

TÁI CƠ CẤU DOANH NGHIỆP NHÀ NƯỚC: NHÌN TỪ CẢI CÁCH THỂ CHẾ KINH TẾ

Phạm Đức Trung

Viện Nghiên cứu quản lý kinh tế Trung ương

Cải cách thể chế kinh tế đối với DNNN vừa là nhân tố ảnh hưởng, vừa là bộ phận cấu thành của tái cơ cấu DNNN. Việc xem xét kết quả và hiệu quả của tái cơ cấu DNNN phải toàn diện, không chỉ là cổ phần hóa, thoái vốn nhà nước, mà còn được thể hiện ở mức độ cải cách cơ chế hoạt động đầu tư, tài chính, quản lý, quản trị của DNNN theo nguyên tắc thị trường.

Bài viết có mục tiêu nhìn lại kết quả tái cơ cấu DNNN trong hơn 2 năm qua dưới góc độ của cải cách thể chế kinh tế.

1. Cải cách thể chế kinh tế và tái cơ cấu DNNN

Cải cách thể chế kinh tế là việc thiết lập, bổ sung và thay đổi hệ thống các quy tắc, luật lệ và hành vi ứng xử của các chủ thể trong chuyển đổi từ kinh tế kế hoạch hóa tập trung sang kinh tế thị trường.

Để chuyển sang kinh tế thị trường, có thể theo đuổi những cách thức xây dựng và mô hình khác nhau, nhưng luôn có đặc điểm chung với các chuẩn mực được thừa nhận rộng rãi. Trong quan hệ quốc tế, đặc biệt trong các vụ tố tụng bán phá giá và trợ cấp, các nước lớn thường xem xét, đánh giá tình trạng kinh tế thị trường hoặc phi thị trường dựa trên các tiêu chí về khả năng chuyển đổi đồng tiền, tự do thỏa thuận tiền lương, phạm vi hoạt động của nhà đầu tư nước ngoài, mức độ nhà nước sở hữu hoặc kiểm soát các ngành sản xuất, kiểm soát phân bổ nguồn lực, quyết định giá, sản lượng của các doanh nghiệp... Với các tiêu chí này, vào năm 2002, Bộ Thương mại Hoa Kỳ đã từng xác định Việt Nam có *nền kinh tế phi thị trường*, trong đó, nhấn mạnh đến cơ chế phân bổ nguồn lực chưa phù hợp, vai trò điều tiết của Nhà nước còn lớn, DNNN chi phối nhiều thị trường quan trọng, khu vực tư nhân bị hạn chế trong tiếp cận các nguồn lực...¹

Kinh nghiệm quý báu này cho thấy vai trò quan trọng của vấn đề DNNN nói chung, tái cơ cấu DNNN nói riêng trong cải cách thể chế kinh tế thị trường. Cũng bởi vậy, việc xem xét, nhìn nhận tái cơ cấu DNNN phải căn cứ vào ảnh hưởng của nó tới mức độ cải cách DNNN, phân bổ nguồn lực giữa DNNN và doanh nghiệp

¹ Bộ Thương mại Hoa Kỳ (2002), "Quyết định về tình trạng kinh tế của Việt Nam" (Website của Đại sứ quán Hoa Kỳ tại Việt Nam).

khu vực tư nhân, quy mô và phạm vi của DNNN trong nền kinh tế, cơ chế hoạt động của DNNN theo chuẩn mực và thông lệ quốc tế, v.v.

2. Kết quả tái cơ cấu DNNN nhìn từ cách thức chế kinh tế

Sau hơn 2 năm thực hiện Quyết định 929/QĐ-TTg, tái cơ cấu DNNN đã đạt được những kết quả ban đầu. Chính phủ, cùng các bộ, ngành, địa phương, tập đoàn kinh tế, tổng công ty và DNNN đã có quyết tâm và đồng thuận trong thực hiện tái cơ cấu DNNN; ban hành hầu hết các văn bản theo chương trình hành động của Quyết định 929/QĐ-TTg; cơ bản hoàn thành phê duyệt đề án tái cơ cấu của toàn bộ các tập đoàn, tổng công ty nhà nước. Công tác rà soát doanh nghiệp, cổ phần hóa, thoái vốn nhà nước, tái cơ cấu quản trị nội bộ bắt đầu được triển khai.

