

Một số vấn đề trong xây dựng và tổ chức thực hiện Chiến lược phát triển kinh tế - xã hội 2011-2020

Trịnh Thị Ái Hoa^(*)

Tóm tắt: Việt Nam sắp kết thúc thực hiện Chiến lược phát triển kinh tế - xã hội 2011-2020 và chuẩn bị xây dựng Chiến lược phát triển kinh tế - xã hội 2021-2030. Bài viết tập trung phân tích, đánh giá một số vấn đề trong việc xây dựng và tổ chức thực hiện Chiến lược nói trên, rút ra một số bài học kinh nghiệm và đề xuất một số kiến nghị với mong muốn đóng góp vào việc chuẩn bị xây dựng và thực hiện Chiến lược mới.

Từ khóa: Chiến lược phát triển kinh tế - xã hội 2011-2020, Xây dựng chiến lược, Thực hiện chiến lược, Chiến lược

Abstract: Vietnam is about to finish implementing the Socio-Economic Development Strategy for the period 2011-2020 and prepare to build the Country Development Strategy for the next 10 years. The following article focuses on analyzing and evaluating a number of issues in building and organizing the implementation of the above-mentioned Strategy, drawing out some experience lessons and proposing some recommendations with the expectation of contributing to the preparation of and implementation of a new Strategy

Keywords: Socio-Economic Development Strategy (2011-2022), Strategic Building, Strategy Implementation, Strategy

I. Thực trạng xác định và thực hiện một số định hướng phát triển, đột phá và mục tiêu chiến lược trong Chiến lược phát triển kinh tế - xã hội 2011-2020

1. Về thực trạng xác định một số định hướng phát triển, đột phá và mục tiêu chiến lược trong Chiến lược phát triển kinh tế - xã hội 2011-2020

Chiến lược phát triển kinh tế - xã hội 2011-2020 (sau đây gọi tắt là Chiến lược) của Việt Nam được xây dựng và thực hiện

trong bối cảnh kinh tế thế giới vừa ra khỏi khủng hoảng tài chính - kinh tế toàn cầu, bắt đầu phục hồi nhưng còn nhiều khó khăn, bất ổn. Mô hình tăng trưởng kinh tế của Việt Nam thiên về chiều rộng đã đến tới hạn, không còn dư địa để phát triển, cơ cấu kinh tế chuyển dịch chậm, các cân đối kinh tế vĩ mô thiếu vững chắc, thiếu các yếu tố nội tại quyết định sự phát triển bền vững của quốc gia. Đảng Cộng sản Việt Nam đã dự báo đúng tình hình và đi tới quyết định chuyển đổi mô hình tăng trưởng kinh tế và tái cơ cấu nền kinh tế. Chỉ có như vậy mới giúp cho nền kinh tế tiếp tục tăng trưởng

^(*) PGS.TS., Viện Kinh tế, Học viện Chính trị quốc gia Hồ Chí Minh; Email: aihoa1960@yahoo.com

cao hơn, với chất lượng tốt hơn. Đây là một quyết định đúng đắn và sáng suốt của Đảng trong xây dựng Chiến lược.

Việc xác định ba đột phá chiến lược, các động lực tăng trưởng của nền kinh tế cũng được coi là những quyết định chính xác trong Chiến lược.

Những đổi mới về cơ chế quản lý từ trước đó đã không còn đủ động lực bảo đảm cho một nền kinh tế đang chuyển đổi như Việt Nam tiếp tục tăng trưởng cao. Thể chế kinh tế thị trường (KTTT) chưa hoàn thiện, thậm chí nhiều thể chế mới ra đời đã rơi vào tình trạng bị bóp méo do những khuyết tật vốn có của thị trường và do cả những bất cập trong thể chế của Nhà nước gây ra. Điều đó khiến cho thị trường bị lệch lạc, méo mó, cơ cấu kinh tế mất cân đối, nền KTTT trở nên kém hiệu quả, năng lực cạnh tranh thấp, phát triển thiếu bền vững, không còn dư địa để tăng trưởng và phát triển trong dài hạn.

Mặt khác, việc xác định nguồn nhân lực chất lượng cao và khoa học - công nghệ là hai trong ba đột phá có thể tạo sự tăng trưởng mạnh mẽ và vững chắc cho nền kinh tế là hoàn toàn đúng đắn, bởi tăng trưởng của nền kinh tế Việt Nam nhờ vốn, tài nguyên thiên nhiên và lao động giá rẻ đã đến tới hạn. Phát triển nguồn nhân lực, đặc biệt nhân lực chất lượng cao, gắn với phát triển khoa học-công nghệ chỉ có thể tạo ra sự đột phá cho nền kinh tế bằng sự đổi mới căn bản, toàn diện giáo dục - đào tạo quốc gia.

Khoa học - công nghệ được coi là động lực của quá trình phát triển không phải là quyết định khó khăn ở Việt Nam. Tuy nhiên, phải rất khó khăn chúng ta mới xác định được phát triển kinh tế tư nhân trở thành một trong những động lực của nền kinh tế, đây được coi là một bước chuyển mạnh mẽ trong nhận thức, quan điểm của Đảng và đó là quyết định chính xác mặc dù có muộn. Một nền kinh tế chỉ thành công khi các nguồn lực

được sử dụng hiệu quả và kinh tế tư nhân đảm bảo thực hiện được điều đó.

Những quyết định đó được đưa ra trên cơ sở những đánh giá khách quan, dự báo chính xác của Đảng về bối cảnh, tình hình kinh tế trong nước và quốc tế. Tuy nhiên, có một số quyết định trong Chiến lược được cho là chưa phù hợp, chưa chính xác nên đã không thực hiện được hoặc không có hiệu quả.

