



CƠ CẤU LẠI NỀN KINH TẾ VÀ NHỮNG VẤN ĐỀ ĐẶT RA

TS. PHẠM THỊ VĂN ANH

Sau 5 năm thực hiện cơ cấu lại nền kinh tế, môi trường kinh tế vĩ mô Việt Nam đã được duy trì ổn định, tuy nhiên, bên cạnh đó cũng còn những tồn tại, hạn chế. Ngày 8/11/2016, tại kỳ họp thứ hai, Quốc hội khóa XIV, Quốc hội đã thông qua Nghị quyết về Kế hoạch cơ cấu lại nền kinh tế giai đoạn 2016-2020. Đây là bước tiếp tục hoàn thiện những công việc chưa làm xong trong giai đoạn 2011-2016 và là bước triển khai cụ thể Nghị quyết Đại hội Đảng toàn quốc lần thứ XII và Nghị quyết Hội nghị Trung ương 4 khóa XII về những vấn đề lớn trong nền kinh tế.

Từ khóa: Kinh tế, tái cơ cấu, tăng trưởng, đầu tư công, doanh nghiệp

Những vấn đề đặt ra từ cơ cấu lại nền kinh tế giai đoạn 2011 - 2015

Theo đánh giá của Bộ Kế hoạch và Đầu tư, sau 5 năm thực hiện cơ cấu lại nền kinh tế, các chỉ tiêu kinh tế vĩ mô của Việt Nam như lạm phát, tỷ giá, lãi suất cơ bản ổn định; tăng trưởng kinh tế từng bước hồi phục; các cân đối lớn của nền kinh tế cơ bản được đảm bảo.

Việc thực hiện cơ cấu lại nền kinh tế trên 3 trụ cột chính (cơ cấu lại hệ thống các tổ chức tín dụng, tái cơ cấu doanh nghiệp nhà nước (DNNN) và tái cơ cấu đầu tư công) đã đạt được một số kết quả bước đầu. Thể chế đầu tư công từng bước được hoàn thiện thông qua việc ban hành Luật Đầu tư công, sửa đổi, bổ sung Luật Đấu thầu, Luật Xây dựng; hiệu quả đầu tư bước đầu được cải thiện. Cơ cấu lại DNNN từng bước được thực hiện, tập trung trước hết vào cổ phần hóa, cải thiện quản trị doanh nghiệp và hạn chế tình trạng đầu tư ngoài ngành nghề chính của các doanh nghiệp. Thị trường tài chính dần đi vào ổn định, an toàn, thanh khoản được đảm bảo, lãi suất cho vay trung bình giảm.

Cơ cấu lại các ngành kinh tế đã có những thay đổi về chuyển dịch tỷ trọng các ngành, tái cơ cấu vùng kinh tế được chú trọng thực hiện. Cùng với đó, hội nhập kinh tế quốc tế ngày càng sâu rộng theo hướng tự do hơn, thuận lợi và kinh tế thị trường hơn, từng bước đa dạng hóa đối tác, đa dạng hóa thị trường và đa dạng hóa sản phẩm.

Tuy nhiên, bên cạnh những kết quả đạt được, theo ý kiến của các nhà quản lý, các chuyên gia, vẫn đang còn không ít hạn chế, tồn tại trong quá trình thực hiện cơ cấu lại kinh tế giai đoạn 2011-2015. Mô hình tăng trưởng kinh tế vẫn chủ yếu dựa vào các yếu tố đầu vào, chất lượng tăng trưởng, năng suất lao động và sức cạnh tranh của nền kinh tế còn ở mức thấp

và chậm được cải thiện; Cân đối lớn của nền kinh tế chưa thật sự bền vững, xử lý nợ xấu chưa thực chất, cân đối ngân sách nhà nước còn hết sức khó khăn, thâm hụt lớn, nợ công tăng nhanh, kiểm soát lạm phát gặp nhiều thách thức...

