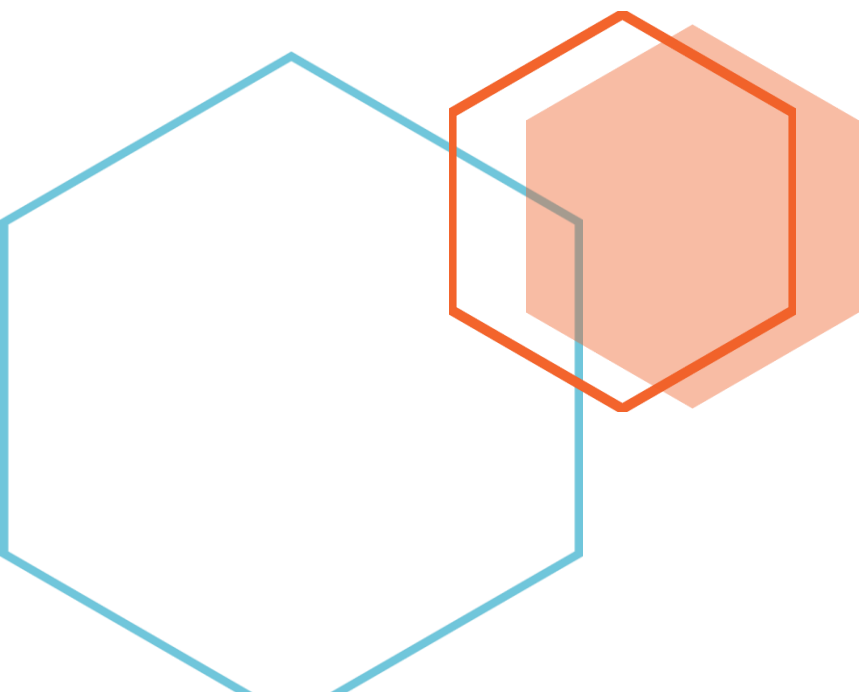




BÁO CÁO
ĐÁNH GIÁ KẾT QUẢ CƠ CẤU LẠI NỀN KINH TẾ,
ĐỔI MỚI MÔ HÌNH TĂNG TRƯỞNG GIAI ĐOẠN 2016 – 2020



MỤC LỤC

DANH MỤC TỪ VIẾT TẮT.....	iii
DANH MỤC HÌNH.....	iv
DANH MỤC BẢNG BIỂU	vi
I. Bối cảnh, quá trình chuyển đổi khung khổ chính sách và các chương trình cơ cấu lại nền kinh tế, đổi mới mô hình tăng trưởng.....	3
1.1. Bối cảnh và yêu cầu thay đổi khung khổ chính sách điều hành phát triển kinh tế xã hội và tái cơ cấu kinh tế, đổi mới mô hình tăng trưởng	3
1.2. Mục tiêu và các chương trình cơ cấu lại nền kinh tế, đổi mới mô hình tăng trưởng giai đoạn 2016 - 2020	5
II. Đánh giá kết quả thực hiện cơ cấu lại nền kinh tế, đổi mới mô hình tăng trưởng theo hướng nâng cao chất lượng, hiệu quả và sức cạnh tranh	7
2.1. Ổn định kinh tế vĩ mô và tăng cường sức chống chịu của nền kinh tế.....	7
2.1.1. Về lạm phát	7
2.1.2. Về ngân sách nhà nước	9
2.1.3. Về nợ công và nợ nước ngoài	12
2.1.4. Về cung ứng tiền tệ và tín dụng.....	13
2.1.5. Về tỷ giá và dự trữ ngoại hối	15
2.2. Tăng trưởng và cách thức, chất lượng tăng trưởng.....	16
2.2.1. Về tăng trưởng và cơ cấu tăng trưởng.....	16
2.2.2. Về thay đổi cách thức tăng trưởng.....	19
2.3. Chuyển dịch cơ cấu lĩnh vực và ngành kinh tế.....	23
2.4. Chuyển dịch cơ cấu thành phần kinh tế.....	25
2.5. Chuyển dịch cơ cấu vùng kinh tế trọng điểm	27
2.6. Chuyển dịch cơ cấu xuất khẩu và nhập khẩu.....	29
2.7. Tái cơ cấu đầu tư	37
2.8. Tái cơ cấu các tổ chức tín dụng.....	40
2.9. Tái cơ cấu và nâng cao hiệu quả doanh nghiệp nhà nước.....	43
2.10. Nhận xét kết luận.....	52
2.11. Nguyên nhân	54

III. Một số kiến nghị tiếp tục đẩy nhanh cơ cấu lại nền kinh tế, chuyển đổi mô hình tăng trưởng theo hướng nâng cao năng suất, hiệu quả và sức cạnh tranh của nền kinh tế.....	56
3.1. Bối cảnh quốc tế và trong nước trong những năm sắp tới.....	56
3.2. Một số kiến nghị định hướng tiếp tục cơ cấu lại nền kinh tế và đổi mới mô hình tăng trưởng.....	58

DANH MỤC TỪ VIẾT TẮT

STT	TỪ VIẾT TẮT	TỪ ĐẦY ĐỦ
1	ASEAN	Hiệp hội các quốc gia Đông Nam Á
2	DNNN	Doanh nghiệp nhà nước
3	EU	Liên minh châu Âu
4	FDI	Đầu tư trực tiếp nước ngoài
5	GDP	Tổng sản phẩm quốc nội
6	IMF	Quỹ Tiền tệ Quốc tế
7	NHNN	Ngân hàng nhà nước
8	NHTMCP	Ngân hàng thương mại cổ phần
9	TCTD	Tổ chức tín dụng
10	TCTK	Tổng cục Thống kê
11	USD	Đô la Mỹ

DANH MỤC HÌNH

Hình 1. Diễn biến chỉ số giá tiêu dùng (CPI) giai đoạn 2011 - 2018	8
Hình 2. Diễn biến lạm phát cơ bản giai đoạn 2011 - 2018	8
Hình 3. Cân đối ngân sách nhà nước giai đoạn 2011 - 6/2019.....	9
Hình 4. Thu ngân sách nhà nước giai đoạn 2011 - 6/2019	9
Hình 5. Tốc độ tăng thu ngân sách nhà nước giai đoạn 2011 - 2018	10
Hình 6. Cơ cấu thu ngân sách nhà nước giai đoạn 2011 - 6/2019.....	11
Hình 7. Chi ngân sách và cơ cấu chi ngân sách giai đoạn 2011 - 2018	11
Hình 8. Diễn biến nợ công và nợ nước ngoài giai đoạn 2011 - 2018.....	12
Hình 9. Tốc độ tăng cung tiền tệ và tín dụng giai đoạn 2010 - 2018	14
Hình 10. Tỷ lệ M2 và tổng dư nợ tín dụng/GDP giai đoạn 2011 - 2018.....	14
Hình 11. Diễn biến tỷ giá và cơ chế điều hành tỷ giá giai đoạn 2011 - 6/2019	15
Hình 12. Dự trữ ngoại hối giai đoạn 2011 - 2018.....	15
Hình 13. Tăng trưởng GDP bình quân hàng năm giai đoạn 1990 - 2018.....	16
Hình 14. GDP bình quân người và tăng trưởng GDP giai đoạn 2011 - 2018	16
Hình 15. Diễn biến tăng trưởng và đóng góp vào tăng trưởng GDP theo khu vực kinh tế giai đoạn 2011 - 2018	17
Hình 16. Đóng góp vào tăng tốc độ tăng trưởng GDP năm 2018 và 2011.....	17
Hình 17. Diễn biến tăng trưởng và đóng góp vào tăng trưởng GDP theo thành phần kinh tế giai đoạn 2011 - 2018	18
Hình 18. Đóng góp của khu vực khai khoáng vào tăng trưởng GDP giai đoạn 2011 - 6/2019	20
Hình 19. Diễn biến thay đổi năng suất lao động xã hội giai đoạn 2011 - 2018	20
Hình 20. Hệ số ICOR giai đoạn 2011 - 2018.....	21
Hình 21. Yếu tố đóng góp vào tăng trưởng kinh tế của các nền kinh tế châu Á.....	21
Hình 22. Quan hệ giữa tốc độ tăng tín dụng và tốc độ tăng trưởng GDP giai đoạn 2011 - 6/2019	22
Hình 23. Chuyển dịch cơ cấu GDP theo khu vực kinh tế giai đoạn 2011 - 2018	23
Hình 24. Cơ cấu kinh tế theo ngành năm 2011 và 2018.....	23
Hình 25. Dịch chuyển cơ cấu kinh tế và lao động theo khu vực kinh tế giai đoạn 2011 - 2018.....	24
Hình 26. Chuyển dịch cơ cấu kinh tế theo thành phần kinh tế giai đoạn 2011-2018..	25

Hình 27. Chuyển dịch cơ cấu lao động theo thành phần kinh tế giai đoạn 2011 - 2020	26
Hình 28. Đóng góp của các vùng kinh tế trọng điểm trong GDP giai đoạn 2010 - 2016	27
Hình 29. Đóng góp của các vùng kinh tế trọng điểm trong xuất khẩu của cả nước giai đoạn 2011 - 2018	28
Hình 30. Tốc độ tăng đầu tư tại các vùng kinh tế trọng điểm giai đoạn 2011-2018 ...	28
Hình 31. Tốc độ tăng kim ngạch xuất khẩu giai đoạn 2011 - 2018.....	29
Hình 32. Cơ cấu kim ngạch xuất khẩu theo thành phần kinh tế giai đoạn 2010 - 2018	30
Hình 33. Diễn biến tốc độ tăng kim ngạch xuất khẩu một số mặt hàng chủ yếu giai đoạn 2011 - 2018	31
Hình 34. Tốc độ tăng kim ngạch xuất khẩu sang một số thị trường chủ yếu giai đoạn 2011 - 2018.....	31
Hình 35. Tỷ trọng xuất khẩu sang một số thị trường chủ yếu giai đoạn 2011-2018...32	
Hình 36. Tốc độ tăng kim ngạch nhập khẩu giai đoạn 2011 - 2018.....	33
Hình 37. Thay đổi cơ cấu kim ngạch nhập khẩu theo thành phần kinh tế giai đoạn 2011 - 2018.....	33
Hình 38. Tốc độ tăng kim ngạch nhập khẩu từ một số thị trường chủ yếu giai đoạn 2011 - 2018.....	34
Hình 39. Cơ cấu nhập khẩu theo đối tác chủ yếu giai đoạn 2011 - 2018	34
Hình 40. Tốc độ tăng kim ngạch nhập khẩu một số sản phẩm chủ yếu giai đoạn 2011 - 2018.....	35
Hình 41. Cán cân thương mại giai đoạn 2011 - 2018.....	36
Hình 42. Tỷ trọng đầu tư xã hội/GDP giai đoạn 2011 - 2018	37
Hình 43. Tốc độ tăng đầu tư theo thành phần kinh tế giai đoạn 2011 - 2018	37
Hình 44. Tỷ trọng đầu tư theo thành phần kinh tế giai đoạn 2011 - 2018.....	38
Hình 45. Diễn biến và kết quả xử lý nợ xấu trong nền kinh tế giai đoạn 2010-2018..	40
Hình 46. Phân bổ tín dụng theo ngành, lĩnh vực giai đoạn 2012 - 2018	42
Hình 47. Vốn hóa thị trường chứng khoán giai đoạn 2011 - 2018.....	43
Hình 48. Vốn hóa thị trường và dự trữ ngoại hối giai đoạn 2011 - 2018.....	43
Hình 49. Hiệu quả sử dụng vốn của doanh nghiệp theo thành phần kinh tế giai đoạn 2011 - 2017	50

DANH MỤC BẢNG BIỂU

Bảng 1. Phân bố vốn đầu tư xã hội theo ngành kinh tế giai đoạn 2011 - 2017	39
Bảng 2. Kết quả chào bán chứng khoán lần đầu ra công chúng (IPO) của doanh nghiệp cổ phần hóa giai đoạn 2011 - 2016.....	49
Bảng 3. Tỷ suất lợi nhuận của doanh nghiệp theo thành phần kinh tế giai đoạn 2011 - 2017	50

Lời nói đầu

Cơ cấu lại nền kinh tế, chuyển đổi mô hình tăng trưởng là một chủ trương lớn của Đảng và Nhà nước ta từ đầu năm 2010. Đây cũng là vấn đề được giới nghiên cứu kinh tế, các nhà hoạch định chính sách và dư luận xã hội, nhất là giới truyền thông quan tâm và theo dõi sát sao.

Nó trở nên quan trọng và được quan tâm là vì cách thức tăng trưởng hiện nay của nền kinh tế nước ta đã dần bộc lộ là không còn phù hợp; dư địa cho cách thức tăng trưởng chủ yếu dựa vào gia tăng lượng vốn đầu tư, số lượng lao động giản đơn, chi phí thấp và khai thác tài nguyên đang ngày càng bị thu hẹp hay đang dần tận khai. Và do đó, để có tăng trưởng cao và bền vững, thì cách thức tăng trưởng phải dần chuyển từ chiều rộng sang chiều sâu; nghĩa là phải dịch chuyển dần và tiến tới dựa chủ yếu vào nâng cao năng suất, hiệu quả và năng lực cạnh tranh. Như vậy, cơ cấu lại nền kinh tế, chuyển đổi mô hình tăng trưởng trở thành trụ cột, hay nhân tố quyết định cho duy trì tốc độ tăng trưởng cao, liên tục để Việt Nam có thể thu hẹp khoảng cách phát triển với các nền kinh tế phát triển.

Tái cơ cấu, chuyển đổi mô hình tăng trưởng được đặc biệt nhấn mạnh từ năm 2013 với việc Thủ tướng Chính phủ ban hành Quyết định số 339/QĐ-TTg phê duyệt Đề án tổng thể tái cơ cấu kinh tế gắn với chuyển đổi mô hình tăng trưởng theo hướng nâng cao năng suất, chất lượng và sức cạnh tranh của nền kinh tế. Cho đến nay, quá trình cơ cấu lại nền kinh tế được tiến hành trên nhiều cấp độ, gồm cấp độ toàn nền kinh tế, cấp độ ngành và địa phương.

Báo cáo “**Đánh giá kết quả cơ cấu lại nền kinh tế, đổi mới mô hình tăng trưởng giai đoạn 2016- 2020**” được thực hiện nhằm đánh giá kết quả cơ cấu lại nền kinh tế, chuyển đổi mô hình tăng trưởng theo Nghị quyết số 27/NQ-CP ngày 21 tháng 02 năm 2017 của Chính phủ ban hành Chương trình hành động của Chính phủ thực hiện Nghị quyết số 05-NQ/TW ngày 01 tháng 11 năm 2016 của Hội nghị lần thứ tư Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa XII về một số chủ trương, chính sách lớn nhằm tiếp tục đổi mới mô hình tăng trưởng, nâng cao chất lượng tăng trưởng, năng suất lao động, sức cạnh tranh của nền kinh tế và Nghị quyết số 24/2016/QH14 ngày 08 tháng 11 năm 2016 của Quốc hội về kế hoạch cơ cấu lại nền kinh tế giai đoạn 2016 - 2020. Báo cáo đánh giá theo các mục tiêu của Nghị quyết số 27/NQ-CP của Chính phủ. Tuy vậy, các mục tiêu được đánh giá động theo diễn biến của cả giai đoạn 2011 - 2020, có so sánh 2 nhiệm kỳ; đồng thời, rút ra các nguyên nhân, trên cơ sở đó, kiến nghị một số giải pháp tiếp tục cơ cấu lại nền kinh tế, chuyển đổi mô hình tăng trưởng giai đoạn 2021 - 2030. Theo đó, báo cáo này được bố cục theo ba phần:

Phần I. Bối cảnh, quá trình chuyển đổi khung khổ chính sách và các chương trình cơ cấu lại nền kinh tế, đổi mới mô hình tăng trưởng.

Phần II. Đánh giá kết quả thực hiện cơ cấu lại nền kinh tế, đổi mới mô hình tăng trưởng theo hướng nâng cao chất lượng, hiệu quả và sức cạnh tranh.

Phần III. Một số kiến nghị tiếp tục đẩy nhanh cơ cấu lại nền kinh tế, chuyển đổi mô hình tăng trưởng theo hướng nâng cao năng suất, hiệu quả và sức cạnh tranh của nền kinh tế

Trong quá trình soạn thảo và xuất bản Báo cáo, nhóm tác giả đã nhận được nhiều ý kiến đóng góp quý báu của các chuyên gia của Viện Nghiên cứu quản lý kinh tế Trung ương cũng như các Bộ, ngành.

Nhân dịp này, Viện Nghiên cứu quản lý kinh tế Trung ương xin trân trọng cảm ơn Chương trình Australia Hỗ trợ cải cách kinh tế (Aus4Reform) đã tài trợ cho Báo cáo.

Chúng tôi chân thành cảm ơn PGS.TS. Bùi Tất Thắng và TS. Lê Đăng Doanh vì những đóng góp, bình luận quý báu và thiết thực để hoàn thiện báo cáo.

Báo cáo do Viện nghiên cứu quản lý kinh tế Trung ương và nhóm tư vấn của Dự án Aus4Reform thực hiện. Nhóm soạn thảo do Tiến sỹ Nguyễn Đình Cung, Nguyên Viện trưởng Viện Nghiên cứu quản lý kinh tế Trung ương chủ trì, với sự tham gia của các ông/bà Nguyễn Minh Thảo, Nguyễn Thị Thu Hoài, Nguyễn Thị Luyến, Lê Thị Xuân Quỳnh, Nguyễn Thị Kim Chi, Nguyễn Văn Tùng và Tô Ngọc Phan.

Mọi thiếu sót cũng như các quan điểm, ý kiến trình bày trong báo cáo là của nhóm soạn thảo, không phải của cơ quan tài trợ hay của Viện Nghiên cứu quản lý kinh tế Trung ương.

TS. TRẦN THỊ HỒNG MINH

Viện trưởng Viện nghiên cứu quản lý kinh tế Trung ương

Giám đốc Quốc gia Chương trình Aus4Reform

BÁO CÁO

ĐÁNH GIÁ KẾT QUẢ CƠ CẤU LẠI NỀN KINH TẾ, ĐỔI MỚI MÔ HÌNH TĂNG TRƯỞNG GIAI ĐOẠN 2016 - 2020

I. Bối cảnh, quá trình chuyển đổi khung khổ chính sách và các chương trình cơ cấu lại nền kinh tế, đổi mới mô hình tăng trưởng

1.1. Bối cảnh và yêu cầu thay đổi khung khổ chính sách điều hành phát triển kinh tế xã hội và tái cơ cấu kinh tế, đổi mới mô hình tăng trưởng

Từ năm 2009, tình hình kinh tế thế giới diễn biến phức tạp; khủng hoảng kinh tế toàn cầu đã tác động tiêu cực toàn diện đối với nền kinh tế thế giới. Tăng trưởng kinh tế và thương mại thế giới suy giảm mạnh; lạm phát tăng, giá dầu thô, giá nguyên vật liệu cơ bản đầu vào của sản xuất, giá lương thực, thực phẩm trên thị trường thế giới tiếp tục xu hướng tăng cao.

Tác động bất lợi của khủng hoảng kinh tế toàn cầu và những bất lợi khác từ bên ngoài kết hợp với những hạn chế, yếu kém kéo dài vốn có của nền kinh tế, của cơ cấu kinh tế và mô hình tăng trưởng, của công tác quản lý, điều hành phát triển kinh tế xã hội, v.v... đã làm cho nền kinh tế nước ta đối mặt với những khó khăn, thách thức lớn hơn nhiều so với các dự báo trước đó. Tăng trưởng kinh tế suy giảm mạnh, bất ổn kinh tế vĩ mô gia tăng; giá cả, lạm phát, mặt bằng lãi suất tăng cao so với chỉ số lạm phát và tỷ suất lợi nhuận của doanh nghiệp; tình trạng đô la hóa và sử dụng vàng để kinh doanh, làm công cụ thanh toán trở nên phổ biến và nghiêm trọng hơn; tỷ giá biến động mạnh, giá vàng tăng cao; dự trữ ngoại hối giảm; hoạt động sản xuất kinh doanh trở nên khó khăn hơn; số doanh nghiệp kinh doanh thua lỗ, giải thể và phá sản tăng mạnh so với trước; nguy cơ bất ổn hệ thống các tổ chức tín dụng đã trở nên hiện hữu; đời sống của người dân, nhất là người lao động suy giảm đáng kể.

Trước tình trạng nói trên, hàng loạt các điều chỉnh về mục tiêu, định hướng giải pháp và chính sách, v.v... đã được thực hiện. Cụ thể là:

- Ngay từ những ngày đầu thực hiện Nghị quyết Đại hội XI, ngày 11 tháng 02 năm 2011, Chính phủ ban hành Nghị quyết số 11/NQ-CP về những giải pháp chủ yếu tập trung kiềm chế lạm phát, ổn định kinh tế vĩ mô, bảo đảm an sinh xã hội. Như vậy, mục tiêu ưu tiên số 1 là kiềm chế lạm phát, ổn định kinh tế vĩ mô; tăng trưởng nhanh và bền vững không còn là mục tiêu ưu tiên tại thời điểm nói trên. Do đó, hệ thống các chính sách quản lý và điều hành phát triển chính tế xã hội cũng đã có những thay đổi tương ứng.

- Tiếp theo đó, ngày 16 tháng 03 năm 2011, Bộ Chính trị ra Kết luận số 02/KL-TW về tình hình kinh tế - xã hội năm 2011. Kết luận nói trên của Bộ Chính trị tiếp tục khẳng định chủ trương kiềm chế lạm phát, ổn định kinh tế vĩ mô; đổi mới mô hình tăng trưởng, cơ cấu lại nền kinh tế; bảo đảm an sinh xã hội. Trong đó, tập trung ưu tiên hàng đầu cho việc kiềm chế lạm phát; ổn định kinh tế vĩ mô và đảm bảo an sinh xã hội; coi đây vừa là nhiệm vụ cấp bách ngắn hạn của năm 2011, vừa là nhiệm vụ quan trọng của một vài năm tiếp theo. Trong năm 2011 và một vài năm đầu của kế hoạch 5 năm 2011 - 2015, không quá câu thúc bởi mục tiêu đạt tốc độ tăng trưởng GDP năm 2011 cao hơn năm 2010 để tránh tạo ra lạm phát cao, tạo tiền đề vững chắc cho tăng trưởng cao hơn ở những năm cuối của kế hoạch 5 năm.

- Kết luận số 10-KL/TW ngày 18 tháng 10 năm 2011 của Hội nghị lần thứ ba Ban Chấp hành Trung ương Đảng (khóa XI) về tình hình kinh tế - xã hội, tài chính - ngân sách nhà nước 5 năm 2006 - 2010 và năm 2011; kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội, tài chính - ngân sách nhà nước 5 năm 2011 - 2015 và năm 2012 tiếp tục khẳng định “trong năm 2012 và những năm tiếp theo, ..., ưu tiên hàng đầu cho kiềm chế lạm phát, ổn định kinh tế vĩ mô và bảo đảm an sinh xã hội gắn với đổi mới mô hình tăng trưởng, cơ cấu lại nền kinh tế; tạo tiền đề vững chắc cho tăng trưởng cao hơn ở những năm cuối của kế hoạch 5 năm”. Một trong các định hướng giải pháp chủ yếu mà Kết luận nói trên xác định là cơ cấu lại nền kinh tế gắn với đổi mới mô hình tăng trưởng theo hướng nâng cao chất lượng, hiệu quả và sức cạnh tranh; phải được thực hiện đồng bộ trong tất cả các ngành, các lĩnh vực trên phạm vi cả nước và từng địa phương, đơn vị trong nhiều năm. Đến 2015, tập trung vào ba lĩnh vực quan trọng nhất là tái cơ cấu đầu tư với trọng tâm là đầu tư công; tái cơ cấu thị trường tài chính với trọng tâm là tái cơ cấu hệ thống ngân hàng thương mại và các tổ chức tài chính; tái cơ cấu doanh nghiệp nhà nước mà trọng tâm là các tập đoàn kinh tế và tổng công ty nhà nước.

- Ngày 19 tháng 02 năm 2013, Thủ tướng Chính phủ ban hành Quyết định số 339/QĐ-TTg phê duyệt Đề án tổng thể tái cơ cấu kinh tế gắn với chuyển đổi mô hình tăng trưởng theo hướng nâng cao chất lượng, hiệu quả và năng lực cạnh tranh giai đoạn 2013 - 2020 với mục tiêu tổng quát là đến năm 2020 cơ bản hình thành mô hình tăng trưởng kinh tế theo chiều sâu, bảo đảm chất lượng tăng trưởng, nâng cao hiệu quả và năng lực cạnh tranh của nền kinh tế. Bên cạnh chú trọng tập trung thực hiện các giải pháp ổn định kinh tế vĩ mô, bảo đảm an sinh xã hội, Quyết định đã xác định các mục tiêu và giải pháp cụ thể thực hiện ba trọng tâm tái cơ cấu; và cả định hướng tái cơ cấu ngành, lĩnh vực và vùng kinh tế.

- Cùng với tái cơ cấu tổng thể nền kinh tế, Thủ tướng Chính phủ cũng đã ban hành hàng loạt các quyết định về tái cơ cấu chuyên ngành như: Quyết định số 929/QĐ-TTg ngày 17 tháng 07 năm 2012 phê duyệt đề án “Tái cơ cấu doanh nghiệp Nhà nước, trọng tâm là tập đoàn kinh tế, tổng công ty Nhà nước giai đoạn 2011 - 2015”; Quyết định số 254/QĐ-TTg ngày 01 tháng 03 năm 2012 phê duyệt Đề án “Cơ cấu lại hệ thống các tổ chức tín dụng giai đoạn 2011 - 2015”; Quyết định số 899/QĐ-TTg ngày 10 tháng 06 năm 2013 phê duyệt Đề án “Tái cơ cấu ngành nông nghiệp theo hướng nâng cao giá trị gia tăng và phát triển bền vững” ...

Tóm lại, trước diễn biến phức tạp của kinh tế thế giới và trong nước khác nhiều so với đánh giá, dự báo trước đó, ngay từ đầu năm 2011, Đảng, Quốc hội và Chính phủ đã kịp thời điều chỉnh các mục tiêu phát triển kinh tế xã hội, nhất là mục tiêu tăng trưởng, điều chỉnh trọng tâm các chủ trương, định hướng và giải pháp chính sách cụ thể. Các chính sách vĩ mô từ nói lỏng để kích thích, thúc đẩy tăng trưởng đã chuyển sang thắt chặt có điều chỉnh linh hoạt để ổn định kinh tế vĩ mô. Đồng thời, thực hiện hàng loạt các chương trình, đề án cơ cấu lại nền kinh tế, gắn với chuyển đổi mô hình tăng trưởng theo hướng nâng cao chất lượng, hiệu quả và sức cạnh tranh. Về bản chất, đó là những cải cách, thay đổi vi mô của nền kinh tế nhằm mở rộng và nâng cao chất lượng phần Cung của nền kinh tế, qua đó, thay đổi cách thức tăng trưởng, nâng cao chất lượng tăng trưởng hướng tới tăng trưởng kinh tế cao, bền vững và cân đối. Những thay đổi chủ trương, định hướng chính sách nói trên là phù hợp; sẽ tạo tiền đề vững chắc cho tăng trưởng cao, bền vững cho các năm tiếp theo.

Tuy vậy, thành tựu lớn và nổi trội nhất của nhiệm kỳ 2011 - 2015 là khắc phục về cơ bản các yếu tố bất ổn kinh tế vĩ mô; và ổn định kinh tế vĩ mô được duy trì ngày càng vững chắc hơn. Tăng trưởng kinh tế phục hồi chậm và không đạt mục tiêu; cơ cấu lại nền kinh tế gắn với chuyển đổi mô hình tăng trưởng chỉ mới đạt được kết quả tích cực bước đầu; năng suất, chất lượng, hiệu quả và sức cạnh tranh vẫn còn thấp. Mô hình tăng trưởng về cơ bản vẫn như trước; chậm đổi mới. Tăng trưởng vẫn chủ yếu dựa vào tăng số lượng vốn đầu tư và số lượng lao động; chưa dựa nhiều vào gia tăng năng suất lao động, ứng dụng khoa học công nghệ, đổi mới tổ chức quản lý sản xuất kinh doanh, chuyển dịch và phân bổ lại nguồn lực, v.v...

1.2. Mục tiêu và các chương trình cơ cấu lại nền kinh tế, đổi mới mô hình tăng trưởng giai đoạn 2016 - 2020

Đại hội lần thứ XII của Đảng tiếp tục khẳng định chủ trương duy trì ổn định kinh tế vĩ mô, tăng cường sức chống chịu của nền kinh tế; đẩy mạnh cơ cấu lại nền

kinh tế gắn với đổi mới mô hình tăng trưởng, nâng cao năng suất, hiệu quả và sức cạnh tranh.

Cụ thể hóa chủ trương nói trên, (i) Hội nghị lần thứ tư Ban Chấp hành Trung ương Đảng (khóa XII) đã ra Nghị quyết số 05-NQ/TW ngày 01 tháng 11 năm 2016 về một số chủ trương, chính sách lớn nhằm tiếp tục đổi mới mô hình tăng trưởng, nâng cao chất lượng tăng trưởng, năng suất lao động và sức cạnh tranh của nền kinh tế; (ii) Bộ Chính trị ban hành Nghị quyết số 07-NQ/TW ngày 18 tháng 11 năm 2016 về chủ trương, giải pháp cơ cấu lại ngân sách nhà nước, quản lý nợ công để bảo đảm nền tài chính quốc gia an toàn, bền vững; (iii) Quốc hội khóa XIV ban hành Nghị quyết số 24/2016/QH14 ngày 08 tháng 11 năm 2016 về kế hoạch cơ cấu lại nền kinh tế giai đoạn 2016 - 2020. Thực hiện các nghị quyết nói trên của Đảng và Quốc hội, Chính phủ đã ra Nghị quyết số 27/NQ-CP ngày 21 tháng 02 năm 2017 ban hành Chương trình hành động của Chính phủ thực hiện Nghị quyết số 05-NQ/TW ngày 01 tháng 11 năm 2016 của Hội nghị lần thứ tư Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa XII về một số chủ trương, chính sách lớn nhằm tiếp tục đổi mới mô hình tăng trưởng, nâng cao chất lượng tăng trưởng, năng suất lao động, sức cạnh tranh của nền kinh tế và Nghị quyết số 24/2016/QH14 ngày 08 tháng 11 năm 2016 của Quốc hội về Kế hoạch cơ cấu lại nền kinh tế giai đoạn 2016 - 2020 (sau đây gọi tắt là Nghị quyết số 27).