Theo báo cáo, năm 2013 đã cổ phần hóa được 74 doanh nghiệp, trong 9 tháng đầu năm 2014 cổ phần hóa 71, giải thể 2, bán 1, sáp nhập 15 và đề nghị phá sản 3 doanh nghiệp. Trong kế hoạch cổ phần hóa 432 doanh nghiệp giai đoạn 2014-2015, đã có 257 doanh nghiệp đang xác định giá trị doanh nghiệp, 123 doanh nghiệp đã có quyết định công bố giá trị doanh nghiệp. Thoái vốn đầu tư ngoài ngành 9 tháng đạt 3.500 tỷ đồng, gấp 3,6 lần cả năm 2013. Năm 2013, tổng tài sản của các tập đoàn, tổng công ty nhà nước tăng 10,4% so với năm 2012, vốn chủ sở hữu tăng 15%, doanh thu tăng 5%; 101/108 tập đoàn, tổng công ty nhà nước có lãi, lợi nhuận trước thuế tăng 21%, tỷ suất lợi nhuận bình quân trên vốn chủ sở hữu 17,6%, nộp ngân sách nhà nước tăng 25%, hệ số nợ phải trả trên vốn chủ sở hữu là 1,59 lần.

Từ giác độ của cải cách thể chế kinh tế thị trường, tái cơ cấu DNNN có những điểm đáng chú ý sau đây:

Một là, tái cơ cấu chưa làm thay đổi quy mô, phạm vi của DNNN trong nền kinh tế cũng như phân bổ lại nguồn lực giữa DNNN với doanh nghiệp khác:

Cổ phần hóa được xác định là giải pháp chủ yếu để tái cơ cấu DNNN, nhưng số lượng doanh nghiệp cổ phần hóa và giá trị vốn nhà nước được chuyển đổi sở hữu luôn thấp hơn kế hoạch. Trong các phiên đấu giá cổ phần của các công ty, tổng công ty nhà nước trong nửa đầu năm 2014, chỉ có gần 30% số cổ phần chào bán trúng giá. Thoái vốn ngoài ngành của DNNN gặp khó khăn, mới đạt gần 4.500 tỷ đồng trên tổng số 21.797 tỷ đồng cần thoái, hơn nữa, phần lớn số vốn đã thoái không phải do các nhà đầu tư ngoài quốc doanh mua lại.

Nói cách khác, cổ phần hóa và thoái vốn nhà nước thời gian qua chưa có ảnh hưởng đáng kể đến giá trị vốn nhà nước đầu tư vào kinh doanh. Quy mô của khu DNNN ít thay đổi trong mối tương quan với doanh nghiệp khác, thậm chí, tổng giá trị vốn đầu tư của nhà nước vào DNNN tăng nhanh hơn vốn chủ sở hữu của khu vực doanh nghiệp tư nhân trong nước và cao hơn nhiều so với giá trị vốn nhà nước đã cổ phần hóa hoặc đã thoái vốn. Theo số liệu của Tổng cục thống kê trong suốt

giai đoạn từ năm 2009 đến nay, tổng tài sản của DNNN luôn duy trì ở mức trên 33% toàn bộ khu vực doanh nghiệp, doanh thu 26-27%, nộp ngân sách 34-36%, v.v.

Kết quả tái cơ cấu có thể làm giảm một số lượng nhất định doanh nghiệp 100% vốn nhà nước, nhưng số lượng DNNN (bao gồm cả doanh nghiệp do Nhà nước nắm giữ trên 50% vốn điều lệ) lại giảm không đáng kể. DNNN vẫn dần trải ở hầu hết các lĩnh vực của nền kinh tế; chưa đạt mục tiêu cơ cấu lại ngành nghề của DNNN.

Tóm lại, tái cơ cấu DNNN chưa có tác động đẩy mạnh quá trình phân bổ lại nguồn lực giữa các thành phần kinh tế và mở rộng sân chơi cho khu vực tư nhân. Quy mô, phạm vi và vai trò của DNNN còn khá lớn và điều này không phải đặc trưng của một nền kinh tế thị trường. Theo ước tính, DNNN ở nước ta hiện nay đóng góp gần 1/3 GDP, cao hơn rất nhiều so với hầu hết các nền kinh tế thị trường khác trên thế giới như Cộng hòa Séc khoảng 18%; Slovakia và Thổ Nhĩ Kỳ 20%; Hy Lạp, Pháp Thụy Điển và Italy từ 12% - 15%; Ba Lan 7.5%; các nước Đức, Anh, Nhật... là dưới 5%.

Hai là, thể chế kinh tế cho tái cơ cấu DNNN nói riêng và điều chỉnh hoạt động của DNNN nói chung còn nhiều vấn đề khác với xu thế và thông lệ kinh tế thị trường, cần tiếp tục cải thiện, đặc biệt vấn đề quản trị DNNN.

DNNN tồn tại khách quan ở hầu hết các nước trên thế giới và có vai trò nhất định trong nhiều ngành kinh tế quan trọng, kể cả các nền kinh tế thị trường hàng đầu như Mỹ, EU. Vì vậy, để nâng cao hiệu quả của cả hệ thống kinh tế, thông lệ và xu thế quản lý DNNN hiện nay là áp đặt các nguyên tắc thị trường đối với hoạt động của DNNN; bảo đảm thống nhất khung khổ quản trị và hoạt động giữa DNNN và doanh nghiệp khu vực tư nhân nhằm tránh biến dạng thị trường và tạo bình đẳng trong cạnh tranh; nâng cao trách nhiệm của chủ sở hữu nhà nước và thiết lập cơ chế giám sát có hiệu lực về trách nhiệm giải trình đối với DNNN; tăng cường kỷ luật tài chính và áp đặt ngân sách cứng đối với DNNN; chuyên nghiệp hóa hội đồng quản trị của DNNN; nâng cao tính minh bạch của DNNN; bảo vệ cổ đông nhỏ trong DNNN đa sở hữu, v.v.

Quá trình cải cách và tái cơ cấu DNNN ở Việt Nam cho đến nay cơ bản đã hướng tới thông lệ và xu thế chung đó, trước hết ở nỗ lực ban hành quy phạm pháp luật. Dù vậy, việc thực thi còn rất hạn chế, ảnh hưởng không tốt đến kết quả tái cơ cấu DNNN xét trên giác độ đổi mới thể chế hoạt động:

- Khung khổ quản lý, quản trị DNNN:

Tái cơ cấu DNNN có thuận lợi khi toàn bộ DNNN đã chuyển thành công ty TNHH, công ty cổ phần, tạo điều kiện để áp dụng các nguyên tắc quản trị của khu vực tư nhân và thống nhất khuôn khổ quản trị cho DNNN. Tuy nhiên thực tế chưa

đạt được yêu cầu này. Một mặt, DNNN vẫn còn nhiều quy định đặc thù, mặt khác, các quy định này ở nhiều văn bản riêng lẻ, thiếu một khuôn khổ thống nhất với các nội dung quản trị được kết nối, bổ sung và phối hợp với nhau.

Mặc dù Hiến pháp và các văn bản luật đã khẳng định các doanh nghiệp có quyền bình đẳng trong tiếp cận các nguồn lực của nền kinh tế, song việc phân bổ các nguồn lực quan trọng trên thực tế lại không tương xứng với cơ cấu của hệ thống doanh nghiệp. Một khối lượng lớn nguồn tài chính của nền kinh tế tập trung vào một nhóm nhỏ các DNNN. Trong khi đó, doanh nghiệp khu vực tư nhân - chiếm tỷ trọng tuyệt đối lớn về số lượng và được cho là sử dụng nguồn lực có hiệu quả - lại không có được thuận lợi như vậy trong việc tiếp cận các nguồn lực này. Trong cơ cấu của hệ thống doanh nghiệp Việt Nam, DNNN chiếm dưới 1% về số lượng doanh nghiệp lại nắm giữ tới gần 40% các khoản nợ.

Nguyên nhân sâu xa nằm ở việc định vị vai trò, chức năng, nhiệm vụ của DNNN. Là lực lượng vật chất chủ yếu của kinh tế nhà nước, các tập đoàn kinh tế nhà nước nói riêng, DNNN nói chung luôn giành được vị trí đặc biệt quan trọng trong hệ thống thể chế kinh tế; được khẳng định như là công cụ vật chất quan trọng để Nhà nước định hướng và điều tiết vĩ mô; được giao vai trò trung tâm trong thực hiện các chiến lược, quy hoạch ngành kinh tế quốc dân, vì vậy, luôn được sự ưu ái trong phân bổ các nguồn vốn đầu tư nhà nước, ODA, tín dụng thương mại cũng như các biện pháp khoan nợ, giãn nợ và các hỗ trợ tài chính khác.

