

VIỆN NGHIÊN CỨU QUẢN LÝ KINH TẾ TRUNG ƯƠNG
TRUNG TÂM THÔNG TIN – TƯ LIỆU

**THAY ĐỔI MÔ HÌNH PHÁT TRIỂN KINH TẾ - XÃ HỘI VÀ
CƠ CẤU LẠI NỀN KINH TẾ VIỆT NAM**

MỤC LỤC

MỞ ĐẦU	3
1. SỰ CẦN THIẾT, MỤC ĐÍCH, NỘI DUNG VÀ PHƯƠNG PHÁP THAY ĐỔI MÔ HÌNH PHÁT TRIỂN VÀ CƠ CẤU LẠI NỀN KINH TẾ VIỆT NAM	3
1.1. Mối quan hệ giữa thay đổi mô hình phát triển và cơ cấu lại nền kinh tế ..	3
1.2. Sự cần thiết và mục đích của thay đổi mô hình phát triển và cơ cấu lại nền kinh tế	5
<i>1.2.1. Sự cần thiết và mục đích của thay đổi mô hình phát triển kinh tế - xã hội</i>	<i>5</i>
<i>1.2.2. Sự cần thiết và mục đích của cơ cấu lại nền kinh tế.....</i>	<i>9</i>
1.3. Nội dung và phương pháp thay đổi mô hình phát triển và cơ cấu lại nền kinh tế	13
<i>1.3.1. Nội dung thay đổi mô hình phát triển kinh tế - xã hội</i>	<i>13</i>
<i>1.3.2. Nội dung cơ cấu lại nền kinh tế</i>	<i>14</i>
<i>1.2.3. Phương pháp thực hiện thay đổi mô hình phát triển kinh tế - xã hội và cơ cấu lại nền kinh tế.....</i>	<i>16</i>
2. NHỮNG KHÓ KHĂN PHẢI VƯỢT QUA KHI THỰC HIỆN THAY ĐỔI MÔ HÌNH PHÁT TRIỂN VÀ CƠ CẤU LẠI NỀN KINH TẾ.....	17
2.1. Khó khăn về tư duy, về quan niệm, về nhận thức.....	17
2.2. Khó khăn do thiếu hụt trí tuệ, kiến thức và kinh nghiệm thiết kế cái mới	19
2.3. Khó khăn từ ngăn cản của các nhóm lợi ích riêng, phe nhóm và các cá nhân.....	21
<i>CIEM, Trung tâm Thông tin – Tư liệu</i>	<i>1</i>

2.4. Khó khăn bởi sức ỳ quán tính của cấu trúc cũ, thể chế cũ, cách làm cũ .	22
2.5. Khó khăn do những bất cập về tổ chức và năng lực thực hiện.....	24
2.6. Khó khăn vì luôn luôn phải chạy theo những công việc cấp bách trước mắt, hạn chế tầm nhìn dài hạn.....	25
3. CÁC GIẢI PHÁP VƯỢT QUA KHÓ KHĂN ĐỂ THỰC HIỆN THÀNH CÔNG THAY ĐỔI MÔ HÌNH PHÁT TRIỂN VÀ CƠ CẤU LẠI NỀN KINH TẾ	28
3.1. Các giải pháp về tư duy và quan niệm mới.....	28
3.2. Các giải pháp về những thể chế mới.....	30
3.3. Các giải pháp về cách đi, bước đi của tiến trình thực hiện thay đổi mô hình phát triển và cơ cấu lại nền kinh tế.....	35
3.4. Các giải pháp về động viên và phát huy các nguồn lực của đất nước thực hiện thay đổi mô hình phát triển và cơ cấu lại nền kinh tế	36
3.5. Các giải pháp về chỉ đạo và điều hành toàn bộ quá trình nghiên cứu, thảo luận, thiết kế, quy định và thực hiện thay đổi mô hình phát triển và cơ cấu lại nền kinh tế	40
KẾT LUẬN.....	40

MỞ ĐẦU

Năm 2011, sau 25 năm đổi mới đạt được nhiều thành tựu phát triển quan trọng, bên cạnh không ít khó khăn, hạn chế, nền kinh tế Việt Nam bước vào một giai đoạn phát triển mới, với nhiều nhiệm vụ mới. Đại hội Đảng toàn quốc lần thứ XI (tháng 01/2011) đã thông qua Cương lĩnh Xây dựng đất nước trong thời kỳ quá độ lên CNXH (bổ sung, phát triển năm 2011), Chiến lược Phát triển kinh tế - xã hội 2011-2020, tổng kết sâu sắc thực tiễn quá trình đổi mới đất nước, đề ra các quan điểm phát triển, các đột phá và những nhiệm vụ quan trọng về phát triển đất nước trong thời gian tới. Trong đó, thay đổi mô hình phát triển kinh tế - xã hội (dưới đây gọi tắt là mô hình phát triển) và cơ cấu lại nền kinh tế được coi là những nội dung then chốt, có tầm quan trọng hàng đầu, cần sớm thực hiện để có thể đạt được các mục tiêu phát triển. Đây cũng là hai chủ đề “nóng” được bàn đến nhiều trong suốt vài năm qua, nhất là trong bối cảnh nền kinh tế Việt Nam phải hứng chịu những tác động bất lợi của cuộc khủng hoảng tài chính và suy thoái kinh tế toàn cầu, và phơi bày ra những điểm yếu nội tại, kìm hãm sự phát triển bền vững. Có sự đồng thuận rộng rãi rằng, để có thể phát triển nhanh và bền vững, thì Việt Nam bắt buộc phải sớm thay đổi mô hình phát triển và thực hiện cơ cấu lại nền kinh tế. Chuyên đề này sẽ xem xét, phân tích sự cần thiết, mục đích, nội dung và phương pháp thay đổi mô hình phát triển và cơ cấu lại nền kinh tế Việt Nam, những khó khăn phải vượt qua và các giải pháp vượt qua khó khăn nhằm thực hiện thay đổi mô hình phát triển và cơ cấu lại nền kinh tế thành công.

1. SỰ CẦN THIẾT, MỤC ĐÍCH, NỘI DUNG VÀ PHƯƠNG PHÁP THAY ĐỔI MÔ HÌNH PHÁT TRIỂN VÀ CƠ CẤU LẠI NỀN KINH TẾ VIỆT NAM

1.1. Mối quan hệ giữa thay đổi mô hình phát triển và cơ cấu lại nền kinh tế

Thay đổi mô hình phát triển và cơ cấu lại nền kinh tế là hai nội dung thường được đề cập đồng thời, bởi trong bối cảnh Việt Nam, căn nguyên của thay đổi mô hình và cơ cấu lại chính là xuất phát từ những yếu kém nội tại của nền kinh tế, những hạn chế của quá trình phát triển, đồng thời chúng đều hướng đến mục tiêu chung là nâng cao năng suất, hiệu quả, chất lượng, sức cạnh tranh và tạo ra động lực tăng trưởng mới cho nền kinh tế, từ đó đạt được phát triển nhanh và bền vững. Tuy nhiên, thay đổi mô hình phát triển và cơ cấu lại nền kinh tế có nội hàm không giống nhau. Có sự đồng thuận rộng rãi trong giới nghiên cứu kinh tế rằng, thay đổi mô hình phát triển có nội hàm rộng hơn cơ cấu lại nền kinh tế, bởi thay đổi mô hình không chỉ đề cập đến các nội dung về phát triển kinh tế mà còn đề cập đến các nội dung về phát triển xã hội và bảo vệ môi trường. Với cách hiểu như vậy, nhiều ý kiến

cho rằng cơ cấu lại nền kinh tế chính là một trong những nội dung quan trọng của thay đổi mô hình phát triển.

Chính vì vậy, thay đổi mô hình phát triển và cơ cấu lại nền kinh tế có mối quan hệ chặt chẽ với nhau và cần được thực hiện song hành với chung nhiều giải pháp, tạo điều kiện cho nhau và hỗ trợ lẫn nhau. Tranh luận trong giới nghiên cứu kinh tế, cơ cấu lại nền kinh tế và chuyển dịch cơ cấu kinh tế được coi là những nội dung có tính nguyên tắc của thay đổi mô hình phát triển kinh tế, giúp cho quá trình thay đổi diễn ra đúng hướng và nhanh chóng. Theo PGS - TS. Trần Đình Thiên, Viện trưởng Viện Kinh tế Việt Nam, điều cơ bản để thay đổi mô hình phát triển là thay đổi cơ cấu sản xuất trong nước để hướng đầu tư vào các ngành có giá trị gia tăng cao hơn; đây là vấn đề mang tính chiến lược, phải đặt trong tầm nhìn dài hạn để định hình một cơ cấu kinh tế mới, trong đó thay đổi cơ cấu công nghiệp phải được xem là “xương sống” để thay đổi cơ cấu kinh tế¹.

Trong khi đó, thay đổi mô hình phát triển được coi là phương hướng chủ yếu để thực hiện cơ cấu lại nền kinh tế. Theo ông Trương Đình Tuyển, thành viên Hội đồng Tư vấn Chính sách Tài chính Tiền tệ Quốc gia, có hai nội dung quan trọng của cơ cấu lại nền kinh tế chỉ có thể thực hiện có hiệu quả khi thay đổi mô hình phát triển. Nội dung chịu tác động nhiều nhất là cơ cấu lại các ngành sản xuất và nội dung thứ hai là cơ cấu lại doanh nghiệp. Nếu muốn thực hiện cơ cấu lại hai nội dung này, chúng ta buộc phải thay đổi mô hình phát triển. Có chuyển từ mô hình phát triển chủ yếu theo chiều rộng hiện nay sang mô hình phát triển theo chiều sâu (dựa vào áp dụng tiến bộ khoa học công nghệ, nguồn nhân lực chất lượng cao và kỹ năng quản lý hiện đại), thì mới tạo ra các sản phẩm có giá trị gia tăng cao, có lợi nhuận lớn, có khả năng cạnh tranh để có thể tham gia vào mạng sản xuất và chuỗi giá trị toàn cầu, phát triển mạnh công nghiệp hỗ trợ... Mặt khác, thay đổi mô hình phát triển sẽ buộc phải cơ cấu lại doanh nghiệp cả về cơ cấu thành phần cả về mô hình tổ chức quản lý doanh nghiệp².

Tóm lại, thay đổi mô hình phát triển và cơ cấu lại nền kinh tế đều là các quá trình thay đổi khó khăn, lâu dài, cùng hướng đến một mục tiêu và có chung nhiều giải pháp. Vì vậy, hai vấn đề này thường được đề cập cùng lúc ở nhiều diễn đàn cũng như ở nhiều công trình nghiên cứu. Cần phải nói thêm là, trong thay đổi mô hình phát triển, thì thay đổi mô hình tăng trưởng là nội dung then chốt; cá biệt, trong một số trường hợp, thay đổi mô hình tăng trưởng được hiểu với nghĩa giống như cơ cấu lại nền kinh tế. Điều này một lần nữa khẳng định rằng, cơ cấu lại nền kinh tế là

¹ Nguyễn Ngọc Thái (2010), có tại <http://www.tapchitaichinh.vn>, ngày 29/10/2010.

² Lý Thị Thùy Dương (2010), Tuanvietnam.net, ngày 09/8/2010.

một nội dung của thay đổi mô hình phát triển, và đây đều là những nội dung then chốt được nêu ra trong các chủ trương, chính sách phát triển kinh tế - xã hội quan trọng của Đảng và Nhà nước Việt Nam, nhất là trong Chiến lược Phát triển kinh tế - xã hội 10 năm 2011 – 2020 của đất nước.

1.2. Sự cần thiết và mục đích của thay đổi mô hình phát triển và cơ cấu lại nền kinh tế

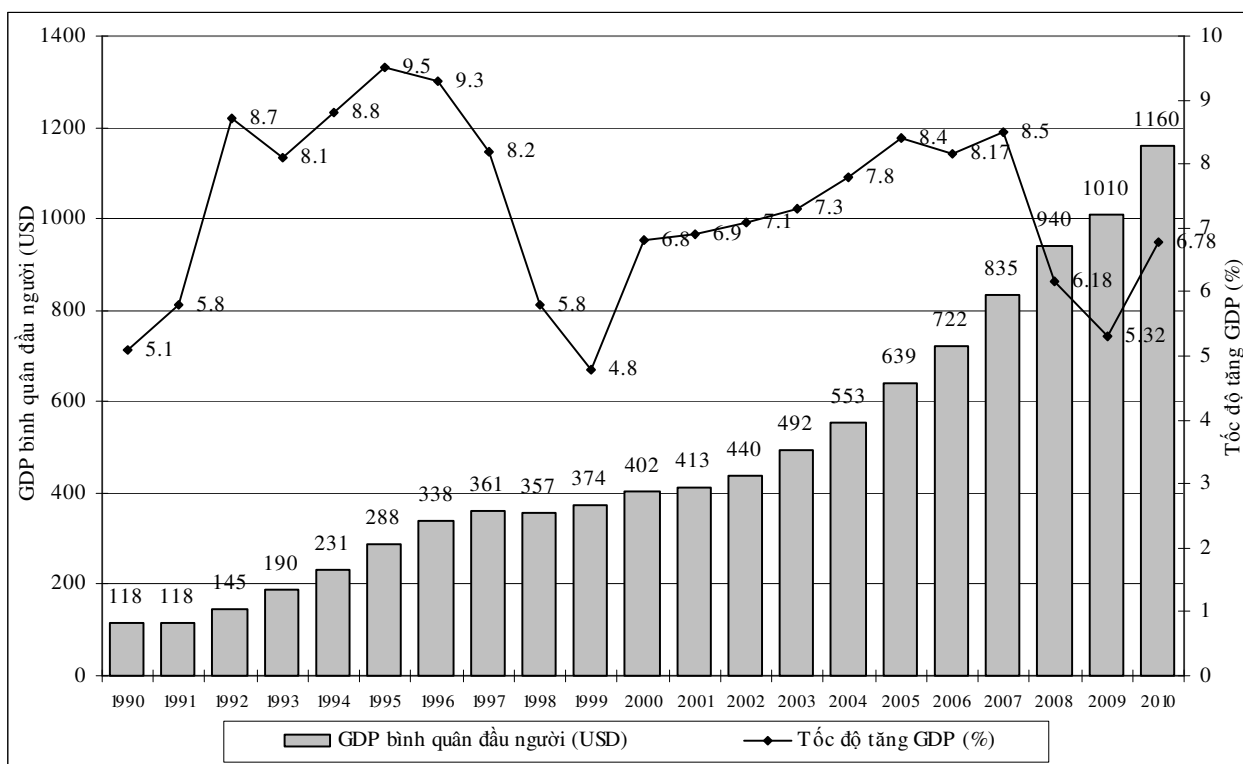
1.2.1. Sự cần thiết và mục đích của thay đổi mô hình phát triển kinh tế - xã hội

Đánh giá quá trình 25 năm đổi mới, Việt Nam đã thu được những thành tựu rất có ý nghĩa trong thúc đẩy tăng trưởng, xóa đói giảm nghèo, cải thiện đời sống người dân,... Những thành tựu đó có nguyên nhân sâu xa bắt nguồn từ bản chất của quá trình đổi mới: Đó là đảm bảo ổn định kinh tế - xã hội cùng với mở rộng cơ hội và quyền lựa chọn sản xuất, kinh doanh, tiêu dùng của người dân thông qua việc tiến hành những cải cách định hướng thị trường và “mở cửa”, hội nhập kinh tế quốc tế. Trên thực tế, mô hình phát triển của Việt Nam đã chứa đựng nhiều yếu tố đáp ứng tư duy mới về phát triển trong bối cảnh toàn cầu hóa hiện nay: Có sự kết hợp giữa Nhà nước, thị trường và hội nhập, chính sách kinh tế với chính sách xã hội, môi trường,... Ý tưởng chủ đạo trong xây dựng mô hình phát triển đã được Đại hội IX (năm 2001), Đại hội X (năm 2006) và Đại hội XI (năm 2011) Đảng cộng sản Việt Nam nhấn mạnh là “nền kinh tế thị trường định hướng XHCN” và gắn với “chủ động hội nhập kinh tế quốc tế”.

Một trong những thành tựu nổi bật mà Việt Nam đạt được trong thời kỳ đổi mới là luôn duy trì được tốc độ tăng trưởng kinh tế cao hàng đầu khu vực và trên thế giới trong thời gian dài. Trong vòng hai thập kỷ qua, tăng trưởng kinh tế đạt bình quân trên 7%/năm; mặc dù có những thời điểm hết sức khó khăn³, nhưng tăng trưởng kinh tế cũng không xuống mức quá thấp. Thành tựu tăng trưởng kinh tế là điều kiện then chốt để Việt Nam đạt được nhiều thành tựu quan trọng khác về phát triển kinh tế - xã hội, đưa đất nước đi lên về mọi mặt. Từ năm 2009, với mức thu nhập bình quân đầu người đạt trên 1.000 USD, đã chính thức đưa Việt Nam thoát ra khỏi vị thế của những nước có mức thu nhập thấp để gia nhập nhóm các nước có mức thu nhập trung bình (mặc dù còn ở mức độ thấp) (Hình 1).

Hình 1. Tăng trưởng GDP và GDP bình quân đầu người, 1990-2010

³ Chẳng hạn, vào cuối những năm 90 của thế kỷ trước, nền kinh tế phải chịu ảnh hưởng nặng nề của cuộc khủng hoảng tài chính châu Á.



Nguồn: Bộ Kế hoạch và Đầu tư.

Tuy nhiên, mô hình phát triển thời gian qua đã bộc lộ những hạn chế cơ bản, đáng chú ý là: Việt Nam dừng quá lâu ở phát triển chiều rộng, chưa nhận thức đầy đủ ý nghĩa quyết định của chất lượng phát triển, thiếu quyết tâm và biện pháp thiết thực chuyển mạnh sang ưu tiên phát triển chiều sâu; tư tưởng thành tích, bệnh chạy theo tốc độ và số lượng một cách thái quá diễn ra phổ biến; trong triết lý phát triển, thiếu tầm nhìn toàn diện và dài hạn, bị hút quá nhiều vào từng mặt và trước mắt; đề khoa học và công nghệ, giáo dục và đào tạo suy thoái kéo dài, không chấn hưng, cải cách được; cơ cấu kinh tế theo ngành và theo thành phần kinh tế chuyển dịch chậm, mất cân đối lớn và còn nhiều lạc hậu; thể chế kinh tế thị trường định hướng XHCN chưa đồng bộ và còn khá nhiều méo mó; xã hội nhiều tiêu cực, tệ nạn; môi trường bị ô nhiễm và phá hoại nặng nề; v.v.

