòng ngừa, phát hiện xử lý hành vi vi phạm pháp luật, tiêu cực tham nhũng lãng phí trong DNNN”...).

- Năm 2018, Chính phủ có Nghị quyết số 09/NQ-CP ngày 03/02/2018 về việc thành lập Ủy ban Quản lý vốn nhà nước tại doanh nghiệp và ban hành Nghị định số 131/NĐ-CP ngày 29/9/2018 về quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của Ủy ban Quản lý vốn nhà nước tại doanh nghiệp.

- Tại mục 1, m khoản 3, Điều 5 của Nghị định số 131/NĐ-CP quy định rõ “*Giám sát, kiểm tra, thanh tra việc quản lý, sử dụng, bảo toàn và phát triển vốn...*”.

- Khái niệm quản trị doanh nghiệp: Có 4 chức năng, chỉ đi vào chức năng thứ tư là chức năng “*kiểm soát và điều chỉnh cơ chế kiểm tra*”, giám sát phải bao gồm nhiều tầng nhiều lớp nhưng không để trùng lặp gây khó khăn cho DNNN.

- Kiểm tra, giám sát bên ngoài như kiểm toán nhà nước, thanh tra Chính phủ, thanh tra bộ, ngành... chủ sở hữu.

- Kiểm tra, giám sát bên trong doanh nghiệp bao gồm các phòng ban chức năng (tài chính, kế toán, thanh tra... của doanh nghiệp).

- Ở đây chỉ đi vào kiểm soát của đại diện chủ sở hữu của DNNN và nội bộ doanh nghiệp.

- Đảm bảo nguyên tắc đại diện chủ sở hữu tách ra khỏi quản lý nhà nước (Ủy ban Quản lý vốn nhà nước tại doanh nghiệp).

- Hội đồng thành viên, hội đồng quản trị và Ban kiểm soát phải độc lập với Ban điều hành, không tham gia một cách trực tiếp vào sản xuất - kinh doanh nhưng Ban điều hành phải hỗ trợ cho hội đồng thành viên, hội đồng quản trị đặc biệt Ban Kiểm soát phải đảm bảo độc lập hoàn toàn không bị ràng buộc bởi Ban điều hành khi thực thi công vụ.

- Vương mắc hiện nay:
- + Có nhiều tầng lớp kiểm tra, giám sát sẽ gây khó khăn cho điều hành đơn vị.
- + Giữa đại diện chủ sở hữu và điều hành còn chưa rõ ràng.
- + Mọi quan hệ giữa Hội đồng thành viên, hội đồng quản trị với Tổng giám đốc.

CƠ SỞ PHÁP LÝ VỀ QUẢN TRỊ CÔNG TY TRONG DOANH NGHIỆP NHÀ NƯỚC - THỰC TIỄN VÀ GIẢI PHÁP

Cục Tài chính doanh nghiệp, Bộ Tài chính

1. Khái quát về quản trị công ty trong doanh nghiệp nhà nước

Hiện nay, doanh nghiệp nhà nước (DNNN) vẫn đóng vai trò quan trọng trong nền kinh tế của các nước trong và ngoài khối OECD, đặc biệt ở các quốc gia đang phát triển như Việt Nam. Có thể nói, DNNN vẫn đang chiếm một phần quan trọng trong GDP, vốn và lực lượng lao động ở các quốc gia này¹. Ở Việt Nam, DNNN phổ biến trong một số ngành, lĩnh vực² phổ biến, có ý nghĩa với xã hội như quản lý, khai thác hệ thống kết cấu hạ tầng đường sắt quốc gia, bảo đảm hàng hải, phát triển mạng lưới viễn thông và ứng dụng công nghệ cao, đầu tư lớn tạo động lực cho các ngành, lĩnh vực khác trong nền kinh tế phát triển... Vì vậy, quản trị công ty (QTCT) trong DNNN cần được đặc biệt chú trọng nhằm đảm bảo sự đóng góp tích cực vào hiệu quả kinh tế chung của DNNN trong nền kinh tế Việt Nam.

Tại Việt Nam, các quy định pháp luật hiện hành không cung cấp một định nghĩa cụ thể về QTCT. Tuy nhiên, tại Quyết định số 704/QĐ-TTg ngày 11/6/2012 đã nêu mục tiêu của QTCT nhằm “Đảm bảo tính trách nhiệm, trung thực và công khai hướng tới việc đảm bảo quyền lợi của các bên có liên quan, bao gồm các chủ sở hữu, cổ đông, nhà đầu tư, người lao động, khách hàng, nhà cung cấp, chủ nợ, cộng đồng và xã hội; góp phần hoàn thiện thể chế kinh tế thị trường”.

Điều 40, Luật Chứng khoán năm 2019 quy định nguyên tắc QTCT đối với công ty đại chúng như sau:

“Việc quản trị công ty đối với công ty đại chúng phải tuân thủ quy định của Luật này, Luật Doanh nghiệp, quy định khác của pháp luật có liên quan và các nguyên tắc sau đây:

1. Cơ cấu quản trị hợp lý, hiệu quả;
2. Bảo đảm hiệu quả hoạt động của Hội đồng quản trị (HĐQT), Ban kiểm soát; nâng cao trách nhiệm của HĐQT đối với công ty và cổ đông;
3. Bảo đảm quyền của cổ đông, đối xử bình đẳng giữa các cổ đông;
4. Bảo đảm vai trò của nhà đầu tư, thị trường chứng khoán và các tổ chức trung gian trong việc hỗ trợ hoạt động quản trị công ty;

¹ Trang 3 - Hướng dẫn của OECD về quản trị công ty trong DNNN.

² Phụ lục I - Những doanh nghiệp do Nhà nước nắm giữ 100% vốn điều lệ đang hoạt động trong các lĩnh vực (ban hành kèm theo Quyết định số 22/2021/QĐ-TTg ngày 02/7/2021).

5. Tôn trọng và bảo đảm quyền, lợi ích hợp pháp của các bên có quyền lợi liên quan trong quản trị công ty;

6. Công bố thông tin kịp thời, đầy đủ, chính xác và minh bạch hoạt động của công ty; bảo đảm cổ đông được tiếp cận thông tin công bằng”.

Mặc dù không đưa ra một định nghĩa cụ thể về QTCT, nhưng Luật Doanh nghiệp 2020, Luật Chứng khoán và các văn bản hướng dẫn quan đã thiết lập một khung quản trị công ty hướng tới đáp ứng các nguyên tắc về quản trị công ty hiệu quả của OECD.

Bộ Nguyên tắc Quản trị công ty theo thông lệ tốt nhất dành cho công ty đại chúng tại Việt Nam, do IFC phối hợp với Ủy ban Chứng khoán Nhà nước ban hành tháng 8/2018, đưa ra định nghĩa về quản trị công ty như sau:

“Theo nghĩa rộng nhất, quản trị công ty là việc bảo đảm sự cân bằng giữa các mục tiêu kinh tế và xã hội, giữa mục tiêu cá nhân và tập thể. Khung quản trị tồn tại một mặt để khuyến khích việc sử dụng hiệu quả các nguồn lực và mặt khác đưa ra các yêu cầu về trách nhiệm giải trình trong việc quản lý và kiểm soát các nguồn lực này. Mục tiêu của quản trị công ty là đạt được sự hài hòa tối đa giữa lợi ích của cá nhân, của công ty và của xã hội. Động cơ để các doanh nghiệp và những người sở hữu hay quản lý các doanh nghiệp đó áp dụng các chuẩn mực quản trị quốc tế được công nhận bởi vì những chuẩn mực này sẽ giúp họ đạt được các mục tiêu và thu hút đầu tư”.

Như vậy, có thể thấy rằng, QTCT là hệ thống các thiết chế, chính sách, quy định và quy trình được xây dựng nhằm định hướng, điều hành và kiểm soát công ty với mục tiêu đảm bảo và cân bằng quyền và lợi ích của công ty, người quản lý và cổ đông, người lao động và cả khách hàng. Qua đó, nâng cao uy tín, niềm tin, sự minh bạch của công ty, giúp công ty hoạt động hiệu quả, đạt được những mục tiêu chung đã đề ra. Tuy nhiên, QTCT không chỉ dừng lại ở các mối quan hệ nội bộ mà còn bao gồm cả những mối quan hệ bên ngoài có liên quan và tác động đến tính hiệu quả trong hoạt động của công ty như: Các cơ quan quản lý nhà nước, các đối tác kinh doanh và khách hàng của công ty, cộng đồng và xã hội và đặc biệt là môi trường đầu tư, môi trường kinh doanh của một quốc gia.

Quản trị công ty tốt không chỉ giúp doanh nghiệp tăng năng lực cạnh tranh, nâng cao hiệu quả hoạt động kinh doanh mà còn giúp doanh nghiệp phát triển bền vững; giảm thiểu xung đột, tranh chấp nội bộ; trên cơ sở đó công ty dễ dàng thu hút vốn đầu tư để phát triển sản xuất - kinh doanh góp phần phát triển kinh tế - xã hội của đất nước Quản trị tốt giúp ngăn ngừa rủi ro, hệ thống vận hành ổn định, có thể kiểm soát tốt hơn chi phí, nhờ vậy doanh nghiệp tập trung nhiều hơn cho tăng trưởng doanh thu và lợi nhuận. Theo kết quả hoạt động của các công ty niêm yết ở Việt

Nam, các doanh nghiệp thuộc nhóm quản trị tốt có mức lợi nhuận trung bình cao hơn so với các doanh nghiệp thuộc nhóm quản trị kém.

Đối với nền kinh tế vĩ mô nói chung, QTCT tốt giúp giảm chi phí giao dịch và chi phí vốn, giảm thiểu tổn thất trước các khủng hoảng tài chính.

2. Cơ sở pháp lý về quản trị công ty trong DNNN ở Việt Nam

Doanh nghiệp nhà nước tồn tại trong mọi nền kinh tế. Ở Việt Nam, DNNN có vị trí, vai trò quan trọng, được khẳng định cả trong chủ trương, chính sách của Đảng và Nhà nước và trong thực tiễn. Hiến pháp năm 2013 của Việt Nam đã khẳng định nền kinh tế Việt Nam là nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa với nhiều hình thức sở hữu, nhiều thành phần kinh tế; kinh tế nhà nước giữ vai trò chủ đạo³. Trong đó, DNNN là một cấu thành quan trọng nhất của kinh tế nhà nước, là một lực lượng vật chất quan trọng của kinh tế nhà nước, góp phần thúc đẩy phát triển kinh tế và thực hiện tiến bộ, công bằng xã hội. DNNN hướng đến tập trung vào những lĩnh vực then chốt, thiết yếu; những địa bàn quan trọng và quốc phòng, an ninh; những lĩnh vực mà doanh nghiệp thuộc các thành phần kinh tế khác không đầu tư. DNNN hiện đang nắm giữ một nguồn lực lớn về vốn, tài sản, công nghệ, nhân lực chất lượng cao và tạo nguồn thu ngân sách đáng kể. Hiệu quả hoạt động của DNNN mang tính quyết định để thực hiện các nhiệm vụ quan trọng, tiên phong, dẫn dắt, mở đường cho nền kinh tế quốc gia.

Tại Nghị quyết số 12-NQ/TW ngày 03/6/2017 Hội nghị lần thứ năm Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa XII về tiếp tục cơ cấu lại, đổi mới và nâng cao hiệu quả DNNN đã nêu rõ hạn chế về vai trò của DNNN là lực lượng nòng cốt của kinh tế nhà nước, dẫn dắt, tạo động lực phát triển đối với nền kinh tế: “Nhìn chung, hiệu quả sản xuất - kinh doanh và đóng góp của nhiều DNNN còn thấp, chưa tương xứng với nguồn lực Nhà nước đầu tư; nợ nần, thua lỗ, thất thoát lớn. Cơ chế quản trị DNNN chậm được đổi mới, kém hiệu quả, chưa phù hợp với các thông lệ, chuẩn mực quốc tế; tính công khai, minh bạch còn hạn chế”. Theo đó, mục tiêu tổng quát đã được xác định là “Cơ cấu lại, đổi mới và nâng cao hiệu quả DNNN trên nền tảng công nghệ hiện đại, năng lực đổi mới sáng tạo, quản trị theo chuẩn mực quốc tế, nhằm huy động, phân bổ và sử dụng có hiệu quả các nguồn lực xã hội, bảo toàn, phát triển vốn nhà nước tại doanh nghiệp”; một trong những nhiệm vụ và giải pháp chủ yếu đưa ra là “Đổi mới, nâng cao hiệu quả hoạt động của hệ thống quản trị”, theo đó xây dựng và áp dụng khung quản trị doanh nghiệp phù hợp với chuẩn mực quốc tế tại các DNNN, nhất là đối với các tập đoàn, tổng công ty nhà nước.

Từ việc xác định vai trò, tầm quan trọng của QTCT trong quá trình chuyển đổi nền kinh tế, xây dựng và phát triển đồng bộ các thiết chế cơ bản của nền kinh tế thị trường, tạo tiền đề để thị trường chứng khoán phát triển, hiện nay tại Việt Nam,

³ Khoản 1 Điều 51 Hiến pháp nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam năm 2013.

khung pháp lý về QTCT trong DNNN đã được hình thành và đang từng bước hoàn thiện. Khuôn khổ pháp lý và quy định về quản trị công ty phát triển với tốc độ nhanh trong thập kỷ vừa qua.

Các luật chính điều chỉnh hoạt động quản trị công ty ở Việt Nam là Luật Doanh nghiệp năm 2020, Luật Chứng khoán năm 2019 đặt ra các yêu cầu quản trị công ty áp dụng cho công ty niêm yết và công ty đại chúng. Luật Kế toán năm 2015 và Luật Kiểm toán độc lập năm 2011 đặt ra khuôn khổ pháp lý về báo cáo tài chính, kế toán và kiểm toán trong khu vực doanh nghiệp ở Việt Nam. Ngoài ra, các luật khác (Luật Đầu tư năm 2005, Luật Cạnh tranh năm 2018, Luật Các tổ chức tín dụng năm 2010 và Luật Kinh doanh bảo hiểm năm 2010) giúp củng cố hơn nữa khuôn khổ quản trị công ty. Các DNNN cũng phải tuân thủ luật chống tham nhũng, phá sản, thương mại, cạnh tranh, xây dựng, lao động, đấu thầu và thuế.

Trong đó, Luật Doanh nghiệp 2020 có vai trò trung tâm, chi phối hầu hết vấn đề quản trị công ty cho các doanh nghiệp đang hoạt động tại Việt Nam nói chung và DNNN nói riêng. Luật Doanh nghiệp 2020 đã sửa đổi nhiều quy định về doanh nghiệp có sở hữu nhà nước nhằm nâng cao hiệu lực quản trị như: Quy định các loại hình DNNN, tăng mức độ kiểm soát tập quyền, chống xung đột lợi ích và bảo đảm tính minh bạch hóa trong hoạt động của DNNN, cổ đông phải nhận được thông tin một cách công bằng, doanh nghiệp phải cung cấp thông tin liên quan đến cơ quan quản lý, việc bổ nhiệm và thành phần của Hội đồng thành viên (HĐTV) và HĐQT, cũng như các yêu cầu về công bố thông tin, được coi là những yếu tố quan trọng trong khuôn khổ quản trị công ty trong DNNN của đất nước.

Để tham gia giao dịch pháp lý, cũng như các pháp nhân khác, DNNN cần có các “cơ quan”, để đảm bảo rằng pháp nhân có thể hình thành ý chí và biến ý chí đó thành hành động. Thông thường hai chức năng nói trên được phân bổ cho hai cơ quan khác nhau: Một là HĐTV/HĐQT với tư cách là cơ quan hình thành ý chí và hai là Ban điều hành là cơ quan thừa hành để thực hiện ý chí này.

Đối với các công ty trách nhiệm hữu hạn (TNHH), cơ quan hình thành ý chí là HĐTV (Điều 55, Điều 80 Luật Doanh nghiệp), đối với các công ty cổ phần đó là Đại hội đồng cổ đông (Điều 138 Luật Doanh nghiệp). Trong cả hai trường hợp cơ quan này đều là tập hợp của những người đã góp vốn vào doanh nghiệp, với ý định cùng theo đuổi một mục đích nào đó. Như vậy, các thành viên có quyền, bằng việc ra nghị quyết, quyết định về cơ quan lãnh đạo công ty. Không quan trọng việc cơ quan này có nhiều người hay chỉ có một người. Khoản 1 Điều 90 Luật Doanh nghiệp có quy định về mô hình công ty TNHH với một người là Chủ tịch công ty. Ở mô hình này, Nhà nước với tư cách là chủ sở hữu duy nhất được đại diện bởi chỉ một người.

Như vậy, đối với công ty TNHH, về mặt hình thức, HĐTV có thẩm quyền quyết định tất cả những vấn đề liên quan tới việc lãnh đạo công ty. Theo khoản 1 Điều

55 Luật Doanh nghiệp, HĐQT là cơ quan quyết định cao nhất. Khoản 1 Điều 138 Luật Doanh nghiệp cũng quy định tương tự đối với Đại hội đồng cổ đông. Như vậy, các cơ quan này là những cơ quan lãnh đạo cao nhất của doanh nghiệp, điều này được thể hiện rõ trong việc các cơ quan này quyết định về mục tiêu của doanh nghiệp. Tuy nhiên, trong thực tế các cơ quan này chỉ thực hiện thẩm quyền lãnh đạo của mình một cách hạn chế, nguyên do là vì số lượng lớn các thành viên của chúng. Do vậy khái niệm, cơ quan quyết định cao nhất⁴ nên được hiểu theo hướng, các cơ quan này không đưa ra quyết định về mọi vấn đề, mà chỉ về những vấn đề quan trọng nhất, đối với doanh nghiệp. Vì lý do đó nên các khoản 2 Điều 76, khoản 2 Điều 92 và khoản 2 Điều 138 Luật Doanh nghiệp chỉ liệt kê một số quyết định chỉ thuộc thẩm quyền của các cơ quan này. Trong Điều lệ có thể đưa thêm vào một số quy định về các quyết định khác nữa. Nhưng nếu không có, thì những quyết định đó sẽ thuộc thẩm quyền của các cơ quan khác.

Đối với DNNN là Công ty TNHH, HĐQT là cơ quan lãnh đạo duy nhất, đối với DNNN là công ty cổ phần, do số lượng thành viên lớn, nên doanh nghiệp lập ra một HĐQT với tư cách là cơ quan lãnh đạo thu nhỏ, giải quyết công việc thay cho Đại hội đồng cổ đông, trừ những vấn đề mà thẩm quyền giải quyết chỉ dành riêng cho Đại hội đồng cổ đông (Điều 153 Luật Doanh nghiệp). Đại hội đồng cổ đông là cơ quan quyết định cao nhất, quan trọng đối với doanh nghiệp (Điều 138 Luật Doanh nghiệp như: Xác nhận bảng cân đối kế toán và phân phối lợi nhuận, huy động thêm vốn, sửa đổi Điều lệ, ký kết các hợp đồng giao dịch có tầm quan trọng đặc biệt đối với công ty, tổ chức lại và thanh lý công ty. Đối với những nhiệm vụ quản lý khác, không quan trọng bằng, thẩm quyền thuộc HĐQT (Điều 153 Luật Doanh nghiệp). Đối với nhóm cổ đông sở hữu từ 10% tổng số cổ phần trở lên hoặc một tỷ lệ khác nhỏ hơn theo quy định tại Điều lệ công ty có quyền cử người vào HĐQT, Ban Kiểm soát. Như vậy đối với các DNNN sở hữu 10% trở lên hoặc một tỷ lệ khác nhỏ hơn theo quy định tại Điều lệ công ty, quyền của nhà nước được thực hiện thông qua người đại diện phần vốn nhà nước trong HĐQT, Ban kiểm soát (nếu đặc cử).

Như đã nêu ở trên, bất kỳ một tổ chức nào cũng cần phải có một cơ quan chịu trách nhiệm triển khai thực hiện các nghị quyết của cơ quan lãnh đạo, điều hành hoạt động thường nhật và đại diện cho tổ chức trong quan hệ với bên thứ ba. Luật quy định chức năng này được giao cho một người, cụ thể là Giám đốc hoặc Tổng giám đốc⁴. Theo quy định của Luật, người này có trách nhiệm thực hiện các nghị quyết của HĐQT/HĐTV và triển khai các hoạt động kinh doanh thường nhật: tổ chức thực hiện kế hoạch, phương án kinh doanh, kế hoạch đầu tư của công ty; tổ chức thực hiện các nghị quyết của HĐQT, Chủ tịch công ty và của cơ quan đại diện chủ sở hữu

⁴ Tại Luật Doanh nghiệp: Điều 63 (công ty TNHH 2 thành viên trở lên), Điều 82 (công ty TNHH một thành viên), Điều 100 khoản 2 (DNNN), Điều 162 (công ty cổ phần).

công ty; ban hành quy chế quản lý nội bộ của công ty, ký kết hợp đồng, là người đại diện theo pháp luật của công ty (Điều 12, Luật Doanh nghiệp).

Nhìn chung, Luật Doanh nghiệp năm 2020 đã đưa các thông lệ kinh doanh ở Việt Nam gần hơn với các thông lệ tốt của quốc tế. Đối với những doanh nghiệp có sở hữu vốn của Nhà nước, mặc dù đã tham gia “sân chơi chung” của Luật Doanh nghiệp, tuy nhiên, xuất phát từ nhu cầu quản lý nhà nước, hiện còn có Luật điều chỉnh về vấn đề quản trị doanh nghiệp cho đối tượng này là Luật quản lý, sử dụng vốn nhà nước đầu tư vào sản xuất, kinh doanh tại doanh nghiệp (Luật 69/2014/QH13). Luật số 69/2014/QH13 quy định cụ thể về các chức năng sở hữu nhà nước khác và các nghĩa vụ quan trọng của chủ sở hữu doanh nghiệp như chức năng báo cáo và công bố thông tin, chuyên nghiệp hóa các thông lệ của hội đồng quản trị theo cách thức phân tán. Đối với Công ty TNHH một thành viên, chức năng đại diện chủ sở hữu vẫn chưa được tách bạch với chức năng quản trị hoạt động của doanh nghiệp; chủ sở hữu nhà nước vẫn đang can thiệp quá mức vào công tác quản trị cũng như hoạt động của doanh nghiệp. Đối với DNNN là công ty cổ phần, công ty TNHH 2 thành viên trở lên, việc yêu cầu người đại diện phần vốn nhà nước trong HĐQT/HĐTV xin ý kiến cơ quan đại diện chủ sở hữu trước khi ra quyết định dẫn đến chi phí giao dịch cao và phát sinh trách nhiệm giải trình đối với hiệu quả của người đại diện.

3. Một số bất cập về cơ sở pháp lý về quản trị công ty trong doanh nghiệp nhà nước tại Việt Nam

Mặc dù khuôn khổ pháp lý về quản trị công ty của DNNN đã có những tiến bộ đáng kể trong những năm qua, nhưng theo truyền thống, khuôn khổ quản lý vẫn tập trung nhiều hơn vào khuôn khổ quản lý vốn nhà nước và chỉ cho đến gần đây, các quy định này mới chú trọng đến việc đảm bảo tính minh bạch và trách nhiệm giải trình của khu vực nhà nước. Khuôn khổ pháp lý hiện hành coi DNNN là công cụ điều tiết nền kinh tế và chưa thực sự thừa nhận quyền tự chủ và tự chịu trách nhiệm của DNNN.

3.1. Chưa tách bạch chức năng quản lý nhà nước và chức năng đại diện chủ sở hữu

Việc giám sát, kiểm tra, thanh tra về hoạt động của doanh nghiệp, quy định tại điểm k khoản 2 Điều 42 Luật số 69/2014/QH13 quy định, cơ quan đại diện chủ sở hữu giám sát, kiểm tra, thanh tra việc quản lý, sử dụng, bảo toàn và phát triển vốn, thực hiện chiến lược, kế hoạch đầu tư phát triển, việc sử dụng lao động, thực hiện chế độ tiền lương, tiền thưởng của doanh nghiệp; có ý kiến về việc giám sát, kiểm tra, thanh tra của cơ quan, tổ chức khác có thẩm quyền đối với hoạt động đầu tư, quản lý, sử dụng vốn nhà nước tại doanh nghiệp. Tại Luật Thanh tra (2010), khoản 1 Điều 3 quy định: Thanh tra nhà nước là hoạt động xem xét, đánh giá, xử lý theo trình tự, thủ

tục do pháp luật quy định của cơ quan nhà nước có thẩm quyền đối với việc thực hiện chính sách, pháp luật, nhiệm vụ, quyền hạn của cơ quan, tổ chức, cá nhân. Thanh tra nhà nước bao gồm thanh tra hành chính và chuyên ngành. Trong khi đó, cơ quan đại diện chủ sở hữu là tổ chức được giao nhiệm vụ thực hiện quyền, trách nhiệm đối với doanh nghiệp mà không phải là giao nhiệm vụ quản lý nhà nước. Việc quy định cơ quan đại diện chủ sở hữu được thanh tra đối với doanh nghiệp do mình quyết định thành lập hoặc được giao quản lý là không phù hợp với chủ trương tách bạch chức năng quản lý nhà nước với chức năng đại diện chủ sở hữu.

3.2. Chủ sở hữu nhà nước can thiệp vào hoạt động của doanh nghiệp

Theo quy định tại Luật số 69/2014/QH13, đối với công ty TNHH một thành viên, cơ quan đại diện chủ sở hữu quyết định các vấn đề về huy động vốn; đầu tư, xây dựng, mua sắm tài sản cố định... đối với các dự án đầu tư lớn. Đối với công ty TNHH hai thành viên trở lên, công ty cổ phần, để có ý kiến và thực hiện quyền biểu quyết về các vấn đề quan trọng theo quy định tại Điều 47 của Luật số 69/2014/QH13, người đại diện phần vốn nhà nước trong HĐQT/HĐTV của DNNN cần báo cáo cơ quan đại diện chủ sở hữu xem xét, chấp thuận. Việc người đại diện phần vốn nhà nước trong HĐQT/HĐTV phải xin ý kiến cơ quan đại diện chủ sở hữu trước khi ra quyết định dẫn đến chi phí giao dịch cao và phát sinh trách nhiệm giải trình đối với hiệu quả của người đại diện.

Theo hướng dẫn của G-20/OECD về quản trị công ty trong DNNN (năm 2015), trách nhiệm của Nhà nước với tư cách là chủ sở hữu để thực hiện chức năng chủ sở hữu bao gồm:

(i) Đại diện tại các cuộc họp đại hội đồng cổ đông và thực hiện quyền biểu quyết.

(ii) Minh bạch trong quy trình đề cử HĐQT tại các DNNN thuộc sở hữu hoàn toàn hoặc sở hữu đa số; chủ động tham gia vào đề cử HĐQT ở tất cả các DNNN và góp phần vào sự đa dạng trong HĐQT.

(iii) Thiết lập và giám sát việc thực hiện các nhiệm vụ, mục tiêu, bao gồm các mục tiêu tài chính, mục tiêu cơ cấu vốn và mức độ chấp nhận rủi ro.

(iv) Thiết lập hệ thống báo cáo cho phép cơ quan đại diện chủ sở hữu có thể thường xuyên theo dõi, kiểm tra và đánh giá hiệu quả hoạt động của DNNN, đồng thời giám sát việc tuân thủ các tiêu chuẩn quản trị công ty hiện hành.

(v) Xây dựng chính sách công bố thông tin cho các DNNN và xác định thông tin nào cần được công bố công khai, các kênh thích hợp để công bố thông tin và cơ chế đảm bảo chất lượng thông tin

(vi) Duy trì đối thoại với các kiểm toán viên độc lập và các cơ quan kiểm soát của Nhà nước.

(vii) Thiết lập chính sách đãi ngộ rõ ràng cho HĐQT trong DNNN nhằm thúc đẩy lợi ích trung và dài hạn của doanh nghiệp, có thể thu hút và tạo động lực cho các chuyên gia có năng lực.

3.3. Về tiêu chuẩn bổ nhiệm người quản lý doanh nghiệp

Ngày 31/12/2020, Chính phủ đã ban hành Nghị định số 159/2020/NĐ-CP về quản lý người giữ chức danh, chức vụ và người đại diện phần vốn nhà nước tại doanh nghiệp.

Điều 28 và Điều 46 Nghị định số 159/2020/NĐ-CP quy định chi tiết điều kiện trở thành người quản lý doanh nghiệp và người đại diện phần vốn nhà nước tại doanh nghiệp. Trong đó, điều kiện đầu tiên là phải bảo đảm tiêu chuẩn chung theo quy định của Đảng, Nhà nước và tiêu chuẩn cụ thể của chức danh bổ nhiệm theo quy định của cơ quan có thẩm quyền; có hồ sơ, lý lịch cá nhân được xác minh, có bản kê khai tài sản, thu nhập theo quy định; đủ tuổi bổ nhiệm và đủ sức khoẻ để hoàn thành nhiệm vụ; không thuộc trường hợp bị cấm đảm nhiệm chức vụ; không trong thời hạn xử lý kỷ luật, đang bị điều tra, truy tố, xét xử, chấp hành hình phạt tù, thi hành quyết định kỷ luật.

Như vậy, có thể nói công tác tuyển dụng, quy hoạch, bổ nhiệm cán bộ tại các doanh nghiệp do nhà nước nắm giữ 100% vốn điều lệ và doanh nghiệp có vốn nhà nước chưa đủ độ mở để tuyển chọn được người tài giỏi đáp ứng được yêu cầu cạnh tranh quốc tế hiện nay. Hiện vẫn chưa có quy định về tuyển dụng theo hình thức thi tuyển hay thuê nhân sự chủ chốt. Bên cạnh đó, việc mặc định vị trí chủ chốt phải là đảng viên khiến nguồn cán bộ hạn chế, thiếu linh hoạt. Điều này đã ảnh hưởng trực tiếp đến hiệu quả sản xuất kinh doanh - năng lực cạnh tranh và sự phát triển của doanh nghiệp.

3.4. Về lương, thưởng người quản lý doanh nghiệp

Đối với DNNN là Công ty TNHH, trong chương về DNNN của Luật doanh nghiệp 2020 không có quy định riêng về việc trả lương cho Giám đốc/Tổng giám đốc hoặc HĐQT/Chủ tịch công ty của DNNN. Tuy nhiên, việc trả lương cho người quản lý doanh nghiệp tại công ty TNHH có thể được áp dụng theo quy định tại Điều 66 Luật Doanh nghiệp 2020. Theo đó, tiền lương và thưởng của Chủ tịch HĐQT, Giám đốc/ Tổng giám đốc được trả theo hiệu quả kinh doanh của công ty và được đưa vào báo cáo tài chính cuối năm của công ty, được thể hiện trong một mục riêng. Ngoài ra, Điều 33 Luật về Quản lý, sử dụng vốn nhà nước đầu tư vào sản xuất, kinh doanh tại doanh nghiệp (Luật số 69/2014/QH13) còn có một số quy định bổ sung. Các quy phạm này quy định rằng, chủ sở hữu của doanh nghiệp là người quyết định về mức lương của người quản lý doanh nghiệp, dựa trên quy định của pháp luật về lao động và pháp luật về cán bộ, công chức, hiệu quả sản xuất - kinh doanh của doanh nghiệp và mức độ hoàn thành nhiệm vụ của người quản lý doanh nghiệp.

Ngày 13/6/2016, Chính phủ đã ban hành Nghị định số 52/2016/NĐ-CP quy định tiền lương, thù lao và tiền thưởng đối với người quản lý công ty TNHH một thành viên do Nhà nước nắm giữ 100% vốn điều lệ và Nghị định số 53/2016/NĐ-CP quy định về lao động, tiền lương, thù lao và tiền thưởng đối với công ty có cổ phần, vốn góp chi phối của Nhà nước. Theo đó, tiền lương được xác định và trả lương của người quản lý chuyên trách tại doanh nghiệp do Nhà nước nắm giữ 100% vốn điều lệ và người quản lý chuyên trách là người đại diện phần vốn nhà nước gắn với hiệu quả sản xuất - kinh doanh (đối với doanh nghiệp do Nhà nước nắm giữ 100% vốn điều lệ thực hiện sản phẩm, dịch vụ công ích do Nhà nước đặt hàng, chỉ tiêu lợi nhuận được thay bằng khối lượng sản phẩm, dịch vụ công ích hoàn thành), có không chế mức hưởng tối đa.

Nghị quyết số 27-NQ/TW ngày 21/5/2018 của Hội nghị lần thứ bảy Ban Chấp hành Trung ương khóa XII về cải cách chính sách tiền lương đối với cán bộ, công chức, viên chức, lực lượng vũ trang và người lao động trong doanh nghiệp đã xác định mục tiêu cụ thể giai đoạn 2021 - 2025, tầm nhìn đến 2030 như sau: “Các doanh nghiệp được thực hiện chính sách tiền lương trên cơ sở thương lượng, thỏa thuận giữa người sử dụng lao động với người lao động và đại diện tập thể người lao động; Nhà nước không can thiệp trực tiếp vào chính sách tiền lương của doanh nghiệp”; “Thực hiện quản lý lao động, tiền lương trong DNNN theo phương thức khoán chi phí tiền lương gắn với nhiệm vụ sản xuất - kinh doanh của doanh nghiệp đến năm 2025 và tiến tới giao khoán nhiệm vụ sản xuất - kinh doanh của doanh nghiệp vào năm 2030”.

Ngoài ra, ngày 17/02/2020, Chính phủ đã ban hành Nghị định số 20/2020/NĐ-CP thực hiện thí điểm quản lý lao động, tiền lương, tiền thưởng đối với một số tập đoàn kinh tế, tổng công ty nhà nước. Theo đó, triển khai thí điểm quy chế quản lý tiền lương, tiền thưởng. Nghị định quy định việc thực hiện thí điểm về quản lý lao động, xây dựng thang lương, bảng lương; tiền lương, tiền thưởng của người lao động và người quản lý doanh nghiệp, trưởng ban kiểm soát, kiểm soát viên tại tập đoàn, tổng công ty gồm: Công ty mẹ - Tập đoàn Bưu chính Viễn thông Việt Nam; Công ty mẹ - Tổng công ty Hàng không Việt Nam - Công ty cổ phần; Công ty mẹ - Tổng công ty Quản lý bay Việt Nam.

Về tiền lương của người lao động và Ban điều hành được khoán theo đơn giá tiền lương, căn cứ đơn giá lương khoán được quy định phù hợp với đặc điểm, lĩnh vực hoạt động của mỗi doanh nghiệp. Tuy nhiên, Chính phủ cũng đã ban hành Nghị định số 87/2021/NĐ-CP ngày 29/9/2021 về kéo dài thời gian thực hiện và sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 20/2020/NĐ-CP. Theo đó, các quy định tại Nghị định này được thực hiện từ ngày 01/01/2021 cho đến khi Chính phủ ban hành quy định mới về quản lý lao động, tiền lương, thù lao, tiền thưởng trong DNNN theo Nghị quyết số 27-NQ/TW. Như vậy, có thể thấy hệ thống các quy định pháp luật về

tiền lương, thưởng của người lao động và người quản lý trong DNNN được ban hành khá đầy đủ, cho thấy những nỗ lực của Việt Nam trong việc xây dựng các nguyên tắc trả lương, thưởng, tuy nhiên chính sách về tiền lương, thưởng người quản lý doanh nghiệp chưa phù hợp với quan điểm chỉ đạo của Đảng và Nhà nước và cơ chế thị trường.

4. Giải pháp hoàn thiện khung pháp lý về quản trị công ty trong doanh nghiệp nhà nước tại Việt Nam

Với mục tiêu hoàn thiện khung pháp lý về quản trị công ty trong DNNN tiệm cận với thông lệ quốc tế theo định hướng và quan điểm chỉ đạo của Đảng và Nhà nước, việc sửa đổi Luật số 69/2014/QH13 trong thời gian tới đang là cơ hội cho việc sửa đổi, bổ sung cơ chế, chính sách và quy định pháp luật về quản trị doanh nghiệp; hướng tới áp dụng thông lệ quốc tế về quản trị doanh nghiệp trong điều kiện thực tế ở Việt Nam; cải thiện lòng tin của các nhà đầu tư; tăng cường bảo vệ lợi ích của các chủ sở hữu, nhà đầu tư và bên có liên quan.; đồng thời vẫn phải đảm bảo việc quản trị DNNN được thực hiện một cách minh bạch và có trách nhiệm với mức độ chuyên nghiệp và hiệu quả cao. Tại dự thảo Luật sửa đổi Luật số 69/2014/QH13, Cục Tài chính doanh nghiệp (Bộ Tài chính) đang trình Chính phủ 4 nhóm chính sách về quản lý, sử dụng vốn nhà nước đầu tư vào doanh nghiệp, bao gồm: (1) Chính sách về đầu tư vốn nhà nước vào doanh nghiệp; (2) Chính sách về cơ cấu lại vốn nhà nước tại doanh nghiệp; (3) Chính sách về quản lý vốn nhà nước đầu tư tại doanh nghiệp; (4) Chính sách về quyền, trách nhiệm của cơ quan đại diện chủ sở hữu. Trong đó, mục tiêu xây dựng chính sách là tăng cường công tác quản trị công ty tại DNNN thay vì tập trung vào quản lý vốn nhà nước như hiện nay; theo đó:

- Cho phép DNNN có quyền tự chủ hoàn toàn trong hoạt động để đạt được các mục tiêu đã xác định và hạn chế sự can thiệp vào hoạt động điều hành doanh nghiệp.

- Tăng cường phân công, phân cấp ủy quyền cho cơ quan đại diện chủ sở hữu, người đại diện vốn nhà nước, HĐQT/HĐQT, Tổng giám đốc doanh nghiệp gắn với quy định rõ trách nhiệm của người đứng đầu và lãnh đạo doanh nghiệp.

- Quy định trách nhiệm giám sát, kiểm tra của cơ quan đại diện chủ sở hữu về kết quả, hiệu quả hoạt động sản xuất - kinh doanh của doanh nghiệp theo nguyên tắc thị trường, đúng quy định của pháp luật.

- Nghiên cứu, xây dựng cơ chế, chính sách tiền lương gắn với năng suất lao động và hiệu quả sản xuất - kinh doanh và cho phép doanh nghiệp tự quyết định theo nguyên tắc thị trường, phù hợp với điều kiện sản xuất - kinh doanh, ngành nghề, tính chất hoạt động để tuyển dụng hoặc thuê nhân lực chất lượng cao; xem xét thí điểm sử dụng tổng giám đốc nước ngoài tại một số tập đoàn kinh tế, tổng công ty; cử thành viên HĐQT độc lập tham gia điều hành.

- Triển khai rộng rãi cơ chế tuyển dụng, bổ nhiệm qua thi tuyển cạnh tranh, công khai, minh bạch đối với tất cả các chức danh quản lý, điều hành và các vị trí

công việc khác trong doanh nghiệp; việc thu hút và trọng dụng nhân tài theo hướng không phân biệt đảng viên hay người ngoài Đảng, người Việt Nam ở trong nước hay ở nước ngoài.

- Xây dựng cơ chế tuyển dụng, bổ nhiệm thông qua thi tuyển công khai; cơ chế thuê Giám đốc/Tổng giám đốc, thành viên HĐQT/HĐTV, tuyển cán bộ quản lý, quản trị DNNN kèm theo phương án kinh doanh...

Tóm lại, khung pháp lý về QTCT trong DNNN tại Việt Nam mặc dù đã hình thành nhưng cần tiếp tục hoàn thiện. Quá trình này đòi hỏi phải có sự nghiên cứu, phân tích, đánh giá các quy định hiện hành kết hợp với kinh nghiệm từ thực tế áp dụng pháp luật, trên cơ sở tham khảo kinh nghiệm của các nước có nền kinh tế và hệ thống pháp luật phát triển mà vẫn phải đảm bảo thống nhất với Bộ luật Dân sự, Luật Doanh nghiệp và các văn bản pháp luật khác có liên quan nhằm tạo ra một sự thống nhất và đồng bộ cần thiết - một yếu tố quan trọng để đảm bảo tính thực thi cao. Sự hoàn thiện pháp luật về QTCT trong DNNN chắc chắn đóng vai trò không nhỏ trong việc cải thiện môi trường đầu tư và môi trường kinh doanh, góp phần nâng cao hiệu quả sản xuất - kinh doanh của DNNN.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Quyết định số 704/QĐ-TTg ngày 11/6/2012.
2. Nghị quyết số 12-NQ/TW ngày 03/6/2017 Hội nghị lần thứ năm Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa XII về tiếp tục cơ cấu lại, đổi mới và nâng cao hiệu quả DNNN.
2. Luật số 59/2020/QH14.
3. Luật số 69/2014/QH13.
4. Nghị định số 159/2020/NĐ-CP ngày 31/12/2020 của Chính phủ về quản lý người giữ chức danh, chức vụ và người đại diện phần vốn nhà nước tại doanh nghiệp.
5. Nghị định số 20/2020/NĐ-CP ngày 17/02/2020 thực hiện thí điểm quản lý lao động, tiền lương, tiền thưởng đối với một số tập đoàn kinh tế, tổng công ty nhà nước.
6. Nghị định số 87/2021/NĐ-CP ngày 29/9/2021 về kéo dài thời gian thực hiện và sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 20/2020/NĐ-CP ngày 17/02/2020.
7. Bộ Nguyên tắc Quản trị công ty theo thông lệ tốt nhất dành cho công ty đại chúng tại Việt Nam, do IFC phối hợp với Ủy ban Chứng khoán Nhà nước Việt Nam ban hành tháng 8/2021.
8. Ủy ban Chứng khoán Nhà nước Việt Nam và IFC (2018), Bộ nguyên tắc quản trị công ty theo thông lệ tốt nhất.

MỘT SỐ GIẢI PHÁP NÂNG CAO HIỆU QUẢ QUẢN TRỊ DOANH NGHIỆP TẠI CÁC DOANH NGHIỆP NHÀ NƯỚC

PGS.TS. Hồ Sỹ Hùng - Phó Chủ tịch

Ủy ban Quản lý vốn nhà nước tại doanh nghiệp

Trong những năm qua, doanh nghiệp nhà nước (DNNN) đã có những đóng góp quan trọng vào sự phát triển kinh tế - xã hội, khẳng định vai trò là một lực lượng vật chất quan trọng của kinh tế nhà nước. Nghị Quyết số 12-NQ/TW, Hội nghị Trung ương 5, Ban chấp hành Trung ương khóa XII về tiếp tục cơ cấu lại, đổi mới và nâng cao hiệu quả DNNN đã khẳng định: “DNNN là một lực lượng vật chất quan trọng của kinh tế nhà nước, góp phần thúc đẩy phát triển kinh tế và thực hiện tiến bộ, công bằng xã hội”. Chủ trương này tiếp tục được khẳng định tại Nghị quyết số 68/NQ-CP ngày 12/5/2022 về tiếp tục đổi mới, nâng cao hiệu quả hoạt động và huy động nguồn lực của DNNN, trọng tâm là tập đoàn kinh tế, tổ công ty trong phát triển kinh tế - xã hội.

Để góp phần thực hiện thắng lợi mục tiêu Chiến lược phát triển kinh tế - xã hội 10 năm giai đoạn 2021 - 2030, tầm nhìn đến năm 2045, việc tiếp tục đổi mới, nâng cao hiệu quả hoạt động và huy động nguồn lực của DNNN bên cạnh việc khắc phục và tháo gỡ những khó khăn, hạn chế trong cơ chế, chính sách phát triển là nhiệm vụ hết sức quan trọng của Chính phủ Việt Nam. Một trong các giải pháp quan trọng hiện nay mà các cấp, ngành đang tích cực triển khai, cùng với sự hỗ trợ của các tổ chức quốc tế đó là nâng cao hiệu quả quản trị DNNN. Bài viết này tập trung vào một số giải pháp nhằm nâng cao hiệu quả quản trị doanh nghiệp tại các DNNN trong thời gian tới.

1. Một số nét về doanh nghiệp nhà nước hiện nay⁵

Đến hết năm 2020, xét theo tiêu chí vốn do cơ quan quản lý nhà nước trực tiếp làm đại diện chủ sở hữu, Việt Nam còn khoảng gần 500 doanh nghiệp do Nhà nước nắm giữ 100% vốn điều lệ và gần 200 doanh nghiệp do Nhà nước nắm giữ cổ phần chi phối (trong số 350 doanh nghiệp có vốn góp của Nhà nước)⁶. Doanh nghiệp do Nhà nước nắm giữ 100% vốn đang tập trung hoạt động trong một số ngành, lĩnh vực: (i) Quốc phòng an ninh (chiếm khoảng 17%); (ii) Nông, lâm nghiệp và công trình thủy lợi (40%); (iii) Hoạt động xỏ số (13%); (iv) Hoạt động công ích như đô thị, chiếu sáng, cấp thoát nước... (14%); (v) Hoạt động trong các ngành, lĩnh vực

⁵ Số liệu theo Báo cáo của Bộ Kế hoạch và Đầu tư tại Hội nghị Thủ tướng với DNNN về “Tiếp tục đổi mới, nâng cao hiệu quả hoạt động nhằm huy động nguồn lực của DNNN trong phát triển kinh tế - xã hội”, ngày 24/3/2022.