Về phía các chủ nợ, việc cung cấp tín dụng cho các dự án lớn có sự bảo đảm dưới nhiều hình thức của Nhà nước cũng là cơ sở hợp lý cho các quyết định cho vay của mình. Có thể hiểu rõ hơn vấn đề này qua tình hình cho vay đầu tư của một số tập đoàn kinh tế lớn. Năm 2013, chỉ riêng Tập đoàn Điện lực đã đạt giá trị đầu tư đạt trên 100.000 tỷ đồng, chiếm 9,5% tổng mức đầu tư xây dựng toàn xã hội, Tập đoàn dầu khí quốc gia đạt 76,5 nghìn tỷ đồng, giá trị giải ngân các dự án đầu tư đạt trên 74,0 nghìn tỷ đồng....Các nguồn vốn lớn này được huy động chủ yếu là nguồn vốn vay từ nguồn ODA do Chính phủ cho vay lại và các nguồn vay từ WB, ADB, vốn ODA song phương, huy động từ các quỹ tín dụng người bán, tín dụng người mua và tín dụng hỗ trợ xuất khẩu hoặc phát hành trái phiếu doanh nghiệp...Nhiều dự án của các tập đoàn kinh tế nhà nước được giao cho các ngân hàng thương mại nhà nước thu xếp, kể cả cấp vượt hạn mức tín dụng đối với các tập đoàn².

Có thể nói, DNNN vẫn có những lợi thế nhất định trong tiếp cận các nguồn lực. Kinh nghiệm quốc tế đã chỉ ra, việc dễ dàng tiếp cận các nguồn lực, cùng với kỷ luật tài chính chưa nghiêm, kinh doanh yếu kém không bị trừng phạt, thiếu rõ ràng về chức năng nhiệm vụ... là những rào cản DNNN áp dụng quản trị hiện đại. Ở Việt Nam, thực tế cho thấy đây cũng là nguyên nhân của việc tái cấu trúc quản

² Website của Bộ Công thương: <http://minhbach.moit.gov.vn/default.aspx?page=news&do=detail&id=24>

trị DNNN chưa có tiến triển rõ nét như mục tiêu của Quyết định 929/QĐ-TTg đã đề ra.

- Đổi mới quản lý của chủ sở hữu nhà nước:

Cho đến nay, chính sách chủ sở hữu nhà nước đối với DNNN chưa được quy định rõ ràng trong quy phạm pháp luật. Việc thực hiện chức năng chủ sở hữu của cơ quan nhà nước thiếu tách bạch với chức năng hoạch định chính sách và thực thi chính sách, chức năng quản lý và giám sát thị trường, tạo nguy cơ xung đột lợi ích; chính sách và cách thức thực hiện chính sách có thể thiên về có lợi cho DNNN thuộc ngành quản lý; DNNN độc quyền hoặc thống lĩnh thị trường không bị giám sát, hoặc không có giám sát đủ mạnh để ngăn chặn lạm dụng vị thế, gây bất lợi cho cạnh tranh và lợi ích của đa số người tiêu dùng. Quyền chủ sở hữu nhà nước tại doanh nghiệp chưa được thực hiện tập trung và thống nhất. Việc thực hiện quyền chủ sở hữu nhà nước tại doanh nghiệp chưa chuyên trách, thiếu chuyên nghiệp.

Đây là những điểm không phù hợp với nguyên tắc quản trị hiện đại, vừa làm méo mó thị trường, vừa không đảm bảo thực hiện đầy đủ, hiệu quả và hiệu lực quyền chủ sở hữu nhà nước tại doanh nghiệp.

- Thể chế giám sát hoạt động của DNNN:

Thể chế giám sát còn thiên về giám sát, đánh giá của chủ sở hữu đối với kết quả hoạt động của những người quản lý và kết quả đầu tư kinh doanh của doanh nghiệp. Giám sát của thị trường, của xã hội và của tất cả những ai quan tâm đối với kết quả hoạt động của đại diện chủ sở hữu các cấp, kết quả hoạt động của các DNNN nói chung và từng DNNN nói riêng chưa được coi trọng. Bản thân giám sát của chủ sở hữu cũng còn những bất cập. Nghị định số 61/2013/NĐ-CP quy định 5 chỉ tiêu đánh giá kết quả tài chính với các tiêu chí giản đơn, không đầy đủ, không phản ánh được sứ mệnh và mục đích của từng doanh nghiệp cụ thể; thiếu các chỉ tiêu đánh giá chất lượng của doanh nghiệp như năng suất lao động, hiệu quả sử dụng vốn, trình độ công nghệ và mức độ đổi mới công nghệ, chất lượng các tài sản, trình độ người lao động, mức độ thỏa mãn yêu cầu khách hàng v.v....

