

Số 22



Quản trị Doanh nghiệp tại Việt Nam

Bước đầu của một chặng đường dài

 **IFC**
International
Finance
Corporation
World Bank Group

 **MPDF**
Mekong Private Sector Development Facility

Số **22**

Quản trị Doanh nghiệp tại Việt Nam

Bước đầu của một chặng đường dài



**International
Finance
Corporation**

World Bank Group



MEKONG PRIVATE SECTOR DEVELOPMENT FACILITY

**Nick Freeman
Nguyễn Văn Làn**

Tháng 10, 2006

Mục lục

Lời cảm ơn	5
Tóm tắt	7
Chương 1: Giới thiệu	13
1. Kỷ nguyên của QTDN	13
2. Mục tiêu nghiên cứu	16
Chương 2: Phương pháp nghiên cứu và mẫu điều tra	19
1. Thông tin sơ lược về cộng đồng doanh nghiệp ở Việt Nam	19
2. Phương pháp nghiên cứu	21
3. Tóm lược về 85 doanh nghiệp được điều tra	23
Chương 3: Các kết quả điều tra	29
1. Về mặt hình thức, QTDN tồn tại ở hầu hết các doanh nghiệp	29
2. Khái niệm về quyền của cổ đông còn hạn chế	34
3. Vai trò và trách nhiệm của hội đồng quản trị không rõ ràng	39
4. Vai trò và các trách nhiệm của ban kiểm soát còn mờ nhạt	42
5. Cơ chế quản lý nội bộ đối với những người quản lý cấp cao chưa hiệu quả	45
6. Tiêu chuẩn về minh bạch và thông tin công khai còn thấp	48
7. Trường hợp đặc biệt của doanh nghiệp nhà nước	50
8. Sự đồng thuận của doanh nghiệp về nhu cầu cải thiện thực tiễn QTDN ở Việt nam	58
Chương 4: Các đề xuất	63
1. Tổng quan	63
2. Các vấn đề pháp lý	64
3. Các vấn đề không mang tính điều tiết	66
Tài liệu Tham khảo	69

Bảng biểu và các hộp dữ liệu minh họa

Hình 1:	Thành phần của mẫu điều tra phân loại theo tiêu chí về chủ sở hữu	24
Hình 2:	Qui mô của các doanh nghiệp trong mẫu điều tra, phân loại theo tài sản, doanh thu và nhân công.	25
Hình 3:	Doanh số bán cho khách hàng nước ngoài, theo loại hình doanh nghiệp	26
Hình 4:	Nguồn tài chính	26
Hình 5:	Số lượng cổ đông trong các doanh nghiệp được phỏng vấn	27
Hình 6:	Tỉ lệ các doanh nghiệp có điều lệ đề cập đến bảy điều khoản đặc trưng	31
Hình 7:	Các văn bản và qui định bổ sung cho các điều khoản về QTDN.	33
Hình 8:	Tỉ lệ công ty có người/ bộ phận chuyên trách theo dõi việc thực thi các quy chế của công ty và quy định luật pháp	34
Hình 9:	Các phương pháp thông báo về đại hội cổ đông	36
Hình 10:	Thông báo trước về đại hội cổ đông cho các cổ đông	36
Hình 11:	Các vấn đề cụ thể mà các cổ đông có thể biểu quyết tại đại hội cổ đông	38
Hình 12:	Các quy định hướng dẫn bằng văn bản về đại hội cổ đông	39
Hình 13:	Tần suất các cuộc họp hội đồng quản trị	40
Hình 14:	Hiệu quả hoạt động của hội đồng quản trị	42
Hình 15:	Sự tuân thủ luật doanh nghiệp đối với vấn đề về chức năng của ban kiểm soát	44
Hình 16:	Các chức năng bổ sung của ban kiểm soát, không do yêu cầu của luật doanh nghiệp	44
Hình 17:	Tỷ lệ phần trăm các doanh nghiệp có văn bản hướng dẫn về vai trò và trách nhiệm của những người quản lý cấp cao	45
Hộp 1:	Công ty cổ phần một cổ đông	27
Hộp 2:	Công ty cổ phần hóa vẫn được quản lý giống như một doanh nghiệp nhà nước	37
Bảng 1:	Sự nhìn nhận về thực tiễn QTDN, chính sách và hạn chế	60