⁶ Theo Luật Doanh nghiệp năm 2020, DNNN bao gồm các doanh nghiệp do Nhà nước nắm giữ trên 50% vốn điều lệ.

khác kết hợp mục tiêu sản xuất - kinh doanh (16%). Doanh nghiệp do Nhà nước nắm giữ trên 50% vốn chủ yếu hoạt động trong các ngành: Nông lâm, kết cấu hạ tầng cảng biển, giao thông và sản xuất - kinh doanh (bất động sản, du lịch, vật liệu xây dựng...), hoạt động công ích (đô thị, chiếu sáng, cấp thoát nước.).

Hiện nay, nếu loại trừ các doanh nghiệp quốc phòng, an ninh và nông lâm nghiệp thì chỉ còn 94 DNNN quy mô lớn gồm: 9 tập đoàn kinh tế; 67 tổng công ty nhà nước, 18 công ty hoạt động theo mô hình nhóm công ty mẹ - công ty con. Tuy chỉ chiếm hơn 10% về số lượng DNNN nhưng khối công ty mẹ, các tập đoàn, tổng công ty (DNNN quy mô lớn) lại nắm giữ khoảng 90% tổng tài sản, 88% tổng doanh thu và 86% lợi nhuận trước thuế của toàn bộ DNNN trên phạm vi toàn quốc.

Hoạt động của các DNNN thời gian qua đã đạt được một số kết quả quan trọng sau:

Thứ nhất, DNNN đang nắm giữ nguồn lực lớn về vốn, tài sản, công nghệ, nhân lực chất lượng cao; có doanh thu và đóng góp đáng kể vào thu ngân sách nhà nước (NSNN): Chỉ riêng các doanh nghiệp 100% vốn nhà nước đang nắm giữ khoảng 7% tổng tài sản và 10% vốn chủ sở hữu của toàn bộ doanh nghiệp trên thị trường. Theo tính toán sơ bộ, tổng tài sản của khối DNNN theo giá trị sổ sách năm 2021 khoảng 4 triệu tỷ đồng; quy mô tài sản bình quân của một DNNN khoảng 4.100 tỷ đồng, cao gấp 10 lần doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài và gấp 109 lần doanh nghiệp tư nhân trong nước.

Về hiệu quả sản xuất - kinh doanh, trong giai đoạn 2016 - 2020, tỷ suất lợi nhuận trước thuế trên vốn chủ sở hữu bình quân đạt 10,46%, cao hơn mức lãi suất ngân hàng trong cùng giai đoạn; tỷ suất lợi nhuận trước thuế trên tổng tài sản bình quân là 4,87%, cao hơn khối doanh nghiệp tư nhân trong nước là 1,26%.

Về đóng góp cho NSNN, DNNN đóng góp 28% tổng số thuế và các khoản phải nộp NSNN. Số thuế và các khoản phải nộp bình quân của DNNN là 576 tỷ đồng, gấp 43 lần doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài và 14 lần doanh nghiệp dân doanh.

Về hiệu suất sử dụng lao động, khu vực DNNN đạt 18,9 lần; tiếp đến là khu vực doanh nghiệp tư nhân trong nước 17,0 lần và thấp nhất là khu vực có vốn đầu tư trực tiếp nước ngoài với 13,0 lần.

Thứ hai, DNNN đóng vai trò chi phối trong một số ngành, lĩnh vực quan trọng như: Dầu khí, điện lực, tài chính, ngân hàng, viễn thông, hạ tầng giao thông và sản xuất, cung ứng một số nguyên, vật liệu đầu vào cơ bản cho nền kinh tế. Hiện nay, có tới 96% khách hàng sử dụng mạng điện thoại di động là của Viettel, VNPT và Mobifone. Các ngân hàng thương mại nhà nước như BIDV, Vietcombank, Viettinbank... chiếm hơn 50% tổng dư nợ cho vay của toàn ngành.

Thứ ba, DNNN có vai trò lớn trong sản xuất, cung ứng các sản phẩm, dịch vụ công ích. Nhiều tập đoàn, tổng công ty tham gia cùng Nhà nước đảm bảo an ninh, quốc phòng, thực hiện các chính sách an sinh xã hội, kết hợp phát triển kinh tế với bảo đảm quốc phòng, an ninh và chủ quyền quốc gia; cung cấp sản phẩm, dịch vụ thiết yếu như điện, nước, thủy lợi, thủy nông, vệ sinh môi trường.

Thứ tư, DNNN đóng góp quan trọng trong xây dựng và phát triển hệ thống kết cấu hạ tầng cần thiết cho phát triển kinh tế - xã hội. Vốn đầu tư của khối DNNN đã đóng góp đáng kể trong tổng nguồn vốn đầu tư của Nhà nước vào phát triển kinh tế - xã hội, chiếm 24,6% so với tổng vốn đầu tư của Nhà nước và chiếm 12% tổng vốn đầu tư toàn xã hội trong giai đoạn 2016 - 2020⁷.

Có thể thấy, DNNN có vai trò, vị trí hết sức quan trọng trong nền kinh tế nước ta. Hoạt động của các DNNN, đặc biệt là các tập đoàn, tổng công ty có ảnh hưởng lớn đến phát triển một số ngành, lĩnh vực của nền kinh tế. Hoạt động đầu tư của DNNN trong các ngành, lĩnh vực, địa bàn then chốt, quan trọng của nền kinh tế đã giúp giảm bớt gánh nặng từ NSNN trong thực hiện các dự án đầu tư kết cấu hạ tầng quan trọng của đất nước; góp phần thực hiện tiến trình cơ cấu lại nền kinh tế gắn với đổi mới mô hình tăng trưởng.

Về cơ bản, các cơ chế, chính sách điều chỉnh hoạt động của DNNN thời gian qua (nhất là trong 5 năm qua), đã ban hành khá đầy đủ, đồng bộ tạo khung pháp lý để các DNNN tổ chức triển khai hoạt động sản xuất - kinh doanh và đã đóng góp lớn vào sự phát triển kinh tế - xã hội, đảm bảo an ninh quốc phòng, an sinh xã hội như đã phân tích ở trên. Tuy nhiên, hiệu quả hoạt động của khu vực DNNN thực sự chưa cao và tương xứng với nguồn lực nắm giữ.

Nhiều nghiên cứu và phân tích mới gần đây của các nhà hoạch định chính sách, các nhà nghiên cứu, Ngân hàng Thế giới, Tổ chức Hợp tác và Phát triển kinh tế (OECD)... chỉ ra rằng, phần lớn nguyên nhân xuất phát từ hiệu quả quản trị doanh nghiệp chưa tốt. Đồng thời cũng chỉ ra sự tương quan chặt chẽ giữa việc thực hiện quản trị doanh nghiệp với giá cổ phiếu và kết quả hoạt động của công ty nói chung. Theo đó, quản trị tốt sẽ mang lại hiệu quả cao cho nhà đầu tư, nhiều lợi ích hơn cho các thành viên khác trong công ty. Ngược lại, quản trị không tốt thường dẫn đến những hậu quả xấu, thậm chí phá sản công ty. Sự sụp đổ của một số công ty lớn trên thế giới (như Enron, Tyco International, Daewoo, WorldCom) đều có nguyên nhân xuất phát từ việc thực hiện quản trị doanh nghiệp không tốt, chưa hiệu quả.

Ở Việt Nam, quản trị DNNN chưa tốt, thậm chí yếu kém đã gây nên nhiều vụ việc tiêu cực, thất thoát, lãng phí tài sản nhà nước tại một số tập đoàn kinh tế, tổng công ty nhà nước, đến nay chưa khắc phục được. Từ đó, làm ảnh hưởng không tốt đến quá trình tái cơ cấu, cải cách DNNN cũng như vai trò và hình ảnh của của kinh

⁷ Số liệu sơ bộ năm 2020.

tế nhà nước trong quá trình hoàn thiện thể chế kinh tế trường. Nguyên nhân cũng xuất phát từ việc thực hiện quản trị doanh nghiệp không tốt.

2. Khung pháp luật điều chỉnh về quản trị doanh nghiệp nhà nước

Theo OECD, quản trị doanh nghiệp (hay gọi là quản trị công ty) là “Thủ tục và quy trình mà theo đó một tổ chức được điều hành và kiểm soát. Cơ cấu quản trị công ty quy định rõ việc phân chia quyền lợi và trách nhiệm giữa các đối tượng tham gia khác nhau trong tổ chức - như hội đồng thành viên (HĐTV)/chủ tịch công ty (CTCT)/hội đồng quản trị (HĐQT), ban điều hành, cổ đông và các bên có quyền lợi liên quan khác - và đặt ra các nguyên tắc và thủ tục cho việc ra quyết định”.⁸

Quản trị doanh nghiệp cũng bao hàm mối quan hệ giữa nhiều bên, không chỉ trong nội bộ công ty như các cổ đông (đối với công ty cổ phần)/thành viên góp vốn (đối với công ty trách nhiệm hữu hạn - TNHH), ban giám đốc điều hành, HĐQT/HĐTV mà còn những bên có lợi ích liên quan bên ngoài công ty như: Cơ quan quản lý nhà nước, các đối tác kinh doanh và cả môi trường, cộng đồng, xã hội.

Về khung pháp lý, các DNNN chịu sự điều chỉnh của pháp luật về doanh nghiệp, quản lý sử dụng vốn và tài sản nhà nước đầu tư vào sản xuất - kinh doanh và các luật chuyên ngành khác; các văn bản quy phạm pháp luật dưới luật, hướng dẫn luật do Chính phủ, các bộ ban hành. Ngoài ra, DNNN cũng như các loại hình doanh nghiệp khác phải tuân thủ Chuẩn mực kế toán Việt Nam do Bộ Tài chính ban hành. Riêng đối với công ty cổ phần đã niêm yết, các doanh nghiệp này phải tuân thủ quy chế niêm yết chứng khoán tại các sở giao dịch chứng khoán (HNX, HOSE). Như vậy, về cơ bản khung pháp lý điều chỉnh về quản trị DNNN thời gian qua khá đầy đủ, đồng bộ và có tính hệ thống, đặc biệt trong giai đoạn 5 năm trở lại đây và chi tiết đối với mỗi loại hình DNNN, cụ thể:

a. Đối với quản trị DNNN là công ty cổ phần

Dưới hình thức công ty cổ phần, nhìn chung pháp luật về cơ cấu tổ chức quản lý và cơ chế hoạt động không có sự khác biệt giữa DNNN và doanh nghiệp khu vực tư nhân. Đặc thù (nếu có) nằm ở mối quan hệ giữa cổ đông nhà nước với người đại diện thực hiện quyền và nghĩa vụ của cổ đông nhà nước.

Theo đánh giá chung, pháp luật về quản trị công ty của các công ty cổ phần hiện nay tương đối đầy đủ, đồng bộ và nhiều điểm phù hợp với thông lệ quốc tế. Mặc dù còn những hạn chế, nhưng đây là vấn đề chung của các công ty cổ phần thuộc mọi thành phần kinh tế, không phải vấn đề riêng của DNNN.

⁸ Các nguyên tắc quản trị công ty G20/OECD (2015).

Với công ty niêm yết (trong đó có DNNN) hay công ty đại chúng, hiện đã có Thông tư số 116/2020/TT-BTC ngày 31/12/2020⁹ của Bộ Tài chính ban hành cùng các văn bản có liên quan.

b. Đối với quản trị DNNN là công ty TNHH một thành viên

Có nhiều văn bản điều chỉnh hoạt động của công ty trách nhiệm hữu hạn (TNHH) một thành viên do Nhà nước làm chủ sở, trong đó, có một số nội dung về quản trị công ty:

Nghị định số 25/2010/NĐ-CP ngày 19/3/2010 bao gồm các quy định về (i) Chuyển đổi công ty nhà nước thành công ty TNHH một thành viên; (ii) Tổ chức quản lý công ty TNHH một thành viên do Nhà nước làm chủ sở hữu.

Nghị định số 99/2012/NĐ-CP ngày 15/11/2012 bao gồm các quy định về: (i) Các quyền, trách nhiệm, nghĩa vụ của chủ sở hữu nhà nước; (ii) Phân công, phân cấp thực hiện các quyền, trách nhiệm của chủ sở hữu nhà nước bao gồm Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ, bộ quản lý ngành, Bộ Tài chính, Bộ Kế hoạch và Đầu tư, Bộ Lao động - Thương binh và xã hội, Bộ Nội vụ, ủy ban nhân dân cấp tỉnh, hội đồng thành viên; (iii) Phân công, phân cấp thực hiện nghĩa vụ của chủ sở hữu nhà nước như nghĩa vụ đầu tư đủ vốn điều lệ, nghĩa vụ tuân thủ Điều lệ công ty, nghĩa vụ về các khoản nợ và tài sản khác, nghĩa vụ trong phê duyệt chủ trương đầu tư, mua, bán tài sản và hợp đồng vay, cho vay, nghĩa vụ bảo đảm quyền kinh doanh theo pháp luật của công ty.

Nghị định số 50/2013/NĐ-CP ngày 14/5/2013 bao gồm các quy định về quản lý lao động; thang lương, bảng lương, phụ cấp lương; quỹ tiền lương kế hoạch, quỹ tiền lương thực hiện; phân phối tiền lương; tiền thưởng đối với người lao động.

Nghị định số 51/2013/NĐ-CP ngày 14/5/2013 bao gồm các quy định về xếp lương đối với viên chức quản lý chuyên trách; nguyên tắc xác định, trả tiền lương, thù lao, tiền thưởng; xác định quỹ tiền lương, thù lao kế hoạch, thực hiện; quỹ tiền thưởng và trả lương, thù lao, tiền thưởng cho viên chức quản lý trong doanh nghiệp (Không bao gồm làm việc theo hợp đồng).

Nghị định số 61/2013/NĐ-CP bao gồm các quy định về chủ thể, nội dung, căn cứ, phương thức, tổ chức giám sát tài chính; giám sát tài chính đặc biệt; căn cứ, chỉ tiêu, nguyên tắc, chế độ báo cáo, đánh giá, xếp loại doanh nghiệp; khen thưởng, kỷ luật đối với viên chức quản lý doanh nghiệp và cơ quan chủ sở hữu là bộ quản lý ngành, ủy ban nhân dân cấp tỉnh.

⁹ Thông tư số 116/2020/TT-BTC ngày 31/12/2020 của Bộ Tài chính hướng dẫn một số điều về quản trị công ty áp dụng đối với công ty đại chúng tại Nghị định số 155/2020/NĐ-CP ngày 31/12/2020 quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Chứng khoán.

Nghị định số 71/2013/NĐ-CP bao gồm các quy định về nguyên tắc, hình thức, điều kiện, thẩm quyền quyết định đầu tư vốn vào doanh nghiệp; quyền, trách nhiệm của bộ quản lý ngành, ủy ban nhân dân cấp tỉnh đối với phần vốn nhà nước đầu tư vào doanh nghiệp khác; quyền, trách nhiệm của người đại diện; quản lý vốn, tài sản, doanh thu, chi phí và kết quả hoạt động sản xuất - kinh doanh của công ty TNHH một thành viên do Nhà nước làm chủ sở hữu.

Quyết định số 35/2013/QĐ-TTg bao gồm các quy định về tiêu chuẩn, điều kiện, chế độ hoạt động của kiểm soát viên; nhiệm vụ, quyền hạn, nghĩa vụ của kiểm soát viên; chế độ thù lao, tiền lương và lợi ích khác; mối quan hệ của kiểm soát viên với chủ sở hữu, HĐQT hoặc chủ tịch công ty, tổng giám đốc (giám đốc) công ty và giữa các kiểm soát viên.

Nghị định số 91/2015/NĐ-CP về đầu tư vốn nhà nước vào doanh nghiệp và quản lý, sử dụng vốn, tài sản tại doanh nghiệp thay thế các nghị định: Nghị định số 71/2013/NĐ-CP ngày 11/7/2013 của Chính phủ về đầu tư vốn nhà nước vào doanh nghiệp và quản lý tài chính đối với doanh nghiệp do Nhà nước nắm giữ 100% vốn điều lệ; Nghị định số 09/2009/NĐ-CP ngày 05/02/2009 của Chính phủ về ban hành quy chế quản lý tài chính của công ty nhà nước và quản lý vốn nhà nước đầu tư vào doanh nghiệp khác; các quy định về quản lý tài chính đối với công ty TNHH một thành viên do nhà nước làm chủ sở hữu tại Nghị định số 25/2010/NĐ-CP ngày 19/3/2010.

Nghị định số 10/2019/NĐ-CP ngày 30/11/2019 của Chính phủ việc thực hiện quyền, trách nhiệm của đại diện chủ sở hữu nhà nước. Theo đó, Chính phủ thống nhất thực hiện quyền, trách nhiệm của đại diện chủ sở hữu nhà nước trong việc đầu tư vốn nhà nước vào doanh nghiệp và quản lý vốn nhà nước tại doanh nghiệp theo quy định của Luật Quản lý, sử dụng vốn nhà nước đầu tư vào sản xuất - kinh doanh tại doanh nghiệp và quy định khác của pháp luật có liên quan. Nghị định quy định các loại hình cơ quan đại diện chủ sở hữu, gồm: Ủy ban Quản lý vốn nhà nước tại doanh nghiệp; bộ, cơ quan ngang bộ, cơ quan thuộc Chính phủ; Tổng công ty Đầu tư và kinh doanh vốn nhà nước. Nghị định thay thế Nghị định số 99/2012/NĐ-CP ngày 15/11/2012 của Chính phủ về phân công, phân cấp thực hiện các quyền, trách nhiệm, nghĩa vụ của chủ sở hữu nhà nước đối với doanh nghiệp do Nhà nước nắm giữ 100% vốn điều lệ và vốn nhà nước đầu tư vào doanh nghiệp.

3. Một số bất cập trong quản trị doanh nghiệp ảnh hưởng đến hiệu quả hoạt động sản xuất - kinh doanh, đầu tư đối với doanh nghiệp nhà nước

3.1. Một số bất cập

Một là, quản trị doanh nghiệp tại các DNNN thời gian qua chưa thực sự hiệu quả là nguyên nhân dẫn đến các tập đoàn, tổng công ty về cơ bản chưa thực hiện được vai trò dẫn dắt, tạo động lực đối với nền kinh tế. Thực tế cho thấy trong những

năm gần đây, DNNN tuy nắm giữ nguồn lực lớn của nền kinh tế, nhưng không có các dự án đầu tư phát triển quy mô đủ lớn để tạo động lực bứt phá, sức lan tỏa, hỗ trợ nâng cao sức cạnh tranh của nền kinh tế và của khu vực doanh nghiệp Việt Nam, nhất là trong các lĩnh vực mới như sản xuất năng lượng sạch, năng lượng tái tạo, công nghệ cao, thúc đẩy chuyển đổi cơ cấu kinh tế theo hướng hiện đại hóa, tăng trưởng xanh, công nghiệp công nghệ 4.0...

Hai là, quản trị doanh nghiệp chưa thực sự tốt làm cho hiệu quả hoạt động của DNNN chưa tương xứng với nguồn lực nắm giữ. Khu vực DNNN tiếp tục có xu hướng giảm dần quy mô và tỷ lệ đóng góp ở tất cả các chỉ tiêu về hiệu quả trong giai đoạn 2016 - 2021. Các DNNN đang có chỉ số nợ cao nhất trong các loại hình doanh nghiệp, chỉ hoạt động hiệu quả ở ít ngành, lĩnh vực có lợi thế tự nhiên như khai thác khoáng sản, dầu khí hoặc viễn thông, tài chính - ngân hàng.

Ba là, công tác đổi mới quản trị doanh nghiệp triển khai chậm, chưa thực sự tiệm cận theo các nguyên tắc và thông lệ quốc tế tốt, phù hợp với kinh tế thị trường hiện đại dẫn đến năng lực cạnh tranh, ứng dụng khoa học công nghệ và đổi mới sáng tạo của các DNNN quy mô lớn vẫn còn hạn chế, chưa đáp ứng được yêu cầu là lực lượng nòng cốt của kinh tế nhà nước.

Bốn là, việc nâng cao hiệu quả hoạt động và năng lực quản trị DNNN theo chuẩn mực quốc tế chưa ghi nhận được kết quả đáng kể. Trình độ quản trị của DNNN tại Việt Nam vẫn còn thấp so với chuẩn mực quốc tế. Các tổng giám đốc (CEO) của DNNN chủ yếu thông qua cơ chế bổ nhiệm theo quy hoạch; mức lương và các chế độ đãi ngộ khác chưa gắn với hiệu quả công việc. Chính vì vậy, việc tái cơ cấu toàn diện DNNN vẫn mang tính hình thức, mới chủ yếu tập trung sắp xếp, cổ phần hóa, thoái vốn để có cơ cấu hợp lý hơn, mà chưa chú trọng thực hiện các định hướng, giải pháp đột phá về khoa học công nghệ, đổi mới sáng tạo, nguồn nhân lực chất lượng cao và một chiến lược kinh doanh dài hạn có tính khả thi cao. Giai đoạn 2016 - 2020, rất ít dự án, công trình mới có quy mô lớn của DNNN được khởi công, các DNNN chỉ tiếp tục thực hiện các dự án dở dang hoặc xử lý các dự án không hiệu quả từ giai đoạn trước. Việc không tạo ra được năng lực tăng thêm này sẽ dẫn đến trong 5 năm tới, đóng góp của khu vực DNNN đối với nền kinh tế sẽ hạn chế khi tỷ trọng đóng góp hiện nay của DNNN vào GDP đang khoảng 29%.

Năm là, năng lực quản trị DNNN còn hạn chế dẫn đến thiếu tầm nhìn chiến lược để phát triển doanh nghiệp, nhất là tham gia vào các chuỗi giá trị toàn cầu và vươn ra quốc tế.

3.2. Nguyên nhân của những hạn chế

Những hạn chế, yếu kém, bất cập trong quản trị doanh nghiệp ảnh hưởng đến hiệu quả hoạt động sản xuất - kinh doanh và đầu tư đối với DNNN nêu trên xuất

phát từ cả nguyên nhân khách quan và chủ quan, trong đó nguyên nhân chủ quan là chủ yếu.

Về nguyên nhân khách quan, tình hình kinh tế chính trị trên thế giới có nhiều biến động, dịch Covid-19 diễn biến phức tạp, khó lường, ảnh hưởng nghiêm trọng đến sản xuất - kinh doanh của DNNN. Các DNNN thực hiện sắp xếp, đổi mới trong giai đoạn này hầu hết là các doanh nghiệp lớn, còn tồn tại nhiều vướng mắc về tài chính, sở hữu nhiều đất đai nên công tác triển khai kéo dài.

Về nguyên nhân chủ quan, việc chậm đổi mới nâng cao hiệu quả quản trị doanh nghiệp; vai trò, nhận thức, trách nhiệm của người đứng đầu DNNN còn hạn chế; việc thể chế hóa và tổ chức thực hiện các chủ trương của Đảng về DNNN còn bất cập, chưa kịp thời thay đổi cơ chế, chính sách nhằm tháo bỏ rào cản hành chính, khuyến khích doanh nghiệp chủ động đầu tư mở rộng kinh doanh, đổi mới sáng tạo. Chưa rõ cơ chế phối hợp, cơ quan đầu mối tổng hợp về tình hình hoạt động của DNNN để kịp thời tham mưu cho Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ các giải pháp toàn diện, hiệu quả đối với hoạt động của DNNN. Các DNNN chưa nỗ lực nắm bắt được thời cơ và thu hút nguồn lực của thị trường, chưa tham gia sâu, rộng hội nhập kinh tế quốc tế, chưa tạo được giá trị gia tăng cao. Vai trò, nhận thức, trách nhiệm của người đứng đầu DNNN còn hạn chế.

4. Một số giải pháp nâng cao hiệu quả quản trị doanh nghiệp tại các doanh nghiệp nhà nước trong thời gian tới

Trong thời gian tới, nhiệm vụ trọng tâm đối với khu vực DNNN là tăng đầu tư, tăng đổi mới sáng tạo và áp dụng khoa học công nghệ, nâng cao hiệu quả hoạt động để DNNN thực hiện vị trí, vai trò mở đường, dẫn dắt; cùng với khu vực tư nhân trong nước xây dựng nền kinh tế độc lập, tự chủ, có sức chống chịu tốt hướng tới mục tiêu trở thành quốc gia hùng cường, thịnh vượng vào năm 2045 như Đại hội Đảng lần thứ XIII đã xác định. Để thực hiện được nhiệm vụ trên, mục tiêu quản trị DNNN thời gian tới là “100% tập đoàn kinh tế, tổng công ty nhà nước ứng dụng quản trị trên nền tảng số, thực hiện quản trị doanh nghiệp tiệm cận với các nguyên tắc quản trị của OECD”, đồng thời nâng cao hiệu quả quản trị doanh nghiệp nhằm nâng cao hiệu quả hoạt động của DNNN, phát huy được lợi thế, khắc phục hạn chế, tận dụng cơ hội phát triển để hiện thực hóa vai trò, vị trí của DNNN trong nền kinh tế. Mục tiêu này phù hợp với Nghị quyết số 68/2022/NQ-CP ngày 12/5/2022 về tiếp tục đổi mới, nâng cao hiệu quả hoạt động và huy động nguồn lực của DNNN, trọng tâm là tập đoàn kinh tế, tổng công ty trong phát triển kinh tế - xã hội. Trong bài viết này, một số giải pháp chủ yếu nâng cao hiệu quả quản trị doanh nghiệp được đề xuất trong thời gian tới như sau:

Nâng cao tính độc lập của các bên liên quan

Khung pháp luật hiện hành đã xác định rõ nhiệm vụ, quyền hạn và trách nhiệm của đại diện chủ sở hữu; các chức danh quản lý trong hệ thống quản trị của DNNN; bảo đảm trách nhiệm đi đôi với quyền hạn. Để nâng cao hiệu quả quản trị DNNN trong thời gian tới, cơ quan đại diện chủ sở hữu cần thực hiện đầy đủ chức năng theo thẩm quyền, đúng trách nhiệm của chủ sở hữu nhà nước đối với DNNN, cổ phần, vốn góp của Nhà nước tại DNNN nhằm đảm bảo Nhà nước thực sự đóng vai trò là nhà đầu tư, chủ sở hữu, bình đẳng về quyền, nghĩa vụ, trách nhiệm với các nhà đầu tư khác trong doanh nghiệp. Bảo đảm quyền tự chủ trong hoạt động của DNNN theo nguyên tắc thị trường. Tôn trọng tính độc lập trong việc thực hiện quyền và trách nhiệm của hội đồng thành viên, HĐQT, chủ tịch hội đồng thành viên, chủ tịch HĐQT, tổng giám đốc, ban điều hành DNNN để hoạt động và quản trị của DNNN được thực hiện một cách minh bạch, giải trình, chuyên nghiệp, hiệu quả cao; nhằm cân bằng quyền lực, tăng cường trách nhiệm và nâng cao năng lực ra quyết định độc lập của HĐQT/CTCT với giám đốc/tổng giám đốc.

Chủ tịch công ty hay các thành viên HĐQT/HĐQT cần phải thực hiện nhiệm vụ dựa trên kiến thức và năng lực chuyên môn của mình, hoàn toàn khách quan và không chịu tác động của bất kỳ mối quan hệ cá nhân hay chuyên môn nào; phải tạo ra và bảo toàn giá trị cho doanh nghiệp nói chung, trên cơ sở các nguyên tắc pháp luật và đạo đức phù hợp. Nếu các thành viên trong HĐQT/HĐQT có xung đột về một vấn đề cụ thể cần phải tránh tham gia thảo luận và quyết định về vấn đề cụ thể đó. CTCT hay các thành viên HĐQT nào nếu cảm thấy không thể duy trì được tính độc lập khách quan trong khi thực hiện nghĩa vụ và trách nhiệm của mình thì nên từ nhiệm; CTCT hay thành viên HĐQT của công ty không được làm tư vấn hay cố vấn được trả phí bởi công ty đó.

Đối với các chức danh khác trong hệ thống thống quản trị DNNN, cùng với việc thực hiện theo đúng thẩm quyền, trách nhiệm cần phải nâng cao tiêu chuẩn, điều kiện, trách nhiệm của thành viên độc lập trong HĐQT. Các thành viên HĐQT hay HĐQT của DNNN đều phải là những thành viên độc lập để kiểm soát và kiểm chế quyền lực của ban điều hành doanh nghiệp, đồng thời bảo vệ quyền lợi của các cổ đông, nhà đầu tư.

Ban kiểm soát, kiểm soát viên phải thực sự là công cụ giám sát hữu hiệu của chủ sở hữu, hoạt động độc lập và không chịu sự lãnh đạo, chỉ đạo hoặc chi phối về lợi ích của HĐQT, HĐQT và ban điều hành của doanh nghiệp. Tổng giám đốc và các thành viên ban điều hành DNNN do HĐQT, HĐQT bổ nhiệm, thuê và thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn theo quy định của pháp luật và hợp đồng lao động và cũng hoạt động độc lập không chịu sự chi phối hay chỉ đạo về lợi ích của chủ sở hữu, các cổ đông, HĐQT, HĐQT; đưa ra các giải pháp điều hành tốt nhất theo nghị quyết của HĐQT, HĐQT và theo chủ trương, đường lối của Đảng, Nhà nước.

Thực hiện đúng vai trò, thẩm quyền và sự phối hợp các bên liên quan

Khung pháp lý hiện hành cơ bản đã đầy đủ và có tính hệ thống quy định về thẩm quyền, trách nhiệm của cơ quan đại diện chủ sở hữu; về các chức danh quản lý trong hệ thống quản trị của DNNN. Cụ thể, từ năm 2018, Đảng và Nhà nước đã phân định rõ chức năng quản lý nhà nước và chức năng chủ sở hữu nhà nước, thành lập Ủy ban Quản lý vốn nhà nước tại doanh nghiệp cơ quan chuyên trách, thực hiện thống nhất chức năng đại diện chủ sở hữu đối với 19 tập đoàn, tổng công ty tại Nghị định số 131/2018/NĐ-CP ngày 29/9/2018. Tuy nhiên, cần phải thực hiện chủ trương này một cách thống nhất, vì hiện nay Ủy ban Quản lý vốn nhà nước tại doanh nghiệp làm đại diện chủ sở hữu của 19 tập đoàn, tổng công ty trong số gần 500 doanh nghiệp do Nhà nước nắm giữ 100% vốn điều lệ hiện các bộ, một số địa phương vẫn đang quản lý.

Tuy nhiên, để nâng cao hiệu quả quản trị DNNN ngoài việc thực hiện đúng vai trò, thẩm quyền của cơ quan đại diện chủ sở hữu, HĐQT/CTCT/HĐQT, ban điều hành, cổ đông và các bên có quyền lợi liên quan khác cần đặt ra yêu cầu về sự phối hợp của các bên:

Một là, cơ quan đại diện chủ sở hữu chủ động thực hiện đầy đủ và hiệu lực các quyền và trách nhiệm của đại diện chủ sở hữu tại doanh nghiệp theo quy định pháp luật về doanh nghiệp, pháp luật quản lý, sử dụng vốn nhà nước đầu tư vào sản xuất - kinh doanh tại doanh nghiệp và thông lệ quốc tế; không can thiệp vào quá trình điều hành, quản trị kinh doanh tại doanh nghiệp; phối hợp với các bên liên quan quản trị doanh nghiệp trong công tác bổ nhiệm chức danh của HĐQT/HĐQT, ban giám đốc có năng lực và chuyên nghiệp.

Hai là, HĐQT/HĐQT cần xây dựng quy chế hoạt động riêng của HĐQT/HĐQT, quy định rõ việc phân định vai trò trong việc quản lý doanh nghiệp, quyền và nghĩa vụ dành riêng cho HĐQT/HĐQT và các quyền có liên quan được giao trong quản trị công ty. Đồng thời cần thực hiện chức năng giám sát quản lý và chỉ đạo chiến lược theo các mục tiêu mà Chính phủ và cơ quan sở hữu đặt ra cụ thể như: Phân định vai trò và trách nhiệm của giám đốc/tổng giám đốc để tránh chồng chéo và xung đột giữa chức năng giám sát, quản trị công ty và điều hành, quản lý doanh nghiệp (chức năng của giám đốc/tổng giám đốc); chịu trách nhiệm về việc thực hiện các mục tiêu chiến lược của công ty, củng cố các giá trị đạo đức, văn hóa công ty và quản trị rủi ro đối với doanh nghiệp; chịu trách nhiệm, phối hợp với ban điều hành doanh nghiệp cung cấp cho cơ quan đại diện chủ sở hữu chính xác, kịp thời và rõ ràng thông tin về hoạt động của công ty. Đây không chỉ là giới hạn thông tin về hoạt động tài chính của tổ chức, mà còn cả việc tuân thủ luật pháp quan trọng và các yêu cầu quy định và bất kỳ hành vi nào hoàn toàn không phù hợp với các giá trị hoặc quy tắc ứng xử của doanh nghiệp.

Ba là, đối với chức danh giám đốc/tổng giám đốc ngoài việc thực hiện đúng thẩm quyền, nghĩa vụ và trách nhiệm theo quy định của pháp luật hiện hành và điều lệ doanh nghiệp, cần có sự phối hợp với HĐQT/HĐQT và các bên liên quan đảm bảo thực hiện định hướng, mục tiêu phát triển doanh nghiệp mà nghị quyết HĐQT/HĐQT thông qua.

Ban kiểm soát và HĐQT/CTCT cần cộng tác, phối hợp với nhau trên cơ sở thực hiện đầy đủ đúng thẩm quyền, nghĩa vụ và trách nhiệm theo quy định của pháp luật vì lợi ích tốt nhất của doanh nghiệp; đảm bảo hiệu quả của các bên có quyền lợi liên quan.

Công bố thông tin và giải trình

Công bố thông tin nhằm bảo đảm yêu cầu công khai, minh bạch trong hoạt động của doanh nghiệp, bảo đảm công tác quản lý giám sát đối với DNNN. Việc công bố thông tin DNNN thời gian qua đã được luật hóa thông qua Luật Doanh nghiệp, Luật Quản lý, sử dụng vốn nhà nước đầu tư vào sản xuất - kinh doanh tại doanh nghiệp và các nghị định của Chính phủ. Từ năm 2015 đến nay, Chính phủ đã ban hành Nghị định số 81/2015/NĐ-CP quy định về việc công bố thông tin của DNNN. Tuy nhiên, sau gần 5 năm thực hiện, hoạt động công bố thông tin của DNNN có khoảng 55% thực hiện, vẫn còn 45% chưa thực hiện công khai thông tin. Mặc dù theo quy định, người quản lý sẽ bị khiển trách hoặc cảnh cáo, doanh nghiệp bị xử phạt hành chính nếu không thực hiện công bố thông tin theo quy định, những chế tài hiện hành chưa đủ nặng để bắt buộc doanh nghiệp phải tuân thủ. Đối với các thông tin đã được công bố, tính đầy đủ, kịp thời, nhất quán của thông tin cũng chưa được quan tâm đúng mức. Theo đánh giá của Bộ Kế hoạch và Đầu tư, một số DNNN thực hiện công bố thông tin còn mang tính hình thức; việc minh bạch thông tin tự nguyện chưa được thực hiện nghiêm túc; trách nhiệm công bố thông tin chưa được chú trọng; các cơ quan đại diện chủ sở hữu chưa thực hiện đầy đủ công bố thông tin của các doanh nghiệp do mình làm đại diện chủ sở hữu theo quy định. Hiện nay, việc công bố thông tin DNNN thực hiện theo quy định tại Nghị định số 47/2021/NĐ-CP ngày 01/4/2021 của Chính phủ quy định chi tiết một số điều của Luật Doanh nghiệp. Bên cạnh việc bắt buộc công bố thông tin theo luật của các DNNN, thì trách nhiệm giải trình được coi là một trong “bốn trụ cột” của hoạt động quản lý nhà nước, là đòi hỏi tất yếu trong quá trình xây dựng Chính phủ kiến tạo hiện nay mà yêu cầu các cấp, các ngành, các cơ quan từ trung ương đến địa phương, doanh nghiệp phải thực hiện.

Như vậy, việc công bố thông tin DNNN hay trách nhiệm giải trình về hoạt động của DNNN đã được thực hiện trong thời gian qua, tuy nhiên chưa thành nề nếp và chưa đem lại quan tâm sâu của bên ngoài các DNNN. Để nâng cao hiệu quả quản trị DNNN trong thời gian tới yêu cầu việc công bố thông tin, giải trình cần phải:

Một là, thực hiện theo đúng các quy định của pháp luật hiện hành thường xuyên và cần phải có chế tài mạnh xử lý đối với việc công bố thông tin không thường xuyên theo quy định và chưa chính xác,...

Hai là, việc thực hiện trách nhiệm giải trình cần theo chuyên đề chứ không phải giải trình thông lệ hiện nay. Cách thức giải trình hiện nay là nhiều DNNN cùng giải trình trước cơ quan đại diện chủ sở hữu, Quốc hội, Hội đồng nhân dân các cấp tại các cuộc họp hay kỳ họp. Như vậy, chưa đảm bảo giải quyết vấn đề triệt để, chuyên sâu. Đối với những dự án lớn có tính chất, tầm ảnh hưởng lớn đến đời sống nhân dân, kinh tế - xã hội của quốc gia, của vùng, liên vùng mà vượt xa sự am hiểu bên ngoài của các doanh nghiệp thì giải trình theo chuyên đề mới bảo đảm hết trách nhiệm giải trình của các bên liên quan.

Chính quá trình minh bạch hóa thông tin, trách nhiệm giải trình được thực hiện nghiêm túc cũng là quá trình tăng cường tính tự chủ và quản trị tại các DNNN nhằm nâng cao năng lực, hiệu quả và sức cạnh tranh đối với DNNN của Việt Nam trong giai đoạn tới.

Bên cạnh đó, cần xây dựng cơ chế giám sát và nâng cao hiệu quả giám sát hơn theo các phương thức: Đánh giá hiệu quả hoạt động/đầu tư theo chỉ tiêu tài chính tổng thể, không đi theo từng dự án/hoạt động cụ thể; tăng cường áp dụng công nghệ thông tin trong thực hiện giám sát hoạt động của DNNN để đảm bảo hiệu quả trong việc phát hiện sớm các sai phạm, cảnh báo các nguy cơ làm DNNN bị thua lỗ, mất vốn nhà nước.

Nghiên cứu cơ chế, chính sách tiền lương gắn với năng suất lao động và hiệu quả sản xuất - kinh doanh của doanh nghiệp, nhất là đối với quản lý cấp cao của doanh nghiệp. Đổi mới công tác quản lý cán bộ, đặc biệt là cán bộ cấp cao để tuyển dụng hoặc thuê cán bộ chất lượng cao, có thể xem xét cả các tổng giám đốc nước ngoài thí điểm tại một số tập đoàn kinh tế, tổng công ty

Trong đó, cải cách chính sách tiền lương để chính sách tiền lương trong các doanh nghiệp có vốn nhà nước trở thành công cụ quản trị hiệu quả, phù hợp với quá trình đổi mới DNNN theo hướng Nhà nước giảm dần sự can thiệp vào chính sách tiền lương của DNNN với lộ trình từ nay đến năm 2025 thực hiện khoán chi phí tiền lương gắn với nhiệm vụ sản xuất - kinh doanh và tiến tới giao khoán nhiệm vụ sản xuất - kinh doanh vào 2030.

Chính sách tiền lương trong doanh nghiệp là một chính sách quan trọng trong quản lý và sử dụng lao động, có vai trò chính trong việc thu hút, giữ chân và tạo động lực làm việc cho người lao động. Đối với các DNNN thì chính sách tiền lương trong doanh nghiệp còn đóng vai trò quan trọng trong đổi mới công tác quản trị, nâng cao hiệu quả của các doanh nghiệp này, nhất là trong bối cảnh các DNNN chưa thực sự phát huy hết lợi thế và vai trò của mình trong nền kinh tế mà nguyên nhân

chủ yếu là sự trì trệ trong quản lý, điều hành doanh nghiệp, chưa đổi mới kịp theo xu hướng phát triển.

Chuyển đổi số trong lĩnh vực quản trị doanh nghiệp nhà nước

Ứng dụng chuyển đổi số trong quản trị DNNN nhằm nâng cao hiệu quả sản xuất - kinh doanh; chất lượng dịch vụ; năng suất lao động; năng lực quản trị. Việc thay đổi mô hình doanh nghiệp từ truyền thống sang mô hình doanh nghiệp số bằng cách áp dụng công nghệ số như dữ liệu lớn (Big Data), internet cho vạn vật (IoT), điện toán đám mây (Cloud)... dẫn đến làm thay đổi phương thức điều hành, lãnh đạo, quy trình làm việc, văn hóa doanh nghiệp thông qua không ngừng ứng dụng các thành tựu của cuộc cách mạng công nghiệp 4.0, tận dụng sức mạnh của công nghệ số, dữ liệu số để nâng cao hiệu quả sản xuất - kinh doanh, tạo giá trị gia tăng mới nhằm phục vụ tốt nhất cho các hoạt động DNNN, đây là xu hướng tất yếu.

Những lợi ích của việc chuyển đổi số đối với DNNN, đặc biệt là các doanh nghiệp trong lĩnh vực sản xuất và dịch vụ đó là: Cắt giảm chi phí vận hành, tiếp cận được nhiều khách hàng hơn trong thời gian dài hơn, lãnh đạo ra quyết định nhanh và chính xác hơn nhờ hệ thống báo cáo thông suốt kịp thời, tối ưu hóa được năng suất làm việc của nhân viên... Những điều này giúp tăng hiệu quả hoạt động và tính cạnh tranh của tổ chức, doanh nghiệp được nâng cao.

Để ứng dụng chuyển đổi số trong quản trị DNNN hiệu quả trong thời gian tới cần phải: (i) Chuyển đổi nhận thức: Chuyển đổi số trước tiên là chuyển đổi về nhận thức của từng người lao động trong doanh nghiệp. Xây dựng chương trình nâng cao nhận thức, đào tạo kỹ năng về chuyển đổi số, phát triển doanh nghiệp số cho lãnh đạo các cấp và người lao động. Xác định chuyển đổi số là trách nhiệm của toàn thể người lao động; (ii) Xây dựng chính sách chuyển đổi số: Xây dựng các chính sách chuyển đổi số, sẵn sàng chấp nhận và thử nghiệm ý tưởng, công nghệ mới có kiểm soát; hình thành văn hóa chấp nhận và thử nghiệm đổi mới sáng tạo, làm điếm, làm nhanh, chia sẻ những ý tưởng mới, kinh nghiệm làm hay, sau đó đánh giá và nhân rộng; thúc đẩy đổi mới sáng tạo; (iii) Nhận diện và phát triển các trọng tâm chuyển đổi số như: Triển khai số hóa dữ liệu, khách hàng và quy trình nghiệp vụ; đẩy mạnh cải cách quy trình nghiệp vụ phù hợp với quá trình ứng dụng công nghệ kỹ thuật số, khuyến khích đổi mới sáng tạo. Trong công tác quản trị nội bộ lấy người lao động làm trung tâm để xây dựng các ứng dụng số, cải tiến công việc bằng giải pháp mới cho việc sàng lọc, tìm kiếm và chia sẻ thông tin, hỗ trợ tốt nhất cho công việc và tiết kiệm thời gian, sức lao động...

KHUNG KHỔ QUẢN TRỊ DOANH NGHIỆP NHÀ NƯỚC: KINH NGHIỆM QUỐC TẾ, THỰC TIỄN VIỆT NAM VÀ MỘT SỐ KIẾN NGHỊ

ThS. Phạm Đức Trung - Trưởng ban

Ban Nghiên cứu cải cách và phát triển doanh nghiệp

Viện Nghiên cứu quản lý kinh tế Trung ương, Bộ Kế hoạch và Đầu tư

Chiến lược phát triển kinh tế - xã hội 10 năm 2021 - 2030 đã định hướng: “Đổi mới và nâng cao hiệu quả doanh nghiệp nhà nước (DNNN), đẩy nhanh ứng dụng khoa học, công nghệ, đổi mới sáng tạo, quản trị theo chuẩn mực quốc tế, bảo đảm DNNN là một lực lượng vật chất quan trọng của kinh tế nhà nước”.

Bài viết này bàn về chủ đề khung khổ quản trị tại các DNNN theo kinh nghiệm quốc tế, xét tới thực trạng Việt Nam và kiến nghị một số giải pháp đổi mới trong thời gian tới.

1. Quản trị doanh nghiệp nhà nước

Việc áp dụng mô hình quản trị công ty khu vực tư nhân đối với DNNN (gọi tắt là quản trị công ty tại DNNN hay quản trị DNNN)¹⁰ là một trong những giải pháp quan trọng nhất trong quá trình cải cách DNNN ở các nước công nghiệp phát triển từ thập kỷ 1980, không chỉ mang lại những lợi ích trực tiếp giúp doanh nghiệp giảm chi phí vốn, tăng giá trị doanh nghiệp, thu hút các nhà đầu tư, giảm rủi ro, hạn chế các hành vi tư lợi trong quản lý, điều hành DNNN, mà còn góp phần nâng cao tính minh bạch và hiệu quả chung của nền kinh tế¹¹.