Nghị quyết số 27 của Chính phủ đã xác định và cụ thể hóa hàng loạt các mục tiêu cơ cấu lại nền kinh tế, đổi mới mô hình tăng trưởng, nâng cao chất lượng tăng trưởng, năng suất lao động, sức cạnh tranh của nền kinh tế giai đoạn 2016 - 2020. Cụ thể là:

- Tiếp tục củng cố vững chắc nền tảng kinh tế vĩ mô; kiểm soát lạm phát bình quân dưới 5%/năm; 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. Đến năm 2030, nợ công không quá 60% GDP, nợ chính phủ không quá 50% GDP, nợ nước ngoài của quốc gia không quá 45% GDP.

- Phân đầu đến năm 2020 đưa tỷ lệ nợ xấu nội bảng của hệ thống các tổ chức tín dụng, nợ xấu đã bán cho Công ty quản lý tài sản của các tổ chức tín dụng Việt Nam (VAMC) và nợ xấu đã thực hiện các biện pháp phân loại nợ xuống dưới 3% (không bao gồm nợ xấu của các ngân hàng thương mại yếu kém được Chính phủ phê duyệt xử lý theo phương án riêng). Phân đầu giảm lãi suất cho vay trung bình trong nước có tính cạnh tranh so với mức lãi suất cho vay trung bình trong nhóm

04 nước ASEAN phát triển nhất (ASEAN-4). Nâng cao quy mô và hiệu quả của thị trường chứng khoán, thị trường trái phiếu chính phủ, thị trường trái phiếu doanh nghiệp và thị trường bảo hiểm. Đến năm 2020, quy mô vốn hóa thị trường cổ phiếu đạt khoảng 70% GDP, dư nợ thị trường trái phiếu đạt 30% GDP, doanh thu ngành bảo hiểm đạt tối thiểu 4% GDP.

- Thoái toàn bộ vốn nhà nước tại các doanh nghiệp 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 doanh nghiệp hoạt động; 15.000 hợp tác xã và liên hiệp hợp tác xã nông nghiệp hoạt động có hiệu quả.

- Nâng cao chất lượng thể chế quản lý đầu tư công đạt mức chất lượng tiếp cận ASEAN-4. Tỷ trọng đầu tư nhà nước khoảng 31 - 34% tổng đầu tư toàn xã hội.

- Giai đoạn 2016 - 2020, hằng năm có khoảng 30 - 35% doanh nghiệp có hoạt động đổi mới sáng tạo. Tốc độ tăng năng suất lao động bình quân hằng năm cao hơn 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 bằng cấp 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 các nước ASEAN-4.

Phần tiếp theo đây của báo cáo sẽ đánh giá kết quả thực hiện các mục tiêu nói trên, tập trung vào kết quả cơ cấu lại nền kinh tế, đổi mới mô hình tăng trưởng, thay đổi cách thức và chất lượng tăng trưởng, nâng cao sức chống chịu của nền kinh tế, nâng cao sức cạnh tranh của nền kinh tế.

II. Đánh giá kết quả thực hiện cơ cấu lại nền kinh tế, đổi mới mô hình tăng trưởng theo hướng nâng cao chất lượng, hiệu quả và sức cạnh tranh

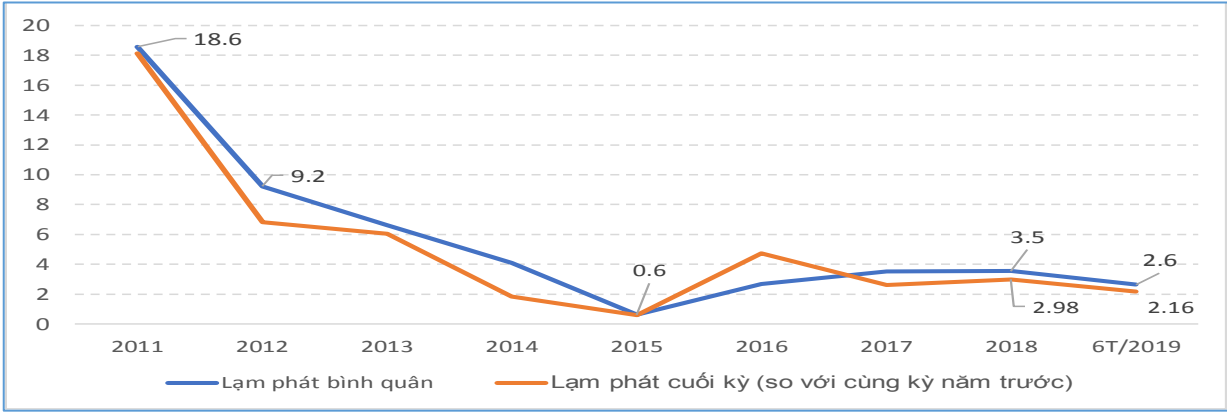
2.1. Ổn định kinh tế vĩ mô và tăng cường sức chống chịu của nền kinh tế

2.1.1. Về lạm phát

Kiểm chế lạm phát, ổn định kinh tế vĩ mô và gia tăng sức chống chịu của nền kinh tế là một trong số các kết quả nổi bật giai đoạn 2011 - 2020, nhất là kể từ

2015 đến nay. Lạm phát bình quân năm và lạm phát cuối kỳ đã liên tục giảm từ khoảng 18,6% năm 2011 xuống 0,6% năm 2015; và tiếp tục duy trì với mức không quá 3,5% trong giai đoạn từ 2016 đến tháng 6/2019. Tương tự, lạm phát cuối kỳ cũng giảm từ khoảng 18% năm 2011 xuống 0,6% năm 2015; và liên tục duy trì ở mức dưới 3% từ 2017 đến tháng 6/2019.

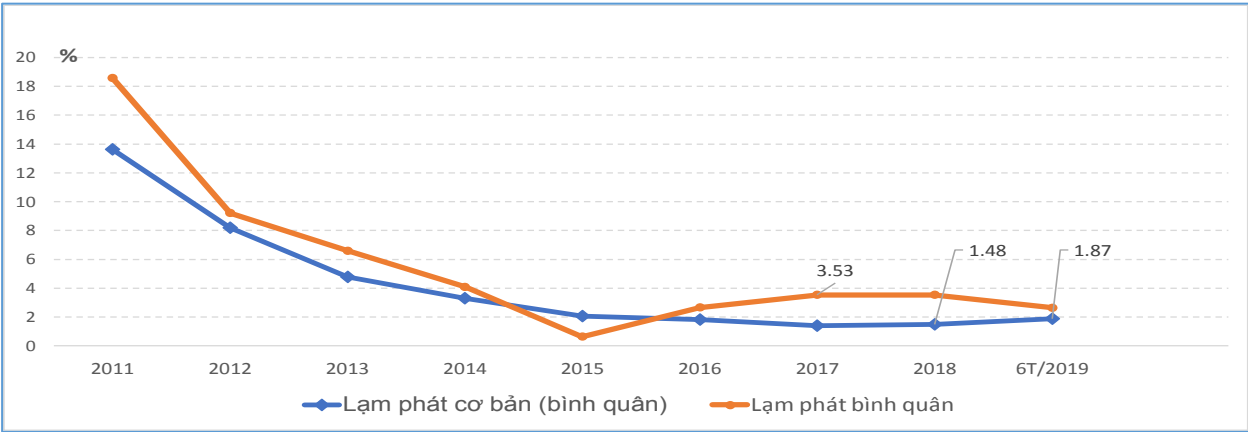
Hình 1. Diễn biến chỉ số giá tiêu dùng (CPI) giai đoạn 2011 - 2018



Nguồn: Tính toán từ số liệu của TCTK.

Lạm phát cơ bản cũng giảm nhanh từ khoảng 14% năm 2011 xuống 2% năm 2015, và duy trì mức ổn định khoảng 1,7% từ 2016 đến nay.

Hình 2. Diễn biến lạm phát cơ bản giai đoạn 2011 - 2018



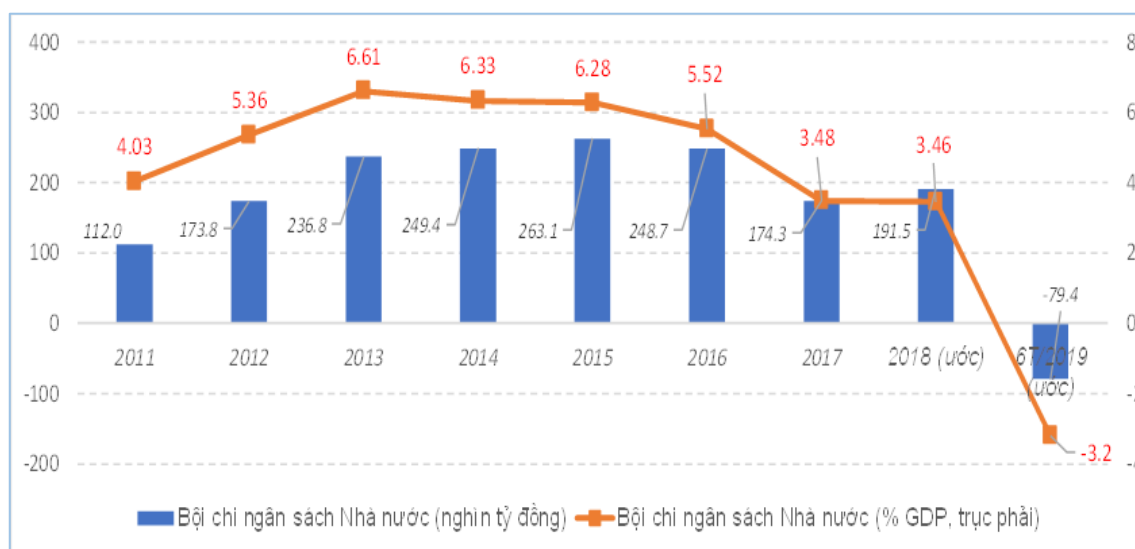
Nguồn: Tính toán từ số liệu của TCTK.

Tóm lại, chỉ số lạm phát đã giảm mạnh trong thời kỳ 2011 - 2015, và liên tục duy trì mức ổn định khá thấp từ 2016 đến nay. Lạm phát do yếu tố tiền tệ là khá ổn định; và biến động hàng năm của chỉ số lạm phát phần nhiều do yếu tố phí đẩy. Như vậy, có thể khẳng định chắc chắn lạm phát sẽ được duy trì ở mức dưới 5%, không chỉ đạt, mà còn vượt khá xa mục tiêu đề ra.

2.1.2. Về ngân sách nhà nước

Mục tiêu cơ cấu lại ngân sách nhà nước là giảm dần tỷ lệ bội chi ngân sách nhà nước, đến năm 2020 xuống dưới 3,5% GDP. Trên thực tế, thâm hụt ngân sách giảm cả về quy mô và tỷ trọng kể từ năm 2016 đến nay (Hình số 3). Trong nhiệm kỳ đầu của thời kỳ chiến lược, thâm hụt ngân sách luôn ở mức cao, tăng từ 4,05% GDP lên 6,61% năm 2013 và từ đó giảm xuống còn 5,52% năm 2016; và từ sau đó, duy trì ổn định ở mức khoảng 3,5% GDP; đạt mục tiêu đề ra.

Hình 3. Cân đối ngân sách nhà nước giai đoạn 2011 - 6/2019

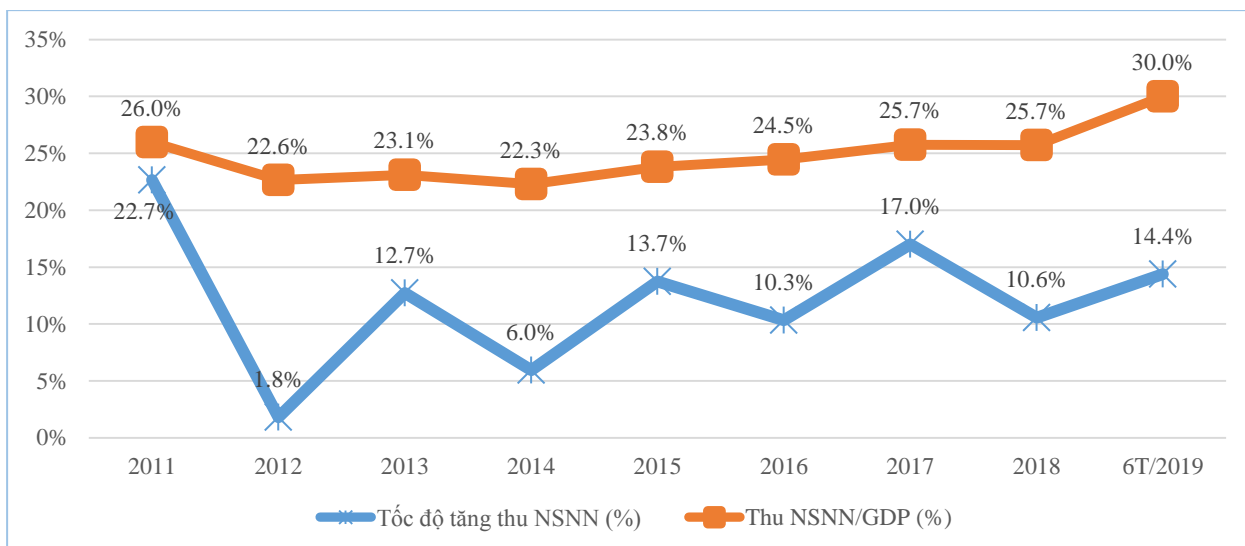


Nguồn: Tính toán từ số liệu của TCTK.

a. Về thu ngân sách nhà nước

Thu ngân sách đã tăng liên tục về quy mô; từ 721.804 tỷ đồng lên 1.424.900 tỷ đồng (gấp gần 2 lần so với năm 2011). Tỷ trọng thu ngân sách tương đối cao và có xu hướng tăng nhẹ trong thời kỳ chiến lược; trung bình chiếm khoảng 24,5% GDP trong giai đoạn 2011 - 2020.

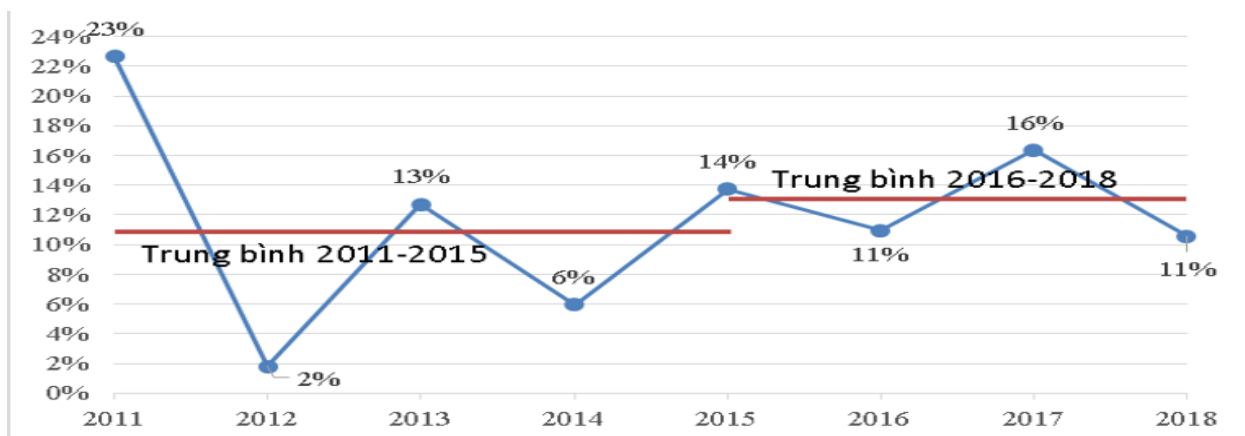
Hình 4. Thu ngân sách nhà nước giai đoạn 2011 - 6/2019



Nguồn: Tính toán từ số liệu của TCTK.

Tốc độ tăng thu ngân sách trong nhiệm kỳ đầu diễn biến khá thất thường, năm 2011 đạt mức cao nhất 22,7%, sau đó giảm 2% năm 2012, tăng lên 13% năm 2013 rồi giảm xuống 6% ngay năm sau đó và kết thúc nhiệm kỳ 2015 thu ngân sách lại tăng cao 14%. Tuy vậy, kể từ năm 2016, tốc độ tăng thu ngân sách ổn định hơn và ở mức cao trung bình khoảng 13%. Tốc độ tăng thu bình quân giai đoạn 2016 - 2020 là khá ổn định, đạt khoảng 13%, cao hơn bình quân giai đoạn 2011 - 2015 là khoảng 10,3%.

Hình 5. Tốc độ tăng thu ngân sách nhà nước giai đoạn 2011 - 2018

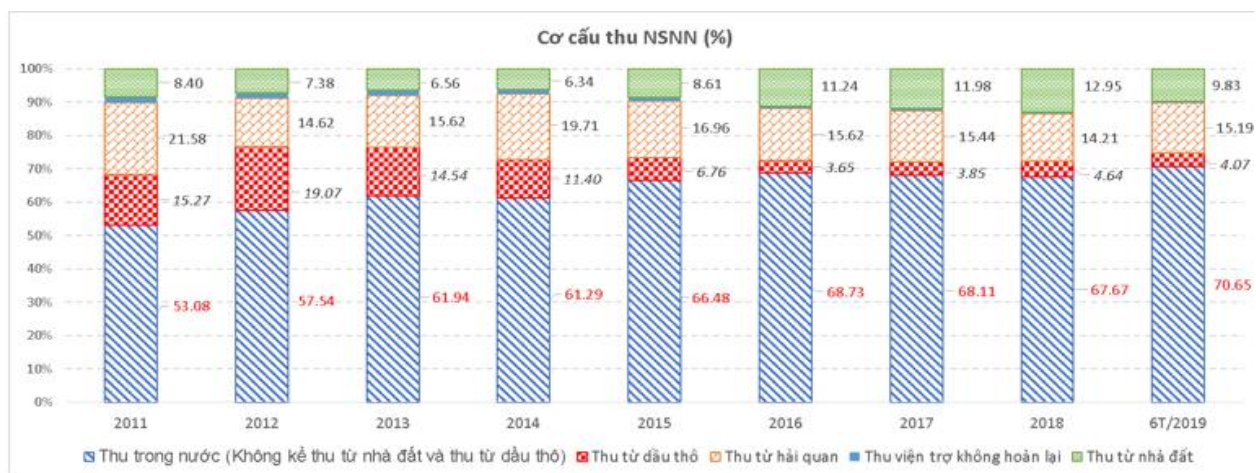


Nguồn: Tính toán từ số liệu của TCTK.

Cơ cấu thu ngân sách cũng diễn biến khá tích cực. Tỷ lệ thu nội địa liên tục gia tăng từ 61,8% tổng thu năm 2011 tăng lên 80,5%; tỷ trọng thu từ dầu thô, từ hải quan giảm tương ứng, đặc biệt thu từ dầu thô giảm mạnh, từ khoảng 15,3% tổng thu năm 2011 giảm xuống còn khoảng 4% năm 2019. Tuy vậy, thu từ bán

quyền sử dụng đất đang ngày càng trở nên quan trọng, chiếm từ 7-11% tổng thu, cao gấp 2 lần số thu từ dầu khí.

Hình 6. Cơ cấu thu ngân sách nhà nước giai đoạn 2011 - 6/2019



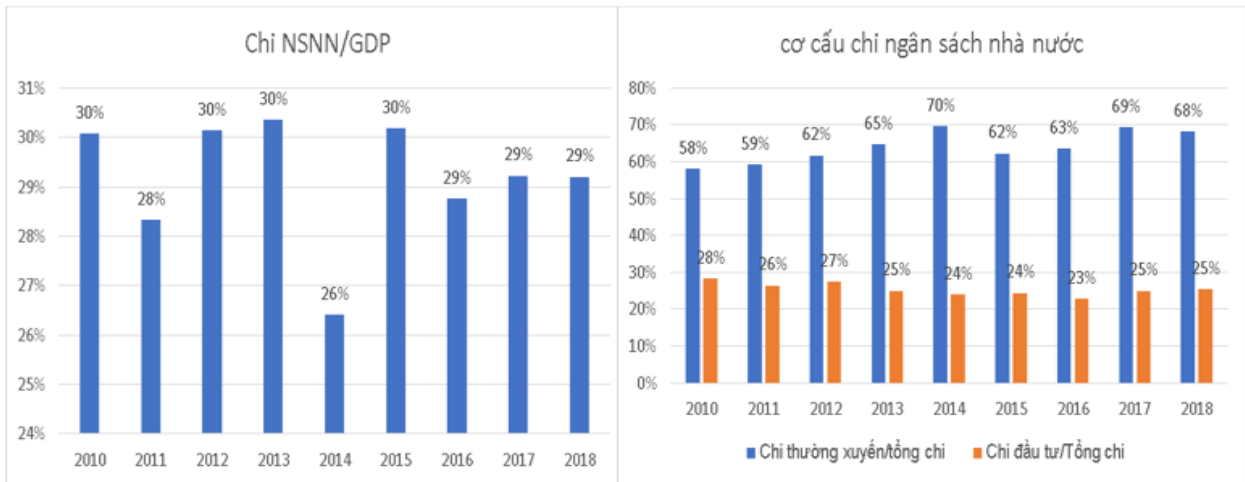
Nguồn: Tính toán từ số liệu của TCTK.

Tóm lại, tỷ lệ thu ngân sách được duy trì ở mức tương đối cao. Nguồn thu nội địa tăng liên tục và đã chiếm đến 80% tổng thu; nguồn thu từ dầu thô giảm. Thu ngân sách ở mức cao đã đáp ứng tốt hơn nhu cầu chi cho nền kinh tế; đồng thời, làm giảm bội chi ngân sách, qua đó, góp phần kiềm chế và giảm lạm phát, khôi phục và duy trì ổn định kinh tế vĩ mô; tăng sức chống chịu của nền kinh tế. Tuy vậy, nguồn thu và số thu tăng chưa thật bền vững; và khả năng tăng thêm thu là hết sức khó, thậm chí không thể, và không nên tiếp tục tăng thu ngân sách.

b. Về chi ngân sách nhà nước

Tổng chi ngân sách luôn duy trì ở mức khá cao, trừ năm 2014, khoảng 28 - 30% GDP. Trong đó, chi đầu tư giảm nhẹ so với trước và duy trì ở mức khoảng 25% tổng số chi; và chi thường xuyên lại gia tăng, từ 58% tổng chi lên 68% tổng chi, tức tăng 10 điểm %, cá biệt năm 2014 chiếm tới 70%. Trong suốt thời kỳ chiến lược, hơn 2/3 tổng số thu dành cho chi thường xuyên. Năm 2011, chi thường xuyên chỉ bằng 65% tổng thu; sau đó, giai đoạn 2012 - 2016 chiếm từ 82-85%; và từ 2015 giảm nhẹ xuống 79%, đến năm 2018 còn 77%.

Hình 7. Chi ngân sách và cơ cấu chi ngân sách giai đoạn 2011 - 2018



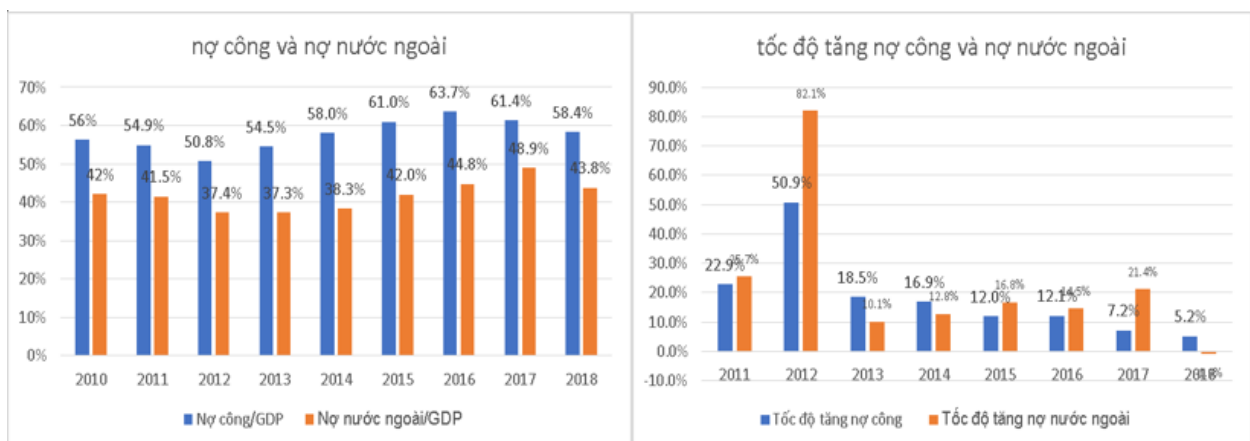
Nguồn: Tính toán từ số liệu của TCTK.

Cơ cấu lại đầu tư theo hướng giảm chi đầu tư công là một trong các mục tiêu của cơ cấu lại đầu tư nói chung. Tuy vậy, giảm chi đầu tư công, trong đó có đầu tư từ ngân sách nhà nước, chỉ có ý nghĩa khi giảm được cả chi và thu ngân sách, khoan sức dân và doanh nghiệp; qua đó, thu hút được nhiều hơn nguồn lực đầu tư ngoài xã hội. Diễn biến thu, chi ngân sách và cơ cấu chi ngân sách như trình bày trên đây có lẽ chưa đáp ứng được yêu cầu nói trên; mà ngược lại, đầu tư từ ngân sách nhà nước hình như đang phải “hy sinh” cho gia tăng chi thường xuyên. Cơ cấu chi ngân sách nói trên có thể không phù hợp với yêu cầu vừa tăng sức chống chịu của nền kinh tế, vừa thúc đẩy tăng trưởng nhanh và bền vững.

2.1.3. Về nợ công và nợ nước ngoài

Diễn biến thay đổi nợ công và nợ nước ngoài luôn gắn liền với diễn biến của ngân sách nhà nước. Tốc độ tăng nợ công và nợ nước ngoài trong thời kỳ chiến lược 2011 - 2020 là khá nhanh.

Hình 8. Diễn biến nợ công và nợ nước ngoài giai đoạn 2011 - 2018



Nguồn: Tính toán từ số liệu của TCTK.

Năm 2011, tốc độ tăng nợ công khoảng gần 23%, nợ nước ngoài gần 24%; năm 2012 có tốc độ tăng đạt mức kỷ lục, tương ứng là 51% và 82%; sau đó, giảm dần xuống còn khoảng hơn 5% năm 2018. Tuy vậy, tốc độ tăng nợ nước ngoài trong những năm gần đây vẫn còn cao hơn 10%/năm. Hệ quả là, tỷ lệ nợ công và nợ nước ngoài tăng nhanh và ở mức cao trong thời kỳ chiến lược 2011 - 2020; nợ công từ khoảng 55% GDP năm 2011 lên gần 64% GDP năm 2016, gần chạm trần nợ công do Quốc hội đặt ra và giảm xuống còn 58,4% năm 2018; nợ nước ngoài tăng từ 42% năm 2011 lên 48 - 49% trong những năm gần đây. Mặc dù, có giảm đáng kể trong các năm gần đây, nhưng mức nợ công và nợ nước ngoài hiện nay của nước ta thuộc loại cao hàng đầu của các nước trong khu vực.

Nợ công tăng nhanh và ở mức cao sát trần theo yêu cầu của Quốc hội làm gia tăng mức độ dễ tổn thương của nền kinh tế, nhất là rủi ro tỷ giá; đồng thời, hạn chế khả năng huy động thêm nguồn lực cho đầu tư phát triển.

