

HỌC VIỆN CHÍNH TRỊ-HÀNH CHÍNH QUỐC GIA HỒ CHÍ MINH
HỌC VIỆN HÀNH CHÍNH

**Quản lý nhà nước đối với Tổng công ty 90-91
theo hướng hình thành tập đoàn kinh tế**

Nghiên cứu sinh : Lê Hồng Tịnh

Chuyên ngành : Quản lý Hành chính công

Mã số: 62 34 82 01

Cán bộ hướng dẫn : GS.TS. Đinh Văn Tiến

2010

PHẦN MỞ ĐẦU

1. Tính cấp thiết của đề tài

Thực hiện đổi mới, xây dựng nền kinh tế thị trường định hướng XHCN trong xu thế hội nhập quốc tế, việc tạo lập và phát triển các TCT, TĐKT lớn có đủ tiềm lực cạnh tranh cả thị trường trong và ngoài nước là mục tiêu chiến lược của nhà nước Việt Nam. Đảng và Nhà nước coi đây là chủ trương lớn trong đường lối kinh tế đất nước. Trong quá trình xây dựng các TCT, TĐKT mạnh quản lý nhà nước có vai trò quyết định. Quản lý nhà nước tạo ra các chuẩn mực pháp lý, các điều kiện, tiền đề... để các DNNN phát triển thành những TĐKT có tiềm lực đủ mạnh, đóng vai trò nòng cốt, chủ đạo cho nền kinh tế. Thực hiện mục tiêu đó đòi hỏi không ngừng hoàn thiện, đổi mới quản lý nhà nước đối với các TCT 90 - 91 nói chung trong đó có các TCT 90 – 91 và TĐKT nhà nước. Đây là vấn đề mới, vừa làm vừa hoàn thiện ở Việt Nam. Vì vậy, việc nghiên cứu một cách hệ thống toàn diện và cụ thể cả lý luận và thực tiễn quản lý nhà nước đối với các DNNN theo hướng hình thành các TĐKT mạnh là đòi hỏi bức xúc hiện nay của công cuộc đổi mới quản lý hành chính nhà nước về kinh tế, cải cách hành chính công.

Là cán bộ nhiều năm làm công tác quản lý ở các TCT 90 – 91, đã tiếp cận nhiều với thực tế và có những kinh nghiệm nhất định tôi chọn vấn đề “Quản lý nhà nước đối với TCT 90 – 91 theo hướng hình thành TĐKT” làm đề tài luận án tiến sỹ quản lý hành chính công. Việc nghiên cứu đề tài một mặt giải quyết được những vấn đề bức xúc đặt ra hiện nay ở nước ta, phù hợp với chuyên ngành quản lý hành chính công, đặc biệt cho phép kết hợp lý luận học tập, nghiên cứu với hoạt động thực tiễn của bản thân.

2. Mục đích nghiên cứu

- Hệ thống hóa có bổ sung và hoàn thiện cơ sở khoa học QLNN đối với TCT 90 – 91 theo hướng hình thành TĐKT.

- Phân tích thực trạng hình thành và hoạt động của các TCT 90 – 91 theo hướng hình thành TĐKT đặc biệt là thực trạng QLNN đối với TCT 90 – 91 theo

hướng hình thành TĐKT ở Việt Nam. Qua đó, chỉ ra những vấn đề bức xúc cần xử lý trong việc hoàn thiện QLNN đối với TCT 90 – 91 theo hướng hình thành TĐKT.

- Đề xuất phương hướng hệ thống giải pháp cũng như các điều kiện thực hiện giải pháp hoàn thiện QLNN đối với TCT 90 – 91 theo hướng hình thành TĐKT.

3. Đối tượng và phạm vi nghiên cứu

- Đối tượng nghiên cứu

Đối tượng nghiên cứu của luận án là QLNN đối với TCT 90 – 91 theo hướng hình thành TĐKT

- Phạm vi nghiên cứu

Luận án nghiên cứu ở tầm vĩ mô, chủ yếu tập trung vào chế độ, chính sách cơ chế, nội dung QLNN đối với TCT 90 – 91 theo hướng hình thành TĐKT trong phạm vi ở Việt Nam hiện nay.

4. Phương pháp nghiên cứu

Trên cơ sở nguyên lý chủ nghĩa Mác – Lê nin, tư tưởng Hồ Chí Minh, quan điểm, đường lối của Đảng và Nhà nước ta, phương pháp luận duy vật biện chứng, duy vật lịch sử, luận án sử dụng các phương pháp chủ yếu sau đây trong nghiên cứu:

- Phân tích, đối chiếu, so sánh
- Tổng hợp
- Phân tổ
- Khảo sát thực tế
- Điều tra
- Phân tích thống kê

Ngoài ra luận án có sử dụng những kết quả nghiên cứu liên quan đến đề tài ở trong và ngoài nước đã công bố.