1.1. Thông lệ quốc tế

Mặc dù không có một mô hình quản trị DNNN nào được xem là chuẩn mực duy nhất bắt buộc các quốc gia phải tuân thủ, nhưng vẫn có những phương thức thực hành quản trị DNNN phổ biến, có khả năng phù hợp nhất với các điều kiện kinh tế, chính trị, xã hội đặc thù của phần lớn quốc gia và được thừa nhận, áp dụng rộng rãi. Các phương thức phổ biến đó được gọi là thông lệ tốt hoặc thực tiễn tốt về quản trị DNNN, trong đó Bản Hướng dẫn của Tổ chức Hợp tác và Phát triển kinh tế (OECD) về Quản trị công ty tại DNNN năm 2005 (cập nhật năm 2015) có phạm vi áp dụng rộng nhất với sự tham gia của không chỉ 38 thành viên OECD, mà còn của nhiều nền kinh tế thị trường phát triển nhất, tập trung vào các nội dung sau:

¹⁰ Thuật ngữ tiếng Anh Corporate Governance of State-owned Enterprises được hiểu là các mối quan hệ giữa hội đồng thành viên, hội đồng quản trị, bộ máy điều hành DNNN, đại diện chủ sở hữu nhà nước, các cổ đông và các bên lợi ích có liên quan trong việc xây dựng mục tiêu, thực hiện mục tiêu và giám sát kết quả thực hiện mục tiêu của DNNN.

¹¹ OECD (2005, 2015), WB (2014).

(i) Để quản trị tốt, mỗi DNNN phải có mục tiêu và nhiệm vụ rõ ràng, tách bạch giữa mục tiêu chính trị xã hội với mục tiêu kinh doanh.

(ii) Chủ sở hữu nhà nước cần thực hiện trách nhiệm của mình trên nguyên tắc năng động, minh bạch, chuyên nghiệp, hiệu quả.

(iii) Khuôn khổ thể chế và pháp luật cần bảo đảm cho DNNN cạnh tranh bình đẳng theo cơ chế thị trường khi tiến hành các hoạt động kinh doanh thông thường.

(iv) Các cổ đông ngoài nhà nước tại DNNN đa sở hữu phải được đối xử công bằng.

(v) Phải có cơ chế đảm bảo quyền của bên lợi ích liên quan, trước hết là người lao động và cộng đồng xã hội chịu tác động từ hoạt động của DNNN.

(vi) Doanh nghiệp nhà nước cần đáp ứng tiêu chuẩn cao về công bố thông tin, kế toán, kiểm toán.

(vii) Nâng cao trách nhiệm và hiệu quả hoạt động của bộ máy quản lý DNNN, trong đó nguyên tắc chủ đạo là đảm bảo quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm của hội đồng quản trị¹², tổng giám đốc và ban điều hành DNNN.

1.2. Yêu cầu đổi mới quản trị doanh nghiệp nhà nước ở Việt Nam

Đảng, Quốc hội, Chính phủ đã có nhiều nghị quyết, kết luận về hoạt động của DNNN nói chung, quản trị DNNN nói riêng. Trong đó, Nghị quyết số 12-NQ/TW năm 2017 của Ban Chấp hành Trung ương Đảng đã yêu cầu đáp ứng các chuẩn mực quốc tế về quản trị DNNN và định hướng các giải pháp như:

DNNN tham gia thực hiện nhiệm vụ chính trị, xã hội theo cơ chế đặt hàng, lựa chọn cạnh tranh, công khai, không làm giảm hiệu quả kinh doanh của DNNN.

Quan hệ kinh tế, tài chính giữa Nhà nước và DNNN phải được thực hiện đầy đủ, minh bạch theo quy định của pháp luật, phù hợp với cơ chế thị trường. Xóa bỏ các cơ chế can thiệp hành chính trực tiếp, bao cấp dành cho DNNN.

Thiết lập hệ thống quản trị, kiểm soát nội bộ có hiệu quả trong việc phòng ngừa, phát hiện, ngăn chặn và xử lý các hành vi vi phạm pháp luật, xung đột lợi ích. Xác định rõ nhiệm vụ, quyền hạn và trách nhiệm của các chức danh quản lý trong hệ thống quản trị của DNNN; bảo đảm trách nhiệm đi đôi với quyền hạn. Hoàn thiện các hệ thống khuyến khích, đôn đốc kinh tế đi đôi với nâng cao trách nhiệm, kỷ luật, kỷ cương trong DNNN.

Bảo đảm tính minh bạch, công khai của DNNN và trách nhiệm giải trình của người quản lý doanh nghiệp. Nhà nước thực hiện đầy đủ trách nhiệm của chủ sở hữu đối với DNNN; thực sự đóng vai trò là nhà đầu tư, chủ sở hữu, bình đẳng về quyền,

¹² Hoặc cơ quan quản lý tương đương của DNNN, ví dụ Hội đồng thành viên của công ty trách nhiệm hữu hạn (TNHH) một thành viên.

nghĩa vụ, trách nhiệm với các nhà đầu tư khác. Bảo đảm quyền tự chủ trong hoạt động của DNNN theo nguyên tắc thị trường. Tôn trọng tính độc lập trong việc thực hiện quyền và trách nhiệm của hội đồng thành viên, hội đồng quản trị, chủ tịch hội đồng thành viên, chủ tịch hội đồng quản trị, tổng giám đốc, ban điều hành DNNN.

2. Kết quả đổi mới khung khổ quản trị doanh nghiệp nhà nước ở Việt Nam

Đổi mới quản trị là một trong những yếu tố giúp cho khu vực DNNN nâng cao hiệu quả, hoàn thành khá tốt nhiệm vụ là lực lượng vật chất quan trọng của kinh tế nhà nước giữ vai trò thúc đẩy phát triển kinh tế - xã hội theo định hướng xã hội chủ nghĩa.

Trong nhiều ngành, lĩnh vực của nền kinh tế, đã xuất hiện những tấm gương điển hình về quản trị hiện đại dựa trên nền tảng công nghệ tiên tiến, trước hết là các tập đoàn kinh tế và tổng công ty nhà nước ngành viễn thông, công nghệ, các ngân hàng thương mại nhà nước và các DNNN niêm yết trên thị trường chứng khoán.

Những kết quả đáng khích lệ đó có sự đóng góp quan trọng của việc đổi mới, hoàn thiện cơ chế, chính sách về quản trị DNNN. So với giai đoạn trước năm 2010, khung khổ quản trị DNNN ở nước ta đã thay đổi căn bản và phù hợp hơn với yêu cầu hoàn thiện thể chế kinh tế thị trường. Hệ thống các văn bản Luật Doanh nghiệp, Luật Quản lý, Sử dụng vốn nhà nước đầu tư vào sản xuất, kinh doanh tại doanh nghiệp (Luật số 69), Luật Chứng khoán và pháp luật có liên quan đã chế định toàn bộ các nguyên tắc cơ bản của quản trị DNNN theo thông lệ quốc tế trình bày tại phần 1.1 của bài viết.

Đã hoàn thành quá trình công ty hóa DNNN

Từ ngày 01/7/2010 Việt Nam đã cơ bản hoàn thành quá trình công ty hóa DNNN với việc hầu hết DNNN chuyển thành công ty cổ phần, công ty TNHH theo quy định của Luật Doanh nghiệp, là điều kiện tốt để DNNN áp dụng các chuẩn mực quản trị doanh nghiệp chung, xác lập rõ ràng chế độ trách nhiệm hữu hạn của chủ sở hữu nhà nước.

Nhiều nỗ lực tạo lập khung khổ để DNNN hoạt động theo cơ chế thị trường

Một nguyên tắc chủ đạo trong các thông lệ quốc tế về quản trị DNNN là DNNN không được miễn trừ áp dụng các luật cơ bản về kinh doanh. Pháp luật phải tạo lập sân chơi bình đẳng, không tạo lợi thế hay bất lợi cho DNNN và doanh nghiệp khác trong quan hệ cạnh tranh. Xét trên yêu cầu đó, những cải cách thể chế trong nhiều năm qua đã đạt được những kết quả tích cực sau:

Một là, DNNN là đối tượng điều chỉnh của hệ thống pháp luật kinh doanh chung như doanh nghiệp khác¹³. Các văn bản quy phạm pháp luật đã quy định việc

¹³ Luật Doanh nghiệp, Luật Đầu tư, Luật Thương mại, Luật Cạnh tranh, Bộ luật Lao động, Bộ luật Dân sự, Luật Phá sản và hàng chục luật kinh doanh chuyên ngành như Luật Xây dựng, Luật Kinh

tiếp cận tài chính và các nguồn lực đầu vào của DNNN dựa trên nguyên tắc cạnh tranh, bình đẳng, không phân biệt đối xử. DNNN phải tuân thủ các quy định chung của Luật Các tổ chức tín dụng về vay vốn ngân hàng. Việc vay vốn do Chính phủ bảo lãnh và tiếp cận vốn đầu tư công thực hiện theo quy định của Luật Quản lý nợ công và Luật Đầu tư công (các luật này quy định đối tượng điều chỉnh là các chương trình, dự án, không phân biệt loại hình doanh nghiệp). Về các nguồn lực đầu vào, Bộ luật Lao động, Luật Giá, Luật Đất đai, Luật Khoáng sản, Luật Điện lực, Luật Viễn thông, Luật Hóa chất và các luật về kinh doanh đã tạo lập khung khổ thống nhất cho mọi loại hình doanh nghiệp tiếp cận với các nhân tố sản xuất.

Hai là, Hiến pháp, Luật Doanh nghiệp, Luật số 69 và hệ thống văn bản có liên quan đã quy định tách bạch về nội dung chức năng chủ sở hữu nhà nước và nội dung chức năng quản lý nhà nước đối với các loại hình DNNN, là điều kiện tốt để giảm thiểu xung đột lợi ích trong quản trị DNNN; giảm đáng kể nguy cơ các cơ quan quản lý nhà nước đối xử bất bình đẳng với doanh nghiệp thuộc các thành phần kinh tế.

Ba là, việc thực hiện các nhiệm vụ chính trị - xã hội và công ích của DNNN ngày càng minh bạch hơn, phù hợp hơn với cơ chế thị trường; phân tách hoạt động kinh doanh và hoạt động phục vụ chính sách công nhằm tránh việc trợ cấp chéo cho DNNN theo thông lệ quốc tế về quản trị DNNN. Cụ thể, Nghị định số 32/2019/NĐ-CP quy định giao nhiệm vụ, đặt hàng hoặc đấu thầu cung cấp sản phẩm, dịch vụ công sử dụng ngân sách nhà nước không phân biệt doanh nghiệp theo hình thức sở hữu. Thông tư số 14/2016/TT-BTC ngày 20/01/2016 quy định công ty TNHH một thành viên 100% vốn nhà nước thực hiện nhiệm vụ chính trị, đảm bảo an sinh xã hội phải mở sổ kế toán chi tiết để theo dõi riêng doanh thu của từng loại nhiệm vụ. Các khoản chi phí phát sinh trong quá trình các doanh nghiệp tham gia thực hiện nhiệm vụ chính trị được hạch toán riêng...

Thực hiện quyền, trách nhiệm của chủ sở hữu nhà nước có bước đổi mới

Việc quy định về cơ quan đại diện chủ sở hữu tại Luật số 69 năm 2014 và thành lập Ủy ban Quản lý vốn nhà nước tại doanh nghiệp năm 2018 là tiền đề pháp lý quan trọng để nâng cao trách nhiệm giải trình thực hiện chức năng chủ sở hữu nhà nước, hướng tới mục tiêu tập trung quyền sở hữu nhà nước theo thông lệ quốc tế phổ biến về quản trị DNNN.

Pháp luật đã quy định cơ quan đại diện chủ sở hữu chịu trách nhiệm giao mục tiêu, nhiệm vụ hằng năm và dài hạn và tổ chức giám sát các mục tiêu, nhiệm vụ đó đối với DNNN 100% vốn nhà nước. Đối với DNNN là công ty cổ phần, việc giao mục tiêu, nhiệm vụ và giám sát thực hiện được tiến hành thông qua người đại diện và thực hiện các quyền tại Đại hội đồng cổ đông.

doanh Bảo hiểm, Luật Các tổ chức tín dụng, Luật Kinh doanh bất động sản, các luật về Hàng hải, Điện lực, Dầu khí, Viễn thông...

Pháp luật đã quy định chi tiết về chế độ báo cáo của DNNN cho cơ quan đại diện chủ sở hữu, tạo điều kiện thuận lợi về thông tin để cơ quan đại diện chủ sở hữu giám sát, đánh giá định kỳ về hiệu quả hoạt động của doanh nghiệp.

Việc bảo vệ cổ đông nhỏ và các bên lợi ích có liên quan được quan tâm hơn

Hệ thống Luật Doanh nghiệp và Luật Chứng khoán đã quy định hầu hết các nguyên tắc bảo vệ cổ đông nhỏ tại DNNN đa sở hữu theo thông lệ quốc tế. Ví dụ: Luật Doanh nghiệp năm 2020 đã mở rộng mức độ và phạm vi quyền cổ đông nhằm tạo điều kiện thuận lợi để cổ đông bảo vệ lợi ích hợp pháp của mình tại DNNN; hạn chế người quản lý DNNN lạm dụng địa vị, quyền hạn gây thiệt hại cho doanh nghiệp và cho cổ đông; mở rộng quyền tiếp cận thông tin của cổ đông về tình hình hoạt động của doanh nghiệp; tạo điều kiện thuận lợi hơn cho cổ đông thực hiện quyền khởi kiện người quản lý doanh nghiệp.

Luật Doanh nghiệp, Luật Chứng khoán và các văn bản hướng dẫn đã yêu cầu DNNN là các công ty đại chúng phải báo cáo thường niên về các mục tiêu phát triển bền vững; các rủi ro có thể ảnh hưởng đến người lao động, chủ nợ, khách hàng; các tác động liên quan đến môi trường, xã hội và trách nhiệm đối với cộng đồng địa phương. Đối với DNNN 100% vốn nhà nước, Luật Doanh nghiệp, Luật số 69 và các văn bản hướng dẫn đã quy định DNNN phải báo cáo về hoạt động nhiệm công ích và trách nhiệm xã hội.

Việc áp dụng các chuẩn mực công bố thông tin, kế toán và kiểm toán ngày càng phù hợp hơn với thông lệ quốc tế

Luật Doanh nghiệp, Luật số 69, Luật Chứng khoán và các văn bản hướng dẫn đã quy định về nội dung công bố thông tin của từng loại hình DNNN tương đồng với thông lệ quốc tế. DNNN áp dụng chuẩn mực kế toán Việt Nam như doanh nghiệp khác.

Về chế độ kiểm toán, Luật Kiểm toán độc lập quy định các DNNN (trừ DNNN hoạt động trong lĩnh vực thuộc bí mật nhà nước theo quy định của pháp luật), doanh nghiệp có vốn góp của Nhà nước và dự án sử dụng vốn nhà nước khác do Chính phủ quy định phải được kiểm toán độc lập đối với báo cáo tài chính hằng năm hoặc báo cáo quyết toán dự án hoàn thành. Luật số 69 quy định doanh nghiệp 100% vốn nhà nước phải thực hiện kiểm toán Báo cáo tài chính năm.

Áp dụng nhiều thông lệ quản trị hiện đại liên quan đến hội đồng thành viên, hội đồng quản trị của DNNN

Thông lệ quản trị DNNN yêu cầu hội đồng quản trị phải được trao quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm và tập trung vào chức năng chỉ đạo chiến lược, giám sát bộ máy điều hành; đáp ứng các tiêu chuẩn cao về năng lực, tính độc lập, sự liêm chính và trong thực hiện chức năng, nhiệm vụ.

Ở Việt Nam, Luật Doanh nghiệp, Luật Chứng khoán và các văn bản hướng dẫn đã quy định khá đầy đủ các yêu cầu nêu trên đối với DNNN là công ty cổ phần.

Đối với hội đồng thành viên của doanh nghiệp 100% vốn nhà nước, chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của hội đồng thành viên (chủ tịch công ty), tiêu chuẩn, điều kiện làm thành viên hội đồng thành viên được quy định tại Luật Doanh nghiệp, Luật số 69, Nghị định số 159/2020/NĐ-CP ngày 31/12/2020 về quản lý người giữ chức danh, chức vụ và người đại diện phần vốn nhà nước tại doanh nghiệp. Trong đó, Hội đồng thành viên quyết định sau khi cơ quan đại diện chủ sở hữu phê duyệt về chiến lược, kế hoạch đầu tư phát triển 5 năm và kế hoạch sản xuất - kinh doanh hằng năm của doanh nghiệp; bổ nhiệm, bổ nhiệm lại, miễn nhiệm, khen thưởng, kỷ luật đối với tổng giám đốc, giám đốc.

3. Khó khăn, vướng mắc

Mục tiêu hoạt động của nhiều DNNN chưa rõ ràng trên thực tế, gây khó khăn cho hoạt động quản trị

Mục tiêu hoạt động là yếu tố quyết định để tổ chức công tác quản trị DNNN. Ở nước ta, vẫn còn nhiều DNNN chưa có mục tiêu, nhiệm vụ rõ ràng, một số tập đoàn, tổng công ty lớn còn đan xen giữa nhiệm vụ kinh doanh với nhiệm vụ chính trị - xã hội, dẫn tới khó khăn, lúng túng trong triển khai thực hiện giám sát, đánh giá hoạt động của DNNN, cũng như trong thực hành quản trị DNNN theo thông lệ chung. Đây cũng là một trong những yếu tố làm chậm tiến trình áp dụng cơ chế thị trường đầy đủ, hiện đại và hội nhập đối với một số ngành, lĩnh vực, điển hình là việc xây dựng và vận hành giá điện theo cơ chế thị trường.

Thực hành quản trị DNNN của cơ quan đại diện chủ sở hữu còn nhiều hạn chế, vướng mắc, thiếu hiệu quả

Một trong những nguyên tắc căn bản để thực hành quản trị tốt là "DNNN phải có quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm để thực hiện các mục tiêu do chủ sở hữu giao". Nguyên tắc này yêu cầu xây dựng kết cấu quản trị DNNN sao cho cơ quan chủ sở hữu nhà nước tập trung vào việc giao mục tiêu, nhiệm vụ và giám sát việc thực hiện các mục tiêu, nhiệm vụ đó, hạn chế việc trực tiếp quyết định các vấn đề kinh doanh của DNNN.

Đối với công ty TNHH một thành viên do Nhà nước nắm giữ 100% vốn điều lệ ở nước ta, do đặc thù về mô hình quản trị nên bộ máy điều hành doanh nghiệp chưa có đủ quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm như các DNNN đa sở hữu. Cơ quan đại diện chủ sở hữu và cơ quan nhà nước bên ngoài đang phải trực tiếp quyết định, phê duyệt nhiều vấn đề thuộc lĩnh vực quản trị kinh doanh như: Phê duyệt phương án huy động vốn, dự án đầu tư, xây dựng, mua, bán tài sản cố định, dự án đầu tư quy mô lớn; dự án đầu tư ra nước ngoài; quyết định việc chuyển nhượng vốn đầu tư tại doanh nghiệp khác trong trường hợp thấp hơn giá trị sổ sách; quyết định chủ trương

góp vốn, tặng, giảm vốn góp, chuyển nhượng vốn đầu tư tại doanh nghiệp khác... Đây là điểm bất lợi, gây nên những khó khăn, vướng mắc trong việc áp dụng các thông lệ tốt về quản trị DNNN.

Trên một khía cạnh khác, các cơ quan đại diện chủ sở hữu (Bộ, Ủy ban nhân dân cấp tỉnh và Ủy ban Quản lý vốn nhà nước) còn thiếu thẩm quyền pháp lý để thực hiện tập trung và toàn diện các quyền của thành viên, cổ đông nhà nước đối với từng DNNN. Dẫn tới, việc thực thi quyền chủ sở hữu nhà nước chưa kịp thời, qua nhiều trình tự, thủ tục phức tạp, nhiều cấp quản lý hành chính nhà nước khác nhau, thường chậm trễ, kéo dài, nhiều khó khăn và không đáp ứng yêu cầu của thực tiễn sản xuất kinh doanh tại doanh nghiệp, đặc biệt trong trường hợp phải quyết định những vấn đề liên quan tới nhiều cơ quan nhà nước khác nhau, ví dụ như việc phê duyệt các dự án đầu tư lớn của doanh nghiệp 100% vốn nhà nước.

Ngay cả đối với doanh nghiệp có một phần vốn nhà nước, vấn đề vướng mắc phát sinh trong thực tiễn là chưa rõ ràng về thẩm quyền, trình tự, thủ tục về việc người đại diện cổ phần nhà nước phải xin ý kiến của cơ quan đại diện chủ sở hữu trước khi biểu quyết, quyết định tại Đại hội đồng cổ đông, Hội đồng quản trị, gây khó khăn, lúng túng cho cả cơ quan đại diện chủ sở hữu và người đại diện vốn nhà nước, làm chậm quá trình ra quyết định của doanh nghiệp.

Chưa đáp ứng yêu cầu cao về bảo đảm quyền của bên lợi ích liên quan

Việc thực thi trách nhiệm của DNNN với các bên lợi ích liên quan chưa chủ động, mang tính đối phó với nhiều biểu hiện như: Việc tổ chức giao nhiệm vụ, giám sát, đánh giá trách nhiệm xã hội của DNNN chưa được quan tâm thực hiện. Việc lấy kiến của cộng đồng, người dân, khách hàng chịu tác động trực tiếp từ hoạt động của DNNN còn mang tính hình thức. Nhà nước và cơ quan đại diện chủ sở hữu chưa hướng dẫn và áp dụng tiêu chuẩn cao về đạo đức kinh doanh cho hệ thống người đại diện phần vốn nhà nước cũng như người được cử làm thành viên hội đồng quản trị, hội đồng thành viên, chủ tịch công ty của DNNN...

Thực hiện công bố thông tin của doanh nghiệp 100% vốn nhà nước còn hạn chế so với yêu cầu của pháp luật

Tổng hợp số liệu trên Cổng thông tin doanh nghiệp của Bộ Kế hoạch và Đầu tư cho thấy, vẫn còn nhiều doanh nghiệp chưa gửi báo cáo đến cơ quan có thẩm quyền để công bố thông tin theo quy định. Tỷ lệ cơ quan đại diện chủ sở hữu nhà nước có chuyên mục riêng về công bố thông tin DNNN trên Cổng thông tin điện tử còn thấp, nếu có, số liệu cũng không được cập nhật đầy đủ, đúng thời hạn theo quy định của pháp luật¹⁴.

¹⁴ <https://business.gov.vn/doanh-nghiep-nha-nuoc>.

Hoạt động quản lý, điều hành, giám sát, kiểm tra trong doanh nghiệp 100% vốn nhà nước còn nhiều vướng mắc

Công tác kiểm soát nội bộ chưa đạt hiệu quả cao. Việc thực hiện nhiệm vụ của Kiểm soát viên chưa thực sự phát hiện được các sai phạm của doanh nghiệp do kiểm soát viên chưa có được sự độc lập cần thiết với doanh nghiệp, trước hết về lương, thưởng và nguồn thu nhập.

Về quản lý cán bộ, lao động và tiền lương, Nghị quyết Hội nghị Trung ương 5 khóa XII năm 2017 đã yêu cầu tổng giám đốc và các thành viên ban điều hành doanh nghiệp do hội đồng thành viên bổ nhiệm, thuê và thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn theo quy định của pháp luật và hợp đồng lao động; thực hiện trả lương, thưởng theo thỏa thuận đối với tổng giám đốc và một số chức danh quản lý chủ chốt của doanh nghiệp; thực hiện việc tách người quản lý DNNN khỏi chế độ viên chức, công chức; triển khai rộng rãi cơ chế tuyển dụng, bổ nhiệm qua thi tuyển cạnh tranh, công khai, minh bạch đối với tất cả các chức danh quản lý, điều hành và các vị trí công việc khác trong doanh nghiệp. Tuy nhiên, hệ thống quản trị DNNN cho đến nay chưa áp dụng triệt để các yêu cầu này.

Tại một số tập đoàn, tổng công ty nhà nước quan trọng, hội đồng thành viên chưa được giao một trong những thẩm quyền quan trọng nhất trong khung quản trị hiện đại là toàn quyền bổ nhiệm, thay thế, cách chức tổng giám đốc điều hành. Việc trả lương, cũng như cơ chế giám sát, đánh giá của hội đồng thành viên đối với tổng giám đốc gắn với mục tiêu, nhiệm vụ dài hạn chưa được áp dụng rộng rãi trên thực tế. Việc tuyển chọn thành viên hội đồng thành viên mang tính cạnh tranh chưa được áp dụng phổ biến.

Nhiều DNNN chưa quan tâm đổi mới công tác quản trị nội bộ doanh nghiệp, ứng dụng khoa học công nghệ và đổi mới sáng tạo để giảm chi phí, nâng cao năng suất lao động.

4. Một số kiến nghị

Về mô hình tổ chức quản lý, quản trị doanh nghiệp nhà nước

Trong hơn 30 năm qua, việc chuyển doanh nghiệp 100% vốn nhà nước thành công ty cổ phần là giải pháp trọng tâm và quan trọng nhất của quá trình sắp xếp, đổi mới, cơ cấu lại và nâng cao hiệu quả DNNN. Nhiều nghị quyết, kết luận của Đảng, Nhà nước và số liệu trên thực tế đã khẳng định những lợi ích của cổ phần hóa DNNN.

Mô hình DNNN đa sở hữu là công ty cổ phần có nhiều thuận lợi hơn doanh nghiệp 100% vốn nhà nước trong việc áp dụng các chuẩn mực và thông lệ tốt về quản trị công ty nói chung, quản trị DNNN nói riêng.

Vì vậy, về lâu dài vẫn cần đẩy mạnh cổ phần hóa để thuận lợi hơn trong việc áp dụng các thông lệ tốt về quản trị DNNN, hoàn thành mục tiêu hầu hết các DNNN có cơ cấu sở hữu hỗn hợp, chủ yếu là doanh nghiệp cổ phần (ngoại trừ các doanh nghiệp hoạt động công ích, hoạt động không vì mục tiêu lợi nhuận) theo tinh thần của Nghị quyết số 12-NQ/TW ngày 03/6/2017.

Nâng cao trách nhiệm, tính chuyên nghiệp và hiệu quả thực hiện chức năng đại diện chủ sở hữu nhà nước

Đối với DNNN là công ty cổ phần, công ty trách nhiệm hữu hạn hai thành viên trở lên, cơ quan đại diện chủ sở hữu thực hiện đúng và đầy đủ các quyền, nghĩa vụ của cổ đông, thành viên góp vốn theo quy định của Luật Doanh nghiệp, Luật Quản lý, sử dụng vốn nhà nước đầu tư vào sản xuất, kinh doanh tại doanh nghiệp.

Hoàn thiện các quy định hướng dẫn chi tiết về thẩm quyền, trình tự, thủ tục thực hiện các quyền, trách nhiệm của cơ quan đại diện chủ sở hữu đối với DNNN là công ty trách nhiệm hữu hạn một thành viên theo hướng nâng cao quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm của hội đồng thành viên, chủ tịch công ty, nhất là đối với lĩnh vực đầu tư, tài chính doanh nghiệp. Sửa đổi, bổ sung và hoàn thiện hệ quy định pháp luật để xác định rõ cơ quan chủ trì và các cơ quan phối hợp thực hiện đối với từng nội dung quản lý nhà nước về đầu tư, quản lý, sử dụng vốn nhà nước tại doanh nghiệp.

Nâng cao hiệu lực, hiệu quả của công tác tổ chức thực hiện chức năng đại diện chủ sở hữu nhà nước trên cơ sở tiếp tục thực hiện chủ trương của Đảng về tách bạch, phân định rõ chức năng chủ sở hữu vốn của Nhà nước với chức năng quản lý nhà nước đối với mọi loại hình doanh nghiệp. Mở rộng đối tượng chuyển giao doanh nghiệp và vốn nhà nước tại doanh nghiệp về Ủy ban Quản lý vốn nhà nước tại doanh nghiệp và Tổng công ty Đầu tư và Kinh doanh vốn nhà nước.

Hiện đại hóa công cụ quản lý, giám sát đối với DNNN: Xây dựng, quản lý và vận hành hệ thống dữ liệu quốc gia về toàn bộ doanh nghiệp có vốn chủ sở hữu nhà nước. Thực hiện công bố thông tin cập nhật về danh mục các DNNN và doanh nghiệp có phần vốn nhà nước trong nền kinh tế. Thiết lập hệ thống thông tin quản lý trực tuyến kết nối giữa cơ quan đại diện chủ sở hữu với từng doanh nghiệp trực thuộc, đảm bảo yêu cầu tự động đánh giá và đối chiếu các chỉ số tài chính, hiệu quả của doanh nghiệp với kế hoạch và ngân sách để theo dõi và cảnh báo thường xuyên cho cơ quan đại diện chủ sở hữu. Đảm bảo việc giám sát mục tiêu, nhiệm vụ, kế hoạch sản xuất - kinh doanh, ngân sách, hiệu quả hoạt động, tiến độ các dự án của doanh nghiệp được thực hiện trên cùng một cơ sở dữ liệu thu thập từ doanh nghiệp.

Tiếp tục hoàn thiện thể chế kinh tế để DNNN thực sự hoạt động theo cơ chế thị trường, cạnh tranh bình đẳng

Sửa đổi, bổ sung và hoàn thiện quy định pháp luật về quản lý, sử dụng, vốn nhà nước đầu tư vào sản xuất kinh doanh tại doanh nghiệp theo hướng nâng cao quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm của các DNNN hoạt động kinh doanh.

Quy định rõ hơn cơ chế đánh giá tài sản của DNNN theo giá thị trường để xác định đúng chi phí, giá thành của DNNN. Vốn chủ sở hữu nhà nước và các tài sản công khác giao DNNN quản lý, khai thác, sử dụng như đất đai, tài nguyên phải được định giá thị trường đầy đủ.

Thực hiện nhất quán chủ trương không hỗ trợ từ ngân sách nhà nước để xử lý thua lỗ của DNNN. Đảm bảo việc xử lý nợ, hoán đổi nợ, chuyển giao nợ giữa các DNNN dựa trên nguyên tắc tự nguyện và quan hệ hợp đồng.

Lồng ghép các nhiệm vụ, giải pháp nêu tại Nghị quyết số 52-NQ/TW ngày 27/9/2019 của Bộ Chính trị về một số chủ trương, chính sách chủ động tham gia cuộc Cách mạng công nghiệp lần thứ tư và Quyết định số 2289/QĐ-TTg ngày 31/12/2020 về Chiến lược quốc gia về Cách mạng công nghiệp lần thứ tư đến năm 2030 vào việc hoàn thiện thể chế về hoạt động của DNNN và xây dựng các đề án cơ cấu lại của từng tập đoàn, tổng công ty nhà nước nhằm nâng cao hiệu quả hoạt động và năng lực cạnh tranh của DNNN trên nền tảng công nghệ hiện đại.

Nghiên cứu sửa đổi, bổ sung và hoàn thiện hệ thống quy định pháp luật về quản lý lao động, tiền lương, tiền thưởng đối với người lao động và người quản lý DNNN trong tổng thể cải cách tiền lương trên các mặt: Hoàn thiện các hệ thống khuyến khích, đòn bẩy kinh tế đi đôi với nâng cao trách nhiệm, kỷ luật, kỷ cương trong DNNN. Thực hiện chế độ tiền lương, tiền thưởng, thù lao của người lao động và người quản lý DNNN phù hợp với cơ chế thị trường, có tính cạnh tranh cao trên cơ sở kết quả sản xuất, kinh doanh. Áp dụng cơ chế trả lương, thưởng theo thỏa thuận đối với tổng giám đốc và một số chức danh quản lý chủ chốt của doanh nghiệp. Triển khai rộng rãi cơ chế tuyển dụng, bổ nhiệm qua thi tuyển cạnh tranh, công khai, minh bạch đối với tất cả các chức danh quản lý, điều hành và các vị trí công việc khác trong doanh nghiệp.

Tăng cường bảo đảm lợi ích của nhà đầu tư và các bên liên quan

Doanh nghiệp nhà nước đa sở hữu áp dụng các chuẩn mực về đối xử công bằng giữa các cổ đông, thành viên công ty và các bên lợi ích liên quan tương tự như công ty đại chúng theo quy định của pháp luật. DNNN nghiêm yết thực hiện nghiêm các quy định pháp luật về tổ chức niêm yết.

Doanh nghiệp nhà nước là công ty trách nhiệm hữu hạn một thành viên xây dựng và công bố công khai báo cáo về mối quan hệ của doanh nghiệp với các bên có quyền lợi liên quan. Tạo điều kiện để người lao động, đối tác kinh doanh và cộng đồng xã hội chịu tác động, trước hết là khách hàng sử dụng các hàng hóa, dịch vụ công ích, thiết yếu, sản phẩm độc quyền tự nhiên như điện, nước, viễn thông, nhiên liệu tiếp cận với thông tin về hoạt động của doanh nghiệp một cách đầy đủ, tin cậy, kịp thời và thường xuyên. Nghiên cứu, tiến tới áp dụng tiêu chuẩn đạo đức kinh doanh trong khu vực DNNN phù hợp với quy định pháp luật Việt Nam, thông lệ và quy tắc

ứng xử quốc tế. Khuyến khích các DNNN quy mô lớn áp dụng tiêu chuẩn quốc gia về trách nhiệm xã hội trong hoạt động sản xuất - kinh doanh.

Tiếp tục nâng cao tính minh bạch về hoạt động của DNNN

Rà soát, sửa đổi, bổ sung và hoàn thiện hệ thống quy định về công bố thông tin của DNNN trên nguyên tắc tương đồng với quy định pháp luật về công bố thông tin của công ty đại chúng, công ty niêm yết.

Nâng cao trách nhiệm của cơ quan đại diện chủ sở hữu và DNNN trong thực hiện quy định pháp luật về công bố thông tin; bổ sung và cụ thể hóa các quy định về xử lý vi phạm trong trường hợp không công bố thông tin hoặc công bố thông tin không đảm bảo yêu cầu kịp thời, đầy đủ, tin cậy.

Nâng cao hiệu quả hoạt động của bộ máy quản lý, điều hành DNNN

Toàn bộ các DNNN là công ty cổ phần vận dụng quy định pháp luật về quản trị công ty đại chúng.

Đối với DNNN là công ty trách nhiệm hữu hạn một thành viên: Hoàn thiện các quy định hướng dẫn chi tiết về thẩm quyền, trình tự, thủ tục thực hiện các quyền, trách nhiệm hội đồng thành viên, chủ tịch công ty. Hội đồng thành viên, chủ tịch công ty chủ động xây dựng các chỉ tiêu đo lường và đánh giá kết quả hoạt động của tổng giám đốc, giám đốc và bộ máy điều hành; xác định các rủi ro chính trong hoạt động sản xuất - kinh doanh của doanh nghiệp để có công cụ và cách thức quản lý rủi ro phù hợp, bao gồm các rủi ro về kinh tế, lao động, môi trường và thực hiện trách nhiệm xã hội. Tổng giám đốc và các thành viên ban điều hành doanh nghiệp do hội đồng thành viên, chủ tịch công ty bổ nhiệm, thuê và thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn theo quy định của pháp luật và hợp đồng lao động. Sửa đổi, bổ sung và hoàn thiện chế độ đãi ngộ để ban kiểm soát, kiểm soát viên thực sự là công cụ giám sát hữu hiệu của cơ quan đại diện chủ sở hữu.

Áp dụng công nghệ điển hình của cách mạng công nghiệp lần thứ tư vào công tác quản trị của cơ quan đại diện chủ sở hữu và DNNN.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

Tiếng Việt

1. Bộ Kế hoạch và Đầu tư (2022), *Báo cáo “Vị trí vai trò, kết quả tái cơ cấu DNNN giai đoạn 2016 - 2021 và đề xuất định hướng lớn nhằm sắp xếp, nâng cao hiệu quả DNNN, huy động tối đa nguồn lực của DNNN trong phát triển kinh tế - xã hội”* tại Hội nghị của Thủ tướng Chính phủ với DNNN ngày 25/3/2022 (tài liệu tham khảo).

2. Viện Nghiên cứu quản lý kinh tế Trung ương (2022), *Hoàn thiện thể chế kinh tế thị trường ở Việt Nam*, Nhà xuất bản Tài chính, Hà Nội, 2022.

Tiếng Anh

3. OECD (2015), *OECD Guidelines on Corporate Governance of State-Owned Enterprises 2015 EDITION*, www.oecd.org.

4. WB (2014), *Corporate Governance of State-Owned Enterprises - A Toolkit*, Publishing and Knowledge Division (The World Bank), Washington, DC, 2014.

QUẢN TRỊ DOANH NGHIỆP NHÀ NƯỚC

KINH NGHIỆM QUỐC TẾ VÀ BÀI HỌC CHO VIỆT NAM

Ban Chính sách tài chính doanh nghiệp
Viện Chiến lược và Chính sách tài chính, Bộ Tài chính

Doanh nghiệp nhà nước (DNNN) là tổ chức kinh tế do nhà nước nắm giữ quyền kiểm soát thông qua sở hữu toàn bộ hoặc một phần quan trọng có khả năng chi phối. Sự tồn tại của DNNN xuất phát từ quan điểm về vai trò của khu vực kinh tế nhà nước và vai trò của DNNN trong việc thực hiện các mục tiêu phát triển kinh tế - xã hội. Trên thực tiễn, hầu hết các quốc gia trên thế giới đều tồn tại khu vực kinh tế nhà nước, trong đó có các đơn vị sản xuất - kinh doanh của nhà nước tồn tại dưới dạng doanh nghiệp, gọi là doanh nghiệp nhà nước (DNNN). Quá trình hình thành DNNN có thể do nhà nước thành lập ra các doanh nghiệp hoặc thực hiện quốc hữu hóa. Do sự khác biệt về chế độ chính trị và mục tiêu mà một nhà nước theo đuổi, mong muốn của mỗi nhà nước về DNNN cũng khác nhau.

Tuy nhiên, quản trị DNNN là một thách thức lớn ở nhiều nền kinh tế, bởi DNNN thường nắm giữ nhiều nguồn lực lớn, các lĩnh vực then chốt của nền kinh tế, nhất là các lĩnh vực có tính chất độc quyền tự nhiên. Vì vậy, hiệu quả sản xuất - kinh doanh của DNNN, cũng như kết quả hiện thực hóa các mục tiêu của Nhà nước thông qua DNNN phụ thuộc vào công tác quản trị DNNN.

Ở Việt Nam, DNNN có lịch sử tồn tại và nắm giữ những vị trí then chốt trong nền kinh tế. Trong từng giai đoạn khác nhau, quan điểm về DNNN cũng có những thay đổi nhất định, phù hợp với yêu cầu thực tiễn. Với quan điểm coi kinh tế nhà nước giữ vai trò chủ đạo trong nền kinh tế, DNNN ở nước ta có vai trò lớn trong sản xuất, cung ứng sản phẩm, dịch vụ công ích; đóng góp quan trọng trong xây dựng và phát triển hệ thống kết cấu hạ tầng cần thiết cho phát triển kinh tế - xã hội. Đảng và Nhà nước ta luôn quan tâm, dành nhiều nguồn lực và xây dựng, ban hành nhiều cơ chế, chính sách, tạo thuận lợi cho DNNN phát triển, đóng góp vào những thành tựu to lớn chung của đất nước. Thực tế thời gian qua, hoạt động đầu tư của DNNN trong các ngành, lĩnh vực, địa bàn then chốt, quan trọng của nền kinh tế đã góp phần thực hiện tiến trình cơ cấu lại nền kinh tế gắn với đổi mới mô hình tăng trưởng. Hoạt động của các DNNN, đặc biệt các tập đoàn kinh tế, tổng công ty có ảnh hưởng lớn đến phát triển một số ngành, lĩnh vực của nền kinh tế. Mặc dù vậy, hiệu quả sản xuất - kinh doanh của khối DNNN trong thời gian qua vẫn chưa đạt như kỳ vọng, chưa tương xứng với nguồn lực nắm giữ. Tại Hội nghị trực tuyến toàn quốc của Thủ tướng Chính phủ với DNNN ngày 24/3/2022, một trong những nguyên nhân của tình trạng trên đã được chỉ ra do cơ chế quản trị DNNN còn chậm

đổi mới, chưa phù hợp với các thông lệ, chuẩn mực quốc tế, tính công khai, minh bạch còn hạn chế,...

Bài viết là nghiên cứu kinh nghiệm của Tổ chức Hợp tác và Phát triển (OECD) và một số quốc gia về quản trị doanh nghiệp nhà nước và rút ra bài học kinh nghiệm cho Việt Nam.

1. Thành viên hội đồng quản trị độc lập

Thành viên hội đồng quản trị đóng vai trò hết sức quan trọng trong việc quản trị DNNN. Thực tiễn tại một số quốc gia như: Anh, Áo, Đan Mạch, Phần Lan, Đức, Hàn Quốc, Hà Lan, New Zealand, Na Uy, Thụy Điển và Phần Lan, minh chứng cho nhận định. Sự độc lập của các thành viên hội đồng quản trị là điều kiện cần thiết để đảm bảo hoạt động của doanh nghiệp nhất quán với mục tiêu tối đa hóa giá trị của chủ sở hữu. Thành viên hội đồng quản trị độc lập có vai trò quan trọng trong việc giám sát, làm giảm nguy cơ lạm dụng quyền hạn của những người quản lý doanh nghiệp, góp phần bảo vệ lợi ích chính đáng của cổ đông, đặc biệt những cổ đông nhỏ. Một số nước OECD kết hợp cả thành viên đại diện và thành viên độc lập trong hội đồng quản trị. Người đại diện của nhà nước có vai trò quan trọng hơn đối với các DNNN thực hiện các mục tiêu chính sách công quan trọng. Để tránh tác động từ chủ sở hữu nhà nước, một số quốc gia áp dụng các biện pháp hạn chế số lượng công chức nhà nước trong hội đồng quản trị của DNNN như quy định hạn mức. Để tăng cường tính độc lập và tính chuyên nghiệp của DNNN, một số quốc gia quy định về thời gian cho một nhiệm kỳ của hội đồng quản trị khoảng 3 - 5 năm. Ngoài ra, các DNNN lớn, DNNN hoạt động kinh doanh thương mại được yêu cầu chỉ định một số thành viên độc lập trong hội đồng quản trị, tuân thủ các quy tắc như các công ty tư nhân.

Trường hợp của Hoa Kỳ

Tại Hoa Kỳ thì Hội đồng quản trị thực hiện công việc kiểm soát quan trọng nhất để đảm bảo các quyết định quản trị của các doanh nghiệp niêm yết đều xuất phát từ lợi ích của các cổ đông. Giám đốc điều hành của hầu hết các doanh nghiệp Hoa Kỳ đều là nhà quản lý chuyên nghiệp và thường không phải là người sáng lập hoặc cổ đông chính. Hội đồng quản trị giám sát hành động của giám đốc điều hành để bảo vệ lợi ích tài chính của các cổ đông. Có thể nói, hội đồng quản trị tại Hoa Kỳ thực hiện đồng thời cả hai vai trò cố vấn và đảm bảo sự tuân thủ.

Hội đồng quản trị thường bao gồm các giám đốc điều hành và các giám đốc không điều hành. Theo đó, phần lớn các giám đốc tại công ty Hoa Kỳ là giám đốc không điều hành, họ thường là người đứng đầu của các công ty không liên kết, các tổ chức phi lợi nhuận, hoặc giáo sư các trường đại học. Các giám đốc không điều hành thường được lựa chọn dựa trên năng lực chuyên môn của họ trong những vấn

đề có tầm quan trọng chiến lược của công ty hoặc người có kiến thức chuyên sâu về ngành tài chính, kế toán.

Để đảm bảo tính độc lập trong các quyết định của Hội đồng quản trị, Ủy ban Chứng khoán New York yêu cầu trong các cuộc họp của các giám đốc không điều hành phải không có sự hiện diện của các giám đốc điều hành. Hơn nữa, số lượng giám đốc không điều hành phải chiếm đa số trong Hội đồng quản trị.

Trong một số công ty ở Hoa Kỳ, nếu người sáng lập hoặc thành viên gia đình sáng lập nắm giữ một lượng cổ phiếu lớn, họ cũng thường nắm giữ vị trí quan trọng trong hội đồng quản trị. Đôi khi các cổ đông sáng lập cũng tạo ra ảnh hưởng đáng kể đối với công ty bằng cách sở hữu một số lượng lớn các cổ phiếu ưu đãi quyền biểu quyết. Trong nhiều trường hợp, các cổ đông lớn, nhưng không phải thành viên sáng lập của công ty cũng có thể là thành viên ban giám đốc của công ty. Một số trường hợp ngoại lệ, đó là trường hợp một số ít quỹ đầu tư như quỹ hưu trí thường không có đại diện trong Hội đồng quản trị dù các quỹ có thể sở hữu từ 3 - 10% cổ phần của các công ty.