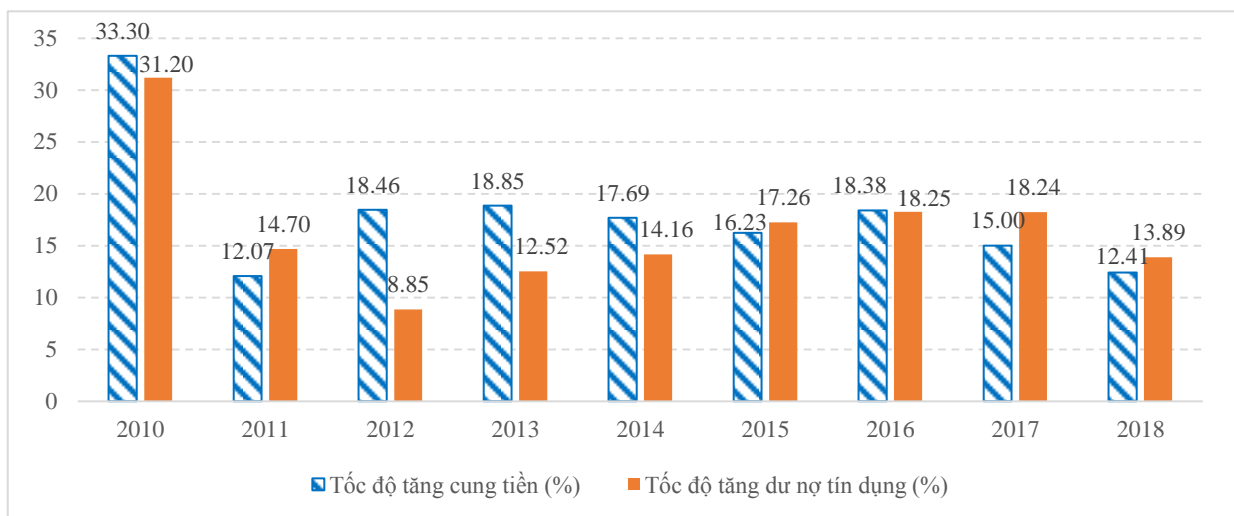
Tóm lại, sự chuyển hướng chính sách sang ưu tiên kiềm chế lạm phát, ổn định kinh tế vĩ mô, v.v... đã làm cho chính sách tài khóa nói chung và điều hành ngân sách nhà nước nói riêng trở nên minh bạch và rõ ràng hơn. Thâm hụt ngân sách giảm mạnh, đạt mục tiêu mà Đảng và Quốc hội đề ra chắc chắn góp phần không nhỏ vào khôi phục và duy trì ổn định kinh tế vĩ mô. Thu ngân sách liên tục tăng và đạt mức cao chắc chắn đã góp phần đáp ứng nhu cầu chi, giảm thâm hụt ngân sách, ổn định kinh tế vĩ mô. Chi ngân sách cũng ở mức cao. Tuy vậy, mức chi cao và cơ cấu chi chưa thật hợp lý theo yêu cầu gia tăng sức chống chịu của nền kinh tế. Tỷ lệ thu cao, tỷ lệ chi cao, nợ công và nợ nước ngoài cao sát trần rõ ràng vẫn là những điểm yếu đối với sức chống chịu của nền kinh tế; đồng thời, hạn chế dư địa huy động thêm vốn cho đầu tư phát triển. Đây là nút thắt cần xem xét và tháo gỡ.

2.1.4. Về cung ứng tiền tệ và tín dụng

Tăng trưởng tín dụng và tăng cung tiền tệ luôn nằm trong số các mục tiêu quan trọng trong điều hành phát triển kinh tế - xã hội của Chính phủ nhằm mục tiêu kép, vừa cung ứng vốn cho nền kinh tế, thúc đẩy tăng trưởng, vừa phải đảm bảo ổn định kinh tế vĩ mô. Để đạt mục tiêu nói trên, Chính phủ xác định tăng trưởng tín dụng trong khoảng 16 - 18%/năm. Trên thực tế, tốc độ tăng M2 trong khoảng từ 16 - 18% trong các năm 2012-2016, năm 2017 giảm xuống còn 15% và gần 13% năm 2018. Trong khi đó, tốc độ tăng cung tín dụng có xu hướng tăng từ gần 9% năm 2012 tăng lên hơn 18% năm 2016 và 2017; và giảm xuống 14% năm

2018. Tốc độ tăng M2 và tín dụng như trình bày trên đây là thấp hơn nhiều so với tốc độ tăng trung bình tương ứng giai đoạn 2001 - 2010¹; nhưng có lẽ vẫn còn cao.

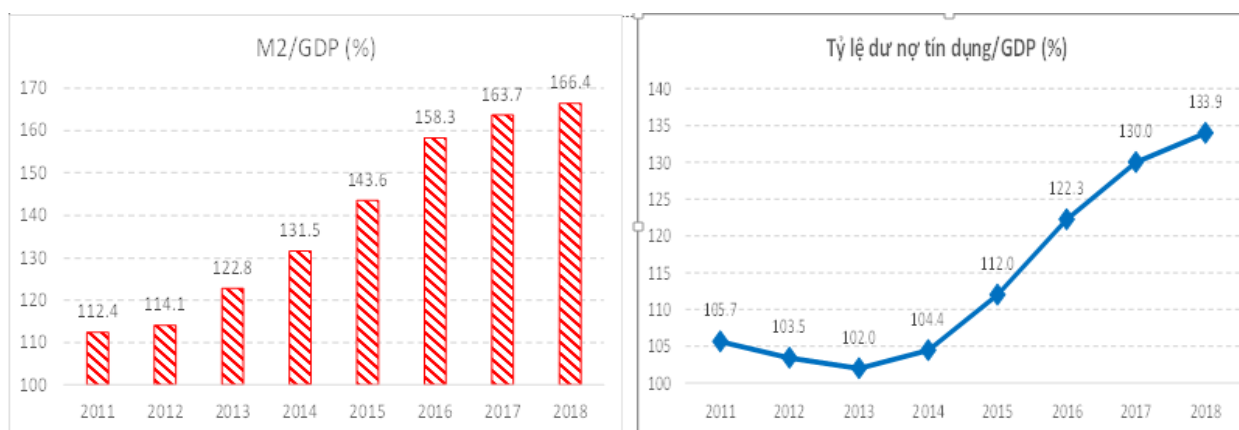
Hình 9. Tốc độ tăng cung tiền và tín dụng giai đoạn 2010 - 2018



Nguồn: Tính toán từ số liệu của NHNN.

Chính vì vậy, tỷ lệ dư nợ tín dụng/GDP và M2/GDP đã tăng quá nhanh (xem Hình 10). Năm 2018 tỷ lệ dư nợ tín dụng/GDP là gần 134%, và M2/GDP là hơn 166%. Các chỉ số nói trên tăng nhanh và ở mức cao như hiện nay ở nước ta đã và đang làm cho kinh tế vĩ mô nước ta trở nên dễ bị tổn thương; dư địa điều hành kích thích kinh tế trong trường hợp cần thiết trở nên hạn hẹp.

Hình 10. Tỷ lệ M2 và tổng dư nợ tín dụng/GDP giai đoạn 2011 - 2018



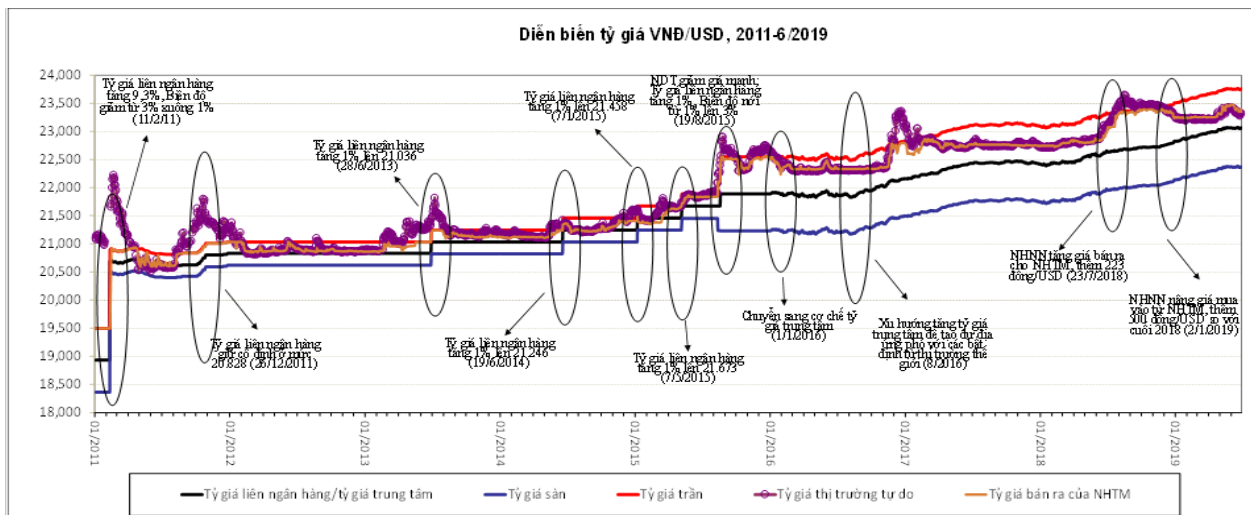
Nguồn: Tính toán từ số liệu của NHNN.

¹ Tăng trưởng tín dụng bình quân năm giai đoạn 2001 - 2010 là 29,49%/năm; và bình quân giai đoạn 2006 - 2010 là 33,34%/năm; đặc biệt năm 2007 tăng tới 51,54%.

2.1.5. Về tỷ giá và dự trữ ngoại hối

Về chủ trương, chính sách tỷ giá luôn linh hoạt trong ổn định để duy trì ổn định kinh tế vĩ mô, ổn định giá trị đồng tiền và cân bằng lợi ích xuất khẩu, nhập khẩu. Tuy vậy, trong giai đoạn đầu 2011 - 2015, tỷ giá được điều chỉnh xoay quanh trục tỷ giá liên ngân hàng với biên độ cho phép giao động $\pm 1\%$; từ giữa năm 2016, áp dụng cơ chế mới về điều hành tỷ giá, lấy tỷ giá trung tâm làm trục và cho phép biên độ giao động $\pm 3\%$. Thay đổi nói trên giảm bớt can thiệp hành chính vào điều hành tỷ giá; tỷ giá phản ánh tốt hơn cung và cầu về ngoại tệ trên thị trường; loại bỏ đáng kể cầu giả tạo và tình trạng đầu cơ ngoại hối.

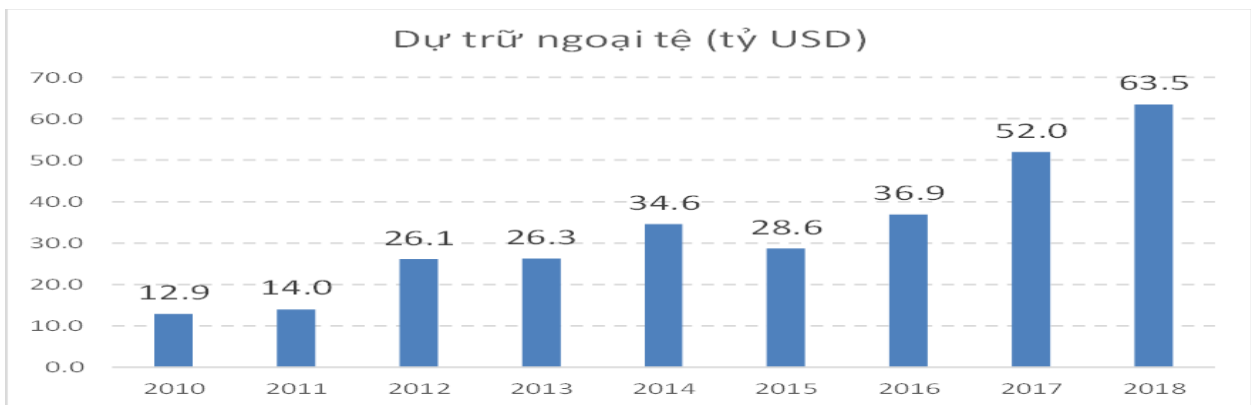
Hình 11. Diễn biến tỷ giá và cơ chế điều hành tỷ giá giai đoạn 2011 - 6/2019



Nguồn: Tính toán từ số liệu của Viện Nghiên cứu quản lý kinh tế Trung ương.

Cùng với cải cách trong điều hành chính sách tỷ giá, dự trữ ngoại tệ quốc gia cũng gia tăng đáng kể. Dự trữ ngoại tệ quốc gia năm 2018 tăng gấp 4,5 lần so với năm 2011, từ 14 tỷ USD lên tương ứng 63,5 tỷ USD năm 2018.

Hình 12. Dự trữ ngoại hối giai đoạn 2011 - 2018



• Số liệu 2010-2016 từ IMF. Số liệu 2017 và 2018 từ nhiều nguồn.

Nguồn: Tính toán từ số liệu của IMF và thu thập được.

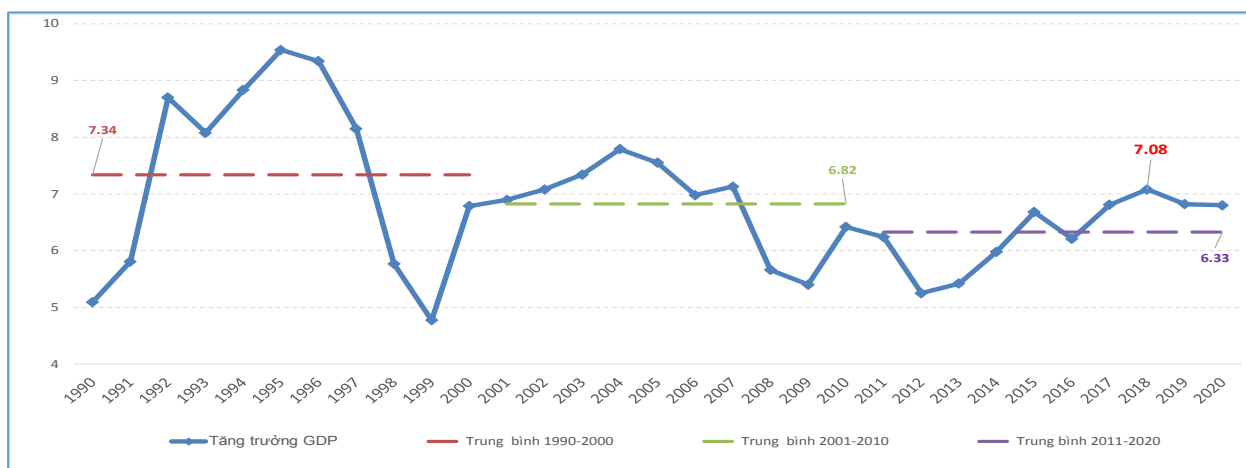
Dự trữ ngoại tệ gia tăng nhanh chóng, tỷ giá ổn định linh hoạt, loại bỏ cung cầu giả tạo về ngoại tệ; làm cho thị trường ngoại hối ổn định hơn. Tất cả các yếu tố nói trên không chỉ góp phần ổn định kinh tế vĩ mô, mà còn tăng thêm sức chống chịu của nền kinh tế.

2.2. Tăng trưởng và cách thức, chất lượng tăng trưởng

2.2.1. Về tăng trưởng và cơ cấu tăng trưởng

Tăng trưởng kinh tế giai đoạn 2011 - 2020 dần được cải thiện, đạt mức khá cao trong những năm gần đây. Tăng trưởng kinh tế trung bình hàng năm giai đoạn 2011 - 2015 chỉ đạt khoảng 5,94%/năm; giai đoạn 2016 - 2020 ước đạt khoảng 6,74; còn cả giai đoạn 2011 - 2020 ước đạt khoảng 6,33 - 6,35%/năm. Tăng trưởng trong 5 năm 2016 - 2020 đạt mục tiêu của các đề án tái cơ cấu ban hành trong thời gian gần đây (6,5 đến 7%); nhưng không đạt mục tiêu chiến lược đã đề ra.

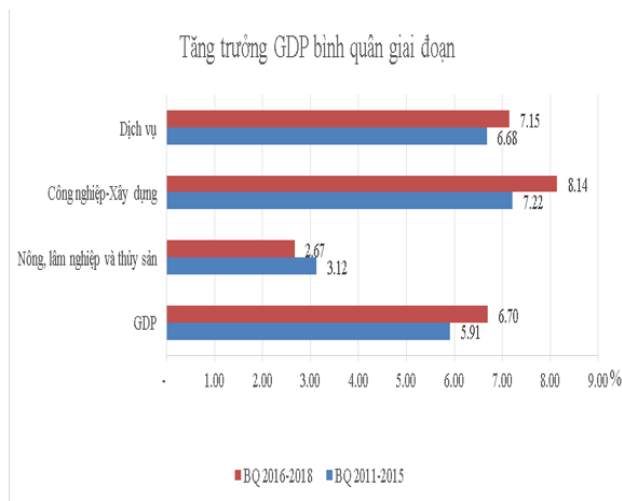
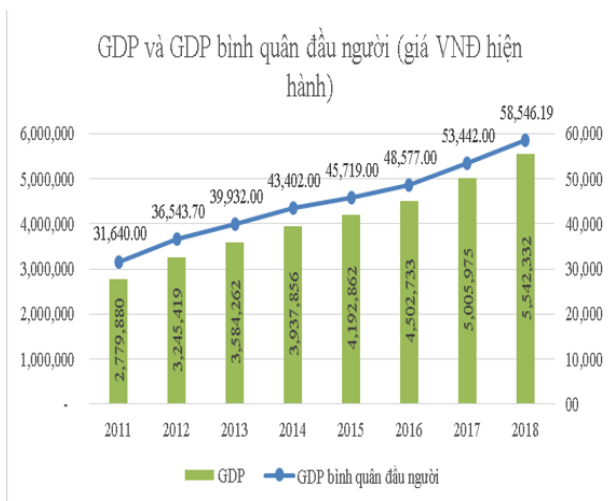
Hình 13. Tăng trưởng GDP bình quân hàng năm giai đoạn 1990 - 2018



Nguồn: Tính toán từ số liệu của TCTK.

Tuy vậy, GDP bình quân đầu người năm 2018 cao gấp 1,85 lần so với năm 2011. Tăng trưởng GDP bình quân 3 năm 2016 - 2018 tăng cao hơn gần 0,8 điểm % so với trung bình 5 năm 2011 - 2015; trong đó, tăng trưởng dịch vụ cao hơn 0,47 điểm % và công nghiệp dịch vụ cao hơn 0,92 điểm %; riêng nông, lâm và ngư nghiệp tăng thấp hơn 0,45 điểm % so với 5 năm trước.

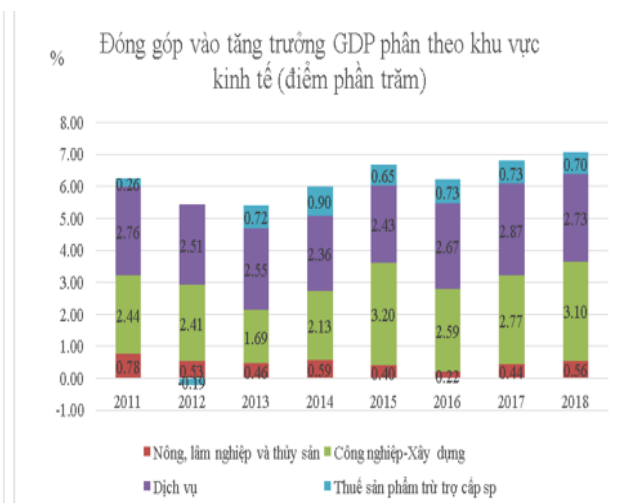
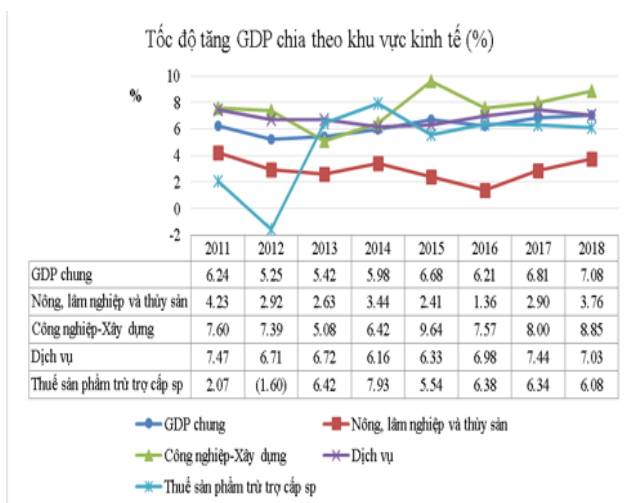
Hình 14. GDP bình quân người và tăng trưởng GDP giai đoạn 2011 - 2018



Nguồn: Tính toán từ số liệu của TCTK.

Ngành công nghiệp và xây dựng đóng góp trung bình 2,37 điểm % và dịch vụ đóng góp 2,52 điểm % vào tăng trưởng giai đoạn 2011 - 2015. Sang giai đoạn 2016 - 2018, công nghiệp và xây dựng đóng góp 2,82 điểm % và dịch vụ đóng góp 2,76 điểm %. Như vậy, có thể nói công nghiệp và xây dựng là động lực chủ yếu cho tăng trưởng GDP trong 3 năm 2016 - 2018.

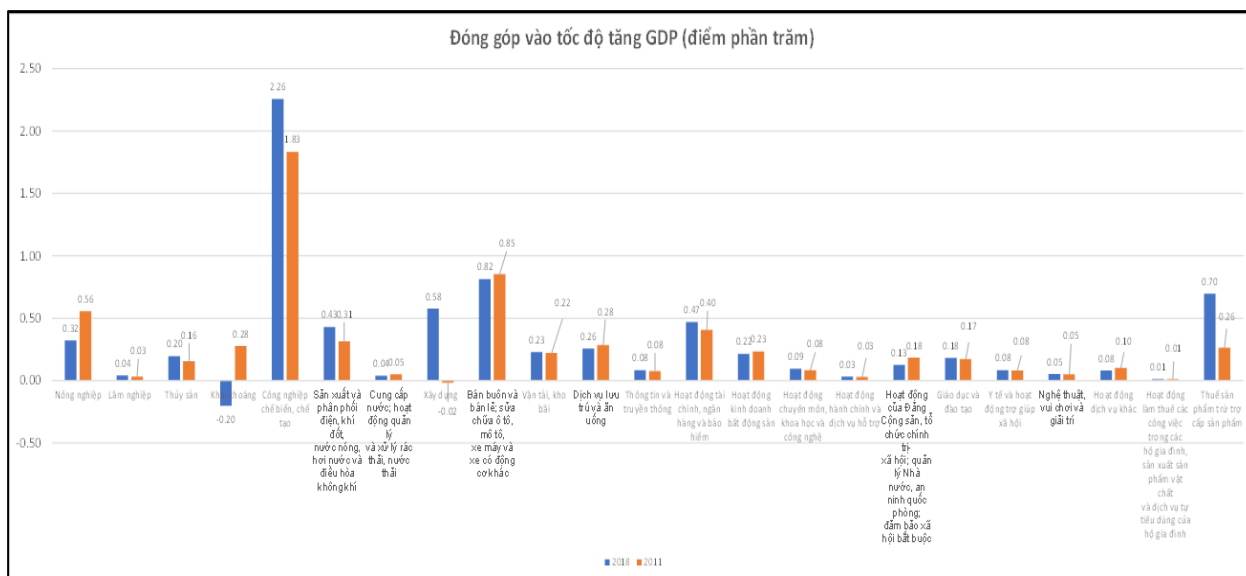
Hình 15. Diễn biến tăng trưởng và đóng góp vào tăng trưởng GDP theo khu vực kinh tế giai đoạn 2011 - 2018



Nguồn: Tính toán từ số liệu của TCTK.

Xem xét sâu hơn vào cơ cấu ngành thì có 9/23 ngành có gia tăng đóng góp phần mình vào tốc độ tăng trưởng kinh tế năm 2018 cao hơn so với năm 2011; trong đó, đáng kể nhất là công nghiệp chế biến, chế tạo đóng góp 2,26 điểm % vào tăng trưởng (cao hơn mức 1,86 điểm % năm 2011). Mức gia tăng đóng góp của 8 ngành còn lại là không đáng kể (xem Hình 16 dưới đây).

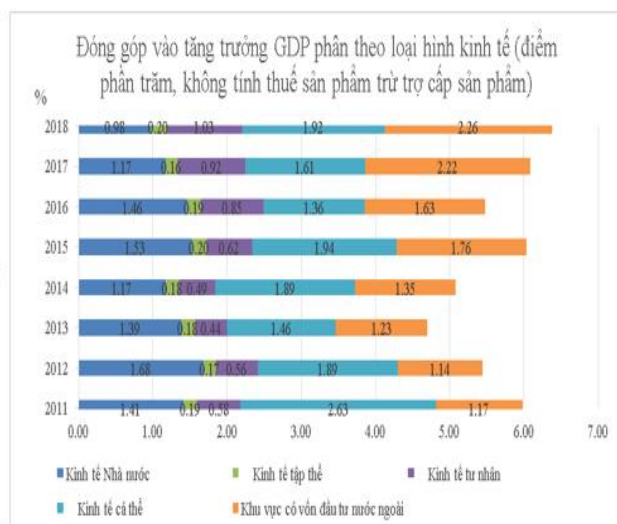
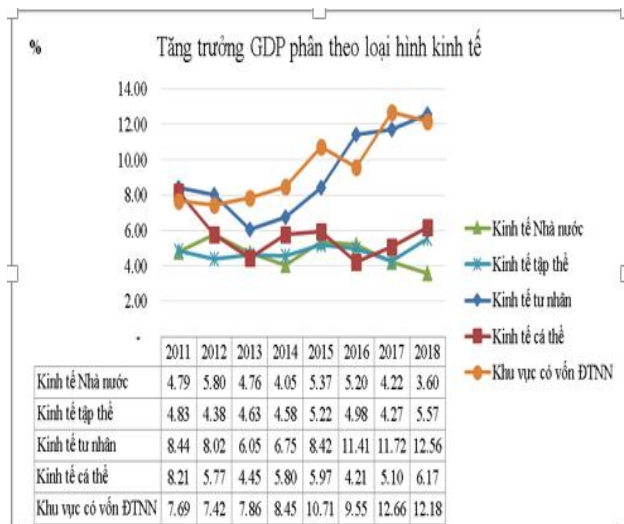
Hình 16. Đóng góp vào tăng tốc độ tăng trưởng GDP năm 2018 và 2011



Nguồn: Tính toán từ số liệu của TCTK.

Về các thành phần kinh tế, thì tăng trưởng của kinh tế nhà nước có xu hướng giảm, từ 4,79% năm 2011 xuống còn 3,6% năm 2018; trung bình toàn giai đoạn kinh tế nhà nước tăng khoảng 4,7%. Trong khi đó, kinh tế tư nhân và kinh tế có vốn đầu tư nước ngoài tăng khá mạnh, là động lực tăng trưởng chung của nền kinh tế. Kinh tế tư nhân tăng trung bình hàng năm trong cả giai đoạn là hơn 9,1%; từ 2016 luôn tăng trưởng khoảng 12%/năm. Kinh tế có vốn đầu tư nước ngoài tăng trung bình hàng năm 9,57%, từ 2015 đạt khoảng hơn 11%. Trong khi đó, tăng trưởng của khu vực kinh tế cá thể có xu hướng giảm nhẹ từ 8,21% năm 2011 xuống 6,17% năm 2018; trung bình hàng năm tăng hơn 5,7%. Còn kinh tế tập thể có mức tăng khá ổn định, trung bình hàng năm khoảng 5%. Như vậy, chỉ có kinh tế tư nhân trong nước và kinh tế có vốn đầu tư nước ngoài có tốc độ tăng trưởng cao hơn, và cao hơn khá nhiều so với mức tăng chung của nền kinh tế; và là động lực tăng trưởng của cả thời kỳ chiến lược.

Hình 17. Diễn biến tăng trưởng và đóng góp vào tăng trưởng GDP theo thành phần kinh tế giai đoạn 2011 - 2018



Nguồn: Tính toán từ số liệu của TCTK.

Tuy vậy, xét về dài hạn, tăng trưởng kinh tế vẫn tiếp tục giảm dần. Tăng trưởng trung bình giai đoạn 1991 - 2000 là 7,34%; giai đoạn 2001 - 2010 là 6,82% và giai đoạn 2011 - 2020 khoảng 6,35%. Ngay cả tăng trưởng bình quân giai đoạn 2016 - 2020 đạt khá cao (6,74%), thì vẫn thấp hơn trung bình giai đoạn 2001 - 2010. Tóm lại, tăng trưởng kinh tế giai đoạn 2011 - 2020 không đạt mục tiêu chiến lược và đang có xu hướng giảm dần so với các thời kỳ chiến lược trước đây. Điều này đặc biệt đáng lo ngại khi đặt trong bối cảnh cạnh tranh quốc tế và yêu cầu thu hẹp và bắt kịp trình độ phát triển của các quốc gia tiên tiến trong khu vực và trên thế giới và trở thành nước có thu nhập cao trong vài thập kỷ tới.

Hàn Quốc trong 30 năm (1960 - 1990) tăng trưởng GDP hàng năm trung bình đạt 9,58%, có 14 năm đạt mức tăng trưởng trên 10%; mức tăng trưởng cao nhất đạt 14,8% (năm 1973); quy mô kinh tế theo giá USD cố định năm 2010 tăng 15,4 lần, theo giá hiện hành tăng hơn 70 lần.

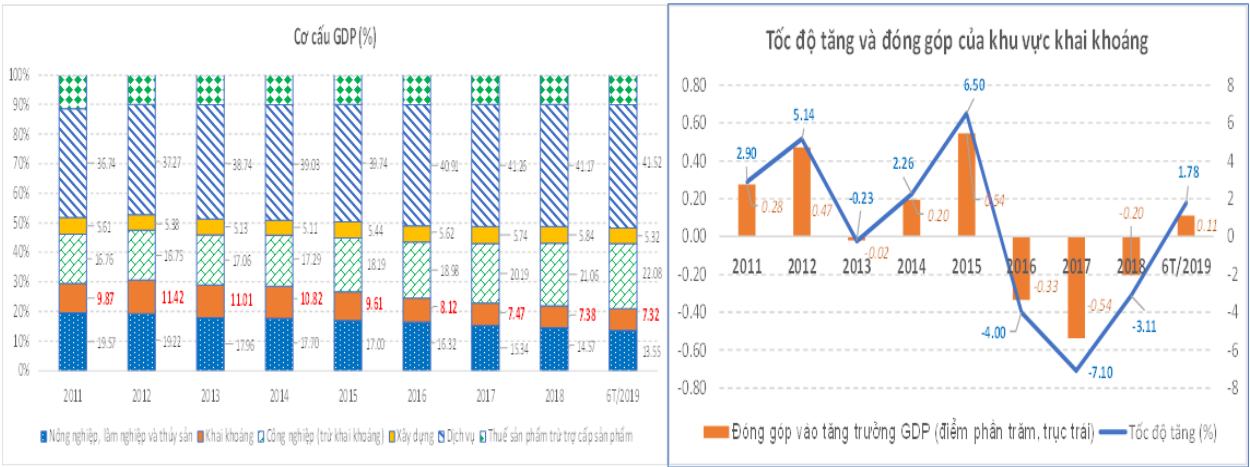
Trung Quốc trong 30 năm cải cách và phát triển (1977 - 2007), tăng trưởng GDP bình quân hàng năm là 10,02%; mức tăng trưởng cao nhất (năm 1984) là 15,14%; có 15 năm tăng trưởng GDP đạt hơn 10%. Quy mô kinh tế theo giá USD cố định 2010 tăng 17,13 lần, theo giá hiện hành tăng 30,75 lần; GDP/người năm 2017 đạt 8117 USD, cao gấp 3,73 lần so với Việt Nam, và tính theo ngang giá sức mua (PPP) là 15531 USD, cao gấp 2,5 lần so với mức thu nhập bình quân của nước ta. Kinh nghiệm Nhật Bản, Vùng lãnh thổ Đài Loan (Trung Quốc) cũng cho thấy thực tế tương tự.