Lời cảm ơn

Báo cáo này là thành quả của một tập thể, do Nguyễn Văn Làn (MPDF) và Nick Freeman (Chuyên gia tư vấn) tiến hành dưới sự giám sát và hỗ trợ của Nguyễn Phương Quỳnh Trang. Nghiên cứu về Quản trị doanh nghiệp là ý tưởng của Nguyễn Phương Quỳnh Trang, Nguyễn Văn Làn, Nick Freeman và Nguyễn Đình Cung, Viện nghiên cứu Quản lý Kinh tế Trung ương (CIEM). Nguyễn Văn Làn và Nick Freeman là những người soạn thảo báo cáo cho nghiên cứu này.

Để thực hiện nghiên cứu này, phần điều tra khảo sát đã được tiến hành rộng rãi vào cuối năm 2004, do Nguyễn Văn Làn phụ trách. Các đồng nghiệp khác tại MPDF cũng đã rất tích cực tham gia đóng góp vào quá trình nghiên cứu. Nguyễn Hạnh Nam, Hoàng Tuấn Dũng, Nguyễn Thiên Hương, Dương Thành Trung, Rashmi Pendse đã có những góp ý chi tiết vào phiếu điều tra và phương thức phỏng vấn cũng như trực tiếp tham gia phỏng vấn và/hoặc đưa ra những ý kiến đóng góp vào bản thảo của báo cáo này.

Dương Thành Trung đảm nhận việc nhập dữ liệu và đóng góp vào việc phân tích các kết quả điều tra. Nguyễn Thị Mỹ và Nguyễn Tuyết Hạnh đã rất nhiệt tình hỗ trợ nhóm nghiên cứu trong việc lập kế hoạch phỏng vấn và các công việc hậu cần khác. Nghiên cứu này đã nhận được các ý kiến đóng góp quý giá từ Motria Onyschuk-Morozov, Darrin Hartzler, Peter Taylor và Cally Jordan, các chuyên gia làm việc cho Tổ chức tài chính quốc tế (IFC) và Ngân hàng thế giới (WB). Nghiên cứu cũng được CIEM hỗ trợ rất nhiều đặc biệt trong việc xác định các công ty tham gia phỏng vấn. Một điều quan trọng nữa góp phần vào việc hoàn thành nghiên cứu này là sự tham gia nhiệt tình của các cán bộ đại diện của 85 doanh nghiệp, những người đã dành một phần thời gian quý báu để tham gia trả lời phỏng vấn. Chúng tôi xin chân thành cảm ơn các chuyên gia, những người đại diện cho các doanh nghiệp đã cung cấp cho chúng tôi những lời góp ý và những hiểu biết hữu ích.

Một số kết quả ban đầu của nghiên cứu đã được trình bày tại hội nghị quốc tế về Quản trị doanh nghiệp do Bộ Tài chính, IFC và OECD đồng tổ chức tại Hà Nội vào tháng 12 năm 2004. Chúng tôi xin cảm ơn các nhà tổ chức đã tạo điều kiện để nhóm nghiên cứu trình bày kết quả tại hội nghị.

Tóm tắt

Nghiên cứu tập trung vào thực tiễn quản trị doanh nghiệp (QTDN) tại các công ty nhà nước và công ty tư nhân điển hình tại Việt nam. Các mục tiêu chính của nghiên cứu là: i) Có thêm những hiểu biết về thực tế QTDN tại Việt Nam; ii) Cung cấp thông tin về kết quả điều tra (đầu vào) và đưa ra khuyến nghị cho việc soạn thảo Luật Doanh nghiệp 2005 và các văn bản pháp luật khác liên quan đến hoạt động kinh doanh tại Việt Nam; và iii) Xác định những biện pháp về mặt pháp lý và các sáng kiến khác mang tính tự nguyện nhằm nâng cao tiêu chuẩn về QTDN tại Việt nam.