5. Đóng góp khoa học mới của luận án

Thứ nhất, về lý luận

- Chỉ ra các tiêu chí đối với TCT để phân biệt với các loại hình doanh nghiệp khác

- Đưa ra cơ sở lý luận cho việc phát triển TCT 90 – 91 theo hướng hình thành TĐKT

- Đưa ra khái niệm QLNN đối với TCT 90 – 91 theo hướng hình thành TĐKT. Phân tích luận cứ khoa học của khái niệm

+ Chỉ ra chủ thể, khách thể và đối tượng quản lý

+ Đề xuất xây dựng phương thức quản lý và hệ thống công cụ để thực hiện các phương thức

- Xây dựng một cách hệ thống các nội dung QLNN đối với TCT 90 – 91 theo hướng hình thành TĐKT

Đây là những vấn đề lý luận mà chưa có tài liệu nào đề cập đến

Thứ hai, đối với thực tiễn

Trên cơ sở phân tích thực trạng hoạt động của TCT 90 – 91, các TĐKT, quá trình phát triển TCT 90 – 91 theo hướng hình thành TĐKT và thực trạng QLNN đối với TCT 90 – 91 theo hướng hình thành TĐKT luận án chỉ ra kết quả đạt được, những hạn chế, nguyên nhân của nó. Đặc biệt đã đưa ra 5 vấn đề bức xúc cần xử lý trong việc hoàn thiện QLNN đối với TCT 90 – 91 theo hướng hình thành TĐKT. Đó là :

- Vấn đề tạo lập môi trường, khả năng, điều kiện để các TCT, TĐKT tích tụ, tập trung vốn tăng sức cạnh tranh

- Vấn đề tự chủ, tự chịu trách nhiệm của TĐKT cũng như các công ty, đơn vị trong TĐKT

- Vấn đề mệnh lệnh hành chính trong quản lý

- Vấn đề cán bộ quản lý TĐKT và các doanh nghiệp trong TĐKT

- Cơ sở pháp lý cho quan hệ giữa công ty mẹ với các công ty con và giữa các công ty con với nhau trong tập đoàn

Thứ ba, kết quả nghiên cứu

Đề xuất phương hướng hệ thống các giải pháp (6 nhóm giải pháp) và điều kiện (5 nhóm điều kiện) hoàn thiện QLNN đối với TCT 90 – 91 theo hướng hình thành TĐKT.

Đặc biệt luận án đã thiết kế các cách thức, lộ trình cụ thể để thực hiện các giải pháp.

Những đóng góp khoa học mới của luận án sẽ là căn cứ, cơ sở cho việc hoạch định chính sách về đổi mới QLNN đối với TCT 90 – 91 theo hướng hình thành TĐKT.

6. Kết cấu luận án

QLNN đối với TCT 90 – 91 theo hướng hình thành TĐKT

Phân mở đầu

Chương 1

Luận cứ khoa học QLNN đối với TCT 90 – 91 theo hướng hình thành TĐKT

Chương 2

Thực trạng QLNN đối với TCT 90 – 91 theo hướng hình thành TĐKT

Chương 3

Phương hướng và hệ thống giải pháp hoàn thiện QLNN đối với TCT 90 – 91 theo hướng hình thành TĐKT

Kết luận.

TỔNG QUAN TÌNH HÌNH NGHIÊN CỨU

TĐKT là hình thức tổ chức kinh tế hiện đại ở các nước trên thế giới. Trong cạnh tranh trên thị trường, TĐKT thể hiện nhiều ưu điểm. Do vậy ở các nước cũng như Việt Nam, Nhà nước cũng như các nhà khoa học rất quan tâm đến TĐKT cả về lý luận cũng như tổng kết thực tiễn.

Cho đến nay liên quan đến DNNN lớn trong đó có các TCT và TĐKT đã có nhiều văn bản pháp luật nhà nước, các tài liệu, công trình khoa học trong và ngoài nước đề cập đến.

Ở Việt Nam trước hết là những văn bản pháp luật của Nhà nước về TCT nhà nước, về chuyển đổi TCT nhà nước hình thành các TĐKT theo mô hình công ty mẹ - công ty con. Những văn bản của nhà nước liên quan đến sự hình thành và phát triển của các TCT và TĐKT chủ yếu ở Việt Nam bao gồm:

- Nghị định số 388/HĐBT, ngày 20/11/1991 của Hội đồng Bộ trưởng (HĐBT) về việc thành lập và giải thể DNNN.
- Quyết định 90/TTg, ngày 07/03/1994 của Thủ tướng Chính phủ về việc tiếp tục sắp xếp tại DNNN.
- Quyết định 91/TTg, ngày 07/03/1994 của Thủ tướng Chính phủ về việc thí điểm thành lập Tập đoàn kinh doanh.
- Chỉ thị 272/TTg, ngày 03/05/1995 của Thủ tướng Chính phủ về khẩn trương hoàn thành việc tổ chức, sắp xếp lại các LHXN, TCT.
- Nghị định số 39/CP, ngày 27/06/1995 của Thủ tướng Chính phủ về Điều lệ mẫu tổ chức và hoạt động của Tổng công ty Nhà nước.
- Chỉ thị 500/TTg, ngày 25/08/1995 của Thủ tướng Chính phủ về xây dựng phương án tổng thể sắp xếp DNNN trong từng ngành và từng địa phương.
- Ngày 20/04/1995 Quốc hội thông qua Luật doanh nghiệp nhà nước.
- Chỉ thị 573/TTg, ngày 23/08/1996 của Thủ tướng Chính phủ về việc tạo điều kiện cho các TCT. Thủ tướng quyết định thành lập sớm đi vào hoạt động ổn định.

- Quyết định 838 TC/QĐ-TCDN, ngày 28/08/1996 của Bộ trưởng Bộ tài chính về việc ban hành Quy chế tài chính mẫu của TCT Nhà nước.

- Nghị định số 59 CP ngày 03/10/1996 của Chính phủ ban hành Quy chế quản lý và hạch toán kinh doanh đối với DNNN.

- Chỉ thị 20/1998/CT-TTg, ngày 26/05/1998 của Thủ tướng Chính phủ về việc đẩy mạnh, sắp xếp, đổi mới quản lý DNNN, củng cố và hoàn thiện các Tổng công ty.

- Chỉ thị 15/1999/CT-TTg, ngày 26/05/1999 của Thủ tướng Chính phủ về việc hoàn thiện tổ chức hoạt động các Tổng công ty Nhà nước.

- Thông tư 66/1999/TT-BTC, ngày 07/06/1999 của Bộ trưởng Bộ tài chính về việc hướng dẫn xây dựng, sửa đổi Quy chế tài chính của Tổng công ty Nhà nước.

- Năm 2003, Quốc hội thông qua luật Doanh nghiệp nhà nước sửa đổi (gọi là luật DNNN năm 2003).

- Nghị định số 153/2004/NĐ-CP ngày 09/08/2004 của Chính phủ về tổ chức, quản lý tổng công ty nhà nước và chuyển đổi tổng công ty nhà nước, công ty nhà nước độc lập theo mô hình công ty mẹ - công ty con.

- Nghị định số 199/2004/NĐ-CP ngày 03/12/2004 của Chính phủ 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.

- Năm 2005, Quốc hội thông qua Luật Doanh nghiệp.

- Nghị định số 111/2007/NĐ-CP ngày 26/06/2007 của Chính phủ về tổ chức, quản lý tổng công ty nhà nước và chuyển đổi tổng công ty nhà nước, công ty nhà nước độc lập theo mô hình công ty mẹ - công ty con hoạt động theo Luật Doanh nghiệp.

- Nghị định số 101/2009/NĐ-CP ngày 05/11/2009 của Chính phủ về thí điểm thành lập, tổ chức, hoạt động và quản lý tập đoàn kinh tế nhà nước.

Đặc biệt là Thủ tướng Chính phủ đã có nhiều quyết định về thành lập các tập đoàn kinh tế theo mô hình công ty mẹ - công ty con (như: Tập đoàn Bưu chính – Viễn thông Việt Nam, Tập đoàn Dầu khí Việt Nam, Tập đoàn Điện lực

Việt Nam, Tập đoàn Cao su, Tập đoàn Công nghiệp Tàu thủy, Tập đoàn Công nghiệp Than – Khoáng sản, Tập đoàn Bảo Việt, Tập đoàn Công nghiệp và Xây dựng Việt Nam, Tập đoàn phát triển nhà và đô thị Việt Nam...). Đây là những văn bản pháp luật của nhà nước quy định những điều kiện pháp lý cho việc hình thành và phát triển các tập đoàn kinh tế Việt Nam. Chủ yếu quy định về tổ chức bộ máy; về chức năng, nhiệm vụ, các chức danh quản lý trong tập đoàn và cơ sở pháp lý về mối quan hệ giữa Tổng công ty với các công thành viên, hoặc công ty mẹ với các công ty con và giữa các công ty con với nhau trong tập đoàn kinh tế. Những căn cứ pháp lý này có vị trí đặc biệt quan trọng cho việc tổ chức và hoạt động của các tập đoàn kinh tế.

Bên cạnh những văn bản pháp luật của Nhà nước, các tổ chức và các nhà khoa học cũng đã có nhiều đề tài, công trình nghiên cứu về tập đoàn kinh tế. Một số công trình nghiên cứu chủ yếu liên quan đến luận án như: “*Thành lập và quản lý các tập đoàn kinh doanh ở Việt Nam*” (GS.TS Nguyễn Đình Phan chủ biên, Nhà xuất bản Chính trị Quốc gia – Hà Nội 1996); “*Mô hình tập đoàn kinh tế trong Công nghiệp hóa – Hiện đại hóa*” (GS.TSKH Vũ Huy Từ chủ biên, Nhà xuất bản Chính trị Quốc gia – Hà Nội 2002); “*Tập đoàn kinh tế và một số vấn đề về xây dựng tập đoàn kinh tế ở Việt Nam*” (tác giả Minh Châu, Nhà xuất bản Bưu điện – Hà Nội 2005); “*Tập đoàn Ngân hàng thế giới vận hành và thao tác*” (Lưu Chân Á, Triệu Văn Kinh, Nhà xuất bản Chính trị Quốc gia – Hà Nội 1994); “*Tập đoàn kinh tế - Lý luận và kinh nghiệm quốc tế ứng dụng vào Việt Nam*” (Trần Tiên Cường chủ biên, Nhà xuất bản Giao thông Vận tải – Hà Nội 2005); “*Cơ sở lý luận và thực tiễn về thành lập và quản lý tập đoàn kinh tế ở Việt Nam*”, (Đề tài khoa học – Viện nghiên cứu kinh tế Trung ương thực hiện - 2003); “*Hình thành và phát triển tập đoàn kinh tế trên cơ sở Tổng công ty nhà nước*”, (Đề án, Bộ Kế hoạch và Đầu tư thực hiện - 2005); “*Xu thế hình thành tập đoàn kinh tế ở Việt Nam*” (Đề tài khoa học do Bộ Kế hoạch và Đầu tư nghiên cứu - 2007); “*Xây dựng mô hình quản lý tài chính đối với tập đoàn kinh tế*” (Đỗ Đình Tuấn, Chuyên đề nghiên cứu khoa học, Viện nghiên cứu tài chính, Hà Nội - 2000); “*Chính sách và cơ chế tài chính của Tổng công ty hoạt động theo mô*

hình Công ty mẹ - Công ty con” (TS Nguyễn Đăng Nam, Hoàng xuân Vương, Đề tài nghiên cứu khoa học cấp bộ, Học viện Tài chính, Hà Nội - 2003); Đề án “*Tập đoàn kinh tế*” của Viện nghiên cứu quản lý kinh tế Trung ương trình Chính phủ, quý IV – 2003; “*Những giải pháp cơ bản nhằm hình thành và phát triển tập toàn kinh doanh Việt Nam hiện nay*” (Nguyễn Bích Loan, Luận án tiến sỹ khoa học kinh tế, Trường ĐH Thương mại, Hà Nội - 1999); “*Các giải pháp tài chính trong việc huy động vốn cho đầu tư phát triển Tổng công ty dầu khí Việt Nam theo hướng tập đoàn kinh tế*” (Nguyễn Ngọc Sự, luận án tiến sỹ chuyên ngành Tài chính, lưu thông tiền tệ và tín dụng, Học viện Tài chính, Hà Nội 2006); “*Hoàn thiện mô hình tổ chức quản lý các Tổng công ty nhà nước trong tiến trình hội nhập kinh tế quốc tế*” (Luận án TS của Trần Thị Thanh Hồng, bảo vệ tại Học viện Chính trị quốc gia Hồ Chí Minh, năm 2004); “*Một số giải pháp hoàn thiện phương thức quản lý nhà nước đối với các loại hình doanh nghiệp*” (Đề tài khoa học cấp bộ, do TS Trang Thị Tuyết là chủ nhiệm, bảo vệ tại Học viện HCQG năm 2004); “*Quản lý nhà nước về tài chính đối với TĐKT ở Việt Nam*” (Luận án TS của Nguyễn Đăng Quê, chuyên ngành Quản lý hành chính công, bảo vệ tại Học viện HCQG năm 2009); “*Đổi mới cơ chế quản lý vốn và tài sản đối với các Tổng công ty 91 phát triển theo mô hình tập đoàn kinh doanh ở Việt Nam*” (Nguyễn Xuân Nam, luận án TS chuyên ngành Tài chính, lưu thông tiền tệ và tín dụng – Học viện Tài chính Hà Nội 2006); “*Giải pháp đổi mới cơ chế tài chính của Tổng Công ty Hàng không Việt Nam theo mô hình tập đoàn kinh doanh*” (Vũ Hà Cường, luận án TS chuyên ngành Tài chính, lưu thông tiền tệ và tín dụng – Học viện Ngân hàng, Hà Nội 2006); “*Tập đoàn kinh tế - các vấn đề thực tiễn và đề xuất chính sách*” (Hội thảo khoa học - Viện nghiên cứu quản lý kinh tế Trung ương tổ chức tại Hà Nội từ 31/05 đến 01/06/2005); “*Kinh nghiệm quốc tế về Tập đoàn kinh tế*” (Hội thảo khoa học - Viện nghiên cứu quản lý kinh tế Trung ương tổ chức tại Hà Nội từ 24/02 đến 25/02/2005); “*Một số vấn đề về các tập đoàn kinh tế ở Việt Nam và các ngân hàng do tập đoàn kinh tế mới thành lập*” (Nguyễn Kim Anh – Tạp chí quản lý kinh tế số 19/2008); “*Xây dựng tập đoàn kinh tế - Giải pháp nâng cao khả năng cạnh tranh và hội nhập của các*

Tổng công ty nhà nước hiện nay” (Đỗ Duy Hà, Tạp chí Quản lý kinh tế - Số 15, tháng 7+8/2007); *“Một số lý luận về tập đoàn kinh tế”* (TS Phan Thảo Nguyên, Tạp chí Công nghệ thông tin và truyền thông, 21/05/2007); *“Một số vấn đề về thành lập tập đoàn kinh tế”*, (Báo điện tử, Báo Công nghiệp của Bộ Công thương – 30/5/2005); *“Tập đoàn kinh tế”* (Luật gia Vũ Xuân Tiên, DNNN.com.vn, ngày 11/04/2006); *“Phát triển kinh tế tập đoàn: Chính sách đi sau thực tiễn”* (Báo Người lao động điện tử, 27/09/2007); *“Quản tập đoàn bằng mệnh lệnh hành chính hay đầu tư tài chính?”* (Phuong Loan, TuanVietnam.net, 17/08/2008); *“Quản lý các tập đoàn kinh tế”* (Nguyễn Quang A, Lao Động Cuối tuần số 33 ngày 17/8/2008); *“Tập đoàn kinh tế: Quản thế nào cho được”* (Nguyễn Hiền, Đời sống và Pháp luật Online, 15/8/2008); *“Mô hình tập đoàn nhà nước và mối lo vượt tầm kiểm soát”* (tác giả Nguyễn Trung, institute of development studies, 16/9/2008).

Trong những công trình và các tác phẩm nghiên cứu trên, các tác giả tập trung nghiên cứu đề cập đến quá trình hình thành và phát triển tập đoàn nói chung. Chủ yếu đề cập đến lịch sử ra đời của tập đoàn kinh tế; các điều kiện về chính trị, kinh tế - xã hội, về phát triển thị trường làm tiền đề cho việc ra đời tập đoàn kinh tế; cũng có công trình đề cập đến các yếu tố, điều kiện cho tập đoàn kinh tế phát triển; đề cập đến vai trò của quản lý Nhà nước đối với sự ra đời và phát triển tập đoàn kinh tế nói chung và ở Việt Nam trong điều kiện đổi mới và hội nhập nói riêng.

Các luận án tiến sỹ đã nghiên cứu chỉ tập trung vào các khía cạnh chuyên sâu, nghiệp vụ đối với quản lý các TCT, TĐKT như “tổ chức bộ máy”, “cơ chế tài chính”, “phương thức huy động vốn”... Một số tài liệu và luận án có đề cập đến vấn đề quản lý Nhà nước đối với TĐKT nhưng cũng đi vào các đối tượng, quản lý cụ thể. Chẳng hạn luận án của Nguyễn Đăng Quế đi vào QLNN đối với tài chính, đề tài của Trang Thị Tuyết đi về QLNN đối với các loại hình doanh nghiệp... Những tài liệu trên chủ yếu tập trung và các khía cạnh quản lý cụ thể, tập trung chính vào khía cạnh nghiệp vụ quản lý kinh tế của nội bộ TĐKT.