2.2.2. Về thay đổi cách thức tăng trưởng

Một trong những biểu hiện thay đổi cách thức tăng trưởng rõ nét nhất là đạt mục tiêu tăng trưởng mà không cần phải khai thác thêm dầu, than đá và một số loại

khoáng sản khác ngoài kế hoạch dự kiến như một số năm trước đây. Thực vậy, tăng trưởng ngành khai khoáng liên tục giảm từ năm 2015 - 2017, sau đó, gia tăng trở lại nhưng vẫn ở mức -3,11% so với -7,1% năm 2017; và tăng trở lại 1,7% trong 6 tháng đầu năm 2019. Hệ quả là ngành khai khoáng đóng góp âm vào tăng trưởng GDP, từ 0,54 điểm % năm 2015 giảm xuống còn -0,33 điểm % năm 2016 và -0,54 điểm % năm 2017, -3,11 điểm % năm 2018 và phục hồi lại 0,11 điểm % trong 6 tháng đầu năm 2019. Tóm lại, sự sụt giảm của ngành khai khoáng đã không có đóng góp mà trái lại làm sụt giảm tốc độ tăng trưởng GDP giai đoạn 2016 - 2020.

Hình 18. Đóng góp của khu vực khai khoáng vào tăng trưởng GDP giai đoạn 2011 - 6/2019

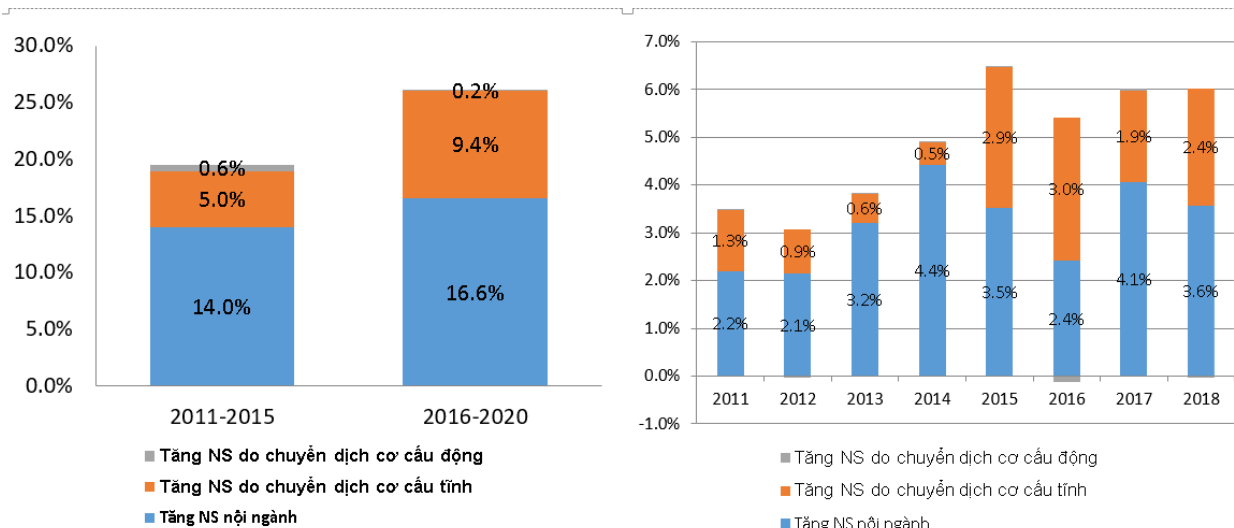


Nguồn: Tính toán từ số liệu của TCTK.

Nói cách khác, nếu khai khoáng duy trì tăng trưởng bình quân giai đoạn 2016 - 2020 như 5 năm trước là gần 3%, đóng góp 0,294 điểm % vào tăng trưởng; thì tăng trưởng kinh tế giai đoạn 2016 - 2020 chắc chắn cao hơn 7%.

Điểm nổi bật tiếp theo trong chất lượng tăng trưởng giai đoạn 2016 - 2020 là tăng trưởng giai đoạn này dựa nhiều hơn vào gia tăng tốc độ tăng năng suất lao động. Đó có lẽ là điểm nổi bật nhất của thay đổi cách thức hay chất lượng tăng trưởng trong giai đoạn 2016 - 2020. Năng suất lao động giai đoạn 2011 - 2015 tăng 19,6%, trong đó năng suất lao động nội ngành tăng 14%, năng suất do chuyển dịch cơ cấu tỉnh tăng 5% và do chuyển dịch lao động tăng 0,6%. Năng suất lao động giai đoạn 2016 - 2020 ước tính tăng 26,2%; trong đó, năng suất lao động nội ngành tăng 16,6%; năng suất do chuyển dịch cơ cấu ngành tăng 9,4%; và do chuyển dịch lao động tăng 0,2%.

Hình 19. Diễn biến thay đổi năng suất lao động xã hội giai đoạn 2011 - 2018

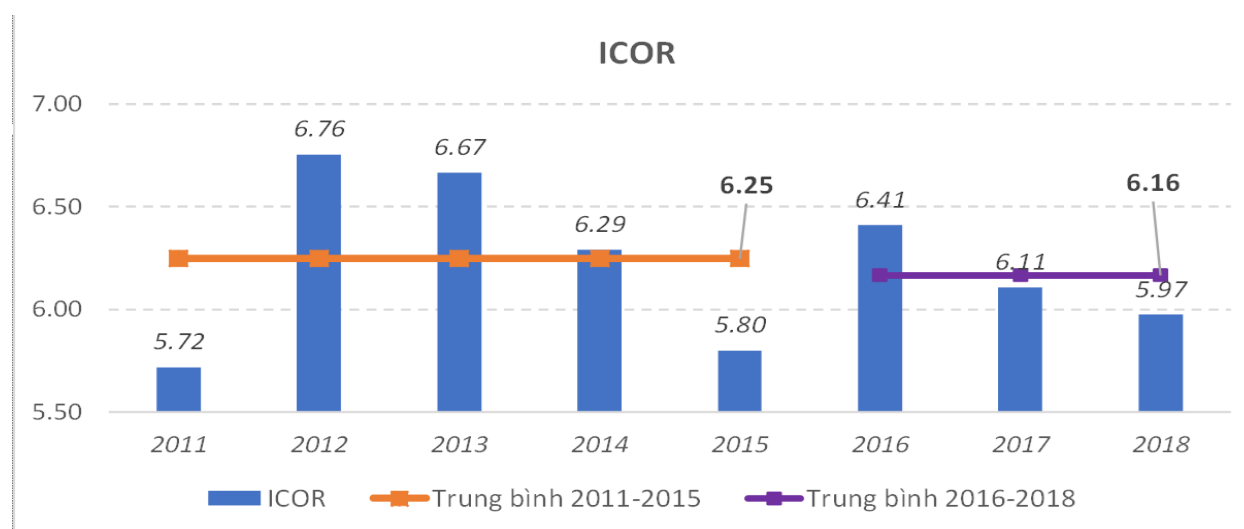


Nguồn: Tính toán từ số liệu của TCTK.

Từ năm 2015, tốc độ tăng năng suất hàng năm cao hơn khá nhiều so với các năm trước đó, và đóng góp của tăng năng suất do chuyển dịch cơ cấu tĩnh cũng cao hơn nhiều so với trước (xem Hình 19). Thực tế nói trên chứng tỏ rằng đã có sự phân bổ nguồn lực từ ngành hiệu quả thấp sang ngành có hiệu quả cao hơn. Tuy vậy, trong chuyển dịch nguồn lực, thì chuyển dịch lao động là không đáng kể hoặc không tác động nhiều đến tăng năng suất lao động trong nền kinh tế.

Hiệu quả đầu tư trong nền kinh tế có được cải thiện, nhưng chưa đáng kể. Hệ số ICOR giai đoạn 2011 - 2015 là 6,25 giảm xuống còn 6,16 giai đoạn 2016 - 2018, chênh lệch chỉ là 0,19. Điều đó chứng tỏ gia tăng số lượng vốn đầu tư vẫn là yếu tố chủ yếu quyết định tăng trưởng kinh tế.

Hình 20. Hệ số ICOR giai đoạn 2011 - 2018

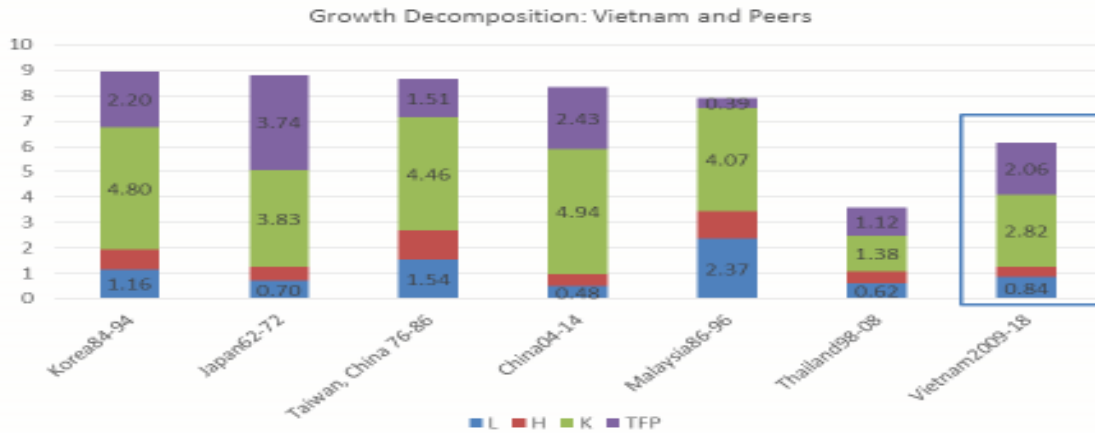


Nguồn: Tính toán từ số liệu của TCTK.

Hình 21. Yếu tố đóng góp vào tăng trưởng kinh tế của các nền kinh tế châu Á

Các nền kinh tế Đông Á tăng trưởng nhanh nhờ đầu tư và tăng năng suất

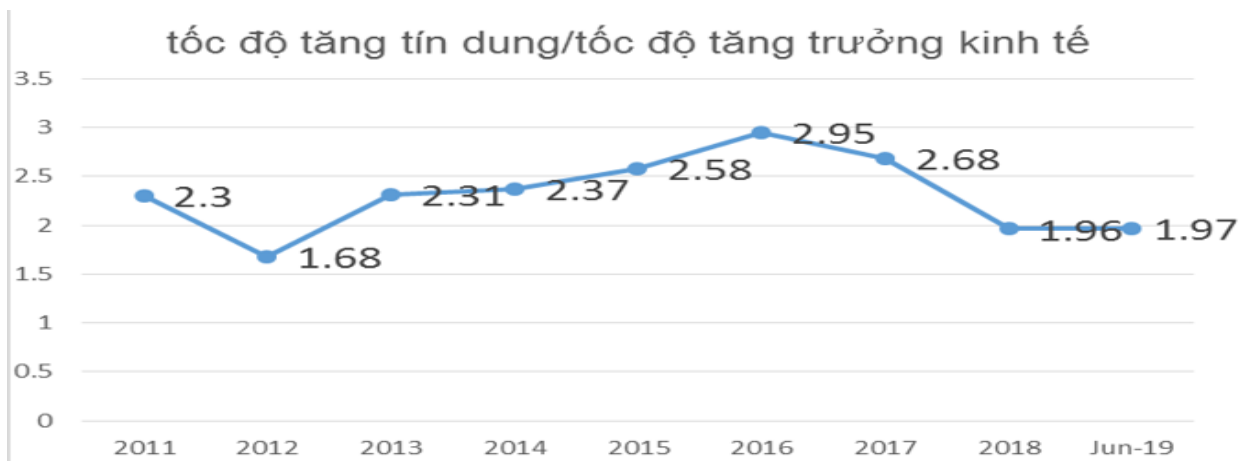
Các nước thu nhập trung bình tăng trưởng nhanh nhờ tận dụng lợi thế dân số thông qua đầu tư vào nguồn vốn con người và phân đầu tăng năng suất



Nguồn: Tổng hợp.

Về mối quan hệ giữa tốc độ tăng tín dụng và tăng trưởng kinh tế, thì tăng trưởng kinh tế giai đoạn chiến lược 2011 - 2020 phụ thuộc ít hơn nhiều vào tăng trưởng tín dụng so với giai đoạn 2006 - 2010. Trong 5 năm đầu (2011 - 2015), trung bình cứ tăng thêm 2,25 đơn vị tín dụng thì tạo thêm một đơn vị tăng trưởng; còn giai đoạn từ 2016 đến tháng 6/2019 thì con số này là 2,39. Như vậy, có thể nói, hiệu quả tín dụng giai đoạn 2016 - 2019 thấp hơn một ít so với giai đoạn 2011 - 2015; và như vậy, tăng trưởng kinh tế đang phụ thuộc nhiều hơn vào tăng trưởng tín dụng, chứ không phải giảm đi như thông thường báo cáo trong các năm gần đây.

Hình 22. Quan hệ giữa tốc độ tăng tín dụng và tốc độ tăng trưởng GDP giai đoạn 2011 - 6/2019

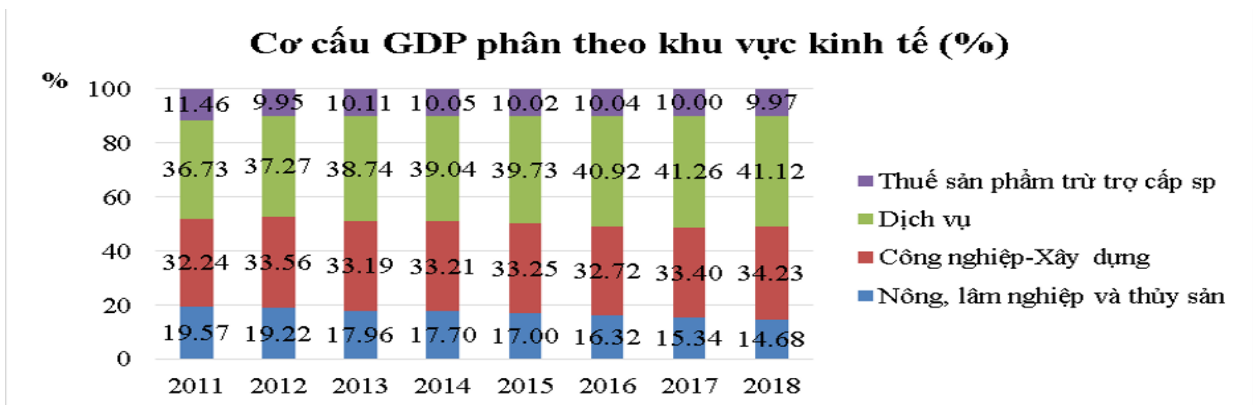


Nguồn: Tính toán từ số liệu của TCTK.

2.3. Chuyển dịch cơ cấu lĩnh vực và ngành kinh tế

Cơ cấu kinh tế chuyển dịch theo xu hướng thông thường. Tỷ trọng công nghiệp và dịch vụ trong nền kinh tế đều tăng; và tỷ trọng nông nghiệp giảm xuống. So với năm 2011, tỷ trọng dịch vụ tăng 4,4%; công nghiệp và xây dựng tăng gần 2% và nông nghiệp giảm gần 4,9%. Như vậy, nguồn lực đã dịch chuyển từ khu vực nông nghiệp sang dịch vụ nhiều hơn so với chuyển dịch sang công nghiệp và xây dựng. Thực trạng dịch chuyển đó có thể không phù hợp với yêu cầu công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước.

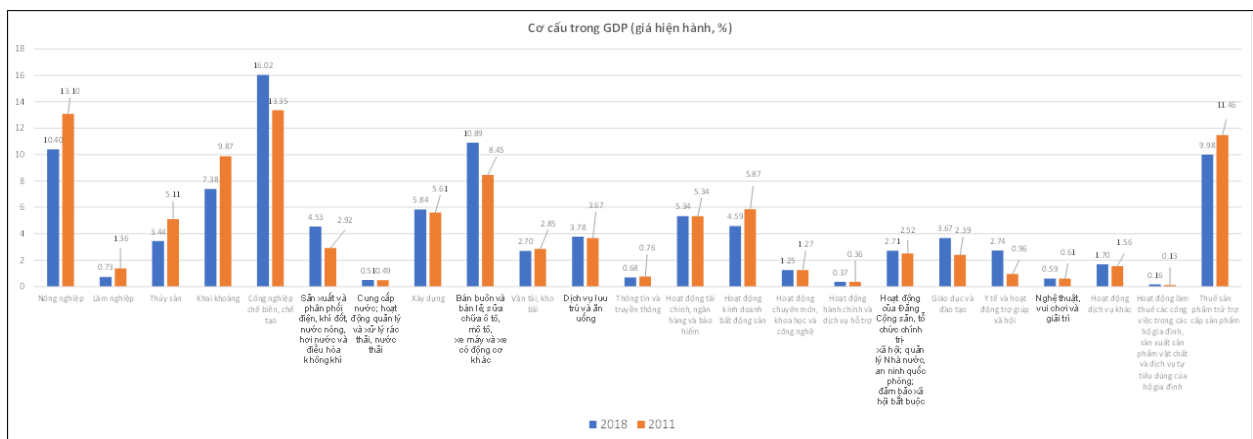
Hình 23. Chuyển dịch cơ cấu GDP theo khu vực kinh tế giai đoạn 2011 - 2018



Nguồn: Tính toán từ số liệu của TCTK.

Còn về chuyển dịch cơ cấu các ngành kinh tế, thì trong hơn 8 năm qua, không có sự chuyển dịch đáng kể. Cụ thể là, các ngành chiếm tỷ trọng lớn trong GDP của năm 2011 vẫn giữ nguyên vị trí của mình trong năm 2018. Và chỉ có 5 ngành gia tăng đáng kể tỷ trọng của mình trong GDP; đó là công nghiệp chế tác chế tạo tăng khoảng 2,7%, sản xuất phân phối điện tăng 1,5%, bán buôn bán lẻ tăng gần 2%, giáo dục đào tạo tăng 1,28% và y tế và dịch vụ hỗ trợ tăng 1,97%.

Hình 24. Cơ cấu kinh tế theo ngành năm 2011 và 2018

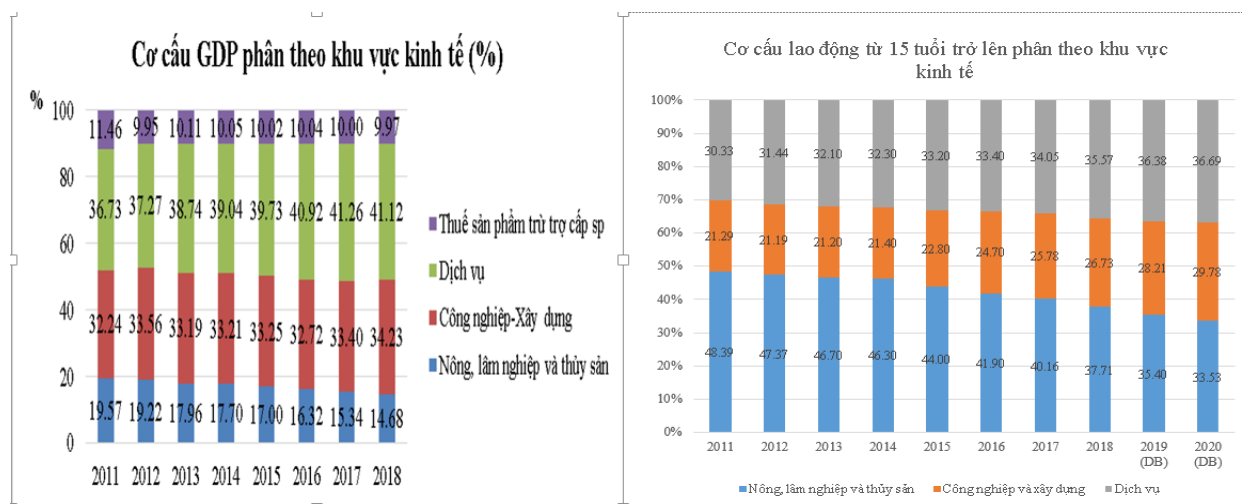


Nguồn: Tính toán từ số liệu của TCTK.

Thực trạng về tốc độ tăng trưởng và đóng góp của các ngành trong GDP như trình bày trên đây cho thấy không có dịch chuyển đáng kể về cơ cấu ngành kinh tế trong hơn 8 năm qua. Đáng lưu ý là, có một số ngành có tiềm năng, nhưng tốc độ tăng trưởng và tỷ trọng trong GDP thấp và hầu như không đổi như cung cấp, xử lý nước thải, rác thải (0,5%), thông tin và truyền thông (khoảng 0,7%), tài chính, ngân hàng và bảo hiểm (hơn 5%), nghệ thuật, vui chơi và giải trí (khoảng 0,6%); hoàn toàn không có thống kê về các ngành mới nổi, đặc trưng của xu thế cách mạng công nghiệp lần thứ 4, như công nghiệp công nghệ thông tin, công nghiệp dữ liệu, hay thương mại điện tử, v.v... Có thể nói, thay đổi không đáng kể về cơ cấu kinh tế trong 8 năm qua chứng tỏ nền kinh tế nước ta còn kém năng động, chưa thay đổi phù hợp với xu thế mới, điều kiện mới xuất hiện.

Ngoài ra, sự chuyển dịch cơ cấu ngành kinh tế không kéo theo sự dịch chuyển tương ứng của lao động. Mặc dù, tỷ trọng lao động trong nông nghiệp đã giảm khá nhanh từ 48,4% xuống còn 37,7% năm 2018 (tức giảm gần 11 điểm %), và dự kiến tiếp tục giảm xuống còn khoảng 33,6% năm 2020. Như vậy, tỷ trọng lao động trong nông nghiệp vẫn cao so với đóng góp của ngành này trong GDP, chiếm khoảng 14,7% năm 2018 (giảm xuống từ 19,6% năm 2011; giảm gần 5 điểm %).

Hình 25. Dịch chuyển cơ cấu kinh tế và lao động theo khu vực kinh tế giai đoạn 2011 - 2018



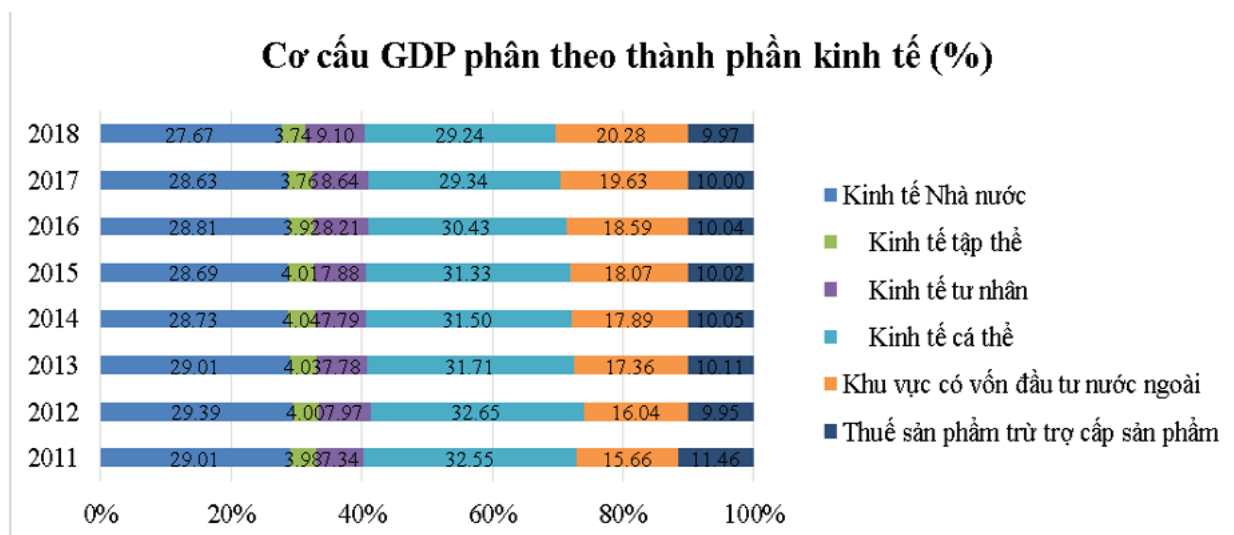
Nguồn: Tính toán từ số liệu của TCTK.

Thực tế nói trên cho thấy vẫn có dư địa lớn trong dịch chuyển lao động ra khỏi nông nghiệp sang công nghiệp và dịch vụ, có năng suất cao hơn; và một trong những nhiệm vụ của tái cơ cấu kinh tế, chuyển đổi mô hình tăng trưởng là phải tạo được số công ăn việc làm tương ứng trong công nghiệp và dịch vụ để hấp thụ số lao động đang dư thừa và năng suất thấp tự nông nghiệp.

2.4. Chuyển dịch cơ cấu thành phần kinh tế

Về thành phần kinh tế, như trình bày ở trên, trong giai đoạn 2011 - 2018, kinh tế tư nhân và kinh tế có vốn đầu tư nước ngoài có tốc độ tăng trưởng cao hơn nhiều so với các thành phần kinh tế khác; hệ quả là tỷ trọng hai thành phần kinh tế nói trên trong nền kinh tế cũng tăng lên. Kinh tế tư nhân tăng trung bình hàng năm cả giai đoạn hơn 9,1% (từ 2016 luôn tăng trưởng khoảng 12%/năm), do đó, tỷ trọng kinh tế tư nhân/GDP tăng từ 7,34% năm 2011 lên 9,10% năm 2018 (tăng 1,76%). Kinh tế có vốn đầu tư nước ngoài tăng trung bình hàng năm 9,57%, và do đó, tỷ trọng khu vực FDI/GDP tăng từ 16,66% năm 2011 lên 20,28% năm 2018 (tăng 3,62%). Trong khi đó, tỷ trọng của kinh tế nhà nước giảm từ khoảng 29% năm 2011 xuống còn 27,67% năm 2018 (giảm 1,54%).

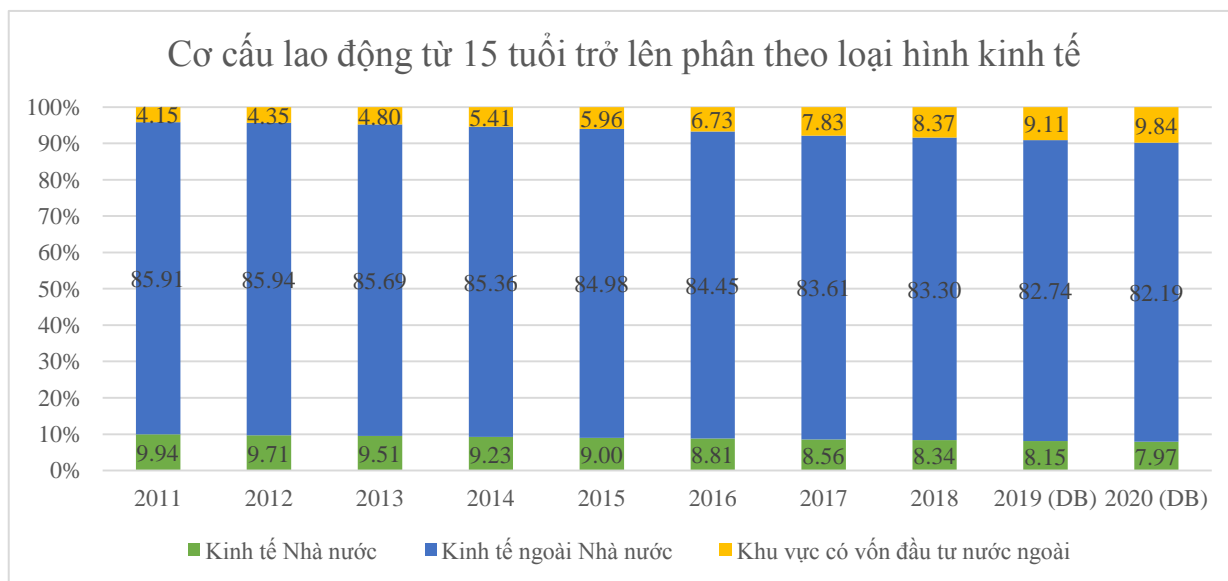
Hình 26. Chuyển dịch cơ cấu kinh tế theo thành phần kinh tế giai đoạn 2011 - 2018



Nguồn: Tính toán từ số liệu của TCTK.

Về cơ cấu lao động, thì khu vực kinh tế tư nhân vẫn là nơi sử dụng phần lớn lao động trong nền kinh tế. Tuy vậy, tỷ trọng có giảm nhẹ từ gần 86% năm 2011 xuống còn hơn 83,3% năm 2018; và ước giảm xuống còn 82,2% năm 2020. Tương tự, tỷ trọng lao động làm việc trong khu vực nhà nước cũng giảm dần từ gần 10% năm 2011 xuống còn 8,34% năm 2018 và ước giảm xuống còn khoảng 8% năm 2020. Như vậy, rõ ràng là từ năm 2011, lao động ngày càng chuyển dịch nhiều hơn vào khu vực có vốn đầu tư nước ngoài và tỷ trọng lao động làm việc trong khu vực này đã tăng liên tục từ 4,15% năm 2011 lên 8,37% năm 2018.