Một số mục tiêu cụ thể được cho là không phù hợp với thực trạng nền kinh tế. Chẳng hạn, giai đoạn 2008-2010, tăng trưởng kinh tế đạt thấp và có xu hướng chậm lại: 6,23% năm 2008; 5,32% năm 2009; năm 2010 chỉ đạt 6,78% mặc dù có gói kích cầu tới 8 tỷ USD được giải ngân từ giữa năm 2009. Trong khi đó, kinh tế vĩ mô vẫn còn nhiều bất ổn, lạm phát vẫn ở mức cao và chưa được khống chế. Chỉ trừ năm 2009 có tỷ lệ lạm phát là 6,52%, lạm phát các năm đều ở mức hai chữ số: năm 2008 là 19,89%, năm 2010 là 11,75%, năm 2011 là 18,13% (Nhóm nghiên cứu kinh tế, 2013). Thâm hụt ngân sách nhà nước còn lớn; nợ công tăng mạnh; khối doanh nghiệp nhà nước (DNNN), các tập đoàn kinh tế nhà nước (TĐKTNN) đã bộc lộ nhiều yếu kém, thua lỗ lớn; cơ cấu nền kinh tế còn nhiều bất hợp lý, bộ máy quản lý còn cồng kềnh, kém hiệu quả... Những điều đó khó có thể xử lý, sắp xếp lại trong thời gian ngắn để có thể thực hiện được mục tiêu tăng trưởng GDP bình quân 7%-8%/năm như đã đề ra. Trên thực tế, trong giai đoạn 2011-2018, chỉ có năm 2018 đạt mức tăng trưởng kinh tế cao nhất là 7,08%, các năm còn lại đều dưới 7%, nhiều năm dưới 6%. Mục tiêu tăng trưởng kinh tế được đề ra cho năm 2019 cũng không thể cao hơn và chỉ ở mức 6,6%-6,8%¹.

¹ Nghị quyết số 69/2018/QH14 ngày 08/11/2019 của Quốc hội.

Mặt khác, việc thực hiện chủ trương thành lập các TĐKTNN trong nhiệm kỳ trước được cho là không thành công. Đến năm 2009, hàng loạt các TĐKTNN rơi vào tình trạng thua lỗ, làm thất thoát vốn, tài sản nhà nước, nhưng chúng ta vẫn chủ trương “củng cố, phát triển một số TĐKTNN có quy mô lớn, có hiệu quả, có khả năng cạnh tranh khu vực và quốc tế trong một số ngành, lĩnh vực then chốt của nền kinh tế” (Đảng Cộng sản Việt Nam, 2017: 67).

Có thể thấy, những quyết định này được dựa trên những phân tích, đánh giá chưa thấu đáo, khách quan nên dự báo chưa chính xác.

2. Về thực trạng tổ chức thực hiện một số định hướng phát triển, đột phá chiến lược và mục tiêu chiến lược trong Chiến lược phát triển kinh tế - xã hội 2011-2020

2.1. Những thành công

Một là, đã đạt được một số thành công trong thực hiện ba đột phá chiến lược.

Thực hiện đổi mới phương thức quản lý nhà nước về kinh tế với quyết định xây dựng Nhà nước kiến tạo phát triển, liêm chính, hành động phục vụ người dân. Hệ thống luật pháp được xây dựng đã bao phủ hầu khắp các lĩnh vực, hoạt động kinh tế, nhiều chính sách hỗ trợ cho các hoạt động kinh tế đã được triển khai có kết quả. Chính phủ đã tích cực cải thiện môi trường kinh doanh. Từ năm 2014, liên tiếp có 4 nghị quyết về cải thiện môi trường kinh doanh, nâng cao năng lực cạnh tranh quốc gia được ban hành¹, theo cách tiếp cận của Diễn đàn Kinh tế Thế giới (WEF) và Ngân hàng Thế giới (WB). Cải cách hành chính, cắt giảm các thủ tục, điều kiện kinh doanh bất hợp lý đã được Chính

phủ thực hiện khá mạnh mẽ, nhất là trong ba năm gần đây. Môi trường kinh doanh có nhiều chuyển biến tích cực. Năng lực cạnh tranh toàn cầu của nền kinh tế có xu hướng cải thiện rõ nét trong giai đoạn 2012-2019, từ hạng 75 năm 2012 lên hạng 55 năm 2017 (Nguyễn Chí Hiếu, 2017; LPB, 2017).

Năm 2018, theo cách tính chỉ số năng lực cạnh tranh toàn cầu mới với thang điểm 100, Việt Nam đạt 58,1 điểm, tăng nhẹ so với mức 57,9 điểm vào năm 2017, xếp thứ 77/140 quốc gia trong xếp hạng cạnh tranh của WEF, tụt ba bậc so với vị trí 74/135 trong xếp hạng năm 2017 (LPB, 2018; ĐT, 2018). Tuy nhiên, năm 2019, Việt Nam đã vươn lên vị trí thứ 67 trong số 141 nền kinh tế được xếp hạng, tăng 10 bậc so với năm 2018. Cụ thể, Việt Nam đạt 61,5/100 điểm, tăng 3,5 điểm so với năm 2018 (Xem bảng 1).

Hệ thống thị trường từng bước hình thành và phát triển với các yếu tố thị trường ngày càng đầy đủ hơn.

