

BÌNH LUẬN BÀI VIẾT
“TÁI CƠ CẤU KINH TẾ: MỘT VÀI QUAN SÁT VỀ KẾT QUẢ
VÀ VẤN ĐỀ”
của TS. Nguyễn Đình Cung

Phạm Chi Lan

1. Đặt vấn đề:

Tác giả đã xác định: “Trong bài viết này “Tái cơ cấu kinh tế ” được hiểu là quá trình phân bổ lại nguồn lực xã hội theo cơ chế thị trường, qua đó, nguồn lực xã hội sẽ được phân bổ lại hợp lý hơn, được sử dụng có hiệu quả hơn. Sự thay đổi về phân bổ nguồn lực nói trên sẽ từng bước làm thay đổi cách thức tăng trưởng từ chiều rộng sang chiều sâu và dần nâng cấp trình độ phát triển của nền kinh tế”.

Từ đó, Báo cáo tập trung rà soát việc thực hiện Đề án tổng thể tái cơ cấu kinh tế đã được Thủ tướng Chính phủ phê chuẩn với năm nội dung hay định hướng chủ yếu (tái cơ cấu thị trường tài chính, trọng tâm là tái cơ cấu các ngân hàng thương mại; tái cơ cấu đầu tư, trọng tâm là đầu tư công, tái cơ cấu DNNN, trọng tâm là tập đoàn, tổng công ty nhà nước; tái cơ cấu ngành kinh tế kỹ thuật và dịch vụ, và tái cơ cấu kinh tế vùng).

Cách đặt vấn đề như vậy là thiết thực, trực diện, tránh sa vào những thảo luận về lý thuyết, mô hình phát triển để tập trung vào những vấn đề đã được xác định rõ trong văn bản của nhà nước, vừa mang tính cấp thiết, vừa có tác động tới sự phát triển dài hạn của kinh tế Việt Nam.

2. Về một số nội dung cụ thể:

2.1. *Nhận xét đầu tiên* được tác giả đưa ra là: “Các nội dung và giải pháp tương ứng của tái cơ cấu kinh tế được ban hành, thực hiện ở các thời điểm khác nhau; và vì vậy, những kết quả đạt được cũng rất khác nhau. Cho đến nay, đánh giá và bàn thảo nói chung chủ yếu tập trung vào ba nhiệm vụ trọng tâm của tái cơ cấu kinh tế”.

Nhận xét này đúng, nhưng chưa đủ và còn nhẹ. Thực tế, ngay trong “ba nhiệm vụ trọng tâm” thì các nội dung và giải pháp cũng chưa được ban hành đầy đủ, chưa thể hiện sự gắn kết với nhau; còn hai nội dung còn lại (tái cơ cấu ngành kinh tế kỹ thuật và dịch vụ, và tái cơ cấu kinh tế vùng) thì chưa thấy có đề án nào được đưa ra hay bàn tới. Như vậy ngay từ đầu, việc thực hiện “Đề án Tổng thể” đã thiếu sự tổng thể và gắn kết với nhau, và nguy cơ thiếu đồng bộ, thiếu nhất quán, hạn chế tác động qua lại và sự bổ sung cho nhau giữa 5 nội dung tái cơ cấu, hạn chế hiệu lực, hiệu quả của các giải pháp chính sách rất dễ xảy ra.

2.2. Về Tái cơ cấu đầu tư, trọng tâm là đầu tư công: Tác giả khẳng định: “Ý tưởng cơ bản là giảm đầu tư nhà nước, tăng đầu tư tư nhân, nâng cao hiệu quả đầu tư nói chung và đầu tư nhà nước nói riêng, đặt đầu tư xã hội trong mối quan hệ cân đối với các biến số cơ bản khác của nền kinh tế”.