Việc thực hiện 3 trọng tâm cơ cấu lại nền kinh tế giai đoạn 2011-2015 được cho là chưa đạt mục tiêu đề ra. Điều này thể hiện ở các mặt: Cơ cấu đầu tư chậm thay đổi, hiệu quả đầu tư thấp; Cơ cấu lại DNNN tiến triển chậm, năng lực quản trị điều hành của doanh nghiệp thấp. Hiệu quả kinh doanh của DNNN còn yếu kém, một số chỉ tiêu kinh tế lệ thuộc cao vào khối DN có vốn đầu tư trực tiếp nước ngoài (FDI), DN nhỏ và vừa chiếm tỷ trọng lớn nhưng chưa được hưởng lợi nhiều từ các chính sách hỗ trợ để phát triển, kinh tế tập thể còn bất cập.

Trong khi đó, cơ cấu lại các ngân hàng thương mại yếu kém, xử lý nợ xấu còn gặp nhiều khó khăn, kết quả đạt được còn thấp. Cơ cấu lại các ngành kinh tế chưa đáp ứng yêu cầu của quá trình hội nhập quốc tế và ứng phó với biến đổi khí hậu. Cơ cấu lại vùng kinh tế chưa được quan tâm đúng mức, không gian phát triển còn chia cắt theo địa giới hành chính, thiếu thể chế tạo liên kết giữa các địa phương trong vùng và giữa các vùng; phát triển nguồn nhân lực cả về quy mô và chất lượng chưa đồng bộ với quá trình cơ cấu lại nền kinh tế.

Những yếu kém, hạn chế trên đã được Chính phủ thừa nhận tại kỳ họp thứ hai, Quốc hội khóa XIV vừa qua và nhận định phần lớn do nguyên nhân chủ quan. Đặc biệt, việc tổ chức thực hiện chủ trương, chính sách về cơ cấu lại nền kinh tế còn thụ động, chậm trễ, thiếu hiệu quả, thiếu sự phối hợp giữa các cấp, ngành và địa phương, có phần do lợi ích cục bộ, tư duy nhiệm kỳ. Chưa có đột phá về thể chế, nhất là thể chế đối với thị trường, các yếu tố sản xuất, đổi

mới thể chế chưa được tiến hành đồng bộ. Một số địa phương chưa chú trọng đến triển khai thực hiện cơ cấu lại nền kinh tế. Vai trò giám sát của các cơ quan, tổ chức và người dân đối với cơ cấu lại nền kinh tế chưa được phát huy đầy đủ...

Kế hoạch cơ cấu lại nền kinh tế giai đoạn 2016-2020

Với quan điểm cơ cấu lại nền kinh tế gắn với chuyển đổi mô hình tăng trưởng, tập trung nâng cao hiệu quả phân bổ và sử dụng các nguồn lực phát triển, qua đó thay đổi cơ cấu và trình độ của nền kinh tế, hình thành cơ cấu kinh tế hợp lý và năng động hơn, có sức cạnh tranh cao hơn, tiềm năng tăng trưởng lớn hơn và đảm bảo tăng trưởng xanh, sạch, bền vững, ngày 8/11/2016, tại kỳ họp thứ hai, Quốc hội khóa XIV, Quốc hội đã thông qua Nghị quyết về Kế hoạch cơ cấu lại nền kinh tế giai đoạn 2016-2020.

Kế hoạch cơ cấu lại nền kinh tế giai đoạn 2016-2020 được đánh giá là bước tiếp tục hoàn thiện những công việc chưa làm xong trong giai đoạn 2011-2016 và là bước triển khai cụ thể Nghị quyết Đại hội Đảng toàn quốc lần thứ XII và Nghị quyết Hội nghị Trung ương 4 khóa XII về những vấn đề lớn trong nền kinh tế.

Theo đó, các mục tiêu cụ thể cần đạt được gồm: Giảm dần tỷ lệ bội chi ngân sách nhà nước, đến năm 2020 xuống dưới 3,5% GDP; Quy mô nợ công hằng năm giai đoạn 2016-2020 không quá 65% GDP, nợ Chính phủ không quá 54% GDP và nợ nước ngoài của quốc gia không quá 50% GDP; Nâng cao chất lượng thể chế quản lý đầu tư công đạt mức chất lượng tiếp cận 04 nước ASEAN phát triển nhất (ASEAN-4); Tỷ trọng đầu tư nhà nước khoảng 31 - 34% tổng đầu tư xã hội.

Bên cạnh đó, phần đầu hàng năm có 30-35% DN hoạt động đổi mới sáng tạo. Tốc độ tăng năng suất lao động bình quân hàng năm trên 5,5%, tốc độ tăng năng suất nội ngành đóng góp hơn 60% vào tăng năng suất lao động năm 2020; Đến năm 2020 tỷ trọng lao động qua đào tạo từ 3 tháng trở lên có chứng chỉ đạt khoảng 25%, tỷ trọng lao động nông nghiệp giảm xuống dưới 40%; Năng suất các nhân tố tổng hợp (TFP) đóng góp vào tăng trưởng bình quân giai đoạn 2016-2020 khoảng 30-35%; Thu hẹp khoảng cách năng lực cạnh tranh quốc gia với ASEAN-4.

Đến năm 2020, tỷ lệ nợ xấu thực tế

trong nền kinh tế giảm xuống mức dưới 3%; Giảm lãi suất cho vay trung bình trong nước có tính cạnh tranh so với mức lãi suất cho vay trung bình trong nhóm ASEAN-4; Phần đầu nâng cao quy mô và hiệu quả của thị trường chứng khoán, thị trường trái phiếu chính phủ, thị trường trái phiếu doanh nghiệp; Đến năm 2020, quy mô vốn hóa thị trường cổ phiếu đạt khoảng 70% GDP, thị trường trái phiếu đạt 30% GDP.

Ngoài ra, thoái toàn bộ vốn nhà nước tại các DN thuộc các ngành không cần Nhà nước sở hữu trên 50% vốn, thoái vốn nhà nước xuống mức sàn quy định đối với các ngành mà Nhà nước sắp xếp, cơ cấu lại vốn đầu tư. Đến năm 2020, có ít nhất 1 triệu DN; 15.000 hợp tác xã và liên hiệp hợp tác xã nông nghiệp hoạt động có hiệu quả.

Các nhiệm vụ trọng tâm cần thực hiện

Để thực hiện các mục tiêu nêu trên, Quốc hội yêu cầu cần tập trung thực hiện 5 nhiệm vụ trọng tâm, đó là: (i) Tập trung hoàn thành cơ cấu lại 3 trụ cột gồm cơ cấu lại đầu tư công, DNNN và các tổ chức tín dụng; (ii) Cơ cấu lại ngân sách nhà nước, khu vực công; (iii) Phát triển mạnh khu vực kinh tế tư nhân trong nước và thu hút hợp lý đầu tư trực tiếp nước ngoài; (iv) Hiện đại hóa công tác quy hoạch, cơ cấu ngành và vùng kinh tế theo hướng nâng cao năng suất, chất lượng, hiệu quả, gắn với đẩy mạnh hội nhập kinh tế quốc tế; (v) Hình thành đồng bộ và phát triển các loại thị trường, gồm thị trường tài chính, thị trường

MỤC TIÊU CƠ CẤU LẠI NỀN KINH TẾ GIAI ĐOẠN 2016 - 2020

Tỷ lệ bội chi ngân sách nhà nước đến năm 2020	<3,5% GDP
Quy mô nợ công hằng năm	≤65% GDP
Nợ chính phủ	≤54% GDP
Nợ nước ngoài	≤50% GDP
Tỷ trọng đầu tư nhà nước	≈31 - 34% tổng đầu tư xã hội
Số doanh nghiệp có hoạt động đổi mới sáng tạo hàng năm	≈30-35%
Tốc độ tăng năng suất lao động bình quân hàng năm	>5,5%
Tỷ trọng lao động qua đào tạo từ 3 tháng trở lên có chứng chỉ đến năm 2020	≈25%
Tỷ trọng lao động nông nghiệp đến năm 2020	<40%
Năng suất các nhân tố tổng hợp đóng góp vào tăng trưởng bình quân hàng năm	≈30-35%
Nợ xấu thực tế trong nền kinh tế đến năm 2020	<3%
Quy mô vốn hóa thị trường cổ phiếu đến năm 2020	≈70% GDP
Doanh nghiệp hoạt động có hiệu quả đến năm 2020	≥1 triệu
Hợp tác xã và liên hiệp hợp tác xã nông nghiệp hoạt động có hiệu quả đến năm 2020	≥15.000

Nguồn: Nghị quyết về Kế hoạch cơ cấu lại nền kinh tế giai đoạn 2016-2020



quyền sử dụng đất, thị trường lao động và thị trường khoa học công nghệ.

Trên cơ sở những kết quả đã đạt được, cũng như các tồn tại, hạn chế trong thực hiện cơ cấu lại hệ thống các tổ chức tín dụng, tái cơ cấu DNNN và tái cơ cấu đầu tư công, Quốc hội chủ trương về đầu tư công, cần tổ chức thực hiện hiệu quả kế hoạch đầu tư công trung hạn gắn với kế hoạch tài chính 5 năm 2016-2020 và kế hoạch vay, trả nợ công; Hoàn thiện thể chế quản lý đầu tư công theo thông lệ quốc tế, trong đó ưu tiên đổi mới cách thức thẩm định, đánh giá và lựa chọn dự án đầu tư; Thực hiện cơ cấu lại đầu tư công gắn với cơ cấu lại tài chính công, cơ cấu lại ngân sách nhà nước và nợ công.

Một là, tổ chức thực hiện hiệu quả kế hoạch đầu tư công trung hạn gắn với kế hoạch tài chính 5 năm 2016-2020 và kế hoạch vay, trả nợ công. Hoàn thiện thể chế quản lý đầu tư công theo thông lệ quốc tế, trong đó ưu tiên đổi mới cách thức thẩm định, đánh giá và lựa chọn dự án đầu tư. Thực hiện cơ cấu lại đầu tư công gắn với cơ cấu lại tài chính công, cơ cấu lại ngân sách nhà nước và nợ công.

Hai là, về cơ cấu lại DNNN, cần tiếp tục đẩy mạnh cơ cấu lại DNNN, trọng tâm là tập đoàn, tổng công ty nhà nước; Đánh giá thực chất và đẩy nhanh tiến trình cổ phần hóa, thoái vốn đầu tư của Nhà nước một cách công khai, minh bạch; có cơ chế kiểm soát phù hợp nguồn vốn mua bán, sáp nhập DN; Các DN cổ phần hóa phải niêm yết trên thị trường chứng khoán trong thời hạn một năm kể từ ngày phát hành cổ phiếu lần đầu; Thu hút nhà đầu tư chiến lược có năng lực; Xây dựng và công bố mục tiêu cụ thể hàng năm về thoái vốn nhà nước tại DN; Xử lý dứt điểm các DNNN thua lỗ, các dự án đầu tư của DNNN không hiệu quả...

Ba là, về cơ cấu lại các tổ chức tín dụng, nhiệm vụ hoàn thành cơ bản việc cơ cấu lại các tổ chức tín dụng, đẩy nhanh quá trình xử lý nợ xấu và từng bước áp dụng tiêu chuẩn Basel II tại các tổ chức tín dụng tiếp tục được đặt ra. Theo đó, đến năm 2020, cơ bản các ngân hàng thương mại có mức vốn tự có theo chuẩn mực của Basel II, trong đó có ít nhất 12-15 ngân hàng thương mại áp dụng thành công Basel II (phương pháp tiêu chuẩn trở lên). Hoàn thiện hệ thống pháp luật hỗ trợ, đẩy nhanh tiến trình cơ cấu lại các tổ chức tín dụng và xử lý nợ xấu; Nâng cao năng lực của Công ty Quản lý tài sản của các tổ chức tín dụng (VAMC) để mua, bán nợ theo giá thị trường gắn với xử lý tài sản thế chấp, bảo vệ lợi ích hợp pháp, chính đáng của chủ nợ, đồng thời bố trí nguồn lực phù hợp để xử lý nhanh và dứt điểm nợ xấu. Xử lý và xóa bỏ tình trạng đầu tư chéo,

sở hữu chéo; đẩy mạnh thoái vốn ngoài ngành của các ngân hàng thương mại.

Để thực hiện nhiệm vụ cơ cấu lại ngân sách nhà nước, các giải pháp đặt ra gồm: Đẩy mạnh cơ cấu lại thu, chi ngân sách, bảo đảm an toàn nợ công và tài chính quốc gia; Thực hiện đúng Luật ngân sách nhà nước, các luật về thuế, phí và lệ phí; Thực hành tiết kiệm chi tiêu trong khả năng của nền kinh tế. Tăng cường quản lý, sử dụng hiệu quả vốn vay, chi vay trong khả năng trả nợ; kiểm soát chặt khoản vay của chính quyền địa phương, DNNN. Thực hiện nghiêm kỷ luật, kỷ cương thu, chi ngân sách ở tất cả các cấp, ngành, địa phương và đơn vị; Hoàn thiện hệ thống pháp luật về quản lý tài chính, tài sản, quản lý đầu tư, quản lý nguồn vốn nhà nước.

Đối với khu vực công, cần đổi mới phương thức, nâng cao năng lực, hiệu lực và hiệu quả quản lý nhà nước về kinh tế trong đó đổi mới phương thức quản lý nhà nước về kinh tế theo hướng xây dựng Nhà nước quản lý và phục vụ, thực hiện toàn diện chính quyền điện tử; Tiến hành sáp nhập, giải thể đơn vị, bộ máy hoạt động không hiệu quả; đẩy mạnh tinh giản biên chế, cải cách bộ máy nhà nước gắn với cải cách tiền lương; Tiếp tục cải cách mạnh mẽ thủ tục hành chính, cải thiện vượt bậc về chất lượng môi trường kinh doanh; Đổi mới căn bản cách thức quản lý và thái độ làm việc của công chức nhà nước, phục vụ đi đôi với quản lý; minh bạch hóa quản lý nhà nước, tăng cường kỷ luật công vụ, kỷ cương đối với cán bộ, công chức, cơ quan nhà nước...

Ngoài chủ trương về cơ cấu lại hệ thống các tổ chức tín dụng, tái cơ cấu DNNN, tái cơ cấu đầu tư công, ngân sách nhà nước và khu vực công chủ trương phát triển mạnh khu vực kinh tế tư nhân trong nước đã được Quốc hội nhấn mạnh và đây là vấn đề đang được dư luận đặc biệt quan tâm.

Nhiều chuyên gia kinh tế nhận định, vấn đề này được đặt ra trong bối cảnh bức tranh kinh tế DN tư nhân của Việt Nam không nhiều dấu hiệu khởi sắc, bởi quy mô của DN tư nhân Việt Nam đang ngày càng nhỏ đi, tình hình sản xuất kinh doanh kém hiệu quả. Mục tiêu cơ cấu lại DNNN mà Đảng, Chính phủ đề ra sẽ tạo nhiều cơ hội mới cho các nhà đầu tư và khu vực tư nhân, đặt DNNN hoạt động trong một môi trường bình đẳng, tạo ra sân chơi bình đẳng hơn cho DN tư nhân.

Tài liệu tham khảo:

1. Quốc hội: Nghị quyết về Kế hoạch cơ cấu lại nền kinh tế giai đoạn 2016 - 2020;
2. Nghị quyết Hội nghị Trung ương 4 (Khóa XII) về những vấn đề lớn trong nền kinh tế;
3. Báo cáo tổng kết - giao lưu trực tuyến về cổ phần hoá DNNN.