Thực hiện đột phá về phát triển nguồn nhân lực, nhất là nguồn nhân lực chất lượng cao gắn với phát triển khoa học - công nghệ, giáo dục - đào tạo được coi trọng, Nhà nước luôn dành 20% ngân sách nhà nước cho giáo dục, ngay cả khi ngân sách nhà nước gặp khó khăn. Nhà nước đã có nhiều chính sách phát triển khoa học - công nghệ, thúc đẩy khởi nghiệp (start-up), đổi mới sáng tạo. Giáo dục - đào tạo và khoa học - công nghệ đã đạt được những kết quả nhất định. Hoạt động kinh tế diễn ra mạnh mẽ hơn, nhiều hình thức kinh doanh mới ra đời nhờ ứng dụng khoa học và công nghệ, kỹ thuật số,... đã góp phần thúc đẩy kinh tế phục hồi và phát triển.

Hệ thống kết cấu hạ tầng được hình thành, phát triển khá nhanh, góp phần kích thích, tạo động lực cho các hoạt động kinh tế, tăng năng suất lao động xã hội nhờ rút ngắn thời gian vận chuyển, đi lại,...

¹ Nghị quyết số 19/NQ-CP ngày 18/3/2014, Nghị quyết số 19-2016/NQ-CP ngày 28/4/2016, Nghị quyết số 19-2017/NQ-CP ngày 06/02/2017, Nghị quyết số 02/NQ-CP ngày 01/01/2019 của Chính phủ.

Bảng 1. Điểm số và xếp hạng năng lực cạnh tranh toàn cầu của Việt Nam giai đoạn 2012-2019

Năm	2012-2013	2013-2014	2014-2015	2015-2016	2016-2017	2017-2018	2018-2019	2019-2020
Điểm số	4,1	4,2	4,2	4,3	4,3	4,4 57,9	58,1	61,5
Thứ hạng	75/44	70/148	68/144	56/140	60/138	55/137 74/135	77/140	67/141

Nguồn: Các giai đoạn từ 2012-2013 đến 2017-2018 lấy từ *Báo cáo năng lực cạnh tranh 2017-2018 (Global Competitiveness Report 2017-2018)* của WFF (Dẫn theo: Nguyễn Chí Hiếu, 2017; LPB, 2018). Các giai đoạn 2018-2019 và 2019-2020 dẫn theo: ĐT (2018), Phương Nhung (2019).

Tất cả những nỗ lực đó đã hỗ trợ cho các hoạt động kinh tế và giúp cho nền kinh tế đạt được nhiều mục tiêu đặt ra trong Chiến lược.

Hai là, thực hiện được mục tiêu bảo đảm ổn định kinh tế vĩ mô.

Sau nhiều nỗ lực kiềm chế lạm phát, ổn định kinh tế vĩ mô từ những năm 2008-2010 nhưng không mấy thành công, năm 2011, với Nghị quyết số 11/NQ-CP ngày 24/02/2011, Chính phủ đã kiên trì thực hiện mục tiêu ổn định kinh tế vĩ mô trong nhiều năm. Kết quả là năm 2012 lạm phát đã được khống chế về mức 6,81% từ mức 18,13% của năm 2011, lạm phát được duy trì ở mức thấp trong các năm sau đó (Nhóm nghiên cứu kinh tế, 2013). Điều này đã hỗ trợ cho tăng trưởng và phục hồi kinh tế trong giai đoạn từ 2012-2018.

Ba là, đạt được một số tiến bộ trong thực hiện chủ trương “chuyển đổi mô hình tăng trưởng”, “phát triển nhanh gắn liền với phát triển bền vững”.

Giai đoạn 2011-2018, trên thực tế, là giai đoạn tổ chức, sắp xếp lại hệ thống kinh tế, sắp xếp lại nền kinh tế, khắc phục sửa chữa những sai sót của thời kỳ trước đó, đồng thời đưa nền kinh tế tiếp tục tiến lên phía trước.

Mối quan hệ giữa tăng trưởng và ổn định kinh tế vĩ mô được xử lý tốt đã tạo điều kiện cho kinh tế phục hồi sau khủng hoảng

tài chính, kinh tế thế giới và sau thời kỳ nóng vội trong điều hành chính sách trước đó. Chất lượng tăng trưởng có những tiến bộ so với thời kỳ trước. Năm 2018, đóng góp của năng suất các nhân tố tổng hợp (TFP) vào tăng trưởng GDP đạt 43,50%, bình quân 3 năm 2016-2018 đạt 43,29%, cao hơn nhiều so với mức bình quân 33,58% của giai đoạn 2011-2015. Năng suất lao động bình quân giai đoạn 2016-2018 tăng 5,75%/năm, cao hơn mức tăng 4,35%/năm của giai đoạn 2011-2015. Chỉ số ICOR (hệ số sử dụng vốn đầu tư) đang dần được cải thiện, từ mức 6,42 năm 2016 giảm xuống còn 6,11 năm 2017 và ước tính năm 2018 là 5,97, bình quân giai đoạn 2016-2018 chỉ số ICOR ở mức 6,17, thấp hơn mức 6,25 của giai đoạn 2011-2015 (Tổng cục Thống kê, 2018).

2.2. Những hạn chế

Mục tiêu, định hướng phát triển, các đột phá chiến lược đã được xác định đúng nhưng chưa được tổ chức thực hiện tốt.

(i) Thiếu cụ thể trong tổ chức thực hiện.