Điềm lại một số việc đã làm trong khoảng 2 năm qua, tác giả đã nhận xét rất đúng rằng “việc tái cơ cấu đầu tư công trong mấy năm qua về cơ bản mang tính tình huống, ngắn hạn; chủ yếu xử lý thực trạng quyết định đầu tư vượt quá khả năng cân đối vốn”, và “Chỉ thị 1792/CT-TTg ngày 15 tháng 10 năm 2011 chủ yếu là để giải quyết các vấn đề của quá khứ hơn là tạo khung khổ pháp lý để nâng cao hiệu lực quản lý và hiệu quả sử dụng vốn đầu tư nhà nước trong tương lai”.

Như vậy có thể nói tái cơ cấu đầu tư công chưa có nền tảng pháp lý hay chính sách đủ để có thể thực sự bắt đầu. Kết quả giảm tỷ trọng đầu tư/GDP trong hai năm qua có lẽ chủ yếu do những khó khăn của kinh tế vĩ mô và sự khan hiếm nguồn lực hơn là do nỗ lực tái cơ cấu đầu tư với những chủ đích rõ ràng.

Đầu tư tư nhân thì liên tục giảm do những khó khăn quá lớn khu vực này phải đương đầu, mà các giải pháp tháo gỡ, hỗ trợ của Chính phủ không giúp được bao nhiêu. Với con số hơn 200.000 doanh nghiệp ngưng hoạt động, 69% doanh nghiệp thua lỗ và chỉ số niềm tin rơi xuống chỉ còn 34%, hầu hết doanh nghiệp khu vực tư nhân vẫn đang chờ đợi sự cải thiện điều kiện kinh tế vĩ mô trước khi xác định hướng tái cơ cấu đầu tư của mình.

Cũng chưa có bất cứ bằng chứng nào về sự chuyển dịch nguồn lực theo hướng giảm đầu tư nhà nước, tăng đầu tư tư nhân, mà dường như ham muốn đầu tư nhà nước vẫn còn rất lớn. Như tác giả nhận xét: “Trong khi thể chế mới cho quản

lý phân bố và sử dụng vốn đầu tư nhà nước chưa được thiết lập, thì có không ít dấu hiệu cho thấy nguy cơ nói lỏng chính sách tài khóa, gia tăng vốn đầu tư nhà nước và từng bước khôi phục lại đầu tư dàn trải, phân tán và kém hiệu quả là rất lớn”. Và như vậy, quá trình tái cơ cấu đầu tư công có nguy cơ chưa kịp bắt đầu đã bị ngưng trệ.

2.3. Về Tái cơ cấu DNNN, trọng tâm là tập đoàn, tổng công ty nhà nước.

Trong phần này, tác giả đã nêu khá rõ ràng, đầy đủ những chủ trương, định hướng lớn và các văn bản của nhà nước liên quan, đồng thời điểm lại những việc đã làm theo chủ trương tái cơ cấu doanh nghiệp nhà nước.

Kết quả cho thấy những việc đã làm còn rất ít và rất chậm so với yêu cầu, thể hiện rõ nhất ở tiến độ cổ phần hóa và thoái vốn đầu tư ngoài ngành của các tập đoàn, tổng công ty nhà nước lớn. Những khó khăn, bất hợp lý trong các quy định cụ thể về thoái vốn đầu tư ngoài ngành được phân tích rất rõ.

Quan trọng hơn, tác giả đã nhấn mạnh những yêu cầu rất cơ bản của tái cơ cấu DNNN gần như chưa được chạm tới: quan niệm về vai trò và chức năng của DNNN nói chung và tập đoàn, tổng công ty nhà nước nói riêng vẫn không thay đổi; việc áp đặt đầy đủ nguyên tắc và kỷ luật thị trường đối với các tập đoàn, tổng công ty nhà nước hầu như chưa có chuyển biến, kể cả trong tư duy, quan niệm và hành động chính sách; chưa áp dụng đầy đủ nguyên tắc và thực tiễn quản trị tốt đối với DNNN, tập đoàn, tổng công ty nhà nước.

Tác giả rất đúng khi nhận xét: “so sánh thực tế đạt được và định hướng tái cơ cấu nói trên, ta thấy các giải pháp đang thực hiện (được coi là kết quả của tái cơ cấu) chưa thật bám sát nội dung và yêu cầu của tái cơ cấu DNNN”, và “khi cổ phần hóa chậm, thoái vốn đầu tư ngoài ngành gặp khó khăn, thì việc giảm bớt, thu hẹp phạm vi hoạt động của DNNN, tập đoàn, tổng công ty nhà nước cũng chỉ là ‘chủ trương’, định hướng”.

Điều cần nói thêm ở đây là cách xây dựng đề án tái cơ cấu DNNN cũng có những điều chưa ổn. Việc chính phủ chấp nhận cho các tập đoàn kinh tế, DNNN lớn tự xây dựng đề án tái cơ cấu của mình rồi trình chính phủ phê chuẩn khó giúp có được những đề án cải cách mạnh mẽ, triệt để, do rất khó trông đợi các DNNN “tự lấy đá ghè chân mình”. Mặt khác, tái cơ cấu DNNN không thể tách rời việc cải cách vai trò của các cơ quan nhà nước đang vừa đóng vai chủ sở hữu, vừa thực

hiện chức năng quản lý nhà nước đối với các DNNN này. Tái cơ cấu DNNN cũng rất khó thực hiện được chừng nào còn cơ chế xin-cho hay xin-chia, đặc biệt trong đầu tư và chi tiêu công, trong phân bổ các nguồn lực mà nhà nước nắm giữ hoặc chi phối.

2.4. Về Tái cơ cấu các ngân hàng thương mại

Tác giả đã đưa ra một số nhận xét về tái cơ cấu các ngân hàng thương mại, tuy nhiên bị hạn chế khá rõ về thông tin để có thể phân tích sâu sắc hơn.

2.5. Về các yếu tố thúc đẩy tái cơ cấu kinh tế gắn với chuyển đổi mô hình tăng trưởng.

Tác giả nêu rõ: các yếu tố thúc đẩy và tạo điều kiện để tái cơ cấu, chuyển đổi mô hình tăng trưởng bao gồm ổn định kinh tế vĩ mô, phát triển nguồn nhân lực, phát triển kết cấu hạ tầng và hoàn thiện thể chế kinh tế thị trường. Đại hội lần thứ XI của Đảng đã xác định, lựa chọn phát triển hạ tầng, phát triển nguồn nhân lực và hoàn thiện thể chế là ba đột phá chiến lược cho giai đoạn 2011-2020.

Một số thông tin, bằng chứng được tác giả đưa ra đã nói lên thực tế là ta chưa đạt được sự thay đổi đột phá trên 3 lĩnh vực đột phá chiến lược; những nỗ lực cải cách và công việc đã làm trên các lĩnh vực nói trên là chưa phù hợp, hoặc chưa đủ rộng, đủ mạnh và đủ sâu để tạo nên sự khác biệt nhằm đạt kết quả mong muốn.

Phần trình bày một số vấn đề về thể chế kinh tế nước ta hiện nay với ba nội dung chính là “luật chơi”, “cách chơi” và “người chơi” khá lý thú. Phần này đã làm rõ nguồn gốc của sự méo mó, sai lệch trong hệ thống khuyến khích và cách phân bổ nguồn lực ở nước ta. Cải cách hệ thống này có vai trò quyết định việc tái cơ cấu nền kinh tế.

3. Về một số kiến nghị:

Tác giả đã dành 7 trang, tức một phần ba bài viết, để nêu và phân tích một số kiến nghị nhằm thúc đẩy tái cơ cấu kinh tế. Những kiến nghị này đều xuất phát từ thực tiễn phát triển hiện nay ở nước ta cũng như những kinh nghiệm cải cách trong những năm trước, nên rất thuyết phục, thực tế và khả thi, đặc biệt là phần kiến nghị về tái cơ cấu DNNN.