Tương tự như vậy, trường hợp quỹ đầu tư của công đoàn lao động. Cả hai nhóm cổ đông duy trì ảnh hưởng của mình thông qua quá trình bỏ phiếu hoặc ủy quyền bỏ phiếu chứ không phải thông qua việc cử đại diện trực tiếp tham gia vào hội đồng quản trị.

2. Hội đồng quản trị và ban điều hành

Israel, Ba Lan và Thụy Sĩ, Phần Lan, Na Uy, Thụy Điển, các nước tiêu biểu trong chuẩn mực về quản trị doanh nghiệp và tăng cường trao đổi thông tin giữa các thành viên hội đồng quản trị, ban kiểm soát, thực hiện đúng trách nhiệm của mỗi vị trí trong ban điều hành và hội đồng quản trị. Đánh giá hội đồng quản trị và ban điều hành - xu hướng chung trong các doanh nghiệp tư nhân và đang được chính phủ các nước khuyến khích thực hiện trong các DNNN. Từ năm 2015, tại Israel, phát triển một quy trình đánh giá hội đồng quản trị thông qua tự đánh giá cá nhân các thành viên cũng như cả tập thể. Tại Ba Lan, Bộ Tài chính định kỳ đánh giá ban kiểm soát của các DNNN thuộc danh mục bộ quản lý; các mục tiêu chính sách công chịu sự giám sát của các bộ, ngành do các bộ, ngành đánh giá. Hội đồng quản trị của DNNN ở Thụy Sĩ được đánh giá dựa trên các mục tiêu chiến lược được xây dựng 4 năm/lần.

Hầu hết các DNNN đều đưa ra các phương án thù lao cho thành viên hội đồng quản trị và ban điều hành của DNNN đảm bảo thu hút các thành viên có năng lực, trình độ. Tuy nhiên, thực tế tiền lương cho thành viên hội đồng quản trị và ban điều hành của DNNN ở hầu hết các nước OECD đều thấp hơn mức thị trường, do chính phủ muốn tránh các cuộc tranh luận về việc trả lương quá cao trong khu vực công. Trong những năm gần đây, Phần Lan, Na Uy đã quy định giới hạn tiền lương và

điều kiện làm việc của thành viên và ban điều hành của DNNN. Ở Thụy Điển, chủ sở hữu đề xuất và quyết định thù lao cho thành viên hội đồng quản trị và ban điều hành tại đại hội đồng cổ đông để giữ mức tiền lương dưới mức thị trường. Có khoảng 70% các quốc gia đặt ra các giới hạn trong các quy định hoặc chính sách tiền lương đối với thành viên trong DNNN.

Trường hợp của Đức

Luật pháp của Đức bắt buộc các tập đoàn hoạt động theo mô hình Hội đồng quản trị hai tầng, trong đó chức năng giám sát được tách riêng với chức năng điều hành. Ban điều hành chịu trách nhiệm đưa ra các quyết định hàng ngày về các vấn đề như phát triển sản phẩm, sản xuất, tài chính, tiếp thị, phân phối và cung ứng. Ban kiểm soát chịu trách nhiệm giám sát ban điều hành, bổ nhiệm thành viên ban điều hành, phê duyệt báo cáo tài chính và các quyết định liên quan đến việc mua bán, sáp nhập và chi trả cổ tức. Thành viên ban điều hành sẽ không được phép đồng thời là thành viên ban kiểm soát.

Theo quy định của pháp luật, ban kiểm soát phải có một phần ba số thành viên là đại diện người lao động nếu công ty có ít nhất 500 nhân viên và một nửa số thành viên là đại diện lao động nếu công ty có 2.000 lao động trở lên. Khác với mô hình ở Anh, các nguyên tắc trong quản trị doanh nghiệp của Đức được luật hóa, và các yêu cầu đại diện của người lao động là nghĩa vụ pháp lý, không thể được sửa đổi thông qua các văn bản dưới luật. Do đó, mô hình quản trị doanh nghiệp tại Đức chú trọng nhiều hơn vào việc duy trì việc làm của người lao động, trong khi mô hình Anglo-Saxon được Hoa Kỳ và Anh áp dụng lại nhấn mạnh vào giá trị của cổ đông.

Ban kiểm soát trong mô hình của Đức cũng đã có đại diện của thành viên gia đình sáng lập và ngân hàng quốc doanh hoặc công ty bảo hiểm. Trong lịch sử, các công ty Đức dựa nhiều vào ngân hàng để huy động vốn, chứ không phải thị trường vốn. Mối quan hệ giữa ngân hàng và doanh nghiệp phát triển từ thời kỳ chiến tranh thế giới thứ II, khi các ngân hàng sở hữu cổ phần của các doanh nghiệp như tài sản thế chấp cho các khoản vay. Ngoài ra, ban kiểm soát của các doanh nghiệp vay vốn cũng có thành viên là đại diện của ngân hàng cho vay vốn. Do đó, vừa cung cấp nguồn vốn ngắn hạn cho các doanh nghiệp phục hồi sau chiến tranh, vừa tạo cho doanh nghiệp có được các cổ đông lớn trong dài hạn (Rhoads and Fuhrmans, 2001).

Do hội đồng quản trị có một số lượng lớn thành viên là đại diện của lao động và tổ chức tài chính nên các cổ đông bên ngoài có ít ảnh hưởng đối với các vấn đề của hội đồng quản trị và không thể có cùng một mức độ ảnh hưởng như cổ đông ở các quốc gia Anh và Hoa Kỳ.

Cổ phiếu do ngân hàng nắm giữ thường là những cổ phiếu ưu đãi quyền biểu quyết, có nghĩa là quyền biểu quyết của các cổ đông bên ngoài đã bị pha loãng. Tuy nhiên, sự phát triển của thị trường vốn đã tạo ra sự dịch chuyển dần dần trong hình

thức huy động vốn của doanh nghiệp, từ ngân hàng sang thị trường chứng khoán. Đặc biệt, xu hướng toàn cầu làm tăng tỷ lệ sở hữu của các cổ đông cá nhân thông qua các quỹ tương hỗ đã dẫn đến việc đòi hỏi quyền biểu quyết tương xứng với tỷ lệ sở hữu hay còn gọi là tiêu chuẩn một cổ phiếu một quyền biểu quyết.

Các nhà đầu tư toàn cầu hy vọng rằng tiêu chuẩn như vậy sẽ nâng cao được tiếng nói của cổ đông nắm giữ cổ phiếu phổ thông đối với các vấn đề quản trị.

3. Sở hữu và thực hiện quyền sở hữu

Theo lý thuyết về chủ sở hữu, vấn đề quản trị doanh nghiệp cơ bản xuất phát từ sự tách biệt giữa chủ sở hữu và người đại diện quản lý doanh nghiệp. Các hợp đồng quy định quan hệ giữa chủ sở hữu và người đại diện đưa ra các quyền, nghĩa vụ, quy tắc về hành vi ứng xử của mỗi bên (quy định về phạm vi quyền lực, cơ chế giám sát hoạt động ban điều hành,..) theo hướng đề cao quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm trong sản xuất - kinh doanh của người đại diện quản lý doanh nghiệp. Theo lý thuyết, mối quan hệ giữa cổ đông và ban điều hành cũng được điều chỉnh nhằm bảo đảm quyền lợi của những bên có lợi ích liên quan.

Trường hợp của Anh

Trong tất cả các mô hình quản trị doanh nghiệp ở châu Âu, mô hình của Anh - mô hình có nhiều điểm tương đồng nhất với mô hình của Hoa Kỳ. Các quy định pháp lý truyền thống của Anh thường ít đề ra các yêu cầu chi tiết về quản trị công ty. Chính những quy định mở trong quản trị doanh nghiệp tạo điều kiện cho sự phát triển của chuẩn mực quản trị doanh nghiệp ở cả hai quốc gia.

Trước những ý kiến cho rằng, hệ thống quản trị doanh nghiệp ở Anh đã kiểm soát quá chặt các giám đốc điều hành, Ủy ban Cadbury do Chính phủ thành lập đã đề xuất “bộ nguyên tắc thực hành tốt nhất” cho quản trị doanh nghiệp. Bộ nguyên tắc bao gồm sự tách biệt hai chức danh chủ tịch và giám đốc điều hành; sự hiện diện của giám đốc độc lập trong ban giám đốc; sự kiểm soát những xung đột về lợi ích từ hoạt động kinh doanh cũng như các mối quan hệ khác; sự độc lập của Ủy ban Kiểm toán; hay việc xây dựng và vận hành hiệu quả các thủ tục kiểm soát nội bộ. Các đề xuất trên của Ủy ban Cadbury là cơ sở cho những tiêu chuẩn của thị trường chứng khoán London. Tuy nhiên, các công ty đại chúng không bắt buộc phải tuân thủ theo các đề xuất.

Năm 2003, theo yêu cầu của Chính phủ Anh, cựu Giám đốc Ngân hàng Đầu tư, Ông Drek Higgs đã xuất bản một báo cáo đánh giá chi tiết về vai trò, chất lượng và hiệu quả của giám đốc không điều hành. Các khuyến nghị của báo cáo kết hợp với các đề xuất của Ủy ban Cadbury trở thành bộ nguyên tắc kết hợp.

Một trong số đề xuất quan trọng trong báo cáo của Higgs là ban giám đốc cần có ít nhất một nửa giám đốc không điều hành. Hội đồng quản trị nên lựa chọn một trong số các giám đốc không điều hành, người công bố thông tin. Ủy ban đề cử phải

được lãnh đạo bởi giám đốc không điều hành. Các giám đốc không điều hành không phục vụ quá một nhiệm kỳ 6 năm (Dechert LLP, 2003). Báo cáo của Higgs cũng khuyến cáo ban giám đốc thực hiện đánh giá nghiêm túc kết quả thực hiện hàng năm của các ủy ban trực thuộc và từng thành viên ban giám đốc. Higgs tin rằng việc đánh giá hàng năm của giám đốc không điều hành đối với hội đồng quản trị sẽ thúc đẩy hội đồng quản trị hoạt động hiệu quả hơn.

Bộ nguyên tắc kết hợp giữa báo cáo của Higgs và đề xuất của Ủy ban Cadbury giúp xây dựng ban giám đốc trở thành cơ quan kiểm soát, giám sát các hoạt động chiến lược của doanh nghiệp (Davies, 2001).

4. Mô hình sở hữu của nhà nước

Mô hình sở hữu nhà nước là nhân tố quyết định đến hoạt động của chủ sở hữu. Mỗi mô hình sở hữu khác nhau sẽ quy định cách thức đầu tư, giám sát, quản lý vốn của nhà nước khác nhau. Việc áp dụng các thông lệ quản trị doanh nghiệp tốt cũng sẽ phụ thuộc vào quan điểm, nhận thức, tư duy của người đóng vai trò quyết định trong chiến lược, kế hoạch phát triển kinh doanh của doanh nghiệp đó.

5. Các vấn đề về cổ phần hóa, tư nhân hóa các doanh nghiệp nhà nước và mở rộng, thu hẹp quyền sở hữu

Các vấn đề về cổ phần hóa, tư nhân hóa các DNNN và mở rộng, thu hẹp quyền sở hữu có tác động không nhỏ đến cải cách quản trị doanh nghiệp trong các DNNN sau cổ phần hóa trong bối cảnh hội nhập quốc tế, đẩy mạnh các hoạt động đầu tư xuyên biên giới. Quyền sở hữu hỗn hợp có thể mang lại những cải thiện về hiệu suất và quản trị, nhưng các vấn đề cụ thể cần được xem xét khi nhà nước là một cổ đông quan trọng. Ngoài việc thúc đẩy hiệu quả hoạt động của doanh nghiệp, cung cấp khả năng tiếp cận vốn và đầu tư, sự hiện diện của các cổ đông bên ngoài có thể mang lại hiệu quả trong việc tăng cường tính độc lập của hội đồng quản trị, tăng tính minh bạch thông tin và công bố thông tin, kiểm soát được mức độ ảnh hưởng của nhà nước đối với các hoạt động của doanh nghiệp, đồng thời thúc đẩy hiệu suất thông qua việc tập trung hơn vào tối đa hóa giá trị cổ đông.

Ở một số quốc gia, các DNNN lớn thành lập các ủy ban đề cử thành viên là người bên ngoài. Tại Na Uy, đề cử thành viên hội đồng quản trị DNNN niêm yết được thực hiện thông qua các ủy ban đề cử gồm các đại diện từ cổ đông nhà nước và cổ đông khác. Thụy Điển cũng có quy trình tương tự như Na Uy đối với DNNN niêm yết, đồng thời ban hành quy trình đề cử thành viên vào hội đồng quản trị chính thức đối với các DNNN không niêm yết.

6. Một số bài học kinh nghiệm cho Việt Nam

Qua nghiên cứu kinh nghiệm của OECD và một số quốc gia về quản trị DNNN, có thể rút ra một số bài học cho Việt Nam như sau:

Cần đảm bảo quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm và tính độc lập của hội đồng quản trị trong thực hiện chức năng, nhiệm vụ được giao. Hội đồng quản trị phải có thẩm quyền, năng lực và tính khách quan cần thiết để thực hiện chức năng chỉ đạo chiến lược và giám sát quản lý. Hội đồng quản trị cần hoạt động một cách liêm chính và chịu trách nhiệm về hành động của mình.

Nâng cao trách nhiệm, sự chuyên nghiệp, hiệu quả và tính năng động trong thực hiện chức năng đại diện chủ sở hữu nhà nước. Người tham gia vào hội đồng quản trị không được tham gia vào các quyết định quản lý nhà nước có liên quan đến doanh nghiệp mà họ là thành viên. Người đại diện phần vốn nhà nước tham gia vào hội đồng quản trị của DNNN cần công bố mọi khoản sở hữu cá nhân mà họ có trong DNNN và tuân thủ các quy định về giao dịch nội gián. Cơ quan sở hữu cũng có thể có mức độ tự chủ nhất định về ngân sách để linh hoạt trong việc tuyển dụng, trả lương và duy trì đội ngũ chuyên môn cần thiết, bao gồm cả những chuyên gia từ khối tư nhân thông qua hợp đồng có thời hạn hoặc biệt phái.

Cần minh bạch hóa mục tiêu đầu tư kinh doanh của chủ sở hữu nhà nước và mục tiêu hoạt động của từng DNNN. Nhà nước với vai trò chủ sở hữu cần bảo đảm việc quản trị DNNN được thực hiện một cách minh bạch và có trách nhiệm với mức độ chuyên nghiệp và hiệu quả cao. Theo đó, Nhà nước cần đơn giản hóa và chuẩn hóa các hình thức pháp lý của DNNN. Việc chuẩn hóa nên đặc biệt hướng đến những DNNN tham gia các hoạt động kinh tế; cho phép DNNN có quyền tự chủ hoàn toàn trong hoạt động để đạt được các mục tiêu đã xác định và hạn chế sự can thiệp vào hoạt động điều hành doanh nghiệp. Nhà nước trong vai trò cổ đông nên tránh thay đổi các mục tiêu của DNNN theo các hình thức không minh bạch (thẩm quyền của cơ quan sở hữu trong việc chỉ đạo DNNN hoặc hội đồng quản trị cần hạn chế trong khuôn khổ các vấn đề có tính chiến lược và các mục tiêu chính sách công). Khi giữ cổ phần kiểm soát, Nhà nước có một vị thế rất đặc biệt có thể đề cử và bầu chọn hội đồng quản trị mà không cần sự đồng thuận của các cổ đông khác.

Đảm bảo lợi ích của nhà đầu tư và các bên có liên quan. Để đảm bảo vấn đề trên, đối với các DNNN, người lãnh đạo cần có ý thức nâng cao năng lực quản trị doanh nghiệp một cách tự nguyện, đầy đủ và bài bản, rất quan trọng. Vì vậy, lãnh đạo DNNN cần chủ động áp dụng các quy tắc về quản trị doanh nghiệp, vì sự phát triển bền vững của doanh nghiệp tránh vì lợi ích cá nhân hay xem nhẹ trách nhiệm giải trình.

Cần minh bạch hóa những hoạt động và kết quả kinh doanh của DNNN. Tiếp tục nâng cao tính minh bạch về hoạt động của DNNN. Rà soát, sửa đổi, bổ sung và hoàn thiện hệ thống quy định về công bố thông tin của DNNN trên nguyên tắc tương đồng với quy định pháp luật về công bố thông tin của công ty đại chúng, công ty niêm yết. Nâng cao trách nhiệm của cơ quan đại diện chủ sở hữu và DNNN trong thực hiện quy định pháp luật về công bố thông tin; bổ sung và cụ thể hóa các quy

định về xử lý vi phạm trong trường hợp không công bố thông tin hoặc công bố thông tin không bảo đảm yêu cầu kịp thời, đầy đủ, tin cậy. Triển khai áp dụng công nghệ mới, trước hết công nghệ điển hình của cách mạng công nghiệp 4.0 vào hệ thống giao nhiệm vụ, đo lường và đánh giá hiệu quả đối với từng vị trí công việc trong doanh nghiệp làm cơ sở trả lương, đào tạo, bồi dưỡng, sắp xếp, bố trí và đề bạt cán bộ DNNN.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

Tiếng Việt

1. Hoàng Phương Anh (2016), *Quản trị doanh nghiệp: Kinh nghiệm quốc tế và bài học cho Việt Nam*, Tạp chí Tài chính.
2. Phạm Đức Trung (2022), *Vai trò của người lãnh đạo, quản lý doanh nghiệp đối với quá trình cổ phần hóa và cơ cấu lại khu vực DNNN*, Tạp chí Tài chính.
3. Phạm Thị Tường Vân, Mai Thị Hải (2022), *Nhân sự quản trị DNNN theo quy tắc quản trị doanh nghiệp của OECD: Kinh nghiệm các nước và hàm ý đối với Việt Nam*, Tạp chí Cộng sản.
4. Viện Nghiên cứu Quản lý kinh tế Trung ương (2019), *Kinh tế nhà nước, cơ cấu lại DNNN: đánh giá kết quả thực hiện giai đoạn 2011 - 2020 và đề xuất phương hướng giải pháp cho giai đoạn 2021 - 2030*, Nhà xuất bản Thanh niên.

Tiếng Anh

5. Curi, Claudia, Justas Gedvilas, and Ana Lozano-Vivas (2016), *Corporate Governance of SOEs and Performance in Transition Countries, Evidence from Lithuania*, *Modern Economy* (7): 1339 - 1360.
6. Gompers, Paul A., Joy L. Ishii, and Andrew Metrick (2003), *Corporate Governance and Equity Prices*, *Quarterly Journal of Economics* 118(1): 107 - 155.
7. OECD (2015), *Guidelines on Corporate Governance of State-Owned Enterprises*.
8. World Bank (2014), *Corporate Governance of State-Owned Enterprises - A Toolkit*, Publishing and Knowledge Division (The World Bank), Washington D.C.,WB.
9. World Bank (2014), *Corporate Governance of State-Owned Enterprises*, worldbank.org.
10. World Bank (2019), *Doing business 2019 Report*, World Bank Publications, The World Bank Group, 1818 H Street NW, Washington D.C.,WB.

ÁP DỤNG NGUYÊN TẮC QUẢN TRỊ CÔNG TY CỦA TỔ CHỨC HỢP TÁC VÀ PHÁT TRIỂN TRONG DOANH NGHIỆP NHÀ NƯỚC: KINH NGHIỆM QUỐC TẾ VÀ BÀI HỌC CHO VIỆT NAM

TS. Phạm Thị Tường Vân

Ủy ban Chứng khoán Nhà nước, Bộ Tài chính

Doanh nghiệp nhà nước (DNNN) đóng vai trò quan trọng đối với các nền kinh tế, bao gồm các quốc gia có nền kinh tế tiên tiến. DNNN phổ biến nhất trong các lĩnh vực chiến lược như năng lượng, khoáng sản, cơ sở hạ tầng, các tiện ích khác và dịch vụ tài chính (ở một số quốc gia). Ngày nay, DNNN chiếm hơn 20% doanh nghiệp lớn nhất thế giới so với 10 năm trước¹⁵. Điều này có nghĩa là các tiêu chuẩn cao về quản trị công ty (QTCT) của DNNN là rất quan trọng để đảm bảo sự ổn định tài chính và duy trì tăng trưởng toàn cầu, đặc biệt trong bối cảnh cách mạng công nghiệp 4.0 đang diễn ra và những tác động của dịch Covid-19. Do đó, việc áp dụng các Quy tắc QTCT của Tổ chức Hợp tác và Phát triển kinh tế (OECD) đối với khu vực DNNN ở các quốc gia là cần thiết. Tuy nhiên, mức độ áp dụng bộ Quy tắc này được vận dụng linh hoạt để phù hợp với mục tiêu và tình hình thực tiễn của mỗi quốc gia. Bài viết tập trung vào 7 nguyên tắc QTCT đối với DNNN của OECD được áp dụng ở các nước và rút ra bài học cho Việt Nam trong bối cảnh mới.

1. Nguyên tắc 1 - Lý do cho việc Nhà nước đóng vai trò chủ sở hữu

Chính sách về sở hữu cung cấp cho DNNN, thị trường và công chúng nói chung hiểu rõ các mục tiêu và ưu tiên chung của Nhà nước với tư cách là chủ sở hữu. Chính sách sở hữu lý tưởng nên là một tài liệu chính sách ngắn gọn, phác thảo các lý do vì sao nhà nước phải xác định quyền sở hữu trong DNNN, để cung cấp tổng quan về cách chính phủ thể hiện hợp lý quyền sở hữu DNNN của họ. Các mục tiêu được đưa ra để minh chứng cho mức độ về quyền sở hữu của Nhà nước thường được áp dụng trong các tình huống thành lập hoặc giải thể các DNNN.

Theo đó, mỗi chính phủ có cách tiếp cận khác nhau để thể hiện lý do sở hữu DNNN. Một số quốc gia có thể đưa ra các lý do về quyền sở hữu rõ ràng, chủ yếu ở các nước châu Âu và thường áp dụng với các danh mục DNNN lớn (trung bình hơn 100 DNNN) hoạt động trong lĩnh vực vận tải, tài chính, cung cấp các dịch vụ thiết yếu... Chính sách sở hữu ở các nước này được quy định theo các phương thức khác nhau gồm: Ban hành quy định pháp lý cụ thể (Cộng hòa Séc, Đức, Hungary, Hàn Quốc, Ba Lan, Bồ Đào Nha) hoặc dưới dạng quyết định, nghị quyết (Chile, Phần Lan, Na Uy, Thụy Sĩ); thông qua tuyên bố của Chính phủ (Ireland, Hà Lan, Israel); thông qua phương thức kết hợp (Cộng hòa Séc, Hungary, Bồ Đào Nha, Israel).

¹⁵ PWC (2015), *State Owned Enterprises: Catalysts for public value creation?*.

Ở các quốc gia không quy định rõ ràng về mục tiêu sở hữu nhà nước trong DNNN thì nội dung này được xác định trong khung pháp lý và chính sách tổng thể, bao gồm Luật Doanh nghiệp, các chính sách chuyên ngành (Hy Lạp, Mexico, Thổ Nhĩ Kỳ) hoặc từ các Luật quy định về thành lập DNNN, các điều khoản về DNNN hoặc thỏa thuận giữa DNNN và các cơ quan nhà nước với vai trò là cổ đông (Canada, Ý, Nhật Bản, Tây Ban Nha). Ngoài ra ở một số quốc gia (Bỉ, New Zealand và Anh) không có tiêu chí sở hữu chính thức được tuyên bố. Xét theo địa lý, các quốc gia không tuyên bố mục đích sở hữu của Nhà nước ở các DNNN rất đa dạng, các nước này thường có danh mục DNNN đầu tư tương đối nhỏ (trung bình 35 DNNN) hoạt động chủ yếu trong các lĩnh vực thiết yếu, tài chính...

Về mục tiêu của việc nắm quyền sở hữu trong DNNN thường tập trung vào một số loại sau: (1) Hỗ trợ các lợi ích kinh tế và chiến lược quốc gia; (2) Đảm bảo Nhà nước tiếp tục sở hữu các doanh nghiệp; (3) Cung cấp hàng hóa, dịch vụ công (trong trường hợp các khu vực khác không muốn làm hoặc không thể làm); (4) Thực hiện các hoạt động kinh doanh trong lĩnh vực độc quyền tự nhiên.

Các mục tiêu này có thể được bổ sung thông qua các mục tiêu chính sách công và được quy định cho từng DNNN. Đơn cử như tại Canada, mục tiêu cho lý do sở hữu nhà nước được thể hiện trong quy định thành lập và hoạt động của các DNNN. Ở Bồ Đào Nha, các bộ, ngành xác định mục tiêu sở hữu nhà nước trong lĩnh vực, ngành của mình và tác động đến mục tiêu, hoạt động của DNNN cũng như mức độ dịch vụ công mà họ dự kiến cung cấp. Ở các nước khác, mục tiêu của Nhà nước có thể được làm rõ bằng cách phân loại DNNN thành các nhóm thực hiện mục tiêu (như ở Chile, Phần Lan, Lithuania, Na Uy, Bồ Đào Nha, Thụy Điển, Thụy Sĩ và Trung Quốc). Điển hình như ở Trung Quốc, Chính phủ chia các DNNN thành 3 nhóm: DNNN thực hiện mục tiêu kinh doanh vì lợi nhuận; DNNN hoạt động kinh doanh và thực hiện các nhiệm vụ cung cấp dịch vụ công; DNNN thực hiện nhiệm vụ cung cấp dịch vụ công.

Những mục tiêu này được rà soát tùy thuộc từng quốc gia. Có các quốc gia thực hiện rà soát thường xuyên, hằng năm (Thụy Điển, Phần Lan, Na Uy, Đức) hoặc định kỳ (Israel), hoặc thực hiện khi chuẩn bị các chương trình phát triển, đầu tư và lập kế hoạch tài chính lớn, hoặc rà soát khi cần thiết (Hà Lan, Bồ Đào Nha, Thụy Sĩ, Thổ Nhĩ Kỳ).

2. Nguyên tắc 2 - Nhà nước đóng vai trò chủ sở hữu

Theo hướng dẫn của Tổ chức Hợp tác và Phát triển (OECD) về QTCT trong DNNN, việc chuẩn hóa hình thức pháp lý của DNNN hoặc mô hình sở hữu nhà nước thường được tập trung vào các DNNN tham gia hoạt động kinh tế trên thị trường cạnh tranh. Thực hiện quyền sở hữu cần được xác định rõ ràng, do một cơ quan sở hữu hoặc một cơ quan điều phối thực hiện. Cơ quan này phải có năng lực và

khả năng thực hiện hiệu quả. Để thực hiện “chức năng sở hữu”, cơ quan sở hữu có quyền và chức năng như: (1) Bổ nhiệm ban giám đốc; (2) Thiết lập và giám sát các mục tiêu; (3) Đại diện chính phủ tham gia biểu quyết. Việc thực hiện chức năng sở hữu ở các quốc gia thường theo một trong các mô hình sở hữu sau:

Mô hình sở hữu tập trung: Được đặc trưng bởi một cơ quan ra quyết định tập trung thực hiện sứ mệnh là cổ đông trong tất cả các công ty và tổ chức mà Nhà nước có cổ phần (Trung Quốc, Phần Lan, Pháp, Hàn Quốc, Thụy Điển và Slovenia). Các mục tiêu tài chính, quá trình giám sát hiệu quả hoạt động của DNNN đều do cơ quan này thực hiện. Thành viên hội đồng quản trị (HDQT) trong các doanh nghiệp được cơ quan này chỉ định. Một số quốc gia cũng thực hiện mô hình sở hữu tập trung nhưng vẫn có một số DNNN không thuộc cơ quan sở hữu tập trung quản lý (như ở Chile, Hungary, Hà Lan, Na Uy, Ba Lan, Tây Ban Nha, Nam Phi và Nga).

Mô hình kép: Các DNNN được quản lý bởi mô hình sở hữu nhà nước kép (Brazil, Cộng hòa Séc, Đức, Ý, New Zealand và Thụy Sĩ) thường được đặc trưng bởi một bộ, ngành thực hiện chức năng chủ sở hữu tại DNNN. Chức năng này được thực hiện trong hầu hết các trường hợp của Bộ Tài chính.

Mô hình song song về quyền sở hữu DNNN: Mô hình này được thực hiện ở Bỉ và Thổ Nhĩ Kỳ, có chức năng tương đương với mô hình tập trung, nhưng với hai danh mục DNNN do hai cơ quan quản lý Nhà nước giám sát. Việc thực hiện chức năng quyền sở hữu của từng cơ quan quản lý nhà nước cũng khác với mô hình "tập trung" ở chỗ hai chức năng sở hữu không cạnh tranh hoạt động trong cùng một nước. Tại Bỉ, Công ty Đầu tư và Quản lý Liên bang giám sát tất cả các DNNN ngoại trừ 5 “DNNN tự trị”¹⁶ (SNCB, Infrabel, bPost, Belgocontrol và Proximus do Chính phủ giám sát). Ở Thổ Nhĩ Kỳ, Cơ quan Tư nhân hóa (PA) giám sát các DNNN tư nhân hóa, trong khi Ủy ban Tài chính kiểm soát các DNNN chưa được tư nhân hóa. Ở Israel, Ấn Độ, Latvia và Lithuania, các đơn vị chuyên trách của chính phủ thực hiện vai trò của cơ quan điều phối, có nhiệm vụ tư vấn cho các cổ đông nhà nước khác và giám sát hoạt động của DNNN.

Mô hình cơ quan điều phối: Các đơn vị chuyên trách thuộc chính phủ thực hiện vai trò cơ quan điều phối, có nhiệm vụ tư vấn cho các bộ và giám sát hoạt động của DNNN (Bulgaria, Costa Rica, Ấn Độ, Latvia, Litva, Maroc, Philippines, Ba Lan, Anh, Việt Nam). Cơ quan kiểm soát DNNN (PECA) của Bulgaria chịu trách nhiệm phát triển và giám sát chính sách sở hữu nhà nước, báo cáo tổng hợp và thực hiện thủ tục đề cử HDQT, hỗ trợ các bộ quản lý ngành xây dựng các mục tiêu chiến lược chung của doanh nghiệp và phối hợp với các cơ quan hành chính nhà nước khác về

¹⁶ Năm công ty thuộc trách nhiệm của chính phủ được gọi là “các doanh nghiệp nhà nước tự trị” và được điều chỉnh bởi Luật ngày 21/3/1991 quy định các nguyên tắc quản trị chủ chốt. Mặc dù các công ty này có vai trò quan trọng đối với nền kinh tế Bỉ, nhưng vốn chủ sở hữu nhà nước Bỉ không lớn.

các vấn đề liên quan đến quản lý DNNN và các khía cạnh khác. Thực hiện các quyền của Nhà nước đối với DNNN khi được Hội đồng Bộ trưởng ủy nhiệm.

Mô hình sở hữu phi tập trung: Ở các quốc gia có mô hình sở hữu phi tập trung, không có một cơ quan nhà nước thực hiện chức năng chủ sở hữu. Trong mô hình phi tập trung, quyền sở hữu của mỗi DNNN được thực hiện bởi một bộ quản lý ngành hoặc cơ quan chính phủ. Để thực hiện chức năng chủ sở hữu, có thể là một đơn vị hoặc thành lập một ban thực hiện. Ở Argentina, các bộ trưởng trực tiếp thực hiện hầu hết các chức năng sở hữu trong các DNNN mà Nhà nước nắm quyền chi phối. Chính phủ đang thành lập một cơ quan điều phối là “Ban kiểm soát chiến lược DNNN” gồm các quan chức cấp cao. Vai trò chính là giám sát định hướng chiến lược của DNNN. Tại Colombia, các bộ thực hiện chức năng sở hữu tại các DNNN thuộc mình quản lý. Bộ Tài chính và Tín dụng công là cơ quan quản lý các DNNN, với 38/70 DNNN trong danh mục đầu tư. Bộ Quốc phòng (thông qua Nhóm Xã hội Kinh doanh Quốc phòng); Bộ Mỏ và Năng lượng; Bộ Thương mại, Công nghiệp và Du lịch cũng thực hiện chức năng sở hữu tại một số DNNN nhất định. Các bộ, ngành của Mexico thực hiện hầu hết các chức năng sở hữu. Bộ quản lý về tài chính của DNNN là Bộ Tài chính và Tín dụng công. Bộ Tài chính và Tín dụng công cùng với Bộ nội vụ đưa ra các tiêu chuẩn đánh giá hiệu quả hoạt động của SOE, thiết lập ngân sách và chính sách tài chính. Tại Thổ Nhĩ Kỳ, Kho bạc thực hiện quyền và nghĩa vụ tài chính, chuyển nhượng vốn và thanh toán cổ tức của DNNN thông qua một thành viên tham gia vào HĐQT của DNNN. Các bộ, ngành được cử 5 thành viên vào HĐQT, được lựa chọn CEO. Dưới sự kiểm soát của các thành viên đại diện sở hữu nhà nước, DNNN thực tế hoạt động vì lợi ích công hơn là vì lợi nhuận. Tại Đan Mạch, Bộ Tài chính quản lý danh mục DNNN và các bộ khác thực hiện quyền sở hữu tại doanh nghiệp.

3. Nguyên tắc 3 - Doanh nghiệp nhà nước trên thị trường

Khi DNNN tham gia vào hoạt động kinh tế, hoạt động đó phải được thực hiện theo cách thức đảm bảo cạnh tranh bình đẳng trên thị trường mà không có bất kỳ lợi thế hay bất lợi nào so với các DNNN khác hoặc doanh nghiệp tư nhân. Tuy nhiên, việc có được một sân chơi bình đẳng trong thực tế phức tạp hơn, đặc biệt khi DNNN kết hợp các hoạt động kinh tế với các mục tiêu chính sách công quan trọng. Các gói giải cứu quốc gia trong thời gian qua để ứng phó với dịch Covid-19 liên quan đến đầu tư của các chính phủ cũng làm phát sinh các lo ngại về tính trung lập trong cạnh tranh. Lý do để tạo một sân chơi bình đẳng giữa doanh nghiệp tư nhân và DNNN là nhằm nâng cao hiệu quả cho nền kinh tế. Các yếu tố quan trọng của cam kết tạo sân chơi bình đẳng là: (1) Các biện pháp đảm bảo thị trường chung đối với vốn huy động từ nguồn tín dụng và vốn cổ phần; (2) Yêu cầu minh bạch và trách nhiệm giải trình trong báo cáo thường niên; (3) Các DNNN phải báo cáo như các công ty niêm yết.

Các quốc gia có thể tạo sân chơi bình đẳng theo nhiều cách khác nhau thông qua: (i) Các quy định về thuế và ưu đãi thuế; (ii) Minh bạch thông tin về phân bổ chi phí; (iii) Các thông lệ liên quan đến minh bạch và thỏa đáng trong đền bù cho các mục tiêu chính sách công; (iv) Thực hành mua sắm công.

Ngày càng có nhiều quốc gia ủng hộ các quy tắc này bằng cách thiết lập cam kết quốc gia về tính trung lập trong cạnh tranh và trao quyền cho các cơ quan cạnh tranh để đảm bảo cam kết đó. Đan Mạch, Phần Lan, Thụy Điển và Anh giải quyết tính trung lập trong cạnh tranh thông qua tái cơ cấu tổng thể khu vực DNNN.

+ Ưu đãi thuế: Trường hợp doanh nghiệp được thành lập theo luật công ty thông thường, các quy định pháp luật về thuế, cạnh tranh... thường tương tự hoặc tương đương với các doanh nghiệp tư nhân. Tuy nhiên, một số quy định riêng đối với tập đoàn hoặc DNNN do Chính phủ thành lập có thể được miễn thuế (thuế TNDN...) và các quy định (về thị trường, quy định về đầu tư, kinh doanh...). Nếu có sự khác biệt, một trong hai lý do thường được đưa ra là: (1) DNNN hoạt động trong lĩnh vực liên quan đến độc quyền tự nhiên; (2) Để bù đắp cho DNNN khi thực hiện các nhiệm vụ công.

Ở hầu hết các quốc gia, các cam kết công khai DNNN phải thực hiện các quy định pháp lý và hưởng ưu đãi, hỗ trợ tương tự như các doanh nghiệp tư nhân. Đặc biệt các quốc gia thuộc Liên minh châu Âu (EU) và Khu vực kinh tế châu Âu (EEA) nằm trong các Quy tắc của EU về hỗ trợ của nhà nước và minh bạch. Trường hợp áp dụng các lý do và điều kiện hỗ trợ phải được thực hiện minh bạch và được thiết lập chặt chẽ để đảm bảo môi trường kinh doanh bình đẳng. Bất kỳ hình thức ưu đãi thuế nào không tương thích với các quy định của EU về trợ giúp của nhà nước đều phải chịu sự thực thi của Ủy ban châu Âu (EC).

+ Tách bạch chi phí tương ứng với hoạt động kinh tế và mục tiêu chính sách công: Để tạo thuận lợi cho việc minh bạch và công khai thông tin, các quốc gia OECD thường yêu cầu các doanh nghiệp tách riêng các tài khoản liên quan đến hoạt động kinh tế và thực hiện các nhiệm vụ công. Ở các nước EU, quy tắc việc tách bạch chi phí trong kế toán được áp dụng cho tất cả các dịch vụ được cung cấp (từ doanh nghiệp tư nhân hoặc từ DNNN) nhận tiền công hoặc hưởng lợi từ các đặc quyền hoặc độc quyền (các phương pháp được sử dụng để tính chi phí cũng phải tuân thủ các yêu cầu cụ thể). Các nước không phân tách chi phí giữa hai hoạt động này gồm Chile, Trung Quốc, Mexico. Israel không quy định phân tách chi phí mang tính bắt buộc phải báo cáo, Na Uy không có yêu cầu pháp lý cụ thể về phân tách chi phí nhưng được nêu trong các quy định về quyền sở hữu và có thể được phản ánh trong báo cáo tài chính của công ty. Hàn Quốc và Thụy Sĩ không có quy định cụ thể nào về tách chi phí nhưng tại doanh nghiệp có thể thực hiện việc này, Phần Lan quy định các DNNN thực hiện các hoạt động kinh tế thuần túy thì không áp dụng.

+ Tài trợ các chi phí thực hiện mục tiêu chính sách công: Hầu như ở các nước việc tài trợ các chi phí cung cấp dịch vụ công không nhất thiết phải tuân theo một quy định pháp lý, đa số các nước cho phép hoặc chấp nhận trợ cấp chéo từ việc tạo ra lợi nhuận bù đắp cho các hoạt động gây lỗ để tài trợ cho các dịch vụ công (Brazil, Ý, Nga). Ngược lại một số quốc gia cấm trợ cấp chéo (Áo, Phần Lan, Mexico, Ba Lan, Israel). Để đảm bảo quỹ tài trợ thực hiện mục tiêu chính sách công không được sử dụng sai mục đích (thực hiện các hoạt động kinh doanh thương mại), một số quốc gia yêu cầu cam kết công khai việc tài trợ tách riêng thương mại với phi thương mại. Tại New Zealand và Úc, các DNNN có thể được tài trợ toàn bộ chi phí cung cấp dịch vụ công; Trung Quốc có thể tài trợ thông qua trợ cấp chéo; Mexico ký hợp đồng cung cấp dịch vụ công thông qua PPP hoặc các quy trình đấu thầu cạnh tranh khác; Nhật Bản chuyển vốn trực tiếp; Israel tài trợ chi phí thông qua thương lượng về thuế và phí.

+ Mua sắm công: Một số nước OECD có quy định cụ thể với các tình huống được thiết lập, trong đó được phép mua sắm trong nội bộ và miễn đấu thầu cạnh tranh. Một số nước OECD khác quy định không có phân biệt, đối xử giữa các cơ quan quản lý nhà nước khi thực hiện các quy trình mua sắm bất kể các giao dịch nội bộ hay chính phủ. Ở một số nước xây dựng một bộ Quy tắc cụ thể áp dụng cho DNNN. Ví dụ như Đan Mạch, DNNN không được phép tham gia các hợp đồng mua sắm công của Nhà nước để tránh rủi ro về các vấn đề trung lập. Úc, Chile, Israel, Hàn Quốc, Thụy Điển quy định bắt buộc phải có các hướng dẫn cụ thể đối với DNNN khi tham gia đấu thầu mua sắm công. Chính phủ Úc tuyên bố tuân thủ các Quy tắc cạnh tranh bình đẳng, trong khi ở Thụy Điển các kết quả trúng thầu thấp bất thường có thể bị loại trừ khi nhận thấy có lợi thế cạnh tranh từ quyền sở hữu nhà nước hoặc hỗ trợ của chính phủ trong các DNNN tham gia đấu thầu. Ở Anh, xem xét cụ thể vai trò các công cụ cạnh tranh và người tiêu dùng đã thực hiện để khắc phục các biến thể có thể phát sinh trong các chương trình mua sắm công.

+ Tiếp cận về cấu trúc vốn: Để đảm bảo rằng DNNN tiếp cận nguồn vốn vay và vốn chủ sở hữu tại các điều kiện nhất quán của thị trường và tạo sân chơi bình đẳng, các quốc gia đang thực hiện đảm bảo tối đa theo điều kiện thị trường trong các lĩnh vực như: Tiếp cận chung về hiệu quả cơ cấu vốn; nợ; vốn chủ sở hữu từ ngân sách nhà nước; hỗ trợ trực tiếp của Nhà nước; yêu cầu tỷ suất sinh lợi; kỳ vọng trả cổ tức.

Hầu hết các quốc gia đều thiết lập các mục tiêu hiệu quả tài chính cho ít nhất một số khía cạnh hoạt động của DNNN. Trong đó, đa số các quốc gia thiết lập các Quy tắc hiệu quả về cơ cấu vốn để quyết định tài chính của DNNN hoặc thiết lập các mục tiêu tài chính cụ thể, hoặc hướng dẫn cổ tức. Các cơ quan có thẩm quyền đưa ra các hướng dẫn rõ ràng cho việc xây dựng cơ cấu vốn tối ưu cho DNNN (xếp hạng tín dụng cấp đầu tư) (Úc, Ireland - cho các DNNN lớn, Hà Lan, Thụy Điển, Thụy Sĩ).

Nợ vay: Hầu hết các quốc gia, DNNN tiếp cận nguồn vốn vay từ thị trường. Rất ít quốc gia thiết lập cơ chế để đảm bảo tính thống nhất của thị trường về các điều khoản tài chính. Trong đó, phần lớn các quốc gia DNNN có thể tiếp cận nguồn vốn vay thương mại, 50% số DNNN ở các quốc gia này có thể tiếp cận nguồn vốn vay từ Kho bạc Nhà nước với điều kiện nhất định. Anh là quốc gia duy nhất mà DNNN chủ yếu vay trực tiếp từ Kho bạc Nhà nước hoặc thông qua các Quỹ quốc gia. Một DNNN ở Đức (Deutsche Bahn) có thể tiếp cận các khoản vay từ Kho bạc Nhà nước miễn phí. Các DNNN ở Úc được yêu cầu trả phí đảm bảo cho các khoản vay từ Kho bạc Nhà nước thông qua xếp hạng tín dụng độc lập phổ biến hơn so với DNNN đi vay với lãi suất thấp.

Tái cấp vốn từ ngân sách nhà nước: Đây là hình thức phổ biến trong tài trợ cho DNNN. Rất ít quốc gia thiết lập cơ chế đảm bảo các chi phí liên quan theo thị trường. Ở hầu hết các nước, tái cấp vốn từ ngân sách nhà nước thông qua cổ phần để tăng số lượng cổ phiếu là một phương thức thường được sử dụng để tài trợ cho DNNN (Úc, Estonia, Hungary, New Zealand và Thụy Điển).

Hỗ trợ trực tiếp của nhà nước đối với DNNN: Được sử dụng cho các trường hợp đền bù cho thực hiện nhiệm vụ cung cấp dịch vụ công hoặc các chính sách công khác. Một số quốc gia thực hiện thông qua hình thức chuyển nhượng vốn, Israel và Nhật Bản hỗ trợ trực tiếp chủ yếu bù đắp cho DNNN thực hiện nghĩa vụ cung cấp dịch vụ công. Anh ít hỗ trợ cho DNNN thương mại hoặc chỉ hỗ trợ trong trường hợp ngoại lệ. Cộng hòa Séc và Phần Lan không hỗ trợ trực tiếp cho DNNN. Các nước trong EU bị cấm cung cấp hỗ trợ của Nhà nước cho DNNN. Quy tắc của EU cho phép nhà nước hỗ trợ trong các điều kiện nhất định đã được xác định trước và mức bồi thường không vượt quá chi phí cung cấp dịch vụ công.