- Công khai hóa và minh bạch hóa thông tin của DNNN:

Công khai, minh bạch hóa thông tin của DNNN là một yêu cầu khách quan để chủ sở hữu có thông tin đầy đủ, kịp thời và chính xác về doanh nghiệp, biết được tài sản của mình đang được quản lý và sử dụng như thế nào, có đúng mục đích và hiệu quả hay không, quyền và lợi ích của mình đang được bảo vệ ra sao; thị trường, xã hội và các bên có liên quan khác thực hiện giám sát, đánh giá đối với DNNN, cơ quan chủ sở hữu và người quản lý doanh nghiệp, buộc họ phải nỗ lực tối đa, trung thực, trung thành và cẩn trọng trong quản lý điều hành doanh nghiệp, đồng thời, chịu trách nhiệm giải trình đối với kết quả hoạt động của doanh nghiệp.

Đây là điểm yếu kém và là lỗ hổng pháp luật trong nhiều năm của khung quản trị DNNN ở Việt Nam. Vì vậy, Quyết định số 36/2014/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ ban hành Quy chế công bố thông tin hoạt động của công ty TNHH một thành viên do Nhà nước làm chủ sở hữu có thể được xem là tích cực của cải cách thể chế kinh tế. Tuy vậy, để thực hiện Quyết định này, vẫn cần tiếp tục làm rõ hơn trình tự, thủ tục và xử lý vi phạm trong công bố thông tin của DNNN. Hơn nữa, bản thân Quyết định số 36/2014/QĐ-TTg chưa thể hiện được yêu cầu tăng cường giám sát của xã hội và công luận về hoạt động quản lý của chính các cơ quan chủ sở hữu nhà nước.

- *Tiền lương và các đòn bẩy khuyến khích khác trong DNNN:*

Tiền lương của người quản lý DNNN đang được xác định theo mối tương quan với lương của công chức nhà nước, hơn là người quản lý doanh nghiệp; chưa được trả căn cứ mức độ hoàn thành mục tiêu, chỉ tiêu kế hoạch hàng năm của doanh nghiệp, do cơ quan chủ sở hữu xác định và giao phó; phù hợp với tiền lương và cung - cầu lao động trên thị trường những người quản lý công ty.

3. Một số kiến nghị

Đẩy mạnh tái cơ cấu DNNN một cách toàn diện là góp phần cải cách thể chế kinh tế thị trường, tuy nhiên đây là một quá trình cần có thời gian và nhiều giải pháp đồng bộ, kể cả đổi mới tư duy, quan điểm chủ đạo. Với bối cảnh hiện nay, có một số kiến nghị sau:

- Thực hiện đúng và đầy đủ các đề án tái cơ cấu đã được phê duyệt. Hoàn thành cổ phần hóa theo kế hoạch đến 2015, cả về thời hạn, số lượng doanh nghiệp và giá trị vốn nhà nước được bán. Có chế tài và kiên quyết xử lý các trường hợp cố tình trì hoãn cổ phần hóa, giữ lại cổ phần nhà nước không đúng đối tượng tại Quyết định số 37/2014/QĐ-TTg. Triệt để áp dụng giá thị trường trong thoái vốn nhà nước. Sau năm 2015, cần có tiêu chí phân loại DNNN phù hợp hơn, đặt mục tiêu chuyển toàn bộ tập đoàn kinh tế, tổng công ty và DNNN hoạt động kinh doanh thành công ty cổ phần trong 3-4 năm tiếp theo. Nhà nước chỉ nắm giữ 100% vốn tại DNNN trực tiếp phục vụ quốc phòng, an ninh và một số DNNN chuyên cung ứng sản phẩm, dịch vụ công ích.