Hình 27. Chuyển dịch cơ cấu lao động theo thành phần kinh tế giai đoạn 2011 - 2020



Nguồn: Tính toán từ số liệu của TCTK.

Một sự dịch chuyển tích cực khác là số lao động chuyển sang khu vực doanh nghiệp và hộ kinh doanh ngày càng tăng; cụ thể là từ khoảng 18375 ngàn lao động năm 2011 lên 23200 ngàn lao động năm 2017, tức là tăng thêm gần 5 triệu lao động. Trong đó, trong cùng thời kỳ, lao động làm việc trong doanh nghiệp tư nhân tăng từ 6681 ngàn (chiếm tương ứng 36,4%) lên 8800 ngàn lao động (chiếm tương ứng khoảng 38%), tăng gần 2,2 triệu lao động; lao động trong khu vực FDI tăng từ 2551 ngàn (tương ứng gần 14%) lên 4510 ngàn (tương ứng khoảng 19,4%), tức tăng gần 1,96 triệu lao động. Số lao động làm việc trong khu vực hộ kinh doanh tiếp tục tăng nhưng với tốc độ thấp hơn so với khu vực doanh nghiệp tư nhân và doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài. Cụ thể là, tăng từ 7558 ngàn (tương ứng 41%) lên 8700 (tương ứng còn gần 37,5%), tức chỉ tăng tuyệt đối khoảng 1,14 triệu lao động. Trong khi đó, lao động làm việc trong doanh nghiệp nhà nước giảm từ 1585 ngàn (tương ứng 8,6%) xuống còn 1202 ngàn (tương ứng 5,2%). Như vậy, điểm tích cực ở đây là có sự dịch chuyển đáng kể lao động từ khu vực phi chính thức sang khu vực chính thức, từ khu vực tự tạo việc làm sang khu vực lao động ăn lương.

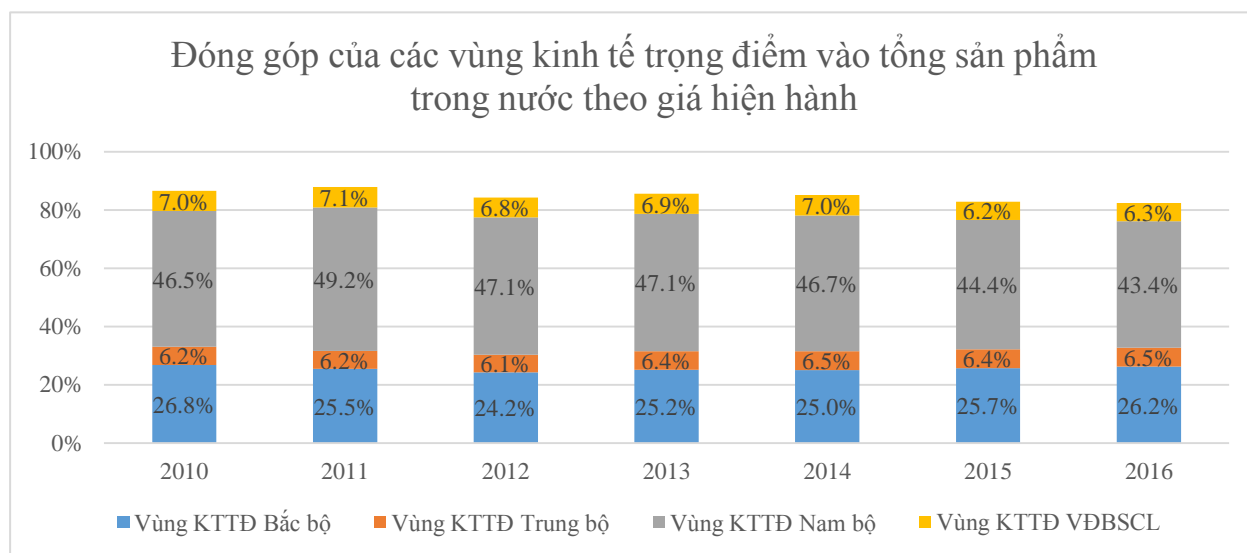
Trình bày trên đây cho thấy khu vực FDI đang mở rộng nhanh chóng và có vị trí ngày càng quan trọng trong nền kinh tế nước ta. Sự gia tăng nhanh chóng của khu vực FDI không chỉ làm cho nền kinh tế nước ta trở nên phụ thuộc nhiều hơn, dễ bị tổn thương hơn từ bên ngoài, mà còn làm tăng số thu nhập chuyển ra bên ngoài, giảm phần thu nhập quốc gia của nước ta. Xem xét cơ cấu kinh tế và tốc độ

tăng trưởng của các thành phần kinh tế, thì dư địa tăng tốc độ tăng trưởng của nền kinh tế còn rất lớn. Tăng trưởng kinh tế có thể tăng cao hơn nhờ tăng hiệu quả sử dụng nguồn lực kinh tế nhà nước, chuyển dịch nguồn lực từ kinh tế nhà nước, chuyển dịch khu vực hộ cá thể sang kinh tế tư nhân, v.v...

2.5. Chuyển dịch cơ cấu vùng kinh tế trọng điểm

Xây dựng và phát triển cơ cấu kinh tế vùng hợp lý cũng là một trong các nội dung quan trọng của cơ cấu lại nền kinh tế. Ngoài các vùng kinh tế - xã hội đã được xác định, còn có các vùng kinh tế trọng điểm. Về cơ bản, các vùng kinh tế trọng điểm đều nằm trong hay một phần của vùng kinh tế - xã hội. Mục tiêu của các vùng kinh tế trọng điểm là tạo ra các vùng động lực tăng trưởng của nền kinh tế. Bốn vùng kinh tế trọng điểm, nhất là vùng kinh tế trọng điểm Nam bộ, vẫn chiếm vai trò chi phối trong nền kinh tế. Tuy vậy, Hình 28 dưới đây cho thấy đóng góp của các vùng kinh tế trọng điểm vào GDP hàng năm theo giá hiện hành đều giảm. Cụ thể là, năm 2011 bốn vùng kinh tế trọng điểm đóng góp 86,5% GDP theo giá hiện hành; thì đến năm 2018, giảm xuống còn 82,4%; và đóng góp của vùng kinh tế trọng điểm Nam bộ giảm từ 46,5% năm 2011 xuống còn 43,4% năm 2018 (tức giảm hơn 3 điểm %). Điều đáng lưu ý là đóng góp của vùng kinh tế trọng điểm đồng bằng sông Cửu Long giảm từ 7% năm 2011 xuống còn 6,3% năm 2018.

Hình 28. Đóng góp của các vùng kinh tế trọng điểm trong GDP giai đoạn 2010 - 2016

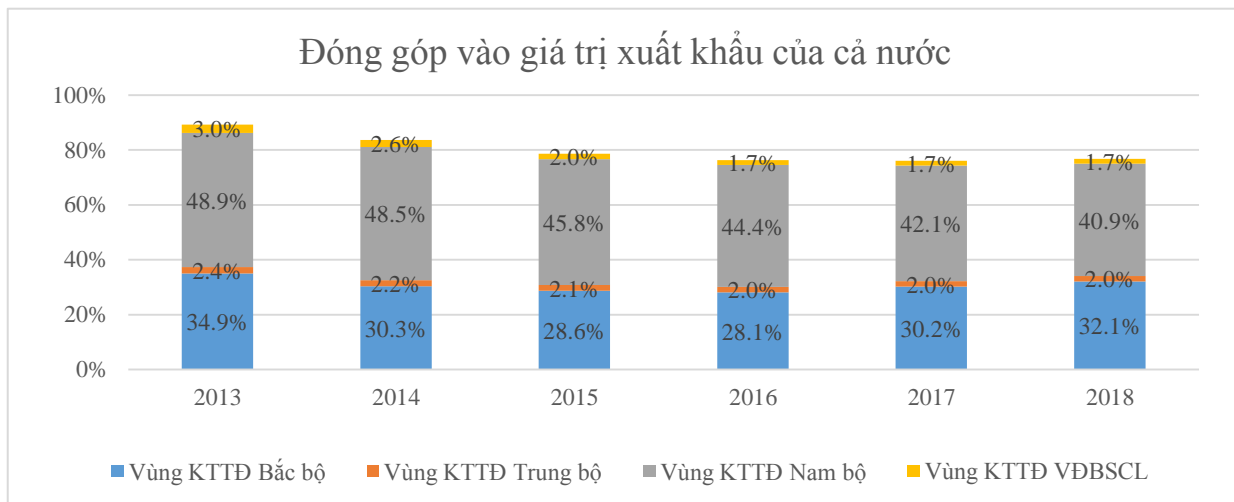


Nguồn: Tính toán từ số liệu tổng hợp được.

Tương tự như vậy đối với đóng góp của các vùng kinh tế trọng điểm vào kim ngạch xuất khẩu của cả nước; trong đó, tỷ trọng đóng góp của vùng kinh tế

trọng điểm đồng bằng sông Cửu Long và kinh tế trọng điểm Nam bộ giảm khá nhanh.

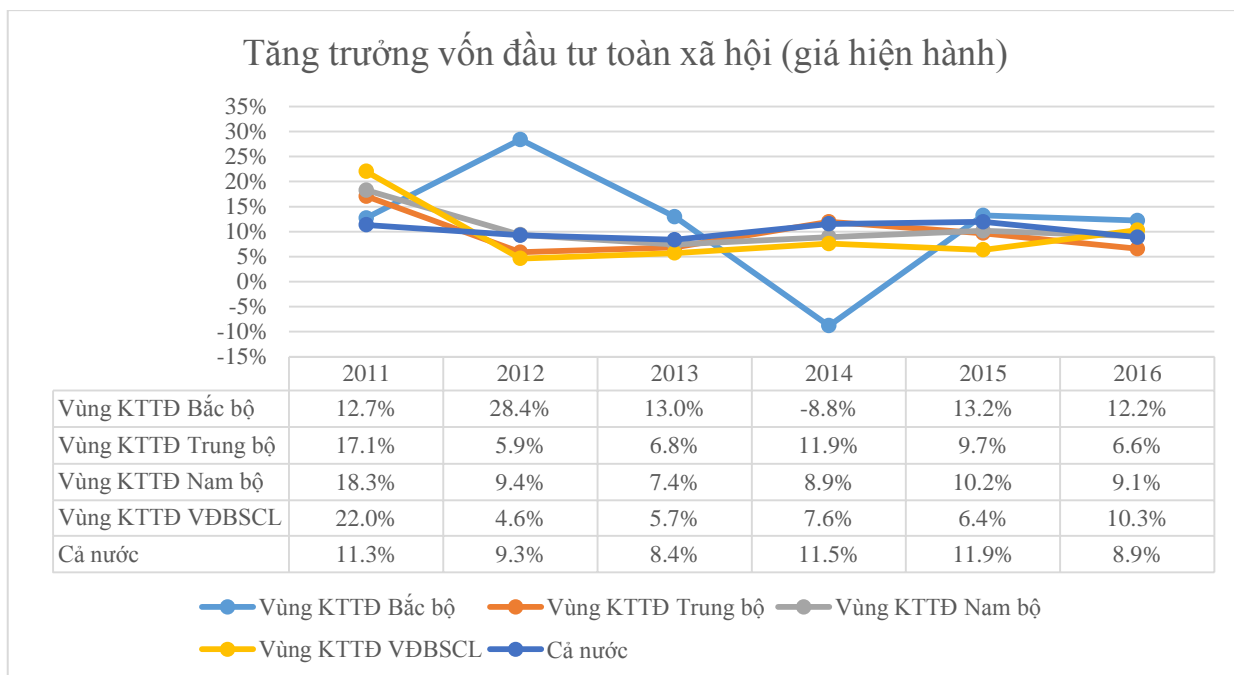
Hình 29. Đóng góp của các vùng kinh tế trọng điểm trong xuất khẩu của cả nước giai đoạn 2011 - 2018



Nguồn: Tính toán từ số liệu tổng hợp được.

Về tốc độ tăng vốn đầu tư, thì trừ năm 2011, trong các năm còn lại 2012 - 2018, tốc độ tăng vốn đầu tư tại các vùng kinh tế trọng điểm về cơ bản thấp hơn tốc độ tăng vốn đầu tư xã hội nói chung, trừ vùng kinh tế trọng điểm Bắc bộ. Nói cách khác, trừ vùng kinh tế trọng điểm Bắc bộ, các vùng kinh tế trọng điểm khác, nhất là vùng kinh tế động lực đồng bằng sông Cửu Long, đã không huy động được đủ nguồn lực để phát triển; vì vậy, chưa thực hiện được vai trò động lực tăng trưởng.

Hình 30. Tốc độ tăng đầu tư tại các vùng kinh tế trọng điểm giai đoạn 2011 - 2018



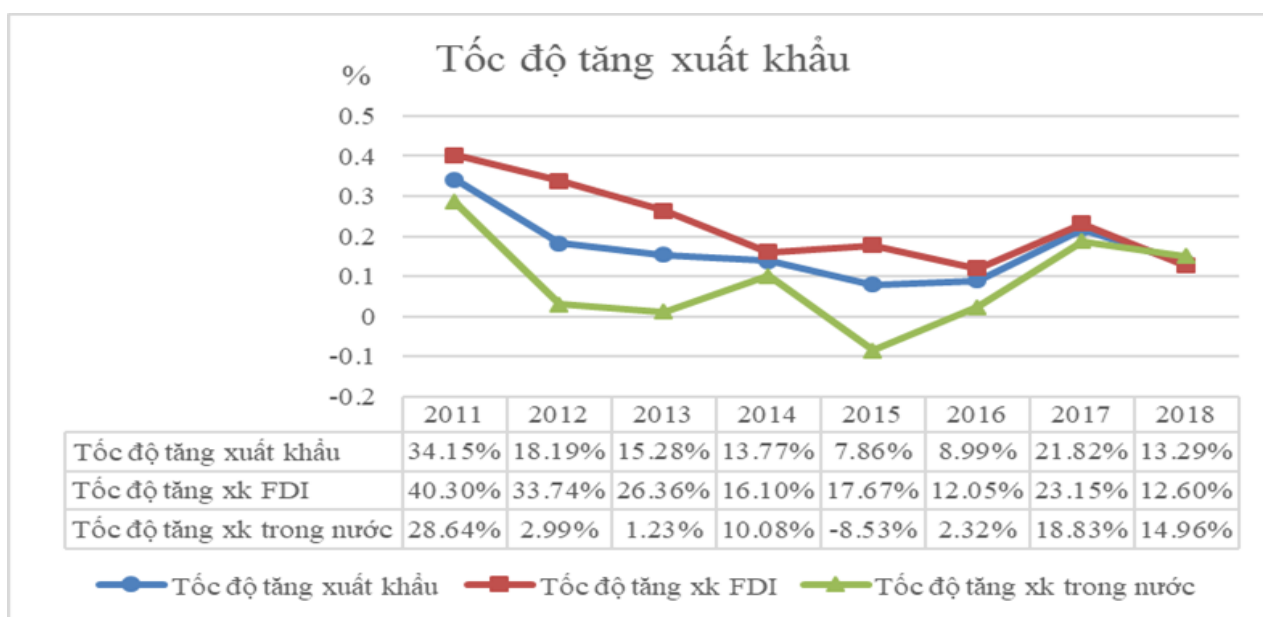
Nguồn: Tính toán từ số liệu tổng hợp được.

2.6. Chuyển dịch cơ cấu xuất khẩu và nhập khẩu

Từ 2011, kim ngạch xuất khẩu luôn tăng khá cao, đặc biệt là xuất khẩu của khu vực kinh tế có vốn đầu tư nước ngoài; trung bình hàng năm khoảng 16,7%; là một trong số các điểm sáng của nền kinh tế nước ta trong thời kỳ chiến lược 2011 - 2020. Tuy vậy, tốc độ tăng trưởng không đồng đều giữa kinh tế trong nước và kinh tế có vốn đầu tư nước ngoài. Trong khi xuất khẩu của khu vực FDI tăng bình quân hàng năm 22,7% thì xuất khẩu của khu vực trong nước chỉ tăng 8,8%.

Tốc độ tăng xuất khẩu đang có xu hướng giảm. Giai đoạn 2011 - 2015, xuất khẩu tăng bình quân 17,85%, thì trong 2016 - 2018 giảm xuống còn 14,7%. Tương tự như vậy đối với khu vực FDI, tốc độ tăng kim ngạch xuất khẩu giai đoạn 2011 - 2015 đạt mức 26,8%, giảm xuống còn 15,9% giai đoạn 2016 - 2018.

Hình 31. Tốc độ tăng kim ngạch xuất khẩu giai đoạn 2011 - 2018

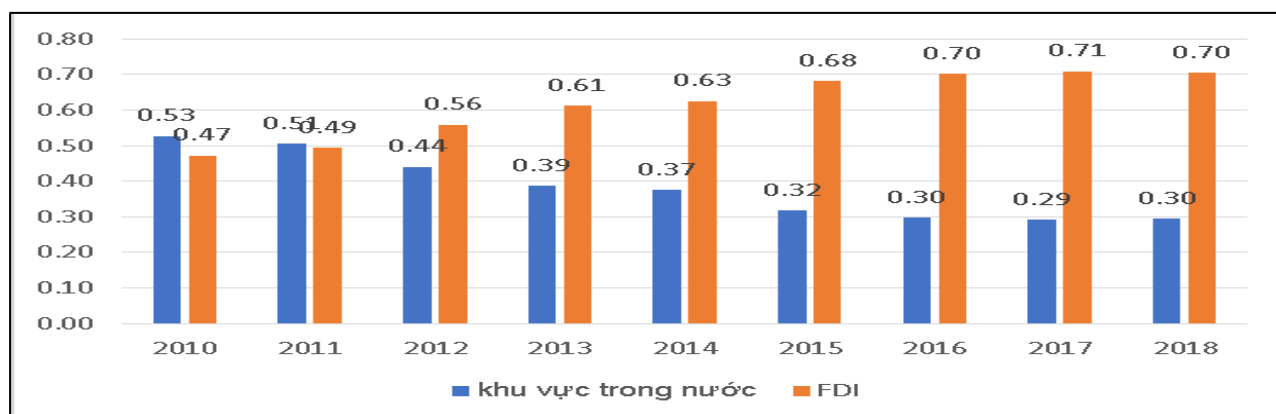


Nguồn: Tính toán từ số liệu của Tổng cục Hải quan.

Điều đáng lưu ý là tăng trưởng xuất khẩu khu vực trong nước giai đoạn 2016 - 2018 đạt 12%, cao gần gấp đôi giai đoạn 2011 - 2015 (chỉ 6,9%).

Tăng trưởng xuất khẩu cao của nước ta từ 2011 chủ yếu nhờ khu vực có vốn đầu tư nước ngoài. Hệ quả là, khu vực có vốn đầu tư nước ngoài ngày càng chiếm vai trò quan trọng; tỷ trọng xuất khẩu của khu vực FDI liên tục tăng từ 51% năm 2011 lên 70% năm 2018. Tương ứng, tỷ trọng xuất khẩu của kinh tế trong nước giảm từ 49% xuống còn 30% trong cùng thời kỳ. Điều này phần nào chứng tỏ doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài ở nước ta có năng lực cạnh tranh cao; và gắn kết và định hướng với bên ngoài ngày càng nhiều hơn. Trong khi đó, các doanh nghiệp trong nước đang giảm năng lực cạnh tranh.

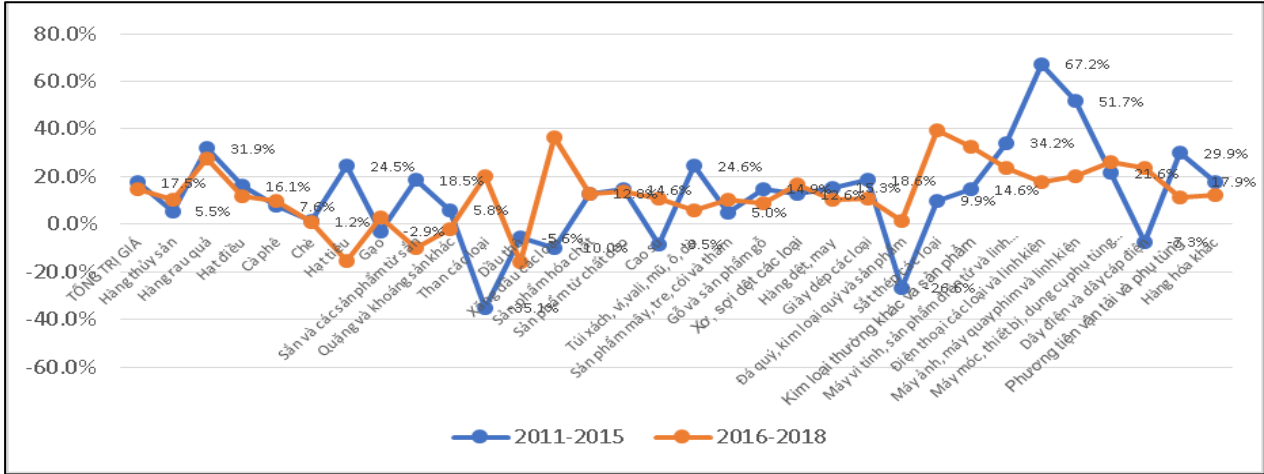
Hình 32. Cơ cấu kim ngạch xuất khẩu theo thành phần kinh tế giai đoạn 2010 - 2018



Nguồn: Tính toán từ số liệu của TCTK.

Về cơ cấu mặt hàng xuất khẩu, phần lớn các mặt hàng xuất khẩu có tốc độ tăng trưởng trong giai đoạn 2011 - 2015 cao hơn so với giai đoạn 2016 - 2018. Chỉ xăng dầu, than đá, sắt thép và các kim loại khác, dây điện và dây cáp điện, máy móc, thiết bị và phụ tùng khác có tốc độ tăng trưởng trong giai đoạn 2016 - 2018 cao hơn so với giai đoạn 2011 - 2015. Như vậy, khả năng tiếp tục duy trì tăng trưởng cao trong các năm tiếp theo là thách thức lớn.

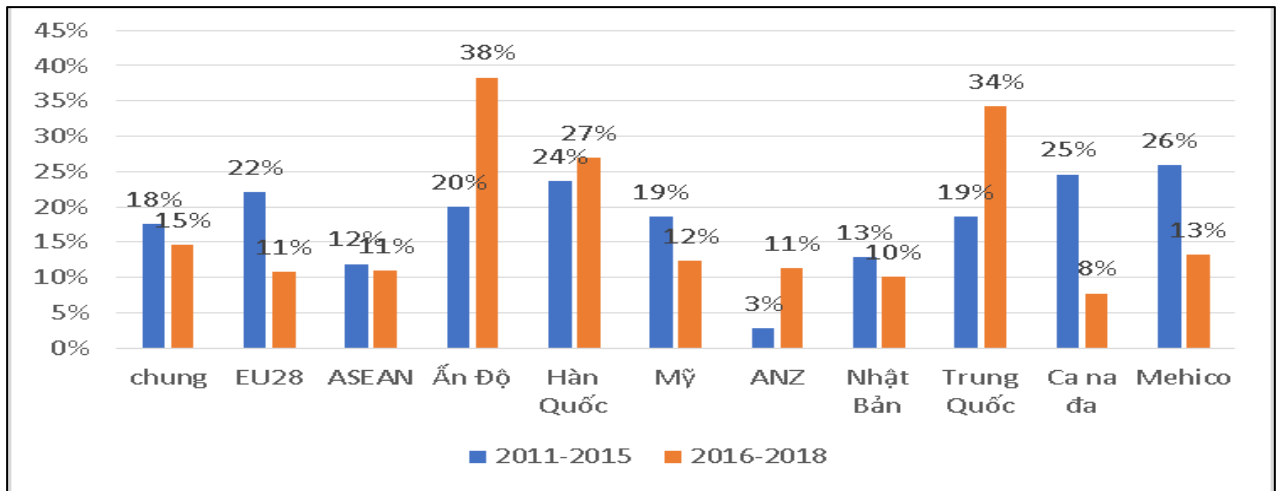
Hình 33. Diễn biến tốc độ tăng kim ngạch xuất khẩu một số mặt hàng chủ yếu giai đoạn 2011 - 2018



Nguồn: Tính toán từ số liệu của TCTK.

Xét về thị trường xuất khẩu, thì tốc độ tăng kim ngạch xuất khẩu sang Trung Quốc, Ấn Độ tăng nhanh (tương ứng 34%, 38%) trong giai đoạn 2016 - 2018, so với 19% và 20% giai đoạn 2011 - 2015. Xuất khẩu sang EU, Canada và Mexico giảm mạnh từ trung bình tương ứng 22%, 25% và 26% trong 2011 - 2015 xuống còn 11%, 8% và 13% trong 2016 - 2018. Xuất khẩu sang Nhật Bản và ASEAN giảm nhẹ.

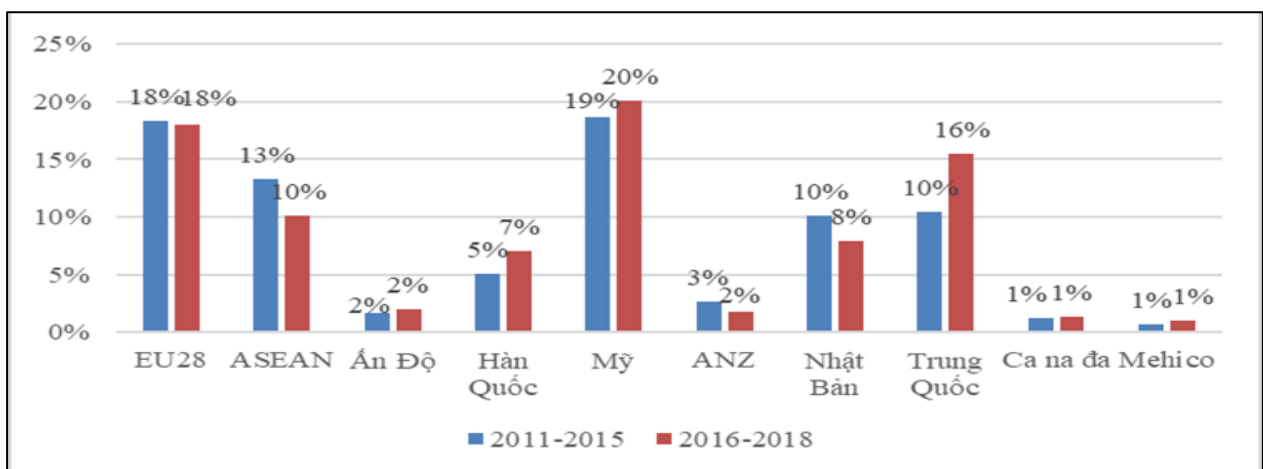
Hình 34. Tốc độ tăng kim ngạch xuất khẩu sang một số thị trường chủ yếu giai đoạn 2011 - 2018



Nguồn: Tính toán từ số liệu của TCTK.

EU, Hoa Kỳ, Trung Quốc, ASEAN, Nhật Bản vẫn là các đối tác thương mại chính của nước ta. Điều quan trọng là tỷ trọng xuất khẩu sang Trung Quốc tăng khá từ 10% trong giai đoạn 2011 - 2015 lên 16% giai đoạn 2016 - 2018. Tỷ trọng xuất khẩu sang Hoa Kỳ và Hàn Quốc tăng nhẹ tương ứng 1 và 2%. Tỷ trọng xuất khẩu sang ASEAN giảm từ 13% giai đoạn 2011 - 2015 xuống còn 10% giai đoạn 2016 - 2018. Tỷ trọng các thị trường khác như Canada, Mehico, Ấn Độ, Úc và New Zealand đều còn nhỏ, chưa đáng kể. Sáu thị trường, gồm Hoa Kỳ, Trung Quốc, EU, Nhật Bản, ASEAN và Hàn Quốc chiếm hơn 80% kim ngạch xuất khẩu của nước ta. Sự phụ thuộc xuất khẩu vào một số thị trường chủ yếu, nhất là Trung Quốc và Hoa Kỳ, là một trong các yếu tố làm cho nền kinh tế trở nên dễ bị tổn thương hơn.

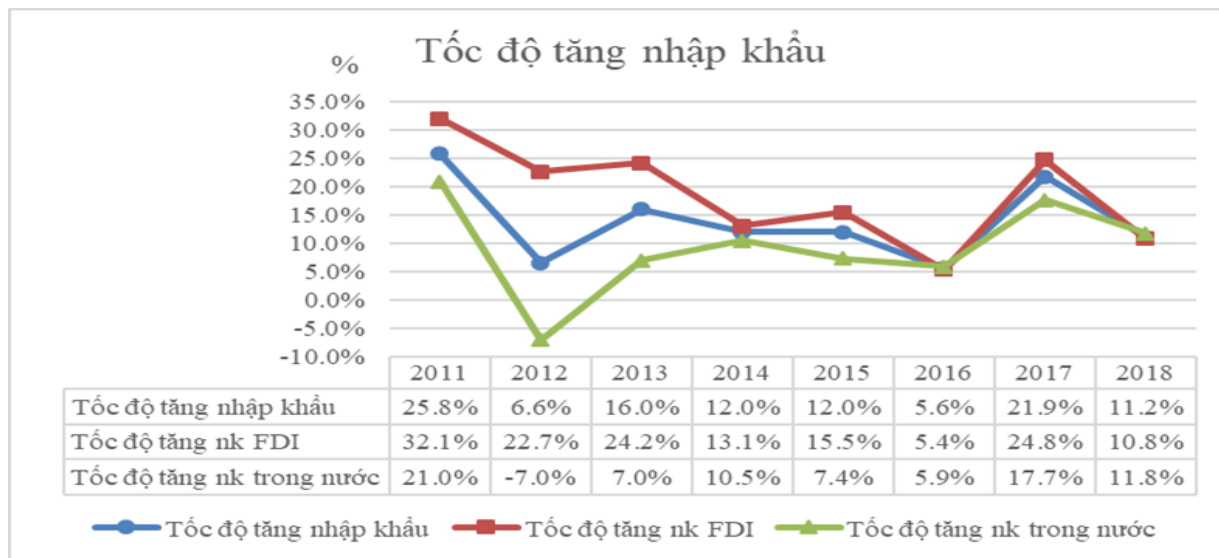
Hình 35. Tỷ trọng xuất khẩu sang một số thị trường chủ yếu giai đoạn 2011 - 2018



Nguồn: Tính toán từ số liệu của TCTK.