Mặc dù tăng trưởng cao trong thời gian dài là một điều tốt, tuy nhiên xem xét bản chất quá trình tăng trưởng của Việt Nam thời gian qua, có thể nhận thấy ngày càng rõ những bất cập của mô hình tăng trưởng. Giới chuyên môn gọi bằng một thuật ngữ chung là “mô hình tăng trưởng theo chiều rộng”, hàm ý tăng trưởng kinh tế chủ yếu nhờ mở rộng quy mô (tăng vốn đầu tư, khai thác tài nguyên, tận dụng nguồn nhân công giá rẻ), mà ít dựa vào sự áp dụng những tiến bộ khoa học và công nghệ, nguồn nhân lực chất lượng cao và kỹ năng quản lý hiện đại. Xem xét đóng góp vào tăng trưởng của các yếu tố vốn, lao động và năng suất nhân tố tổng hợp

(TFP) kể từ khi đổi mới, thì thấy rằng sự đóng góp của yếu tố vốn ngày càng tăng, trong khi đóng góp của lao động và TFP ngày càng giảm (Bảng 1).

Bảng 1. Đóng góp vào tăng trưởng của các yếu tố vốn, lao động và TFP

	1986-1990	1991-1995	1996-2000	2001-2005	2006-2008
Đóng góp điểm phần trăm vào tốc độ tăng GDP (%)					
GDP	4,45	8,19	6,96	7,51	7,62
- Vốn	2,21	2,17	3,75	4,95	6,08
- Lao động	1,59	1,46	1,53	1,28	0,86
- TFP	0,65	4,56	1,68	1,28	0,68
Đóng góp phần trăm vào tốc độ tăng GDP (%)					
GDP	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
- Vốn	55,14	25,39	56,83	65,76	79,47
- Lao động	38,20	18,54	23,03	17,23	11,60
- TFP	6,66	56,06	20,14	17,01	8,94

Nguồn: Viện Nghiên cứu Quản lý Kinh tế Trung ương (2010).

Tỷ lệ vốn đầu tư/GDP trong những năm qua luôn trên mức 40%, cao hơn nhiều so với các nước Đông Nam Á khác, hiện chỉ ở 15-20%; tuy nhiên, hiệu quả đầu tư thấp⁴, nhất là đầu tư của khu vực công (chiếm tỷ trọng lớn trong tổng đầu tư). Điều này được coi là một trong những nguyên nhân chính dẫn đến những bất ổn vĩ mô của nền kinh tế diễn ra dai dẳng trong thời gian qua⁵. Những năm vừa qua, giữ ổn định kinh tế vĩ mô luôn là mục tiêu và nhiệm vụ ưu tiên hàng đầu của Việt Nam, tuy nhiên kết quả đạt được không như mong muốn. Bên cạnh đó, một luận điểm rất đáng được quan tâm thường được các nhà kinh tế viện ra là: Việt Nam khó có thể tiếp tục mô hình tăng trưởng cao nhờ vào đầu tư cao vì nguồn vốn đầu tư không phải là không có giới hạn. Hơn nữa, mô hình tăng trưởng đòi hỏi nhiều vốn lại đi kèm với trình độ công nghệ thấp và lực lượng lao động tuy đông về số lượng nhưng chủ yếu là lao động phổ thông, ít qua đào tạo.

Bên cạnh đó, phần lớn GDP của Việt Nam chủ yếu dựa vào các ngành khai thác lợi thế tài nguyên thiên nhiên, ngành công nghiệp chế tác mang hình thức gia công sử dụng nhân công chi phí thấp, và dịch vụ tiêu dùng sử dụng nhiều lao động

⁴ Hiệu quả đầu tư thấp thể hiện rõ qua hệ số ICOR cao; thí dụ, năm 2010 hệ số ICOR (đầu tư) của Việt Nam lên tới 6,2 lần, cao hơn đáng kể so với Trung Quốc và Ấn Độ hiện chỉ 3 - 4 lần.

⁵ Kết thúc năm 2010, bất ổn vĩ mô vẫn được coi là những vấn đề nghiêm trọng của nền kinh tế: lạm phát lên tới 11,75%; thâm hụt tài khoản vãng lai khoảng 7,5% GDP; bội chi ngân sách 5,8% GDP; lãi suất tăng cao, tỷ giá diễn biến phức tạp...

phổ thông. Thêm vào đó, những nút thắt cổ chai về kết cấu hạ tầng, nguồn nhân lực, về năng lực quản lý nhà nước đã được nhận biết từ lâu nhưng chưa thể tháo gỡ được, thậm chí có dấu hiệu trầm trọng hơn... Đây đều là những ràng buộc lớn đối với sự phát triển nhanh và bền vững. Xem xét khái quát, nguyên Phó Thủ tướng Vũ Khoan đã chỉ ra 10 “bệnh” lớn nhất của nền kinh tế (Hộp 1).

Hộp 1. Khái quát 10 “bệnh” lớn nhất của nền kinh tế

1. Mất cân đối giữa tốc độ phát triển và hiệu quả phát triển;
2. Phát triển và bền vững;
3. Cơ cấu kinh tế lạc hậu;
4. Mất cân đối vĩ mô trầm trọng và kéo dài;
5. Mất cân đối giữa thị trường trong nước và ngoài nước;
6. Yếu kém hạ tầng cơ sở;
7. Bất cập về chất lượng nguồn nhân lực;
8. Mất cân đối về phân bổ nguồn lực;
9. Thể chế không đi theo kịp sự phát triển, thậm chí cản trở sự phát triển;
10. Mối quan hệ chưa rõ ràng giữa tập trung hay phân quyền.

Nguồn: <http://vneconomy.vn>, ngày 28/6/2010.

Bên cạnh những yếu kém về tăng trưởng kinh tế, hàng loạt vấn đề khác nảy sinh, ảnh hưởng nghiêm trọng đến sự phát triển bền vững. Nhiều vấn đề xã hội bức xúc như tội phạm, tệ nạn xã hội, thất nghiệp, đói nghèo, bất bình đẳng xã hội, dịch bệnh, suy đồi về văn hóa và đạo đức... có xu hướng ngày càng phức tạp và trầm trọng hơn. Ô nhiễm môi trường ở nhiều nơi đã đến mức báo động, nhất là ở các trung tâm kinh tế lớn. Ảnh hưởng của biến đổi khí hậu đã trở nên rõ rệt⁶. Nhiều vấn đề về trật tự đô thị ở các thành phố lớn, nhất là Hà Nội và TP. Hồ Chí Minh, chưa thể giải quyết được, thậm chí ngày càng trầm trọng như: tắc đường, khói bụi, triều cường, hổ tử thần, đua xe, nhà siêu mỏng, siêu méo...

Tóm lại, trong những năm đổi mới, mô hình phát triển theo chiều rộng đã góp phần mang lại nhiều thành tựu quan trọng cho phát triển kinh tế - xã hội của Việt

⁶ Thí dụ, chỉ một trận mưa kéo dài ba ngày vào tháng 10/2008 đã chìm nội thành Hà Nội và một số tỉnh lân cận trong biển nước, làm chết 17 người, gây tê liệt giao thông và hủy hoại nông nghiệp đáng kể. Trong năm 2010, hai cơn lũ liên tiếp đổ xuống miền Trung đầu tháng 10 vừa qua đã hiện hiện rất rõ sự bàng hoàng, bất ngờ của con người trước những biến cố thiên nhiên chưa từng dữ dội như vậy. Tiếp sau đó, lũ lụt lại tràn ngập các tỉnh Nam Trung Bộ, mưa lớn kéo dài nhiều giờ khiến nhiều vùng dân cư bị nhấn chìm, giao thông đường bộ lẫn đường sắt bị tê liệt. Đồng thời, tin tức về các dòng sông, suối cạn nước, tro đáy tại khu vực Tây Nguyên liên tiếp xuất hiện. Còn tại vừa lúa và vừa cá Đồng bằng Sông Cửu Long, người dân miệt đồng thì khắc khoải chờ lũ về...

Nam; tuy nhiên, việc duy trì mô hình phát triển này quá lâu đã ảnh hưởng không nhỏ đến năng suất, chất lượng, hiệu quả và năng lực cạnh tranh của nền kinh tế, những vấn đề xã hội và môi trường, gây ra những cản trở đối với sự phát triển nhanh và bền vững trong tương lai. Vì vậy, việc thay đổi mô hình phát triển là nhiệm vụ cần thiết và cấp bách đặt ra đối với Việt Nam hiện nay. Đây là một đòi hỏi khách quan xuất phát từ yêu cầu thay đổi nội tại nền kinh tế, nội tại xã hội, đồng thời cũng là yêu cầu thay đổi khi tham gia hội nhập, toàn cầu hóa để có thể phát triển bền vững mang tính dài hạn. Nó cũng phù hợp với xu thế chung của thế giới, khi nhiều quốc gia trong khu vực và trên thế giới đã và đang tích cực xúc tiến sự thay đổi để thích nghi với bối cảnh kinh tế thế giới mới sau khủng hoảng. Mục đích thay đổi ở Việt Nam chính là chuyển từ mô hình phát triển chủ yếu theo chiều rộng hiện nay sang mô hình kết hợp hợp lý giữa phát triển theo chiều rộng và phát triển theo chiều sâu, dựa vào sự áp dụng các tiến bộ khoa học và công nghệ, nguồn nhân lực chất lượng cao, kỹ năng quản lý hiện đại, giải quyết tốt các vấn đề xã hội và bảo vệ môi trường, nhằm nâng cao năng suất, chất lượng, hiệu quả và sức cạnh tranh của nền kinh tế, từ đó đảm bảo đạt được mục tiêu phát triển nhanh và bền vững. Thay đổi mô hình phát triển còn được coi là phương hướng chủ yếu để thực hiện cơ cấu lại nền kinh tế.

1.2.2. Sự cần thiết và mục đích của cơ cấu lại nền kinh tế

Cơ cấu lại nền kinh tế đã được đề cập đến từ lâu ở Việt Nam, tuy nhiên đến tận thời kỳ bùng nổ lạm phát nghiêm trọng cuối năm 2008, khủng hoảng tài chính và suy thoái kinh tế từ đầu năm 2009 đến nay thì vấn đề cơ cấu lại nền kinh tế càng được quan tâm. Ở Việt Nam, cơ cấu lại nền kinh tế xuất phát từ hai hoàn cảnh: (1) Thế giới cũng đang cơ cấu lại nền kinh tế sau giai đoạn khủng hoảng để hạn chế những khiếm khuyết, như điều chỉnh mô hình kinh tế cũng như cung cách quản lý, đặc biệt là lĩnh vực tài chính, tiền tệ; (2) Do bản thân nền kinh tế Việt Nam đã bộc lộ các yếu kém nội tại (như đã nêu trong Hộp 1 trên đây), trong đó cơ cấu kinh tế bất hợp lý là một vấn đề nổi cộm trong nhiều năm qua. Cụ thể là:

- Thứ nhất, về cơ cấu ngành kinh tế: Tốc độ chuyển dịch cơ cấu kinh tế quốc dân nói chung theo GDP và cơ cấu kinh tế ba khu vực (nông – lâm nghiệp và thủy sản, công nghiệp – xây dựng và dịch vụ) theo giá trị sản xuất nói riêng còn chậm và không đều giữa các ngành, các vùng và các địa phương (Bảng 2). Sự chuyển dịch cơ cấu ngành có liên quan chặt chẽ đến cơ cấu lao động và cơ cấu đầu tư. Cơ cấu lao động chưa có sự chuyển dịch rõ rệt theo hướng tiến bộ, lao động chưa có việc làm còn lớn, đang bị “tắc nghẽn” trong lĩnh vực nông nghiệp và nông thôn. Trong khi đó, cơ cấu đầu tư thể hiện sự mất cân đối lớn giữa nguồn vốn đầu tư xây dựng cơ bản và tình trạng đầu tư tràn lan ở các địa phương.

Bảng 2. Tỷ trọng các ngành trong GDP

Đơn vị: %

Các ngành/năm	1986	1990	1995	2000	2005	2010
Nông- lâm- ngư nghiệp	38,06	38,74	27,18	24,30	20,97	20,58
Công nghiệp- xây dựng	28,88	22,67	28,76	36,61	41,02	41,09
Dịch vụ	33,06	38,59	44,06	39,09	38,01	38,03

Nguồn: Tổng cục Thống kê

Khu vực dịch vụ kém năng động, với tỷ trọng dịch vụ trong GDP còn thấp và có xu hướng giảm dần, không ổn định, dù tiềm năng rất lớn. Tuy cơ cấu nội bộ ngành dịch vụ đã có biến đổi theo hướng đa ngành, đa sản phẩm, nhưng còn nặng về phát triển các ngành truyền thống như: y tế, giáo dục, quản lý nhà nước, du lịch khách sạn, nhà hàng... Sự phát triển một số ngành dịch vụ chất lượng cao của nền kinh tế, như: tài chính, bảo hiểm, ngân hàng, khoa học công nghệ; tư vấn và các dịch vụ sử dụng trí tuệ, chất xám... còn chậm. Tỷ trọng dịch vụ trong cơ cấu sản xuất các ngành nông nghiệp, lâm nghiệp, thủy sản, công nghiệp... rất nhỏ bé và tăng chậm. Dịch vụ khu vực nông thôn, miền núi, vùng sâu, vùng xa chưa đáp ứng được yêu cầu sản xuất hàng hóa.

Trong công nghiệp, đóng góp lớn cho GDP chủ yếu là các ngành công nghiệp khai khoáng, công nghiệp chế tác không đáng kể, công nghiệp hỗ trợ kém phát triển. Nhìn chung, trình độ phát triển công nghiệp còn thấp, năng lực cạnh tranh yếu, công nghệ tiên tiến rất ít, với quy mô còn rất nhỏ.

Nền nông nghiệp vẫn còn phân tán, manh mún, năng suất lao động thấp, ngay cả những loại nông sản xuất khẩu chủ lực như gạo, cà phê, cao su, chè, thủy sản... chủ yếu vẫn là sản phẩm từ lao động thủ công. Đặc biệt, trong thời gian dài chúng ta thiếu quan điểm rõ ràng và biện pháp có hiệu quả về phát triển kinh tế nông thôn (rộng hơn hẳn nông nghiệp), từng bước tái hiện căn bệnh coi nhẹ nông nghiệp, để nông dân “tự bơi” trong cơ chế thị trường.

Tóm lại, cơ cấu các ngành kinh tế nước ta còn manh mún, nhỏ lẻ và phân tán, dựa chủ yếu vào khai thác tài nguyên và lao động phổ thông giá rẻ. Trình độ sản xuất thấp nên sản phẩm xuất khẩu chủ yếu ở dạng gia công, lắp ráp. Giá trị gia tăng thấp do dựa chủ yếu vào nguyên liệu nhập khẩu và các sản phẩm trung gian từ bên ngoài. Đến nay nước ta chưa có sản phẩm chủ lực mới, rất ít sản phẩm thương hiệu quốc gia. Đa số các sản phẩm có đóng góp lớn trong GDP cũng như kim ngạch xuất

khẩu đều từ lĩnh vực nông nghiệp, thủy sản và khai khoáng, rất ít các sản phẩm công nghiệp mang tính đặc thù thương hiệu Việt Nam⁷.

- Thứ hai, về cơ cấu thành phần kinh tế: Cơ cấu thành phần kinh tế có sự chuyển dịch theo hướng tích cực, nhưng với tốc độ chậm và đang bộc lộ một số mất cân đối trên nhiều mặt (Bảng 3). Khu vực kinh tế nhà nước tập trung vào những ngành, sản phẩm chủ chốt dẫn tới tập trung kinh tế và độc quyền kinh doanh với những tác động ngoài ý muốn; hiệu quả của doanh nghiệp nhà nước nói chung và từng doanh nghiệp nói riêng chưa cao, thường thấp hơn mức bình quân chung của các doanh nghiệp. Quá trình cải cách doanh nghiệp nhà nước diễn ra chậm chạp, hiệu quả kém.

Bảng 3. Cơ cấu đóng góp vào GDP của các thành phần kinh tế

Đơn vị: %

	1995	2000	2005	2009
Tổng số	100	100	100	100
Kinh tế nhà nước	40,18	38,53	38,40	35,13
Kinh tế tập thể	10,06	8,58	6,81	5,45
Kinh tế tư nhân	7,44	7,31	8,89	11,02
Kinh tế cá thể	36,02	32,31	29,91	30,07
Kinh tế có vốn ĐTNN	6,30	13,28	15,99	18,33

Nguồn: Tổng cục Thống kê.

Có sự chia cắt ngay trong nội bộ kinh tế tư nhân. Kinh tế tư nhân chính thức (các doanh nghiệp có đăng ký) tuy có bước phát triển mạnh so với trước đây, nhưng quy mô của thành phần kinh tế này nói chung và của từng doanh nghiệp nói riêng vẫn còn quá nhỏ và tốc độ phát triển không cao so với yêu cầu và tiềm năng phát triển (chưa thể là một động lực phát triển quan trọng của nền kinh tế); hiệu quả kinh doanh đang giảm dần. Khu vực phi chính quy (hộ kinh doanh cá thể), sản xuất nhỏ, phân tán và lạc hậu còn quá lớn, và sự chuyển dịch theo hướng “chính quy hóa” chậm. Khu vực các hợp tác xã còn lại không đáng kể. Mặc dù vậy, trong những năm

⁷ Theo Bộ Kế hoạch và Đầu tư, trong số 112 ngành kinh tế quốc dân, chỉ có 26 ngành có đóng góp từ 1% GDP trở lên. Đây chủ yếu là những sản phẩm nông nghiệp, thủy sản và khai khoáng; các sản phẩm công nghiệp sơ chế và sản xuất hàng tiêu dùng thâm dụng nhiều lao động phổ thông. Có 21 sản phẩm đóng góp từ 0,5 đến dưới 1% GDP, cũng chủ yếu là sản phẩm sơ chế, nguyên liệu và một số dịch vụ.

qua chúng ta lại thiếu các chính sách, biện pháp khuyến khích, trợ giúp khu vực tư nhân, đặc biệt là các doanh nghiệp nhỏ và vừa. Khu vực này thường chịu thiệt hại nặng nề nhất do ảnh hưởng của các cú sốc hoặc khủng hoảng kinh tế.