Yêu cầu về tỷ suất sinh lợi: Hầu hết các quốc gia đã thiết lập quy định về tỷ suất sinh lợi đối với các DNNN. Các DNNN phải tuân thủ tỷ suất lợi nhuận mục tiêu/vốn chủ sở hữu do nhà nước quy định với tư cách là cổ đông hoặc do từng HĐQT của DNNN xây dựng. Chỉ tiêu này được cơ quan đại diện sở hữu nhà nước thảo luận với HĐQT của DNNN về cách xác định (Estonia, Kazakhstan, Lithuania, Hà Lan, New Zealand và Thụy Điển).

Kỳ vọng chi trả cổ tức: Phần lớn các quốc gia đã thiết lập các hướng dẫn hoặc xây dựng mục tiêu mức chi trả cổ tức theo thực tế của khu vực tư nhân, thể hiện qua hướng dẫn xác định các yếu tố cần được tính đến khi xây dựng mức cổ tức; tỷ lệ phần trăm thu nhập ròng hoặc mức cổ tức cần thiết để duy trì cấu trúc vốn tối ưu.

4. Nguyên tắc 4 và 5 - Đối xử công bằng với các cổ đông và các nhà đầu tư; quan hệ với các bên có quyền lợi liên quan và hoạt động kinh doanh có trách nhiệm

Đa số các quốc gia đều thực hiện đầy đủ quy tắc về đối xử công bằng với cổ đông, nhà đầu tư cũng như các bên liên quan thông qua quy định rõ các quyền của cổ đông như: Quyền được nhận cổ tức khi tham gia vào chương trình sở hữu cổ phần của công ty, tùy chọn về cổ phần và các phương án chia sẻ lợi nhuận (Bangladesh, Trung Quốc, Indonesia, Hàn Quốc...); quản lý, giám sát các quỹ cho người lao động như Quỹ hưu trí (các quốc gia); được ưu tiên trả tiền lương và các lợi ích cho người lao động trong trường hợp công ty mất khả năng thanh toán...; được thực hiện quyền biểu quyết của cổ đông để bầu HĐQT (được phép ở đa số quốc gia trừ một số nước như Singapore).

5. Nguyên tắc 6 - Công bố thông tin và tính minh bạch

Báo cáo thường xuyên về các hoạt động và hiệu quả hoạt động của DNNN là một yếu tố quan trọng trong tính minh bạch và trách nhiệm giải trình của chính phủ. Thông tin được phổ biến trên website để tạo thuận lợi cho việc truy cập. Ở Áo, Chile, Trung Quốc, Hà Lan, báo cáo thường niên giới hạn thông tin về danh mục đầu tư của các DNNN mà chủ sở hữu nhà nước hoặc công ty mẹ giám sát. Báo cáo thường niên được cung cấp bằng ngôn ngữ mẹ đẻ hoặc có thể các ngôn ngữ quốc tế (Áo, Phần Lan, Na Uy, Thụy Điển...). Hầu hết các quốc gia đều có liên kết báo cáo tài chính hợp nhất của DNNN với các website của bộ. Ở Hàn Quốc, một trang web chuyên dụng có tên ALIO cung cấp một báo cáo rộng rãi về các DNNN riêng lẻ. Trang web định kỳ cung cấp số liệu tổng hợp về tài chính và việc làm của các DNNN riêng lẻ bao gồm giá trị tài sản của DNNN, tỷ lệ nợ trên vốn chủ sở hữu, thu nhập ròng, tổng số giám đốc điều hành và nhân viên... ALIO cũng cung cấp thông tin về tổng số giám đốc điều hành và nhân viên, thù lao của các giám đốc điều hành, lợi ích phúc lợi và thu nhập ròng của tất cả các DNNN vào cuối mỗi tháng Tư hằng năm. Canada và Úc không thực hiện báo cáo tổng hợp mà công bố các tài khoản tài chính hợp nhất cũng như dữ liệu của DNNN trên website.

Báo cáo thực hiện các chính sách quyền sở hữu của nhà nước được thực hiện ở nhiều quốc gia. Ở Phần Lan, báo cáo tổng hợp cung cấp tổng quan về các yếu tố chính của chính sách sở hữu nhà nước.

Đối với mục tiêu chính sách công: Một số ít các quốc gia có tích hợp nội dung này trong báo cáo tổng hợp (Na Uy, Thụy Điển, Thổ Nhĩ Kỳ...), trong đó tách riêng chi phí liên quan đến mục tiêu chính sách công của DNNN và các tài trợ từ ngân sách nhà nước cho các mục tiêu đó (nếu có). Tại Na Uy, báo cáo tổng hợp cung cấp chỉ số của các DNNN và các khoản tài trợ của Nhà nước cung cấp hằng năm.

Thành phần của HĐQT và thù lao cũng được cung cấp trong báo cáo tổng hợp ở nhiều quốc gia (Pháp, Na Uy, Thụy Điển). Ở một số quốc gia cũng quy định thêm các thông tin về DNNN như số lượng nhân viên, thành phần HĐQT, các nỗ lực trách nhiệm xã hội, tỷ lệ phụ nữ trong các thành viên HĐQT.

6. Nguyên tắc 7 - Trách nhiệm của hội đồng quản trị của doanh nghiệp nhà nước

- *Quyền đề cử HĐQT:* Ở các quốc gia mà chức năng sở hữu nhà nước theo mô hình tập trung (Chile, Slovenia), bộ trưởng có thể chịu trách nhiệm về thực hiện chức năng sở hữu bao gồm cả việc chỉ định các thành viên vào HĐQT của DNNN. Ở một số quốc gia khác, trách nhiệm đề cử thành viên HĐQT do cơ quan thực hiện chức năng chủ sở hữu DNNN và các bộ, ngành (Brazil, Thổ Nhĩ Kỳ). Các bộ, ngành thường chịu trách nhiệm đề cử mặc dù chính phủ có thể chỉ định một hoặc nhiều đại diện cho HĐQT.

Quy định các tiêu chí tối thiểu để đề cử thành viên HĐQT ở một số các quốc gia, thông thường liên quan đến trình độ học vấn, trình độ chuyên môn. Canada có một quy trình chính thức yêu cầu các DNNN lập hồ sơ thành viên HĐQT để chỉ định chức danh giám đốc. Ở Pháp, cơ quan thực hiện chức năng quyền sở hữu quản lý danh sách các ứng cử viên giám đốc theo các tiêu chí đánh giá được quy định chính thức. Tại Israel, thành viên HĐQT do Ủy ban chấp thuận sau khi xem xét có đáp ứng đủ tiêu chuẩn tối thiểu theo quy định của pháp luật hay không. Bồ Đào Nha cũng xem xét các ứng viên thông qua các tiêu chí cụ thể của Ủy ban tuyển dụng và lựa chọn quản lý hành chính công.

- *Thành lập các ủy ban đề cử:* Ở một số quốc gia, các DNNN lớn sẽ thực hiện theo khu vực tư nhân và thành lập các Ủy ban đề cử bên ngoài. Tại Na Uy, đề cử thành viên HĐQT của DNNN niêm yết được thực hiện thông qua các Ủy ban đề cử, gồm các đại diện từ các cổ đông nhà nước các cổ đông khác. Thụy Điển cũng có quy trình tương tự như Na Uy đối với DNNN niêm yết, trong khi có quy trình chính thức đối với các DNNN không niêm yết.

- *Thành phần và quy mô HĐQT:* Một số nước OECD kết hợp cả thành viên đại diện và thành viên độc lập trong HĐQT. Đại diện của Nhà nước đối với các DNNN thực hiện các mục tiêu chính sách công quan trọng. Để tránh tác động từ chủ sở hữu nhà nước, một số quốc gia áp dụng các biện pháp hạn chế số lượng công chức nhà nước trong HĐQT của DNNN như quy định hạn mức (Phần Lan). Để tăng cường tính độc lập và tính chuyên nghiệp của DNNN, một số quốc gia quy định về thời gian cho một nhiệm kỳ của HĐQT (thông thường là từ 3 - 5 năm và có thể tái nhiệm), cụ thể: Bangladesh, Ấn Độ, Indonesia quy định 5 năm; Trung Quốc, Hàn Quốc, Malaysia, Singapore, Thái Lan... quy định 5 năm. Cá biệt có một số nước như Phillippines quy định 1 năm; Mông Cổ không giới hạn về thời gian. Ngoài ra, các

DNNN lớn hoặc DNNN hoạt động kinh doanh thương mại có thể được yêu cầu chỉ định một số thành viên độc lập trong HĐQT, tuân thủ các quy tắc như các công ty tư nhân (92% quốc gia). Trong đó, phổ biến là đề xuất tiêu chuẩn có ít nhất 50% giám đốc độc lập trong HĐQT, 2 - 3 thành viên HĐQT (hoặc ít nhất 30%) phải tuân theo các yêu cầu pháp lý về tính độc lập¹⁷. Nhiệm kỳ của giám đốc độc lập thông thường là 9 năm (Hoa Kỳ, Malaysia, Ý...), một số quốc gia quy định 12 năm (Bỉ, Đan Mạch, Ba Lan...), một số quy định 4 - 6 năm (Trung Quốc, Phần Lan, Thổ Nhĩ Kỳ) để đảm bảo tính độc lập. Đồng thời, xu hướng các quốc gia đề xuất chủ tịch HĐQT không là giám đốc điều hành tăng mạnh trong những năm gần đây.

Ở Anh, luật về QTCT áp dụng cho cả công ty tư nhân và DNNN yêu cầu đa số các thành viên độc lập trong HĐQT. Các quy tắc tương tự cũng được áp dụng ở Áo, Đan Mạch, Phần Lan, Đức, Hàn Quốc, Hà Lan, New Zealand, Na Uy, Thụy Điển. Ở Latvia, Chính phủ quy định 50% thành viên HĐQT là thành viên độc lập. Trong mọi trường hợp, các thành viên đều phải có chuyên môn về kinh doanh hoặc tài chính.

Về quy mô của HĐQT, ở nhiều quốc gia, quy mô khoảng 2 - 20 thành viên, trong đó đa số là 5 - 7 thành viên phân theo cấu trúc một tầng, hai tầng hoặc hỗn hợp tùy từng quốc gia. Ví dụ Bangladesh, Trung Quốc, Phillipines, Mông Cổ, Thái Lan quy định tối thiểu 5 thành viên, số thành viên tối đa không giới hạn ở một số nước (Indonesia, Korea, Pakistan); một số quốc gia quy định tối đa 20 người (Banladesh) và 19 người (Trung Quốc).

Một số Ủy ban thuộc HĐQT được thành lập tùy theo quy định mỗi nước. Trung Quốc chỉ thành lập Ủy ban Kiểm toán. Ấn Độ, Indonesia, Korea, Malaysia, Singapore... thành lập các Ủy ban: Ủy ban kiểm toán, Ủy ban đề cử, Ủy ban tiền lương, Ủy ban quản trị rủi ro... Tuy nhiên, kể từ khi bùng phát dịch Covid-19, có đến 90% các quốc gia cho thấy cần thiết thành lập Ủy ban kiểm toán độc lập.

- *Thù lao và giới:* Các phương án thù lao cho thành viên HĐQT và Ban điều hành của DNNN phản ánh các điều kiện thị trường để thu hút và giữ chân các thành viên có trình độ. Tuy nhiên, thực tế tiền lương cho thành viên HĐQT và Ban điều hành của DNNN ở hầu hết các nước OECD thấp hơn mức thị trường, do Chính phủ muốn tránh các cuộc tranh cãi về việc trả lương quá cao trong khu vực công. Séc, Phần Lan, Na Uy¹⁸ trong những năm gần đây đã quy định giới hạn tiền lương và

¹⁷ 80% quốc gia yêu cầu giám đốc độc lập phải có mức độc lập đáng kể với các cổ đông. Mức độc lập đáng kể căn cứ trên ngưỡng sở hữu cổ phần khoảng 2 - 50%, trong đó mức phổ biến nhất khoảng 10 - 15%.

¹⁸ Thù lao của các thành viên HĐQT được quyết định tại đại hội cổ đông. Theo chính sách sở hữu nhà nước Na Uy, Nhà nước Na Uy nhấn mạnh các yếu tố khi đánh giá thù lao của hội đồng quản trị: (i) Thù lao phải phản ánh trách nhiệm của hội đồng quản trị, chuyên môn, cam kết về thời gian và mức độ phức tạp các hoạt động của công ty, phù hợp với quy tắc thực hành của Na Uy về quản trị doanh nghiệp; (ii) Thù lao ở mức vừa phải, mức thù lao không được cao hơn mức cần thiết để

điều kiện làm việc của thành viên và ban điều hành của DNNN. Ở Thụy Điển, chủ sở hữu đề xuất và quyết định thù lao cho thành viên HĐQT và ban điều hành tại đại hội cổ đông và tác động mạnh để giữ mức tiền lương dưới mức thị trường. Có tới 70% các quốc gia đặt ra các giới hạn trong các quy định hoặc chính sách tiền lương đối với thành viên trong DNNN và đưa ra cơ chế kiểm soát tiêu chuẩn đối với thù lao của HĐQT và Ban điều hành thông qua hệ thống “tuân thủ hoặc giải thích”. Ngày càng nhiều các quốc gia yêu cầu tăng cường minh bạch thông tin về thù lao của thành viên HĐQT và ban điều hành doanh nghiệp.

Về vấn đề giới, ngày càng nhiều quốc gia áp dụng các biện pháp để thúc đẩy sự tham gia của phụ nữ trong HĐQT và ban điều hành. Bộ luật QTCT của Anh (2018) yêu cầu các doanh nghiệp báo cáo về sự cân bằng giới của nhóm quản lý cấp cao trong báo cáo hằng năm và cung cấp chi tiết về thông lệ của doanh nghiệp để khuyến khích sự đa dạng giới trong HĐQT. Costa Rica, Phần Lan, Iceland và Slovenia yêu cầu tỷ lệ nữ trong HĐQT của DNNN chiếm 40% hoặc cao hơn.

- *Đánh giá HĐQT và Ban điều hành*: Đây là xu hướng chung trong các công ty tư nhân và đang được chính phủ các nước khuyến khích thực hiện trong các DNNN. Có thể đánh giá qua nhiều cách khác nhau. Đơn cử như Bộ Kế hoạch Brazil yêu cầu HĐQT của DNNN tiến hành đánh giá hằng năm dựa trên bảng câu hỏi chi tiết và chia sẻ kết quả tự đánh giá với Bộ. Cơ quan sở hữu của Chile yêu cầu các đánh giá về hiệu quả của HĐQT và ban điều hành. Tại Israel, từ 2015, nước này đã phát triển một quy trình đánh giá HĐQT thông qua tự đánh giá cá nhân các thành viên cũng như cho tập thể. Tại Ba Lan, Bộ Tài chính định kỳ đánh giá ban kiểm soát của các DNNN thuộc danh mục Bộ quản lý, các mục tiêu chính sách công chịu sự giám sát của các bộ, ngành do các bộ, ngành đánh giá. HĐQT của DNNN ở Thụy Sĩ được đánh giá dựa trên các mục tiêu chiến lược được xây dựng 4 năm/lần.

- *Trách nhiệm của HĐQT trong DNNN về giám sát rủi ro*: Được quy định thành lập và giám sát việc thực hiện các hệ thống quản lý rủi ro nội bộ, một số quốc gia quy định trong Luật thương mại và được áp dụng cho tất cả các doanh nghiệp thương mại, DNNN hoặc các công ty niêm yết (Hà Lan, Thụy Điển). Ở một số quốc gia, hệ thống quản trị rủi ro phải được kiểm toán nội bộ và kiểm toán độc lập. Các DNNN lớn phải thành lập một ủy ban chuyên trách để giám sát việc thực hiện các biện pháp quản lý rủi ro của DNNN (Tại Đức, Israel, Phillippines yêu cầu DNNN lớn phải có nhân viên chuyên trách về rủi ro. Các quốc gia khác như Brazil, Chile, Trung Quốc, Na Uy... khuyến khích thiết lập chức năng rủi ro trong DNNN). Quản trị rủi ro đa số ở các quốc gia chỉ thực hiện ở cấp doanh nghiệp (trừ Trung Quốc, Chile...) có đưa ra mức độ chịu rủi ro chung khi lập kế hoạch chiến lược tổng thể đối với toàn bộ quyền sở hữu trong khu vực DNNN hoặc thông qua luật, quy định,

đảm bảo chuyên môn phù hợp trong HĐQT và phải phản ánh trách nhiệm và khối lượng công việc của HĐQT.

chính sách của toàn khu vực DNNN (Phillippines, Ba Lan). Việc đánh giá thực hiện quản trị rủi ro chủ yếu thông qua các báo cáo hoạt động của DNNN, đánh giá của chủ sở hữu, HĐQT hoặc đại hội đồng cổ đông.

7. Khung pháp lý quy định quy tắc quản trị công ty của các quốc gia

Khung pháp lý cơ bản được ban hành quy định việc triển khai các thông lệ quốc tế về QTCT, trong đó có Bộ quy tắc QTCT của OECD dành cho các doanh nghiệp niêm yết là chủ yếu. Bộ quy tắc này có thể được áp dụng cho các DNNN thực hiện niêm yết trên sở giao dịch chứng khoán. Trong đó, chủ yếu là các quy định trong Luật Doanh nghiệp, Luật Chứng khoán và các quy định có liên quan và tiếp cận theo “tuân thủ hoặc giải thích” và thường xuyên được sửa đổi kể từ khi OECD ban hành Bộ quy tắc QTCT (2015). Ở Đài Loan (Trung Quốc), khung pháp lý QTCT gồm Luật Doanh nghiệp, Luật Chứng khoán, quy định niêm yết, Bộ quy tắc thông lệ QTCT tốt cho doanh nghiệp niêm yết, Bộ quy tắc thông lệ QTCT tốt dành cho các chủ thể đặc biệt trên thị trường chứng khoán phái sinh, Bộ quy tắc giám sát, Bộ quy tắc về trách nhiệm xã hội của doanh nghiệp, Bộ quy tắc về quản lý minh bạch.

Malaysia xây dựng khung pháp lý về QTCT theo cách tiếp cận kết hợp giữa các đạo luật, quy định mang tính bắt buộc và các bộ Quy tắc mang tính tự nguyện. Các đạo luật, quy định bắt buộc gồm: Luật Chứng khoán, Luật Doanh nghiệp, Luật Báo cáo tài chính, Luật Thị trường vốn và các dịch vụ thị trường vốn, Chuẩn mực kế toán Malaysia, quy định niêm yết trên Sở Giao dịch chứng khoán Malaysia và các luật chuyên ngành có liên quan (Luật Ngân hàng và Tổ chức tài chính,...). Các bộ quy tắc mang tính khuyến nghị được áp dụng theo hình thức tuân thủ hoặc giải trình gồm: Bộ quy tắc QTCT Malaysia, Bộ quy tắc ứng xử dành cho nhà đầu tư tổ chức.

Liên bang Nga chịu ảnh hưởng mô hình các khung pháp lý của Anh, Đức, Hoa Kỳ, khung pháp lý bắt nguồn từ Luật Dân sự. Tiếp theo đó là các Luật Công ty cổ phần, Luật Liên bang về Thị trường chứng khoán, Quy chế niêm yết của sở giao dịch chứng khoán, các Bộ quy tắc QTCT và Chuẩn mực báo cáo tài chính quốc tế.

Khung pháp lý của Thái Lan về hoạt động QTCT được cấu thành trên 3 phương diện: (1) Luật lệ bắt buộc thi hành; (2) Các quy định áp dụng chung cho thị trường; (3) Các quy tắc tự nguyện thực thi. Các luật liên quan đến QTCT tại Thái Lan gồm: Luật Công ty đại chúng, Luật Chứng khoán. Bộ 15 quy tắc về QTCT cho các doanh nghiệp niêm yết của Thái Lan được phát hành năm 2002 như bộ cẩm nang hướng dẫn về áp dụng QTCT tốt cho các doanh nghiệp niêm yết. Dựa trên 5 quy tắc QTCT của OECD, Sở Giao dịch chứng khoán Thái Lan (SET) đã xây dựng bộ quy tắc QTCT với các quy tắc chính: (1) Tôn trọng quyền của cổ đông; (2) Quyền đối xử công bằng; (3) Công bố, minh bạch thông tin và (4) Trách nhiệm của HĐQT. Dựa trên bộ quy tắc này, báo cáo đánh giá chất lượng QTCT của Học viện

Hiệp hội các quản trị viên Thái Lan (Thái IOD) được ban hành. Đối với DNNN, Chính phủ Thái Lan đã ban hành “Hướng dẫn về quản trị tốt cho các DNNN” vào năm 2001.

Hàn Quốc dựa trên Luật Thương mại, Luật QTCT của Công ty tài chính năm 2016, Quy định phát hành và công bố chứng khoán, Luật Dịch vụ đầu tư tài chính và Thị trường vốn năm 2016, Quy chế danh sách thị trường chứng khoán - các điều khoản thành lập (Sửa đổi lần cuối năm 2016).

8. Bài học kinh nghiệm cho Việt Nam

Nghiên cứu kinh nghiệm các nước trong việc áp dụng Quy tắc QTCT của OECD đối với các DNNN năm 2015 theo 7 quy tắc, bài viết rút ra một số bài học kinh nghiệm mà doanh nghiệp Việt Nam cần phải áp dụng để thích ứng tốt trong bối cảnh cách mạng công nghiệp 4.0 đang tác động mạnh đến sự phát triển kinh tế của đất nước và hoạt động kinh doanh của các doanh nghiệp. Cụ thể:

(i) Việc áp dụng Bộ quy tắc QTCT của OECD không đồng đều ở các quốc gia. Điều này do các nhân tố khách quan và chủ quan tác động. Ví dụ như tính chất địa lý, xã hội (QTCT áp dụng tại thị trường Anh, Hoa Kỳ, Đức; châu Âu; châu Á) sẽ mang những đặc điểm riêng dẫn đến cách áp dụng Quy tắc QTCT cũng khác nhau. Thêm vào đó, tùy vào mục tiêu, thời điểm và nền tảng phát triển QTCT của mỗi quốc gia sẽ dẫn đến việc áp dụng các bộ Quy tắc QTCT của OECD, cũng như các bộ QTCT khác là khác nhau. Đây là những kinh nghiệm phong phú cho Việt Nam có cơ hội so sánh việc áp dụng Bộ quy tắc QTCT giữa các quốc gia và lựa chọn cách áp dụng Bộ quy tắc phù hợp nhất với Việt Nam.

(ii) Khung pháp lý và tính chất cưỡng chế khác nhau. Mỗi quốc gia có một khung pháp lý về QTCT khác nhau. Tuy nhiên, để đảm bảo quyền lợi của các nhà đầu tư, một số tiêu chuẩn cơ bản nhất có thể áp dụng cho toàn bộ các doanh nghiệp vẫn có thể được luật hóa tạo nên khung pháp lý cơ bản về QTCT. Thông thường khung pháp lý cơ bản về QTCT gồm: Luật doanh nghiệp/Luật Công ty; Luật Chứng khoán. Để định hướng và khuyến khích các doanh nghiệp áp dụng các tiêu chuẩn quốc tế về QTCT, các quốc gia có xu hướng ban hành bộ Quy tắc QTCT cho doanh nghiệp, đây là một tập hợp các khuyến nghị tốt nhất về QTCT được ban hành nhằm hỗ trợ, định hướng cho thực hành QTCT. Bộ quy tắc này thường được áp dụng theo cơ chế tuân thủ hoặc giải trình, cho phép phát huy tính linh hoạt của các khuyến nghị. Về cơ bản, bên cạnh Bộ quy tắc QTCT áp dụng chung có thể có thêm các hướng dẫn về QTCT đối với các đối tượng đặc thù (như DNNN). Khung pháp lý của Việt Nam hiện hành về cơ bản tương đồng với xu hướng chung của các nước, bao gồm Luật Doanh nghiệp năm 2020, Luật Chứng khoán năm 2019, Luật Quản lý vốn nhà nước đầu tư vào hoạt động sản xuất - kinh doanh tại doanh nghiệp và các văn bản dưới luật... Tuy nhiên, Việt Nam chưa có riêng một Bộ quy tắc QTCT áp dụng cho DNNN.

(iii) Đối với các hướng dẫn về Quy tắc QTCT của OECD cho DNNN cũng được áp dụng khác nhau tùy thuộc mỗi quốc gia. Tuy nhiên, về cơ bản các quốc gia đều hướng đến hoàn thiện và tiệm cận nhất với các nội dung của bộ Quy tắc, nhằm nâng cao năng lực QTCT của các DNNN.

(iv) Công khai các lý do cho việc Nhà nước đóng vai trò chủ sở hữu ở các quốc gia chia làm 3 xu hướng: Công khai minh bạch, không công khai hoặc hỗn hợp (tùy thuộc vào đối tượng, quy mô DNNN và các mục tiêu trọng tâm). Tuy nhiên, việc công khai minh bạch các mục tiêu sở hữu nhà nước vẫn được khuyến khích và là một quy tắc QTCT tốt. Việt Nam cũng ngày càng tiệm cận hơn với xu hướng này, tuy nhiên mức độ công khai ở dạng hỗn hợp, tùy thuộc đối tượng, quy mô DNNN và mức độ các nhiệm vụ trọng tâm được giao.

(v) Nhà nước đóng vai trò chủ sở hữu tùy thuộc vào mô hình sở hữu nhà nước mà mỗi quốc gia lựa chọn. Việc chuẩn hóa hình thức pháp lý của DNNN hay mô hình sở hữu nhà nước thường được tập trung vào các DNNN tham gia hoạt động thương mại trên thị trường cạnh tranh. Điều này các quốc gia đáp ứng được theo hướng dẫn các Quy tắc QTCT áp dụng cho DNNN của OECD. Mô hình sở hữu từ chỗ phân tán chuyển dần sang tập trung với sự ra đời của Ủy ban Quản lý vốn nhà nước tại doanh nghiệp trong năm 2018 cho thấy, Việt Nam đã dần phân tách rõ chức năng quản lý của Nhà nước và chức năng của chủ sở hữu.

(vi) Doanh nghiệp nhà nước trên thị trường là quy tắc đảm bảo tạo ra một sân chơi bình đẳng và cạnh tranh cho các khu vực kinh tế trên thị trường. Quy tắc này đặc biệt được chú trọng khi chủ thể là DNNN trong mối quan hệ với các doanh nghiệp thuộc khu vực tư nhân. Các quốc gia có thể tạo sân chơi bình đẳng theo nhiều cách khác nhau, có thể cam kết thực thi đầy đủ các yếu tố và cam kết thực thi một phần hướng đến một yếu tố (thông thường lựa chọn các quy tắc trợ cấp của Nhà nước). Các quốc gia đều hướng đến thực hiện các hỗ trợ tương tự các doanh nghiệp tư nhân. Dù hoạt động theo hình thức nào cũng đều hướng tới đạt được các nội dung của Quy tắc. Việc đánh giá mức độ áp dụng các Quy tắc QTCT của DNNN là tiền đề để xây dựng một khung QTCT tốt cho DNNN và ngày càng tiệm cận hơn với Bộ quy tắc QTCT cho DNNN của OECD.

(vii) Các vấn đề trọng tâm được nhà đầu tư và các nước quy định trong Bộ quy tắc QTCT của quốc gia, dựa trên nền tảng Quy tắc QTCT của OECD bao gồm: Quyền của cổ đông và đối xử công bằng với cổ đông, chức năng của HĐQT và ban điều hành cũng như các quy tắc hoạt động của HĐQT và ban điều hành; công bố và minh bạch thông tin; quản lý rủi ro và kiểm soát nội bộ.

(viii) Đối với trách nhiệm của HĐQT của DNNN, quyền đề cử HĐQT và cách thức, điều kiện đề cử, các quy định về thành viên độc lập, quy định về giới... ở mỗi quốc gia tuy khác nhau nhưng nhìn chung đều đạt đến Bộ quy tắc QTCT của OECD. Trong đó, xu hướng quy định thành viên độc lập và cơ cấu giới nữ phổ biến ở các

nước. Các vấn đề về tiền lương của thành viên HĐQT, ban điều hành và quản trị rủi ro trong DNNN là vấn đề quan trọng được công khai.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. European Commission (2015), *Gender Balance on Corporate Boards*.
2. OECD (2022), *New OECD Corporate Governance Reports and the G20/OECD Principles of Corporate Governance*.
3. OECD (2022), *The Future of Corporate Governance in Capital Markets Following the COVID-19 Crisis*.
4. OECD (2021), *Implementation Guide on Anti-corruption and Integrity in State-Owned Enterprises*, OECD Publishing, Paris.
5. OECD (2021), *Ownership and Governance of State-Owned Enterprises: A Compendium of National Practices 2021*.
6. OECD (2021), *OECD Corporate Governance Factbook 2021*.
7. OECD (2020), *Implementing the OECD Guidelines on Corporate Governance of State-Owned Enterprises: Review of Recent Developments*, OECD Publishing, Paris.
8. OECD (2018), *Privatisation and the Broadening of Ownership of State-Owned Enterprises*.
9. OECD (2017), *Methodology for Assessing the Implementation of the G20/OECD Principles of Corporate Governance*.
10. OECD (2016), *Risk Management by State-Owned Enterprises and their Ownership, Corporate Governance*, OECD Publishing, Paris.
11. OECD (2015), *OECD Guidelines on Corporate Governance of State-Owned Enterprises*.
12. TUC (2013), *Workers' Voice in Corporate Governance*.
13. VIVA CEO (2021), *High Standards of Governance in State-owned Enterprises Are a Long-term Value for Business and Society*.

MỘT SỐ GIẢI PHÁP NÂNG CAO NĂNG LỰC QUẢN TRỊ CỦA DOANH NGHIỆP NHÀ NƯỚC TẠI VIỆT NAM

NCS. Nguyễn Thị Hải Bình - Nguyễn Hữu Đức

Ủy ban Giám sát tài chính Quốc gia¹⁹

Khu vực doanh nghiệp nhà nước (DNNN) là một trong những trụ cột của nền kinh tế Việt Nam, đóng góp 21% GDP cả nước (Tổng cục Thống kê, 2022), thể hiện được vai trò chủ đạo trên một số ngành, lĩnh vực và tạo nguồn thu đáng kể cho ngân sách nhà nước. Ngoài ra, các DNNN còn có những đóng góp quan trọng về lao động, việc làm và vai trò điều tiết, ổn định thị trường khi có bất ổn, góp phần bảo đảm an sinh xã hội, quốc phòng - an ninh. Tuy nhiên, khu vực DNNN vẫn còn một số tồn tại, hạn chế trong quá trình hoạt động sản xuất - kinh doanh cũng như trong huy động nguồn lực, trong đó, vai trò dẫn dắt, tạo động lực, mở đường, thúc đẩy các thành phần kinh tế khác chưa được phát huy rõ nét. Hiệu quả hoạt động của khu vực DNNN chưa tương xứng với nguồn lực nắm giữ, vẫn còn doanh nghiệp, dự án sản xuất - kinh doanh hiệu quả thấp, thua lỗ kéo dài. Trong những năm trở lại đây, bên cạnh việc đổi mới công nghệ sản xuất để tạo hiệu quả trong dài hạn, đổi mới phương thức quản trị được coi là một trong những giải pháp căn cơ, tạo hiệu quả tức thời trong việc cải thiện chất lượng hoạt động của các DNNN này. Bài viết đánh giá hiệu quả hoạt động của các DNNN trong giai đoạn 2011 - 2019, chỉ ra một số hạn chế trong hoạt động quản trị DNNN, từ đó một số khuyến nghị chính sách phù hợp với bối cảnh Việt Nam và thông lệ tốt của quốc tế.

1. Hiệu quả hoạt động của các doanh nghiệp nhà nước

Mặc dù hoạt động có xu hướng giảm (xét về tỷ trọng) so với tất cả các loại hình doanh nghiệp khác kể từ năm 2011, nhưng DNNN vẫn có đóng góp đáng kể trong ba loại hình doanh nghiệp chính. Số lượng DNNN so với tất cả các loại hình doanh nghiệp giảm từ bình quân 0,8% tổng số doanh nghiệp trong giai đoạn 2011 - 2015 xuống còn 0,3% năm 2019.

Mặc dù số lượng DNNN chỉ chiếm 0,3% tổng số doanh nghiệp, nhưng lại chiếm 22,2% vốn của cả nước, đóng góp 21% GDP của cả nước. Vốn bình quân trên một DNNN là 4.552 tỷ đồng, gấp hơn 10 lần và 100 lần so với khu vực có vốn đầu tư nước ngoài (FDI) và khu vực tư nhân. Điều này cho thấy quy mô trung bình của các DNNN lớn hơn đáng kể so với các doanh nghiệp khác. Nếu căn cứ vào số lượng lao động, trong khi hầu hết các doanh nghiệp ngoài quốc doanh có dưới 10 lao động, với 97% là doanh nghiệp siêu nhỏ và nhỏ, phần lớn các DNNN có trên 50 lao động

¹⁹ Bài viết thể hiện quan điểm của Nhóm nghiên cứu, không đại diện cho Ủy ban Giám sát tài chính Quốc gia.

và hầu hết được xác định là doanh nghiệp vừa và lớn. Các DNNN vẫn đang hoạt động trong hầu hết các lĩnh vực trụ cột của nền kinh tế bao gồm điện, khoáng sản, dầu khí, tài chính, thực phẩm và viễn thông. Quy mô lớn hơn của các DNNN cùng với những lợi thế khác mang lại lợi ích cho họ bằng cách cho phép tiếp cận tài chính dễ dàng hơn so với các doanh nghiệp nhỏ và siêu nhỏ.

Trường hợp của Việt Nam cũng tương tự Trung Quốc khi các DNNN chiếm dưới 5% tổng số doanh nghiệp của cả nước, nhưng kiểm soát 1/3 tổng tài sản doanh nghiệp dựa trên quy mô lớn của mình. Theo quy mô tài sản, bình quân các DNNN Trung Quốc lớn hơn khoảng 14 lần so với các doanh nghiệp không phải là DNNN (WB, 2010).

Cùng với việc giảm số lượng, một số chỉ tiêu của nhóm DNNN cũng diễn biến tương tự. So với giai đoạn 2011 - 2015, tính đến cuối năm 2019 (trước dịch Covid-19, Nhóm nghiên cứu sử dụng dữ liệu trước dịch Covid-19 để loại bỏ các tác động đột biến ảnh hưởng đến hoạt động sản xuất - kinh doanh và hiệu quả của DNNN), tỷ lệ lao động làm việc cho các DNNN giảm từ 12,9% xuống 7,3% tổng số lao động trong nền kinh tế; tỷ lệ doanh thu giảm từ 23% xuống 13,6%; tỷ lệ lợi nhuận sau thuế giảm từ 37,5% xuống 23,2%.

Bảng 1. Tỷ trọng đóng góp của DNNN so với doanh nghiệp ở các khu vực khác

Đơn vị: %

	Số doanh nghiệp		Số lao động		Tổng nguồn vốn		Tổng doanh thu		Tổng lợi nhuận sau thuế	
	Bình quân 2011-2015	2019	Bình quân 2011-2015	2019	Bình quân 2011-2015	2019	Bình quân 2011-2015	2019	Bình quân 2011-2015	2019
DNNN	0.8%	0.3%	12.9%	7.3%	32.3%	22.2%	23.0%	13.6%	37.5%	23.2%
Doanh nghiệp tư nhân	96.5%	96.9%	60.4%	59.9%	49.5%	59.8%	52.6%	57.5%	22.0%	31.2%
Doanh nghiệp FDI	2.7%	2.8%	26.7%	32.8%	18.3%	18.0%	24.4%	28.9%	40.5%	45.6%

Nguồn: Sách trắng doanh nghiệp Việt Nam 2021

Mặc dù được hưởng nhiều ưu đãi trong việc tiếp cận đất đai, tín dụng và thông tin, khả năng sinh lời của các DNNN vẫn sụt giảm trong giai đoạn 2011 - 2019. Cụ thể, tỷ lệ lợi nhuận trước thuế/tổng tài sản bình quân của các DNNN giai đoạn 2011 - 2015 đạt 3%, giảm xuống còn 2,2% trong giai đoạn 2016 - 2019; tỷ lệ lợi nhuận trước thuế/vốn chủ sở hữu bình quân của các DNNN giảm từ 12,1% xuống còn 10,3%. Trong khi đó, các chỉ tiêu về khả năng sinh lời của doanh nghiệp khu vực ngoài nhà nước đều diễn biến theo xu hướng tăng trong giai đoạn 2011 - 2019. Ở khu vực doanh nghiệp FDI, các chỉ tiêu về khả năng sinh lời đều vượt trội hơn các DNNN (Bảng 2). Đây là một thông điệp đáng báo động và cho thấy hiệu quả quản

trị yếu kém, mặc dù trên thực tế các DNNN được hưởng nhiều ưu đãi đặc biệt như: Các khoản vay được Chính phủ bảo lãnh, các khoản cho vay lại từ các khoản vay của Chính phủ, các ưu đãi trực tiếp/gián tiếp từ chính quyền địa phương.

Bảng 2. Một số chỉ tiêu về khả năng sinh lời của khu vực doanh nghiệp

Đơn vị: %

	Tỷ lệ Lợi nhuận trước thuế/Tổng tài sản		Tỷ lệ Lợi nhuận trước thuế/Vốn chủ sở hữu	
	Bình quân 2011-2015	Bình quân 2016-2019	Bình quân 2011-2015	Bình quân 2016-2019
DNNN	3.0%	2.2%	12.1%	10.3%
Doanh nghiệp tư nhân	1.2%	1.5%	3.4%	4.4%
Doanh nghiệp FDI	5.8%	6.2%	15.1%	16.0%

Nguồn: Sách trắng doanh nghiệp Việt Nam 2021

2. Một số hạn chế trong quản trị doanh nghiệp nhà nước

2.1. Thiếu tính minh bạch và trách nhiệm giải trình

Tính minh bạch và trách nhiệm giải trình được biết đến là những công cụ hiệu quả để giám sát hiệu quả hoạt động của các DNNN, không chỉ từ phía Chính phủ mà còn từ các bên liên quan khác. Công khai, minh bạch thông tin là một cơ chế quan trọng để hài hòa lợi ích của chủ sở hữu (Nhà nước) và nhà quản trị (Bushman và Smith, 2001; Healy, Hutton và Palepu, 1999; Healy và Palepu, 2001). Để đảm bảo tính minh bạch, Nhà nước phải đảm bảo thông tin của DNNN được công bố ở mức độ hợp lý.

Vì vậy, cần thiết lập một khuôn khổ công bố thông tin đầy đủ; đưa vào văn bản quy phạm pháp luật để đảm bảo rằng các DNNN cung cấp đầy đủ các thông tin cần thiết để Nhà nước thực hiện chức năng chủ sở hữu và để công chúng có thể đánh giá hiệu quả hoạt động của DNNN (Tổ chức Hợp tác và Phát triển kinh tế - OECD, 2010). Tuy nhiên, trước năm 2013, Việt Nam chưa có khung pháp lý cho công bố thông tin của các DNNN, ngoại trừ thông tin được công bố trong báo cáo tài chính theo yêu cầu của chế độ kế toán áp dụng cho mọi loại hình doanh nghiệp. Kể từ năm 2013, các yêu cầu về công bố thông tin đặt ra đối với các DNNN đã được pháp luật hóa thông qua sự ra đời của Nghị định số 61/2013/NĐ-CP và gần đây nhất là Nghị định số 81/2015/NĐ-CP. Theo đó, các DNNN bắt buộc phải công bố thông tin tài chính và phi tài chính. Các DNNN cũng được yêu cầu công bố báo cáo tài chính 6

tháng và báo cáo tài chính năm đã được kiểm toán trên website, trước khi gửi đến bộ chủ quản và Bộ Kế hoạch và Đầu tư.

Mặc dù các DNNN đã được yêu cầu công bố thông tin tài chính và phi tài chính, tuy nhiên các yêu cầu này vẫn chưa đề cập đến báo cáo phát triển bền vững, báo cáo của ban giám đốc, báo cáo kiểm soát nội bộ... và các giao dịch trọng yếu của các bên có liên quan. Trên thực tế, nhiều DNNN không công khai báo cáo ngoại trừ các DNNN niêm yết, trong khi một số DNNN niêm yết công bố các báo cáo tài chính có dấu hiệu “thiếu trung thực”. Một số thông tin thường bị che dấu như về thù lao của các thành viên hội đồng quản trị và giám đốc điều hành chủ chốt hoặc thậm chí có trường hợp trì hoãn việc công bố hoặc công bố thông tin không chính xác, đặc biệt với thông tin phi tài chính. Theo công văn số 668/BKHĐT-PTDN ngày 24/01/2017 của Bộ Kế hoạch và Đầu tư, đến cuối năm 2016, chỉ có 241/620 DNNN (chiếm 38,87%) gửi báo cáo đến Bộ Kế hoạch và Đầu tư công bố thông tin theo Nghị định 81/2015/NĐ-CP. Hay Báo cáo của Bộ Kế hoạch và Đầu tư. Đến cuối năm 2017, chỉ có 265/622 doanh nghiệp (chiếm 42,6% số doanh nghiệp) gửi báo cáo Bộ Kế hoạch và Đầu tư công bố thông tin về Công thông tin doanh nghiệp. Hơn nữa, 265 DNNN này chỉ nộp 5/9 báo cáo được yêu cầu. Nguyên nhân chủ yếu là do không có hình thức xử phạt hành chính cho các trường hợp không tuân thủ quy định.

Bên cạnh đó, theo quy định, kể từ năm 2012 các DNNN phải thực hiện kiểm toán độc lập hằng năm phù hợp với pháp luật về kiểm toán độc lập cùng với các thủ tục kiểm soát cụ thể của Nhà nước. Đây là sự điều chỉnh phù hợp với các giá trị cốt lõi của Tổ chức Thương mại Thế giới (WTO) cũng như được khuyến nghị bởi các tổ chức quốc tế (như OECD, Ngân hàng Thế giới) và phản ánh sự thay đổi trong quan điểm của Chính phủ đối với mục tiêu nâng cao tính minh bạch của DNNN. Việt Nam đã nhận thực được tầm quan trọng của cơ chế kiểm soát thông qua hệ thống kiểm soát do các bộ chủ quản thực hiện không đủ để đảm bảo chất lượng và tính toàn diện thông tin, dẫn đến khó giám sát hoặc đánh giá hiệu quả hoạt động của các DNNN.

Theo OECD (2015), tính minh bạch của thông tin tài chính cũng như phi tài chính, dù bắt buộc hay tự nguyện công bố của các DNNN là chìa khóa để nâng cao trách nhiệm giải trình của DNNN và cho phép Nhà nước thực hiện chức năng chủ sở hữu. Thực hiện hiệu quả trách nhiệm giải trình là một thách thức đặc biệt đối với các DNNN do bản chất chính trị phức tạp. Trong thực tế, một số trường hợp, cá nhân (đặc biệt là bộ phận quản lý) hưởng lợi từ sự kém minh bạch của các DNNN. Đặc biệt, trách nhiệm giải trình yếu kém của các nhà quản lý cấp cao của các DNNN dẫn đến các hoạt động kinh doanh gian lận, hiệu quả yếu kém và tham nhũng, ví dụ như trường hợp của Vinashin.

2.2. Cơ chế giám sát của Nhà nước chưa phát huy hiệu quả

Nguyên nhân chính làm cho các DNNN hoạt động kém hiệu quả là do mặc dù DNNN chịu sự quản lý của nhiều cơ quan Chính phủ, không có cơ quan nào có đủ năng lực và khả năng giám sát, đánh giá doanh nghiệp một cách hiệu quả, đầy đủ và toàn diện.

Nguyên nhân của việc giám sát kém hiệu quả đến từ các quy định của pháp luật và các công cụ/cách thức sử dụng để giám sát các DNNN, như: Chính phủ thực hiện trách nhiệm chủ sở hữu của mình thông qua nhiều chủ thể như bộ chủ quản, Bộ Tài chính, ủy ban nhân dân cấp tỉnh, Tổng công ty Đầu tư và Kinh doanh vốn nhà nước (SCIC) và ban kiểm soát của DNNN. Mặt khác, Luật Doanh nghiệp năm 2020 không quy định việc tách quyền sở hữu và quản trị, trong khi lý thuyết đại diện và các nguyên tắc quản trị công ty (như các nguyên tắc của OECD) nêu rõ rằng “sự tách biệt quyền sở hữu và quản trị thúc đẩy trách nhiệm giải trình nhờ sự đánh giá khách quan đối với các nhà quản trị”. Với sự can thiệp của Chính phủ vào quy trình bổ nhiệm cán bộ quản lý, các DNNN khó có thể hoạt động hiệu quả nếu các cá nhân/nhóm cá nhân được bổ nhiệm làm quản lý các DNNN tìm cách tối đa hóa lợi ích của họ hơn là lợi ích của Nhà nước do thiếu cơ chế giám sát và can thiệp. Hơn nữa, các bộ chủ quản, các cơ quan đại diện quyền sở hữu của Nhà nước thường không có đủ động lực để giám sát chặt chẽ các nhà quản trị của DNNN, do chưa có các cơ chế đãi ngộ phù hợp khi hiệu quả hoạt động của các DNNN tăng.