Kim ngạch xuất khẩu cũng tăng khá nhanh; tốc độ tăng trưởng kim ngạch xuất khẩu trung bình 8 năm 2011 - 2018 tăng bình quân gần 14%; giai đoạn 2011 - 2015 tăng bình quân 14,5%; và giai đoạn 2016 - 2018 tăng bình quân gần 13%.

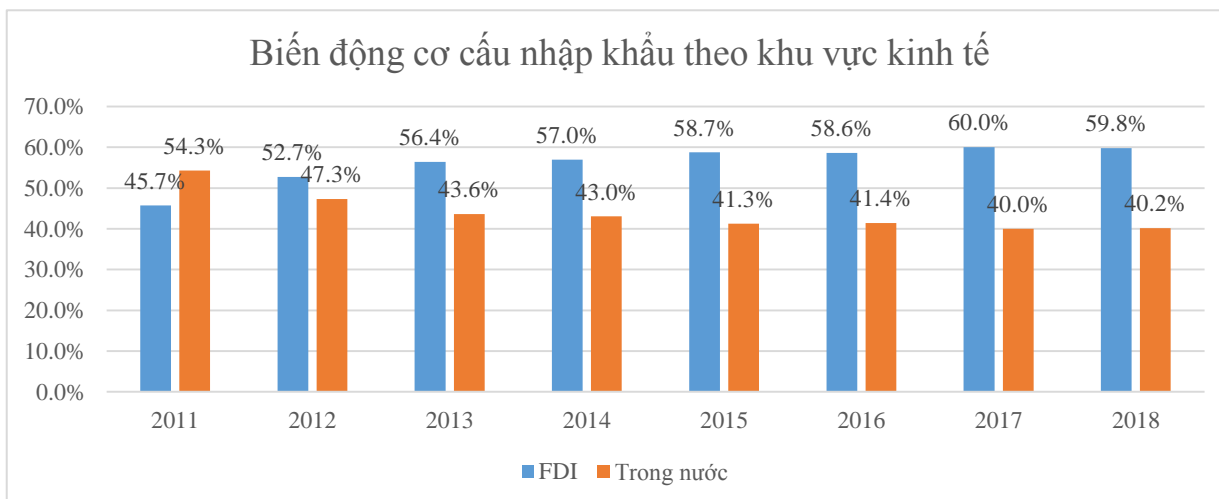
Hình 36. Tốc độ tăng kim ngạch nhập khẩu giai đoạn 2011 - 2018



Nguồn: Tính toán từ số liệu của TCTK.

Kim ngạch nhập khẩu của khu vực FDI tăng bình quân giai đoạn 2011 - 2015 là 21,5%; giai đoạn 2016 - 2018 tăng bình quân 13,7%. Trong khi đó, kim ngạch nhập khẩu của khu vực kinh tế trong nước tăng bình quân giai đoạn 2011 - 2015 là 7,8%; và giai đoạn 2016 - 2018 là 11,8%. Tương tự như xuất khẩu, tỷ trọng kim ngạch nhập khẩu của khu vực FDI liên tục tăng từ 45,7% năm 2011 lên 59,8% năm 2018; tỷ trọng của khu vực kinh tế trong nước giảm từ 54,3% xuống còn 40,2%.

Hình 37. Thay đổi cơ cấu kim ngạch nhập khẩu theo thành phần kinh tế giai đoạn 2011 - 2018

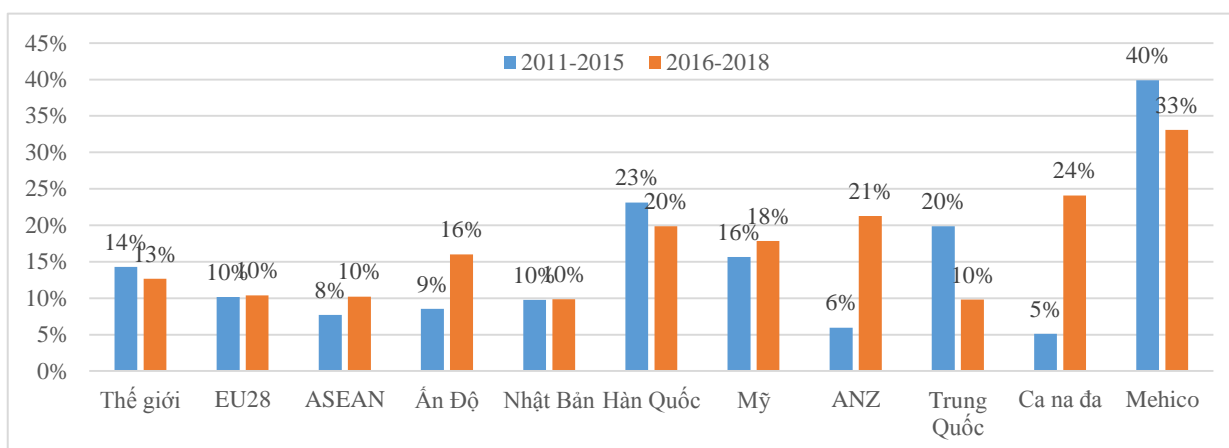


Nguồn: Tính toán từ số liệu của TCTK.

Khu vực kinh tế FDI chiếm 70% kim ngạch xuất khẩu và 60% kim ngạch nhập khẩu. Thực tế nói trên phần nào chứng tỏ chỉ có khu vực FDI là hướng ngoại; phần còn lại của nền kinh tế thiếu năng lực cạnh tranh và chưa hẳn là định hướng xuất khẩu; chưa hẳn là hướng ngoại.

Tốc độ tăng nhập khẩu bình quân hàng năm từ Hoa Kỳ trong giai đoạn 2011 - 2015 là 16%, tăng nhẹ lên 18% giai đoạn 2016 - 2018. Tương tự đối với ASEAN, từ 8 lên 10%. Trong khi đó, tốc độ tăng nhập khẩu từ Trung Quốc giảm mạnh từ 20% giai đoạn 2011 - 2015 xuống 10% giai đoạn 2016 - 2018; từ Hàn Quốc giảm nhẹ từ 23% xuống 20%. Tốc độ tăng nhập khẩu từ Nhật Bản, EU là không thay đổi; tăng khá mạnh từ Ấn Độ (9% lên 16%), từ Úc và New Zealand (từ 6% lên 21%), từ Canada (5% lên 24%).

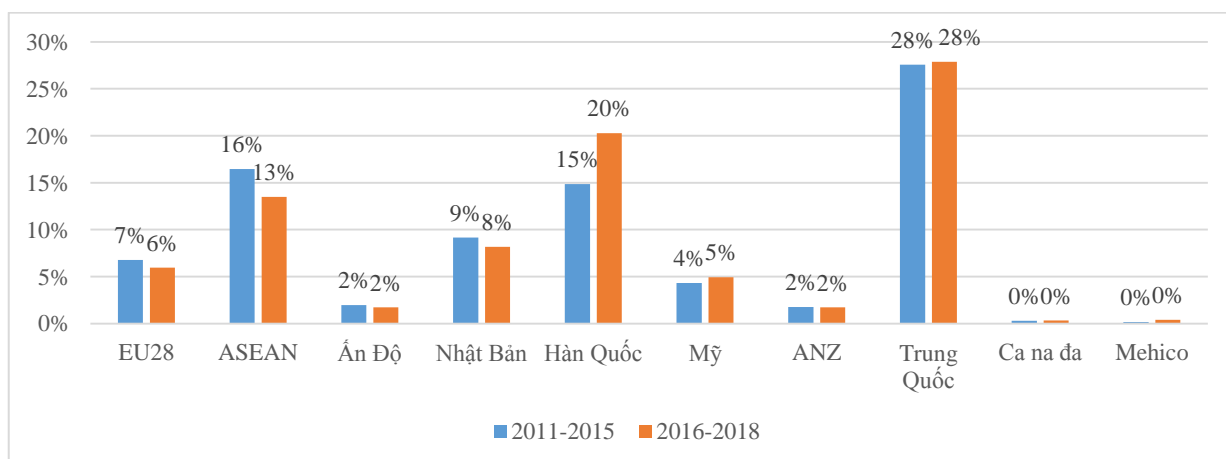
Hình 38. Tốc độ tăng kim ngạch nhập khẩu từ một số thị trường chủ yếu giai đoạn 2011 - 2018



Nguồn: Tính toán từ số liệu của TCTK.

Thị trường nhập khẩu về cơ bản không có thay đổi nhiều trong 2011 - 2018.

Hình 39. Cơ cấu nhập khẩu theo đối tác chủ yếu giai đoạn 2011 - 2018

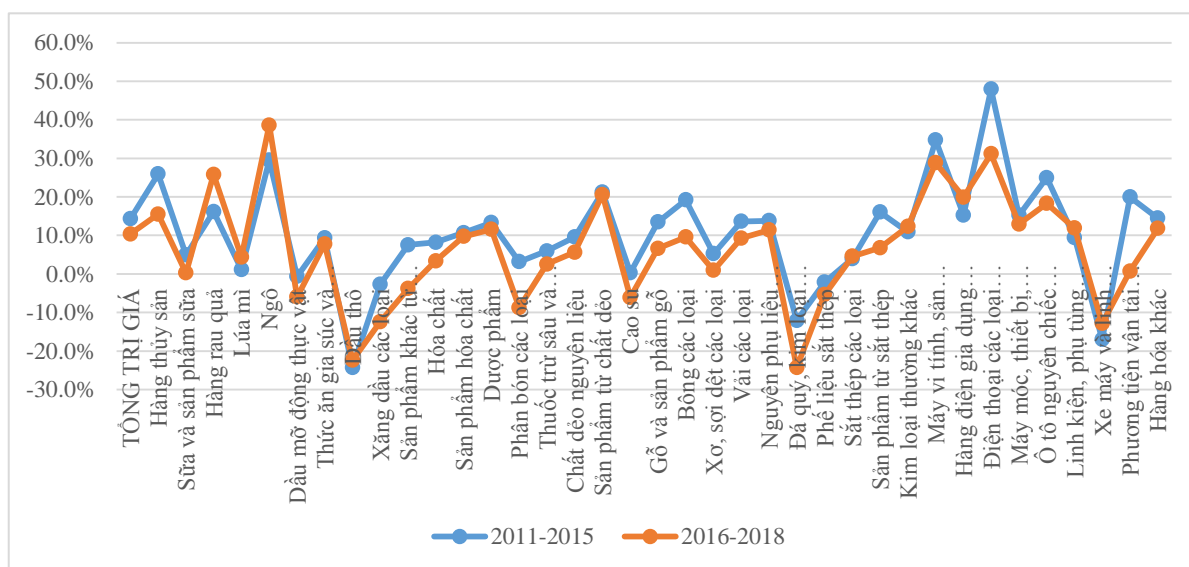


Nguồn: Tính toán từ số liệu của TCTK.

Trung Quốc vẫn là thị trường nhập khẩu lớn nhất, chiếm 28% tổng kim ngạch nhập khẩu. Tiếp theo là Hàn Quốc chiếm 20% (tăng từ 15% trong giai đoạn 2011 - 2015); đứng thứ 3 là ASEAN chiếm 13%, giảm xuống từ 15% trong giai đoạn 2011 - 2015. Tỷ trọng kim ngạch nhập khẩu từ Hoa Kỳ tăng nhẹ từ 4% giai đoạn 2011 - 2015 lên 5% giai đoạn 2016 - 2018; trong khi đó từ EU lại giảm nhẹ từ 7% xuống 6% trong cùng thời kỳ. Tỷ trọng của các thị trường khác như Ấn Độ, Úc và New Zealand, Canada và Mexico là không đổi. Như vậy, chúng ta đang phụ thuộc chủ yếu vào 3 thị trường, gồm Trung Quốc, Hàn Quốc và ASEAN, trong đó, phụ thuộc lớn nhất vào Trung Quốc cả về xuất khẩu và nhập khẩu.

Xem xét tốc độ tăng trưởng nhập khẩu các sản phẩm chủ yếu có thể thấy diễn biến tốc độ tăng các sản phẩm nhập khẩu chủ yếu trong giai đoạn 2016 - 2018 là tương tự như giai đoạn 2011 - 2015; nhưng đại bộ phận các sản phẩm nhập khẩu (trừ ngô và hàng rau quả) có tốc độ tăng trong giai đoạn 2011 - 2015 cao hơn so với giai đoạn 2016 - 2018. Như vậy, có thể nói cơ cấu sản phẩm chủ yếu trong kim ngạch nhập khẩu hầu như không đổi. Điều đó cũng có nghĩa là cơ cấu nhập khẩu cho sản xuất và tiêu dùng về cơ bản không thay đổi nhiều trong suốt 8 năm qua. Đó có thể cũng là một trong số các nhận diện chứng tỏ cơ cấu sản xuất, cơ cấu ngành nghề trong nền kinh tế không có thay đổi đáng kể trong thời gian qua.

Hình 40. Tốc độ tăng kim ngạch nhập khẩu một số sản phẩm chủ yếu giai đoạn 2011 - 2018

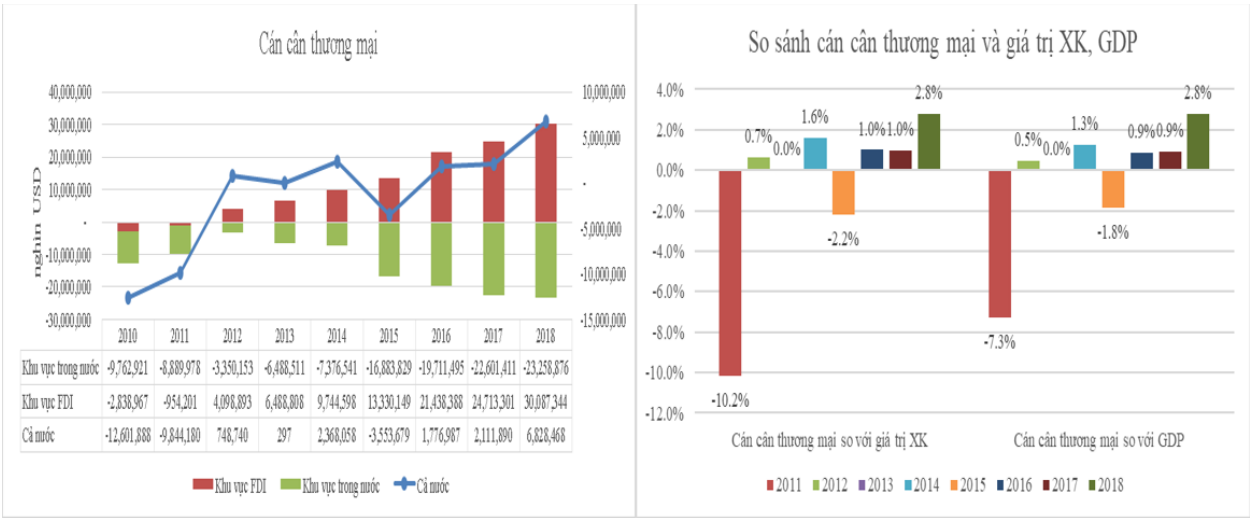


Nguồn: Tính toán từ số liệu của TCTK.

Và cuối cùng là cán cân thương mại. Nhìn tổng thể, cán cân thương mại có thặng dư, trừ năm 2011 và 2015. Trong 3 năm 2016 - 2018, luôn có thặng dư, đặc

biệt là năm 2018, thặng dư thương mại đạt 2,8% GDP. Tuy vậy, khu vực kinh tế trong nước luôn thâm hụt, và quy mô thâm hụt ngày càng lớn. Như vậy, thặng dư thương mại có được là nhờ khu vực FDI có thặng dư lớn hơn thâm hụt của khu vực kinh tế trong nước. Thực tế nói trên phần nào thể hiện khu vực kinh tế trong nước có năng lực cạnh tranh thấp và hướng nội, thụ động trong hội nhập kinh tế quốc tế.

Hình 41. Cán cân thương mại giai đoạn 2011 - 2018



Nguồn: Tính toán từ số liệu của TCTK.

Tóm lại, trong hơn 8 năm qua, kim ngạch xuất khẩu và nhập khẩu đều tăng nhanh; và cán cân thương mại từ thâm hụt lớn vào năm 2011 đã có thặng dư đáng kể liên tục trong các năm tiếp theo. Tuy vậy, diễn biến xuất khẩu, nhập khẩu như trình bày cũng làm cho nền kinh tế đối mặt với không ít rủi ro và ngày càng trở nên dễ bị tổn thương hơn. Mức độ rủi ro và dễ bị tổn thương của nền kinh tế ngày càng tăng lên do: (i) độ mở của nền kinh tế gia tăng nhanh chóng và ngày càng lớn; (ii) nền kinh tế phụ thuộc ngày càng nhiều vào khu vực có vốn đầu tư nước ngoài; (iii) xuất khẩu, nhập khẩu nói riêng và nền kinh tế nói chung vẫn tiếp tục phụ thuộc vào một số ít thị trường, gồm Trung Quốc, Hoa Kỳ, EU, Nhật Bản, Hàn Quốc và ASEAN, mà trong đó, Trung Quốc và Hoa Kỳ là những thị trường rất nhạy cảm. Khi chiến tranh thương mại Trung - Mỹ đang ngày càng gia tăng thì các mối quan hệ thương mại, đầu tư giữa nước ta với Trung Quốc và Mỹ trở nên phức tạp, khó lường và khó kiểm soát hơn.

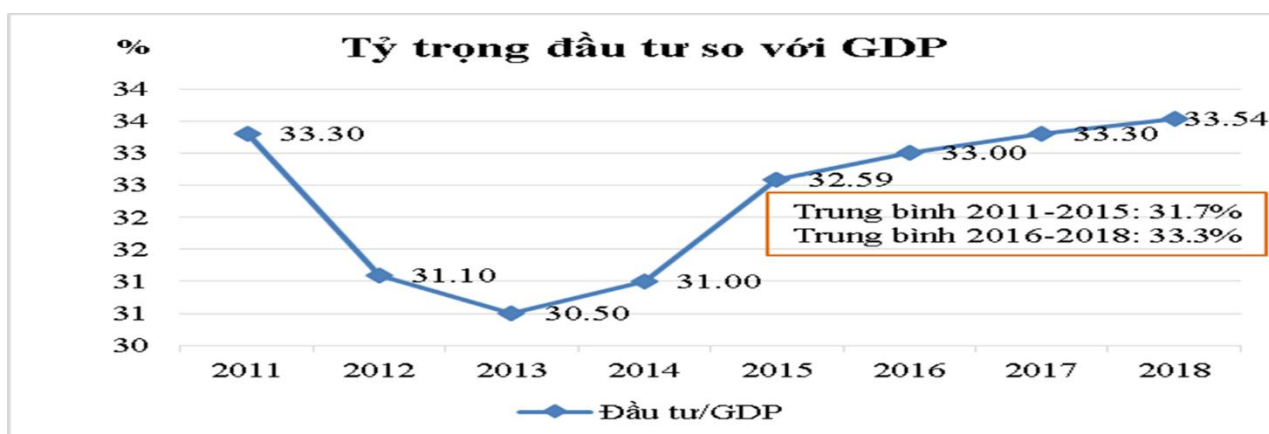
Xét về cơ cấu kinh tế, thì diễn biến xuất khẩu, nhập khẩu trong hơn 8 năm qua cho thấy một số điểm yếu. Nền kinh tế nước ta xét về tổng thể là hướng ngoại mạnh. Tuy vậy, khu vực kinh tế trong nước có lẽ đang có xu hướng hướng nội hơn là hướng ngoại; thụ động hơn là chủ động hội nhập kinh tế quốc tế. Nếu hướng ngoại vẫn tiếp tục là một yêu cầu không thể thiếu đối với phát triển kinh tế đất

nước, thì xây dựng khu vực kinh tế trong nước trở nên cạnh tranh hơn, hướng ngoại hơn và chủ động hội nhập hơn đã và đang trở thành yếu tố quyết định. Diễn biến cơ cấu các mặt hàng xuất khẩu và nhập khẩu chủ yếu cũng cho thấy trong gần 10 năm qua, các ngành, nghề mới, sản phẩm và dịch vụ mới không xuất hiện trong nền kinh tế hoặc có xuất hiện nhưng có vai trò không đáng kể trong nền kinh tế. Điều đó phần nào cho thấy nền kinh tế nước ta hiện nay kém năng động; kém năng lực nội sinh thúc đẩy đổi mới sáng tạo.

2.7. Tái cơ cấu đầu tư

Có thể nói, Chỉ thị số 1792/CT-TTg ngày 15 tháng 10 năm 2011 về tăng cường quản lý đầu tư từ vốn ngân sách nhà nước và vốn trái phiếu Chính phủ đã khởi đầu quá trình tái cơ cấu đầu tư, trọng tâm là đầu tư công; và tiếp sau đó, từ đầu năm 2013 thực hiện tái cơ cấu tổng thể nền kinh tế gắn với chuyển đổi mô hình tăng trưởng.

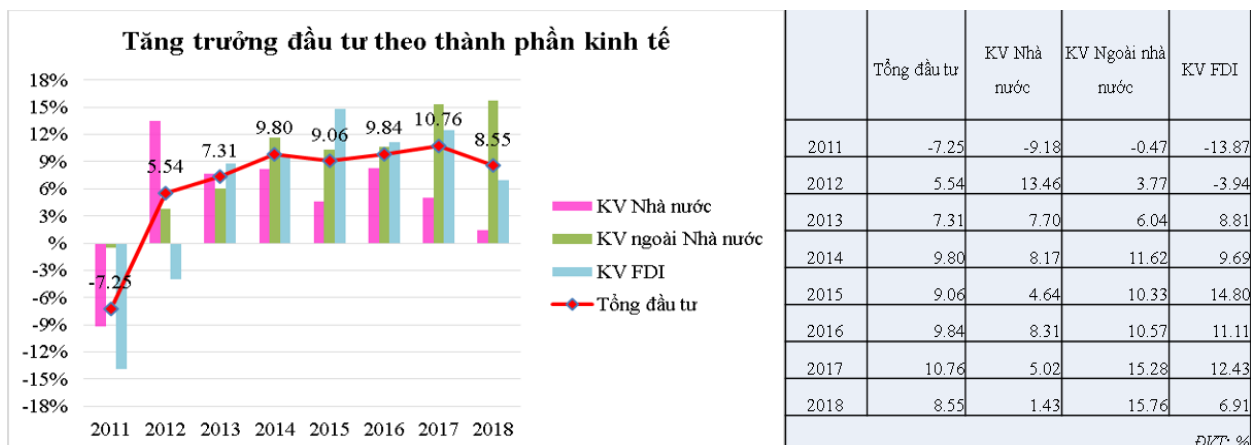
Hình 42. Tỷ trọng đầu tư xã hội/GDP giai đoạn 2011 - 2018



Nguồn: Tính toán từ số liệu của TCTK.

Nhờ đó, đầu tư xã hội sau hai năm suy giảm (2012 - 2013), đã bắt đầu phục hồi từ năm 2014, và liên tục tăng đạt hơn 33,5% trong năm 2018, đạt mục tiêu đề ra.

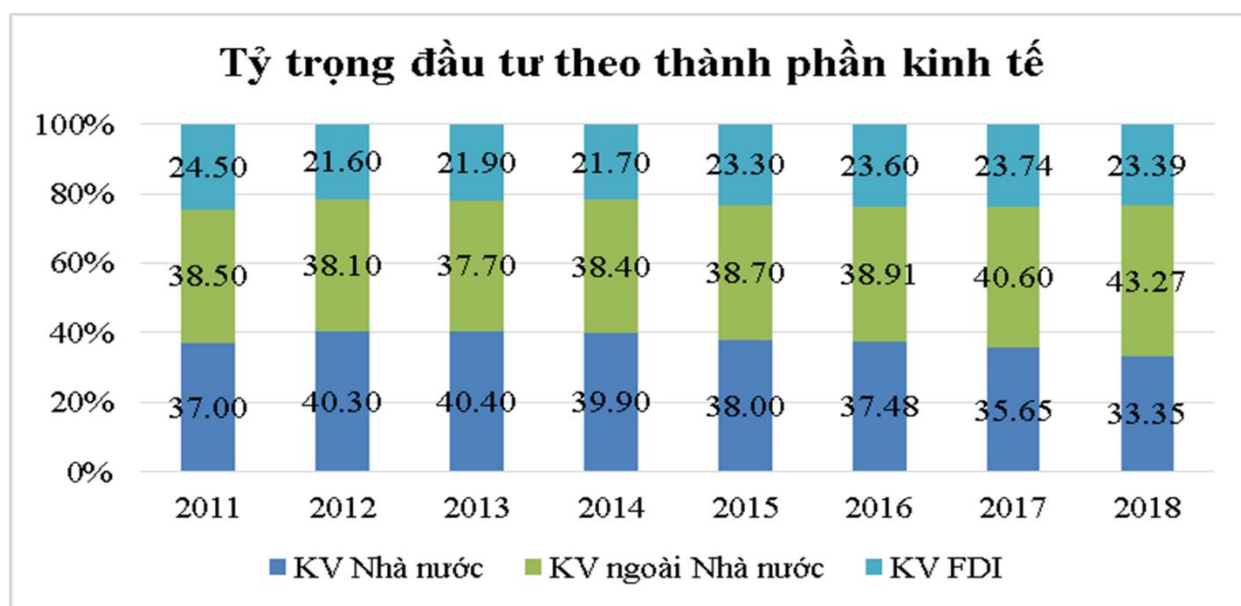
Hình 43. Tốc độ tăng đầu tư theo thành phần kinh tế giai đoạn 2011 - 2018



Nguồn: Tính toán từ số liệu của TCTK.

Xét về tốc độ tăng trưởng đầu tư theo thành phần kinh tế, thì đầu tư nhà nước liên tục suy giảm, và giảm rất nhanh từ 13,5% năm 2012 xuống còn 1,43% năm 2018; trong khi đó tốc độ tăng đầu tư ngoài nhà nước liên tục tăng và đạt mức cao nhất. Giai đoạn 2011 - 2015, tốc độ tăng trung bình hàng năm của đầu tư ngoài nhà nước là 6,23%, tăng lên 13,9%; đặc biệt trong 2 năm 2017 - 2018 có tốc độ tăng hơn 15%, gần gấp đôi so với tốc độ tăng tổng đầu tư xã hội. Đầu tư trực tiếp nước ngoài, sau 2 năm suy giảm (2011 - 2012), bắt đầu gia tăng trở lại từ năm 2013. Tốc độ tăng bình quân 3 năm 2013 - 2015 khoảng 10%; và giai đoạn 2016 - 2018 cũng là 10%; tuy nhiên điều đáng lưu ý là tốc độ tăng FDI năm 2018 đã giảm xuống còn khoảng 7%, giảm hơn 5 điểm % so với năm 2017. Có thể nói, đầu tư ngoài nhà nước (hay khu vực tư nhân trong nước) là động lực cho tăng trưởng và phục hồi đầu tư xã hội giai đoạn 2011 - 2018, nhất là từ năm 2014, là năm Chính phủ bắt đầu thực hiện mạnh mẽ cải cách thể chế, cải thiện môi trường kinh doanh.

Hình 44. Tỷ trọng đầu tư theo thành phần kinh tế giai đoạn 2011 - 2018



Nguồn: Tính toán từ số liệu của TCTK.

Nhờ tốc độ tăng cao, tỷ trọng đầu tư tư nhân trong nước trong tổng đầu tư xã hội đã có xu hướng liên tục tăng từ 38,5% năm 2011 lên hơn 43% năm 2018; tăng gần 5 điểm %. Trong khi đó, tỷ trọng của FDI lại có xu hướng giảm nhẹ từ trung bình hơn 39% giai đoạn 2011 - 2015 xuống còn khoảng 35,5% giai đoạn 2016 - 2018. Tỷ trọng đầu tư nhà nước tăng nhẹ từ 22,6% giai đoạn 2011 - 2015 lên khoảng 23,6% giai đoạn 2016 - 2018.