Mục tiêu “Phấn đấu đến năm 2020 nước ta cơ bản trở thành nước công nghiệp theo hướng hiện đại” đã được đặt ra trong Chiến lược phát triển kinh tế - xã hội 2001-2010 và tiếp tục được đưa ra trong Chiến lược 2011-2020. Tuy nhiên, cho tới nay, tiêu chí để nhận diện “nước công nghiệp”, “nước công nghiệp theo hướng hiện đại” vẫn chưa được xác định cụ thể. Theo đó, khó có thể có

chính sách phù hợp để có thể thực hiện, đánh giá mức độ thành công hay thất bại của mục tiêu đó. Đến năm 2020, liệu chúng ta có thể đánh giá được mục tiêu này là thành công?

Nhà nước/Chính phủ kiến tạo phát triển cũng chưa được thống nhất xác định về nội hàm, về tiêu chí trong một văn bản pháp lý chính thức mà mới được Thủ tướng Chính phủ Nguyễn Xuân Phúc phân tích khi trả lời chất vấn trực tiếp trong phiên họp Quốc hội ngày 18/11/2017.

(ii) Chậm triển khai tổ chức thực hiện.

Tái cơ cấu nền kinh tế với ba trọng tâm chậm được triển khai và triển khai rất chậm. Thời gian thực hiện Chiến lược chỉ có 10 năm, nhưng phải đến quý I/2012, 1 năm sau Đại hội lần thứ XII của Đảng, Đề án tái cơ cấu nền kinh tế mới được Quốc hội thông qua. Nhà nước kiến tạo phát triển đã được đề cập tới từ năm 2014 trong Thông điệp đầu năm mới của Thủ tướng Chính phủ, nhưng mới chỉ được khởi động tổ chức thực hiện bằng các biện pháp mạnh mẽ từ năm 2016. Chính điều này đã khiến cho một số chủ trương, định hướng lớn chưa đạt được sự biến chuyển lớn như mong đợi.

(iii) Thiếu các chính sách, biện pháp cụ thể, phù hợp, hiệu quả và nhiều chính sách chưa được thực thi đồng bộ, thống nhất, nhất quán.

- *Về thực hiện ba đột phá chiến lược:* Nếu nhìn nhận một cách khách quan, những thành công đã đạt được chưa mang lại những chuyển biến có tính “đột phá”, “bứt phá” cho nền kinh tế như nó lẽ ra phải tạo ra và có thể tạo ra (tương tự như ba Chương trình kinh tế được đề ra trong Đại hội Đảng lần thứ VI).

Lộ trình, kế hoạch và chính sách cụ thể đi kèm để thực hiện Chiến lược chưa phù hợp, chưa đồng bộ. Chẳng hạn, việc thực hiện mục tiêu trở thành nước công nghiệp theo hướng hiện đại vào năm 2020 chưa có

sự đồng bộ giữa mục tiêu đề ra với quá trình xây dựng chính sách và tổ chức thực hiện.

Chúng ta còn thiếu các chính sách tổng thể thực hiện ba đột phá chiến lược. Các chính sách hoàn thiện thể chế KTTT chưa tạo ra những chuyển biến mạnh mẽ về tăng trưởng kinh tế. Thể chế KTTT còn nhiều hạn chế. Hệ thống thị trường chưa đầy đủ, đồng bộ, chất lượng hệ thống luật pháp, chính sách còn nhiều hạn chế, một số chính sách không phù hợp, thậm chí gây ra những hệ lụy không tốt cho nền kinh tế; bộ máy quản lý công kênh, kém hiệu quả, khả năng thực thi kém,... Do vậy, tính hiệu quả và sức cạnh tranh của nền kinh tế vẫn còn hạn chế.

Hệ thống hạ tầng của Việt Nam còn nhiều bất cập: hệ thống sân bay, nhất là sân bay nhỏ chưa hiệu quả; hệ thống giao thông và kết nối trong đó chưa đồng bộ, các dự án BOT gây ra nhiều hệ lụy phức tạp,... Những vấn đề này đều bắt nguồn từ việc thực hiện khâu đột phá này.

Trên thực tế, nhiều chính sách giáo dục - đào tạo không giúp nâng cao chất lượng đào tạo mà còn “khuyến khích” hạ thấp chất lượng giáo dục - đào tạo, “khuyến khích” không trung thực trong giáo dục - đào tạo,... Chính sách mở rộng quá nhanh quy mô đào tạo đại học, sau đại học, mở rộng quá lớn hệ đào tạo phi chính quy cùng quy định không phân biệt loại hình đào tạo khi tuyển dụng công chức, viên chức,... là những chính sách khuyến khích các cơ sở đào tạo cạnh tranh giảm chất lượng đào tạo.

Mục tiêu đưa nước ta trở thành nước công nghiệp theo hướng hiện đại vào năm 2020 nhưng cơ cấu đào tạo lại thiên lệch theo hướng “thừa thầy, thiếu thợ”, thiên lệch về ngành nghề đào tạo khi đầu tư nhiều nguồn lực hơn cho đào tạo các ngành kinh tế, ngân hàng, tài chính, quản trị kinh doanh, thương mại so với đào tạo các ngành kỹ thuật, công nghệ.

Nhiều nghiên cứu (năm 2018) đã cho thấy, đội ngũ nhân lực chất lượng cao, công nhân lành nghề vẫn còn rất thiếu so với nhu cầu xã hội để phát triển các ngành kinh tế chủ lực của Việt Nam (Việt Nam Resource Enterprise Business Partner, 2018). Nguồn nhân lực chất lượng cao của Việt Nam còn yếu cả về khả năng sáng tạo, kém về năng lực thực hành và khả năng thích nghi trong môi trường cạnh tranh công nghiệp mặc dù hiểu biết lý thuyết khá,...