Tham gia trả lời cuộc khảo sát điều tra là 85 doanh nghiệp lớn điển hình tại Việt Nam. Những doanh nghiệp này là những doanh nghiệp có loại hình pháp lý khác nhau và hoạt động trong những lĩnh vực kinh doanh khác nhau. Các câu hỏi điều tra là những câu hỏi có phạm vi rộng và đề cập tới các vấn đề như: i) Cơ cấu QTDN của doanh nghiệp; ii) Hội đồng quản trị của doanh nghiệp; iii) Ban kiểm soát của doanh nghiệp; iv) Quyền hạn và quyền lợi của các cổ đông của doanh nghiệp; v) Vai trò và trách nhiệm của Ban giám đốc; vi) Các vấn đề về sự minh bạch và tính công khai của doanh nghiệp; và vii) Hiểu biết của doanh nghiệp về Quản trị doanh nghiệp ở Việt Nam. Báo cáo bao gồm những phát hiện chính của nhóm tiến hành cuộc khảo sát điều tra.

Quy định về hình thức và thực tiễn thực hiện

Về mặt giấy tờ đã chứng minh rằng phần lớn các doanh nghiệp tại Việt nam đều tuân thủ các quy định pháp luật hiện hành liên quan đến QTDN, đặc biệt là điều lệ của doanh nghiệp. Tuy nhiên, cần phân biệt sự khác nhau giữa những quy định của pháp luật, những quy định về kỹ thuật và thực tiễn thực hiện các yêu cầu về quản trị doanh nghiệp của doanh nghiệp. Ở một mức độ nào đó, thực tiễn thực hiện các yêu cầu về quản trị doanh nghiệp xa rời các quy định hay tinh thần của luật đã chỉ ra rằng các văn bản hiện hành về quản trị doanh nghiệp: i) không được soạn thảo đầy đủ và tốt; và ii) không được thực hiện và thi hành đầy đủ.

Vai trò của Ban kiểm soát doanh nghiệp là một ví dụ. Thực tiễn cho thấy nhiều Ban kiểm soát ở Việt nam không có đủ quyền để thực hiện hết vai trò của họ. Trên thực tế thì quyền của Ban kiểm soát là một trong những mắt xích yếu nhất của “chuỗi mắt xích” QTDN ở Việt Nam, đó chủ yếu là do các thành viên của Ban kiểm soát thường là cấp dưới của Ban lãnh đạo doanh nghiệp. Vì vậy họ không có đủ tự tin hoặc quyền hạn để chỉ ra và đối đầu với những sai phạm đang diễn ra.

Yếu kém trong kiểm soát nội bộ doanh nghiệp

Một mắt xích yếu khác là hoạt động kiểm soát nội bộ trong doanh nghiệp. Hoạt động này nhằm ngăn ngừa: i) Các giao dịch của các bên liên quan có thể gây tổn hại đến doanh nghiệp và các cổ đông; và ii) Những mẫu thuẫn tiềm ẩn về lợi ích điều hành doanh nghiệp. Phần lớn các doanh nghiệp được phỏng vấn không có các chỉ dẫn bằng văn bản về cả hai vấn đề này, và vì thế doanh nghiệp cũng dễ bị lạm dụng. Ngay cả khi xem qua các báo cáo của các phương tiện thông tin đại chúng về sai phạm trong QTDN tại Việt nam thì các báo cáo này đều chỉ ra rằng phần lớn các sự cố xảy ra hoàn toàn hoặc phần nào là hậu quả của việc thiếu kiểm soát hai vấn đề cụ thể trên. Vấn đề này thể hiện rõ trong các doanh nghiệp nhà nước (SOEs), nơi mà việc trả tiền “hoa hồng” là phổ biến và lương chính thức thường ở mức thấp.

Những khác biệt về quản trị doanh nghiệp trong từng loại hình doanh nghiệp

Kết quả điều tra cho thấy chất lượng chung về thực hiện công tác QTDN ở các doanh nghiệp cổ phần hóa tốt hơn các doanh nghiệp nhà nước hoặc các công ty cổ phần tư nhân (doanh nghiệp nhà nước và công ty cổ phần tư nhân là hai loại hình doanh nghiệp có chất lượng thực hiện công tác QTDN như nhau). Lý do chính của vấn đề này vẫn chưa được xác định rõ ràng, có thể là do: i) bản thân quá trình cổ phần hóa trên thực tế của doanh nghiệp, tiến trình này đã khiến cho các doanh nghiệp thực hiện “công trình” quản trị doanh nghiệp mạnh hơn vào thời điểm nhà nước chuyển hóa hình thức sở hữu của mình; và/hoặc ii) cổ đông lớn hơn cho rằng phần lớn các các doanh nghiệp cổ phần hóa đều có xu hướng thực hiện công tác quản trị doanh nghiệp.