Xin bổ sung thêm:

- Cần nhân mạnh yêu cầu tăng cường điều tra, thu thập thông tin một cách nghiêm túc để có những thông tin chính xác, chân thực, minh bạch về thực trạng tình hình và diễn biến trong quá trình tái cơ cấu. Không có thông tin đáng tin cậy thì không thể có chính sách đúng, giải pháp trúng và điều hành tốt được.
- Cần đề xuất việc sớm có đề án và triển khai hai lĩnh vực tái cơ cấu còn đang bị “bỏ quên” - tái cơ cấu ngành kinh tế kỹ thuật và dịch vụ, và tái cơ cấu kinh tế vùng. Hai lĩnh vực này đặc biệt liên quan tới tái cơ cấu DNNN và tái cơ cấu đầu tư công, cũng như định hướng tái phân bổ các nguồn lực theo tiêu chí hiệu quả. Sớm có định hướng đúng đắn, cụ thể và triển khai tái cơ cấu trên hai lĩnh vực này sẽ giảm bớt sự lãng phí và dàn trải kéo dài trong đầu tư công, cũng như giúp DNNN, khu vực tư nhân và FDI có hướng đầu tư tốt hơn.
- Chủ trương cải cách giáo dục đã được đưa ra, cần thúc đẩy thực hiện để góp phần tạo nguồn nhân lực cần thiết cho tái cơ cấu. Mặt khác, cần cải cách thị trường lao động để tận dụng tối đa thời kỳ dân số vàng song song với quá trình tái cơ cấu trong những năm tới.
- Cần có chương trình phục hồi hai động lực tăng trưởng - khu vực tư nhân và nông nghiệp – và điều chỉnh chính sách nhằm tăng cường chất lượng FDI. Việc này rất quan trọng để một mặt đóng góp vào việc phục hồi tăng trưởng kinh tế, một mặt tạo nguồn lực và sức ép cho tái cơ cấu DNNN, ngân hàng thương mại và đầu tư công. Cải thiện môi trường kinh doanh như tác giả đề xuất là rất quan trọng, nhưng chưa đủ để giúp phục hồi hai động lực khu vực tư nhân và nông nghiệp. Ít nhất cần thêm việc thực hiện những chính sách hỗ trợ mà chính phủ đã có nhưng gần như chưa thực hiện.
- Thúc đẩy tái cơ cấu kinh tế cần tính tới yếu tố hội nhập quốc tế, với một loạt FTA mới với những đòi hỏi cao hơn và đem lại những thách thức, cơ hội mới chỉ trong vòng hai năm tới. Mọi nội dung, chính sách cụ thể của tái cơ cấu phải tính tới sự phù hợp với những cam kết hay yêu cầu của các FTA này cũng như với WTO, tạo khả năng cho việc thực hiện và tận dụng tốt nhất những kênh này cho phát triển. Cần coi tái cơ cấu sớm và mạnh là thiết thực chuẩn bị cho những FTA mới này và quyết định tương lai của đất nước trong bối cảnh cạnh tranh và hội nhập sắp tới.

- Do tầm quan trọng của việc thực hiện khẩn trương và nghiêm túc, hiệu quả tái cơ cấu kinh tế đối với vận mệnh của đất nước, cần coi trọng vai trò của những tổ chức, cá nhân có thẩm quyền và trách nhiệm trong việc thực hiện tái cơ cấu kinh tế ở tất cả các tầng nấc. Cần có thái độ dứt khoát, kiên quyết, đặc biệt là thẳng thừng loại bỏ những kẻ cố tình trì hoãn, cản trở tái cơ cấu với bất cứ lý do gì, thay thế những người không có năng lực thực hiện tái cơ cấu, khuyến khích và tạo điều kiện tối đa cho những người có năng lực tham gia và đóng góp hiệu quả vào quá trình này./.