- *Về thực hiện chủ trương phát triển khoa học - công nghệ và kinh tế tư nhân trở thành động lực tăng trưởng của nền kinh tế*: còn thiếu những chính sách có hiệu quả, bảo đảm khai thác và sử dụng nguồn lực của Nhà nước, xã hội một cách hợp lý cho phát triển khoa học - công nghệ. Theo đó, khoa học - công nghệ chưa thực sự trở thành động lực và nền tảng cho tăng trưởng, tái cơ cấu kinh tế và tăng năng suất lao động xã hội. Chính sách phát triển nguồn nhân lực chất lượng cao chưa gắn kết chặt chẽ với phát triển khoa học - công nghệ.

Chính sách khuyến khích phát triển kinh tế tư nhân chưa được thực hiện có hiệu quả. Các doanh nghiệp tư nhân trong nước vẫn chịu nhiều thiệt thòi, chưa được bình đẳng với các DNNN và các doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài trên nhiều phương diện. Kinh tế tư nhân trong nước chưa thực sự trở thành động lực của nền kinh tế, nội lực nền kinh tế chưa mạnh và nền kinh tế chưa hiệu quả.

Có thể thấy rằng, các động lực cho tăng trưởng trong giai đoạn 2011-2018 vẫn chưa có nhiều thay đổi. Kinh tế vẫn đang tăng trưởng dựa nhiều vào thâm dụng vốn và lao động (chiếm khoảng 60%) (Minh Sơn, 2019).

- *Về thực hiện quan điểm “Phát triển nhanh gắn liền với phát triển bền vững”*: Chất lượng tăng trưởng vẫn còn thấp và chưa được cải thiện nhiều trên nhiều mặt.

Sau gần 10 năm thực hiện định hướng phát triển “Gắn phát triển kinh tế với bảo vệ môi trường, phát triển kinh tế xanh”, tình trạng ô nhiễm môi trường do tăng trưởng kinh tế nóng và những hạn chế trong quản lý môi trường chưa được khắc phục và ngăn chặn. Môi trường sinh thái bị suy giảm, tình trạng ô nhiễm môi trường, phá rừng trồng cà phê, hồ tiêu,... chưa thấy có dấu hiệu được cải thiện mà dường như ngày càng trầm trọng hơn.

Kinh tế vĩ mô đã ổn định nhưng chưa vững chắc. Tỷ lệ lạm phát từ năm 2012 đến nay đã được kiểm soát và giảm về mức rất thấp nhưng tăng trưởng kinh tế vẫn còn thấp hơn nhiều so với giai đoạn trước đó. Nền kinh tế vẫn còn phụ thuộc vào bên ngoài. Cán cân thương mại thặng dư nhưng là nhờ xuất khẩu của khu vực có vốn đầu tư nước ngoài. Kim ngạch xuất khẩu của khu vực kinh tế trong nước năm 2018 đã tăng hơn năm 2017 nhưng cũng chỉ chiếm 28,3% tổng kim ngạch xuất khẩu của cả nước. Trong khi đó, kim ngạch xuất khẩu của khu vực có vốn đầu tư nước ngoài chiếm tới 71,7% tổng kim ngạch xuất khẩu của cả nước (Tổng cục Thống kê, 2018). Năng suất lao động tuy có được cải thiện đáng kể trong giai đoạn này nhưng vẫn còn rất thấp so với các nước trong khu vực.

Đạo đức xã hội xuống cấp, tệ nạn xã hội chưa được ngăn chặn, đẩy lùi và vẫn đang diễn biến phức tạp. Công bằng về cơ hội và trong phân phối nguồn lực, thu nhập chưa được xử lý tốt, mặc dù kinh tế đạt nhiều kết quả tích cực. Niềm tin của người dân, doanh nghiệp vào chính sách của Nhà nước phần nào đã được cải thiện song vẫn là yếu tố gây khó khăn cho việc triển khai các chính sách thực hiện Chiến lược trong phần thời gian còn lại.

Ngoài những hạn chế kể trên, còn nhiều dẫn chứng khác cho thấy chúng ta đã thiếu

chính sách cụ thể, thiết thực, hiệu quả, đồng thời các chính sách đã không được thực thi đầy đủ, đúng đắn, nghiêm minh.

(iv) Tổ chức thực hiện một số chủ trương, chính sách còn có tư tưởng nóng vội, chủ quan, duy ý chí.

Trong suốt cả giai đoạn 2007-2018, chỉ trừ hai năm 2017 và 2018 chúng ta đạt và vượt cả 12/12 chỉ tiêu kế hoạch đề ra từ đầu năm, các năm còn lại nhiều chỉ tiêu kinh tế đặt ra đã không đạt được kể cả khi đã điều chỉnh, hoặc chỉ đạt được khi có điều chỉnh. Nguyên nhân là do chúng ta đã nóng vội, đã ưu tiên mục tiêu tăng trưởng kinh tế và nhiều mục tiêu khác nhưng không tính hết các điều kiện cụ thể của nền kinh tế để có thể thực hiện những mục tiêu ưu tiên đó.

Việc thành lập các TĐKTNN với mong muốn các tập đoàn này sẽ trở thành các “quả bom thép”, có khả năng cạnh tranh trên thị trường quốc tế khi nền kinh tế hội nhập sâu rộng vào nền kinh tế thế giới có thể được coi là nóng vội, thiếu thận trọng, thể hiện ở chỗ, các tập đoàn được thành lập một cách ồ ạt trong một thời gian ngắn, trong khi còn thiếu khung pháp lý để quản lý.