Khu vực kinh tế có vốn đầu tư nước ngoài gia tăng nhanh trên tất cả các phương diện. Ngoài những yếu tố tích cực, thì sự gia tăng mạnh mẽ và nhanh chóng của khu vực có vốn đầu tư nước ngoài làm gia tăng mức độ phụ thuộc của nền kinh tế nước ta vào vốn và thị trường bên ngoài, là nhân tố làm gia tăng tính dễ bị tổn thương của nền kinh tế. Thêm nữa, nếu khu vực có vốn đầu tư nước ngoài gia tăng chủ yếu để tận dụng các lợi thế của nước ta về tài nguyên và lao động rẻ hiện có, thì nó càng khoét sâu thêm những yếu kém có tính cơ cấu hiện hành, không giúp ích cho chuyển đổi nền kinh tế nước ta sang giai đoạn phát triển cao hơn.

Tóm lại, ở nước ta, các doanh nghiệp nhà nước chưa phát huy được vai trò dẫn dắt, trong chuyển dịch cơ cấu kinh tế. Kinh tế tư nhân trong nước còn nhỏ, chưa thể trở thành động lực chính thúc đẩy tăng trưởng nền kinh tế; trong khi đó, kinh tế có vốn đầu tư nước ngoài gia tăng nhanh chóng và đang mở rộng quy mô đến mức làm nền kinh tế nước ta phụ thuộc ngày càng nhiều vào bên ngoài. Mặt hạn chế của doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài là việc chuyển giao, phát triển năng lực công nghệ tại nước ta chưa đáng kể.

- Thứ ba, về cơ cấu vùng kinh tế: Việt Nam đã xác định rõ ba vùng kinh tế trọng điểm, và các vùng này đã có vị thế ngày càng cao, đóng góp ngày càng nhiều cho tăng trưởng kinh tế chung của cả nước. Kinh tế các vùng nói chung đều có chuyển dịch theo hướng công nghiệp hóa, hiện đại hóa. Tuy nhiên, kinh tế vùng chưa hình thành bằng sự kết nối hữu cơ, hợp tác và bổ sung lẫn nhau để phát huy lợi thế so sánh và lợi thế cạnh tranh, không gian kinh tế đang bị chia cắt, cát cứ theo đơn vị hành chính, nhất là các tỉnh, thành. Chính quyền các địa phương thường chú trọng và có động lực mạnh mẽ trong việc phát triển kinh tế địa phương mình hơn sự phát triển của kinh tế vùng có liên quan. Các địa phương thường theo đuổi cơ cấu kinh tế tương tự nhau, cạnh tranh theo kiểu “cùng đi về đáy”, làm sai lệch hoặc phá vỡ không gian và quy hoạch phát triển chung... Biểu hiện thực tế của cơ cấu kinh tế tương tự nhau chính là sự đầu tư theo phong trào. Điều đáng bàn là không ít “phong trào” như sản xuất mía đường, xi măng lò đứng, phát triển khu công nghiệp, dự án thép, cảng nước sâu, nhà máy đóng tàu... đã không tạo ra hiệu quả như dự liệu ban đầu. Thực tế này đã góp phần duy trì dai dẳng mô hình phát triển theo chiều rộng.

- Ngoài ra, cơ cấu thị trường, cơ cấu thể chế kinh tế, cơ cấu đầu tư, cơ cấu xuất nhập khẩu, cơ cấu hệ thống doanh nghiệp... của Việt Nam vẫn còn nhiều khiếm khuyết, yếu kém. Điều này đã ảnh hưởng không nhỏ đến sự vận hành lành

mạnh và năng lực cạnh tranh của nền kinh tế. Các yếu tố thị trường, các loại thị trường phát triển chậm, thiếu đồng bộ, góp phần dẫn đến nhiều bất hợp lý trong phân bổ các nguồn lực, làm giảm hiệu quả sử dụng các nguồn lực, hạn chế sự đóng góp của các yếu tố sản xuất vào tăng trưởng.

Xét ở mọi khía cạnh, những bất hợp lý về cơ cấu trên là không thể kéo dài, vì vậy việc cơ cấu lại nền kinh tế là vấn đề cần thiết và cấp bách, cần sớm được thực hiện để tạo ra những động lực tăng trưởng mới, nhờ vậy Việt Nam có thể đạt được các mục tiêu phát triển. Mục đích chính của cơ cấu lại nền kinh tế là chuyển đổi cơ cấu kinh tế bất hợp lý thành cơ cấu kinh tế hợp lý hơn, hiệu quả hơn, trên cơ sở khai thác, tận dụng tốt các lợi thế cạnh tranh của nền kinh tế, nhằm nâng cao hiệu quả và năng lực cạnh tranh của nền kinh tế.

1.3. Nội dung và phương pháp thay đổi mô hình phát triển và cơ cấu lại nền kinh tế

1.3.1. Nội dung thay đổi mô hình phát triển kinh tế - xã hội

Hiểu một cách khái quát, thay đổi mô hình phát triển là đổi mới tầm nhìn chiến lược, dài hạn trong nhiều năm về cách thức đạt được sự phát triển nhanh và bền vững. Trong thời gian tới, có sự đồng thuận rộng rãi rằng, Việt Nam cần tiếp tục thực hiện mô hình phát triển nền kinh tế thị trường định hướng XHCN với đặc trưng cơ bản là: Nền kinh tế thị trường hiện đại trên cơ sở nền công nghiệp tiên tiến, phát triển hài hòa và bền vững giữa kinh tế, xã hội và môi trường, đáp ứng yêu cầu hội nhập và cam kết quốc tế. Mục tiêu về kinh tế là đạt được sự tăng trưởng ổn định với cơ cấu kinh tế hợp lý, đáp ứng được yêu cầu nâng cao đời sống nhân dân, tránh được sự suy thoái hoặc đình trệ trong tương lai, tránh để lại gánh nặng nợ nần lớn cho thế hệ mai sau. Mục tiêu về xã hội là kết quả cao trong thực hiện tiến bộ và công bằng xã hội, bảo đảm chế độ dinh dưỡng và chất lượng chăm sóc sức khỏe nhân dân ngày càng được nâng cao, mọi người đều có cơ hội được học hành và có việc làm, giảm tình trạng nghèo giữa các tầng lớp, các nhóm dân cư trong xã hội, nâng cao mức công bằng về quyền lợi và nghĩa vụ giữa các thành viên và các thế hệ, duy trì và phát huy được tính đa dạng và bản sắc văn hóa dân tộc, không ngừng nâng cao trình độ văn minh về đời sống vật chất và tinh thần. Mục tiêu về môi trường là khai thác hợp lý và sử dụng có hiệu quả nguồn tài nguyên, thực hiện tái sinh tài nguyên và chống ô nhiễm môi trường.

Với cách hiểu như vậy, việc thay đổi mô hình phát triển ở Việt Nam tập trung vào một số nội dung chủ yếu sau đây:

- Thứ nhất, thay đổi một cách căn bản mô hình tăng trưởng: Theo đó, trong dài hạn, chấm dứt quan điểm phải đạt được tốc độ tăng trưởng nhanh bằng mọi giá
CIEM, Trung tâm Thông tin – Tư liệu

theo mô hình tăng trưởng nhờ khai thác chiều rộng, tăng trưởng nhờ dốc sức vào tăng khối lượng vốn đầu tư và vào khai thác tài nguyên; chuyển dần sang mô hình tăng trưởng dựa vào hiệu quả và bền vững, tập trung nhiều hơn, quyết liệt hơn vào mục tiêu chất lượng dài hạn, năng suất và sức cạnh tranh của nền kinh tế.

- Thứ hai, cơ cấu lại nền kinh tế, bao gồm: cơ cấu lại ngành nghề, vùng lãnh thổ, sản phẩm, thành phần kinh tế và các loại thị trường; cơ cấu lại đầu tư, cơ cấu lại doanh nghiệp và cơ cấu lại khu vực thể chế.

- Thứ ba, nâng cao chất lượng nguồn nhân lực, trình độ khoa học và công nghệ, tăng cường ảnh hưởng của nhân tố TFP, nâng cao hiệu quả sử dụng vốn, tăng năng suất lao động, hướng hoạt động của nền kinh tế theo các ngành, các lĩnh vực tạo nhiều giá trị gia tăng, giảm chi phí trung gian, chủ động sản xuất và xuất khẩu các sản phẩm hàng hóa có dung lượng công nghệ cao trên cơ sở khai thác triệt để lợi thế của đất nước và thực hiện đồng bộ hóa quá trình khai thác và chế biến sản phẩm.

- Thứ tư, có tầm nhìn dài hạn trong mục tiêu tăng trưởng kinh tế: Yêu cầu các nhà hoạch định chính sách phát triển hướng đến các chính sách nhằm tạo ra, duy trì và củng cố các cơ sở phát triển dài hạn như vốn nhân lực, kết cấu hạ tầng kinh tế - kỹ thuật, cơ cấu kinh tế hợp lý, cân đối, không dựa trên cơ sở vay mượn. Theo thông điệp này, có thể phải chấp nhận tạm thời trong một số năm trước mắt nền kinh tế không đạt được tốc độ phát triển cao như kỳ vọng vì phải dốc sức vào việc tạo lập và củng cố cơ sở phát triển dài hạn, nhưng suốt cả giai đoạn dài sau đó nó nhất định đạt được mục tiêu tăng trưởng cao và bền vững.

- Thứ năm, gắn tăng trưởng kinh tế với việc tạo tác động lan tỏa tích cực đến các đối tượng chịu ảnh hưởng: Hướng phát triển kinh tế tới các mục tiêu phát triển bền vững, kết hợp hài hòa tăng trưởng kinh tế với công bằng xã hội, tiến bộ xã hội và bảo vệ môi trường. Theo đó, vấn đề quan trọng không phải là bám đuổi mục phát triển trưởng nhanh mà là duy trì một mục phát triển trưởng hợp lý trong mối quan hệ ràng buộc với những điều kiện về tài nguyên môi trường và các vấn đề xã hội.

1.3.2. Nội dung cơ cấu lại nền kinh tế

Hiểu một cách khái quát, “cơ cấu lại nền kinh tế là việc tổ chức lại nền kinh tế bằng cách hình thành mới, bỏ đi, tăng hay giảm các ngành, các lĩnh vực, bộ phận kinh tế hoặc định hướng lại các ngành, lĩnh vực, bộ phận của nền kinh tế để nó vận hành hiệu quả hơn”⁸. Xét về nội dung, cơ cấu lại có thể được thực hiện ở các cấp độ sau đây:

⁸ Nguyễn Ngọc Sơn (2010), có tại <http://www.ktpt.edu.vn>.

- Cơ cấu lại nền kinh tế ở tầm vĩ mô: Là cơ cấu lại toàn bộ nền kinh tế bao gồm cơ cấu lại ngành nghề, vùng lãnh thổ, sản phẩm, nguồn nhân lực và các loại thị trường. Cần định vị đúng mục tiêu dài hạn và trước mắt của nền kinh tế, từ đó xác định những định hướng chiến lược cho từng thời kỳ.

- Cơ cấu lại ngành kinh tế: Được thực hiện theo hướng phát triển mạnh công nghiệp hỗ trợ và làm thế nào cho các sản phẩm này có giá trị gia tăng cao để có thể chiếm được những công đoạn có giá trị lớn, có sức cạnh tranh cao trong chuỗi giá trị toàn cầu. Để làm được việc này phải thay đổi mô hình tăng trưởng, không phải dựa trên tăng vốn, không phải dựa trên khai thác tài nguyên và nguồn nhân lực chất lượng thấp mà phải dựa trên sự áp dụng tiến bộ khoa học công nghệ, nguồn nhân lực có chất lượng cao và kỹ năng quản trị hiện đại.

- Cơ cấu lại vùng kinh tế: Được thực hiện thông qua tái phân bổ lực lượng sản xuất theo vùng. Cơ cấu lại vùng dựa trên lợi thế so sánh và lợi thế cạnh tranh của từng vùng, từng địa phương, tăng cường sự kết nối, bổ sung cho nhau giữa các vùng thành một nền kinh tế thống nhất, kết nối hiệu quả với khu vực và kinh tế thế giới.

- Cơ cấu lại các hình thức sở hữu: Phản ánh mối quan hệ về sở hữu đối với tư liệu sản xuất giữa các chủ thể tham gia vào quá trình tăng trưởng và phát triển. Cơ cấu lại các hình thức sở hữu cần chú trọng nâng cao vai trò và vị trí của khu vực kinh tế tư nhân.

- Cơ cấu lại thị trường: Bao gồm thị trường hàng hóa dịch vụ, thị trường lao động, thị trường tài chính, thị trường tiền tệ, thị trường khoa học và công nghệ, thị trường bất động sản... Cơ cấu lại thị trường sau khủng hoảng cần theo hướng cân bằng hơn giữa thị trường trong nước và nước ngoài.

- Cơ cấu lại đầu tư là cơ cấu lại nguồn vốn huy động cũng như tái phân bổ sử dụng vốn đầu tư toàn xã hội bao gồm đầu tư nhà nước, đầu tư của doanh nghiệp và đầu tư hộ gia đình. Cơ cấu lại đầu tư cần theo hướng cân đối giữa nguồn vốn đầu tư trong nước và đầu tư nước ngoài, cơ cấu lại theo hướng giải phóng mạnh hơn các nguồn vốn tiềm năng của khu vực kinh tế tư nhân và dân cư cùng với cải thiện môi trường đầu tư để thu hút nguồn vốn FDI.

- Cơ cấu lại hệ thống các doanh nghiệp: Là quá trình tái thiết kế một hay nhiều mặt của một doanh nghiệp nhằm tổ chức, sắp xếp lại doanh nghiệp, giúp đạt được một thể trạng tốt hơn cho doanh nghiệp, để doanh nghiệp vận hành hiệu quả hơn và thích nghi hơn trong điều kiện mới.

- Bên cạnh đó, một nội dung rất quan trọng hỗ trợ tích cực cho cơ cấu lại nền kinh tế là đổi mới thể chế, bao gồm cả các công cụ điều tiết vĩ mô nền kinh tế như

chính sách tài khóa, chính sách tiền tệ, chính sách chi tiêu, chính sách ngoại thương, chính sách pháp luật và môi trường đầu tư, kinh doanh... Đổi mới thể chế nhằm nâng cao vai trò quản lý vĩ mô, tạo ra thể chế kinh tế phù hợp, thúc đẩy tăng trưởng và phát triển kinh tế - xã hội.

1.2.3. Phương pháp thực hiện thay đổi mô hình phát triển kinh tế - xã hội và cơ cấu lại nền kinh tế

Thực hiện thay đổi mô hình phát triển và cơ cấu lại nền kinh tế như thế nào là một chủ đề thu hút nhiều sự quan tâm của các chuyên gia kinh tế cũng như các nhà hoạch định chính sách và các nhà quản lý. Về phương thức, thay đổi mô hình phát triển và cơ cấu lại nền kinh tế có thể diễn ra theo tín hiệu của thị trường hoặc do sự can thiệp của nhà nước hoặc kết hợp cả hai. Thực hiện theo tín hiệu thị trường dựa vào các yếu tố như cung, cầu và giá của các sản phẩm, dịch vụ hoặc sự hấp dẫn của các ngành, các vùng, mà thiếu sự dẫn dắt của nhà nước thông qua các chính sách, định hướng. Làm theo cách này có thể tạo ra các “bùng nổ” về đầu tư vào một lĩnh vực, một ngành nào đó đang được ưa chuộng. Tuy nhiên, nó có thể sẽ làm cho nguồn lực không đến được các ngành, vùng hay lĩnh vực mà nhà nước ưu tiên phát triển hay các ngành có ý nghĩa quan trọng đối với sự phát triển của quốc gia trong dài hạn (ví dụ công nghệ sạch, nông nghiệp sạch...). Thay đổi mô hình phát triển và cơ cấu lại nền kinh tế có chủ đích là thực hiện theo mục tiêu xác định trước và có sự can thiệp, điều chỉnh của nhà nước vì lợi ích kinh tế toàn xã hội. Thông qua vai trò của mình, nhà nước thực hiện chính sách phát triển ngành, vùng trong đó có ưu tiên các ngành mũi nhọn, ngành công nghiệp xanh, sử dụng ít năng lượng... nhằm đạt được các mục tiêu đề ra. Nhà nước có thể tác động trực tiếp hay gián tiếp đến cơ cấu ngành, vùng. Ở Việt Nam, cách thức hợp lý nhất là kết hợp giữa cách làm theo tín hiệu thị trường và cách làm có sự can thiệp của Nhà nước, trong đó Nhà nước đóng vai trò hết sức quan trọng.

Về phương pháp thực hiện, do thay đổi mô hình phát triển và cơ cấu lại nền kinh tế là các quá trình khó khăn và lâu dài, vì vậy có sự thống nhất cao rằng cần có cách tiếp cận “tuần tự tiệm tiến”. Các quá trình này phải được thực hiện một cách có hệ thống, bài bản và đặc biệt có sự đồng thuận của toàn xã hội. Tuy nhiên, ở từng cấp độ và bộ phận cụ thể cần có những ưu tiên hoặc “khai thông đột phá”; thí dụ, về cơ cấu lại ngành kinh tế, cần bắt đầu cơ cấu lại theo từng ngành và sản phẩm chủ lực, có lợi thế mũi nhọn, từ đó hình thành phương án chung của cả nước. Cụ thể hơn, để nâng cao hiệu quả nền kinh tế phải ưu tiên phát triển các ngành, sản phẩm đang có lợi thế cạnh tranh và xác định các ngành, sản phẩm được ưu tiên phát triển trong giai đoạn mới như luyện kim, lọc và hóa dầu, điện tử tin học, hậu cần, dịch vụ du lịch...; những ngành này sẽ thay thế dần một số ngành thâm dụng nhiều lao động hiện nay

như dệt may, giày da, chế biến gỗ... Về vùng kinh tế, cần ưu tiên xây dựng vùng động lực tăng trưởng, kết hợp được công nghiệp hóa với đô thị hóa, xóa bỏ không gian khép kín kinh tế địa phương; từ đó mở rộng cơ cấu lại đến các vùng trong cả nước...