Trong bối cảnh thiếu khung pháp lý rõ ràng về quản trị công ty trong các DNNN và việc thực hiện đúng luật và các quy định, Chính phủ/đại diện chủ sở hữu (bộ, ngành) thường giao chức năng chủ sở hữu cho hội đồng quản trị hoặc hội đồng thành viên, thông qua bổ nhiệm và miễn nhiệm giám đốc điều hành và phê duyệt ngân sách, kế hoạch đầu tư. Điều này tạo ra phạm vi cho sự can thiệp và sự không nhất quán trong phương hướng và cách tiếp cận, gây nên tình trạng quản lý yếu kém (Gregory, 2016) và có thể mở ra cơ hội cho tham nhũng. Ví dụ, trường hợp của người đứng đầu Vinashin, bị tuyên phạt 20 năm tù vì quản lý tài chính yếu kém.

Do vấn đề sở hữu và quản lý nhà nước chưa rõ ràng, nên việc tách bạch giữa quản lý và sở hữu là một trong những mục tiêu của việc tiếp tục tái cơ cấu DNNN, theo yêu cầu của Hội nghị lần thứ năm Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa XII (Nghị quyết số 12-NQ/TW). Chính phủ đã ban hành Nghị quyết số 97/NQ-CP ngày 02/10/2017 về chương trình hành động của Chính phủ thực hiện Nghị quyết số 12-NQ/TW. Theo đó, Chính phủ tập trung hóa chức năng sở hữu nhà nước, thông qua việc thành lập một cơ quan đóng vai trò đại diện cho quyền sở hữu nhà nước - Ủy ban Quản lý vốn nhà nước và chịu trách nhiệm về việc đề cử hội đồng quản trị DNNN, cũng như một số quyền giám sát trong khi các bộ chủ quản đóng vai trò là cơ quan quản lý.

3. Một số khuyến nghị chính sách

Có thể thấy, cơ chế quản lý, giám sát và tính minh bạch cũng như trách nhiệm giải trình là những vấn đề trọng yếu đối với hiệu quả hoạt động của DNNN trong thời gian tới. Do đó, để cải thiện được những vấn đề trên, Việt Nam cần:

Tăng cường tính minh bạch của DNNN qua hoạt động công bố thông tin

Hoạt động công bố thông tin của DNNN là một trong những yếu tố thúc đẩy sự minh bạch của khu vực công tại Việt Nam. Trên thực tế, việc tuân thủ các yêu cầu pháp lý về công bố thông tin vẫn là một thách thức trong hoạt động quản trị DNNN ở Việt Nam mặc dù lợi ích của việc tăng cường minh bạch là lớn. Sự sẵn có kịp thời của các dữ liệu kinh tế đáng tin cậy, tạo điều kiện thuận lợi cho việc truyền đạt các thay đổi chính sách từ phía doanh nghiệp đến chủ sở hữu, nhà đầu tư và công chúng, giúp giảm sự bất định của thị trường cũng như tăng cường nhận thức về rủi ro, từ đó nâng cao hiệu quả quản trị.

Cho đến nay, phần lớn các DNNN đã cổ phần hóa vẫn chưa niêm yết trên thị trường chứng khoán. Do đó, thông tin về hoạt động kinh doanh của các doanh nghiệp này được công bố rất hạn chế. Mức độ minh bạch thấp trong quản lý DNNN được coi là một trong những hạn chế lớn nhất đối với quá trình cổ phần hóa DNNN hiệu quả ở Việt Nam. Việc công bố thông tin thiếu minh bạch trong quá trình cổ phần hóa không giúp nhà đầu tư xác định được rủi ro tiềm ẩn và giá trị của DNNN khi quyết định đầu tư. Tại các nước ASEAN như Philippines, Thái Lan hoặc Malaysia, thông tin về hoạt động kinh doanh được công chúng tiếp cận dễ dàng hơn, tạo tiền đề cho việc nâng cao hiệu quả của các DNNN khi thực hiện các nhiệm vụ liên quan đến khía cạnh tài chính hoặc phi tài chính (OECD, 2016).

Cải thiện công bố thông tin sẽ cải thiện đáng kể niềm tin của nhà đầu tư và nhận thức của công chúng. Để giải quyết tình trạng này, Bộ Tài chính sẽ cần nâng cao năng lực đánh giá và báo cáo hiệu quả hoạt động của DNNN. Các hình thức xử phạt hành chính đối với hành vi không tuân thủ cũng cần được thực thi nhất quán và nghiêm ngặt hơn.

Áp dụng chuẩn mực báo cáo tài chính quốc tế (IFRS) đối với tất cả các DNNN

Ngày 16/3/2020, Bộ trưởng Bộ Tài chính đã ban hành Quyết định số 345/QĐ-BTC phê duyệt Đề án áp dụng chuẩn mực báo cáo tài chính quốc tế tại Việt Nam. Theo đó, chuẩn mực kết toán IFRS chỉ được khuyến khích hoặc bắt buộc đối với báo cáo tài chính hợp nhất tại các công ty mẹ của tập đoàn kinh tế nhà nước. Các công ty con của tập đoàn kinh tế cũng phải lập các bộ báo cáo thông tin tài chính cho mục đích lập báo cáo tài chính hợp nhất của công ty mẹ theo IFRS. Việc yêu cầu áp dụng IFRS cho tất cả các DNNN là cơ sở dữ liệu đánh giá về thực trạng tài chính và hiệu quả kinh doanh của doanh nghiệp được cập nhật thường xuyên, thận trọng, đề cao sự ổn định và an toàn tài chính. Qua đó, góp phần tăng cường thu đúng, thu đủ cho

ngân sách nhà nước bởi khi đó chất lượng và thông tin báo cáo tài chính của doanh nghiệp trở nên minh bạch và trung thực hơn. Đặc biệt đối với doanh nghiệp, việc cho phép áp dụng IFRS góp phần nâng cao tính trung thực, minh bạch của báo cáo tài chính, trách nhiệm giải trình của doanh nghiệp, cung cấp thông tin hữu ích cho lãnh đạo ra các quyết định kinh tế, quản trị, điều hành.

Đảm bảo thực hiện đúng chức năng chủ sở hữu đối với DNNN

Việc tách biệt chức năng chủ sở hữu và chức năng quản lý nhà nước làm cho Chính phủ đóng vai trò là nhà đầu tư thực sự vào các DNNN. Đây là bước đầu tiên để giải phóng các nhà quản trị DNNN khỏi những can thiệp mang tính chính trị, giúp việc điều hành các doanh nghiệp hiệu quả hơn. Bên cạnh đó, yếu tố chính quyết định thành công của hoạt động quản trị DNNN là chất lượng nguồn nhân lực. Chọn đúng người, giao nhiệm vụ rõ ràng, có chính sách đãi ngộ hấp dẫn sẽ khuyến khích các nhà quản trị điều hành DNNN hiệu quả.

Nâng cao chất lượng cơ chế giám sát DNNN

Hiện nay, trách nhiệm giám sát được giao cho nhiều cơ quan đầu mối, chưa có sự phối hợp và chia sẻ thông tin đầy đủ, dẫn đến việc giám sát không hiệu quả và tạo gánh nặng chi phí cho DNNN. Các bước trong quy trình giám sát vẫn chưa thực hiện đầy đủ các thông lệ tốt về quản trị của OECD. Ngoài ra, các nội dung giám sát chưa tập trung vào các yêu cầu đối với đổi mới và phát triển bền vững DNNN. Về đánh giá hiệu quả hoạt động, hiện vẫn chưa có hệ thống đánh giá định kỳ, thường xuyên để cập nhật cho chủ sở hữu về tình hình thực tế của DNNN. Đánh giá hiệu quả hoạt động chủ yếu dựa trên các báo cáo chủ quan do doanh nghiệp tự lập, theo chu kỳ 6 tháng và một năm.

Để nâng cao hiệu quả kiểm tra đánh giá hiệu quả hoạt động của DNNN, Chính phủ cần chuẩn hóa quy trình giám sát và đánh giá hiệu quả đầu tư vốn nhà nước phù hợp với thông lệ tốt của OECD. Các bước thiết lập mục tiêu cần tập trung vào việc xác định rõ các mục tiêu kinh doanh và mục tiêu phi lợi nhuận, bổ sung các mục tiêu bền vững và đổi mới công nghệ. Bên cạnh đó, cần tăng cường giám sát, đánh giá hiệu quả và thực hiện giám sát thường xuyên để cập nhật, cảnh báo rủi ro cho DNNN. Giám sát định kỳ có thể được thực hiện thông qua hệ thống thông tin quản trị trực tuyến hoặc các cuộc họp hàng quý với hội đồng quản trị DNNN. Các DNNN và cơ quan đại diện không hoàn thành nghĩa vụ công khai và công bố thông tin sẽ bị xử phạt.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

Tiếng Việt

1. Thời báo Tài chính Việt Nam (2018), *Phần lớn DNNN chưa thực hiện công bố thông tin đầy đủ*, truy cập tại <https://thoibaotaichinhvietnam.vn/phan-lon-dnnn-chua-thuc-hien-cong-bo-thong-tin-day-du-21562.html>.

2. Tổng cục Thống kê (2021), *Sách trắng doanh nghiệp Việt Nam năm 2021*.
3. Tổng cục Thống kê (2022), *Niên giám thống kê năm 2021*.

Tiếng Anh

4. Bushman, R.M. and Smith, A.J. (2001), *Financial Accounting Information and Corporate Governance*, Journal of Accounting and Economics, Vol. 32 Nos 1/3, pp. 237 - 333.
5. Gregory, R. (2016), *Combating Corruption in Vietnam: A Commentary*, Asian Education and Development Studies, Vol. 5 No. 2, pp. 227 - 243.
6. Healy, P.M., Hutton, A.P. and Palepu, K.G. (1999), *Stock Performance and Intermediation Changes Surrounding Sustained Increases in Disclosure*, Contemporary Accounting Research, Vol. 16 No. 3, pp. 485 - 520.
7. Healy, P.M. and Palepu, K.G. (2001), *Information Asymmetry, Corporate Disclosure, and the Capital Markets: A Review of the Empirical Disclosure Literature*, Journal of Accounting and Economics, Vol. 31 Nos 1/3, pp. 405 - 440.
8. OECD (2010), *Corporate Governance Accountability and Transparency: Guide for State Ownership*, OECD Publishing.
9. OECD (2015), *OECD Guidelines on Corporate Governance of State-Owned Enterprises, 2015 Edition*, OECD Publishing.
10. OECD (2016), *State-Owned Enterprises in Asia: National Practices for Performance Evaluation and Management*.
11. World Bank (2010), *State-owned Enterprises in China: How Profitable are They?*, truy cập tại <https://blogs.worldbank.org/eastasiapacific/state-owned-enterprises-in-china-how-profitable-are-they>.

ẢNH HƯỞNG LAN TỎA TỪ DOANH NGHIỆP NHÀ NƯỚC ĐẾN MỐI QUAN HỆ GIỮA THỂ CHẾ VÀ NĂNG SUẤT CỦA DOANH NGHIỆP NHỎ VÀ VỪA KHU VỰC NGOÀI NHÀ NƯỚC

TS. Lê Thị Hồng Thúy²⁰ - TS. Đỗ Thị Thu²¹

Nghiên cứu đánh giá ảnh hưởng của hiệu ứng lan tỏa từ doanh nghiệp nhà nước (DNNN) đến tác động của thể chế, năng suất lao động của doanh nghiệp nhỏ và vừa (DNNVV) khu vực ngoài nhà nước trong giai đoạn 2010 - 2018. Kết quả hồi quy dữ liệu mảng với hiệu ứng cố định cho thấy: Cải thiện thể chế thúc đẩy năng suất lao động của DNNVV khu vực ngoài nhà nước, tác động đó được hỗ trợ thêm bởi hiệu ứng lan tỏa xuôi chiều và lan tỏa ngang từ DNNN đến DNNVV khu vực ngoài nhà nước. Các chỉ tiêu thiết chế pháp lý, gia nhập thị trường, minh bạch có tác động tích cực trong thúc đẩy năng suất của DNNVV khu vực ngoài nhà nước thông qua hiệu ứng lan tỏa xuôi chiều và lan tỏa ngang. Trong khi, thông qua hiệu ứng lan tỏa ngược chiều cho thấy, cải thiện thể chế thúc đẩy năng suất doanh nghiệp ngoài nhà nước hay không còn phụ thuộc vào mức độ lan tỏa ngược chiều từ DNNN. Chỉ tiêu tiếp cận đất đai có tác động tích cực thúc đẩy đến năng suất lao động khi thể chế được cải thiện.

1. Giới thiệu

Ở Việt Nam, cải cách DNNN trong những năm gần đây đã trở thành một sứ mệnh thiết yếu để nâng cao hiệu quả hoạt động trong bối cảnh hội nhập kinh tế quốc tế. Đây cũng là thể hiện cam kết của Chính phủ trong việc cải tạo thể chế kinh tế cũng như xây dựng nền kinh tế thị trường.

Doanh nghiệp nhà nước có vị trí, vai trò đặc biệt trong đường lối, chủ trương phát triển nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa ở nước ta. DNNN làm nòng cốt, góp phần chủ yếu để kinh tế nhà nước thực hiện vai trò chủ đạo, nền tảng, giữ vững định hướng xã hội chủ nghĩa trong phát triển nền kinh tế thị trường, ổn định chính trị, xã hội của đất nước; giữ vị trí then chốt trong nền kinh tế, làm công cụ vật chất quan trọng để Nhà nước định hướng và điều tiết vĩ mô, làm lực lượng chủ lực trong hội nhập kinh tế quốc tế.

Do hoạt động kém hiệu quả và phân bổ sai nguồn lực, các DNNN liên tục đặt ra thách thức đối với nền kinh tế Việt Nam. Trong khi đó, DNNN nhận được những ưu đãi rất lớn từ Chính phủ Việt Nam và vị trí độc quyền hơn là hoạt động hiệu quả (Berthold n.d.; 2006). Có một mối quan hệ tiêu cực giữa tăng trưởng của DNNN và khu vực tư nhân, mật độ DNNN ở một tỉnh càng lớn thì GDP của địa phương càng

²⁰ Học viện Tài chính.

²¹ Học viện Ngân hàng.

thấp (Thắng và Freeman, 2009). Hải và O'Donnell (2017) chỉ ra rằng, các DNNN thể hiện kém hiệu quả trong quản lý và sử dụng nguồn lực của Chính phủ. Vì vậy, cần cải cách DNNN để thúc đẩy năng suất và hiệu quả hoạt động.

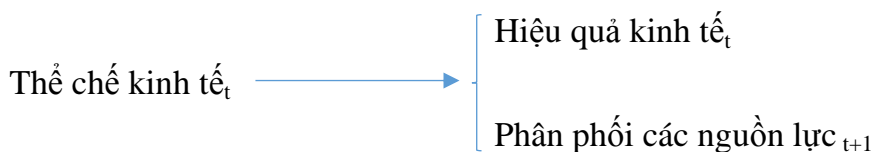
Để thúc đẩy sự phát triển của doanh nghiệp nói chung cần xây dựng một môi trường thể chế tốt. Thể chế kinh tế là một hệ thống các quy phạm pháp luật nhằm điều chỉnh các chủ thể kinh tế, các mối quan hệ kinh tế. Tuy nhiên, các DNNN với những lợi thế vốn có trong tiếp cận nguồn lực, nhận được những ưu đãi của Chính phủ trong tiếp cận đất đai, tiếp cận tín dụng và nhiều ưu đãi khác về điều kiện kinh doanh hay tiếp cận thị trường... Từ đó, có thể thúc đẩy sự phát triển của DNNVV khu vực ngoài nhà nước hoặc cũng có thể cản trở sự phát triển của DNNVV khu vực ngoài nhà nước. Như vậy, khi cải thiện thể chế, sự phát triển của DNNVV khu vực ngoài nhà nước ở Việt Nam không chỉ phụ thuộc vào cải cách thể chế mà còn phụ thuộc vào tác động lan tỏa từ DNNN đến DNNVV khu vực ngoài nhà nước. Cải cách thể chế đang là vấn đề đặt ra hàng đầu trong thúc đẩy hoạt động doanh nghiệp. Nghiên cứu này đánh giá tác động của thể chế đến năng suất lao động của DNNVV khu vực ngoài nhà nước thông qua hiệu ứng lan tỏa từ DNNN, qua đó đề xuất chính sách cải thiện thể chế thúc đẩy hiệu ứng lan tỏa từ DNNN đến DNNVV khu vực ngoài nhà nước.

2. Cơ sở lý thuyết

Vai trò của thể chế với sự phát triển của doanh nghiệp

Thể chế là một bộ quy tắc xã hội, có cả một hệ thống các công cụ quản lý và điều tiết vận hành xã hội, từ đó các chủ thể trong xã hội sẽ có một khung khổ chuẩn cho việc thực hiện quyền và nghĩa vụ của mình. Thể chế tạo nên một khuôn khổ mà ở đó hành động của các chủ thể trở nên dễ đoán trước hơn, điều đó cho phép các chủ thể thiết lập các kỳ vọng và giảm thiểu các rủi ro trong quá trình tương tác với nhau.

Nghiên cứu của Acemoglu và cộng sự (2012) cùng với North (1990) đã chỉ ra vai trò của thể chế kinh tế theo mô hình sau:

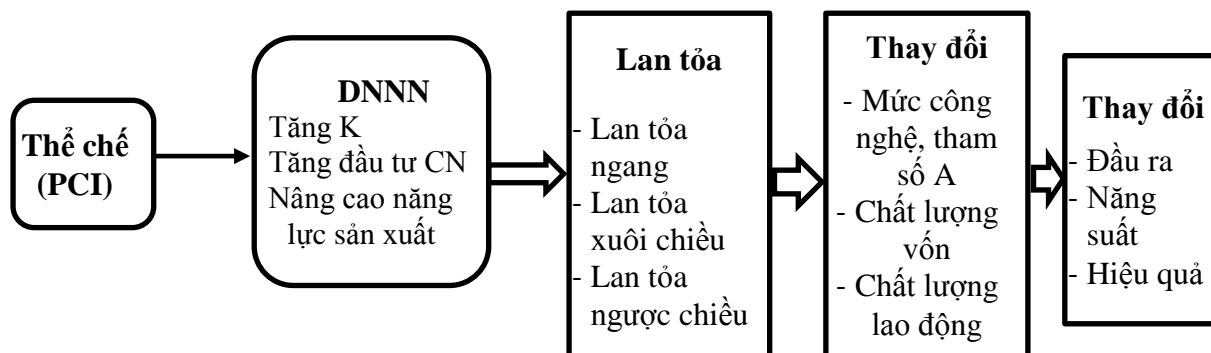


Thể chế với hiệu ứng lan tỏa từ DNNN

Doanh nghiệp nhà nước là những doanh nghiệp công nghệ cao lại gây tác động lan tỏa đến doanh nghiệp ngoài nhà nước, nên cải thiện thể chế sẽ có thể thúc đẩy hiệu ứng lan tỏa từ DNNN đến doanh nghiệp trong nước. Đồng thời, áp lực cạnh tranh từ doanh nghiệp công nghệ cao thúc đẩy doanh nghiệp công nghệ thấp đổi mới công nghệ, nâng cao năng lực sản xuất để có thể cạnh tranh và tồn tại trên thị trường, theo Sobel (2008). Đồng thời, cải thiện thể chế với chủ trương tạo môi

trường cạnh tranh bình đẳng sẽ làm giảm áp lực cạnh tranh từ doanh nghiệp công nghệ cao đến doanh nghiệp công nghệ thấp hơn.

Hình 1. Sơ đồ thể hiện tác động thể chế đến hiệu quả hoạt động thông qua kênh lan tỏa từ DNNN và doanh nghiệp FDI



Nguồn: Lê Thị Hồng Thúy (2021)

Thể chế định hình các lựa chọn, hành vi và sự tương tác của các doanh nghiệp, do đó, ảnh hưởng đến sự lan tỏa từ doanh nghiệp công nghệ cao đến doanh nghiệp công nghệ thấp. Theo Yi & cộng sự (2011) cho rằng thể chế có tác động khác nhau đến hiệu ứng lan tỏa, môi trường thể chế mạnh mẽ hơn có thể thúc đẩy hoạt động R&D nhiều hơn và doanh nghiệp được hưởng lợi nhiều hơn từ sự lan tỏa của doanh nghiệp công nghệ cao là DNNN (Coe & cộng sự, 2009).

3. Thực trạng về liên kết của doanh nghiệp nhà nước và doanh nghiệp khu vực ngoài nhà nước

Về mối quan hệ đầu vào - đầu ra

Ở Việt Nam, các khu vực doanh nghiệp hoạt động đơn lẻ, phân tán và thiếu tương tác giữa các khu vực doanh nghiệp. “DNNN mua sắm hàng hóa dịch vụ từ doanh nghiệp ngoài nhà nước là rất hạn chế. DNNN chưa trở thành nhà cung cấp đáng tin cậy về nguyên liệu đầu vào, máy móc mà DNNVV cần cho quá trình sản xuất và cung ứng dịch vụ”²².

Bảng 1. Khách hàng chính của doanh nghiệp ngoài nhà nước Việt Nam

Đơn vị: %

Năm	DNNN	Cơ quan nhà nước	Cá nhân	DNTN
2016	24,7	28,9	61,6	62,1
2017	22,8	27,8	63,9	60,5
2018	23,8	27,8	65,7	63,8

Nguồn: Báo cáo PCI, 2018, VCCI công bố

²² *Economica* (2018), *Kinh tế tư nhân Việt Nam: Năng suất và Thịnh Vượng*.

Khách hàng chính của doanh nghiệp ngoài nhà nước Việt Nam cho thấy mối liên kết ngược giữa DNNN và doanh nghiệp ngoài nhà nước. Số liệu cho thấy, tỷ trọng cung ứng sản phẩm đầu vào cho DNNN còn giảm xuống ở năm 2017, năm 2018 (lần lượt là 22,8% và 23,8%). Như vậy, tỷ trọng đầu vào cung cấp cho DNNN vẫn rất khiêm tốn, cho thấy mối liên kết cũng rất lỏng lẻo hạn chế.

Đối tượng khách hàng chủ yếu của doanh nghiệp ngoài nhà nước Việt Nam chính là doanh nghiệp tư nhân (DNTN). Cho thấy, DNTN Việt Nam chưa gây dựng mối quan hệ với các doanh nghiệp lớn như DNNN là những doanh nghiệp có khả năng lan tỏa. Chính vì hy vọng lợi ích lan tỏa từ khu vực doanh nghiệp khác đến DNTN mà Chính phủ đang giành những ưu đãi quá nhiều về vốn, về đất đai, về chính sách cho khu vực DNNN. Nhưng với sự liên kết lỏng lẻo như này thì khó có thể nhận được những tác động lan tỏa, thậm chí tác động lan tỏa còn ngược chiều khi mà áp lực cạnh tranh lớn, chính sách ưu đãi bất bình đẳng quá nhiều.

Về cạnh tranh giữa DNNN và DNNVV

DNNN là khu vực doanh nghiệp có lợi thế về nguồn vốn, năng suất lao động hơn DNNVV khu vực ngoài nhà nước. Năm 2018, nguồn vốn bình quân DNNN cao gấp 3,3 lần nguồn vốn bình quân DNNVV ngoài nhà nước. Cho thấy, quá trình cổ phần hóa DNNN chỉ diễn ra ở bề nổi, rất chậm chạp, thậm chí tỉ trọng vốn khu vực này còn tăng khá cao so với các năm trước. Đây là lợi thế lớn cho DNNN trong việc đầu tư mở rộng quy mô sản xuất cũng như việc đầu tư đổi mới công nghệ.

Bảng 2. Vốn bình quân các khu vực doanh nghiệp, 2010 - 2018

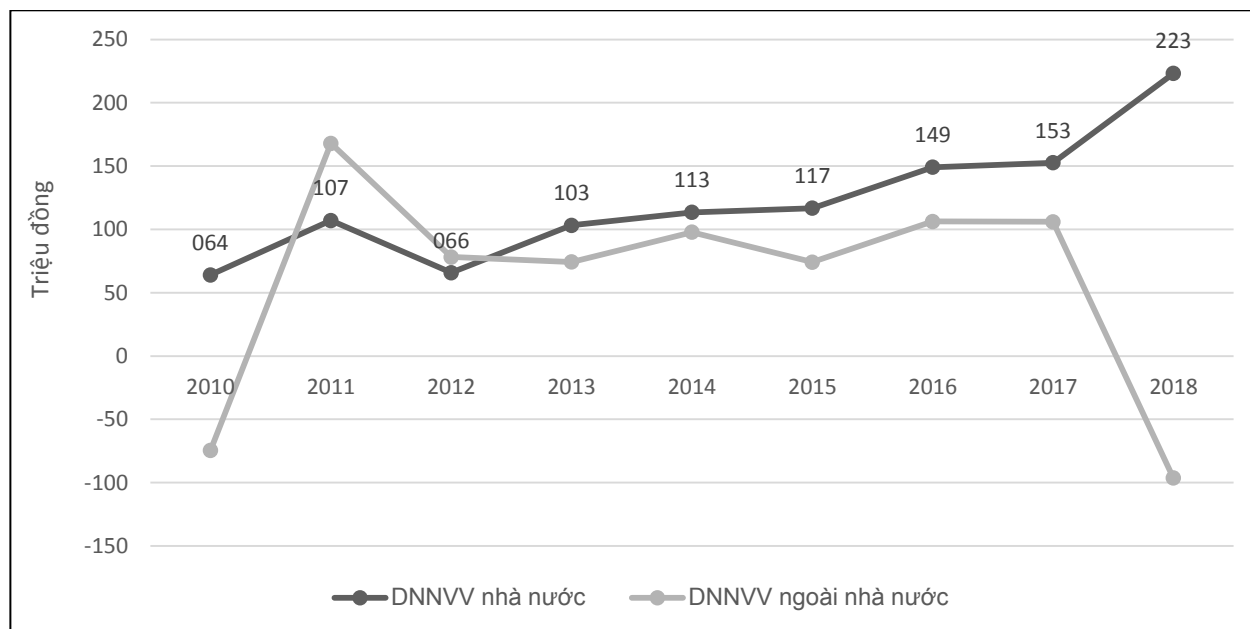
Đơn vị: Tỷ đồng

Năm	Vốn bình quân DNNN	Vốn bình quân doanh nghiệp ngoài nhà nước	Vốn bình quân doanh nghiệp FDI
2010	32.332	16.641	157.315
2011	36.393	13.238	117.652
2012	11.616	16.989	215.300
2013	33.649	14.782	168.739
2014	39.879	14.387	124.355
2015	38.458	17.851	122.006
2016	37.942	16.750	114.469
2017	40.330	18.461	110.943
2018	69.890	20.935	141.405

Nguồn: Tính toán từ điều tra doanh nghiệp giai đoạn 2010 - 2018, GSO

Năng suất lao động bình quân của DNNVV ngoài nhà nước thể hiện mức năng suất lao động thấp nhất, ở năm 2017, nếu so với khu vực DNNN thì năng suất lao động khu vực này cao hơn 68,28% so với năng suất lao động của DNNVV khu vực ngoài nhà nước.

Hình 2. Năng suất lao động bình quân DNNVV, 2010 - 2018



Nguồn: Tính toán từ số liệu điều tra doanh nghiệp hằng năm, GSO

Hiệu quả hoạt động chưa cao, đây cũng là nguyên nhân khiến doanh nghiệp ngoài nhà nước khó có thể cạnh tranh được với các khu vực doanh nghiệp khác để chiếm lĩnh thị trường.

Về chính sách ưu đãi

Doanh nghiệp nhà nước là khu vực doanh nghiệp chiếm tỷ lệ ít nhất trong số các khu vực. Nhưng đây là khu vực gây nhiều thất thoát, thâm hụt ngân sách, một gánh nặng lớn cho Nhà nước, tuy nhiên, khu vực DNNN lại được hưởng các đặc quyền rất lớn về tài nguyên thiên nhiên, về vốn, về đất đai và mua sắm công. Chính những đặc quyền này đã làm thị trường bị méo mó và là nguyên nhân khiến đầu tư nhân kém hiệu quả. Cụ thể:

(i) Doanh nghiệp nhà nước được hoạt động trong một số lĩnh vực đặc quyền vì lý do an ninh quốc gia. Tuy nhiên, khi được bảo hộ ở lĩnh vực này, DNNN có thể lấy làm bước đệm để lấn sang những lĩnh vực khác.

(ii) Doanh nghiệp nhà nước hoạt động chủ yếu với quy mô lớn, trong khi đó các doanh nghiệp ngoài nhà nước lại hoạt động với quy mô nhỏ lẻ, với hạn chế về nguồn vốn, các doanh nghiệp ngoài nhà nước còn khó tiếp cận nguồn vốn khi mà các khoản vay tín dụng từ ngân hàng chủ yếu giành cho DNNN nhờ vào mối quan hệ thân hữu. Chính vì vậy, với tiềm lực vốn hạn chế, doanh nghiệp ngoài nhà nước

khó lòng có thể mở rộng quy mô hoạt động, hạn chế rất nhiều trong việc cạnh tranh với DNNN.

Theo báo cáo của Lê Duy Bình và cộng sự (2015): DNNN được vay vốn không cần tài sản thế chấp hoặc được Chính phủ bảo lãnh bằng cách này hay cách khác. Cũng theo báo cáo này, “nếu những khoản vay không được bảo lãnh thì DNNN vẫn được Nhà nước đứng ra chi trả hộ khi không trả được. Trong quá trình phân bổ ngân sách, Chính phủ sẽ bố trí ngân sách nhà nước cho một số tập đoàn, tổng công ty,... để tiếp tục thực hiện các nhiệm vụ đã được giao trong những năm trước đây”. Có nghĩa là DNNN được rút vốn trực tiếp từ ngân sách nhà nước. Ở năm 2017, lượng vốn bình quân 1 doanh nghiệp trong khu vực DNNN là 40,33 tỷ đồng trong khi ở DNTN chỉ là 18,46 tỷ đồng/doanh nghiệp²³. Đây là một lợi thế lớn giúp DNNN mở rộng quy mô sản xuất, đầu tư cải tiến công nghệ để hoạt động hiệu quả hơn, chất lượng sản phẩm được cải thiện giúp khu vực doanh nghiệp ngoài nhà nước khó có thể cạnh tranh được với DNNN.

Các DNNN luôn tiếp cận sử dụng đất đai, cũng như các nguồn tài nguyên khoáng sản và nguồn lực tự nhiên khác dễ dàng hơn, trong khi đó, doanh nghiệp ngoài nhà nước phải nộp tiền sử dụng đất theo quy định trong Luật Đất đai 2013 thì DNNN được thừa hưởng quyền sử dụng đất từ trước, được giao thuê đất, giao đất ở vị trí thuận lợi.

(iii) Nếu DNNN bị thua lỗ sẽ được bù lỗ (bằng ngân sách) trong khi đó, doanh nghiệp ngoài nhà nước nếu bị thua lỗ thì sẽ phải bỏ tiền túi ra bù, nếu nằm ngoài khả năng chống trả của doanh nghiệp thì sẽ phải phá sản. Chính vì vậy, nếu có một người sẵn sàng đứng ra bù lỗ thì liệu DNNN có hoạt động hiệu quả được không. Đây là điều tất yếu, khi mà DNNN sử dụng trên 60% vốn tín dụng, sử dụng 70% đất đai kinh doanh nhưng chỉ tạo ra 38% GDP.

4. Phương pháp nghiên cứu

4.1. Mô hình nghiên cứu

Mô hình tác động của thể chế đến năng suất lao động của doanh nghiệp

Theo Bhaumik (2012), hàm sản xuất Cobb-Douglas không đổi theo quy mô có dạng: $(\frac{Y}{L})_i = A_i \cdot (\frac{K}{L})_i^{\beta_1} \cdot L_i^{\beta_2}$ hoặc $\ln(\frac{Y}{L})_i = \ln A_i + \beta_1 \cdot \ln(\frac{K}{L})_i + v_i$ (1)

Trong đó A_i được mô tả: $\ln A_i = a_0 + a_1 C_{ij} + a_2 Z_{ij} + \sum_j \gamma_{ij} BE_{ij} + e_i$ (2)

Trong đó, $(\frac{Y}{L})_i$ là năng suất của DNNVV, tính bằng giá trị gia tăng bình quân lao động, trong đó VA tính theo phương pháp thu nhập. BE_{ij} là véc-tơ các biến số đại diện cho tác động của chỉ tiêu chất lượng thể chế thứ j đến kết quả hoạt động của

²³ Tính toán từ điều tra doanh nghiệp hằng năm, VCCI thực hiện.

doanh nghiệp i ; C_{ij} là véc-tơ của biến số kiểm soát ảnh hưởng của các nhân tố về đặc điểm của DNNVV như loại hình sở hữu, ngành nghề kinh doanh, tuổi của doanh nghiệp...; Z_{ij} là véc-tơ kiểm soát ảnh hưởng của các nhân tố khác như vùng miền; e_i là sai số mô hình và được xem như là cú sốc năng suất ngẫu nhiên có phân phối độc lập và chuẩn hóa với trung bình bằng không và phương sai không đổi.

Từ (1) và (2) mô hình ước lượng tác động chất lượng thể chế đến năng suất của DNNVV:

$$\ln\left(\frac{Y}{L}\right)_i = \beta_0 + \beta_1 \cdot \ln\left(\frac{K}{L}\right)_i + a_1 C_{ij} + a_2 Z_{ij} + \sum_j \gamma_{ij} BE_{ij} + T + c_i + u_{it} \quad (3)$$

Mô hình đánh giá tác động lan tỏa

$$\ln\left(\frac{Y}{L}\right)_{ijt} = \alpha + \beta_1 \cdot \ln\left(\frac{K}{L}\right)_{ijt} + \beta_2 \cdot Hor_NN_{jt} + \beta_3 \cdot Back_NN_{jt} + \beta_4 \cdot For_NN_{jt} + \alpha_r + \alpha_j + \epsilon_{ijt} \quad (4)$$

Các biến lan tỏa của DNNN đến doanh nghiệp ngoài nhà nước:

Hor_NN_{jt} là để đo lường sự hiện diện của DNNN trong ngành j tại thời điểm t , được định nghĩa như sau:

$$Hor_NN_{jt} = \frac{\sum_{vi \in j} FS_NN_{ijt} x y_{ij,t}}{\sum_{vi \in j} Y_{ij,t}}$$

Trong đó:

FS_NN_{ijt} là phần chia vốn của DNNN i , ngành j , thời điểm t

$y_{j,t}$ là tổng đầu ra của DNNN i của ngành j tại thời điểm t

$Y_{i,t}$: là tổng đầu ra của ngành j tại thời điểm t

$Back_NN_{jt}$: biểu thị mức độ tham gia của DNNN trong các ngành cung cấp đầu vào cho các doanh nghiệp này, do vậy, sẽ phản ánh mức độ hợp tác giữa các nhà cung cấp tư nhân với các khách hàng là DNNN. Đây là biến đo lường ảnh hưởng lan tỏa của DNNN. $Back_NN_{jt}$ được tính như sau:

$$Back_NN_{jt} = \sum_k \text{ khi } k \neq j \alpha_{jkt} Hor_NN_{kt}$$

Trong đó: α_{jk} là tỷ trọng của sản lượng ngành j được cung cấp cho ngành k , nó rút ra từ ma trận I-O. Do vậy, sự tham gia nhiều hơn của DNNN trong các ngành nhận đầu vào từ ngành j và tỷ trọng sản phẩm trung gian được cung cấp cho các ngành có sự hiện diện của DNNN lớn hơn thì giá trị của biến số này sẽ lớn hơn.

$$For_NN_{jt} = \sum_l \text{ khi } l \neq j \delta_{jlt} * Hor_NN_{lt}$$

Mô hình đánh giá tác động của thể chế đến hiệu ứng lan tỏa từ DNNN đến DNNVV khu vực ngoài nhà nước

Kế thừa nghiên cứu của Yang và cộng sự (2015), nghiên cứu tác động của thể chế đến mối quan hệ giữa doanh nghiệp FDI và DNTN sử dụng biến tương tác giữa

các biến số đại diện thể chế với biến số sự xuất hiện của doanh nghiệp FDI. Để nghiên cứu tác động của thể chế kinh tế đến năng suất của DNNVV thông qua kênh lan tỏa từ DNNN, tác giả sử dụng biến tương tác giữa thể chế kinh tế và lan tỏa từ DNNN.

$$\ln\left(\frac{Y}{L}\right)_{ijt} = \alpha + \beta_1 \cdot \ln\left(\frac{K}{L}\right)_{ijt} + \beta_2 \cdot PCI + \beta_3 \cdot Hor_NN_{jt} + \beta_4 \cdot Back_NN_{jt} + \beta_5 \cdot For_NN_{jt} + \beta_6 \cdot PCI * Hor_{NN}_{jt} + \beta_7 \cdot PCI * Back_{NN}_{jt} + \beta_8 \cdot PCI * For_{NN}_{jt} \alpha_t + \alpha_r + \alpha_j + \varepsilon_{ijt} \quad (5)$$

4.2. Phương pháp nghiên cứu

Nghiên cứu sử dụng kiểm định cần thiết để lựa chọn mô hình phù hợp bao gồm kiểm định Breusch - Pagan Lagrangian để lựa chọn giữa mô hình tác động ngẫu nhiên REM, tác động cố định FEM và mô hình Pooled OLS; kiểm định Hausman để lựa chọn giữa mô hình REM và FEM. Kết quả kiểm định cho thấy mô hình FE là phù hợp (Prob> chi2=0.000). Hồi qui robust được sử dụng để kiểm soát các khuyết tật về phương sai sai số thay đổi và hiện tượng tự tương quan (Greene, 2002; Wooldridge, 2002).

4.3. Nguồn dữ liệu

Dữ liệu sử dụng trong bài gồm ba bộ: Bộ điều tra doanh nghiệp hằng năm của GSO trong giai đoạn 2010 - 2018; Trong khi đó, dữ liệu về thể chế được khai thác từ bộ dữ liệu đánh giá Năng lực Cạnh tranh cấp Tỉnh (PCI) từ năm 2010 - 2018; Tỷ trọng các ngành được tính toán từ số liệu điều tra chi phí của GSO năm 2012. Bộ dữ liệu mảng hoàn chỉnh về kết quả hoạt động của DNNVV và chất lượng thể chế cùng với các kênh lan tỏa từ doanh nghiệp FDI được thiết lập bằng cách nối ba bộ số liệu này.

Lựa chọn và xử lý các biến

Biến số được sử dụng trong mô hình kinh tế lượng gồm hai nhóm: Biến độc lập và biến phụ thuộc. Biến phụ thuộc phản ánh năng suất của DNNVV đo lường bởi VA, được tính theo phương pháp thu nhập. Nhóm biến độc lập, hai yếu tố đầu vào quan trọng là vốn ($K_{i,t}$) và lao động ($L_{i,t}$) mà doanh nghiệp sử dụng trong quá trình sản xuất - kinh doanh của mình như Phạm Thế Anh và Chu Thị Mai Phương (2016).

Nhóm biểu thị CLTC (BE_{jit}) được đo bằng chỉ số Năng lực Cạnh tranh cấp tỉnh của Việt Nam, Trần Quang Tuyền và cộng sự (2016). Qua quá trình lựa chọn mô hình nhằm tránh khuyết tật đa cộng tuyến, nghiên cứu lựa chọn 5 biến thể chế thành phần bao gồm: Gia nhập thị trường, tiếp cận đất đai, minh bạch, chi phí không chính thức, thiết chế pháp lý.

Các biến lan tỏa từ DNNN gồm: Lan tỏa ngang (Horizontal) từ DNNN đến DNNVV khu vực ngoài nhà nước trong cùng một ngành; lan tỏa xuôi chiều (Forward) từ DNNN khi cung cấp đầu vào cho DNNVV khu vực ngoài nhà nước;

lan tỏa ngược chiều (Backward) từ DNNN khi mua đầu vào từ DNNVV khu vực ngoài nhà nước.

Nhóm biến tương tác giữa thể chế và các kênh lan tỏa từ DNNN đến DNNVV khu vực ngoài nhà nước: $PCI_i * Lantoa$ và $PCI_i * lantoa$ là các biến tương tác giữa PCI chung và PCI thành phần với các kênh lan tỏa từ DNNN đến DNNVV khu vực ngoài nhà nước.

5. Kết quả nghiên cứu

Biến *Thể chế* Lan tỏa xuôi DNNN* cho thấy, nếu kênh lan tỏa xuôi chiều từ DNNN không đổi, việc cải thiện thể chế thúc đẩy năng suất lao động. Bởi cải thiện thể chế mang đến môi trường kinh doanh thuận lợi hơn, các DNNVV khu vực ngoài nhà nước hoạt động hiệu quả hơn, trong khi DNNN cũng được đánh giá là khu vực doanh nghiệp có công nghệ cao hơn cung ứng chất lượng sản phẩm tốt hơn. Với những lợi thế sẵn có về khoảng cách địa lý, DNNN cung ứng đầu vào chất lượng tương đối tốt với chi phí thấp hơn thúc đẩy mối liên kết xuôi chiều khiến hiệu quả hoạt động của DNNVV khu vực ngoài nhà nước tăng.

Bảng 3. Tác động của thể chế đến năng suất lao động của DNNVV khu vực ngoài nhà nước, xét PCI chung

Biến phụ thuộc $lnvabq$	Xét biến Thể chế		
	Bổ sung biến độc lập Thể chế* Lan tỏa xuôi DNNN	Bổ sung biến độc lập Thể chế* Lan tỏa ngang DNNN	Bổ sung biến độc lập Thể chế* Lan tỏa ngược DNNN
<i>lnkl</i>	0.227*** (0.002)	0.227*** (0.002)	0.227*** (0.002)
<i>Thể chế</i>	0.004*** (0.000)	0.003*** (0.001)	0.006*** (0.000)
<i>Lan tỏa ngang DNNN</i>	0.337*** (0.014)	-0.307* (0.161)	0.332*** (0.014)
<i>Lan tỏa ngược DNNN</i>	0.033*** (0.005)	0.037*** (0.005)	1.753*** (0.146)
<i>Lan tỏa xuôi DNNN</i>	-1.602*** (0.199)	0.096*** (0.008)	0.080*** (0.008)
<i>Thể chế* Lan tỏa</i>	0.026*** (0.003)	0.011*** (0.003)	-0.027*** (0.002)
<i>Tuổi doanh nghiệp</i>	-0.003***	-0.003***	-0.003***

Biến phụ thuộc Inwabq	Xét biến Thể chế		
	Bổ sung biến độc lập Thể chế* Lan tỏa xuôi DNNN	Bổ sung biến độc lập Thể chế* Lan tỏa ngang DNNN	Bổ sung biến độc lập Thể chế* Lan tỏa ngược DNNN
	(0.001)	(0.001)	(0.001)
<i>Tỉ lệ vốn ngoài</i>	-0.001***	-0.001***	-0.001***
	(0.000)	(0.000)	(0.000)
<i>LnLC</i>	0.482***	0.482***	0.481***
	(0.002)	(0.002)	(0.002)
<i>Thời gian</i>	0.056***	0.057***	0.057***
	(0.001)	(0.001)	(0.001)
<i>Ngành</i>	Có	Có	Có
<i>Vùng</i>	Có	Có	Có
<i>Hàng số</i>	0.529***	0.596***	0.415***
	(0.118)	(0.122)	(0.118)
<i>Số quan sát</i>	666,211	666,211	666,211
<i>R-squared</i>	0.436	0.436	0.436

Ghi chú: *, **, *** hệ số hồi quy có ý nghĩa ở mức 10%, 5%, 1%

Nguồn: Ước lượng từ số liệu điều tra doanh nghiệp, I-O của GSO và PCI của VCCI giai đoạn 2010 - 2018

Biến Thể chế^{thành phần}*Lan tỏa xuôi DNNN cho thấy, nếu lan tỏa xuôi chiều không đổi, việc cải thiện chỉ tiêu thiết chế pháp lý, gia nhập thị trường và tính minh bạch giúp cải thiện năng suất lao động của DNNVV khu vực ngoài nhà nước, hay nói cách khác, cải thiện thiết chế pháp lý, tính minh bạch và gia nhập thị trường thúc đẩy hiệu ứng lan tỏa xuôi chiều từ DNNN. Bởi chi phí không chính thức gồm hai khoản chi: Khoản chi bôi trơn để giải quyết thủ tục hành chính được nhanh chóng, ngăn ngừa sự phiền hà trong công tác thanh tra, kiểm tra và khoản chi thứ hai để tăng khả năng cạnh tranh trong tiếp cận các hợp đồng kinh doanh, tiếp cận đất đai,...

Thực tế cho thấy, doanh nghiệp sẵn sàng chi trả chi phí không chính thức để hoạt động sản xuất - kinh doanh được thuận lợi, số tiền doanh nghiệp thu được lớn hơn nhiều so với số tiền chi trả không chính thức. Trong một số trường hợp, việc cải thiện chi phí không chính thức khiến doanh nghiệp phải cạnh tranh nhiều hơn, làm giảm lợi ích kinh doanh của doanh nghiệp, khó tiếp cận hơn các hợp đồng kinh doanh nên mối liên kết với DNNN bị hạn chế.