(v) Chậm điều chỉnh, sửa sai các chủ trương, chính sách không phù hợp, không hiệu quả.

Tình trạng kém hiệu quả của DNNN ở Việt Nam cũng giống ở nhiều nước khác trên thế giới, thậm chí còn trầm trọng hơn, do cơ chế quản lý các DNNN còn nhiều bất hợp lý và còn thiếu; cơ chế bổ nhiệm cán bộ quản lý các DNNN chưa bảo đảm chọn lựa khách quan, chính xác người có đủ đức, tài. Tình trạng này đã tồn tại kéo dài từ hàng mấy thập niên qua, nhưng chúng ta vẫn loay hoay tìm cách nâng cao hiệu quả DNNN và tình hình vẫn chưa được cải thiện. Tập đoàn Xăng dầu Việt Nam vẫn được thành lập (năm 2011) sau sự thua lỗ, làm thất thoát vốn, tài sản nhà nước của hàng loạt

TĐKTNN (năm 2009), quy mô TĐKTNN vẫn rất lớn. Các tập đoàn này đã không đảm trách được nhiều vai trò mà Nhà nước giao, không trở thành những TĐKT có sức cạnh tranh trên thị trường khu vực và quốc tế. Nhưng chúng ta vẫn chủ trương “củng cố, phát triển một số TĐKTNN có quy mô lớn, có hiệu quả, có khả năng cạnh tranh khu vực và quốc tế trong một số ngành, lĩnh vực then chốt của nền kinh tế” (Đảng Cộng sản Việt Nam, 2017).

Có lẽ việc này sẽ khó đi đến hồi kết nếu chúng ta không thay đổi vị trí, vai trò của DNNN.

Mặc dù đã có nhiều cải tiến nhưng cơ chế xây dựng đội ngũ cán bộ hiện hành vẫn chưa bảo đảm ngăn chặn vấn nạn chạy chức, chạy quyền, chưa đảm bảo chọn đúng người có đức có tài và kiểm soát được tham nhũng,... Chính sách thu hút vốn đầu tư trực tiếp nước ngoài (FDI) mặc dù góp phần vào tăng trưởng kinh tế trong hàng chục năm qua nhưng cũng đem đến nhiều hệ lụy về môi trường, công nghệ lạc hậu, về các hoạt động chuyển giá, gây thất thu ngân sách nhà nước. Các doanh nghiệp FDI chưa phát huy vai trò gắn kết, lan tỏa tác động và lôi kéo các doanh nghiệp tư nhân Việt Nam, kinh tế đất nước phụ thuộc nhiều vào các doanh nghiệp FDI,... Nếu tính toán cụ thể, liệu những lợi ích mà đất nước có được từ FDI có lớn hơn những thiệt hại, tổn thất do FDI gây ra? Phải tới gần đây, Nghị quyết số 50-NQ/TW ngày 20/8/2019 của Bộ Chính trị về định hướng hoàn thiện thể chế, chính sách, nâng cao chất lượng, hiệu quả hợp tác đầu tư nước ngoài đến năm 2030 mới được ban hành. Trong hàng chục năm qua, đầu tư cho giáo dục - đào tạo, khoa học - công nghệ không phải là ít, nhưng chất lượng giáo dục - đào tạo, chất lượng nguồn nhân lực, trình độ khoa học công nghệ của đất nước chậm được nâng lên và còn rất thấp,.. nhưng chúng

ta chưa có những đổi mới có hiệu quả chính sách giáo dục - đào tạo và khoa học - công nghệ để thực hiện tốt đột phá chiến lược và động lực tăng trưởng kinh tế.

II. Một số bài học và khuyến nghị

1. Một số bài học từ quá trình xây dựng và thực thi Chiến lược phát triển kinh tế - xã hội 2011-2020

Thứ nhất, có bộ máy quản lý nhà nước liêm chính, hiệu quả, hành động vì sự hài hòa lợi ích của quốc gia, doanh nghiệp và người dân.

Nhà nước thực hiện chức năng định hướng phát triển, tạo lập môi trường cạnh tranh lành mạnh, minh bạch, bình đẳng; có các chính sách hỗ trợ phát triển, kiểm tra, giám sát để phát hiện những mất cân đối, sai phạm, vi phạm,... để điều chỉnh, sửa sai, xử lý nhằm bảo đảm ổn định vĩ mô, kỷ cương, kỷ luật chính sách, pháp luật. Bộ máy đó phải mạnh, trong sạch, tham nhũng được kiểm soát, hành động vì lợi ích quốc gia, doanh nghiệp và người dân, được người dân tin tưởng,

Thứ hai, đánh giá khách quan, dự báo chính xác tình hình trong nước và quốc tế để có những chủ trương, định hướng phát triển, các đột phá chiến lược đúng đắn. Mặt khác, cần tránh tư tưởng nóng vội, chủ quan, duy ý chí để không đặt mục tiêu quá cao, vượt quá khả năng của nền kinh tế và khả năng thực hiện của bộ máy.

Thứ ba, lựa chọn tập trung thực hiện một số khâu ưu tiên, phù hợp với khả năng thực hiện của nền kinh tế và của bộ máy quản lý, không quá ham thực hiện nhiều mục tiêu và mục tiêu quá lớn.

Thứ tư, có kế hoạch, chính sách cụ thể, rõ ràng, nỗ lực tập trung thực hiện các lựa chọn chiến lược với quyết tâm cao nhất, phương châm là cần trọng, không nóng vội nhưng cũng không do dự, lừng chừ. Tất cả các giải pháp chính sách được đưa

ra phải tập trung thống nhất và nhất quán, hướng tới mục tiêu.