Bảng 1. Phân bổ vốn đầu tư xã hội theo ngành kinh tế giai đoạn 2011 - 2017

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2011-2015	2016-2017
TỔNG SỐ	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%
1 Nông nghiệp, lâm nghiệp và thủy sản	6.0%	5.2%	5.8%	5.0%	5.6%	5.9%	6.0%	5.5%	5.9%
2 Khai khoáng	7.3%	7.0%	6.2%	5.3%	4.0%	3.4%	3.2%	5.8%	3.3%
3 Công nghiệp chế biến, chế tạo	20.1%	22.0%	24.0%	26.4%	29.6%	28.5%	27.9%	24.9%	28.2%
4 Sản xuất và phân phối điện, khí đốt, nước nóng, hơi nước và điều hòa không khí	8.2%	7.9%	6.0%	6.3%	6.5%	6.3%	6.6%	6.9%	6.5%
5 Cung cấp nước; hoạt động quản lý và xử lý rác thải, nước thải	2.5%	2.4%	2.0%	1.9%	1.6%	1.8%	1.8%	2.0%	1.8%
6 Xây dựng	4.8%	4.7%	5.5%	7.8%	5.7%	6.1%	6.2%	5.8%	6.1%
7 Bán buôn và bán lẻ; sửa chữa ô tô, mô tô, xe máy và xe có động cơ khác	5.4%	6.4%	7.4%	6.1%	6.5%	6.7%	6.8%	6.4%	6.8%
8 Văn tài kho bãi	11.3%	10.5%	10.7%	13.5%	11.8%	10.6%	10.3%	11.6%	10.4%
9 Dịch vụ lưu trú và ăn uống	2.3%	2.7%	2.6%	1.8%	2.1%	2.3%	2.5%	2.3%	2.4%
10 Thông tin và truyền thông	3.4%	3.2%	2.9%	2.0%	1.4%	1.2%	1.2%	2.5%	1.2%
11 Hoạt động tài chính, ngân hàng và bảo hiểm	2.0%	2.2%	2.3%	1.5%	1.7%	1.3%	1.3%	1.9%	1.3%
12 Hoạt động kinh doanh bất động sản	5.0%	5.2%	7.0%	4.7%	5.2%	6.2%	6.4%	5.4%	6.3%
13 Hoạt động chuyên môn, khoa học và công nghệ	1.2%	1.4%	1.7%	2.0%	1.7%	1.7%	1.6%	1.6%	1.6%
14 Hoạt động hành chính và dịch vụ hỗ trợ	3.1%	2.8%	1.9%	1.1%	0.8%	0.7%	0.8%	1.8%	0.8%
15 Hoạt động của Đảng, tổ chức chính trị-xã hội; QLNN, ANQP; đảm bảo xã hội bắt buộc	3.1%	3.0%	2.9%	3.8%	3.3%	3.2%	3.1%	3.3%	3.2%
16 Giáo dục và đào tạo	3.0%	3.1%	2.5%	3.4%	3.2%	3.4%	3.3%	3.1%	3.3%
17 Y tế và hoạt động trợ giúp xã hội	1.7%	1.9%	2.2%	2.2%	2.2%	2.3%	2.4%	2.1%	2.4%
18 Nghệ thuật, vui chơi và giải trí	1.6%	1.7%	1.5%	1.2%	1.3%	1.4%	1.6%	1.4%	1.5%
19 Hoạt động khác	8.1%	6.6%	4.8%	4.0%	5.8%	6.9%	7.0%	5.7%	7.0%

Nguồn: Tính toán từ số liệu của TCTK.

Xem xét thực trạng phân bổ vốn đầu tư xã hội theo các ngành kinh tế, có thể thấy tỷ không có sự thay đổi đáng kể; tỷ trọng vốn đầu tư phân bổ vào 14 ngành (trong tổng số 19 ngành) về cơ bản không thay đổi trong giai đoạn 2011 - 2017. Hơn ¼ vốn đầu tư xã hội tập trung vào chế tác, chế tạo và tăng từ khoảng 25% giai đoạn 2011 - 2015 lên hơn 28% giai đoạn 2016 - 2017. Trong khi đầu tư vào khai khoáng giảm là điều dễ hiểu, thì đầu tư vào ngành thông tin và truyền thông, tài chính ngân hàng và bảo hiểm vừa thấp, lại giảm xuống là điều đáng lưu ý. Vì hai ngành nói trên đang là đại diện cho xu thế phát triển công nghệ mới, công nghệ của cách mạng công nghiệp lần thứ tư. Thực trạng phân bổ vốn đầu tư như trình bày trên đây là biểu hiện chứng tỏ cơ cấu kinh tế nước ta đang khá cứng nhắc, kém năng động. Thế chế phân bổ nguồn lực có thể đang kìm hãm chuyển dịch đầu tư từ

ngành kém hiệu quả sang ngành có hiệu quả hơn; và chưa tạo điều kiện cho các ngành, nghề mới phát triển.

2.8. Tái cơ cấu các tổ chức tín dụng

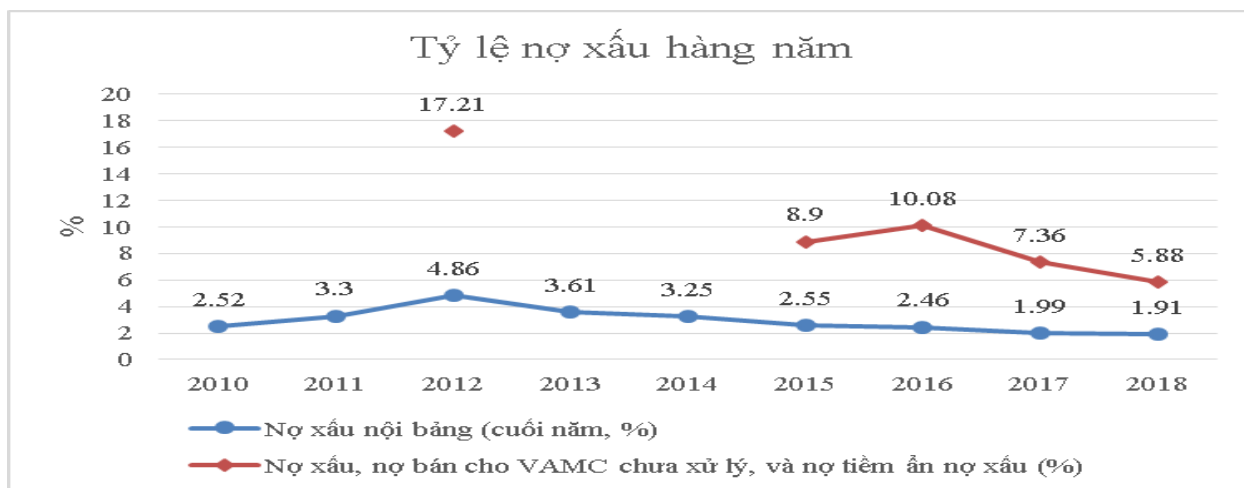
Cơ cấu lại hệ thống tài chính, trọng tâm là các TCTD, luôn là ưu tiên hàng đầu trong chương trình cơ cấu lại nền kinh tế của Chính phủ. Trong cơ cấu lại các TCTD, thì ưu tiên số một luôn là xử lý các ngân hàng thương mại yếu kém và xử lý nợ xấu. Có thể nói đây cũng là hai nhiệm vụ khó khăn nhất của quá trình cơ cấu lại hệ thống tài chính nước ta trong thời gian qua.

Việc xử lý nợ xấu từ năm 2015 đã thực chất và quyết liệt hơn. Vì vậy, cho đến nay đã đạt được một số kết quả đáng ghi nhận. Tỷ lệ nợ xấu vào tháng 9/2012 ước tính thận trọng là 17,21% tổng dư nợ tín dụng. Tính từ năm 2012 đến cuối tháng 12/2018, toàn hệ thống các TCTD đã xử lý được 890,27 nghìn tỷ đồng nợ xấu; kết quả xử lý nợ xấu nội bảng tăng đều qua các năm, trong đó riêng năm 2018, toàn hệ thống các TCTD đã xử lý được 163,14 nghìn tỷ đồng nợ xấu², tỷ lệ nợ xấu nội bảng của hệ thống TCTD là 1,91%, giảm so với mức 2,46% cuối năm 2016 và mức 1,99% cuối năm 2017. Lũy kế từ 2013 đến 31/12/2018, VAMC mua nợ xấu đạt 338.849 tỷ đồng dư nợ gốc nội bảng tương ứng với giá mua nợ là 307.567 tỷ đồng; đã phối hợp với các TCTD thu hồi nợ ước đạt 119.118 tỷ đồng³. Lũy kế từ 15/8/2017 đến cuối tháng 12/2018, toàn hệ thống TCTD đã xử lý được 198,54 nghìn tỷ đồng nợ xấu xác định theo Nghị quyết 42 của Quốc hội; trong đó xử lý nợ xấu nội bảng là 99,41 nghìn tỷ đồng. Như vậy, trong hơn 6 năm qua, đã xử lý được hơn 65% tổng số nợ xấu trong nền kinh tế. Tuy vậy, nợ có nguy cơ tiềm ẩn nợ xấu vẫn còn lớn, ước bằng khoảng 5,5% vào cuối năm 2018. Tóm lại, cho đến nay việc xử lý nợ xấu vẫn chưa kết thúc. Vẫn còn không ít khó khăn trong xử lý nợ xấu theo nguyên tắc thị trường. Việc phát triển thị trường mua, bán nợ hiện vẫn còn không ít khó khăn. Đó là chưa có chuẩn thống nhất áp dụng trong xác định giá trị khoản nợ làm căn cứ để bên mua, bán nợ tham khảo; số lượng các nhà đầu tư còn ít, chưa đa dạng, chất lượng nhà đầu tư trên thị trường mua bán nợ còn thấp; và thiếu thị trường thứ cấp và phái sinh đối với các khoản nợ.

Hình 45. Diễn biến và kết quả xử lý nợ xấu trong nền kinh tế giai đoạn 2010 - 2018

² Trong đó: TCTD sử dụng dự phòng rủi ro để xử lý (chiếm tỷ trọng 48,95%), khách hàng trả nợ (chiếm tỷ trọng 27,86%), bán cho VAMC (chiếm tỷ trọng 16,98%).

³ Bao gồm 33.702 tỷ đồng từ kết quả xử lý các khoản nợ mua bằng trái phiếu đặc biệt và 3.548 tỷ đồng từ kết quả xử lý các khoản nợ mua theo giá trị thị trường.



Nguồn: Tính toán từ số liệu của TCTK.

Thực trạng sở hữu chéo, đầu tư chéo trong hệ thống các TCTD về cơ bản đã được xử lý. Số cặp TCTD sở hữu chéo trực tiếp lẫn nhau đã được khắc phục; sở hữu cổ phần trực tiếp lẫn nhau giữa ngân hàng và doanh nghiệp về cơ bản đã khắc phục; chỉ 1 NHTMCP với 1 cặp sở hữu cổ phần lẫn nhau (6/2012 có 56 cặp).

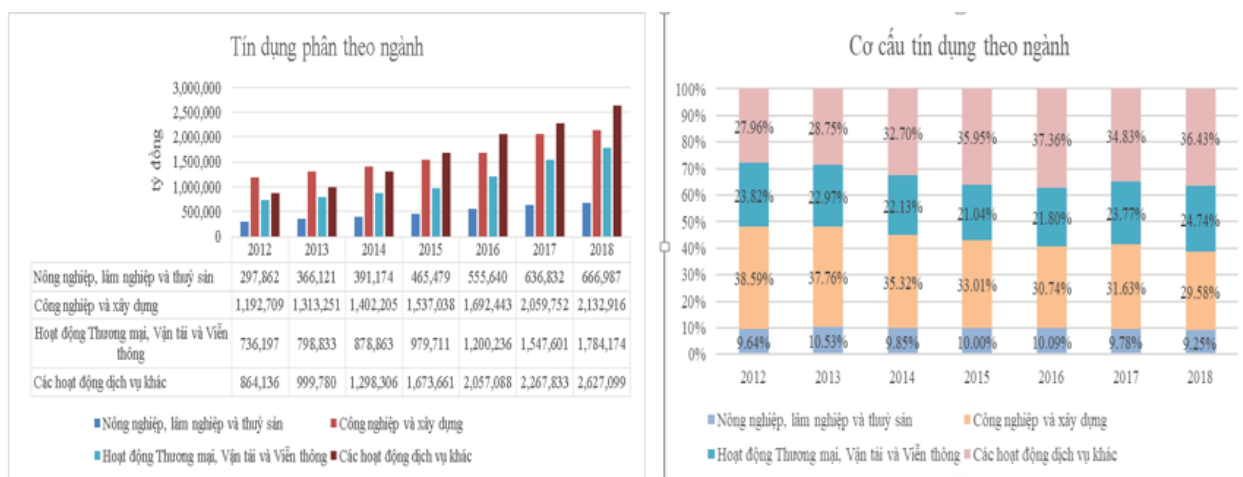
Việc xử lý các NHTMCP yếu kém đã được triển khai thực hiện tích cực hơn; đã nỗ lực lớn trong tìm kiếm, tích cực đàm phán với các nhà đầu tư trong và ngoài nước quan tâm đến việc tham gia cơ cấu lại ngân hàng; đã triển khai đánh giá toàn diện thực trạng, xác định giá trị thực vốn điều lệ và các quỹ dự trữ; từng bước hoàn thiện phương án cơ cấu lại các ngân hàng nói trên. Đồng thời, NHNN cũng đã tiếp nhận và xử lý kịp thời các kiến nghị trong quá trình hoạt động của các ngân hàng và kiến nghị của Ban Kiểm soát đặc biệt để bảo đảm hoạt động bình thường của chúng. Như vậy, việc tái cơ cấu, xử lý các NHTMCP mới chỉ đạt được kết quả sơ khởi, ban đầu; và có lẽ vẫn tiếp tục kéo dài trong nhiều năm tiếp theo. Tỷ lệ an toàn vốn của các TCTD nhìn chung có cải thiện; đến cuối tháng 12/2018, bình quân đạt 12,08% (mức tối thiểu theo quy định là 9%); đáp ứng đầy đủ các tỷ lệ về khả năng chi trả và tỷ lệ nguồn vốn ngắn hạn cho vay trung, dài hạn theo quy định của pháp luật.

Xét về phân bổ nguồn lực, thì cơ cấu tín dụng có thay đổi, có sự điều chỉnh tích cực, trong đó tín dụng tập trung vào lĩnh vực sản xuất kinh doanh, lĩnh vực ưu tiên⁴; tín dụng đối với lĩnh vực tiềm ẩn rủi ro được kiểm soát ở mức hợp lý⁵. Tín

⁴ Tháng 12/2018, dư nợ tín dụng đối với lĩnh vực nông nghiệp, nông thôn (bao gồm cả dư nợ cho vay nông nghiệp nông thôn của Ngân hàng Chính sách xã hội) tăng 21,4% so với cuối năm 2017, chiếm tỷ trọng 24,7% tổng dư nợ tín dụng toàn hệ thống (cùng kỳ 2017 tăng 18,34%, chiếm tỷ trọng 22,52%); doanh nghiệp nhỏ và vừa tăng 15,57%, chiếm tỷ trọng 18,12% (cùng kỳ 2017 tăng 9,41%, chiếm tỷ trọng 21%); tín dụng đối với lĩnh vực xuất khẩu giảm 1,42%, chiếm tỷ trọng 3,01% (cùng kỳ 2017 tăng 11,31%, chiếm tỷ trọng 3,4%); lĩnh vực công nghiệp hỗ trợ tăng 14,58%, chiếm tỷ trọng 3,08% (cùng kỳ 2017 tăng 21,58%, chiếm tỷ trọng 2,51%).

dung cho nông nghiệp, lâm ngư nghiệp năm 2018 gấp gần 2,4 lần so với năm 2011, cho công nghiệp và xây tăng gấp 1,79 lần; và cho hoạt động thương mại, vận tải và viễn thông tăng gấp hơn 2,4 lần so với năm 2011; và tín dụng cho các hoạt động dịch vụ khác năm 2018 tăng gấp hơn 3 lần. Tuy vậy, xét về cơ cấu, thì tỷ trọng tín dụng cho sản xuất nông nghiệp, công nghiệp và xây dựng đều giảm; trong khi đó, tỷ trọng tín dụng cho dịch vụ, và dịch vụ khác đều tăng; đặc biệt tỷ trọng tín dụng cho các hoạt động dịch vụ khác tăng nhanh từ khoảng 28% tổng tín dụng năm 2011 lên 36,5% năm 2018. “Các hoạt động dịch vụ khác” là chưa thật rõ ràng; và có thể có những hoạt động tiềm ẩn rủi ro lớn, hay chưa xác định được đối với tín dụng ngân hàng.

Hình 46. Phân bố tín dụng theo ngành, lĩnh vực giai đoạn 2012 - 2018

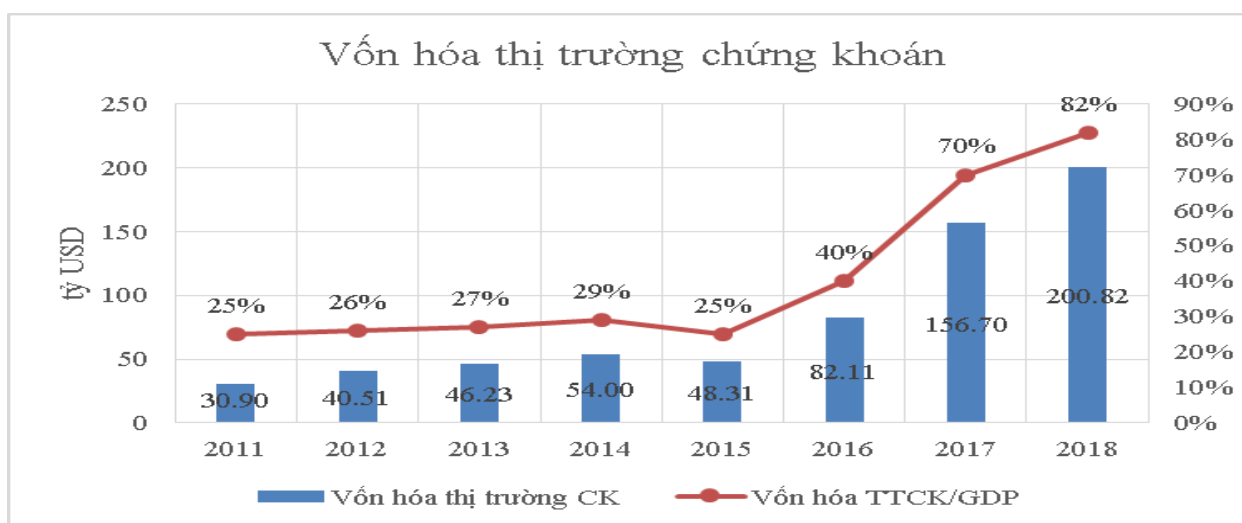


Nguồn: Tính toán từ số liệu của TCTK.

Cùng với tái cơ cấu các TCTD, hàng loạt các giải pháp đã được thực hiện nhằm phát triển thị trường chứng khoán; tạo kênh tạo thêm kênh huy động vốn cho nền kinh tế. Từ năm 2016 vốn hóa thị trường chứng khoán đã tăng rất nhanh. Tốc độ vốn hóa thị trường năm 2016 tăng gần 70%; năm 2017 tăng 90% và năm 2018 tăng 28%; trung bình giai đoạn 2016 - 2018 tăng 62,7%. Do đó, mức độ vốn hóa thị trường chứng khoán cũng tăng nhanh tương ứng. Suốt giai đoạn 2011 – 2015, mức độ vốn hóa thị trường ở mức khoảng hơn 26%; thì năm 2016 tăng lên 40%, năm 2017 lên 70% và 2018 là 82% GDP.

⁵ Đến tháng 12/2018, dư nợ tín dụng đối với hoạt động kinh doanh bất động sản (bao gồm hoạt động mua hoặc bán bất động sản, cho thuê bất động sản, cung cấp các dịch vụ về bất động sản khác như định giá bất động sản hoặc hoạt động của các đại lý môi giới bất động sản, quản lý tài sản là bất động sản...) giảm nhẹ 0,3% so với cuối năm 2017 và chiếm tỷ trọng 6,41% tổng dư nợ tín dụng toàn hệ thống; tín dụng đối với lĩnh vực bất động sản (bao gồm cả mục đích kinh doanh và mục đích tự sử dụng) đến tháng 12/2018 tăng 31,35%, chiếm tỷ trọng 16,07%; tín dụng đối với lĩnh vực đầu tư, kinh doanh chứng khoán theo số liệu tạm tính của Vụ Chính sách tiền tệ (NHNN) đến cuối tháng 12/2018 tăng 14,72%, chiếm tỷ trọng 0,4%; dư nợ cho vay phục vụ đời sống (tín dụng tiêu dùng) tháng 12/2018 tăng 29,37% so với cuối năm 2017 và chiếm tỷ trọng 19,65%. Dư nợ tín dụng toàn hệ thống tạm tính đến tháng 12/2018 là 7.210.956 tỷ đồng, theo số liệu của Vụ Dự báo, Thống kê (NHNN).

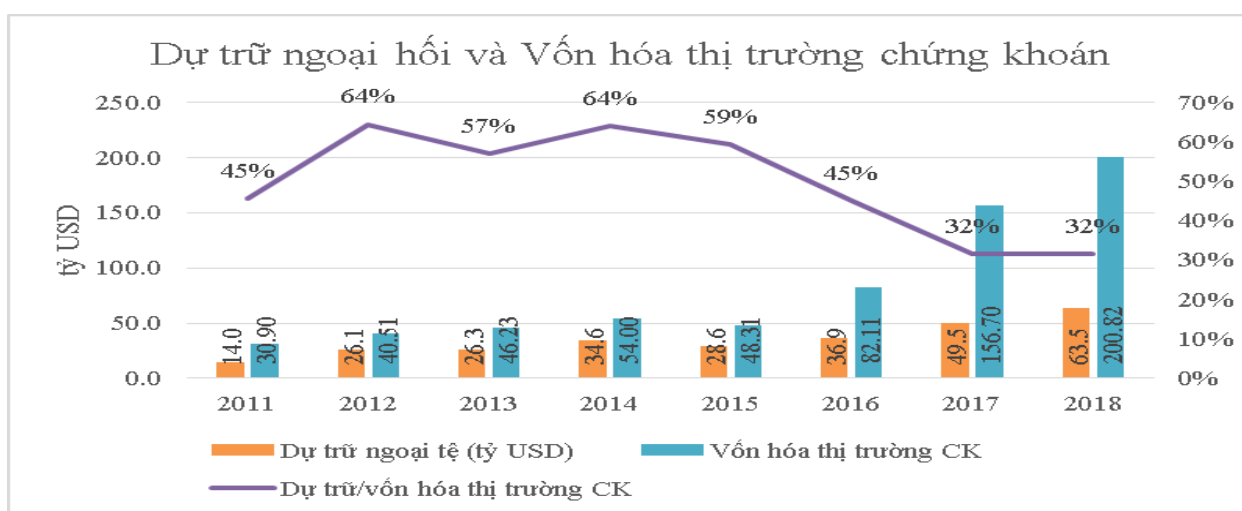
Hình 47. Vốn hóa thị trường chứng khoán giai đoạn 2011 - 2018



Nguồn: Tính toán từ số liệu của TCTK.

Do vốn hóa thị trường chứng khoán tăng nhanh, nên tỷ lệ dự trữ ngoại hối/vốn hóa thị trường giảm đáng kể, từ mức cao nhất 64% năm 2012 và 2014, đã giảm xuống còn 32% năm 2017 - 2018. Điều này có thể làm gia tăng mức độ dễ bị tổn thương của thị trường chứng khoán trước nguy cơ thoái vốn, nhất là thoái vốn và chuyển vốn của nhà đầu tư nước ngoài.

Hình 48. Vốn hóa thị trường và dự trữ ngoại hối giai đoạn 2011 - 2018



Nguồn: Tính toán từ số liệu của TCTK, IMF.

2.9. Tái cơ cấu và nâng cao hiệu quả doanh nghiệp nhà nước

Quyết định số 707/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ ngày 25 tháng 5 năm 2017 xác định ba mục tiêu cơ bản của cơ cấu lại DNNN, bao gồm: (i) Về quản trị

DNNN: Nâng cao năng lực quản lý và năng lực quản trị theo chuẩn mực quốc tế⁶; hoàn thiện mô hình quản lý, giám sát DNNN và vốn, tài sản Nhà nước đầu tư tại doanh nghiệp; (ii) Về sắp xếp, chuyển đổi sở hữu DNNN: Thực hiện sắp xếp, cổ phần hóa, thoái vốn nhà nước để DNNN có cơ cấu hợp lý hơn; và (iii) Về hiệu quả DNNN: Nâng cao hiệu quả hoạt động, sản xuất kinh doanh, tăng sức cạnh tranh, tăng tỷ suất lợi nhuận trên vốn chủ sở hữu của DNNN. Xử lý dứt điểm các tồn tại, yếu kém của DNNN phù hợp với quy định của pháp luật, đảm bảo công khai, minh bạch, theo cơ chế thị trường.

a. Về áp đặt kỷ luật thị trường đối với DNNN

Đến nay cơ bản đã hình thành pháp luật kinh doanh và cạnh tranh thống nhất, không phân biệt đối xử giữa DNNN và doanh nghiệp khác, là tiền đề để áp đặt DNNN vào khung khổ quản trị theo thông lệ chung. Các Luật về kinh doanh⁷ áp dụng chung cho mọi loại hình doanh nghiệp, nhìn chung không còn quy định tạo ra ngoại lệ hay ưu đãi cho DNNN trong gia nhập thị trường, tiếp cận tài chính, đất đai, lao động, các nhân tố sản xuất, tài nguyên, cơ hội đầu tư kinh doanh, đầu tư từ ngân sách nhà nước, thuế,...

Tuy vậy, việc thiếu kỷ luật tài chính, kỷ luật thị trường và những ưu đãi trên thực tế cho DNNN đang là rào cản để DNNN đáp ứng chuẩn mực quản trị hiện đại, theo thông lệ quốc tế. Đây là điểm hạn chế đã tồn tại trong nhiều năm, nhưng chưa có dấu hiệu được khắc phục, điển hình là việc không quyết liệt thực hiện thủ tục phá sản một số DNNN trong tình trạng phải bị phá sản; việc hỗ trợ một số dự án thua lỗ không có dấu hiệu phục hồi...

b. Về quyền tự chủ kinh doanh của DNNN

Luật Doanh nghiệp quy định pháp nhân DNNN có đầy đủ các quyền, nghĩa vụ như doanh nghiệp thuộc các thành phần kinh tế có cùng hình thức tổ chức, trước hết là quyền tự chủ kinh doanh, tự do hợp đồng, chiếm hữu, sử dụng, định

⁶ Quản trị DNNN theo thông lệ quốc tế (ví dụ Bộ hướng dẫn quản trị DNNN của Tổ chức Hợp tác và Phát triển Kinh tế - OECD năm 2015) yêu cầu phải tuân thủ các nguyên tắc: (i) Khuôn khổ pháp lý phải đảm bảo sân chơi bình đẳng giữa DNNN và doanh nghiệp khác. (ii) Thực hiện quyền chủ sở hữu nhà nước phải tập trung, chuyên trách, chuyên nghiệp, hiệu quả và theo cách thức can thiệp thông thường như các chủ sở hữu tư nhân khác. Tránh áp đặt cho DNNN phải thực hiện các nhiệm vụ phi kinh tế, phi thị trường. (iii) DNNN phải có quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm ở mức độ cao như khu vực tư nhân nhằm thực hiện các nhiệm vụ được giao. (iv) Những vấn đề khác: DNNN phải đáp ứng tiêu chuẩn cao về công khai thông tin, kiểm toán, kê toán; đối xử bình đẳng và bảo đảm lợi ích của các bên có liên quan, v.v...

⁷ Luật Doanh nghiệp, Luật Đầu tư, Luật Thương mại, Luật Cạnh tranh, Luật Đất đai, Luật Các tổ chức tín dụng, Bộ luật Lao động, Bộ luật dân sự, Luật phá sản, các Luật thuế, v.v...

đoạt tài sản của doanh nghiệp...⁸ Tuy vậy, trên thực tế cho đến nay thể chế và cơ chế quản lý chưa tạo cho DNNN có đầy đủ quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm để hoạt động theo cơ chế thị trường. Cơ quan quản lý nhà nước còn quyết định nhiều vấn đề thuộc lĩnh vực quản trị kinh doanh của DNNN. Theo quy định hiện hành về điều kiện bổ nhiệm người quản lý công ty, trước hết là điều kiện về quy hoạch cán bộ⁹, sẽ rất khó khăn để tìm kiếm, lựa chọn, ký kết hợp đồng với người quản lý giỏi từ thị trường để bổ nhiệm vào các chức danh Chủ tịch Hội đồng thành viên, Chủ tịch công ty, thành viên Hội đồng thành viên, Kiểm soát viên, Tổng giám đốc, Phó Tổng giám đốc, Giám đốc, Phó Giám đốc, Kế toán trưởng của DNNN.

Pháp luật hiện hành quy định tiền lương gắn với hiệu quả sản xuất, kinh doanh nhưng vẫn không chế mức hưởng tối đa¹⁰, đồng thời, quy định cơ quan đại diện chủ sở hữu phải thỏa thuận với Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội trước khi phê duyệt quỹ tiền lương, thù lao, quỹ tiền thưởng thực hiện năm trước và quỹ tiền lương, thù lao kế hoạch của người quản lý đối với các tập đoàn kinh tế nhà nước.

Pháp luật hiện hành¹¹ quy định chi tiết các trường hợp thuộc thẩm quyền quyết định của doanh nghiệp (Hội đồng thành viên) nhưng phải xin ý kiến chấp thuận hoặc phê duyệt của cơ quan đại diện chủ sở hữu, cơ quan tài chính và cơ quan có liên quan về quản lý tài chính, tài sản, chi phí, doanh thu, lợi nhuận, đầu tư ra bên ngoài, huy động vốn... DNNN phải tuân thủ các quy định đặc thù về hạn chế quyền tài sản như: hạn chế phạm vi đầu tư vốn thành lập hoặc tham gia góp vốn thành lập doanh nghiệp, đầu tư bổ sung vốn, đầu tư mua lại doanh nghiệp khác; phải bảo đảm hệ số nợ phải trả không quá ba lần vốn chủ sở hữu; không được góp vốn hoặc đầu tư ngoài ngành; không được tự chủ quyết định việc chuyển nhượng vốn đầu tư ra ngoài kể cả các khoản đầu tư giá trị thấp; tuân thủ chặt chẽ nguyên tắc bảo toàn vốn trong chuyển nhượng cổ phần, vốn góp; xin ý kiến góp ý, ý kiến

⁸ Quy định của Luật Doanh nghiệp về cơ cấu quản trị, thẩm quyền của chủ sở hữu, Hội đồng thành viên, Tổng giám đốc và bộ máy điều hành công ty trách nhiệm hữu hạn một thành viên do Nhà nước nắm giữ 100% vốn điều lệ không khác biệt so với công ty trách nhiệm hữu hạn một thành viên khu vực tư nhân...