Tuy áp dụng cách tiếp cận “tuần tự tiệm tiến” trong thực hiện thay đổi mô hình phát triển và cơ cấu lại nền kinh tế, song đòi hỏi phải có sự quyết tâm, quyết liệt của tất cả các cấp, các ngành và toàn xã hội. Nếu nội dung nào có thể hoàn thành được sớm, thì cần nỗ lực hết sức để hoàn thành, tạo tiền đề và thuận lợi cho việc thực hiện các nội dung khác. Một vấn đề đáng chú ý nữa là, để đảm bảo thay đổi mô hình phát triển và cơ cấu lại thành công, cần phải đảm bảo một số tiền đề quan trọng, gồm: hình thành đồng bộ thể chế kinh tế thị trường, gắn với cải cách hành chính, phát triển mạnh thị trường công nghệ; tạo lập môi trường cạnh tranh bình đẳng giữa các thành phần kinh tế, xóa bỏ độc quyền, kiểm soát độc quyền tự nhiên; phát triển nguồn nhân lực có trình độ cao, coi đây là lợi thế cạnh tranh dài hạn, là yêu cầu bất biến trong một thế giới toàn cầu hóa và biến đổi không ngừng. Bên cạnh đó, có một yêu cầu tuy không xếp vào những tiền đề nhưng rất quan trọng hỗ trợ quá trình thay đổi mô hình phát triển và cơ cấu lại, đó là phát triển đồng bộ kết cấu hạ tầng, nhất là hệ thống giao thông, hạ tầng đô thị. Ngoài ra, một vấn đề có tính nguyên tắc là, trong các chủ trương, chính sách phát triển, cần lồng ghép các yếu tố của phát triển bền vững, không chỉ các yếu tố về phát triển kinh tế mà còn có các yếu tố về phát triển xã hội và bảo vệ môi trường.

2. NHỮNG KHÓ KHĂN PHẢI VƯỢT QUA KHI THỰC HIỆN THAY ĐỔI MÔ HÌNH PHÁT TRIỂN VÀ CƠ CẤU LẠI NỀN KINH TẾ

2.1. Khó khăn về tư duy, về quan niệm, về nhận thức

Các văn kiện quan trọng của Đại hội Đảng lần thứ XI (tháng 01/2011) đều thừa nhận rằng, nguyên nhân trực tiếp và quyết định nhất dẫn đến những hạn chế, yếu kém về phát triển kinh tế - xã hội của đất nước sau 25 năm đổi mới chính là: Tư duy phát triển kinh tế - xã hội của Đảng chậm đổi mới, chưa đáp ứng kịp yêu cầu phát triển đất nước; nhận thức trên một số vấn đề cụ thể của công cuộc đổi mới còn hạn chế, thiếu thống nhất. Quả thực, trong quá trình chuyển đổi từ nền kinh tế kế hoạch hóa tập trung sang kinh tế thị trường, có hàng loạt vấn đề, trở ngại chưa được giải quyết, tháo gỡ, đáng kể nhất là sự chậm trễ trong thay đổi tư duy, vẫn còn tình trạng níu bám vào tư duy cũ, cách làm cũ mang tính chỉ huy, mệnh lệnh, bao cấp để trục lợi, chậm tiếp thu những tư duy mới về kinh tế thị trường. Cần phải nói ngay rằng, việc xây dựng mô hình phát triển và quá trình chuyển dịch cơ cấu kinh tế của chúng ta trong thời gian qua tư duy và chính sách đã giữ vai trò quyết định. Nó

mang nặng yếu tố chủ quan của mong muốn và quyết tâm hơn là xuất phát từ thế mạnh, lợi thế so sánh của bản thân nền kinh tế.

Chiến lược Phát triển kinh tế - xã hội 2011 – 2020, được thông qua tại Đại hội lần thứ XI của Đảng, được đánh giá là có những bước tiến mới về tư duy phát triển, từ quan điểm phát triển, mục tiêu chiến lược và các khâu đột phá, cho đến định hướng phát triển và các giải pháp lớn. Trong đó, tiêu biểu là quan điểm cho rằng, phát triển nhanh gắn liền với phát triển bền vững, phát triển bền vững là yêu cầu xuyên suốt trong Chiến lược; đẩy mạnh chuyển dịch cơ cấu kinh tế, chuyển đổi mô hình tăng trưởng, coi chất lượng, năng suất, hiệu quả, sức cạnh tranh là ưu tiên hàng đầu, chú trọng phát triển theo chiều sâu, phát triển kinh tế tri thức... Tuy nhiên, làm thế nào để những tư duy, quan điểm phát triển ấy thấm nhuần vào toàn Đảng, toàn dân, từ đó thể hiện thành các chính sách, giải pháp, hành động cụ thể còn là vấn đề hết sức khó khăn.

Trở lại vấn đề thay đổi mô hình phát triển và cơ cấu lại nền kinh tế, từ lâu những “nút thắt cổ chai” của nền kinh tế đã được nhìn nhận, như kết cấu hạ tầng yếu kém, thủ tục hành chính rườm rà, nguồn nhân lực yếu, tăng trưởng kinh tế chủ yếu dựa vào chiều rộng... Tuy nhiên, có quan điểm cho rằng, những điều kể trên chưa phải là nút thắt quan trọng nhất, bởi vẫn còn đó một nút thắt bao trùm lên tất cả, đó là nút thắt tư duy. Nếu không dám nhìn thẳng vào nguyên nhân chính yếu này, dù có cơ cấu lại nền kinh tế bao nhiêu lần cũng sẽ không đủ. Nút thắt tư duy không hẳn hoàn toàn do bảo thủ mà có thể do chưa hiểu hết sự việc nên chỉ nhìn nhận vấn đề theo đám đông. Thí dụ, quan điểm phổ biến bây giờ cho rằng khủng hoảng toàn cầu là do nhà nước đã không thể kiểm soát tốt nền kinh tế thị trường. Đà tư duy này có thể đã dẫn tới quan điểm gần đây của các nhà làm chính sách nước ta là phải tăng cường sự can thiệp của Nhà nước thông qua việc tăng cường thêm số lượng các tập đoàn kinh tế để điều tiết thị trường, song song với việc Nhà nước phải tăng cường giám sát thị trường nhiều hơn nữa. Hệ quả của đà tư duy này phần nào đã gây ra những vấn đề của các tập đoàn kinh tế nhà nước thời gian qua, mà đỉnh điểm là sự đổ vỡ của Tập đoàn Vinashin, khiến Chính phủ phải quyết định cơ cấu lại quyết liệt Tập đoàn này.

Triết lý phát triển bền vững đã được nhìn nhận từ lâu ở Việt Nam và đang trở thành xu hướng trên thế giới, các văn kiện quan trọng của Đảng đều khẳng định: “Phát triển nhanh, có hiệu quả và bền vững, tăng trưởng kinh tế đi đôi với thực hiện tiến bộ, công bằng xã hội và bảo vệ môi trường...”. Tuy nhiên, tư duy và quan điểm về phát triển bền vững chưa được thể hiện rõ rệt và nhất quán qua hệ thống chính sách và các công cụ điều tiết của Nhà nước. Các chính sách kinh tế - xã hội còn thiên về chú trọng tăng trưởng nhanh kinh tế và ổn định xã hội mà chưa quan tâm

đầy đủ đến tính bền vững khi khai thác và sử dụng tài nguyên thiên nhiên và môi trường. Mặt khác, các chính sách môi trường lại thiên về chú trọng khôi phục những cái đã có và bảo tồn những gì đang có, giải quyết các hậu quả về môi trường, mà chưa định hướng phát triển đáp ứng những nhu cầu tương lai của xã hội. Đặc biệt, hiện chưa có sự kết hợp, lồng ghép thật chặt chẽ giữa quá trình lập quy hoạch và kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội và quá trình xây dựng chính sách môi trường.

Bên cạnh đó, nhiều vấn đề xã hội chưa được chú trọng thỏa đáng như các vấn đề kinh tế. Trong xã hội ta hiện nay, việc thực hiện chính sách kinh tế và chính sách xã hội, bên cạnh sự thống nhất là cơ bản, trong thực tế đã và vẫn xuất hiện những mâu thuẫn trên một số mặt. Trước hết, việc thực hiện chính sách kinh tế trong khi phải tuân thủ nghiêm ngặt quy luật của kinh tế thị trường, phải đảm bảo tính hiệu quả kinh tế, phải chấp nhận cạnh tranh, phá sản, thất nghiệp... Bên cạnh đó, mặc dù trong chính sách kinh tế đã hàm chứa những giải pháp xã hội, nhưng nhiệm vụ chủ yếu của nó là giải quyết những vấn đề kinh tế. Để đảm bảo tăng trưởng kinh tế, bất cứ một giải pháp kinh tế nào cũng, trước hết, phải chú trọng đến hiệu quả kinh tế. Do vậy, chính sách kinh tế, dù tối ưu đến đâu cũng không thể bao quát và giải quyết được tất cả những khía cạnh phức tạp của lĩnh vực xã hội rộng lớn. Vì vậy, không thể tránh khỏi nảy sinh những vấn đề xã hội nhức nhối trong quá trình phát triển kinh tế. Ngược lại, việc thực hiện các chính sách xã hội nhiều khi mâu thuẫn với chính kinh tế. Bởi vì, việc thực hiện các chính sách này vượt quá khả năng cho phép của nền kinh tế, hoặc vi phạm những nguyên tắc công bằng trong kinh tế, gây ảnh hưởng tiêu cực đến tăng trưởng kinh tế. Nếu tình trạng này không sớm được cải thiện, thì mô hình phát triển mới có thể tiếp tục chưa chú trọng thỏa đáng đến các vấn đề xã hội và môi trường.

Thay đổi mô hình phát triển và cơ cấu lại nền kinh tế là quá trình lâu dài và phức tạp, tuy nhiên dường như chúng ta vẫn chưa thấu hiểu sâu sắc và có nhận thức thống nhất về các vấn đề này. Nếu điều này không được giải quyết, thì trong thời gian tới có thể chúng ta cứ nói, cứ viết về thay đổi mô hình phát triển và cơ cấu lại, nhưng trên thực tế vẫn làm theo cách cũ. Và điều này sẽ làm chậm quá trình, thậm chí vô hiệu hóa những nỗ lực của chúng ta. Vì vậy, nhiệm vụ quan trọng hàng đầu là chúng ta cần nâng cao nhận thức, đổi mới tư duy, quan niệm để có thể đi đến sự thành công.

2.2. Khó khăn do thiếu hụt trí tuệ, kiến thức và kinh nghiệm thiết kế cái mới

Mặc dù thay đổi mô hình phát triển và cơ cấu lại nền kinh tế là không mới đối với thế giới, tuy nhiên đối với nước ta đó là những vấn đề mới. Sau những quyết sách cải cách mang tính đột phá được Đảng ta đưa ra tại Đại hội lần thứ VI (1986),

đất nước ta bước vào thời kỳ đổi mới toàn diện với bản chất là: Đảm bảo ổn định kinh tế - xã hội cùng với mở rộng cơ hội và quyền lựa chọn sản xuất, kinh doanh, tiêu dùng của người dân thông qua việc tiến hành những cải cách định hướng thị trường và “mở cửa”, hội nhập kinh tế quốc tế. Qua 25 năm đổi mới, có lẽ đây là lần đầu tiên chúng ta đặt vấn đề thực hiện một cách quyết liệt thay đổi mô hình phát triển và cơ cấu lại nền kinh tế, nhằm tạo ra sự thay đổi căn bản về chất của quá trình phát triển. Vì vậy, chắc chắn chúng ta không tránh khỏi gặp phải những khó khăn, xuất phát từ một số lý lẽ sau đây:

- Thứ nhất, thay đổi mô hình phát triển và cơ cấu lại nền kinh tế là những vấn đề rất phức tạp, bao gồm nhiều nội dung khó, nhất là trong bối cảnh Việt Nam khi kinh tế thị trường chưa phát triển ở trình độ cao, các nội dung về phát triển xã hội và bảo vệ môi trường chưa được chú trọng thỏa đáng. Do vậy, hiểu biết và nhận thức về những vấn đề này còn hạn chế, hoặc chưa rõ ràng, thậm chí ngay cả trong giới nghiên cứu. Khi bàn về thay đổi mô hình phát triển và cơ cấu lại nền kinh tế, riêng câu hỏi “Nên bắt đầu từ đâu?” đã có nhiều câu trả lời khác nhau. Có ý kiến cho rằng cần bắt đầu từ đổi mới tư duy phát triển, có ý kiến cho rằng cần bắt đầu từ đổi mới thể chế kinh tế, ý kiến khác lại cho rằng nên bắt đầu từ cơ cấu lại ngành kinh tế, ý kiến khác cho rằng nên bắt đầu từ cơ cấu lại khu vực doanh nghiệp, cũng có ý kiến đề nghị các nội dung đổi mới cần được thực hiện một cách “đồng khởi”... Vì vậy, cho đến nay có thể nói chúng ta chưa có văn bản chính thức, có thể dưới dạng một Nghị quyết của Trung ương Đảng, về thay đổi mô hình phát triển và cơ cấu lại nền kinh tế, trong đó nêu rõ nội dung, phương pháp, lộ trình... thực hiện thay đổi mô hình phát triển và cơ cấu lại nền kinh tế, định hướng cho nhận thức và thực hiện thống nhất trên phạm vi toàn quốc. Có lúc chúng ta thực sự lúng túng về những vấn đề này. Suy rộng ra, đây cũng thuộc một trong những yếu kém mà Đảng ta đã nhiều lần thừa nhận, đó là: Công tác nghiên cứu lý luận chưa đáp ứng được yêu cầu phát triển thực tiễn.

- Thứ hai, chúng ta cũng thiếu kinh nghiệm thực tế về thực hiện thay đổi mô hình phát triển và cơ cấu lại nền kinh tế. Những thay đổi được khởi xướng thực hiện năm 1986 có tính chất hoàn toàn khác. Kinh nghiệm quốc tế hết sức phong phú, đa dạng, nhưng không dễ áp dụng vào Việt Nam do tính đặc thù cao, nhất là khi chúng ta đang theo đuổi mô hình kinh tế thị trường định hướng XHCN. Vì vậy, có thể nói rằng chúng ta vừa thiết hụt trí tuệ, kiến thức cũng như kinh nghiệm thiết kế cái mới, nhất là những vấn đề lớn, có ý nghĩa then chốt đối với sự phát triển của đất nước.

2.3. Khó khăn từ ngăn cản của các nhóm lợi ích riêng, phe nhóm và các cá nhân

Nhiều người hình dung nền kinh tế Việt Nam giống như một bàn cờ: chia theo cột dọc là 22 Bộ và cơ quan ngang Bộ; chia theo hàng ngang là 63 tỉnh thành; chia theo đường chéo là 12 tập đoàn kinh tế nhà nước, vì các tập đoàn hoạt động đa ngành ở nhiều địa phương khác nhau. Bàn cờ kinh tế đã bị chia cắt thành rất nhiều mảnh nhỏ. Sẽ không có gì đáng lo ngại nếu mỗi mảnh nhỏ đều được điều tiết và bảo đảm có sự cạnh tranh lành mạnh. Vấn đề ở nước ta là các mảnh nhỏ này thường bị chi phối bởi các nhóm độc quyền và đặc quyền. Mỗi mảnh nhỏ này là một “nền kinh tế” và những người có quyền lợi sẽ cố hết sức để bảo vệ nó như bảo vệ thành trì của mình. Điều này thể hiện rõ nét trong quá trình thực hiện cải cách khu vực DNNN, nhất là những doanh nghiệp lớn. Những doanh nghiệp này được hưởng vị thế độc quyền trên thị trường nội địa, được ưu tiên tiếp cận các nguồn tài nguyên khan hiếm như đất đai và tín dụng nhờ vào vai trò chủ đạo (có tính mặc nhiên) của họ trong các ngành kinh tế trọng yếu. Khi không chịu áp lực cạnh tranh từ thị trường và giám sát chặt chẽ từ Nhà nước, các doanh nghiệp này đầu tư ào ạt và dần trải để mở rộng “đế chế” của mình mà không quan tâm đến hiệu quả vì họ biết rằng nếu có thua lỗ chẳng nữa thì Nhà nước sẽ cứu. Không những thế, để bảo vệ quyền lợi của mình, các doanh nghiệp này có thể còn cản trở nhiều cải cách hướng đến một nền kinh tế thị trường cạnh tranh bình đẳng và hiệu quả hơn. Khu vực dân doanh vì thế cũng không thể phát triển dù rất năng động và đầy tiềm năng.

Lợi ích nhóm, lợi ích cục bộ cũng ăn sâu, bám rễ ở các địa phương, khi tỉnh nào cũng muốn có nhiều dự án để đầu tư. Tỉnh nào cũng muốn có sân bay, cảng biển, sân golf, các khu công nghiệp và khu kinh tế mở đua nhau mọc lên bất chấp hiệu quả kinh tế. Đất rừng bị cho thuê rẻ mạt. Các nhà máy thủy điện mọc lên như nấm ở miền Trung và Tây Nguyên. Không chỉ bị giới hạn về không gian, tầm nhìn chính sách còn bị giới hạn về thời gian do “tư duy nhiệm kỳ”. Thực chất, “tầm nhìn” của mỗi nhiệm kỳ không phải là 5 năm mà chỉ còn 3 năm vì năm đầu tiên và năm cuối cùng người ta không làm được bao nhiêu. Khi tầm nhìn chính sách bị giới hạn cả về không gian và thời gian, không những thế, khi các “nền kinh tế nhỏ” phải cạnh tranh với nhau để bảo vệ đặc quyền đặc lợi của mình thì chúng sẽ phá vỡ hoàn toàn các chính sách tổng thể. Đây thực sự là vấn đề lớn, là lý do chính tại sao chúng ta thiếu chính sách tốt.