Khái niệm về quyền của cổ đông

Kết quả điều tra chỉ ra rằng tại Việt Nam, khái niệm về quyền của các cổ đông chưa được hiểu thấu đáo, vì quan điểm phổ biến hiện nay là chỉ các cán bộ quản lý cao cấp của doanh nghiệp mới là người điều hành và quyết định chiến lược phát

triển của doanh nghiệp. Việc các cổ đông tham gia vào công tác QTDN là rất hiếm nếu như không muốn nói là hoàn toàn không có. Điều này một phần do: i) khái niệm về sở hữu của cổ đông trong kinh doanh còn tương đối mới; và ii) tại hầu hết các doanh nghiệp, những người nắm giữ địa vị quan trọng trong doanh nghiệp (cán bộ quản lý doanh nghiệp) cũng là các cổ đông.

Điều này càng được thể hiện rõ khi nhìn vào thành phần của Hội đồng quản trị. Thành phần của Hội đồng quản trị thường bao gồm các cán bộ quản lý cao cấp của doanh nghiệp chứ không phải là đại diện của các cổ đông (những trường hợp này sẽ xuất hiện sự ưu đãi đối với các cán bộ vừa là người quản lý doanh nghiệp vừa là cổ đông – thành viên của Hội đồng quản trị). Trong Hội đồng quản trị thường hiếm khi có các thành viên độc lập hoặc không tham gia điều hành. Hiện tượng này làm giảm khả năng hoạt động của Hội đồng quản trị với tư cách là cơ quan thay mặt cho cổ đông giám sát các hoạt động quản lý doanh nghiệp.

Thiếu tính minh bạch và công khai của doanh nghiệp

Chất lượng chung về tính minh bạch và công khai của doanh nghiệp tại các doanh nghiệp được phỏng vấn không cao. Hơn một nửa trong tổng số doanh nghiệp được phỏng vấn không tiến hành kiểm toán bởi cơ quan kiểm toán độc lập. Trong số các doanh nghiệp được phỏng vấn có số lượng lớn các doanh nghiệp tin rằng việc nâng cao chất lượng công khai tài chính của doanh nghiệp tại Việt Nam là khó có thể thực hiện nếu không xem xét lại toàn bộ hệ thống thuế và quản lý thuế.

Những thách thức đối với doanh nghiệp nhà nước

Các doanh nghiệp nhà nước (DNNN) phải đối mặt với hàng loạt thách thức trong lĩnh vực QTDN. Đó là: i) thiếu sự phân định rõ ràng về vai trò và trách nhiệm của các cán bộ quản lý nhà nước được chỉ định để đại diện cho chính phủ trong vai trò “chủ sở hữu”; ii) sự tồn tại của cơ chế quản lý mang tính “hành chính mệnh lệnh” trong việc định hướng phát triển cho DNNN, bao gồm cả việc áp đặt mục tiêu hoạt động và tiếp diễn cơ chế “xin và cho”, và iii) xung đột về lợi ích đối với các nhà quản lý DNNN. Kết quả là các DNNN thường không thể hoạt động theo cách thức tốt nhất, thực tiễn thực hiện công tác QTDN không đi theo thông lệ về quản trị doanh nghiệp tối ưu, và có thể xảy ra việc lạm dụng chức vụ.

Hỗ trợ nâng cao QTDN ở Việt Nam

Khái niệm QTDN chưa được xác định một cách rõ ràng ở Việt Nam. Gần hai phần ba các doanh nghiệp tham gia trả lời phỏng vấn cho rằng môi trường kinh doanh

Quản trị
Doanh nghiệp
tại Việt Nam

Bước đầu
của một chặng
đường dài

hiện thời không thuận lợi để phát triển nền QTDN tốt. Tuy nhiên, phần lớn những ý kiến trả lời phỏng vấn lại cho rằng: i) QTDN là một vấn đề quan trọng; ii) Chính phủ nên xem xét và đặt việc nâng cao hiệu quả của hoạt động QTDN ở mức độ ưu tiên. Phần đông các doanh nghiệp tham gia trả lời phỏng vấn cũng cho rằng việc giới thiệu về các quy định và các hướng dẫn về quản trị doanh nghiệp là rất hữu ích. Chỉ có một số ít người được phỏng vấn nghĩ rằng thực hiện quản trị doanh nghiệp tốt sẽ tốn kém về tiền bạc và/hoặc thời gian.