**Bảng 4. Tác động của thể chế đến năng suất lao động của DNNVV
khu vực ngoài nhà nước, xét các biến thể chế thành phần**

Biến phụ thuộc lnabq	Xét Thể chế thành phần		
	Bổ sung biến độc lập Thể chế thành phần *Lan tỏa xuôi DNNN	Bổ sung biến độc lập Thể chế thành phần *Lan tỏa ngang DNNN	Bổ sung biến độc lập Thể chế thành phần *Lan tỏa ngược DNNN
<i>lnkl</i>	0.230*** (0.002)	0.231*** (0.002)	0.231*** (0.002)
<i>Thiết chế pháp lý</i>	-0.004*** (0.001)	-0.005*** (0.002)	0.003*** (0.001)
<i>Tiếp cận đất đai</i>	0.029*** (0.001)	0.038*** (0.002)	0.029*** (0.001)
<i>Gia nhập thị trường</i>	-0.006*** (0.001)	-0.021*** (0.002)	-0.004*** (0.001)
<i>CP_ko_chính thức</i>	0.053*** (0.001)	0.068*** (0.002)	0.051*** (0.001)
<i>Minh bạch</i>	0.013*** (0.002)	0.013*** (0.004)	0.016*** (0.002)
<i>Lan tỏa ngang DNNN</i>	0.243*** (0.014)	0.093 (0.148)	0.249*** (0.014)
<i>Lan tỏa ngược DNNN</i>	0.018*** (0.005)	0.011** (0.005)	0.263** (0.109)
<i>Lan tỏa xuôi DNNN</i>	-1.316*** (0.162)	-0.043*** (0.009)	-0.030*** (0.009)
<i>Thiết chế pháp lý*Lan tỏa</i>	0.183*** (0.013)	0.036*** (0.008)	-0.030*** (0.009)
<i>Tiếp cận đất đai*Lan tỏa</i>	0.019 (0.013)	-0.047*** (0.010)	0.042*** (0.009)
<i>Gia nhập TT*Lan tỏa</i>	0.040*** (0.013)	0.096*** (0.009)	-0.033*** (0.008)
<i>CP ko chính thức*lan tỏa</i>	-0.091*** (0.012)	-0.120*** (0.010)	-0.018** (0.008)
<i>Minh bạch*Lan tỏa</i>	0.049*** (0.018)	0.028 (0.019)	0.002 (0.011)
<i>Tuổi doanh nghiệp</i>	-0.002*** (0.001)	-0.002*** (0.001)	-0.002*** (0.001)
<i>Tỉ lệ vốn ngoài</i>	-0.001*** (0.000)	-0.001*** (0.000)	-0.001*** (0.000)
<i>Ln(thu nhập/lao động)</i>	0.479*** (0.002)	0.479*** (0.002)	0.479*** (0.002)
<i>Thời gian</i>	0.070*** (0.001)	0.070*** (0.001)	0.070*** (0.001)
<i>Ngành</i>	Có	Có	Có

Biến phụ thuộc Inva q	Xét Thể chế thành phần		
	Bổ sung biến độc lập Thể chế thành phần * Lan tỏa xuôi DNNN	Bổ sung biến độc lập Thể chế thành phần * Lan tỏa ngang DNNN	Bổ sung biến độc lập Thể chế thành phần * Lan tỏa ngược DNNN
Vùng	Có	Có	Có
Hằng số	0.262** (0.119)	0.240** (0.121)	0.204* (0.119)
Số quan sát	666,211	666,211	666,211
R-squared	0.440	0.440	0.440

Ghi chú: *, **, *** hệ số hồi quy có ý nghĩa ở mức 10%, 5%, 1%

Nguồn: Ước lượng từ số liệu điều tra doanh nghiệp, I-O của GSO và PCI của VCCI giai đoạn 2010 - 2018

Biến **Thể chế**Lan tỏa ngang DNNN***, kết quả chỉ ra rằng nếu kênh lan tỏa ngang từ DNNN không đổi, cải thiện thể chế thúc đẩy năng suất lao động của DNNVV khu vực ngoài nhà nước. Biến tương tác **Thể chế thành phần**lan tỏa ngang DNNN*** cho thấy, nếu cải thiện chỉ tiêu thiết chế pháp lý, gia nhập thị trường và tính minh bạch thúc đẩy hiệu ứng lan tỏa ngang từ DNNN đến DNTN có qui mô nhỏ và vừa (hệ số biến tương tác **Thiết chế pháp lý**lan tỏa ngang DNNN*** và **Gia nhập thị trường**lan tỏa ngang DNNN*** dương và có ý nghĩa thống kê), chỉ tiêu chi phí không chính thức vẫn thể hiện tác động ngược chiều cùng với chỉ tiêu tiếp cận đất đai. Điều đó cho thấy, những cải thiện trong tiếp cận đất đai chưa thực sự mang lại hiệu quả cho DNNVV, chỉ số tiếp cận đất đai rất quan trọng với doanh nghiệp trong quá trình hoạt động sản xuất - kinh doanh.

Biến **Thể chế**lan tỏa ngược DNNN*** cho kết quả ngược chiều ở toàn mẫu và hầu hết các ngành kinh tế. Điều này cho thấy, nếu lan tỏa ngược chiều từ DNNN không đổi, việc cải thiện thể chế sẽ tác động như thế nào đến hiệu quả hoạt động của DNNVV khu vực ngoài nhà nước còn phụ thuộc vào hiệu quả **Lan tỏa ngược DNNN**. Nếu biến **Lan tỏa ngược DNNN** nhỏ hơn tỉ lệ giữa hệ số của biến **Thể chế** và biến tương tác **Thể chế**lan tỏa ngược DNNN*** thì tác động của thể chế đến hiệu quả hoạt động của DNNVV vẫn tích cực.

Biến tương tác **Thể chế thành phần**Lan tỏa ngược DNNN*** cho thấy, xét trên toàn mẫu, chỉ duy nhất cải thiện tiếp cận đất đai thúc đẩy hiệu ứng lan tỏa ngược chiều từ DNNN đến DNNVV khu vực ngoài nhà nước. Tính minh bạch không cho kết quả rõ ràng; thiết chế pháp lý, gia nhập thị trường, chi phí không chính thức làm giảm hiệu ứng lan tỏa ngược chiều từ DNNN.

Chỉ tiêu tiếp cận đất đai có vai trò quan trọng trong thúc đẩy hiệu ứng lan tỏa ngược chiều từ DNNN đến DNNVV khu vực ngoài nhà nước. Bởi DNNN thường nằm trên địa bàn có vị trí địa lý thuận lợi, trung tâm, nếu DNNVV khu vực ngoài nhà nước

tiếp cận đất đai dễ dàng, thuận lợi hơn, dễ dàng tiết kiệm được chi phí, nắm bắt cơ hội thị trường, thúc đẩy doanh nghiệp tập trung mở rộng quy mô, đổi mới công nghệ sản xuất ra chất lượng sản phẩm đáp ứng yêu cầu tốt hơn từ DNNN; hoặc các doanh nghiệp sản xuất sản phẩm trung gian phát triển để đáp ứng cầu nhiều hơn từ DNNN, từ đó DNTN có thể hưởng lợi từ tính kinh tế theo qui mô, hiệu ứng cạnh tranh.

Như vậy, nhìn chung chưa khẳng định được tác động của thể chế đến hiệu quả hoạt động của DNNVV có cùng chiều không, nó còn phụ thuộc vào độ lớn biến *Lan tỏa ngược DNNN* đến DNNVV khu vực ngoài nhà nước. Do mối liên kết ngược giữa DNNN và DNNVV khu vực ngoài nhà nước rất mờ nhạt, lại luôn bị đe dọa bởi mối liên kết ngược giữa DNNN và DNFDI nên cải thiện thể chế thúc đẩy hiệu ứng lan tỏa ngược chiều từ DNNN đến doanh nghiệp ngoài nhà nước không xảy ra. Cũng có thể việc cải thiện thể chế chưa giúp DNNVV khu vực ngoài nhà nước cải tiến công nghệ, nâng cao chất lượng sản phẩm một cách đáng kể nên DNNVV khu vực ngoài nhà nước vẫn chưa tham gia được vào chuỗi liên kết ngược với DNNN.

6. Kết luận

Tác động của thể chế đến hiệu quả hoạt động của DNNVV khu vực ngoài nhà nước là tích cực. Do thể chế cải thiện, môi trường kinh doanh thuận lợi hơn, doanh nghiệp tiếp cận thông tin minh bạch, tiếp cận đất đai cùng những cải thiện trong thiết chế pháp lý, việc chi trả chi phí không chính thức cải thiện đã giúp nâng cao hiệu quả hoạt động của DNNVV. Tác động của thể chế đến hiệu quả hoạt động của DNNVV khu vực ngoài nhà nước còn phụ thuộc vào hiệu ứng lan tỏa từ DNNN. Thông qua lan tỏa từ DNNN, kết quả cho thấy: DNNVV khu vực ngoài nhà nước chỉ nhận tác động tích cực thông qua lan tỏa ngang và lan tỏa xuôi chiều từ DNNN. Trong khi đó, cải thiện thể chế làm giảm hiệu ứng lan tỏa ngang và lan tỏa ngược chiều từ DNNN. Giải pháp cải thiện thể chế thúc đẩy hiệu ứng lan tỏa từ DNNN như sau:

(i) *Tạo môi trường cạnh tranh bình đẳng giữa các khu vực doanh nghiệp*: Cần thay đổi nhận thức của cán bộ các cấp về chủ trương tạo môi trường bình đẳng cho các khu vực doanh nghiệp cùng phát triển. Từ năm 2013, Chính phủ đã nhận thức được vai trò quan trọng trong việc tạo môi trường kinh doanh bình đẳng cho các khu vực doanh nghiệp trong việc tiếp cận đất đai, nguồn vốn... Nên đã đưa chỉ số Cạnh tranh bình đẳng vào bộ chỉ số thành phần của PCI. Tuy nhiên, để có thể đạt được kết quả thực sự trong tạo môi trường cạnh tranh bình đẳng cho các khu vực doanh nghiệp cần nâng cao nhận thức của cán bộ trong cơ quan liên quan đến việc giải quyết thủ tục hành chính với doanh nghiệp để nâng cao ý thức, trách nhiệm của cán bộ. Đồng thời, tiếp tục rà soát để gỡ bỏ những ưu đãi không phù hợp cho DNNN về chính sách thuế, tiếp cận đất đai,... Thêm vào đó, cần đẩy mạnh hơn nữa quá trình cổ phần hóa DNNN, công khai minh bạch thông tin hoạt động của DNNN với những chuẩn mực chung của doanh nghiệp.

(ii) Cần đưa ra các chính sách thúc đẩy mối liên kết giữa DNNN với DNNVV khu vực ngoài nhà nước. Chính phủ cần quy hoạch lại các khu công nghiệp, khu chế xuất nhằm tạo cơ hội kết nối với các cụm công nghiệp cho DNTN. Thêm vào đó, xây dựng môi trường pháp luật chính trị ổn định, xây dựng cơ sở hạ tầng chất lượng để thu hút đầu tư doanh nghiệp công nghệ cao, tạo cơ hội cho DNTN tham gia chuỗi liên kết.

(iii) Cần đưa ra các chính sách hỗ trợ DNNVV khu vực ngoài nhà nước đổi mới công nghệ, nâng cao năng lực sản xuất. Một trong những vấn đề lớn đã cản trở DNNVV khu vực ngoài nhà nước hấp thụ công nghệ lan tỏa từ DNNN là bởi khoảng cách công nghệ lớn, để có thể hưởng lợi ích lan tỏa thì doanh nghiệp ngoài nhà nước phải có trình độ công nghệ nhất định, năng lực của người lao động phải đủ khả năng tiếp nhận công nghệ hiệu đại đó. Để có thể làm được điều đó: *Thứ nhất*, Chính phủ đưa ra nhiều chính sách ưu đãi về thuế, về tiếp cận vốn vay cho doanh nghiệp ngoài nhà nước nhập khẩu máy móc thiết bị hiện đại, công nghệ cao, có đóng góp giá trị gia tăng cao, có tác động lan tỏa và kết nối với chuỗi cung ứng toàn cầu. Đồng thời, tăng thuế suất đánh vào những loại máy móc thiết bị đã qua sử dụng, nhập khẩu vào Việt Nam. *Thứ hai*, Chính phủ cần tạo điều kiện để doanh nghiệp ngoài nhà nước tiếp cận được nguồn vốn vay, có như vậy, doanh nghiệp ngoài nhà nước mới có đủ năng lực tài chính để đầu tư cho hoạt động R&D và đầu tư mua sắm công nghệ cao.

(iv) Cần hoàn thiện thể chế về nâng cao chất lượng đào tạo lao động. Chất lượng lao động ở Việt Nam là một trong những hạn chế lớn đã cản trở khả năng tiếp nhận kỹ năng, kiến thức, chuyển giao công nghệ từ DNNN. Để có thể nâng cao chất lượng lao động trong doanh nghiệp ngoài nhà nước. Cần hoàn thiện thể chế về đào tạo lao động chất lượng cao hơn, bằng cách tổ chức các khóa đào tạo ngắn hạn cho lao động trong các doanh nghiệp ngoài nhà nước với cam kết làm việc lâu dài tại doanh nghiệp. Cùng với đó, cần kết nối các doanh nghiệp với các trường đại học, các trung tâm nghiên cứu, tạo cơ sở tăng cường hợp tác trao đổi thông tin giữa các bên, nắm bắt rõ hơn nhu cầu của doanh nghiệp, hỗ trợ tốt hơn hoạt động đào tạo, nghiên cứu.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

Tiếng Việt

1. Phạm Thế Anh, Chu Thị Mai Phương (2015), *Tác động của môi trường thể chế đến kết quả hoạt động của doanh nghiệp FDI và doanh nghiệp trong nước*, Tạp chí Kinh tế và Phát triển, số 215, tháng 5/2015, tr 20 - 32.

2. Nguyễn Văn Thắng và cộng sự (2012), *Tác động của thể chế tới quá trình ra quyết định: Nghiên cứu tình huống ngân hàng cho DNNVV vay vốn ở Hoa Kỳ và Việt Nam*, Tạp chí Kinh tế và Phát triển, số 183 (II), tháng 9/2012, tr 43 - 60.

3. Lê Thị Hồng Thúy (2021), *Tác động của chất lượng thể chế đến hiệu quả hoạt động của DNNVV ở Việt Nam*, Luận án Tiến sĩ, Đại học Kinh tế quốc dân.

Tiếng Anh

4. Acemoglu, D. và cộng sự (2012), *Can't We all be more Like Scandinavians? Asymmetric Growth and Institutions in an Interdependent World*, National Bureau of economic research, No. 18441.

5. Berthold, D. n. d. (2006), *Development of the Private Sector and State-Owned Enterprises in Vietnam*, Political Economy of Southeast Asia D54978020: 1 - 17.

6. David T. Coe và cộng sự (2009), *International R&D spillover and institutions*, European Economic Review, Vol. 53, issue 7, p. 723 - 741.

7. Greene, W. (2000), *Econometric Analysis*, Upper Saddle River, NJ: Prentice-Hall, 10/7/2002.

8. Hai, N.M., and M. O'Donnell (2017), *Reforming State-Owned Enterprises in Vietnam: The Contrasting Cases of Vinashin and Viettel*, Asian Perspective 42: 215 - 37.

9. Hongyan Yang và cộng sự (2015), *Foreign Direct Investment, Institutional Environment, and the Establishment of Private Economy in China*, in book: *Developments in Chinese Entrepreneurship: Key issues & Challenges*, Chapter 5, pp. 107 - 132.

10. Nguyễn Văn Thắng, Nick Freeman (2009), *State - Owned Enterprises in Vietnam: Are they "Crowding out" the Private Sector?*, Post - Communist Economies, 21:2, 227 - 247.

11. North, D. C. (1990), *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*, Cambridge: Cambridge University Press.

12. Russell S. Sobel (2008), *Testing Baumol: Institutional Quality and the Productivity of Entrepreneurship*, Journal of Business Venturing, vol. 23, pp. 641 - 655.

13. Sumon Kumar Bhaumik và cộng sự (2012), *Does Institutional Quality Affect Firm Performance? Insights from a Semiparametric Approach*, Institute for the Study of Labor, Discussion Paper, no. 6351.

14. Trần Quang Tuyền và cộng sự (2016), *Corruption, Provincial Institutions and Manufacturing Firm Productivity: New Evidence from a Transitional Economy*, *Estudios de Economía*, Vol. 43, no. 2, pp. 199 - 215.

15. Wooldridge, J. M. (2002), *Econometric Analysis of Cross Section and Panel Data*, Cambridge, MA, MIT Press.

16. Yang, W. S. và cộng sự (2009), *The Effect of Board Structure and Institutional Ownership Structure on Earnings Management*, International Journal of Economics and Management, 3(2): 332 - 353.

17. Yi Che, Yi Lu, Zhigang Tao (2011), *Institutional quality and firm survival*.

18. ZukamainZakaria, LalehAradalan (2016), *Formal Institutional Risks and Firm Performance in Emerging Market Economies*, International Journal of Engineering and Innovative Technology, vol. 5, no. 12, pp. 28 - 35.

TẬP ĐOÀN BẢO VIỆT ÁP DỤNG CÁC CHUẨN MỰC QUẢN TRỊ QUỐC TẾ ĐẢM BẢO PHÁT TRIỂN BỀN VỮNG

Tập đoàn Bảo Việt

1. Giới thiệu chung

Mô hình quản trị - Tập đoàn Bảo Việt

Bảo Việt thực hiện cổ phần hóa thành công và bắt đầu hoạt động theo hình thức công ty cổ phần từ tháng 10/2007 theo mô hình Công ty Mẹ - Công ty Con. Quan hệ giữa Công ty Mẹ (Tập đoàn Bảo Việt) với các công ty con, các công ty Liên kết được thực hiện theo quy định của Luật Doanh nghiệp, Điều lệ Tập đoàn Bảo Việt và các quy định của pháp luật có liên quan. Theo đó, Công ty Mẹ “Tập đoàn Bảo Việt” là Công ty cổ phần có chức năng đầu tư vốn vào các công ty con, công ty liên kết; kinh doanh dịch vụ tài chính và các lĩnh vực nòng cốt khác theo quy định của pháp luật. Công ty Mẹ có trách nhiệm cuối cùng với cổ đông trong mọi hoạt động kinh doanh, bao gồm việc đầu tư thành lập các công ty con mà Công ty Mẹ là chủ sở hữu, cổ đông góp vốn.

Từ ngày 01/7/2008, mô hình quản trị doanh nghiệp mới đã được áp dụng tại Công ty Mẹ - Tập đoàn Bảo Việt. Theo đó, mô hình quản trị doanh nghiệp bao gồm: Đại hội Đồng cổ đông (ĐHĐCĐ); Ban Kiểm soát, Hội đồng Quản trị (bao gồm các Ủy ban chức năng giúp việc); Ban Điều hành đứng đầu là Tổng Giám đốc và các Ban chức năng giúp việc, trung tâm, chi nhánh hạch toán phụ thuộc. Cơ cấu tổ chức của Công ty Mẹ được xây dựng trên nguyên tắc phân công, quản lý theo các khối chức năng công việc, có mối quan hệ chặt chẽ với nhau. Tổng Giám đốc Tập đoàn quản lý, điều hành thông qua việc phân cấp, phân quyền để trực tiếp giải quyết các công việc cụ thể của Ban thông qua người đứng đầu Ban/Chi nhánh/Trung tâm.

2. Nguyên tắc quản trị

Tập đoàn Bảo Việt

Nhìn chung, mô hình quản trị mới đã được xây dựng và tiếp cận với các chuẩn mực và thông lệ quốc tế. Việc cơ cấu lại mô hình quản trị đã bước đầu tăng cường hiệu quả quản lý, quản trị điều hành, nâng cao hiệu quả quản trị của Hội đồng quản trị (HDQT) đối với bộ máy điều hành; thực hiện chức năng quản trị vốn đầu tư của chủ sở hữu là Tập đoàn Bảo Việt tại các công ty con thông qua hệ thống các quy chế quản trị xuyên suốt toàn Tập đoàn về chiến lược, đầu tư, quản lý rủi ro, kiểm tra kiểm soát và cơ chế bổ nhiệm và báo cáo của người đại diện vốn của Tập đoàn tại các công ty con do Tập đoàn đầu tư vốn. Công ty Mẹ đã thực hiện quyền chủ sở hữu của Công ty Mẹ tại các công ty con qua hoạt động của những người đại diện vốn

nhằm chỉ đạo triển khai thực hiện các nhiệm vụ chiến lược, phối hợp hoạt động kinh doanh, chuyên môn hóa trong toàn Tập đoàn.

3. Đánh giá kết quả thực hành quản trị công ty

Dưới sự định hướng và chỉ đạo của HĐQT, trong những năm vừa qua, bên cạnh việc tuân thủ các quy định về quản trị công ty theo pháp luật Việt Nam, Bảo Việt đã chủ động áp dụng các thông lệ tốt về quản trị công ty trên thế giới và trong khu vực nhằm thúc đẩy cải thiện thực tiễn quản trị tại Bảo Việt và nâng cao nhận thức của các cán bộ quản lý và cán bộ nhân viên trong hệ thống Bảo Việt về các thông lệ quản trị công ty tốt. Các chuẩn mực về Quản trị công ty theo quy định tại ACGS đã được Bảo Việt tham chiếu trong quá trình xây dựng hệ thống quản trị doanh nghiệp của mình.

Nhằm nâng cao công tác đánh giá hoạt động của HĐQT theo các thông lệ tốt về quản trị công ty trên thế giới và khu vực, được xây dựng trên cơ sở tham chiếu các chuẩn mực Thẻ điểm Quản trị công ty khu vực ASEAN, Quy tắc quản trị công ty của OECD và tham khảo thông lệ về đánh giá hoạt động của HĐQT và thành viên HĐQT ở các nước phát triển trên thế giới.

3.1. Đánh giá chung về thực hành quản trị công ty trong năm 2021 của Tập đoàn Bảo Việt

Về quyền của cổ đông

Ghi chú: (+): Thực hành tốt

(-): Thực hành chưa tốt/các lĩnh vực cần cải thiện

Tiêu chí	Kết quả đánh giá	Giải thích kết quả
Quyền của cổ đông	+	Cổ đông được tham gia vào quá trình phê duyệt và thông qua Điều lệ của Tập đoàn Bảo Việt; phát hành cổ phiếu của Tập đoàn; bầu HĐQT và Kiểm soát viên; thông qua các vấn đề nghị sự thuộc thẩm quyền của đại hội đồng cổ đông tại cuộc họp ĐHĐCĐ
Biểu quyết vắng mặt	+	Cổ đông căn cứ các tài liệu Đại hội được đăng tải trên website để biểu quyết các vấn đề có liên quan và gửi về Tập đoàn Bảo Việt trước Đại hội, các biểu quyết này của cổ đông được coi là hợp lệ và được tính vào số phiếu tán thành/không tán

Tiêu chí	Kết quả đánh giá	Giải thích kết quả
		thành/không có ý kiến khi kiểm phiếu tại Đại hội
Chi trả cổ tức cho cổ đông	+	Đảm bảo chi trả cổ tức cho cổ đông trong vòng 30 ngày kể từ ngày HĐQT ra Nghị quyết về chi trả cổ tức và trong 6 tháng kể từ ngày tổ chức ĐHĐCĐ thường niên
Cung cấp thông báo họp và tài liệu họp ĐHĐCĐ	+	Đã cung cấp cơ sở, thông tin và giải trình cho mỗi mục trong dự thảo nghị quyết cần được cổ đông thông qua trong tài liệu ĐHĐCĐ
Đề cử và bầu cử thành viên HĐQT	+	Cổ đông có quyền đề cử và bầu cử thành viên HĐQT bất kể là cổ đông lớn hay cổ đông thiểu số
Tham dự ĐHĐCĐ của HĐQT, Ban Điều hành, Ban Kiểm soát và cổ đông	+	Biên bản ĐHĐCĐ công bố đầy đủ về sự tham gia của HĐQT, Ban Điều hành, Ban Kiểm soát. Tập đoàn Bảo Việt cũng khuyến khích sự tham gia của các cổ đông, đặc biệt là cổ đông tổ chức
Công bố Biên bản và Nghị quyết ĐHĐCĐ	+	<ul style="list-style-type: none"> - Biên bản và Nghị quyết ĐHĐCĐ được công bố thông tin song ngữ Anh - Việt trong vòng 24 giờ kể từ khi kết thúc Đại hội; Biên bản ghi nhận tất cả các câu hỏi của cổ đông và trả lời của Chủ tịch Đoàn trong phần thảo luận tại Đại hội - Nghị quyết ĐHĐCĐ bao gồm đầy đủ các nội dung kết quả biểu quyết: Số phiếu thông qua, phản đối và phiếu trống cho mỗi nội dung Nghị quyết
Thời hạn công bố tài liệu họp ĐHĐCĐ	+	Tài liệu họp ĐHĐCĐ đã được công bố đầy đủ 21 ngày trước ngày họp

Về đối xử bình đẳng với cổ đông

Ghi chú: (+): Thực hành tốt

(-): Thực hành chưa tốt/các lĩnh vực cần cải thiện

Tiêu chí	Kết quả đánh giá	Giải thích kết quả
Thông báo và tài liệu họp ĐHĐCĐ	+	<ul style="list-style-type: none"> - Công bố thông báo họp và các tài liệu liên quan song ngữ Anh - Việt trên website của Báo Việt - Cung cấp đầy đủ cơ sở, thông tin và giải trình cho các vấn đề trình ĐHĐCĐ thông qua tại Đại hội
Công bố thông tin về ứng viên HĐQT, chính sách chi trả cổ tức	+	Công bố đầy đủ trong tài liệu ĐHĐCĐ và Báo cáo thường niên
Chất lượng và thời gian công bố tài liệu ĐHĐCĐ bằng tiếng Anh	+	Thông báo và tài liệu ĐHĐCĐ gần nhất đã được dịch đầy đủ sang tiếng Anh và công bố vào cùng ngày với tài liệu tiếng Việt
Giao dịch bên liên quan của thành viên HĐQT và cán bộ quản lý cấp cao	-	Công ty chưa có quy định yêu cầu phải có một tiểu ban bao gồm các thành viên HĐQT độc lập rà soát giao dịch bên liên quan trọng yếu/quan trọng để xác định liệu những giao dịch đó có phục vụ lợi ích tốt nhất của công ty và cổ đông
	+	Công ty có chính sách yêu cầu thành viên HĐQT không tham gia họp HĐQT trong các cuộc họp về các hoạt động, giao dịch mà thành viên đó có xung đột lợi ích trong Điều lệ, Quy chế nội bộ và Quy chế hoạt động của HĐQT
	+	Công ty quy định tại Điều lệ và Quy chế quản trị yêu cầu thành viên HĐQT công bố lợi ích có liên quan trong các giao dịch và mọi xung đột lợi ích với công ty

Về vai trò của các bên có liên quan

Ghi chú: (+): Thực hành tốt

(-): Thực hành chưa tốt/các lĩnh vực cần cải thiện

Tiêu chí	Kết quả đánh giá	Giải thích kết quả
Báo cáo phát triển bền vững	+	Tập đoàn Bảo Việt là doanh nghiệp tiên phong triển khai Báo cáo phát triển bền vững độc lập, ứng dụng các thông lệ quốc tế, được đánh giá cao tại các cuộc bình chọn trong và ngoài nước Tập đoàn Bảo Việt tiếp tục triển khai kiểm toán/đảm bảo Báo cáo Báo cáo phát triển bền vững 06 năm liên tiếp (từ năm 2016 - 2021) bởi Kiểm tra - Kiểm toán nội bộ Tập đoàn. Các khuyến nghị của Kiểm toán nội bộ đã được cải thiện qua các năm, đảm bảo độ tin cậy của thông tin cung cấp trong báo cáo
Tương tác với cộng đồng, trách nhiệm xã hội và chính sách cho nhân viên	+	- Tập đoàn công bố chính sách và thực hành trong việc tương tác với cộng đồng nơi công ty hoạt động, bảo đảm chuỗi giá trị của công ty thân thiện với môi trường và phù hợp với việc thúc đẩy phát triển bền vững - Công bố chính sách và thực hành, nỗ lực về sức khỏe, an toàn, phúc lợi và chương trình đào tạo cho nhân viên
Thông tin liên lạc cho cổ đông	+	Tập đoàn cung cấp thông tin liên hệ trên website của công ty và Báo cáo Thường niên để các bên có quyền lợi liên quan (như: Khách hàng, nhà cung cấp, công chúng...) có thể sử dụng để lên tiếng về lo ngại và/hoặc khiếu kiện về những vi phạm có thể xảy ra đối với quyền lợi của họ
Hệ thống /quy trình khiếu nại về hành vi không hợp pháp (Whistle-blowing system)	+	Bảo Việt đã xây dựng, ban hành, và công bố trên website Quy tắc ứng xử và đạo đức nghề nghiệp, Quy chế phòng chống tham nhũng để định hướng văn hóa doanh nghiệp, chống các hành vi không hợp pháp hoặc không phù hợp đạo đức. Ban Tổ chức nhân sự, Văn phòng là đơn vị chịu trách nhiệm tiếp nhận các khiếu nại về các hành vi này
Các thực hành, quy trình và thủ	+	Đã xây dựng và công bố chi tiết trong Báo cáo phát triển bền vững hằng năm

Tiêu chí	Kết quả đánh giá	Giải thích kết quả
tự lựa chọn nhà cung cấp/nhà thầu, bảo vệ quyền lợi của chủ nợ		
Chính sách khen thưởng gắn với hiệu quả hoạt động của công ty trong dài hạn	+	Tập đoàn đã thực hiện phát hành ESOP cho cán bộ nhân viên với thời gian hạn chế chuyển nhượng trong 03 năm (5/2018 - 5/2021), tăng cường sự gắn kết của người lao động và tri ân sự đóng góp của người lao động đối với hoạt động kinh doanh của Bảo Việt

Về Công bố thông tin và Minh bạch:

Ghi chú: (+): Thực hành tốt

(-): Thực hành chưa tốt/các lĩnh vực cần cải thiện

Tiêu chí	Kết quả đánh giá	Giải thích kết quả
Báo cáo thường niên	+	<ul style="list-style-type: none"> - Bảo Việt cung cấp đầy đủ các thông tin về cổ đông, về cấu trúc sở hữu của công ty, hệ thống công ty con, công ty liên kết của Bảo Việt và các thông tin tài chính và phi tài chính trên Báo cáo thường niên của Bảo Việt - Chất lượng của Báo cáo thường niên: Cung cấp đầy đủ các thông tin về doanh nghiệp, đạt nhiều giải trong nước và quốc tế về bình chọn Báo cáo thường niên và Báo cáo phát triển bền vững
Công bố thông tin về GDBLQ và giao dịch cổ phiếu của người trong công ty thực hiện	+	Đã cung cấp thông tin chi tiết đối với các giao dịch bên liên quan trọng yếu và giao dịch cổ phiếu của người trong Tập đoàn tại các thời điểm phát sinh hợp đồng/giao dịch theo Nghị quyết của HĐQT trên các phương tiện thông tin đại chúng, Báo cáo tài chính, Báo cáo quản trị công ty và trên Báo cáo thường niên
Website	+	<ul style="list-style-type: none"> - Đăng tải các thông tin cập nhật song ngữ Anh - Việt - Cung cấp thông tin định kỳ và bất thường (trong 24 giờ kể từ khi phát sinh) cho các cổ đông, nhà

Tiêu chí	Kết quả đánh giá	Giải thích kết quả
		đầu tư trong và ngoài nước về tình hình hoạt động kinh doanh, Báo cáo tài chính và Báo cáo thường niên có thể được tải về, báo cáo và tài liệu ĐHCĐ, tài liệu về quản trị công ty (Điều lệ, Quy chế Quản trị, Quy tắc ứng xử và đạo đức nghề nghiệp)
Hợp báo và thông cáo báo chí	+	Đã tổ chức các cuộc họp báo và công bố các thông báo cáo chí có liên quan đến chiến lược và kết quả hoạt động kinh doanh của Tập đoàn
Hội nghị chuyên gia phân tích	+	Bảo Việt đã tổ chức 02 Hội nghị chuyên gia phân tích trong năm 2021 vào tháng 8 và tháng 11 (qua hình thức zoom, virtual conference) để trao đổi, chia sẻ và lắng nghe ý kiến của các chuyên gia phân tích đối về thị trường và hoạt động kinh doanh của Bảo Việt

Về tăng cường trách nhiệm của HĐQT

Ghi chú: (+): Thực hành tốt

(-): Thực hành chưa tốt/các lĩnh vực cần cải thiện

Tiêu chí	Kết quả đánh giá	Giải thích kết quả
Vai trò, trách nhiệm của thành viên HĐQT và quy định về quản trị công ty	+	- Quy định chi tiết tại Điều lệ, Quy chế quản trị công ty
Vai trò thành viên HĐQT tại các doanh nghiệp niêm yết khác	+	- Tập đoàn quy định giới hạn tối đa năm vị trí HĐQT mà một thành viên HĐQT có thể nắm giữ đồng thời tại những công ty khác tại Quy chế Quản trị Tập đoàn - Tập đoàn không có thành viên HĐQT điều hành nào đang nắm giữ hơn 2 chức vụ trong HĐQT ở các công ty niêm yết khác ngoài Tập đoàn
Cuộc họp HĐQT	+	- HĐQT đã tổ chức 6 cuộc họp trong năm 2021 - Tài liệu họp HĐQT được cung cấp cho các thành viên HĐQT 5 ngày trước ngày họp

Tiêu chí	Kết quả đánh giá	Giải thích kết quả
		<ul style="list-style-type: none"> - Đã công bố thông tin về việc tham dự họp HĐQT của từng thành viên HĐQT trên báo cáo thường niên
Tính độc lập của thành viên HĐQT	-	<ul style="list-style-type: none"> - Chưa có thành viên HĐQT độc lập. Đã có kế hoạch bầu bổ sung tại ĐHĐCĐ thường niên 2022 - Chủ tịch HĐQT không phải thành viên độc lập HĐQT - Không tổ chức cuộc họp giữa các thành viên HĐQT không điều hành mà không có mặt các thành viên điều hành trong năm để đánh giá các mặt hoạt động liên quan đến hoạt động điều hành doanh nghiệp
Các Ủy ban trực thuộc HĐQT	+	<ul style="list-style-type: none"> - Đã thành lập các Ủy ban trực thuộc HĐQT theo khuyến nghị của ACGS (bao gồm Ủy ban Thù lao và Bổ nhiệm, Ủy ban Kiểm toán), có bộ phận Kiểm tra - Kiểm toán nội bộ - Quy chế hoạt động của các Ủy ban và tình hình tham dự cuộc họp của các thành viên Ủy ban được công bố trong Báo cáo thường niên
	-	<ul style="list-style-type: none"> - Sự tham gia của các thành viên độc lập HĐQT trong các Ủy ban còn hạn chế. Chủ nhiệm các Ủy ban thuộc HĐQT không phải là thành viên độc lập HĐQT - Các Ủy ban họp chủ yếu thông qua hình thức xin ý kiến bằng văn bản, không tiến hành họp trực tiếp
Đánh giá thành viên HĐQT và các Ủy ban thuộc HĐQT	+	<ul style="list-style-type: none"> - Ủy ban Thù lao và Bổ nhiệm và HĐQT đã thực hiện đánh giá hoạt động của HĐQT, Ủy ban thuộc HĐQT và từng thành viên HĐQT dựa trên các tiêu được HĐQT thông qua tại Quy chế hoạt động của HĐQT - Kết quả đánh giá đã được công bố trên Báo cáo thường niên

3.2. Một số điểm cần tiếp tục cải thiện để nâng cao thực hành quản trị công ty

Với mục tiêu tiên phong áp dụng và từng bước tiệm cận các chuẩn mực về quản trị công ty của khu vực và trên thế giới, trong thời gian tới, Bảo Việt cần tiếp tục thực hiện một số công tác sau liên quan đến quản trị công ty:

Kế hoạch ngắn hạn: Cải thiện các chuẩn mực liên quan đến “Công bố thông tin và minh bạch”, tăng cường “Vai trò của các Bên liên quan”

- Tiếp tục duy trì việc tuân thủ các quy định về công bố và minh bạch thông tin theo yêu cầu tại Thông tư số 96/2015/TT-BTC về công bố thông tin trên thị trường chứng khoán, Thông tư số 116/2020/TT-BTC về quản trị công ty đại chúng và các chuẩn mực tại thể điểm quản trị công ty khu vực ASEAN; phấn đấu thực hiện tốt hơn các chuẩn mực quy định tại các quy định hiện hành và thông lệ quốc tế để cung cấp các thông tin đến cổ đông, nhà đầu tư trong và ngoài nước.

- Nghiên cứu xây dựng chính sách, quy trình tố giác/khiếu nại sai phạm của công ty ngoài các vấn đề chung đã được quy định tại Quy tắc ứng xử và đạo đức nghề nghiệp của Bảo Việt.

- Xây dựng kế hoạch kế nhiệm, các chương trình định hướng và đào tạo dành cho các thành viên HĐQT mới và các thành viên đương nhiệm để đảm bảo duy trì đội ngũ lãnh đạo kế cận của Bảo Việt có đủ kinh nghiệm và kỹ năng cần thiết đảm nhận nhiệm vụ.

- Đổi mới website Bảo Việt với giao diện và tính năng thân thiện hơn để cập nhật, công bố đầy đủ các thông tin cho các cổ đông, khách hàng, nhà đầu tư trong và ngoài nước dễ dàng tiếp cận.

Kế hoạch trung và dài hạn: Tăng cường trách nhiệm của HĐQT

- Xây dựng lộ trình cụ thể để tiệm cận yêu cầu về tỷ lệ thành viên HĐQT độc lập trong HĐQT theo thông lệ quản trị tốt nhất và quy định pháp luật Việt Nam.

- Tăng cường sự tham gia của các thành viên độc lập trong các Ủy ban thuộc HĐQT nâng cao hiệu quả hoạt động của các Ủy ban đề tư vấn, tham mưu cho HĐQT; tăng cường tính độc lập của các Ủy ban thuộc HĐQT.

- Nghiên cứu xây dựng/quy định một số chính sách liên quan đến phê duyệt của HĐQT đối với giao dịch với người có liên quan để đảm bảo quyền và lợi ích của Tập đoàn, cụ thể:

+ Chính sách yêu cầu một tiểu ban bao gồm Thành viên HĐQT độc lập rà soát giao dịch bên liên quan trọng yếu để xác định liệu những giao dịch đó có phục vụ lợi ích tốt nhất của công ty và cổ đông;

+ Chính sách về rà soát và phê duyệt giao dịch bên liên quan trọng yếu;

+ Chính sách yêu cầu thành viên HĐQT không tham gia họp HĐQT trong các cuộc họp về các hoạt động, giao dịch mà thành viên đó có xung đột lợi ích.

- Nghiên cứu thực hiện thuê bên thứ ba độc lập đánh giá hoạt động của HĐQT, thành viên HĐQT và các Ủy ban thuộc HĐQT theo các thông lệ tốt về quản trị trên thế giới.

- Về việc tổ chức Họp và tham gia Họp HĐQT:

+ Tăng cường các cuộc họp HĐQT mở rộng ngoài các cuộc họp định kỳ để thảo luận các vấn đề trọng yếu liên quan đến định hướng hoạt động kinh doanh và giải pháp trọng tâm (Tổ chức ít nhất 6 cuộc/năm);

+ Xây dựng cơ chế có ít nhất một cuộc họp giữa các thành viên HĐQT không điều hành mà không có mặt các thành viên điều hành trong năm để đánh giá các mặt hoạt động liên quan đến hoạt động điều hành doanh nghiệp.

- Nghiên cứu thực hiện thuê bên thứ ba độc lập đánh giá, tư vấn hoạt động kiểm soát nội bộ/quản lý rủi ro và tuân thủ của Tập đoàn, đặc biệt là các lĩnh vực xây dựng Khẩu vị rủi ro, quản lý tuân thủ để có xác nhận của bên thứ 3 về hệ thống quản lý rủi ro và kiểm soát nội bộ của Tập đoàn Bảo Việt.

- Tiếp tục kiện toàn và tăng cường vai trò của Kiểm toán nội bộ, Quản lý rủi ro và Tuân thủ trong khung quản trị nội bộ của Tập đoàn Bảo Việt với mục tiêu (i) đảm bảo hệ thống quản lý rủi ro và kiểm soát nội bộ hoạt động hiệu quả và chính xác, (ii) góp phần quan trọng trong nâng cao thực hành quản trị doanh nghiệp (iii) là các tuyến phòng thủ bảo vệ nguồn vốn đầu tư và kiến tạo các giá trị bền vững trong dài hạn cho cổ đông.

NÂNG CAO HIỆU QUẢ QUẢN TRỊ DOANH NGHIỆP TRONG TẬP ĐOÀN ĐIỆN LỰC QUỐC GIA VIỆT NAM

Tập đoàn Điện lực Quốc gia Việt Nam

Trong những năm gần đây, Đảng ta đã ban hành nhiều Nghị quyết quan trọng về chủ trương, chính sách lớn nhằm tiếp tục đổi mới mô hình tăng trưởng, nâng cao chất lượng tăng trưởng, năng suất lao động, sức cạnh tranh của nền kinh tế và cơ cấu lại, đổi mới và nâng cao hiệu quả của doanh nghiệp nhà nước (DNNN). Theo đó, Đảng ta đã đặt ra mục tiêu đến năm 2030 hầu hết các DNNN có cơ cấu sở hữu hỗn hợp, chủ yếu là doanh nghiệp cổ phần; trình độ công nghệ, kỹ thuật sản xuất hiện đại, tương đương với các nước trong khu vực; đáp ứng đầy đủ chuẩn mực quốc tế về quản trị doanh nghiệp; hình thành đội ngũ quản lý chuyên nghiệp, có trình độ cao, phẩm chất đạo đức tốt.

Ngày 03/6/2017, Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa XII đã ban hành Nghị quyết số 12-NQ/TW về tiếp tục cơ cấu lại, đổi mới và nâng cao hiệu quả DNNN, trong đó đưa ra quan điểm chỉ đạo DNNN hoạt động theo cơ chế thị trường, lấy hiệu quả kinh tế làm tiêu chí đánh giá chủ yếu, tự chủ, tự chịu trách nhiệm, cạnh tranh bình đẳng với doanh nghiệp thuộc các thành phần kinh tế khác theo quy định của pháp luật. Nâng cao chất lượng, hiệu quả, năng lực cạnh tranh của DNNN để làm tốt vai trò dẫn dắt phát triển các doanh nghiệp thuộc thành phần kinh tế khác.

Ngày 27/9/2019, Bộ Chính trị đã ban hành Nghị quyết số 52/NQ-TW về một số chủ trương, chính sách chủ động tham gia cuộc Cách mạng công nghiệp lần thứ tư (CMCN 4.0). Trong tương tác với quá trình toàn cầu hóa, cuộc CMCN 4.0 sẽ có tác động mạnh đến Việt Nam nói chung và hoạt động của EVN nói riêng, tạo ra nhiều cơ hội và thách thức, đặc biệt trong trung đến dài hạn. Cuộc CMCN 4.0 với sự đột phá của internet và trí tuệ nhân tạo làm thay đổi nền sản xuất, tác động mạnh mẽ tới các doanh nghiệp. Bên cạnh những cơ hội to lớn, cuộc cách mạng này cũng sẽ tạo ra rất nhiều thách thức, tác động đến hoạt động của cộng đồng doanh nghiệp nói chung và quản trị doanh nghiệp nói riêng.

Trong bối cảnh đó, các doanh nghiệp cần nhạy bén và sáng tạo để kịp thời thay đổi và áp dụng giải pháp quản trị doanh nghiệp mới nhằm tận dụng tốt cơ hội và giải quyết những thách thức mới đặt ra. Do vậy, EVN đã nghiên cứu, đánh giá hiện trạng, làm rõ những điểm tồn tại, hạn chế; nghiên cứu những mô hình, phương pháp quản trị doanh nghiệp hiện đại, có tính chuẩn mực quốc tế, học hỏi kinh nghiệm từ những doanh nghiệp lớn, tiên tiến trong nước và trên thế giới; đề ra cho mình những mục tiêu, bộ chỉ số, những giải pháp cụ thể để triển khai thực hiện nhằm không ngừng củng cố và nâng cao năng lực quản trị doanh nghiệp trong Tập

đoàn Điện lực Quốc gia Việt Nam đến năm 2025, tầm nhìn đến năm 2030 và những năm tiếp theo.