Câu chuyện tương tự cũng xảy ra đối với hoạt động quản lý nhà nước. Tổ chức bộ máy vẫn chủ yếu theo ngành, phụ thuộc rõ rệt vào lợi ích cục bộ, hoặc bị chi phối bởi lợi ích nhóm. Thí dụ, chỉ riêng ngành công nghiệp đã có 13 Bộ quản lý, sản xuất xi măng do Bộ Xây dựng quản lý, sản xuất ô tô, tàu hỏa, tàu thủy lại do Bộ Giao thông Vận tải quản lý... Thực tế này khiến TS. Phan Đăng Tuất, Viện trưởng *CIEM, Trung tâm Thông tin – Tư liệu*

Viện Nghiên cứu Chiến lược và Chính sách Công nghiệp, phải bức xúc: “Cả ngành công nghiệp bị xé nát!”⁹. Tổ chức bộ máy hoạch định chính sách, pháp luật, bộ máy thực thi pháp luật, điều tiết kinh tế cũng không còn phù hợp; trong đó nhiều văn bản pháp luật, nhiều chính sách khi ban hành ra đã bị “cài cắm” lợi ích cục bộ. Trước thực tế này, có ý kiến cho rằng, muốn cơ cấu lại nền kinh tế, việc đầu tiên phải làm là “cơ cấu lại quản lý”.

Lợi ích cục bộ cũng là một trong những yếu tố cản trở phát triển bền vững, bởi vì trong không ít trường hợp, khi thực hiện một chương trình, dự án hay chính sách phát triển, người ta thường quan tâm trước hết và trên hết đến lợi ích kinh tế mà coi nhẹ các vấn đề xã hội và môi trường. Các quyết sách được thực hiện nhanh chóng miễn là mang lại nhiều lợi ích kinh tế. Thời gian qua, hiện tượng các thủy điện xả lũ ồ ạt, gây lụt lội, tàn phá hạ nguồn, hoặc các địa phương được cấp giấy phép khai thác mỏ tăng nhanh bất thường, người khai thác không quan tâm đến môi trường bị tàn phá, rồi các nhà máy xả thải đầu độc các dòng sông... là những minh chứng rõ rệt.

Với tình trạng nêu trên, thay đổi mô hình phát triển và cơ cấu lại nền kinh tế chắc chắn sẽ gặp phải nhiều khó khăn, cản trở từ các nhóm lợi ích riêng, vì nó sẽ làm xáo trộn bàn cờ kinh tế. Bởi vì, đây là các quá trình liên tục đổi mới, diễn ra hàng loạt điều chỉnh từng phần kết cấu (hình thành mới, cắt bỏ đi, tăng hay giảm, tổ chức lại, hoàn thiện các ngành, lĩnh vực, bộ phận kinh tế...) để từ đó có tác động đến tổng thể nền kinh tế. Điều này sẽ ảnh hưởng không nhỏ (có thể làm mất đi hoặc giảm bớt) đến lợi ích của các bộ phận có liên quan, do vậy việc thay đổi mô hình phát triển và cơ cấu lại nền kinh tế sẽ đụng phải cản trở từ các nhóm lợi ích riêng, phe nhóm và các cá nhân chịu ảnh hưởng là không thể tránh khỏi.

2.4. Khó khăn bởi sức ỳ quán tính của cấu trúc cũ, thể chế cũ, cách làm cũ

Tâm lý bám víu vào thể chế cũ, quan niệm cũ để tránh sự xáo trộn mạnh, sự khốc liệt của cạnh tranh, tìm kiếm sự ổn định vật chất và tinh thần vẫn hằn sâu trong não trạng của rất nhiều người Việt Nam. Ngay cả với những người có tinh thần đổi mới, sáng tạo vươn lên, sự đền bù họ nhận được từ tinh thần đó cũng không đủ lớn, thậm chí ngược lại, họ phải trả giá vì đã “đánh đổi”. Nếu chúng ta coi việc thực hiện thay đổi mô hình phát triển và cơ cấu lại nền kinh tế giống như một sự “đánh đổi”, thì rõ ràng quá trình ấy sẽ gặp rất nhiều khó khăn do sức ỳ quán tính của cấu trúc cũ, thể chế cũ và những cách làm cũ.

⁹ Nguồn: <http://www.vids.org.vn>, cập nhật ngày 23/01/2010

Mặc dù sau 25 đổi mới đất nước, tâm lý bám víu đã giảm đi đáng kể so với nhiều năm trước, tuy nhiên sự thay đổi ấy vẫn chưa đủ. Chúng ta vẫn chưa có được bầu sinh khí mạnh mẽ của một môi trường khuyến khích “đánh đổi”, vẫn chưa cảm thấy sức nóng của nhiệt huyết sáng tạo, năng lượng của nỗ lực cạnh tranh để kiếm tìm thịnh vượng và sự khăng định. Có sự đồng thuận rộng rãi rằng, phát triển là phải chấp nhận sự đánh đổi. Nhưng mỗi cá nhân, mỗi bộ phận có sự lựa chọn hợp lý đối với họ, họ có thể không sẵn lòng đánh đổi và không muốn đánh đổi lợi ích ngắn hạn cho tiềm năng dài hạn, quyền lợi cục bộ cho phát triển toàn bộ. Và sức ý quán tính này chính là rào cản đối với sự phát triển.

Thay đổi mô hình phát triển và cơ cấu lại nền kinh tế là quá trình liên tục đổi mới, sẽ làm thay đổi một cách căn bản (thậm chí xóa bỏ) nhiều cấu trúc cũ, thể chế cũ, nhất là thể chế kinh tế, và các cách làm cũ. Vì vậy, quá trình đổi mới này có thể bị làm chậm lại bởi sức ỳ, do những “cái cũ” này đã ăn sâu bám rễ trong nhiều năm, nhất là ở các cơ quan hoạch định chính sách, pháp luật, cơ quan quản lý, các doanh nghiệp, ở tất cả các cấp, các ngành, các địa phương... Có nhiều bằng chứng thực tế cho thấy điều này. Thí dụ, trong thời gian dài vừa qua, nhiều chủ trương, chính sách, giải pháp của chúng ta đều định hướng theo mục tiêu chạy theo tăng trưởng gần như bằng mọi giá, bỏ qua các vấn đề quan trọng khác; việc xây dựng mô hình phát triển mới và quá trình chuyển dịch cơ cấu kinh tế chậm chạp, không như mong muốn. Hay như ở cấp địa phương, tỉnh nào cũng muốn có bước “đột phá”, nên đều có chủ trương chuyển dịch cơ cấu kinh tế theo hướng công nghiệp - dịch vụ - nông nghiệp, phải tăng bằng được tỷ trọng công nghiệp, dịch vụ trong GDP, giảm tỷ trọng nông nghiệp, trong khi nông nghiệp đang là thế mạnh, cái hiện hữu của địa phương, còn công nghiệp thì hầu như chưa có gì. Rõ ràng, cách tư duy và cách thực hành kiểu như vậy rất khó thay đổi một sớm một chiều. Thậm chí, trong một số trường hợp, khi viết và nói ra thì rất đổi mới, nhưng trên thực tế vẫn làm theo cách cũ.

Ngay bản thân quá trình đổi mới thể chế cũng diễn ra hết sức chậm chạp và còn nhiều hạn chế. Cho đến nay chúng ta vẫn chưa xác định được một cách đầy đủ, rõ ràng về khung khổ thể chế cần phải có cho quản lý các hoạt động kinh tế - xã hội của đất nước trong điều kiện mới. Những bổ sung, sửa đổi về mặt thể chế trong những năm qua mặc dù rất tích cực và đã làm khá nhiều về số lượng nhưng chất lượng đang còn nhiều hạn chế; còn có tính chấp vá, cục bộ, thiếu ăn khớp, thiếu đồng bộ và vẫn còn bị ảnh hưởng nhiều bởi thể chế cũ – thể chế quản lý tập trung, quan liêu, bao cấp; trong đó đáng chú ý là đang còn rất lúng túng trong mảng thể chế về thẩm quyền, trách nhiệm quản lý nhà nước và đại diện chủ sở hữu đối với bộ phận DNNN cũng như đối với đất đai, tài nguyên, bất động sản... Những hạn chế, bất hợp lý trong mảng thể chế này là nguyên nhân rất quan trọng của những bức xúc,

nổi cộm, nhức nhối trong đời sống xã hội hiện nay. Chúng cũng có thể gây ra thêm những khó khăn, cản trở cho quá trình thay đổi mô hình phát triển và cơ cấu lại nền kinh tế trong thời gian tới.

2.5. Khó khăn do những bất cập về tổ chức và năng lực thực hiện

Có thể nói rằng, ở Việt Nam thời gian qua, những bất cập về “tổ chức và năng lực thực hiện” là vấn đề xảy ra phổ biến ở tất cả các cấp, các ngành, các địa phương, ảnh hưởng trực tiếp đến kết quả của một quá trình nào đó¹⁰. Trong không ít trường hợp, việc tổ chức thực hiện thường bị coi là khâu yếu nhất cần được khắc phục. Rất nhiều chủ trương, chính sách, văn bản luật, chương trình, kế hoạch, giải pháp... khi đưa ra được đánh giá là rất tốt, nhưng do năng lực thực hiện yếu kém, nên kết quả đạt được không như mong muốn, thậm chí phản tác dụng. Tại Đại hội Đảng lần thứ XI, Đảng ta đã thừa nhận, một trong những nguyên nhân chủ quan dẫn đến những hạn chế, yếu kém của việc thực hiện Chiến lược Phát triển kinh tế - xã hội 2001 – 2010 là do: “Tổ chức bộ máy, đội ngũ cán bộ, công chức còn nhiều hạn chế. Tổ chức thực hiện còn nhiều yếu kém, chưa tạo được chuyển biến mạnh trong việc giải quyết có hiệu quả những khâu đột phá, then chốt và những vấn đề xã hội bức xúc”¹¹. Báo cáo chính trị của Đảng khi kiểm điểm 5 năm thực hiện Nghị quyết Đại hội X, nhìn lại 10 năm thực hiện Chiến lược 2001 – 2010, 20 năm thực hiện Cương lĩnh năm 1991 cũng thừa nhận rằng, một trong những nguyên nhân chủ quan dẫn đến những hạn chế, yếu kém là do: “Sự lãnh đạo, chỉ đạo của Đảng, quản lý điều hành của Nhà nước trên một số lĩnh vực và một số vấn đề lớn chưa tập trung, kiên quyết, dứt điểm; kỷ luật, kỷ cương không nghiêm. Tổ chức thực hiện vẫn là khâu yếu. Năng lực, phẩm chất của một bộ phận cán bộ, đảng viên, công chức, viên chức còn bất cập”¹². Đặc biệt, trong vài năm qua, tình hình kinh tế - xã hội diễn biến phức tạp đã luôn thử thách năng lực quản lý, điều hành của Chính phủ, các cấp, các ngành; mặc dù đã có nhiều cố gắng, song đây vẫn bị coi là khâu yếu, ảnh hưởng đến kết quả kinh tế - xã hội hàng năm.

Trong điều hành kinh tế vĩ mô, vẫn thường xuyên xảy ra các can thiệp hành chính của các cơ quan nhà nước vào nhiều lĩnh vực của nền kinh tế. Việc điều hòa, phối hợp giữa các bộ, ngành bộc lộ những trục trặc liên tục. Nhiều lỗi hỏng đáng lo ngại đã xuất hiện trong điều hòa, phối hợp giữa các tỉnh, thành phố hướng tới một chỉnh thể

¹⁰ Chẳng hạn như, kết quả thực hiện một văn bản quy phạm pháp luật, một chủ trương, chính sách phát triển, hoặc một kế hoạch, chương trình phát triển...

¹¹ Có tại: Chiến lược Phát triển kinh tế - xã hội 2011-2020.

¹² Có tại: Báo cáo chính trị của Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa X tại Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XI của Đảng.

kinh tế quốc gia thống nhất, được chuyên môn hóa thành những cụm công nghiệp và dịch vụ chuyên ngành có hiệu quả kinh tế - xã hội cao. Việc phân cấp cho các tỉnh, địa phương về một số nhiệm vụ kinh tế - xã hội là cần thiết trong một chỉnh thể chung, quy hoạch chung, trong khuôn khổ những tiêu chí công khai, minh bạch; tuy nhiên, do năng lực thực thi kém, kiểm tra, giám sát kém, nên mạnh ai nấy làm, dẫn đến cơ cấu ngành và vùng bị phân tán, cạnh tranh lẫn nhau, đầu tư chồng chéo lãng phí, và các bất cập về kết cấu hạ tầng, điện, lao động được đào tạo...

Việc nâng cao năng lực tổ chức và thực hiện là một quá trình lâu dài, không thể hoàn thành trong một sớm một chiều. Do vậy, nhiều người lo ngại rằng, những bất cập về tổ chức và năng lực thực hiện sẽ gây nhiều khó khăn cho quá trình thay đổi mô hình phát triển và cơ cấu lại nền kinh tế. Như đã nêu trên đây, việc thiết kế, hoạch định phương hướng và giải pháp thay đổi mô hình và cơ cấu lại đã khó, song việc làm sao để thực hiện có hiệu quả và hiệu lực các giải pháp còn khó hơn. Đặc biệt, trong số các giải pháp có nhiều giải pháp có tính liên ngành, liên vùng, đòi hỏi sự phối hợp chặt chẽ của các bộ, ngành, địa phương trong quá trình thực hiện, do vậy khâu tổ chức thực hiện càng có ý nghĩa quan trọng và dành được nhiều sự chú ý. Trong các diễn đàn bàn về thay đổi mô hình phát triển và cơ cấu lại nền kinh tế, có nhiều ý kiến đề xuất rằng, để đảm bảo thực hiện thành công, cần đặc biệt quan tâm đến việc nâng cao chất lượng, năng lực hoạch định, điều hành và thực thi chính sách, pháp luật, tăng cường việc chỉ đạo thực hiện, đôn đốc, kiểm tra; vai trò của người đứng đầu các tổ chức có trách nhiệm ở tất cả các cấp là yếu tố quyết định. Qua đó, chúng ta có thể hình dung ra những khó khăn trong quá trình thực hiện do những bất cập về tổ chức và năng lực thực hiện.

2.6. Khó khăn vì luôn luôn phải chạy theo những công việc cấp bách trước mắt, hạn chế tầm nhìn dài hạn

Mặc dù Việt Nam đã có Cương lĩnh xây dựng đất nước trong thời kỳ quá độ lên CNXH năm 1991 và được bổ sung, phát triển năm 2011, các Chiến lược phát triển kinh tế - xã hội 10 năm 1991-2000, 2001-2010 và đang bước vào thực hiện Chiến lược 2011-2020, song dường như Việt Nam vẫn thiếu một tầm nhìn phát triển toàn diện và dài hạn. Tầm nhìn ngắn hạn, lợi ích trước mắt thể hiện dấu ấn trong nhiều lĩnh vực của đời sống kinh tế - xã hội, từ công tác quy hoạch, kế hoạch cho đến hoạt động hoạch định và thực thi chính sách, pháp luật, đầu tư phát triển, và các hoạt động quản lý, điều hành... ở tất cả các cấp, các ngành, các địa phương, kể cả ở

các doanh nghiệp và không ít cá nhân trong xã hội¹³. Ở Việt Nam, thời gian qua đã quá quen thuộc với cái gọi là “tư duy nhiệm kỳ” – là biểu hiện đặc trưng của tầm nhìn ngắn hạn. Vì nhiệm kỳ chỉ có 5 năm mà có quy hoạch, kế hoạch, công trình phải triển khai dài hơn nên không ít công việc bị cắt khúc khi tác giả của nó đã “hết nhiệm kỳ”. Một nhiệm kỳ mới lại bắt đầu và không ít người đứng đầu muốn có “dấu ấn” của nhiệm kỳ mình phụ trách nên lại nghĩ ra những công trình, quy hoạch, kế hoạch mới cho nhiệm kỳ của mình. Hậu quả để lại là các công việc dang dở, công trình treo, nợ nần, lời phàn nàn và nổi bức xúc của nhân dân. Người dân đã không còn quá xa lạ với hiện tượng càng gần kết thúc một nhiệm kỳ công tác thì có những cán bộ giữ trọng trách bộc lộ rõ hơn cung cách hành xử thiếu trách nhiệm vì động cơ cá nhân, đặt lợi ích cá nhân và lợi ích cục bộ lên trên lợi ích chung của tập thể, của đất nước. Trong những năm qua, giới nghiên cứu và phân tích chính sách đề cập nhiều đến việc lồng ghép các yếu tố của phát triển bền vững vào các kế hoạch, chương trình, chính sách phát triển. Tuy nhiên, do bị chi phối bởi tầm nhìn ngắn hạn nên việc lồng ghép này rất hạn chế, hoặc nếu có được lồng ghép nhưng kết quả thực hiện yếu kém. Hệ quả là các vấn đề về xã hội và bảo vệ môi trường thường không được coi trọng đúng mức trong quá trình phát triển.

Việc thực hiện thay đổi mô hình phát triển và cơ cấu lại nền kinh tế bắt đầu trùng với thời gian bắt đầu một nhiệm kỳ mới, do vậy chắc chắn sẽ gặp không ít khó khăn do chính “tư duy nhiệm kỳ”. Điều đáng quan tâm là phần lớn các giải pháp quan trọng để thực hiện thay đổi mô hình và cơ cấu lại không thể hoàn thành chỉ trong một nhiệm kỳ, mà có thể cần đến hai hoặc nhiều nhiệm kỳ. Hay nói cách khác, như đã khẳng định, thay đổi mô hình phát triển và cơ cấu lại nền kinh tế là các quá trình khó khăn và lâu dài, không thể bị “tư duy nhiệm kỳ” chia cắt. Tuy nhiên, điều này không đơn giản bởi vì lợi ích cục bộ và lợi ích trước mắt đã ăn sâu bám rễ, vẫn chi phối tới nhiều quyết sách và thực hành phát triển. Ngoài ra, do chúng ta thường xuyên phải chạy theo những công việc cấp bách trước mắt, xử lý những vấn đề sự vụ, nhất thời, cho nên cũng bị hạn chế về thời gian và nguồn lực cho các công việc lâu dài. Một biểu hiện rõ nét liên quan đến điều hành kinh tế vĩ mô trong thời gian qua. Từ năm 2007 đến nay, mặc dù nhiều biện pháp điều chỉnh vĩ mô dựa trên chính

¹³ Thí dụ, phần lớn các doanh nghiệp Việt Nam, nhất là DNNVV, hiện thiếu tầm nhìn dài hạn, họ mới nhìn thấy lợi nhuận ngắn hạn, cụ thể là mong muốn lợi nhuận nhanh và mang lại lợi ích cho doanh nghiệp càng sớm càng tốt. Nhiều doanh nghiệp chỉ tập trung tìm kiếm lợi nhuận tức thời, định hướng về mặt thị trường hạn chế, không quan tâm đến nhu cầu của thị trường mà chỉ sản xuất những cái mình có... Đây chính là những rào cản đối với sự phát triển của doanh nghiệp.

sách tài khóa - tiền tệ đã được đưa ra nhưng không giải quyết được gốc vấn đề khiến nền kinh tế ở trạng thái lúc nóng lúc lạnh mà các chuyên gia nước ngoài gọi là “Stop & Go” (dừng và đi). Những bất ổn vĩ mô của nền kinh tế vẫn diễn ra dai dẳng, một số lĩnh vực có xu hướng trở nên trầm trọng thêm. Nhiều chuyên gia kinh tế cho rằng, thời gian tới nếu chúng ta không có các giải pháp căn cơ, lâu dài, giải quyết tận gốc rễ vấn đề, thì trạng thái trên còn diễn ra dai dẳng.