⁹ Nghị định số 97/2015/NĐ-CP về quản lý người giữ chức danh, chức vụ tại công ty trách nhiệm hữu hạn một thành viên mà Nhà nước nắm giữ 100% vốn điều lệ: Chương V quy định người được bổ nhiệm vào các chức danh quản lý Công ty phải được quy hoạch cho chức danh bổ nhiệm đối với nguồn nhân sự tại chỗ hoặc được quy hoạch vào chức danh tương đương với chức danh bổ nhiệm đối với nguồn nhân sự từ nơi khác. Để được đưa vào quy hoạch, phải đáp ứng nhiều điều kiện hành chính nhà nước không thực sự phù hợp với các đối tượng là chuyên gia bên ngoài hệ thống nhà nước như: được sự đồng ý của cấp ủy, có trình độ lý luận chính trị (Điều 22), v.v...

¹⁰ Nghị định số 52/2016/NĐ-CP quy định tiền lương, thù lao, tiền thưởng đối với người quản lý công ty trách nhiệm hữu hạn một thành viên do Nhà nước nắm giữ 100% vốn điều lệ.

¹¹ Luật quản lý, sử dụng vốn nhà nước đầu tư vào sản xuất, kinh doanh tại doanh nghiệp (Luật số 69/2014/QH13) và các nghị định hướng dẫn: Nghị định số 91/2015/NĐ-CP, Nghị định số 87/2015/NĐ-CP, Nghị định số 32/2018/NĐ-CP; Luật Đầu tư, Luật Đầu tư công, Luật Xây dựng, Luật Đầu thầu...

thẩm định của nhiều cơ quan quản lý trong đầu tư các dự án quy mô lớn (kể cả dự án do doanh nghiệp tự vay - tự trả), v.v...

Nhìn nhận một cách khách quan, các quy định nêu trên là cần thiết và phù hợp trong bối cảnh cơ cấu lại, giảm thiểu rủi ro tài chính, tránh thất thoát tài sản nhà nước, nhưng về lâu dài và dưới góc độ quản trị công ty theo thông lệ thì là một trong những yếu tố giảm quyền tự chủ của DNNN so với doanh nghiệp khác.

Để DNNN thực sự vận hành theo cơ chế thị trường cần tiếp tục nghiên cứu, đổi mới thể chế, pháp luật theo hướng gia tăng quyền hạn gắn với trách nhiệm cao của bộ máy quản lý, điều hành DNNN. Cơ quan đại diện chủ sở hữu và cơ quan nhà nước tập trung hơn nữa vào việc giao mục tiêu, nhiệm vụ cho DNNN và giám sát chặt chẽ việc thực thi các mục tiêu, nhiệm vụ đó một cách thường xuyên, liên tục (kể cả giám sát hằng ngày); giảm các thẩm quyền quyết định đối với những vấn đề thuộc lĩnh vực quản lý, điều hành kinh doanh, v.v...

c. Về thực hiện quyền chủ sở hữu nhà nước và xác lập nhiệm vụ của DNNN

Cơ chế đặc thù về quản lý vốn nhà nước và đại diện chủ sở hữu nhà nước làm cho quyết định của chủ sở hữu nhà nước không tập trung, không kịp thời, qua nhiều trình tự, thủ tục phức tạp, nhiều cấp quản lý hành chính nhà nước khác nhau (kể cả khi đã thành lập Ủy ban Quản lý vốn nhà nước), dẫn tới việc bộ máy quản lý điều hành DNNN phải tiến hành xin ý kiến của nhiều cơ quan nhà nước về các quyết định quản trị kinh doanh (bao gồm cả quyết định thuộc thẩm quyền của cơ quan đại diện chủ sở hữu và quyết định thuộc thẩm quyền của Hội đồng thành viên). Đây cũng là một trong những lý do làm giảm quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm của DNNN.

Trách nhiệm giám sát của chủ sở hữu nhà nước đối với doanh nghiệp còn phân tán. Không cơ quan nào có đủ thẩm quyền và khả năng theo dõi, đánh giá doanh nghiệp một cách đầy đủ, hiệu quả và toàn diện. Các vi phạm pháp luật, rủi ro, yếu kém, thua lỗ trong DNNN chưa được phát hiện kịp thời và xử lý nghiêm.

Cơ chế giám sát, đánh giá đối với các cơ quan đại diện chủ sở hữu còn hạn chế, không tạo được áp lực cho các Bộ, Ủy ban nhân dân phải quản lý vốn nhà nước tốt hơn, hiệu quả hơn; khó xác định trách nhiệm đối với các vụ việc thua lỗ, thất thoát tài sản nhà nước đầu tư tại doanh nghiệp.

Về nội dung quản lý, cho đến nay chưa tách bạch hoàn toàn và triệt để giữa quản lý thuộc chức năng sở hữu và quản lý nhà nước nên vẫn tiềm ẩn nguy cơ phát sinh đối xử bất bình đẳng và hạn chế cạnh tranh trên thực tế. Chính sách phát triển ngành còn đan xen với chính sách chủ sở hữu của nhà nước; đầu tư nhà nước cho

phát triển kinh tế xã hội và phục vụ các thành phần kinh tế còn đan xen với đầu tư vốn chủ sở hữu nhà nước cho DNNN và đầu tư của DNNN.

Đến nay chưa tách bạch triệt để giữa nhiệm vụ kinh doanh và nhiệm vụ chính trị, xã hội của DNNN, thể hiện ở việc các Nghị định ban hành Điều lệ của tập đoàn kinh tế, tổng công ty nhà nước đặc biệt quan trọng vẫn quy định về các nhiệm vụ chính trị, xã hội của tập đoàn, tổng công ty.

Việc giao nhiệm vụ kinh tế cho DNNN chủ yếu dưới hình thức phê duyệt kế hoạch đăng ký hằng năm của doanh nghiệp với các chỉ tiêu tài chính “năm sau cao hơn năm trước”, chưa tạo được áp lực mạnh để nâng cao hiệu quả sử dụng vốn nhà nước. Mục tiêu trung và dài hạn của chủ sở hữu đối với từng DNNN hầu như chưa rõ. Nhiều loại chi phí chưa được tính đúng, tính đủ như quyền sử dụng đất và các lợi thế kinh doanh khác¹², dẫn tới không xác định đúng sức mạnh và tiềm lực của DNNN cũng như hiệu quả hoạt động thực sự của DNNN, đồng thời để lại nhiều hệ lụy ảnh hưởng toàn diện đến công tác quản trị DNNN.

d. Về một số vấn đề khác của quản trị DNNN

- Tổ chức quản lý điều hành sản xuất kinh doanh chưa theo kịp với sự phát triển của doanh nghiệp trong cơ chế thị trường. Công tác quản lý đầu tư, quản lý tài chính, quản lý rủi ro, thực hành tiết kiệm và chống lãng phí, thất thoát còn lỏng lẻo; chi phí sản xuất kinh doanh còn lớn. Hoạt động của DNNN đang là một trong những lĩnh vực được quan tâm hàng đầu trong phòng, chống tham nhũng.

- Công nghệ và công cụ quản lý, điều hành DNNN chậm đổi mới. Nhiều doanh nghiệp chưa áp dụng công nghệ quản lý, điều hành hiện đại, đặc biệt là công nghệ thông tin, dẫn đến chậm hoặc không phát hiện được các vấn đề phát sinh trong kinh doanh.

- Cơ chế quản lý lao động, tiền lương của DNNN chưa theo kịp với yêu cầu của cơ chế thị trường. Việc áp dụng chế độ thuê và hợp đồng lao động đối với tổng giám đốc và các thành viên ban điều hành DNNN còn chậm. Chế độ đãi ngộ và xử lý trách nhiệm đối với cán bộ quản lý DNNN cơ bản vẫn theo nguyên tắc như đối với viên chức nhà nước, không tạo được động lực gắn với trách nhiệm, phù hợp với sự vận hành của doanh nghiệp theo cơ chế thị trường.

- Việc giám sát, kiểm tra nội bộ DNNN nặng về hình thức, chưa hiệu quả. Ban kiểm soát, kiểm soát viên chưa đáp ứng mục tiêu trở thành “công cụ giám sát hữu hiệu của chủ sở hữu, hoạt động độc lập và không chịu sự lãnh đạo, chỉ đạo

¹² Hiện nay mới áp dụng đánh giá lại giá trị của doanh nghiệp theo giá thị trường thực tế trong quá trình cổ phần hóa, nhưng chưa áp dụng đánh giá lại đối với DNNN mặc dù về thời điểm thì cả hai loại doanh nghiệp đều là 100% sở hữu nhà nước.

hoặc chi phối về lợi ích của hội đồng thành viên, hội đồng quản trị và ban điều hành doanh nghiệp”.

- Việc tổ chức thực hiện pháp luật về công bố thông tin còn mang tính hình thức, dẫn tới khó giám sát được doanh nghiệp, không đủ thông tin khách quan về thực trạng DNNN, ít có tác dụng ngăn ngừa và giảm thiểu các hành vi xâm hại tài sản nhà nước tại DNNN; làm giảm lòng tin hoặc tạo dư luận xã hội thiếu tích cực về tính minh bạch của DNNN, trước hết là DNNN các ngành, lĩnh vực độc quyền nhà nước hoặc do Nhà nước định giá, điều tiết giá hoặc các ngành, lĩnh vực cung cấp sản phẩm dịch vụ công thiết yếu, v.v...

e. Về cổ phần hóa và thoái vốn tại DNNN

Cổ phần hóa và thoái vốn đã đạt được một số kết quả tích cực. Cụ thể là:

- Thể chế và quy định pháp luật về cổ phần hóa DNNN được sửa đổi, bổ sung kịp thời với yêu cầu của thực tiễn (Nghị định số 126/2017/NĐ-CP).

- Đã chuyển đổi doanh nghiệp mà Nhà nước không cần giữ 100% vốn sang loại hình doanh nghiệp có nhiều chủ sở hữu. Cụ thể là, giai đoạn 2011 - 2015 đã phê duyệt phương án cổ phần hóa của 508 doanh nghiệp, đạt trên 98% kế hoạch¹³. Về thoái vốn, cả nước đã thoái được 26.222 tỷ đồng (giá trị sổ sách), thu về 36.537 tỷ đồng (bằng 1,40 lần giá trị sổ sách)¹⁴. Tính lũy kế 3 năm đầu giai đoạn 2016 - 2020, cả nước cổ phần hóa 156 doanh nghiệp; tổng số thu từ cổ phần hóa, thoái vốn đạt 212.304 tỷ đồng, đã chuyển 155.000 tỷ đồng vào ngân sách nhà nước, đạt 62% kế hoạch 2016 - 2020 theo Nghị quyết của Quốc hội¹⁵.

- Về cơ bản, cổ phần hóa đã góp phần nâng cao hiệu quả sản xuất kinh doanh của doanh nghiệp. Tổng hợp kết quả hoạt động của 350 doanh nghiệp sau cổ phần hóa năm 2015 cho thấy so với năm trước khi cổ phần hóa, bình quân lợi nhuận trước thuế tăng 49%, nộp ngân sách tăng 27%, tổng tài sản tăng 39%, doanh thu tăng 29%, thu nhập bình quân của người lao động tăng 33%.

Tuy vậy, vẫn còn không ít hạn chế, yếu kém, cụ thể là:

- Cổ phần hóa, thoái vốn nhà nước chưa đạt được mục tiêu huy động vốn đầu tư xã hội, chưa đạt yêu cầu theo Nghị quyết số 24/2016/QH14 và Nghị quyết số 27/NQ-CP là "Thoái toàn bộ vốn nhà nước tại các doanh nghiệp thuộc các

¹³ Tổng hợp từ Trang thông tin doanh nghiệp của Cổng thông tin điện tử Chính phủ các năm 2015, 2016: <http://doimoidoanhnghiep.chinhphu.vn>.

¹⁴ Báo cáo tổng kết công tác sắp xếp, đổi mới DNNN giai đoạn 2011 - 2015 của Ban Chỉ đạo Đổi mới và Phát triển doanh nghiệp tại Hội nghị triển khai công tác sắp xếp, đổi mới DNNN ngày 06/12/2016.

¹⁵ Theo số liệu tại Chi thị số 01/CT-TTg ngày 05 tháng 01 năm 2019 và Thông báo số 39/TB-VPCP ngày 25 tháng 01 năm 2019 của Văn phòng Chính phủ.

ngành không cần Nhà nước sở hữu trên 50% vốn, thoái vốn nhà nước xuống mức sàn quy định", dẫn tới việc Nhà nước vẫn phải duy trì cổ phần tại doanh nghiệp không thuộc diện Nhà nước cần nắm giữ cổ phần. Và vì vậy, chưa đạt mục tiêu "DNNN có cơ cấu hợp lý hơn", ảnh hưởng xấu đến kết quả phân bổ lại nguồn lực giữa các thành phần kinh tế nói riêng, tái cơ cấu nền kinh tế nói chung.

Bảng 2. Kết quả chào bán chứng khoán lần đầu ra công chúng (IPO) của doanh nghiệp cổ phần hóa giai đoạn 2011 - 2016

	Phương án cổ phần hóa	Kết quả thực hiện
Tổng số cổ phần	100%	100%
Nhà nước	65.0%	81.1%
Nhà đầu tư chiến lược	15.8%	7.3 %
Người lao động và tổ chức công đoàn	2.5%	2.2 %
Cổ đông bên ngoài	16.7%	9.4 %

Nguồn: Tổng hợp từ Báo cáo số 16/BC-ĐGS¹⁶.

- Chính sách và quy định về cổ phần hóa, thoái vốn vẫn còn bất cập. Việc thực hiện phê duyệt phương án xử lý đất đai trước cổ phần hóa còn khó khăn. Một số quy định không thực hiện được trên thực tế do thiếu tính đồng bộ, tính thống nhất và tính khả thi như quy định về xác định giá trị lịch sử, văn hóa, nhãn hiệu tên thương mại trong định giá doanh nghiệp, định giá vốn nhà nước; quy định về căn cứ xác định giá khởi điểm khi chuyển nhượng vốn nhà nước, v.v...

- Chất lượng cổ phần hóa chưa đạt yêu cầu. Nhiều doanh nghiệp cổ phần hóa không hút được đầu tư tư nhân, không có cổ đông chiến lược, chưa đạt mục tiêu tái cơ cấu sở hữu để nâng cao chất lượng quản trị, tăng sức mạnh tài chính, tiếp cận thị trường và công nghệ mới.

f. Về cơ cấu lại để nâng cao hiệu quả, nâng cao năng lực cạnh tranh của DNNN

Trong bối cảnh tình hình kinh tế - xã hội vẫn còn nhiều khó khăn, các DNNN đã có nhiều cố gắng thực hiện nhiệm vụ được giao; hoạt động sản xuất kinh doanh vẫn duy trì, ổn định. Tổng giá trị vốn nhà nước đầu tư vào doanh nghiệp được bảo toàn và phát triển, là nguồn thu quan trọng của ngân sách nhà nước, góp phần ổn định kinh tế vĩ mô và tăng trưởng kinh tế. Chỉ tiêu tỷ suất lợi nhuận phản ánh khả năng sinh lời của DNNN đạt mức khá, cao hơn mức bình quân của khu vực doanh nghiệp.

¹⁶ Báo cáo số 16/BC-ĐGS ngày 25 tháng 5 năm 2018 của Đoàn giám sát của Quốc hội.

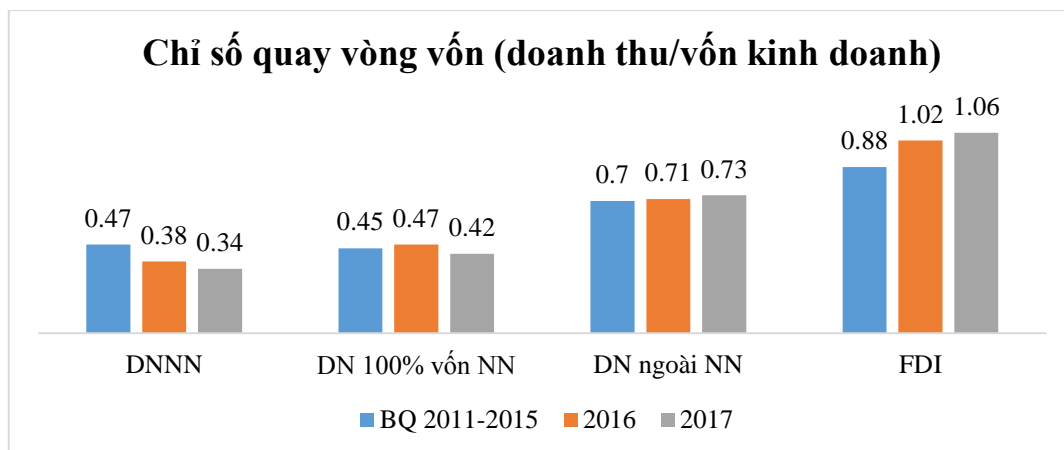
Bảng 3. Tỷ suất lợi nhuận của doanh nghiệp theo thành phần kinh tế giai đoạn 2011 - 2017

		Chung	DNNN	Doanh nghiệp ngoài nhà nước	Doanh nghiệp FDI
Tỷ suất lợi nhuận trên tài sản (ROA)	BQ 2011 - 2015	2,4	2,8	1,1	5,4
	2016	2,7	2,6	1,4	6,9
	2017	2,9	2,2	1,8	7,0
Tỷ suất lợi nhuận trên vốn chủ sở hữu (ROE)	BQ 2011 - 2015	8,2	12,1	3,4	15,1
	2016	9,0	11,0	4,4	17,5
	2017	10,0	11,4	6,0	18,1
Tỷ suất lợi nhuận trên doanh thu (ROS)	BQ 2011 - 2015	3,7	6,0	1,5	6,1
	2016	4,1	6,9	1,9	6,8
	2017	4,2	6,4	2,5	6,6

Nguồn: Sách trắng Doanh nghiệp Việt Nam 2019.

Tuy vậy, có thể nói vẫn chưa đạt mục tiêu "**nâng cao một bước quan trọng**" hiệu quả sản xuất kinh doanh và sức cạnh tranh theo yêu cầu của Nghị quyết Trung ương 5 khóa XII, Nghị quyết số 24/2016/QH14 của Quốc hội, Nghị quyết số 27/NQ-CP của Chính phủ và Quyết định số 707/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ. Trước hết, chất lượng tăng trưởng, hiệu quả đầu tư của DNNN còn thấp. DNNN có tốc độ tăng trưởng doanh thu và lợi nhuận thấp hơn tốc độ tăng trưởng nguồn vốn. Tăng trưởng doanh thu và lợi nhuận của DNNN cũng chậm hơn doanh nghiệp ngoài nhà nước và doanh nghiệp FDI. Nói cách khác, DNNN đang phải sử dụng nhiều vốn hơn để tạo ra 1 đồng giá trị sản phẩm đầu ra, là một yếu tố làm giảm hiệu quả đầu tư của DNNN nói riêng, kinh tế nhà nước nói chung.

Hình 49. Hiệu quả sử dụng vốn của doanh nghiệp theo thành phần kinh tế giai đoạn 2011 - 2017



Nguồn: Tính toán từ số liệu của TCTK.

Năng suất, hiệu quả, sức cạnh tranh chưa đáp ứng yêu cầu. Theo Niên giám thống kê 2019, tỷ suất lợi nhuận và hiệu suất sử dụng lao động bình quân của DNNN cao hơn mức bình quân của doanh nghiệp Việt Nam. Tuy vậy, hiệu quả của đa số DNNN thấp hơn mức bình quân chung bởi vì phần lớn lợi nhuận và doanh thu của khu vực DNNN do một vài tập đoàn, tổng công ty lớn tạo ra¹⁷. Hơn nữa, các tập đoàn, tổng công ty này cơ bản là hoạt động trong các ngành, lĩnh vực có mức độ cạnh tranh thấp, tập trung vào ngành khai thác tài nguyên và tận dụng điều kiện tự nhiên (khai khoáng) hoặc những ngành, lĩnh vực do DNNN thống lĩnh, chi phối thị trường (như viễn thông, năng lượng).

Trên bình diện nền kinh tế, phần lớn doanh thu, lợi nhuận và nộp ngân sách của DNNN nằm ở các ngành, lĩnh vực ít có cạnh tranh với khu vực tư nhân. Ở các ngành có cạnh tranh cao giữa các thành phần kinh tế như thương mại, xây dựng, công nghiệp chế tạo... thì hiệu quả kinh doanh của DNNN còn thấp, chứng tỏ áp lực cạnh tranh đã bộc lộ hạn chế về kinh doanh của DNNN.

Trên bình diện doanh nghiệp, năng lực hạ giá thành, tiết kiệm chi phí và tăng hiệu quả đầu tư của phần lớn DNNN còn hạn chế. Tình trạng lãng phí, thất thoát nguồn lực, nhất là trong các ngành khai thác, chế biến, xuất khẩu tài nguyên, khoáng sản, đầu tư xây dựng cơ bản là bất cập đã tồn tại trong nhiều năm, nhưng đến nay chưa được xử lý triệt để, làm tăng chi phí, giảm hiệu quả hoạt động.

Tóm lại, DNNN chưa đáp ứng mục tiêu và yêu cầu là làm tốt việc ứng dụng công nghệ cao, tạo động lực phát triển nhanh cho các ngành, lĩnh vực khác và nền kinh tế theo quy định tại Điều 10 Luật số 69/2014/QH13. Vai trò của DNNN trong các ngành công nghệ cao, các ngành có khả năng dẫn dắt chuyển đổi cơ cấu kinh tế

¹⁷ Riêng 2 tập đoàn PVN và EVN cùng nhau nắm giữ 48% nguồn vốn kinh doanh và 46% vốn chủ sở hữu nhà nước; 3 tập đoàn PVN, EVN và Viettel cùng nhau tạo ra 50% doanh thu, 51% lợi nhuận và 52% nộp ngân sách của các doanh nghiệp 100% vốn nhà nước.

theo hướng hiện đại hóa còn mờ nhạt. Năng lực cạnh tranh, thị phần khu vực và thế giới của DNNN Việt Nam nhìn chung còn nhỏ.

2.10. Nhận xét kết luận

Tóm lại, quá trình cơ cấu lại nền kinh tế, chuyển đổi mô hình tăng trưởng trong giai đoạn 2016 - 2020 đã và đang thực hiện một cách tích cực và thực chất hơn. Ngay từ đầu nhiệm kỳ, Đảng đã ban hành nghị quyết về một số chủ trương giải pháp lớn nhằm cơ cấu lại nền kinh tế, chuyển đổi mô hình tăng trưởng theo hướng nâng cao năng suất, chất lượng và sức cạnh tranh của nền kinh tế; và tiếp sau đó, Quốc hội, Chính phủ đã ban hành nghị quyết cụ thể hóa, tổ chức thực hiện. Đánh giá sơ bộ ban đầu cho thấy, mục tiêu, chỉ tiêu về cơ cấu lại nền kinh tế, chuyển đổi mô hình tăng trưởng dự kiến sẽ đạt được về cơ bản. Ngoài ra, cũng đã thay đổi, cải thiện nhất định về cách thức và chất lượng tăng trưởng. Kinh tế vĩ mô tiếp tục ổn định; sức chống chịu của nền kinh tế có cải thiện nhất định trên một số mặt. Không còn sử dụng khai khoáng như một công cụ điều hành nhằm đạt mục tiêu tăng trưởng kinh tế. Tăng trưởng chủ yếu dựa vào cải cách và thúc đẩy sản xuất kinh doanh thay vì nhờ vào mở rộng tín dụng và các gói kích thích kinh tế như giai đoạn 2006 - 2010. Hiệu quả đầu tư có cải thiện nhất định; năng suất lao động xã hội tăng đáng kể so với trước. Cơ cấu tổng thể nền kinh tế có chuyển dịch tích cực trên một số mặt. Có chuyển dịch từng bước từ phi chính thức sang chính thức, nhất là chuyển dịch lao động. Khu vực kinh tế nhà nước, nhất là DNNN giảm mạnh. Khu vực kinh tế tư nhân trong nước có khởi sắc hơn trước; một số tập đoàn kinh tế tư nhân đã xuất hiện và đang chuyển dần từ chủ yếu kinh doanh bất động sản sang kinh doanh đa ngành nghề, và lấy công nghiệp, công nghệ và phát triển dịch vụ chất lượng cao làm trọng tâm; đang nỗ lực vươn lên để cạnh tranh quốc tế.

Tuy vậy, xét trong dài hạn và chất lượng của sự chuyển đổi, thì còn không ít vấn đề đáng quan ngại. Nguồn thu ngân sách chưa bền vững; thu và chi ngân sách đã ở mức khá cao, nhất là chi ngân sách; cơ cấu chi ngân sách có phần mất cân đối, chi thường xuyên vẫn tiếp tục tăng nhanh hơn chi cho đầu tư, hạn chế khả năng đầu tư phát triển hạ tầng của quốc gia. Tốc độ gia tăng tín dụng tuy có giảm so với 10 năm trước (2001 - 2010), nhưng lại có xu hướng gia tăng và cao hơn giai đoạn 2011 - 2015; tỷ trọng M2 và tổng tín dụng/GDP tiếp tục tăng nhanh và đã ở mức rất cao. Và vốn cho nền kinh tế vẫn tiếp tục dựa chủ yếu vào tín dụng ngân hàng; trong khi các tổ chức tín dụng vẫn đang trong quá trình cơ cấu lại, và nhìn tổng thể vẫn còn yếu và chưa vận hành được bình thường theo nguyên tắc thị trường. Thêm vào đó, độ mở của nền kinh tế đã gia tăng hết sức nhanh chóng, và đã ở mức rất cao; nền kinh tế ngày càng phụ thuộc nhiều hơn vào đầu tư nước ngoài trên nhiều

mặt. Những điều nói trên là những chỉ dấu khá rõ thể hiện nền kinh tế nước ta đang ngày càng trở nên dễ bị tổn thương trước các biến động bất lợi từ bên ngoài; dư địa chính sách eo hẹp và sức chống chịu của nền kinh tế còn rất yếu.

Về cơ cấu ngành kinh tế, nhìn tổng thể cơ cấu kinh tế kém năng năng động; không có sự thay đổi đáng kể về cơ cấu ngành kinh tế, về cơ cấu sản phẩm xuất khẩu, nhập khẩu, về cơ cấu thị trường xuất khẩu, v.v...; chưa có các ngành nghề mới, sản phẩm mới nổi lên và có đóng góp nhận thấy được, đo lường được đối với tăng trưởng kinh tế. Vì vậy, chưa có dịch chuyển đáng kể và phân bố lại nguồn lực, nhất là đầu tư trong các ngành kinh tế.

Về cơ cấu thành phần kinh tế, sự thay đổi dịch chuyển theo hướng kém lành mạnh, làm cho nền kinh tế trở nên kém cân bằng và dễ bị tổn thương hơn. Khu vực kinh tế tư nhân chính thức trong nước còn quá nhỏ; tăng trưởng với tốc độ chưa đủ lớn để nhanh chóng khẳng định vai trò của mình; khu vực kinh tế hộ kinh doanh cá thể, phi chính thức còn lớn. Một số tập đoàn kinh tế tư nhân nổi lên là hiện tượng đáng khích lệ, nhưng cũng tiềm ẩn không ít rủi ro đối với nền kinh tế nói chung. Khu vực kinh tế nhà nước, nhất là doanh nghiệp suy giảm mạnh; và đóng góp của chúng cho nền kinh tế tiếp tục giảm sút so với nguồn lực nắm giữ. Khu vực doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài lại tiếp tục mở rộng với tốc độ nhanh; chiếm 1/5 GDP, 1/4 tổng đầu tư xã hội, 70% kim ngạch xuất khẩu, phần lớn giá trị sản xuất công nghiệp, nhất là công nghiệp chế biến; toàn bộ thặng dư thương mại là nhờ doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài. Nói tóm lại, cơ cấu kinh tế bị chia cắt giữa chính thức, phi chính thức; chia cắt theo thành phần kinh tế; chia cắt giữa hướng nội và hướng ngoại; sự kết nối, gắn kết, tương tác lẫn nhau giữa các doanh nghiệp trong nước, DNNN và doanh nghiệp FDI là không đáng kể; không có sự hỗ trợ, bổ sung cho nhau để tạo thành một nền kinh tế thống nhất. Các chương trình tái cơ cấu nhìn chung đang được tiến hành chậm hơn so với yêu cầu. Cơ cấu lại các tổ chức tín dụng có đạt được một số kết quả khá rõ nét trong xử lý nợ xấu; cơ cấu lại đầu tư công và DNNN chưa có tiến triển về chất; vẫn thực hiện một cách hình thức hơn là triển khai các biện pháp mạnh mẽ thực chất nâng cao được hiệu quả đầu tư công và hiệu quả của DNNN.

Tất cả những điều nói trên là biểu hiện cho thấy mô hình tăng trưởng của nền kinh tế về cơ bản chưa thay đổi. Tăng trưởng vẫn chủ yếu dựa vào gia tăng vốn đầu tư và sử dụng lao động chi phí thấp; vẫn chủ yếu dựa vào hoạt động kinh tế thâm dụng lao động; ở mức nhất định vẫn dựa vào xuất khẩu và dựa vào đầu tư nước ngoài ngày càng tăng. Khảo sát thực tế ở các địa phương, nhất là những địa phương có tốc độ tăng trưởng kinh tế cao, nhận thấy rất rõ nét nhận định nói trên.

Tăng trưởng kinh tế ở các tỉnh như Vĩnh phúc, Bắc Ninh, Bắc Giang, Thái Nguyên và nhiều địa phương khác vