

Các đề xuất

4 CHƯƠNG

1. Tổng quan

Dựa trên những phát hiện từ cuộc điều tra ở phần trước của báo cáo, chúng tôi đưa ra một số kiến nghị về chính sách nhằm nâng cao thực tiễn QTDN tốt hơn tại Việt Nam. Các đề xuất của chúng tôi phân chia thành các đề xuất mang tính pháp lý và không mang tính pháp lý. Tuy nhiên, trước khi đưa ra các đề xuất, chúng tôi xin thừa nhận rằng khái niệm về QTDN là một khái niệm tương đối rộng, và thường được hiểu theo nhiều khía cạnh khác nhau. Ở Việt Nam, khái niệm này còn rất mới. Để Việt Nam có thể tiến hành một chiến dịch toàn diện để nâng cao việc thực hiện công tác QTDN tốt đòi hỏi cần nhắc đến nguồn lực. Do vậy, các nhà làm chính sách cần phải xác định các khía cạnh cụ thể trong QTDN để cải cách, cụ thể là khi: i) có nhu cầu thực sự cần phải có sự tác động hoặc can thiệp, ii) và những tác động đó phải chắc chắn mang lại hiệu quả.

1.1. Những đề tài cần tiếp tục nghiên cứu

Đây là bản điều tra đầu tiên về QTDN tại Việt Nam, chúng tôi đã cố ý “quảng lưới” rộng, cố gắng bao trùm hầu hết, nếu không nói là toàn bộ, các vấn đề về QTDN mà bất cứ ai có thể tìm thấy trong các tài liệu hiện hành. Làm như vậy, chúng tôi hi vọng rằng chúng tôi có thể xác định được: i) một số lĩnh vực cụ thể cần ưu tiên để tác động, cải cách ii) một số lĩnh vực cụ thể mà các văn bản luật và các quy định pháp luật hiện hành đã đề cập tới một cách rõ ràng và không cần nhiều sự quan tâm. Tuy nhiên chúng tôi nhận thấy rằng cần phải có các nghiên cứu sâu hơn và tập trung hơn, dựa trên nghiên cứu ban đầu này. Đặc biệt là nếu chúng ta xem xét kỹ lưỡng hơn về các khó khăn về QTDN cụ thể đối với các doanh nghiệp nhà nước, đặc biệt là các xung đột tiềm năng về lợi ích và các giao dịch với các bên có liên quan, cũng như là cơ cấu quản lý chưa rõ ràng thì điều đó sẽ có giá trị đối với việc thực hiện công tác QTDN. Tương tự đối với các doanh nghiệp ngoài quốc doanh, nếu chúng ta nghiên cứu về sự yếu kém rõ rệt của Ban kiểm soát ở nhiều doanh nghiệp tư nhân, và sự chông chéo tồn tại

giữa những người quản lý cấp cao và hội đồng quản trị thì kết quả của nghiên cứu này sẽ đem lại cho chúng ta nhiều lợi ích. Những kết quả thu được từ những nghiên cứu này sẽ là cơ sở hữu ích cho việc xây dựng và thiết kế “kế hoạch hành động” về QTDN tại Việt Nam.

1.2. Hiện tại nên tập trung vào khối doanh nghiệp nhà nước

Cần nhấn mạnh rằng đa số các doanh nghiệp tại Việt Nam vẫn là các doanh nghiệp nhỏ. Mặc dù triển vọng tăng trưởng và phát triển trong tương lai của những doanh nghiệp này phụ thuộc một phần vào việc theo đuổi các nguyên tắc QTDN tốt, nhưng nhu cầu trước mắt cải thiện thực tiễn quản trị doanh nghiệp vẫn còn hạn chế. Do vậy, bất cứ nỗ lực nào nhằm nâng cao các tiêu chuẩn về QTDN tại Việt Nam nên được tập trung nhiều hơn, ít nhất là lúc ban đầu, vào các doanh nghiệp lớn. Phần lớn các doanh nghiệp lớn này là các doanh nghiệp nhà nước tuy nhiên không phải tất cả các doanh nghiệp lớn đều là các doanh nghiệp nhà nước. Khi các doanh nghiệp tư nhân tại Việt Nam đã trưởng thành và lớn mạnh, sẽ không còn nghi ngờ gì nữa các doanh nghiệp ngoài quốc doanh sẽ phát triển thành các tổng công ty lớn. Nhưng tại thời điểm hiện tại, nên tập trung quan tâm đặc biệt vào các doanh nghiệp nhà nước.

1.3. Tiếp tục cổ phần hóa

Việc theo đuổi mục tiêu có một thực tiễn QTDN tốt là bạn đồng hành với chiến dịch cổ phần hóa đang diễn ra hiện nay, đặc biệt là khi chiến dịch cổ phần hóa chuyển sang một bước cao hơn và được tiến hành đối với cả các doanh nghiệp lớn. Nếu các doanh nghiệp chuẩn bị hoặc sẽ cổ phần hóa có QTDN tốt sẽ thu hút các nhà đầu tư – và đặc biệt là nhà đầu tư có tổ chức – cần các khoản đầu tư của họ đạt hiệu quả. Chỉ khi cải thiện được tiêu chuẩn QTDN mới có thể bảo vệ tốt hơn lợi ích của các cổ đông thiểu số, và khi đó các nhà đầu tư mới sẵn sàng mua cổ phần trong các doanh nghiệp nhà nước với giá cao, và như vậy mới cho phép chính phủ tạo ra doanh thu cao. Sau khi khảo sát chúng tôi chỉ ra rằng quá trình cổ phần hóa là phương tiện để tăng các tiêu chuẩn về QTDN tại các doanh nghiệp. Sự kết hợp giữa hai yếu tố này đã giúp Việt Nam có một cơ hội đẩy nhanh quá trình tiếp nhận các tiêu chuẩn và thực tiễn QTDN.

2. Các vấn đề pháp lý

2.1. Lĩnh vực cần cải cách

Kết quả cuộc điều tra của chúng tôi đã đưa ra các lĩnh vực cần được cải thiện trong các văn bản luật, các quy định pháp lý hiện hành (hay trong tương lai) liên quan

đến tiêu chuẩn và thực tiễn QTDN. Những vấn đề này bao gồm: i) yêu cầu công bố thông tin cao hơn đối với các thành viên hội đồng quản trị và các nhà quản lý cấp cao của doanh nghiệp, ii) làm rõ hơn nghĩa vụ ủy thác qua đó các thành viên hội đồng quản trị và các lãnh đạo cấp cao của doanh nghiệp có thể ý thức rõ hơn và tuân thủ vai trò và trách nhiệm pháp lý của mình; iii) tăng cường thẩm quyền của các Ban kiểm soát để họ có thể hoàn thành nhiệm vụ được giao tốt hơn, iv) tăng cường và bảo vệ tốt hơn quyền và đối xử công bằng với các cổ đông, và đặc biệt là cổ đông thiểu số, và v) có các quy định rõ ràng hơn và nghiêm khắc hơn nhằm giám sát các giao dịch với các bên có liên quan và tránh xung đột về lợi ích. Tất cả những đề xuất này đã được chuyển đến ban Soạn thảo Luật Doanh nghiệp và đã được xem xét và đưa vào luật với các mức độ khác nhau. Luật Doanh nghiệp đã được thông qua năm 2005, tuy nhiên những đề xuất này cũng sẽ rất hữu ích cho việc soạn thảo những luật và quy định pháp lý sắp tới liên quan đến QTDN.

2.2. Giải quyết vấn đề “người đại diện”

Cũng sẽ hữu ích khi giới thiệu các quy định về các chính sách thưởng hay ưu đãi lương bổng dựa vào hiệu quả công việc, ví dụ như quyền mua cổ phiếu. Những quy định này sẽ thống nhất lợi ích của lãnh đạo cấp cao với lợi ích dài hạn của công ty. Các quy định này sẽ giúp khuyến khích các giám đốc triển khai các chiến lược nhằm tạo ra lợi nhuận bền vững cho doanh nghiệp và có thể ngăn cản họ lợi dụng giá trị của doanh nghiệp vì mục đích cá nhân. Các quy định về quyền mua cổ phiếu là khá phổ biến ở nhiều nước và các công ty nước ngoài, nhưng vẫn là hiện tượng hiếm có tại Việt Nam, ít nhất là ở hình thức chính thức.¹⁵

2.3. Vấn đề liên quan tới Doanh nghiệp nhà nước

Đối với khu vực quốc doanh, cần phải có sự phân biệt và tách biệt rõ ràng giữa chức năng điều chỉnh và chức năng sở hữu của nhà nước. Bên cạnh đó còn có một nhu cầu khác đó là phải làm rõ và mô tả rõ hơn vai trò và trách nhiệm của các cơ quan quản lý nhà nước, và các đại diện thi hành của các cơ quan này trực tiếp hoặc gián tiếp liên quan tới việc quản lý các doanh nghiệp nhà nước. Một mong muốn của chúng tôi là sẽ có càng nhiều càng tốt những văn bản pháp luật hoặc các quy định pháp luật về QTDN áp dụng cho cả doanh nghiệp quốc doanh và ngoài quốc doanh.

2.4. Thực hiện công tác QTDN và tính hiệu lực của công tác QTDN

Có thể nói rằng, lợi ích của việc thay đổi những quy định pháp lý để nâng cao công tác QTDN ở Việt Nam còn phụ thuộc vào việc thực hiện và tính hiệu lực của công

15 Đọc thêm “giới thiệu việc phát hành quyền mua cổ phiếu cho nhân viên tại Việt Nam”

tác QTDN. Vì những hạn chế về năng lực của các cơ quan thi hành, nên chúng ta cần phải ghi nhớ điều kiện tiên quyết quan trọng này, đặc biệt là khi soạn thảo các chính sách, quy định pháp luật và các nguyên tắc mới. Chúng ta có thể thấy một nhu cầu lên kế hoạch xây dựng các quy định pháp lý về QTDN không chỉ thích hợp với nhu cầu cụ thể và hiện tại của Việt Nam mà còn có tính khả thi và có khả năng triển khai được. Ngược lại, nếu cứ áp dụng toàn bộ các luật lệ về QTDN từ các nước khác, đặc biệt là các nước có nền công nghiệp tiên tiến, có thể không đem lại nhiều thành công. Một chuyên gia hàng đầu đã cảnh báo rằng

“... du nhập cơ cấu và hệ thống quản trị từ các thể chế pháp lý nước ngoài. Một lời khuyên dành cho các nước và tổng công ty là họ nên bắt đầu với những gì họ có và nên bắt đầu củng cố và xây dựng hệ thống và cơ cấu hiện thời của họ. Việc áp dụng những thông tin về cơ cấu và hệ thống quản trị từ các thể chế pháp lý nước ngoài vào bối cảnh của từng nước và từng công ty đang diễn ra nhưng đó sẽ là việc áp dụng các tiêu chuẩn về QTDN chứ không nhất thiết là từng nước hay từng tổng công ty phải áp dụng đúng mô hình mà có đã có được từ các nước khác.”¹⁶

Quan điểm này rất thích hợp đối với bối cảnh của Việt Nam.

2.5. Kinh nghiệm từ các nước khác

Có thể nói rằng, các nhà viết luật và tư vấn luật của Việt Nam có thể học rất nhiều kinh nghiệm từ cải thiện thực tiễn QTDN của các nước đang phát triển tại Châu Á, cũng như của các nền kinh tế trong thời kỳ chuyển đổi của các nước thuộc khối xã hội chủ nghĩa trước đây. Kinh nghiệm của các nước này về QTDN là một “bàn ăn nhiều món” mà với sự hỗ trợ của các nước thành viên của cộng đồng các nhà tài trợ, và sự hỗ trợ kỹ thuật của các chuyên gia trong lĩnh vực QTDN, Việt Nam có thể lựa chọn món ăn nào phù hợp và hiệu quả nhất. Điều này cũng được áp dụng trong những vấn đề không mang tính điều tiết.

3. Các vấn đề không mang tính điều tiết

3.1. Tiếp cận các vấn đề theo nhiều hướng

Khi có nhu cầu rõ ràng đối với việc cải thiện khung pháp lý, chính sách tại Việt Nam để ban hành các nguyên tắc về QTDN tốt hơn, thì việc áp dụng từng biện pháp riêng lẻ sẽ không có hiệu quả. Việc các doanh nghiệp phớt lờ luật xảy ra phần lớn là do sự hạn chế về năng lực của các tổ chức của nhà nước khi yêu cầu

¹⁶ Trích từ lời tựa của ngài Adian Cadbury trong “QTDN và phát triển”, tr.vi.

các doanh nghiệp thực hiện các quy định pháp luật. Điều này đã chỉ ra rằng chúng ta cần tiếp cận các vấn đề theo nhiều hướng để khắc phục hiện tượng này.

3.2. Nâng cao nhận thức về những lợi ích của công tác quản trị doanh nghiệp.

Nếu nhiều người cho rằng các văn bản luật mới nhằm thúc đẩy thực tiễn QTDN chỉ làm tăng thêm gánh nặng không cần thiết cho các doanh nghiệp, thì tính hiệu quả của các văn bản luật này sẽ bị hạn chế. Bên cạnh đó, để có được những nỗ lực lớn nhất trong việc cải thiện công tác QTDN thì điều quan trọng là các doanh nghiệp phải tìm hiểu được tại sao việc theo đuổi và xây dựng công tác QTDN tốt thì lại mang lại những lợi ích cho các doanh nghiệp. Nếu giám đốc các doanh nghiệp có thể hiểu rằng nâng cao công tác QTDN sẽ làm giảm khả năng gặp phải rủi ro trong kinh doanh và cải thiện tình hình kinh doanh, và nếu các cổ đông có thể nhận thấy rằng cải thiện công tác QTDN sẽ giúp cho việc đầu tư của họ có lợi nhuận lớn hơn, thì các luật lệ mới đi vào hoạt động hàng ngày của các doanh nghiệp. Điều này cũng cho chúng ta thấy rằng chiến dịch nâng cao ý thức về QTDN và quảng bá tầm quan trọng của QTDN sẽ rất hữu ích và là phương tiện hỗ trợ đắc lực cho phát triển các sáng kiến về chính sách.

3.3. Lồng ghép nỗ lực nâng cao công tác QTDN với cải cách rộng lớn

Cũng phải thừa nhận rằng chúng ta không thể có những điểm tiến bộ của một số yếu tố trong việc nâng cao công tác QTDN nếu chúng ta tách biệt quá trình nâng cao công tác QTDN ra khỏi những vấn đề khác. Đúng hơn là, những lý do dẫn đến việc nâng cao công tác QTDN phải là một phần không thể thiếu của quá trình cải cách nền kinh tế và tự do hóa kinh doanh, cho dù chúng có liên quan tới các doanh nghiệp nhà nước hay các doanh nghiệp nhà nước đã được cổ phần hóa hay các doanh nghiệp tư nhân. Ví dụ, đối với vấn đề minh bạch, sẽ rất khó đoán trước các công ty sẽ làm thế nào nâng cao chất lượng các báo cáo tài chính của mình nếu thiếu sự cải thiện đáng kể hệ thống thuế thu nhập doanh nghiệp. Chúng ta cũng phải thừa nhận rằng trong một chừng mực nào đó những thách thức của công tác QTDN mà các doanh nghiệp nhà nước gặp phải có xu hướng khác biệt so với các thách thức mà hầu hết các doanh nghiệp tư nhân gặp phải, và cũng khác biệt so với các thách thức mà các các doanh nghiệp nhà nước đã được cổ phần hóa đang phải đối mặt. Như vậy chúng ta có thể kết luận là những giải pháp nâng cao công tác QTDN trong khối doanh nghiệp Việt Nam cần phải đi theo nhiều hướng.

3.4. Điều phối có tính tổ chức

Với nguyên nhân tương tự, chúng tôi cho rằng bất cứ một giải pháp dự kiến nào nhằm cải thiện thực tiễn QTDN tại Việt Nam cũng cần phải kết hợp các nỗ lực của

các cơ quan quản lý nhà nước và các cơ quan hữu quan khác, bao gồm: Bộ Tài Chính, Bộ Kế hoạch và đầu tư, Ủy ban chứng khoán nhà nước (SSC), Bộ Tư pháp, Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam (VCCI), Hiệp hội các nhà đầu tư tài chính Việt Nam (VFAI), một số hiệp hội kinh doanh khác, và vân vân.

3.5. Những giải pháp khác

Ngoài những hỗ trợ về chính sách và sự can thiệp về pháp lý nhằm củng cố tăng cường khung pháp lý và quy định liên quan tới việc QTDN, chúng ta cũng cần phải hỗ trợ các nỗ lực đó với các giải pháp khác, bao gồm: i) triển khai việc hỗ trợ nâng cao thực tiễn quản trị doanh nghiệp tốt trong cộng đồng các doanh nghiệp, ii) tổ chức các khóa đào tạo để nâng cao ý thức công cộng, iii) tổ chức các chương trình đào tạo về các vấn đề cụ thể trong công tác QTDN (ví dụ kế toán và kiểm toán) cho các lãnh đạo cấp cao, và thành viên Hội đồng quản trị và Ban kiểm soát, iv) bổ sung các cá nhân có trình độ và năng lực làm thành viên của Hội đồng quản trị¹⁷, và v) làm việc với các ngân hàng thương mại và các tổ chức tín dụng để thúc đẩy thực tiễn QTDN thông qua việc tạo ra sự tiếp cận dễ dàng hơn tới các nguồn tài chính.¹⁸

Chúng ta có thể nhận thấy rằng các cơ quan hoặc tổ chức khác có thể được yêu cầu là người chỉ đạo và đưa ra đầu vào quan trọng cho mỗi giải pháp không mang tính thiết chế này. Tuy nhiên chúng phải là một phần của chương trình phối hợp và hội nhập tương ứng. Ở mức độ này, phương pháp tối ưu có thể là phối hợp tất cả các hoạt động này thông qua một nguyên tắc QTDN trên qui mô lớn, với nhiều mục tiêu – từ việc nâng cao nhận thức, tới việc đào tạo và hỗ trợ kỹ thuật trực tiếp và xây dựng năng lực cho các tổ chức tại địa phương. Về mặt này, việc hỗ trợ kỹ thuật về QTDN trên qui mô lớn của IFC tại các nước đang trong thời kỳ chuyển giao ở Đông Âu là một phương pháp mà Việt Nam có thể tham khảo để thực hiện mục tiêu cải thiện thực tiễn QTDN.

17 Việc có hội đồng quản trị sẽ không đem lại mấy lợi ích nếu các thành viên của nó không có đủ năng lực để hoàn thành tốt nghĩa vụ của mình. Sự hạn chế về năng lực này không phải là hiếm. Năm 2003, Singapore đã phát hiện ra rằng có một sự bùng nổ về các yêu cầu của công chúng do thiếu ban giám đốc, trong đó một số cá nhân ngồi tại ban giám đốc của hơn mười công ty (ngoài công việc chính của họ). Đọc thêm Tạp chí kinh doanh (Singapore), 19 tháng 11 năm 2003

18 Một giải pháp tốt hơn nhiều là cung cấp các ưu đãi tài chính cho các doanh nghiệp áp dụng thực tiễn QTDN tốt.