Theo các doanh nghiệp, các hoạt động hữu ích nhất để nâng cao chất lượng quản trị doanh nghiệp tại Việt Nam chính là: i) Tổ chức nhiều khóa đào tạo hơn cho các thành viên của Hội đồng quản trị và các nhà quản lý cao cấp; ii) nâng cao tính minh bạch thông qua việc cải cách hệ thống quản lý thuế và iii) chính phủ sẽ là một tấm gương tốt bằng chính những hoạt động của mình.

Khuyến nghị

Theo yêu cầu nhóm nghiên cứu đã cung cấp những phát hiện ban đầu của cuộc điều tra khảo sát và những khuyến nghị cho Ban soạn thảo Luật Doanh Nghiệp (Luật này đã được Quốc Hội thông qua vào tháng 11 năm 2005). Các khuyến nghị này bao gồm: i) đưa ra những yêu cầu cao hơn về sự công khai cho các thành viên của Hội đồng quản trị, và các nhà quản lý cao cấp của doanh nghiệp; ii) đưa ra khái niệm rõ ràng hơn về “trách nhiệm ủy thác” của các thành viên Hội đồng quản trị và ban lãnh đạo cao cấp của công ty, qua đó giúp cho họ nhận thức rõ về vai trò và các trách nhiệm của mình; iii) tăng quyền cho Ban kiểm soát, để họ có thể thực hiện tốt hơn các nhiệm vụ được giao; iv) củng cố và bảo vệ tốt hơn quyền lợi và đảm bảo cho các cổ đông được đối xử công bằng, đặc biệt là cho các cổ đông thiểu số; và v) có các quy định chặt chẽ hơn để tránh các giao dịch với các bên có liên quan cũng như các xung đột về lợi ích. Tất cả những khuyến nghị trên đã được Ban soạn thảo tiếp thu và đưa vào luật ở những mức độ khác nhau. Tuy vậy các khuyến nghị này vẫn phù hợp và có giá trị đối với việc sửa đổi và soạn thảo các quy định pháp luật khác liên quan đến QTDN, ví dụ như luật chứng khoán.

Bên cạnh các biện pháp mang tính pháp lý, các hoạt động khác (không mang tính pháp luật bắt buộc) cũng rất hữu hiệu và vì thế được đặc biệt kiến nghị thực hiện: i) tiến hành chiến dịch nâng cao nhận thức và giáo dục công chúng để giải thích vì sao việc phấn đấu xây dựng mô hình QTDN tốt hơn sẽ đem lại các lợi ích thiết thực cho công ty; ii) thực hiện các chiến dịch quảng bá mô hình QTDN tốt trong cộng đồng doanh nhân; iii) cung cấp các khóa đào tạo chuyên đề về QTDN cho các giới chức quản lý cao cấp, thành viên Hội đồng quản trị và Ban kiểm soát;

iv) cộng tác với các ngân hàng và tổ chức xếp hạng tín dụng để khuyến khích, thúc đẩy thực hiện công tác QTDN tốt hơn đồng thời tạo ra cơ hội tiếp cận với các nguồn vốn dễ dàng hơn. Tất cả các hoạt động trên nên được thực hiện trong khuôn khổ của các dự án hỗ trợ QTDN ở qui mô lớn, đa mục đích - từ việc nâng cao nhận thức đến đào tạo, cung cấp các hỗ trợ kỹ thuật trực tiếp cho doanh nghiệp và xây dựng năng lực cho các tổ chức phát triển doanh nghiệp hiện nay, ví dụ như các Hiệp hội doanh nghiệp. Về khía cạnh này, mô hình hỗ trợ kỹ thuật với qui mô lớn về QTDN của IFC thực hiện tại các nước Đông Âu đáng được tham khảo áp dụng cho Việt Nam.