- Tiếp tục hoàn thiện thể chế, cơ chế chính sách đối với DNNN, thực hiện đầy đủ các quy luật của kinh tế thị trường, nhất là trong quản lý giá, phân bổ nguồn lực, cạnh tranh bình đẳng, minh bạch và vận hành hiệu quả các loại thị trường như các nghị quyết, kết luận của Đảng đã chủ trương. Sau khi Luật Doanh nghiệp, Luật Quản lý, sử dụng vốn nhà nước đầu tư vào SXKD được thông qua, cần sửa đổi, bổ sung, hoàn thiện hệ thống quy phạm pháp luật có liên quan để đảm bảo thực hiện đúng mục tiêu, tinh thần, hiệu lực và hiệu quả của các luật này; hình thành khung khổ quản trị DNNN thống nhất theo yêu cầu cải cách thể chế kinh tế thị trường:

+ Kiện toàn bộ máy quản lý thực hiện chức năng chủ sở hữu nhà nước hiện có ở các bộ, UBND cấp tỉnh theo hướng chuyên nghiệp hóa đội ngũ cán bộ và xác định rõ đầu mối chịu trách nhiệm, tách biệt với các chức năng quản lý nhà nước của bộ, địa phương; xây dựng và công khai hoá chiến lược, chính sách sở hữu đối với từng công ty trực thuộc, trong đó, nêu rõ sứ mệnh, mục tiêu và chỉ tiêu cần thực hiện. Khẩn trương ban hành và thực hiện cơ chế giám sát đánh và xử lý vi phạm trong thực hiện chức năng chủ sở hữu của các bộ, UBND cấp tỉnh. Thiết lập hệ thống thông tin quản lý vốn chủ sở hữu nhà nước tại các doanh nghiệp, kết nối từ các cơ quan có liên quan ở trung ương, đến các doanh nghiệp cụ thể nhằm hỗ trợ cho việc đánh giá kịp thời, đầy đủ thực trạng bảo toàn và phát triển vốn kinh doanh của nhà nước; giúp các cơ quan sở hữu và những người khác có liên quan có thể giám sát hiệu quả đối với các doanh nghiệp có sở hữu nhà nước và cả những người quản lý ở các doanh nghiệp đó.

+ Tiếp tục hoàn thiện quy phạm pháp luật thực hiện công khai hóa, minh bạch hóa chính sách chủ sở hữu, kết quả thực hiện chính sách chủ sở hữu đối với Quốc hội, Chính phủ và cơ quan chủ sở hữu. Doanh nghiệp phải thực hiện đúng, đầy đủ và có trách nhiệm hoạt động công khai hóa, minh bạch hóa thông tin theo Quyết định 36/2014/QĐ-TTg.

+ Chuyên nghiệp hóa cán bộ quản lý, điều hành DNNN, bỏ việc áp dụng chế độ viên chức nhà nước với đối tượng này; thực hiện trả lương cho người quản lý DNNN theo cơ chế thị trường và theo mức độ đóng góp của họ đối với kết quả sản xuất, kinh doanh của doanh nghiệp; bỏ trần giới hạn về tiền lương đối với người quản lý.

+ Tiếp tục hoàn thiện cơ chế quản lý đối với DNNN theo yêu cầu cải cách thể chế kinh tế thị trường trên nguyên tắc thực thi kỷ luật ngân sách và tài chính đối với DNNN; minh bạch hóa việc hỗ trợ ngân sách cho DNNN (nếu có); tách bạch rõ ràng hoạt động thương mại và phi thương mại; tạo sự gắn kết giữa các khoản hỗ trợ ngân sách với kết quả hoạt động của doanh nghiệp; tạo điều kiện để thị trường hóa mối quan hệ giữa DNNN với ngân hàng thương mại nhà nước và các ngân hàng khác, giảm thiểu các biện pháp hành chính can thiệp vào mối quan hệ này, trước hết là các chỉ đạo thu xếp vốn, cho vay vượt hạn mức tín dụng. Nghiên cứu, xây dựng và triển khai thực hiện quản lý rủi ro từ DNNN; tăng cường giám sát nợ của DNNN, có công cụ đo lường để giám sát, giới hạn các khoản nợ của DNNN.

+ Phân tách rõ ràng và công khai nhiệm vụ chính trị - xã hội của các DNNN hoạt động kinh doanh, có cơ chế bù đắp tài chính cho các hoạt động này một cách minh bạch./