Hộp 2 dưới đây khái quát ý kiến của TS. Nguyễn Đình Thiên, Viện trưởng Viện Kinh tế Việt Nam, tại Hội thảo “Kinh tế Việt Nam: Những vấn đề đặt ra trong trung và dài hạn”, do Ủy ban Kinh tế Quốc hội phối hợp với Viện Khoa học Xã hội tổ chức tại Cần Thơ ngày 10/3/2011, sẽ minh chứng rõ hơn thực tế trên.

Hộp 2. Thuận lợi lớn, bất ổn nghiêm trọng

“Nghịch lý” phát triển hiếm thấy của giai đoạn 2006 - 2010 được TS. Trần Đình Thiên khái quát là: cơ hội thuận lợi lớn, mức đầu tư cao, thị trường mở rộng, đà tăng trưởng tốt, nhưng tăng trưởng giảm, lạm phát cao và bất ổn nghiêm trọng.

Con số được ông Thiên đưa ra so sánh để thấy rõ tính “có vấn đề” của giai đoạn vừa qua là mức trung bình của ba kỳ 5 năm của lạm phát và tăng trưởng. Cụ thể từ 1996 - 2000, CPI bình quân là 3,4% còn tăng trưởng GDP bình quân là 6,96%. Các con số tương ứng của giai đoạn 2001 - 2005 là 5,1% và 7,51%; giai đoạn 2006 - 2010 là 11,4% và 7,2%.

Như vậy, trong vòng 5 năm, tính cộng dồn đơn giản, lạm phát đã tăng gần 60% trong khi tổng tăng trưởng GDP chỉ đạt 35,1%. Chưa tính đến việc phân bổ lợi ích tăng trưởng có xu hướng tập trung cho nhóm người giàu và đầu cơ, chỉ hai con số nêu trên đã đủ chứng tỏ thu nhập thực tế và mức sống thực của người dân, nhất là tầng lớp nghèo, bị giảm sút rất mạnh, ông Thiên lưu ý.

Viện trưởng Thiên khái quát, tình hình cơ bản của giai đoạn 2006-2010 là hàng năm Chính phủ đều phải nỗ lực rất lớn trong điều hành để kiềm chế lạm phát, ổn định vĩ mô. Các giải pháp thực thi chủ yếu đều mang tính ngắn hạn, tình thế (chữa cháy), nặng về hành chính, chưa tập trung xử lý các vấn đề cơ bản như cơ cấu, hiệu quả và sức cạnh tranh.

Trả giá để đạt được tạm ổn ngắn hạn và hoàn thành một số mục tiêu cam kết chính hàng năm, theo ông Thiên không chỉ là sự hao tổn nguồn lực quốc gia rất lớn mà quan trọng hơn, đo bằng mức độ hao tổn sức khỏe của hệ thống doanh nghiệp sau khi chống chọi với lạm phát và lãi suất cao, bằng sự sụt giảm thu nhập và mức sống thực tế của người dân và đặc biệt, bằng sự suy giảm lòng tin thị trường và lòng tin của dân vào môi trường chính sách, vào năng lực quản trị vĩ mô.

Sau đó, Chính phủ và nền kinh tế lại bước vào một chu kỳ ngắn hạn (hàng năm) mới: tiếp tục đương đầu với tình trạng bất ổn và nguy cơ lạm phát gay gắt hơn, ông Thiên phân tích.

Sự tái diễn hàng năm một chu kỳ như vậy chứa đựng nguy cơ tạo vòng xoáy bất ổn và xu hướng suy thoái rất đáng lo ngại. Trong bối cảnh nền kinh tế Việt Nam phụ thuộc ngày càng mạnh vào nền kinh tế thế giới đang biến động nhanh, bất ổn, khó dự báo và cạnh tranh ngày càng gay gắt, thì với một cơ cấu kinh tế không vững và không mạnh, việc chỉ tập trung vào các biện pháp “chữa cháy” chứa đựng nguy cơ tái diễn và bùng phát bất ổn, khả năng bùng nổ khủng hoảng ngày càng tăng, ông Thiên đưa ra cảnh báo.

Nguồn: <http://vneconomy.vn>, ngày 10/3/2011.

*

* *

Tóm lại: Mặc dù chúng ta mới đi những bước khởi đầu của quá trình thay đổi mô hình phát triển và cơ cấu lại nền kinh tế, tuy nhiên chúng ta có thể hình dung ra rất nhiều khó khăn, có thể gây cản trở quá trình này. Để vượt qua được những khó khăn ấy, ngoài việc chúng ta phải có các giải pháp, phương pháp, bước đi thích hợp, thì cần phải có sự nỗ lực, quyết tâm cao độ và sự đồng thuận của toàn xã hội trong quá trình tổ chức thực hiện.

3. CÁC GIẢI PHÁP VƯỢT QUA KHÓ KHĂN ĐỂ THỰC HIỆN THÀNH CÔNG THAY ĐỔI MÔ HÌNH PHÁT TRIỂN VÀ CƠ CẤU LẠI NỀN KINH TẾ

Như đã nêu trên đây, mặc dù thay đổi mô hình phát triển và cơ cấu lại nền kinh tế có nội hàm không giống nhau, nhưng chúng có mối quan hệ chặt chẽ với nhau, cần được thực hiện song hành, có chung nhiều giải pháp và cùng hướng đến mục tiêu chung. Vì vậy, những giải pháp được trình bày dưới đây có tính tổng hợp chung cho cả hai nội dung.

3.1. Các giải pháp về tư duy và quan niệm mới

Không phải ngẫu nhiên mà nhiều ý kiến cho rằng, Việt Nam nên bắt đầu thực hiện thay đổi mô hình phát triển và cơ cấu lại nền kinh tế bằng đổi mới tư duy. Liên hệ với công cuộc đổi mới thực hiện năm 1986, nguyên Phó Thủ tướng Vũ Khoan cho rằng: “Việt Nam nên bắt đầu bằng đổi mới tư duy. Đổi mới năm 1986 cũng bằng cái đó, giờ chắc cũng phải thế. Cái chính là phải quyết tâm, phải vượt qua được chính mình”¹⁴. Trong đó, sự đổi mới tư duy của những cán bộ lãnh đạo cấp cao là hết sức quan trọng, để đưa ra được tín hiệu rõ ràng cho cả hệ thống vận hành cùng theo một hướng.

¹⁴ Anh Quân (2010), có tại <http://www.vneconomy.vn>, ngày 23/6/2010.

Trước hết, phải đổi mới tư duy để có những bước đột phá về chiến lược, chính sách, giải pháp để xây dựng mô hình phát triển mới, cơ cấu lại cơ bản nền kinh tế, đổi mới cơ chế quản lý, điều hành, đáp ứng yêu cầu cạnh tranh mới để phát triển nhanh và bền vững, để thực hiện công nghiệp hóa - hiện đại hóa như mong muốn. Chúng ta không thể tiếp tục mãi con đường khai thác cạn kiệt tài nguyên, gia công, lắp ráp với giá nhân công thấp, chậm đổi mới công nghệ, thu hút đầu tư nước ngoài mà không cần lựa chọn công nghệ, cân nhắc hiệu quả kinh tế trong xuất khẩu tài nguyên, nâng cao giá trị gia tăng, hàm lượng khoa học - công nghệ trong sản phẩm... Phải từ bỏ tư duy chạy theo tăng trưởng bằng mọi giá, nghiêng về số lượng coi nhẹ chất lượng, nghiêng về chiều rộng coi nhẹ chiều sâu. Muốn vậy, Đảng cần mạnh dạn rút kinh nghiệm toàn bộ mô hình phát triển trong 25 năm qua, nhất là từ năm 2006 đến nay. Trong đó, khắc phục một số chủ trương nặng về tính mục tiêu mà thiếu những chính sách, giải pháp khả thi, phù hợp thực tiễn, chưa thực sự đi vào cuộc sống. Thực tế, do “đi tắt đón đầu” không hiệu quả mà rốt cuộc chúng ta vẫn bị chậm lại phía sau và lạc hậu so với nhiều nước trong khu vực và trên thế giới.

Hiện nay, chúng ta đã có Chiến lược Phát triển kinh tế - xã hội mới cho giai đoạn 2011 – 2020, được đánh giá là có những bước tiến mới về tư duy phát triển¹⁵, trong đó những nội dung quan trọng đều nhấn mạnh đến thay đổi mô hình phát triển và cơ cấu lại nền kinh tế. Vấn đề đặt ra là phải có nhận thức đúng, đổi mới tư duy phù hợp với yêu cầu này trong tất cả các cấp, các ngành đến từng đơn vị cơ sở. Khắc phục cho được bệnh thành tích, tư duy nhiệm kỳ, sự vô cảm, nhiều sức ỳ, thiếu ý chí đổi mới và tinh thần trách nhiệm. Muốn vậy, cần đẩy mạnh công tác tuyên truyền, giáo dục, thấm nhuần tư duy, quan điểm phát triển mới của Chiến lược trong toàn Đảng, toàn dân, phục vụ cho việc xây dựng chương trình hành động thực hiện Chiến lược của các cấp, các ngành và từng cơ quan, đơn vị.

Một giải pháp cũng rất quan trọng là cần nâng cao chất lượng và đổi mới công tác nghiên cứu lý luận. Bối cảnh thế giới ngày nay đòi hỏi công tác lý luận phải vượt lên chính mình, giải đáp một cách khoa học những vấn đề đang đặt ra từ thực tiễn và từ chính lý luận. Để đáp ứng yêu cầu của thực tiễn, cần có những nghiên cứu lý luận, nghiên cứu phát triển đột phá để có mô hình phát triển hợp lý theo hướng chất lượng,

¹⁵ Trong đó, quan điểm đáng chú ý là: “Phát triển nhanh gắn liền với phát triển bền vững, phát triển bền vững là yêu cầu xuyên suốt trong Chiến lược”. Quan điểm này nhấn mạnh: “... Tăng trưởng kinh tế phải kết hợp hài hòa với phát triển văn hóa, thực hiện tiến bộ và công bằng xã hội, không ngừng nâng cao chất lượng cuộc sống của nhân dân. Phát triển kinh tế - xã hội phải luôn coi trọng bảo vệ và cải thiện môi trường, chủ động ứng phó với biến đổi khí hậu... Phát triển bền vững là cơ sở để phát triển nhanh, phát triển nhanh để tạo nguồn lực cho phát triển bền vững. Phát triển nhanh và bền vững phải luôn gắn chặt với nhau trong quy hoạch, kế hoạch và chính sách phát triển kinh tế - xã hội...”.

hiệu quả, nâng cao tính cạnh tranh của nền kinh tế, những chiến lược, chính sách, giải pháp mang tính đột phá, khả thi.

Trên đây là nói về các biện pháp tác động từ phía các chủ thể quản lý nền kinh tế. Ở một phía khác, không kém phần quan trọng chính là sự tác động của thị trường. Một mảng lớn của hoạt động kinh tế, cũng là mảng chủ yếu có ý nghĩa quyết định, là hoạt động của các doanh nghiệp và các hộ sản xuất kinh doanh, hoạt động của họ chủ yếu là dựa theo tín hiệu và nhu cầu của thị trường, theo những quy luật khách quan của thị trường. Thay đổi mô hình phát triển và cơ cấu lại nền kinh tế phải dựa vào các hoạt động đó, cho dù có được dắt dẫn, chi phối, điều tiết bởi các yếu tố như chiến lược, chính sách, các công cụ đòn bẩy kinh tế và các hoạt động điều hành, cũng phải phù hợp với quy luật hoặc tính quy luật khách quan đó của kinh tế thị trường. Một sự áp đặt chủ quan duy ý chí của lãnh đạo và quản lý chắc chắn là sẽ dẫn tới thất bại. Điều này có nghĩa là chúng ta cần kết hợp hợp lý giữa cách làm theo tín hiệu thị trường và cách làm có sự can thiệp của Nhà nước trong quá trình thực hiện thay đổi mô hình phát triển và cơ cấu lại nền kinh tế.

3.2. Các giải pháp về những thể chế mới

Cùng với đổi mới tư duy, đổi mới thể chế cũng là nhiệm vụ quan trọng hàng đầu để thực hiện thay đổi mô hình phát triển và cơ cấu lại nền kinh tế. Chiến lược Phát triển kinh tế - xã hội 2011-2020 coi hoàn thiện thể chế kinh tế thị trường định hướng XHCN là một trong ba đột phá chiến lược, đồng thời khẳng định: “Hoàn thiện thể chế kinh tế thị trường đồng bộ và hiện đại là tiền đề quan trọng thúc đẩy quá trình cơ cấu lại nền kinh tế, chuyển đổi mô hình phát triển, ổn định kinh tế vĩ mô”. Để có bước đột phá về thể chế, cần thực hiện các giải pháp chính sau đây:

- Thứ nhất, cụ thể hóa Chiến lược Phát triển kinh tế - xã hội 2011-2020, ngay trong năm 2011 cần nghiên cứu soạn thảo và ban hành một Nghị quyết của Trung ương Đảng về thay đổi mô hình phát triển và cơ cấu lại nền kinh tế, trong đó nêu rõ khái niệm, mục đích, nội dung, phương pháp, bước đi và giải pháp thực hiện thay đổi mô hình phát triển và cơ cấu lại nền kinh tế, mối quan hệ hữu cơ giữa hai quá trình này. Nghị quyết sẽ là cơ sở chính thức để các cấp, các ngành, các địa phương, doanh nghiệp có sự thống nhất về nhận thức và hành động, cụ thể hóa các giải pháp thực hiện, trong đó có việc xây dựng và hoàn thiện thể chế.

- Thứ hai, tiếp tục công việc rà soát nhằm loại bỏ, sửa đổi hoặc bổ sung những thể chế lạc hậu, bất cập, đồng thời thiết lập các thể chế còn thiếu để điều chỉnh các quan hệ kinh tế - xã hội mới phát sinh theo tiến trình phát triển của nền kinh tế thị trường và quá trình hội nhập kinh tế quốc tế. Để đáp ứng tốt các yêu cầu của hội nhập kinh tế quốc tế, phải tiến tới xây dựng một hệ thống pháp luật đầy đủ, hoàn

chính, đồng bộ, thống nhất, minh bạch, dễ đoán trước và phù hợp với luật lệ quốc tế. Trước mắt cần xây dựng và ban hành các văn bản pháp luật mới như Pháp lệnh về Đối xử quốc gia, Đối xử Tối huệ quốc và quyền tự vệ; Luật quản lý đầu tư nhà nước, sửa đổi các Luật Thương mại, Luật Phá sản doanh nghiệp, Luật Đầu tư, Luật doanh nghiệp, Luật Ngân sách Nhà nước, Luật Đất đai, Bộ luật Dân sự, Bộ luật Lao động v.v... Bên cạnh việc hoàn thiện về số lượng và nội dung của hệ thống thể chế, cần tăng cường dân chủ, công khai, minh bạch trong việc soạn thảo, ban hành và thực thi nhằm nâng cao hiệu quả và hiệu lực của thể chế. Quá trình xây dựng và thực thi thể chế cần có sự tham gia sâu rộng và giám sát thoả đáng của các chủ thể hữu quan, đặc biệt là của người dân và doanh nghiệp.

- Thứ ba, đẩy mạnh đổi mới công tác kế hoạch nhằm xác định rõ những nội dung kinh tế - xã hội mà mỗi cấp chính quyền cần hoạch định; đồng thời tính toán sự cân đối các nguồn lực tương ứng với các mục tiêu đã xác định nhằm định hướng cho thị trường phát triển. Đổi mới công tác kế hoạch và quy hoạch thực chất là xác định vai trò quan trọng của Nhà nước trong suốt quá trình dẫn dắt thị trường phát triển theo mục tiêu của mình. Do đó, một trong các nhiệm vụ quan trọng của công tác quy hoạch, kế hoạch là chỉ dẫn và dự báo các nhân tố ảnh hưởng đến các mục tiêu phát triển. Cụ thể là cần đổi mới nội dung và phương thức xác định các chỉ tiêu kinh tế - xã hội hiện nay theo hướng chuyển từ tính chất pháp lệnh sang tính chất chỉ dẫn¹⁶. Bên cạnh đó, Nhà nước đưa ra những tín hiệu mang tính chỉ dẫn để dẫn dắt thị trường; đồng thời xác định các chính sách, biện pháp, giải pháp nhằm bảo đảm đạt được các mục tiêu đề ra.

Về các chỉ tiêu phát triển kinh tế - xã hội, cần tập trung vào các chỉ tiêu phát triển bền vững như các chỉ tiêu về an sinh xã hội, môi trường... nhằm ràng buộc các cấp chính quyền phải thực hiện nhiệm vụ của mình. Các chỉ tiêu về kinh tế, xét cho cùng, chỉ là phương tiện; còn các chỉ tiêu về an sinh - xã hội mới là mục tiêu của phát triển. Để tạo cơ sở pháp lý vững chắc cho công tác kế hoạch, đề nghị sớm xây dựng đạo luật về kế hoạch hóa trong đó xác định rõ nội dung: Làm gì, làm cách nào, vào lúc nào và ai làm đối với từng cấp chính quyền có đặc điểm khác nhau (đô thị, nông thôn)...

- Thứ tư, cần kiên định quan điểm phát triển bền vững trong thực hành phát triển, muốn vậy cần chú trọng và quan tâm hơn nữa đến các yếu tố xã hội và môi trường trong quá trình xây dựng và thực thi thể chế. Điều này cần được nâng lên thành “nguyên tắc”, được quy định trong các văn bản có đủ hiệu lực có liên quan,

¹⁶ Thí dụ như chuyển dịch cơ cấu kinh tế, huy động vốn đầu tư, chỉ số tăng giá... mang tính chất dự báo để định hướng cho nhà đầu tư, không cần xem đó là những ràng buộc trong điều hành nền kinh tế của Nhà nước.

chẳng hạn như trong Luật Ban hành các văn bản quy phạm pháp luật, hoặc trong các Nghị quyết về phát triển kinh tế - xã hội của các cấp, các ngành, địa phương. Tiếp tục hoàn thiện hệ thống chính sách, kết hợp chặt chẽ các mục tiêu, chính sách kinh tế với các mục tiêu, chính sách xã hội; thực hiện tốt tiến bộ, công bằng xã hội trong từng bước, từng chính sách phát triển phù hợp với điều kiện cụ thể, bảo đảm phát triển nhanh, bền vững. Đưa nội dung bảo vệ môi trường vào chiến lược, quy hoạch, kế hoạch phát triển ngành, lĩnh vực, vùng và các chương trình, dự án. Hoàn thiện hệ thống pháp luật về bảo vệ môi trường; xây dựng chế tài đủ mạnh để ngăn ngừa, xử lý các hành vi vi phạm.

Để đảm bảo công bằng xã hội, trong phân phối thu nhập có phân phối lần đầu và rất nhiều lần, nhiều hình thức phân phối lại. Nhà nước cần thực hiện có hiệu quả các chính sách phân phối và phân phối lại để điều tiết hợp lý thu nhập các tầng lớp dân cư, các ngành, các vùng khác nhau. Đặc biệt là gắn liền với tăng trưởng kinh tế mà phát triển phân phối qua quỹ phúc lợi xã hội nhằm giảm bớt chênh lệch về điều kiện tái sản xuất sức lao động trên một số nhu cầu cơ bản, thiết yếu của các thành viên xã hội. Tăng trưởng kinh tế ở nước ta hiện nay đòi hỏi phải sử dụng tối đa sức lao động xã hội, hạn chế thất nghiệp, do đó Nhà nước cần có các chính sách khuyến khích đầu tư, đa dạng hóa các loại hình sản xuất kinh, doanh để cho người lao động có cơ hội tìm kiếm việc làm, kể cả việc làm thuê.

- Thứ năm, tiếp tục đẩy mạnh công tác cải cách hành chính. Xây dựng nền hành chính phục vụ dựa trên cơ sở hình thành các tổ chức cung cấp dịch vụ công, các định chế yểm trợ. Hiện nay, luật pháp nước ta chưa chế định các định chế cung cấp dịch vụ công phi lợi nhuận. Cần xác định rõ bản chất của định chế cung cấp dịch vụ công phi lợi nhuận là các tổ chức cung cấp các dịch vụ công cho xã hội như: y tế, giáo dục, văn hóa, khoa học, dịch vụ đô thị, hỗ trợ pháp lý, hỗ trợ thông tin; các tổ chức khuyến nông, khuyến ngư... do các thành phần kinh tế và Nhà nước đầu tư; được thành lập để phục vụ cho lợi ích chung của xã hội, của cộng đồng, mà nhà đầu tư không thu lợi nhuận về cho mình (nhà đầu tư không thu lợi nhuận không có nghĩa là tổ chức đó không hoạt động kinh doanh, mà phải mang tính chất kinh doanh nhằm tích tụ vốn để không ngừng phát triển). Để thực hiện vai trò này của Nhà nước, cần sớm xây dựng một đạo luật về các tổ chức dịch vụ công phi lợi nhuận. Khi có đạo luật này, thì vai trò quản lý nhà nước chính là giám sát sự hoạt động của các tổ chức trên, chứ không phải làm thay các tổ chức này. Về cải cách thủ tục hành chính, cần đơn giản hóa các thủ tục, hợp lý hóa trình tự giải quyết công việc trong quan hệ giữa các cơ quan công quyền với xã hội dân sự, với công dân, với doanh nghiệp.

- Thứ sáu, hoàn thiện chính sách và pháp luật đối với các loại thị trường phù hợp với mục tiêu cơ cấu lại nền kinh tế. Sự phát triển các loại thị trường phản ánh

CIEM, Trung tâm Thông tin – Tư liệu

quá trình chuyển dịch cơ cấu và lợi thế của nền kinh tế trong quá trình cạnh tranh. Do đó, vấn đề hoàn thiện các loại thị trường ở nước ta cần xác định trên hai nguyên tắc. Nguyên tắc thứ nhất là bảo đảm tính đồng bộ trong mối quan hệ kinh tế giữa các thị trường với nhau, bởi vì không có một loại thị trường nào phát triển riêng rẽ, mà luôn luôn là nguyên nhân và kết quả của thị trường kia¹⁷. Nguyên tắc thứ hai, sự phát triển các loại thị trường phải thông qua các chính sách của Nhà nước, được bảo đảm bằng hệ thống pháp luật có liên quan, hướng tới mục tiêu phát triển kinh tế - xã hội cho từng giai đoạn của quá trình công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước.

Dựa vào hai nguyên tắc này để xem xét về tính đồng bộ và trình độ phát triển của từng loại thị trường trong cơ cấu nền kinh tế thị trường của nước ta, đồng thời thông qua hệ thống pháp luật, có liên quan hiện hành, sẽ thấy được những nội dung cần phải hoàn thiện (năm loại thị trường theo tinh thần Đại hội X: thị trường hàng hoá; thị trường tài chính; thị trường bất động sản; thị trường lao động và thị trường công nghệ). Do đó, trong công tác lập pháp cần hoàn thiện pháp luật “theo nhóm” thị trường để tránh sự xung đột pháp lý, khi chỉ sửa đổi từng đạo luật riêng rẽ, nhằm bảo đảm tính đồng bộ khi vận hành.

- Thứ bảy, thay đổi cách thức điều tiết và can thiệp của Nhà nước vào nền kinh tế thông qua các chính sách kinh tế vĩ mô và các tổ chức kinh tế của Nhà nước. Thông thường, Nhà nước sử dụng 4 nhóm chính sách điều tiết để đảm bảo đạt được các mục tiêu vĩ mô của nền kinh tế¹⁸, gồm: chính sách tài khóa, chính sách tiền tệ, chính sách chi tiêu và chính sách ngoại thương. Nhà nước cần sử dụng một cách linh hoạt, kết hợp có hiệu quả bốn nhóm công cụ chính sách nêu trên tùy theo tính chất của nền kinh tế và trong mỗi giai đoạn nhất định nhằm bảo đảm phục vụ có hiệu quả cho các mục tiêu kinh tế vĩ mô nói chung và mục tiêu chuyển dịch cơ cấu kinh tế nói riêng. Kinh nghiệm của nhiều nước thành công trong việc chuyển nền kinh tế từ giai đoạn gia công sang giai đoạn sản xuất là sử dụng linh hoạt và hiệu quả chính sách thuế để định hướng đầu tư cho doanh nghiệp.

Để có thể sử dụng các tổ chức kinh tế của Nhà nước can thiệp vào thị trường một cách có hiệu quả, cần tiếp tục đổi mới mạnh mẽ và nâng cao hiệu quả hoạt động của các DNNN, nhất là các tập đoàn kinh tế và các tổng công ty. Trong nhiều lĩnh vực cần sự can thiệp mang tính chủ đạo của lực lượng kinh tế nhà nước như cung cấp hàng hóa và dịch vụ công cộng, các ngành kinh tế có hiệu quả sinh lời thấp

¹⁷ Thí dụ, nếu các ngành kinh tế khác không phát triển, thì không có điều kiện để phát triển thị trường tài chính và nếu thị trường tài chính không phát triển, thì không bảo đảm được nguồn vốn cho các ngành kinh tế khác.

¹⁸ Các mục tiêu kinh tế vĩ mô cơ bản gồm: tăng trưởng GDP; tạo việc làm mới, giảm thất nghiệp; ổn định giá cả và tăng xuất khẩu ròng.

nhưng cần thiết cho quá trình công nghiệp hóa như cơ khí chế tạo, công nghiệp phụ trợ, đầu tư kết cấu hạ tầng, đầu tư cho thị trường bất động sản sơ cấp, nghiên cứu, ứng dụng và phát triển công nghiệp cao..., Nhà nước cần phải thể hiện quyết tâm chính trị trong chính sách quản lý, đầu tư phát triển, chứ không phải để mặc DNNN cân nhắc hiệu quả tài chính đơn thuần.

Thực hiện cơ cấu lại DNNN, đòi hỏi các doanh nghiệp cần đẩy mạnh áp dụng khoa học công nghệ, phương pháp quản lý tiên tiến để nâng cao năng suất, chất lượng, hiệu quả, sức cạnh tranh. Hoàn thiện các cơ chế quản trị doanh nghiệp, trong đó sớm ban hành điều lệ, quy chế nội bộ (tài chính, đầu tư, cán bộ...), hoàn thiện cơ chế về tổ chức bộ máy nhằm gắn quyền với trách nhiệm, kiểm tra, giám sát chặt chẽ. Quan tâm, xây dựng sự đoàn kết, nhất trí trong nội bộ doanh nghiệp; quan tâm công tác xây dựng Đảng trong DNNN; đào tạo, bồi dưỡng đội ngũ cán bộ có năng lực, phẩm chất, tâm huyết và trách nhiệm với công việc, chấp hành pháp luật của Nhà nước. Hoàn thiện các cơ chế, thể chế quản lý của chủ sở hữu đối với DNNN. Tăng cường phân cấp trên cơ sở giao quyền tự chủ cho doanh nghiệp, không gây phiền hà cho doanh nghiệp nhưng tăng cường sự quản lý, giám sát của chủ sở hữu bảo đảm các DNNN hoạt động đúng pháp luật, tuân thủ các quy định... Cần sớm nghiên cứu soạn thảo và ban hành một đạo luật về quản lý vốn kinh doanh của Nhà nước.

- Thứ tám, tiếp tục đổi mới việc phân cấp của Chính phủ cho chính quyền địa phương. Việc phân cấp cần được thực hiện trên cơ sở các nguyên tắc cơ bản là: Mở rộng phân cấp, nhưng đồng thời phải tạo cơ chế để tăng cường kiểm tra, thanh tra, giám sát của chính quyền Trung ương đối với chính quyền địa phương. Cụ thể là Chính phủ tập trung vào 3 nhiệm vụ: (1) hoạch định chính sách; (2) ban hành các quy định và (3) kiểm tra giám sát chế tài vi phạm. Còn các quyết định cụ thể liên quan đến đời sống kinh tế ở mỗi địa phương, nên để địa phương thực hiện. Việc phân cấp cần dựa trên các nguyên tắc của nền hành chính quốc gia, bảo đảm tính chất thống nhất quản lý của Nhà nước, nhưng vẫn đề cao tính tự chủ của địa phương trên nền tảng lợi thế so sánh, năng lực cạnh tranh của các địa phương, các vùng kinh tế và các đô thị. Việc phân cấp cần được thực hiện theo hướng việc gì cấp dưới, địa phương làm tốt thì giao cho cấp đó thực hiện; cấp nào giải quyết sát thực tế hơn, có điều kiện thực hiện và có hiệu quả hơn thì giao nhiệm vụ, thẩm quyền cho cấp đó. Nhiệm vụ của cấp nào thì cấp đó chịu trách nhiệm toàn bộ, có thẩm quyền đầy đủ (tự quyết, tự quản đối với công việc được giao; không trùng lặp giữa việc do Trung ương làm với việc của địa phương làm và công việc giữa các cấp chính quyền trong phạm vi một địa phương với nhau). Từ các nguyên tắc nêu trên, để nâng cao hiệu quả, hiệu lực quản lý nhà nước, cần tiến hành nghiên cứu bổ sung hoàn thiện các văn bản pháp luật liên quan đến tổ chức bộ máy hành chính nhà nước.

3.3. Các giải pháp về cách đi, bước đi của tiến trình thực hiện thay đổi mô hình phát triển và cơ cấu lại nền kinh tế

Như đã nêu trong mục 1.2.3, quá trình thay đổi mô hình phát triển và cơ cấu lại nền kinh tế phải được thực hiện một cách có hệ thống, bài bản và đặc biệt có sự đồng thuận của toàn xã hội; theo cách tiếp cận “tuần tự tiệm tiến”, tuy nhiên ở từng cấp độ và bộ phận cụ thể cần có “khai thông đột phá”. Phần 3.2 trên đây đã đề xuất, ngay trong năm 2011 cần nghiên cứu soạn thảo và ban hành một Nghị quyết của Trung ương Đảng về thay đổi mô hình phát triển và cơ cấu lại nền kinh tế, trong đó nêu rõ khái niệm, mục đích, nội dung, phương pháp, bước đi và giải pháp thực hiện thay đổi mô hình phát triển và cơ cấu lại nền kinh tế, mối quan hệ hữu cơ giữa hai quá trình này. Nghị quyết này có ý nghĩa hết sức quan trọng, nó phác ra bức tranh và con đường tổng thể của quá trình thay đổi mô hình phát triển và cơ cấu lại nền kinh tế ở Việt Nam, khuyến khích đổi mới tư duy phát triển. Trên cơ sở đó, các cấp, các ngành, các địa phương, các doanh nghiệp đề ra chiến lược, kế hoạch, giải pháp... của mình.

Có nhiều ý kiến đề xuất rằng, cần có sự phân kỳ trong quá trình thay đổi mô hình phát triển và cơ cấu lại nền kinh tế, trong đó chú ý giai đoạn 2011-2013 được coi là giai đoạn chuyển tiếp của quá trình. Vì vậy, trong giai đoạn này khâu đột phá về mặt thể chế có ý nghĩa rất quan trọng, tạo nền tảng thể chế thuận lợi, hỗ trợ tích cực cho quá trình thay đổi mô hình phát triển và cơ cấu lại nền kinh tế trong các giai đoạn tiếp theo. Bên cạnh đó, cũng trong giai đoạn chuyển tiếp này, cần tích cực khởi động cơ cấu lại ở một số nội dung như: tập trung hoàn thiện thể chế, tạo lập thị trường đất đai lành mạnh; đẩy nhanh tiến trình đổi mới DNNN; triển khai mạnh mẽ chương trình phát triển công nghiệp hỗ trợ; phát triển mạnh các ngành dịch vụ có giá trị gia tăng cao, có tác động lan toả rộng; triển khai mạnh mẽ thực hiện Nghị quyết Trung ương 7 về nông nghiệp, nông dân và nông thôn, đẩy mạnh việc thực hiện Chương trình xây dựng nông thôn mới; cơ cấu lại đầu tư theo hướng siết chặt chi tiêu công, giãn tiến độ các công trình dự án không thật quan trọng, chống lãng phí và giảm mạnh thâm hụt ngân sách... Đi kèm với đó là thực hiện các giải pháp nhằm bảo đảm an sinh xã hội và bảo vệ môi trường.

Trong những tháng đầu năm 2011, vấn đề chống lạm phát, duy trì ổn định vĩ mô và đảm bảo tăng trưởng của nền kinh tế tiếp tục thu hút nhiều sự quan tâm của các nhà kinh tế. Theo TS. Trần Đình Thiên, để thực hiện được các nhiệm vụ này, cần có cách tiếp cận mới, cụ thể là phải nhận diện đúng thực chất tình hình (mức độ nghiêm trọng), xác định rõ căn nguyên bất ổn và lạm phát; đề xuất các giải pháp căn

cơ, chiến lược cho tăng trưởng bền vững (cốt lõi là ổn định vĩ mô) và lộ trình thực thi. Cần xác định các giải pháp “cấp cứu” một cách bài bản, đúng cách (theo tình thế) và “vừa theo sức của mình”. Đồng thời xây dựng nguyên tắc và cơ chế phối hợp thực thi chính sách theo trục thời gian (dài hạn và ngắn hạn), theo trục chính sách (các bộ ngành, Trung ương - địa phương và Chính phủ - các tập đoàn lớn), bảo đảm tính nhất quán và không xung đột trong thực thi.

Trong giai đoạn tiếp theo (sau năm 2013), đẩy mạnh thực hiện các nội dung cơ cấu lại nền kinh tế ở tất cả các cấp độ, chú trọng định hình một cơ cấu kinh tế quốc gia hợp lý, hướng mạnh vào năng suất, chất lượng và hiệu quả. Mô hình phát triển cần được điều chỉnh theo hướng tăng dần chiều sâu, tức là tăng hiệu quả, và giảm dần chiều rộng. Một trong những hướng để tăng hiệu quả được đề xuất là ngoài việc “tuần tự tiệm tiến” đối với những ngành có lợi thế cạnh tranh cao hiện hữu, cần ưu tiên “khai thông đột phá” vào một số ngành, lĩnh vực làm nền tảng cho nền kinh tế như: logistics (vận tải biển, cảng biển, kho tàng bến bãi, hải quan); công nghiệp chế tác (đóng tàu, cơ khí phục vụ nông nghiệp...); điện tử, tin học, công nghệ thông tin; du lịch (dự kiến trong 10 năm tới, lượng du khách quốc tế vào Việt Nam có khả năng tăng gấp đôi)... Một hướng khác là ưu tiên đột phá vùng, tức là thiết lập những vùng kinh tế tăng trưởng, kiểu như Thâm Quyển ở Trung Quốc. Việc hình thành các vùng kinh tế vừa tạo động lực cho nền kinh tế, vừa giúp khắc phục tình trạng nền kinh tế bị chia cắt, manh mún bởi tư duy cục bộ địa phương, tư duy tỉnh, thành phố trung ương như hiện nay. Một hướng đột phá nữa là khuyến khích và tạo điều kiện thuận lợi hơn nữa phát triển khu vực kinh tế tư nhân, để khu vực này thực sự trở thành động lực tăng trưởng của nền kinh tế.

Tóm lại, thay đổi mô hình phát triển và cơ cấu lại nền kinh tế là quá trình lâu dài và phức tạp, cần có sự phân kỳ hợp lý trên cơ sở lộ trình tổng thể. Trong mỗi giai đoạn lại có những hướng ưu tiên và đột phá khác nhau phù hợp với tình hình thực tế. Trong quá trình thực hiện, cần có sơ kết và tổng kết sau từng giai đoạn, từ đó có những điều chỉnh thích hợp cho các giai đoạn tiếp theo.

3.4. Các giải pháp về động viên và phát huy các nguồn lực của đất nước thực hiện thay đổi mô hình phát triển và cơ cấu lại nền kinh tế

Để thực hiện thành công thay đổi mô hình phát triển và cơ cấu lại nền kinh tế, ngoài sự nỗ lực, quyết tâm cao độ và đồng thuận của toàn xã hội, cần có đủ các nguồn lực, nhất là nguồn lực trí tuệ và tài chính. Để động viên và phát huy có hiệu quả các nguồn lực của đất nước, cần thực hiện các giải pháp chính sau đây:

- Thứ nhất, huy động trí tuệ tập thể của toàn xã hội trong việc xây dựng dự thảo Nghị quyết và các thể chế quan trọng về thay đổi mô hình phát triển và cơ cấu

lại nền kinh tế, nâng cao nhận thức về các quá trình này. Nội dung này sẽ được nêu cụ thể hơn trong phần 3.5 dưới đây.

- Thứ hai, phát huy các nguồn lực về tài chính, liên quan đến các giải pháp về tái cơ cấu đầu tư, phân bổ vốn đầu tư và nâng cao hiệu quả sử dụng vốn đầu tư, bao gồm:

+ Cải cách mạnh mẽ hơn nữa khu vực DNNN tập trung vào thực hiện triệt để các nguyên tắc và cơ chế thị trường; xóa bỏ cấp tín dụng, hình thức vay theo chỉ đạo, mà dựa trên tình hình tài chính lành mạnh, dự án đầu tư tốt; kiên quyết không cho doanh nghiệp khoanh nợ, giãn nợ, Nhà nước không trả nợ thay cho doanh nghiệp.

+ Có chính sách thúc đẩy vai trò của khu vực tư nhân bao gồm chính sách thu hút đầu tư tư nhân; tạo cơ chế để huy động tối đa và hiệu quả các nguồn vốn xã hội theo các hình thức BOT (Xây dựng – Vận hành – Chuyển giao), BT (Xây dựng – Chuyển giao), BTO (Xây dựng – Chuyển giao – Vận hành), giảm dần sự phụ thuộc, trông chờ vào nguồn vốn nhà nước, kể cả nguồn vốn từ ngân sách nhà nước. Ngay trong năm 2011, cần nghiên cứu ban hành khung pháp lý ở tầm quốc gia cho mô hình hợp tác công – tư (PPP) trong đầu tư, nhằm khuyến khích áp dụng mô hình này, thu hút mạnh mẽ khu vực tư nhân tham gia cung ứng nhiều loại dịch vụ và hàng hóa công cộng.

+ Xây dựng chiến lược mới và các chính sách thu hút FDI hướng tới việc thu hút FDI phù hợp mục tiêu phát triển kinh tế - xã hội, có lộ trình và có cam kết thực thi. Xác định cụ thể các loại đầu tư cần phải có để nâng cao năng suất và năng lực cạnh tranh; xác định những giá trị và điều kiện Việt Nam cần có để có thể thu hút các loại FDI đó; hoàn thiện cách thức xúc tiến đầu tư, cơ chế thẩm định, chấp thuận, giám sát, đánh giá và hỗ trợ các nhà đầu tư trong thực hiện các dự án đầu tư tại Việt Nam.

+ Xây dựng chính sách khuyến khích đầu tư nhiều vào R&D, đổi mới công nghệ trong nước qua các hình thức chuyển giao công nghệ để thúc đẩy chuyển dịch cơ cấu kinh tế mạnh hơn theo hướng tạo giá trị gia tăng cao hơn, tạo ra được mô hình phát triển dựa trên trình độ công nghệ cao hơn, có TFP cao hơn.

+ Trong phân bổ vốn đầu tư, lấy hiệu quả kinh tế làm thước đo và tiêu chí chủ yếu để quyết định dự án đầu tư, phải sắp xếp và lựa chọn các dự án đầu tư với thứ tự ưu tiên theo mức độ hiệu quả kinh tế; chỉ những dự án đạt mức tối thiểu về hiệu quả kinh tế mới được lựa chọn. Các yếu tố khác như “hiệu quả chính trị” chỉ được sử dụng làm tiêu chí bổ sung. Trên cơ sở tiêu chí lựa chọn dự án đầu tư đã được xác định, thực hiện tập hợp, rà soát và đánh giá lại các dự án đầu tư hiện hành; đình chỉ

hoặc tạm thời đình hoãn các dự án chưa đáp ứng tiêu chí về hiệu quả; tập trung vốn cho những dự án đầu tư có hiệu quả cao.

+ Ban hành tiêu chí, tăng cường năng lực thẩm định, giám sát đầu tư và đánh giá dự án đầu tư của cơ quan trung ương chuyên trách quản lý nhà nước về đầu tư. Cơ quan này thực hiện theo dõi, giám sát việc thẩm định và quyết định đầu tư và đánh giá hiệu quả đầu tư nhà nước nói chung; có quyền quyết định đình chỉ hoặc hoãn các dự án không đạt tiêu chí về hiệu quả và điều chuyển vốn từ các dự án đầu tư đó cho các dự án có hiệu quả hơn.

- Thứ ba, về huy động nguồn nhân lực, cần nâng cao chất lượng nguồn nhân lực thông qua tăng cường đầu tư cho hệ thống giáo dục và đào tạo, thực hiện cân bằng trong cơ cấu ngành đào tạo, đặc biệt quan tâm công tác đào tạo nghề. Thực hiện xã hội hóa giáo dục, đa dạng hóa các loại hình đào tạo cho phù hợp với nhu cầu của thị trường, khuyến khích các hình thức hợp tác giữa Nhà nước và tư nhân trong đào tạo nguồn nhân lực, đặc biệt là hợp tác giữa các cơ sở đào tạo và các doanh nghiệp. Thực hiện các chính sách phát triển kinh tế, tạo nhiều việc làm cho người lao động, đặc biệt quan tâm tạo việc làm trong lĩnh vực nông nghiệp, nông thôn. Tăng vốn đầu tư tạo việc làm, phát triển thị trường lao động và mở rộng xuất khẩu lao động. Chú trọng tạo việc làm cho lao động đã qua đào tạo, nhất là đối với lao động trí tuệ, thực hiện chính sách “cầu hiền”, khai thác triệt để lao động trí tuệ. Thực hiện chính sách tuyển dụng và sử dụng lao động gắn với cơ chế thị trường, có chính sách hữu hiệu để thu hút lao động đã qua đào tạo đến làm việc ở các vùng nông thôn, miền núi...

- Thứ tư, về huy động nguồn lực khoa học và công nghệ, cần đổi mới mạnh mẽ cơ chế quản lý khoa học và công nghệ theo hướng nâng cao quyền tự chủ cho các cơ quan khoa học và công nghệ, gắn khoa học và công nghệ với sản xuất, kinh doanh, với nhu cầu thực tiễn đời sống kinh tế - xã hội của đất nước. Nhà nước cần tăng đầu tư cho khoa học và công nghệ, đồng thời có chính sách đa dạng hóa các nguồn vốn đầu tư, khuyến khích các doanh nghiệp đầu tư nghiên cứu ứng dụng, đổi mới công nghệ và thu hút nguồn vốn đầu tư nước ngoài cho phát triển khoa học và công nghệ, có chính sách cụ thể khuyến khích mọi thành phần kinh tế tham gia đầu tư cho khoa học và công nghệ. Đổi mới cơ chế tài chính đối với hoạt động khoa học và công nghệ, xóa bỏ việc cấp phát tài chính theo kiểu xin – cho, theo đầu biên chế, khắc phục tư tưởng ỷ lại, trông chờ vào kinh phí bao cấp của Nhà nước. Nâng cao hiệu quả thực thi pháp luật về bảo hộ quyền sở hữu trí tuệ. Thúc đẩy sự phát triển của thị trường khoa học và công nghệ.

- Thứ năm, về chính sách xã hội, trong thời gian tới cần thực hiện chính sách xã hội đúng mục tiêu, đối tượng và hiệu quả, phải có những điều kiện bảo đảm ở mức cần thiết để chính sách xã hội đi vào cuộc sống. Tiếp tục thực hiện các chương trình, dự án có mục tiêu, hình thành các quỹ xã hội, phát huy vai trò sức mạnh của cộng đồng, của cơ sở và các tổ chức xã hội, phát triển hệ thống sự nghiệp hoặc dịch vụ xã hội, tăng cường lực lượng cán sự xã hội... nhằm mang lại cho nhân dân ta ngày càng có đời sống công bằng nhiều hơn, đầy đủ hơn, tốt đẹp hơn. Thực hiện từng bước một cách liên tục, bền bỉ công bằng về cơ hội, công bằng về thu nhập, ưu tiên thoả đáng cho những người nghèo, cho 62 huyện nghèo, cho các xã, phường, bản đặc biệt khó khăn, cho đồng bào các dân tộc thiểu số, bổ sung và thi hành các chế độ trợ cấp xã hội và trợ giúp xã hội. Thiết lập và nhanh chóng mở rộng mạng lưới an sinh xã hội với các dịch vụ đáng tin cậy phù hợp với yêu cầu phát triển trong giai đoạn tiếp theo của nền kinh tế, gồm bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế, bảo hiểm thất nghiệp, bảo hiểm tai nạn nghề nghiệp, đến với tất cả người dân, không phân biệt thành phần, nơi cư trú hay địa vị xã hội... Thiết lập hệ thống an sinh xã hội rộng khắp và đáng tin cậy, làm giảm sự lo ngại của dân chúng đối với khoản chi phí học hành, chữa bệnh và các dịch vụ y tế khác, như vậy sẽ khuyến khích dân chúng tiêu dùng nhiều hơn, tăng thêm nhu cầu nội địa; giảm sự phụ thuộc của nền kinh tế vào nhu cầu bên ngoài.

- Thứ sáu, đẩy mạnh thực hiện các chính sách và giải pháp xã hội hóa trong lĩnh vực bảo vệ môi trường, như: xây dựng và thực hiện các mô hình hợp tác công tư (PPP), Nhà nước và nhân dân cùng làm trong bảo vệ môi trường, đặc biệt là trong việc khắc phục, cải tạo các điểm nóng về môi trường; xây dựng và ban hành các văn bản hướng dẫn cụ thể, chi tiết hơn về các chính sách ưu đãi về đất đai, về vốn, về thuế, về tín dụng cho các hoạt động bảo vệ môi trường cụ thể; tổ chức truyền thông rộng rãi, nâng cao nhận thức, tổ chức các diễn đàn kêu gọi đầu tư vào các công trình, dự án, hoạt động bảo vệ môi trường; tăng cường cơ chế trao đổi thông tin liên quan đến lĩnh vực bảo vệ môi trường, tạo điều kiện thuận lợi cho khối tư nhân có nhu cầu tham gia công tác xã hội hóa bảo vệ môi trường; thực hiện cổ phần hóa các DNNN đang cung ứng dịch vụ môi trường và thành lập các công ty cổ phần mới, các tổng công ty, các tập đoàn tham gia cạnh tranh cung cấp các dịch vụ môi trường; thúc đẩy mạnh mẽ hơn các phong trào bảo vệ môi trường trong nhân dân, đặc biệt cần phát huy mạnh mẽ vai trò của các tổ chức chính trị, xã hội, các tổ chức phi chính phủ, của cộng đồng trong việc giám sát và thực thi các quy định pháp luật về bảo vệ môi trường...

3.5. Các giải pháp về chỉ đạo và điều hành toàn bộ quá trình nghiên cứu, thảo luận, thiết kế, quy định và thực hiện thay đổi mô hình phát triển và cơ cấu lại nền kinh tế

Trong năm 2011 và vài năm trước mắt, việc hoàn thiện các thể chế về thay đổi mô hình phát triển và cơ cấu lại nền kinh tế có ý nghĩa đặc biệt quan trọng, trong đó cấp bách nhất là xây dựng một Nghị quyết của Trung ương Đảng về các vấn đề này (như đã nêu trên đây). Kinh nghiệm trong quá trình soạn thảo các văn kiện của Đại hội Đảng lần thứ XI có thể gợi ra những giải pháp rất hữu ích. Trước tiên, Đảng ta cần chỉ đạo một cơ quan chuyên môn hoặc thành lập một tổ (hoặc nhóm) có trách nhiệm nghiên cứu, soạn thảo dự thảo Nghị quyết, sau đó lấy ý kiến sâu rộng trong nhân dân, đặc biệt là ý kiến của các nhà khoa học (gồm cả các chuyên gia quốc tế), các nhà quản lý, các nhà kinh doanh... trước khi hoàn thiện dự thảo và thông qua chính thức. Trong quá trình soạn thảo các văn bản cụ thể hóa Nghị quyết của Chính phủ, các Bộ, ngành, địa phương cũng có thể áp dụng cách làm tương tự để huy động được trí tuệ tập thể, thu hút sự tham gia rộng rãi của các chủ thể có liên quan, các tầng lớp nhân dân để có được các thể chế tốt.

Tuy nhiên, điều quan trọng nhất là phải thực hiện có hiệu quả và hiệu lực các giải pháp đã đề ra nhằm đạt được các mục tiêu của thay đổi mô hình phát triển và cơ cấu lại nền kinh tế. Muốn vậy, các cấp, các ngành và địa phương cần quán triệt sâu sắc các nội dung về thay đổi mô hình phát triển và cơ cấu lại của cấp, ngành và địa phương mình, và tăng cường sự lãnh đạo, chỉ đạo, tạo sự thống nhất cả về nhận thức và hành động trong việc triển khai thực hiện có hiệu quả các giải pháp đã đề ra. Xây dựng cơ chế và đưa vào nền nếp việc thường xuyên theo dõi, kiểm tra đánh giá tình hình thực hiện và kịp thời điều chỉnh các giải pháp theo sát diễn biến của tình hình thực tế. Phát huy vai trò của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và các đoàn thể nhân dân, các tổ chức xã hội, xây dựng cơ chế để phát huy trí tuệ, lực lượng của nhân dân trong việc thực hiện và giám sát việc thực hiện các nội dung thay đổi mô hình phát triển và cơ cấu lại nền kinh tế ở tất cả các cấp độ.

KẾT LUẬN

Thay đổi mô hình phát triển và cơ cấu lại nền kinh tế là yêu cầu cấp bách mà Việt Nam bắt buộc phải thực hiện trong thời gian tới để có thể nâng cao năng suất, chất lượng, hiệu quả và năng lực cạnh tranh của nền kinh tế, từ đó đạt được các mục tiêu phát triển nhanh và bền vững. Tuy nhiên, đây là quá trình khó khăn, lâu dài với nhiều nội dung phức tạp và chưa có tiền lệ ở Việt Nam. Trong khi đó, chúng ta chưa có một văn bản chính thức (có thể là một Nghị quyết của Trung ương Đảng) về vấn

đề này, vì vậy sẽ vấp phải rất nhiều khó khăn trong quá trình thực hiện, nhất là những khó khăn về tư duy, về nhận thức và về quan niệm. Tại Đại hội Đảng lần thứ XI (tháng 01/2011), Đảng ta đã thông qua Cương lĩnh xây dựng đất nước trong thời kỳ quá độ lên CNXH (bổ sung, phát triển năm 2011), Chiến lược Phát triển kinh tế - xã hội 2011-2020, trong đó có nhấn mạnh các nội dung thay đổi mô hình phát triển và cơ cấu lại nền kinh tế. Đây là tiền đề quan trọng để Đảng ta xây dựng một Nghị quyết riêng về vấn đề này, tạo cơ sở để các cấp, các ngành, các địa phương cụ thể hóa thành các văn bản, chính sách, giải pháp cụ thể của mình. Tuy nhiên, điều quan trọng nhất là hiệu lực và hiệu quả thực hiện, vì vậy các cấp, các ngành, các địa phương... cần nỗ lực và quyết tâm cao độ trong chỉ đạo, điều hành và tổ chức thực hiện thành công các nội dung và mục tiêu đã đề ra.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Cương lĩnh xây dựng đất nước trong thời kỳ quá độ lên CNXH (bổ sung, phát triển năm 2011).
2. Báo cáo chính trị của Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa X tại Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XI của Đảng.
3. Chiến lược Phát triển kinh tế - xã hội 2011-2020.
4. Đinh Hiền Minh (Trưởng nhóm, 2010), “Vượt qua mô hình phát triển dựa vào đầu tư”, Báo cáo nghiên cứu phục vụ Đề án “Cơ cấu lại nền kinh tế Việt Nam thông qua chính sách khuyến khích đầu tư và tăng cường quản lý vĩ mô”.
5. Đỗ Đức Định (2010), “Phát triển nhanh và bền vững: Mô hình mới thiết yếu cho Việt Nam giai đoạn 2011-2020 và xa hơn”, tài liệu nghiên cứu.
6. Dương Quang Tung (2009), “Đẩy mạnh cải cách thể chế hành chính đáp ứng yêu cầu thời kỳ đổi mới, hội nhập”, có tại <http://www.vnep.org.vn>.
7. Hồ Sĩ Quý (2009), “Về mô hình phát triển Đông Á và Đông Nam Á: Trách nhiệm của nhà nước và vấn đề sử dụng kinh nghiệm của bốn con Rồng”, Tạp chí Thông tin KHXH, số 4.
8. Lê Xuân Bá – Hoàng Thu Hòa (CB, 2010), *Nâng cao chất lượng của sự phát triển kinh tế - xã hội*, XNB Tài chính, Hà Nội.
9. Nguyễn Đình Cung (2010), “Nâng cao hiệu quả đầu tư và chuyển dịch cơ cấu kinh tế trong trước mắt và trung hạn”, có tại: <http://www.vnep.org.vn>.
10. Nguyễn Đình Cung (CNĐT, 2010), “Định hướng và giải pháp nhằm tái cơ cấu nền kinh tế nước ta trong giai đoạn tới năm 2010 và các năm tiếp theo”, Đề tài khoa học cấp Bộ, Viện NC QLKT Trung ương.
11. Trang tin điện tử <http://www.vnep.org.vn>
12. Trang tin điện tử <http://www.thesaigontimes.vn>
13. Trang tin điện tử <http://www.workbank.org>
14. Trang tin điện tử <http://www.baodautu.vn>
15. Trang tin điện tử <http://www.vnexpress.net>
16. Trang tin điện tử <http://www.vnn.vn>
- 17....