Thứ năm, đặc biệt chú trọng kiểm tra, giám sát, đánh giá định kỳ thực hiện Chiến lược và có điều chỉnh kịp thời khi có những bất cập hoặc không hiệu quả; thực hiện dân chủ thực sự, rộng rãi trong Đảng, trong xã hội, đồng thời duy trì thực hiện kỷ cương, kỷ luật chặt chẽ, nghiêm minh trong Đảng, các cơ quan nhà nước và trong toàn xã hội.

Thứ sáu, tạo dựng được lòng tin, niềm tin, sự đồng thuận trong toàn xã hội đối với Đảng, Nhà nước.

Sự hồ hởi đón nhận và tích cực ủng hộ, hưởng ứng thực hiện chính sách nhà nước của người dân được coi là một chỉ dấu quan trọng về tính đúng đắn trong chính sách của Nhà nước.

Thứ bảy, không để mắc lại những bài học không thành công trong quá khứ.

Trong những bài học nói trên, có nhiều bài học kinh nghiệm không thành công trong quá khứ, nhưng đáng tiếc là chúng ta đã đề lặp lại chúng, dẫn đến những kết quả không đáng có và lẽ ra có thể tránh được.

2. Một số khuyến nghị

Trên cơ sở những bài học từ việc xây dựng và tổ chức thực hiện Chiến lược, chúng tôi xin đưa ra một số đề xuất sau cho quá trình xây dựng và tổ chức thực hiện Chiến lược phát triển kinh tế - xã hội 2021-2030:

Một là, tiếp tục thực hiện chuyển đổi mô hình tăng trưởng kinh tế, đẩy mạnh hơn nữa và thực hiện có hiệu quả tái cơ cấu kinh tế, phát triển bền vững.

Chỉ có như vậy mới giúp cho đất nước phát triển bền vững. Tái cơ cấu cần thực hiện mạnh mẽ, có chất lượng và thực chất hơn nữa. Yếu tố bền vững nên được ưu tiên, không nên nóng vội, quá ham tăng trưởng tốc độ cao.

Hai là, xác định đúng đắn và phù hợp các đột phá chiến lược trong giai đoạn tới.

Trong giai đoạn tới nên tập trung vào (1) Hoàn thiện thể chế KTTT định hướng xã hội chủ nghĩa; (2) Phát triển nguồn nhân lực chất lượng cao gắn với phát triển khoa học - công nghệ; (3) Bảo vệ và khắc phục suy giảm môi trường sinh thái, chăm sóc, nâng cao sức khỏe người dân; (4) Xây dựng nền văn hóa tiên tiến, đậm đà bản sắc dân tộc.

Ba là, tập trung xây dựng Nhà nước kiến tạo phát triển, liêm chính, hành động, phục vụ người dân. Trong đó, trọng tâm là xây dựng đội ngũ cán bộ lãnh đạo, quản lý và công chức liêm chính, có trình độ, năng lực. Đặc biệt, những người ở vị trí xây dựng chính sách ở cấp quốc gia phải là những người xuất sắc, ưu tú trong xã hội. Đổi mới căn bản phương thức đánh giá, lựa chọn, bố trí, sử dụng cán bộ để chống chạy chức, chạy quyền. Xây dựng cơ chế kiểm soát quyền lực tự động trong bộ máy để hạn chế, kiểm soát tham nhũng.

Nên thành lập bộ phận chuyên trách xây dựng chính sách, trực thuộc Chính phủ, được Thủ tướng trực tiếp giao trọng trách xây dựng chính sách. Các bộ chỉ thực hiện chức năng tổ chức và kiểm tra, giám sát việc thực hiện chính sách để tránh tình trạng cục bộ, cài cắm lợi ích cá nhân, lợi ích nhóm. Người dân phải được tham gia thực sự và có hiệu quả vào quá trình xây dựng và giám sát thực hiện chính sách, giám sát cán bộ.

Xây dựng văn hóa công chức nhà nước và cơ chế bảo đảm chính quyền các cấp phải thực hiện nói đi đôi với làm, giữ đúng lời hứa với người dân, lắng nghe ý kiến người dân và phục vụ người dân.

Tất cả những điều này phải được luật hóa và thực hiện theo pháp luật.

Bốn là, xác định lại vai trò của khu vực DNNN, thu hẹp khu vực này. DNNN ở Việt Nam chỉ nên giữ vai trò là công cụ để Nhà nước khắc phục các khuyết tật của thị trường. Quy mô DNNN không nên quá

lớn để hạn chế tình trạng độc quyền và kém linh hoạt trong điều kiện nền kinh tế chịu nhiều tác động khó lường.

Năm là, tiếp tục xây dựng một nền kinh tế độc lập tự chủ. Trong đó, hệ thống các doanh nghiệp tư nhân trong nước phải được hỗ trợ tối đa, đảm bảo trở thành trụ cột và là sức mạnh của nền kinh tế. Có giải pháp mạnh mẽ, giảm sự phụ thuộc vào các doanh nghiệp FDI và kinh tế nước ngoài, nhất là kinh tế Trung Quốc. Bởi lẽ, Trung Quốc là nền kinh tế có thể có nhiều tiềm năng để hợp tác phát triển nhưng cũng chứa đựng nhiều rủi ro, cam bẫy nguy hiểm rất khó lường, khó gỡ khi đã mắc phải và nhiều khi phải trả giá đắt □