I. Thông lệ về quản trị doanh nghiệp nhà nước

Theo Dự thảo Đề án “Áp dụng quản trị hiện đại đối với các doanh nghiệp nhà nước; minh bạch hóa hoạt động đầu tư kinh doanh của chủ sở hữu nhà nước” do Bộ Kế hoạch và Đầu tư chủ trì xây dựng trình Thủ tướng Chính phủ có nhìn nhận quản trị hiện đại đối với DNNN là tập hợp những phương thức và biện pháp thực hành quản trị DNNN đã được triển khai áp dụng phổ biến trên thế giới, có khả năng phù hợp nhất với các điều kiện đặc thù về thể chế kinh tế, chính trị xã hội của các quốc gia và được thừa nhận rộng rãi về tính hiệu quả trong việc hướng tới các mục tiêu của quản trị DNNN. Các phương thức và biện pháp này được gọi chung là Thông lệ tốt hoặc Thực tiễn tốt về quản trị DNNN. Hiện nay có một số tổ chức và định chế quốc tế lớn có nhiều tài liệu hướng dẫn về quản trị doanh nghiệp nói chung, quản trị DNNN nói riêng gồm có: Ngân hàng Thế giới (WB), Liên minh châu Âu (EU), Tổ chức Hợp tác và Phát triển kinh tế (OECD). Về phạm vi và mức độ phổ biến, nội dung Hướng dẫn quản trị DNNN của OECD có tính toàn diện hơn so với các tổ chức và định chế khác, đồng thời, nhận được sự thống nhất ý kiến không chỉ của EU mà còn của các nền kinh tế lớn hàng đầu thế giới như Anh, Hoa Kỳ, Nhật Bản, Hàn Quốc... Các tổ chức quốc tế như WB, IMF cũng sử dụng Hướng dẫn quản trị DNNN của OECD làm cơ sở để xây dựng các báo cáo đánh giá và tư vấn chính sách cải cách DNNN cho các quốc gia đối tác của mình.

Bản Hướng dẫn của OECD về quản trị DNNN năm 2015 có 39 nguyên tắc hướng dẫn về 07 nhóm nội dung trọng tâm là: (1) Mục tiêu đầu tư vốn nhà nước vào DNNN; (2) Thực hiện vai trò chủ sở hữu nhà nước đối với DNNN; (3) Đảm bảo cho DNNN hoạt động cạnh tranh, bình đẳng; (4) Bảo đảm quyền của cổ đông thiểu số tại các DNNN đa sở hữu; (5) Bảo đảm quyền của các bên lợi ích liên quan của DNNN; (6) Công bố thông tin của DNNN; (7) Hoạt động của Hội đồng quản trị (hoặc cơ quan quản lý tương đương của DNNN).

Với những lý do nêu trên, Bộ Kế hoạch và Đầu tư nhìn nhận Tài liệu "Hướng dẫn của OECD về quản trị DNNN" là một trong những thông lệ phổ biến nhất về quản trị DNNN hiện nay.

Theo nghiên cứu của Bộ Kế hoạch và Đầu tư, Việt Nam đã áp dụng toàn bộ 39 nguyên tắc tại Bản hướng dẫn quản trị DNNN năm 2015 của OECD, tuy vậy, mới áp dụng đầy đủ 03/39 nguyên tắc, áp dụng tương đối đầy đủ 25/39 nguyên tắc và áp dụng một phần: 11/39 nguyên tắc.

II. Hiện trạng quản trị doanh nghiệp trong EVN giai đoạn vừa qua

EVN đã đánh giá, phân tích hiện trạng công tác quản trị doanh nghiệp của EVN giai đoạn vừa qua (trước năm 2021) trên 3 khía cạnh: (i) Hệ thống cơ chế

chính sách; (ii) Các công cụ quản trị trên cơ sở ứng dụng khoa học công nghệ hiện đại; (iii) Nguồn nhân lực để sử dụng các công cụ quản trị để đạt được các mục tiêu đề ra của EVN.

1. Cơ chế chính sách, quy trình quy định

1.1. Kết quả đạt được

Hệ thống quy chế quản lý nội bộ của EVN đã cơ bản hoàn thiện với việc điều chỉnh toàn bộ các lĩnh vực hoạt động của EVN và Tập đoàn Điện lực Quốc gia Việt Nam. Hệ thống quy chế quản lý nội bộ được xây dựng, ban hành kịp thời điều chỉnh các hoạt động mới phát sinh nhằm chuẩn hóa các nguyên tắc quản lý, điều hành, hình thành hệ thống quản trị tiên tiến và tuân thủ chặt chẽ pháp luật của Nhà nước. Hệ thống quy chế quản lý nội bộ cũng thường xuyên được rà soát, sửa đổi, bổ sung nhằm phù hợp với quy định mới của pháp luật và ngày càng hoàn thiện về hình thức và nội dung, đồng thời tiếp cận với những phương pháp quản trị tiên tiến trên thế giới.

1.2. Khó khăn tồn tại

Do quy mô của Tập đoàn Điện lực Quốc gia Việt Nam rất lớn nên một số quy chế, quy định, quy trình trong hệ thống quy chế quản lý nội bộ chưa đảm bảo đủ chi tiết, cụ thể để điều chỉnh cho tất cả các đơn vị trong Tập đoàn, đặc biệt là các đơn vị cấp 3 và cấp 4. Một số đơn vị thành viên chưa kịp thời cập nhật các nội dung quy định mới trong hệ thống quy chế quản lý nội bộ của EVN.

Mô hình Tập đoàn kinh tế nhà nước ở Việt Nam mới được hình thành và phát triển hơn 10 năm qua nên các văn bản quy phạm pháp luật điều chỉnh về Tập đoàn kinh tế còn chưa đầy đủ, chưa kịp thời điều chỉnh theo sự phát triển của các đơn vị. Điều đó ảnh hưởng lớn đến công tác xây dựng hệ thống quy chế quản lý nội bộ áp dụng cho các đơn vị trong Tập đoàn.

Hiện nay cũng còn rất nhiều các khó khăn, vướng mắc đối với các văn bản quy phạm đang có hiệu lực và các dự thảo văn bản quy phạm pháp luật quan trọng có ảnh hưởng đến hoạt động của Tập đoàn, tập trung nhất là lĩnh vực tổ chức và quản trị doanh nghiệp, quy hoạch, đất đai, đầu tư xây dựng, môi trường, kỹ thuật điện, an toàn điện, cổ phần hóa, thoái vốn, điện lực...

2. Cách thức, công cụ quản trị

2.1. Kết quả đạt được

Tất cả các hoạt động chủ chốt của EVN trong các lĩnh vực phát điện, truyền tải, phân phối, điều độ, kinh doanh, thị trường điện, đầu tư và các lĩnh vực khác... được áp dụng các hệ thống phần mềm, ứng dụng khoa học công nghệ để phục vụ quản lý, điều hành sản xuất kinh doanh điện của Tập đoàn.

EVN cũng đã nghiên cứu và phê duyệt Đề án nghiên cứu, ứng dụng công nghệ của cuộc CMCN 4.0 vào hoạt động sản xuất kinh doanh của EVN, trong đó đề ra các quan điểm, mục tiêu, giải pháp tiếp cận và ứng dụng có hiệu quả các công nghệ của cuộc CMCN 4.0 vào hoạt động sản xuất kinh doanh của EVN. Trong giai đoạn tới, EVN chủ trương tiếp tục đẩy mạnh việc tiếp cận và triển khai mạnh mẽ, có hiệu quả việc ứng dụng công nghệ của cuộc CMCN 4.0 vào hoạt động sản xuất kinh doanh, góp phần nâng cao hiệu quả sản xuất kinh doanh và năng suất lao động.

2.2. Khó khăn tồn tại

EVN còn thiếu công cụ quản trị hiện đại để quản lý, giám sát hoạt động của Công ty mẹ và các đơn vị thành viên và hỗ trợ việc ra quyết định, cụ thể:

Chưa có phần mềm, công cụ cung cấp đủ các số liệu hoặc chỉ tiêu KPI trọng yếu, được cập nhật liên tục, theo thời gian thực về hoạt động sản xuất kinh doanh, đầu tư xây dựng của Công ty mẹ - EVN và các đơn vị thành viên. Một số phần mềm hiện có trong Tập đoàn được thiết kế phân mảnh theo từng lĩnh vực nhỏ, có nhiều số liệu chi tiết nhưng thiếu khả năng phân tích, tổng hợp, thống kê, chất lọc, cập nhật thông tin trọng yếu cho Lãnh đạo Tập đoàn. Cơ sở dữ liệu đang độc lập giữa các hệ thống phần mềm dùng chung, không phát huy được tính liên kết và hiệu quả khai thác số liệu...

Chưa có một hệ thống công nghệ hỗ trợ công tác phân tích, dự báo, đặc biệt là dự báo dài hạn, dự báo có ứng dụng công nghệ AI, Big data... nhanh và chính xác mà chủ yếu sử dụng các kết quả tính toán, phân tích rời rạc từ các mảng, các lĩnh vực chuyên môn, phần nhiều mang tính chuyên gia.

Tập đoàn đã triển khai các công cụ quản lý tài chính nói chung, công cụ quản lý, giám sát tài chính, tuy nhiên chưa đáp ứng được một số yêu cầu như: giám sát dòng tiền, dự báo dòng tiền, tiền gửi tại các đơn vị nói riêng...

Chưa thiết lập được hệ thống quản trị rủi ro, kiểm soát tuân thủ thống nhất, đồng bộ từ Công ty mẹ - EVN tới các đơn vị thành viên.

3. Chất lượng nguồn nhân lực

3.1. Kết quả đạt được

Lao động của EVN hầu hết đã qua đào tạo, nhân sự có trình độ đào tạo cơ bản cao và nhiều năm kinh nghiệm. Công tác đào tạo được thực hiện thường xuyên thông qua các chương trình đào tạo cán bộ quản lý (từ cấp 3 đến cấp 1 do EVN tổ chức đào tạo, cán bộ quản lý cấp 4 do đơn vị tổ chức đào tạo), đào tạo chuyên gia, đào tạo đội ngũ công nhân kỹ thuật và các chương trình tập huấn nghiệp vụ và tuyên truyền, phổ biến pháp luật.

3.2. *Khó khăn tồn tại*

Còn có một bộ phận cán bộ công nhân viên chưa say mê, tâm huyết và trách nhiệm với công việc.

Việc kiểm soát, hạn chế tuyển dụng lao động nhằm mục tiêu nâng cao hiệu quả sản xuất kinh doanh dẫn đến đội ngũ nhân sự bị già hóa trong 10 năm gần đây.

Cơ chế lương, thu nhập chưa có sự phân hóa rõ rệt theo vị trí chức danh và năng lực/đóng góp của người lao động, chưa tạo được động lực mạnh mẽ cho người lao động.

Thiếu nhân sự chất lượng cao tại một số lĩnh vực quan trọng như chuyên gia về hệ thống điều khiển, công nghệ mới (AI, IoT, BigData...), phân tích, dự báo (thủy văn, nhiên liệu, thời tiết, phụ tải...).

Đội ngũ làm công tác quản trị nhân lực chủ yếu thực hiện các chức năng quản lý điều hành, còn hạn chế trong tư vấn định hướng chiến lược, đề xuất và thực hiện các giải pháp đổi mới cho lãnh đạo EVN.

Trình độ ngoại ngữ cũng như khả năng làm việc trực tiếp với các đối tác nước ngoài còn hạn chế.

III. Xu hướng quản trị doanh nghiệp hiện đại trong kỷ nguyên số

Trong giai đoạn hiện nay, ngoài việc nâng cao năng lực quản trị doanh nghiệp thông qua việc thiết lập bộ máy quản trị phù hợp, xây dựng công cụ quản lý hiệu quả hoạt động và xây dựng các công cụ giám sát và kiểm soát hiệu quả, trong giai đoạn tới quản trị doanh nghiệp sẽ theo một số các xu hướng sau:

Cải thiện trải nghiệm của nhân viên: Nhằm tăng lợi thế cạnh tranh trong việc thu hút người lao động cũng như khuyến khích, giữ chân người lao động. Việc tạo ra những trải nghiệm tối ưu cho người lao động là tiền đề để mọi tổ chức phát triển trong dài hạn. Do đó việc cải tiến hệ thống lương thưởng, các chính sách phúc lợi là một trong những điều kiện thiết yếu.

Quản trị chia sẻ thông tin: Thông tin chính là chìa khóa tạo sự gắn kết các nhân viên với nhau, liên kết các phòng/ban một cách hệ thống và có tổ chức. Chia sẻ thông tin đến với nhân viên giúp mọi người đều nắm bắt được tình hình, không những được làm chủ công việc mình làm mà còn nhận được những ý kiến giải pháp cho công việc hoạt động hiệu quả hơn. Việc chia sẻ thông tin không có nghĩa là thông tin gì cũng công khai, nhưng mọi người có quyền biết những thông tin có ảnh hưởng đến mình dù là trực tiếp hay gián tiếp.

Triển khai những công cụ làm việc linh hoạt thông qua các thiết bị di động: các hoạt động hàng ngày, giao tiếp nội bộ của người lao động cần được tối ưu để sử dụng linh hoạt trên các kênh di động. Với việc cung cấp một kênh chia sẻ, kết nối và

tiếp cận thông tin linh hoạt, nhanh chóng, cán bộ công nhân viên cũng sẽ dễ dàng cộng tác làm việc với nhau hơn, qua đó gia tăng mức độ hài lòng cũng như năng suất làm việc.

Tự động hoá: Với việc đề máy móc xử lý các tác vụ phổ thông, mang tính chất lặp lại, sẽ giải phóng được thời gian cho nhân viên để tập trung vào những nhiệm vụ quan trọng hơn. Không còn tình trạng lãng phí thời gian, nhân lực cho những công việc thiếu phù hợp, hoạt động vận hành của doanh nghiệp sẽ từ đó trở nên trơn tru và hiệu quả hơn rất nhiều.

Đo lường và đánh giá hiệu quả hoạt động cần được dựa trên dữ liệu và được đánh giá tự động: Kết quả đánh giá hiệu suất làm việc là nền tảng để doanh nghiệp xây dựng những kế hoạch đào tạo và phát triển nguồn nhân lực hiệu quả, qua đó nâng cao chất lượng vận hành. Trong quá trình đánh giá người lao động hiện nay, thường mắc phải 5 sai lầm phổ biến sau: đánh giá một chiều, không nắm được người lao động đang làm gì, thiếu tiêu chí đánh giá minh bạch, không đánh giá bao quát trong thời gian dài, truyền đạt kết quả đánh giá theo cách tiêu cực. Những nguyên nhân này dẫn tới việc sai lệch kết quả đánh giá, về lâu dài dễ nảy sinh mâu thuẫn nội bộ. Để giảm thiểu những sai sót, đồng thời triển khai những hoạt động đánh giá hiệu quả hơn, việc tiếp cận và phân tích hiệu quả công việc của nhân viên dựa trên dữ liệu là vô cùng cần thiết. Với dữ liệu và đánh giá tự động có thể loại bỏ những biến số sai lệch từ những định kiến sai lầm phổ biến, nhờ vậy có những phép đo và phân tích kết quả làm việc toàn diện, chính xác hơn.

Giải pháp nâng cao năng lực quản trị doanh nghiệp của EVN trong giai đoạn tới

EVN đã xây dựng, phê duyệt Đề án nâng cao năng lực quản trị doanh nghiệp trong Tập đoàn Điện lực Quốc gia Việt Nam đến năm 2025, tầm nhìn đến năm 2030; và triển khai thực hiện từ tháng 5/2021, trong đó:

Quan điểm

Xây dựng một hệ thống quản trị doanh nghiệp hiện đại, tiên tiến cần phát huy có hiệu quả nhất nguồn lực nội tại, thích ứng với thể chế Việt Nam trong bối cảnh hội nhập và hợp tác quốc tế ngày càng sâu rộng, cũng như đáp ứng yêu cầu và sự kỳ vọng của Nhà nước đối với DNNN giữ vai trò then chốt và là lực lượng vật chất quan trọng của kinh tế nhà nước, góp phần thúc đẩy phát triển kinh tế và thực hiện tiến bộ, công bằng xã hội.

Nâng cao năng lực quản trị gắn với mục tiêu phát triển con người, xây dựng lực lượng lao động chuyên nghiệp có trình độ chuyên môn và kỹ năng cao, có tinh thần trách nhiệm và kỷ luật lao động, tinh thần làm việc là luôn khởi nghiệp; đảm

bảo đời sống và quyền lợi người lao động, khuyến khích, tạo điều kiện cho người lao động phát triển kiến thức, kỹ năng, đề xuất và các ý tưởng sáng tạo.

Sử dụng các công cụ quản trị hiện đại trên cơ sở các quy trình, quy định quản lý nội bộ và ứng dụng khoa học công nghệ tiên tiến để hỗ trợ con người đạt được các mục tiêu đề ra của doanh nghiệp.

Làm chủ công nghệ, sở hữu hệ thống công nghệ thông tin hiện đại, có đội ngũ chuyên môn cao, đủ năng lực triển khai các ứng dụng phục vụ quản lý điều hành, kinh doanh, chăm sóc khách hàng và trở thành một trong những doanh nghiệp số hàng đầu Việt Nam.

Mục tiêu

Mục tiêu phát triển: (i) Cung cấp điện với chất lượng và dịch vụ ngày càng tốt hơn; (ii) Phát triển bền vững, hiệu quả và có lãi; (iii) Thực hiện chuyển đổi số thành công.

Mục tiêu nâng cao năng lực quản trị doanh nghiệp:

Cơ cấu lại, đổi mới và nâng cao hiệu quả hoạt động của Tập đoàn theo các yêu cầu của Đảng, Chính phủ trên nền tảng quản trị theo chuẩn mực quốc tế và các xu hướng quản trị doanh nghiệp hiện đại, ứng dụng công nghệ phát huy năng lực đổi mới sáng tạo của cán bộ công nhân viên.

Các chỉ tiêu nâng cao năng lực quản trị: EVN đã đề ra các chỉ tiêu nâng cao năng lực quản trị doanh nghiệp trong giai đoạn tới, gồm: các chỉ tiêu chung; các chỉ tiêu về quy trình, quy định; các chỉ tiêu về cách thức, công cụ quản trị doanh nghiệp; các chỉ tiêu về chất lượng nguồn nhân lực và cơ chế chính sách đãi ngộ đối với người lao động. *(Kèm theo Phụ lục 1 về các chỉ tiêu quản trị doanh nghiệp).*

Các nhóm giải pháp nâng cao năng lực quản trị: Để đạt được các chỉ tiêu về quản trị doanh nghiệp, EVN đã đưa ra các nhóm giải pháp thực hiện nhằm nâng cao năng lực quản trị doanh nghiệp, cụ thể như sau:

- Hoàn thiện hệ thống quy trình, quy định trong Tập đoàn: Gồm 28 giải pháp.
- Cách thức, công cụ quản trị: Gồm 38 giải pháp.
- Chuẩn hóa, nâng cao chất lượng nguồn nhân lực và cơ chế chính sách đãi ngộ đối với người lao động: Gồm 09 giải pháp.

(Kèm theo Phụ lục 2 về các nhóm giải pháp nâng cao năng lực quản trị doanh nghiệp).

EVN đã giao nhiệm vụ và tiến độ thực hiện, tổ chức triển khai các giải pháp nâng cao năng lực quản trị doanh nghiệp trong toàn Tập đoàn. Đến nay, EVN đã hoàn thành 26 giải pháp và đang tiếp tục thực hiện các giải pháp còn lại.

PHỤ LỤC 1. CHỈ TIÊU NÂNG CAO NĂNG LỰC QUẢN TRỊ

STT	Chỉ tiêu nâng cao năng lực quản trị	Ban chủ trì	Đơn vị tham gia	Tiến độ
1	Chỉ tiêu chung			
1.1	Kết quả sản xuất kinh doanh hàng năm có hiệu quả và có lãi; bảo toàn và phát triển vốn chủ sở hữu nhà nước đầu tư tại EVN và vốn của EVN đầu tư vào các doanh nghiệp khác	KH	Các Ban/đơn vị	Hàng năm
1.2	Hệ số nợ phải trả trên vốn chủ sở hữu nhỏ hơn 3 lần	TCKT	EVN và 9 TCT, NĐ Thủ Đức	Hàng năm
1.3	Khả năng thanh toán ngắn hạn lớn hơn hoặc bằng 1 lần	TCKT	EVN và 9 TCT, NĐ Thủ Đức	Hàng năm
1.4	Tỷ lệ tự đầu tư lớn hơn 30%	TCKT	EVN và 9 TCT, NĐ Thủ Đức	Hàng năm
1.5	Nằm trong nhóm các nước ASEAN-3 (nằm trong 3 nước dẫn đầu) về dịch vụ khách hàng	KD	5 TCT Điện lực	2025
1.6	Chỉ số tiếp cận điện năng nằm trong nhóm các nước ASEAN-3	KD	KTSX, 5 TCT Điện lực	2025
1.7	Tổn thất điện năng ngang bằng với các nước ASEAN-3	KT-SX	Các Ban/đơn vị	2025
1.8	Nâng cao chất lượng phân phối điện năng (SAIDI \leq 300 phút/năm, SAIFI \leq 3 lần/năm), phấn đấu sau 2025 nằm trong nhóm các nước ASEAN-3	KT-SX	KD, 5 TCT Điện lực	2025
1.9	Năng suất lao động nằm trong nhóm các nước ASEAN-3	TC&NS	Các Ban/đơn vị	2025
1.10	EVN hoàn thành chuyển đổi thành doanh nghiệp số	VT&CNTT	Các Ban/đơn vị	2025
2	Chỉ tiêu về quy trình, quy định			
2.1	100% nghiệp vụ được hệ thống Quy chế quản lý nội bộ điều chỉnh đầy đủ, kịp thời, đảm bảo chuẩn hóa các nguyên tắc quản lý, điều hành, hình thành hệ thống quản trị tiên tiến và tuân thủ chặt chẽ pháp luật của nhà nước	PC	Các Ban/đơn vị	Thường xuyên
2.2	Có văn bản góp ý đối với 100% các văn bản quy phạm pháp luật có ảnh hưởng đến hoạt động sản xuất kinh doanh của Tập đoàn trước khi ban hành	PC	Các Ban/đơn vị	Thường xuyên

STT	Chỉ tiêu nâng cao năng lực quản trị	Ban chủ trì	Đơn vị tham gia	Tiến độ
2.3	Phát hiện được các vướng mắc, khó khăn ảnh hưởng đến hoạt động sản xuất kinh doanh của Tập đoàn và có kiến nghị giải pháp xử lý trong vòng 3 tháng kể từ thời điểm các văn bản quy phạm pháp luật được ban hành	PC	Các Ban/đơn vị	Thường xuyên
2.4	100% các Tổng công ty và các Công ty cổ phần có vốn góp của EVN xây dựng phân cấp/phân quyền đầy đủ, rõ ràng giữa HĐQT/HĐQT và Tổng giám đốc	PC	Các TCT và người đại diện phần vốn của EVN tại các đơn vị	Thường xuyên
3	Chỉ tiêu về cách thức, công cụ quản trị			
3.1	100% các lĩnh vực các lĩnh vực hoạt động trong sản xuất kinh doanh, quản lý vận hành sửa chữa, quản trị nhân sự, quản trị hành chính văn phòng được ứng dụng công nghệ thông tin để phục vụ điều hành quản lý, hỗ trợ kịp thời việc ra quyết định của các quản lý và người lao động	VT&CNTT	Các Ban/đơn vị	2025
3.2	Hoàn thiện hệ thống công cụ giám sát và kiểm soát hiệu quả, kiểm soát tuân thủ đạt chuẩn quốc tế	KTGS	Các Ban/đơn vị	2025
3.3	100% các đơn vị triển khai thống nhất hệ thống quản trị rủi ro chung trong toàn Tập đoàn	CLPT	Các Ban/đơn vị	2022
3.4	100% chỉ tiêu đánh giá hiệu quả công việc được đánh giá tự động	TC&NS	Các Ban/đơn vị	2022
3.5	Công tác sắp xếp đổi mới được thực hiện kịp thời, hiệu quả đáp ứng nhu cầu quản trị của Lãnh đạo	TC&NS	Các Ban/đơn vị	Thường xuyên
4	Chỉ tiêu về chất lượng nguồn nhân lực và cơ chế chính sách đãi ngộ đối với người lao động			
4.1	Tăng năng suất lao động từ 8% đến 10%/ năm, phát triển nguồn nhân lực của Tập đoàn đáp ứng yêu cầu ngày càng cao về chất lượng dịch vụ, nắm bắt công nghệ; xây dựng nguồn nhân lực có phẩm chất phù hợp với giá trị cốt lõi của EVN	TC&NS	Các Ban/đơn vị	Hằng năm

STT	Chỉ tiêu nâng cao năng lực quản trị	Ban chủ trì	Đơn vị tham gia	Tiến độ
4.2	Xây dựng được đội ngũ cán bộ các cấp đáp ứng tiêu chuẩn chức danh, vị trí việc làm và khung năng lực theo quy định, làm việc được trong môi trường quốc tế. Đến năm 2025, Cán bộ quản lý cấp 1 và quy hoạch: trên 15% dưới 45 tuổi; từ 70 - 80% đủ khả năng làm việc trong môi trường quốc tế; Cán bộ quản lý cấp 2: Từ 20 - 25% dưới 40 tuổi; 40-50% CBQL cấp 2 và quy hoạch ở độ tuổi từ 45 (nữ) – 50 (nam) trở xuống có khả năng làm việc trong môi trường quốc tế; Cán bộ quản lý cấp 3: Từ 15 - 20% cán bộ lãnh đạo, quản lý cấp tỉnh dưới 40 tuổi. Cán bộ quản lý cấp 4: từ 20 - 25% dưới 40 tuổi	TC&NS	Các Ban/đơn vị	2025
4.3	100% CBCNV trực tiếp sản xuất được sát hạch, đào tạo, bồi dưỡng thường xuyên đảm bảo đủ năng lực tham gia sản xuất	TC&NS	Các đơn vị	Thường xuyên
4.4	100% lao động phải thay đổi công việc do ứng dụng khoa học kỹ thuật, tái cơ cấu... được đào tạo lại phù hợp với công việc mới	TC&NS	Các Ban/đơn vị	Thường xuyên
4.5	Trung bình mỗi CBCNV học 10 lượt trên E-learning/1 năm. Tiết kiệm tối thiểu 15% chi phí tổ chức đào tạo, thi tập trung (đặc biệt chi phí đào tạo ngắn hạn về chuyên môn nghiệp vụ) để thực hiện số hóa	TC&NS	Các Ban/đơn vị	Hằng năm

PHỤ LỤC 2. CÁC NHÓM GIẢI PHÁP NÂNG CAO NĂNG LỰC QUẢN TRỊ

STT	Nội dung giải pháp	Ban chủ trì	Đơn vị tham gia	Tiến độ
1	Hoàn thiện hệ thống quy trình, quy định trong Tập đoàn			
1.1	Xây dựng cơ chế thuê chuyên gia về xây dựng chính sách và QCQLNB từ các cơ quan, tổ chức có uy tín	PC	Các Ban/đơn vị	25/12/2021
1.2	Pháp điển hoá hệ thống QCQLNB	PC		Theo tiến độ đã được phê duyệt
1.3	Theo dõi, tham gia tích cực vào quá trình xây dựng các văn bản quy phạm pháp luật, kịp thời cảnh báo các thay đổi của quy định pháp luật có ảnh hưởng đến hoạt động sản xuất kinh doanh của EVN để đề xuất, kiến nghị các chính sách phù hợp	PC	EVN/Toàn bộ các đơn vị	Thường xuyên
1.4	Thường xuyên rà soát quy chế, quy định đầy đủ, kịp thời điều chỉnh nhằm chuẩn hóa các nguyên tắc quản lý, điều hành, hình thành hệ thống quản trị tiên tiến và tuân thủ chặt chẽ pháp luật của nhà nước	PC	Các Ban/đơn vị	Thường xuyên
1.5	Xây dựng các quy định cụ thể phân cấp/phân quyền giữa HĐQT/HĐQT và Tổng giám đốc tại EVN, các Tổng công ty và các Công ty Cổ phần có vốn góp của EVN	PC	Các TCT và người đại diện phần vốn của EVN tại các đơn vị	Thường xuyên
1.6	Hoàn thiện quy định đánh giá hiệu quả đầu tư cho các dự án đầu tư xây dựng	ĐT	9 TCT, Các Ban QLDA thuộc EVN	25/12/2022
1.7	Định hướng quản trị của Tập đoàn đối với Người đại diện tại công ty con, công ty liên kết	QLV	TC&NS, người đại diện phần vốn của EVN tại các đơn vị	Theo tiến độ đã được phê duyệt
1.8	Xây dựng bộ tiêu chí đánh giá quản trị công ty áp dụng cho các công ty cổ phần có vốn góp của EVN theo chuẩn mực quốc tế (tham khảo của OECD, thể điểm quản trị doanh nghiệp ASEAN)	QLV	CLPT, người đại diện phần vốn của EVN tại các đơn vị	25/12/2023
1.9	Xây dựng cơ chế phối hợp giữa các Ban/ đơn vị trong việc thực hiện các nhiệm vụ chung và quy định đánh giá về mức độ phối hợp giữa các Ban/ đơn vị, đánh giá trách nhiệm của các thành viên khi tham gia các Ban chỉ đạo, Tổ công tác/ Tổ giúp việc	TC&NS	Các Ban/đơn vị	25/12/2021

STT	Nội dung giải pháp	Ban chủ trì	Đơn vị tham gia	Tiến độ
1.10	Xây dựng cơ chế tham gia của các bộ phận liên quan khi xử lý truyền thông	TT	Các Ban/Đơn vị	25/12/2021
1.11	Xây dựng quy định đánh giá hiệu quả công tác truyền thông trên cơ sở đề ra các chỉ tiêu thực hiện về số lượng tin bài chủ động và tình hình triển khai xử lý thông tin bất lợi	TT	Các đơn vị	25/12/2021
1.12	Hoàn thiện hướng dẫn xây dựng Hệ thống quản lý chất lượng công trình xây dựng của các Ban quản lý dự án Điện 1, 2, 3 kèm theo Bộ quy trình mẫu về quản lý chất lượng công trình xây dựng ban hành kèm theo Quyết định số 1842/QĐ-EVN ngày 12/12/2019	QLXD	Các Ban QLDA thuộc EVN, Các Ban Tập đoàn	25/12/2022
1.13	Xây dựng, ban hành Hướng dẫn xây dựng Hệ thống quản lý chất lượng công trình xây dựng kèm theo Bộ quy trình mẫu về quản lý chất lượng công trình xây dựng áp dụng chung trong toàn Tập đoàn	QLXD	9 TCT, Các Ban QLDA thuộc EVN, Các Ban Tập đoàn	25/12/2023
1.14	Hoàn thiện quy định, quy trình đánh giá chất lượng nhà thầu	QLXD	9 TCT, Các Ban QLDA thuộc EVN, Các Ban Tập đoàn	25/12/2022
1.15	Rà soát/xây dựng/ban hành định mức/đơn giá trong lĩnh vực đầu tư xây dựng, sửa chữa bảo dưỡng các công trình điện và suất vốn đầu tư	ĐT	Các Ban/đơn vị	25/12/2022
1.16	Rà soát, đánh giá thị trường bán buôn điện và nghiên cứu, xây dựng các cơ chế phù hợp cho thị trường bán lẻ điện	TTĐ	TCKT, Các Ban/đơn vị liên quan	25/12/2023
1.17	Nghiên cứu, đề xuất cơ chế tài chính cho thị trường bán lẻ điện cạnh tranh	TCKT	TTĐ, KD	25/12/2023
1.18	Hoàn thiện mô hình quản trị rủi ro	CLPT	Các đơn vị	Theo tiến độ đã được phê duyệt
1.19	Xây dựng cẩm nang, sổ tay nghiệp vụ kiểm toán giám sát	KTGS	9 TCT	25/12/2025
1.20	Hoàn thiện cơ chế phối hợp hoạt động và tăng cường hiệu quả liên kết giữa các đầu mối kiểm tra giám sát các cấp	KTGS	9 TCT	25/12/2022
1.21	Hoàn thiện và áp dụng thống nhất hệ thống đánh giá hiệu quả công việc trong toàn Tập đoàn	TC&NS	Các Ban/đơn vị	Theo tiến độ đã được phê duyệt

STT	Nội dung giải pháp	Ban chủ trì	Đơn vị tham gia	Tiến độ
1.22	Xây dựng hệ thống báo cáo quản trị của Tập đoàn, tích hợp tự động cập nhật dữ liệu, đáp ứng yêu cầu của HĐTV	TH	Các Ban/đơn vị	25/12/2025
1.23	Thống nhất nguyên tắc làm việc của Ban TH thuộc HĐTV/HĐQT các đơn vị	TH	9 TCT	25/12/2021
1.24	Nghiên cứu, điều chỉnh cách thức chấm điểm các Ban/VP của HĐTV, phản ánh được chất lượng và khối lượng công việc các Ban/VP trình/báo cáo HĐTV	TH	9 TCT	25/12/2021
1.25	Nghiên cứu cơ chế đấu thầu chủ đầu tư các dự án điện đảm bảo đúng tiến độ	QLĐT	Các Ban/đơn vị	25/12/2021
1.26	Xây dựng kế hoạch kiểm tra, giám sát các công trình nguồn, lưới điện của EVN đảm bảo đúng tiến độ được duyệt	KH	Các Ban/đơn vị	Thường xuyên
1.27	Nghiên cứu các kịch bản phát triển nguồn điện và phương án giải tỏa công suất dưới tác động của các chính sách khuyến khích phát triển đầu tư	CLPT	KH, các Ban/đơn vị	25/12/2022
1.28	Nghiên cứu tối ưu hóa và nâng cao hiệu suất hệ thống điện	CLPT	KH, KTSX, A0	25/12/2022
2	Cách thức, công cụ quản trị			
2.1	Xây dựng các giải pháp đảm bảo thu xếp đủ vốn cho hoạt động SXKD và ĐTXD	TCKT	EVN và 9 TCT, NĐ Thủ Đức	Hằng năm
2.2	Xây dựng các giải pháp hoàn thành quyết toán đầu tư đúng quy định	TCKT	Các đơn vị liên quan	Hằng năm
2.3	Hoàn thành chương trình lập kế hoạch và dự báo tài chính dài hạn	KTGS	TCKT, TTĐ, KH	25/12/2021
2.4	Xây dựng kế hoạch tuyên truyền, phổ biến và phân công thực hiện chiến lược	CLPT	Các Ban/đơn vị	Theo tiến độ đã được phê duyệt
2.5	Xây dựng phương án nâng cao năng lực công tác kiểm toán giám sát	KTGS	TC&NS, 9 TCT	25/12/2023
2.6	Kiên toàn tổ chức thanh tra trong Tập đoàn; Nâng cao năng lực, trình độ chuyên môn nghiệp vụ, ý thức trách nhiệm của cán bộ làm công tác thanh tra	KTTT	Ban TC&NS; Các đơn vị	Hằng năm

STT	Nội dung giải pháp	Ban chủ trì	Đơn vị tham gia	Tiến độ
2.7	Xây dựng kế hoạch thanh tra, kiểm tra hàng năm tập trung vào những lĩnh vực công tác trọng tâm, trọng điểm của đơn vị	KTTT	Các Ban Các đơn vị	Hàng năm
2.8	Hoàn thiện phần mềm Giám sát tài chính	KTGS	VT&CNTT	25/12/2022
2.9	Xây dựng phần mềm quản lý hệ thống quản trị rủi ro	CLPT	VT&CNTT, EVNICT	25/12/2022
2.10	Đánh giá, điều chỉnh lại phần mềm KPI để phù hợp với các quy trình nghiệp vụ sau khi được sửa đổi	TC&NS	VT&CNTT, EVNICT	25/12/2021
2.11	Hoàn thiện phần mềm Digital Office và các hệ thống phần mềm hỗ trợ công tác quản trị của lãnh đạo Tập đoàn	VT&CNTT	TH, VP, 9 TCT, EVNICT	25/12/2021
2.12	Thiết lập hệ thống ứng dụng công nghệ của CMCN 4.0 và chuyển đổi số cho công tác phân tích, dự báo trên cơ sở dùng chung các dữ liệu của EVN, được cập nhật thông tin một cách tự động	VT&CNTT	Các Ban/đơn vị	25/12/2025
2.13	Hoàn thiện chương trình trạm biến áp không người trực và trung tâm điều khiển xa, 100% các trạm biến áp 110kV và sau năm 2025 có 100% trạm 220kV được điều khiển xa và không người trực vận hành	KT-SX	EVNNPT, 5 TCT Điện lực	25/12/2025
2.14	Thực hiện đo xa toàn bộ hệ thống đo đếm điện năng	KT-SX	EVNNPT, 5 TCT Điện lực	Theo tiến độ đã được phê duyệt
2.15	Xây dựng hệ thống lưới điện thông minh, hiệu quả, đồng bộ với nguồn điện và cung cấp cho các phụ tải, có khả năng kết nối khu vực	KT-SX	EVNNPT, 5 TCT Điện lực	25/12/2025
2.16	Phát triển hạ tầng cơ sở công nghệ thông tin đáp ứng yêu cầu của thị trường điện theo từng giai đoạn	TTĐ	Các Ban và đơn vị: ĐT, KT, QLĐT, VT&CNTT, EVNNLDC, EVNICT, EVNCTI phối hợp tham gia theo từng giai đoạn phát triển của TTĐ	Theo từng giai đoạn được phê duyệt
2.17	Nâng cấp hệ thống quản trị nguồn nhân lực trong toàn Tập đoàn thông qua phần mềm HRMS theo chuẩn quốc tế	TC&NS	VT&CNTT, EVNICT	25/12/2023
2.18	Xây dựng nền tảng ứng dụng người lao động (Smart EVN) trên điện thoại thông minh	VT&CNTT	EVNICT	25/12/2022

STT	Nội dung giải pháp	Ban chủ trì	Đơn vị tham gia	Tiến độ
2.19	Nâng cấp phần mềm dùng chung, chuyển đổi các dịch vụ nền tảng các ứng dụng CNTT trên 7 phần mềm lõi dùng chung quan trọng: ERP, CMIS, PMIS-OMS, Digital Office, EVNHES, HRMS, ĐTXD.	VT&CNTT	Các Ban/đơn vị	25/12/2025
2.20	Xây dựng các kho dữ liệu dùng chung, kho dữ liệu chuyên ngành phục vụ yêu cầu quản lý trong EVN. Tập trung và chuẩn hóa các cơ sở dữ liệu cho các trung tâm chuyển đổi số. Trong đó, tập trung hoàn thành xây dựng CSDL dùng chung dựa trên 7 phần mềm lõi quan trọng. Mở rộng phạm vi xây dựng CSDL dùng chung cho các hệ thống phần mềm khác	VT&CNTT	Các Ban/đơn vị	25/12/2022
2.21	Xây dựng và hoàn thiện các phần mềm (Hóa đơn điện tử, thanh toán điện tử..) đáp ứng xu hướng chuyển đổi số của hoạt động TCKT	TCKT	Các Ban/đơn vị	25/12/2023
2.22	Xây dựng giải pháp an toàn thông tin trên môi trường mạng	VT&CNTT	EVNICT/Đơn vị	25/12/2022
2.23	Hiện đại hóa hệ thống viễn thông và hạ tầng kỹ thuật CNTT đáp ứng yêu cầu của đề án chuyển đổi số và CMCN 4.0	VT&CNTT	EVNICT, 09 TCT	Hằng năm
2.24	Hoàn thành nâng cấp phần mềm Quản lý đầu tư xây dựng - phiên bản 2.0	EVNICT	9 TCT, Các Ban QLDA thuộc EVN, Các Ban Tập đoàn	25/10/2021
2.26	Số hóa công tác thẩm tra/thẩm định (về tính tuân thủ/thủ tục pháp lý/quy trình/quy phạm trong các giai đoạn chuẩn bị dự án ...)	ĐT	Các Ban/đơn vị	25/12/2022
2.27	Quản lý chi phí/vật tư/thiết bị chính thông qua cơ sở dữ liệu tập trung/suất vốn đầu tư	ĐT	Các Ban/đơn vị	25/12/2022
2.28	Nghiên cứu giảm suất tiêu hao than của các nhà máy nhiệt điện than	KT-SX	Các GENCOs và các CTNĐ trực thuộc	25/12/2022
2.29	Trình duyệt và triển khai Đề án tổng thể sắp xếp, đổi mới doanh nghiệp của EVN giai đoạn 2021 - 2025	TC&NS	Các Ban/đơn vị	Theo tiến độ đã được phê duyệt
2.30	Chuyển Trung tâm Điều độ hệ thống điện Quốc gia sang hoạt động theo mô hình công ty TNHH MTV thuộc EVN	TC&NS	EVNNLDC	Theo tiến độ được cấp có thẩm quyền phê duyệt

STT	Nội dung giải pháp	Ban chủ trì	Đơn vị tham gia	Tiến độ
2.31	Hoàn thành cổ phần hóa các Tổng công ty phát điện	QLV	TC&NS, Các Tổng công ty phát điện	Theo tiến độ được cấp có thẩm quyền phê duyệt
2.32	Tiếp tục thực hiện Phương án nâng cao năng lực các Ban Quản lý dự án Điện 1, 2, 3	TC&NS	Các Ban QLDA 1, 2, 3, các Ban chuyên môn của Tập đoàn	Theo tiến độ đã được phê duyệt
2.33	Xây dựng Đề án đưa các nhà máy thủy điện đa mục tiêu tham gia TTĐ	TTĐ	Ban KH, TCKT, PC, TC&NS, KTSX, KD, EVNNLDC, EVNEPTC (giao EVNEPTC lập Đề án - các đơn vị thẩm định)	25/6/2021
2.34	Xây dựng Đề án phân bổ các hợp đồng mua bán điện (PPA) hiện hữu, PPA của BOT, năng lượng tái tạo (NLTT) và nhập khẩu	TTĐ	Ban TCKT, EVNEPTC, EVNNLDC (EVNEPTC lập Đề án - các đơn vị thẩm định)	25/12/2022
2.35	Xây dựng Đề án đưa các Nhà máy điện BOT tham gia TTĐ	TTĐ	Ban TCKT, PC, KH, KTSX, EVNEPTC, EVNNLDC (EVNEPTC lập Đề án - các đơn vị thẩm định)	25/12/2021
2.36	Nghiên cứu phương án để đưa chính thức các NMĐ BOT (qua hình thức chào giá thay trên TTĐ) và SMHP trực tiếp tham gia TTĐ từ cuối 2023	TTĐ		25/12/2023
2.37	Đề án nghiên cứu cơ chế mua bán các dịch vụ phụ trợ qua hợp đồng có thời hạn từ 3-5 năm và đề xuất cơ chế cơ chế thí điểm việc phân bổ chi phí dịch vụ phụ trợ trong chương trình DPPA	TTĐ	Ban TCKT, PC, KH, KTSX, EVNEPTC, EVNNLDC (EVNNLDC lập Đề án - các đơn vị thẩm định)	25/9/2021
2.38	Triển khai thí điểm vận hành thị trường bán lẻ điện cạnh tranh (VREM) khi đủ điều kiện theo quy định	TTĐ	Các Ban/đơn vị	25/12/2022
3	Chuẩn hóa, nâng cao chất lượng nguồn nhân lực và cơ chế chính sách đãi ngộ đối với người lao động			
3.1	Hoàn thành việc xây dựng hệ thống các tiêu chuẩn về chức danh viên chức nghiệp vụ, khung năng lực và tiêu chuẩn kỹ năng nghề	TC&NS	Các Ban/đơn vị	25/12/2022

STT	Nội dung giải pháp	Ban chủ trì	Đơn vị tham gia	Tiến độ
3.2	Rà soát, sửa đổi Tài liệu Văn hoá EVN và quy tắc ứng xử văn hoá theo hướng xây dựng Văn hoá Công bằng/Chính trực, xây dựng Bộ định nghĩa hành vi	TC&NS	Các Ban/đơn vị	Theo tiến độ đã được phê duyệt
3.3	Hoàn thiện quy định về thi tuyển chức danh cán bộ quản lý	TC&NS		Theo tiến độ hoàn thành rà soát, sửa đổi bổ sung Quy chế về công tác cán bộ trong Tập đoàn
3.4	Xây dựng quy định về lương 3P	TC&NS	Các Ban/đơn vị	Theo tiến độ đã được phê duyệt
3.5	Xây dựng quy định về vị trí chức danh trong Tập đoàn làm việc trong môi trường quốc tế	TC&NS	Các Ban/đơn vị	25/12/2023
3.6	Xây dựng bộ máy quản lý tinh nhuệ từ công ty mẹ đến công ty con ở các cấp quản lý	TC&NS	Các Ban/đơn vị	25/12/2025
3.7	Xây dựng chính sách ưu đãi để xây dựng, sử dụng đội ngũ các nhà khoa học và chuyên gia đầu ngành trong và ngoài EVN	KHCN&MT	TC&NS	25/12/2021
3.8	Xây dựng cơ chế thu hút, tạo nguồn cán bộ từ sinh viên tốt nghiệp xuất sắc, cán bộ khoa học trẻ có triển vọng	TC&NS	Các Ban/đơn vị	25/12/2023
3.9	Bổ sung bài giảng và chuẩn hóa các chương trình đào tạo thường xuyên lên hệ thống Elearning	TC&NS	Các Ban/đơn vị	Hằng năm