Tài liệu tham khảo

1. Đảng Cộng sản Việt Nam (2011a), *Chiến lược phát triển kinh tế - xã hội 2011-2020*, trên trang: <http://tulieuvankien.dangcongsan.vn> ngày 24/9/2015.
2. Đảng Cộng sản Việt Nam (2011b), *Báo cáo chính trị của Ban Chấp hành Trung ương Đảng khoá X tại Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XI của Đảng*, trên trang: <http://tulieuvankien.dangcongsan.vn> ngày 24/7/2015.
3. Đảng Cộng sản Việt Nam (2017), *Nghị quyết số 12 Hội nghị Trung ương 5 khóa XIII*, Văn phòng Trung ương Đảng.
4. ĐT (2018), *Việt Nam tăng điểm năng lực cạnh tranh toàn cầu 2018*, <https://baodautu.vn/infographic-viet-nam-tang-diem-nang-luc-can- tranh-toan-cau-2018-d89920.html>
5. Nguyễn Chí Hiếu (2017), *Năng lực cạnh tranh toàn cầu của Việt Nam: 10 năm nhìn lại*, <https://www.thesaigontimes.vn/165486/Nang-luc-can- tranh-toan-cau-Viet-Nam-10-nam-nhin-lai.html>
6. LPB (2017), *Việt Nam đạt vị trí mới trên bảng xếp hạng năng lực cạnh tranh toàn*

- cầu, <http://research.lienvietpostbank.com.vn/viet-nam-dat-vi-tri-moi-tren-bang-xep-hang-nang-luc-canhh-tranh-toan-cau>
7. LPB (2018), *Phương pháp tính mới và thay đổi thứ hạng trong cạnh tranh toàn cầu của Việt Nam*, <http://research.lienvietpostbank.com.vn/phuong-phap-tinh-moi-va-thay-doi-thu-hang-trong-canhh-tranh-toan-cau-cua-viet-nam>
 8. Phương Nhung (2019), *Năng lực cạnh tranh Việt Nam cải thiện mạnh*, <https://nld.com.vn/thoi-su-quoc-te/nang-luc-canhh-tranh-viet-nam-cai-thien-manh-20191009212600497.htm>
 9. Nhóm nghiên cứu kinh tế (2013), *Tăng trưởng kinh tế và lạm phát ở Việt Nam*, <http://tapchitaichinh.vn/nguyen-cuu-trao-doi/tang-truong-kinh-te-va-lam-phat-o-viet-nam-30021.html>, truy cập ngày 20/10/2019.
 10. Minh Sơn (2019), *Động lực tăng trưởng kinh tế kiểu cũ đã tới hạn*, <https://vnexpress.net/kinh-doanh/dong-luc-tang-truong-kinh-te-kieu-cu-da-toi-han-3897562.html>
 11. Tổng cục Thống kê (2018), *Tổng quan kinh tế - xã hội Việt Nam năm 2018*, <https://www.gso.gov.vn/default.aspx?tabid=382&idmid=2&ItemID=19041>
 12. VNResource Enterprise Business Partner (2018), *Thực trạng nguồn nhân lực của Việt Nam hiện nay*, <https://vnresource.vn/hrmblog/thuc-trang-nguon-nhan-luc-cua-viet-nam-hien-nay/>

(tiếp theo trang 59)

Tài liệu tham khảo

1. Boniface, Pascal (2014), *Hiểu thế giới - Các mối quan hệ quốc tế*, Ngô Hữu Long dịch, Nxb. Thế giới, Hà Nội.
2. Nguyễn Hoàng Giáp (chủ biên, 2013), *Cạnh tranh chiến lược ở khu vực Đông Nam Á giữa một số nước lớn hiện nay*, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội.
3. Trần Bách Hiếu (2017), *Cục diện chính trị Đông Á giai đoạn 1991-2016*, Nxb. Chính trị quốc gia - Sự thật, Hà Nội.
4. Hoàng Thị Minh Hoa (chủ biên, 2010), *Nhật Bản với sự phát triển kinh tế - xã hội của Việt Nam, Lào và Campuchia*, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội.
5. Kim Dae Jung (1998), *Inaugural Address by Kim Dae-jung the 15th-term President of the Republic of Korea: "Let Us Open a New Era: Overcoming National Crisis and Taking a New Leap Forward"*, Yonhap News Agency.
6. Kim Se-jeong (2007), "ASEAN, Korea Need Deeper Collaboration", *The Korea Times*, http://www.koreatimes.co.kr/www/news/nation/2007/08/113_9071.html, accessed on 04-8-2019.
7. Krieger, Joel (chủ biên, 2009), *Toàn cảnh nền chính trị thế giới*, Nxb. Lao động, Hà Nội.
8. Đỗ Trọng Quang (2012), *Chính sách đối ngoại của Nhật Bản tại châu Á*, Viện Nghiên cứu Đông Bắc Á, <http://www.inas.gov.vn/282-chinh-sach-doi-ngoai-cua-nhat-ban-tai-chau-a.html>, truy cập ngày 02/9/2019.
9. Rhee Yeong-Seop (chủ biên, 2016), *Khái luận về kinh tế - chính trị Hàn Quốc*, biên dịch: Khoa Đông phương học, Trường Đại học Khoa học xã hội và nhân văn, Đại học Quốc gia Hà Nội, Nxb. Đại học Quốc gia Hà Nội, Hà Nội.
10. Phan Thị Anh Thư (2011), *Vai trò của các tập đoàn kinh doanh (Chaebol) trong quá trình phát triển kinh tế ở Hàn Quốc và một số kinh nghiệm đối với Việt Nam*, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội.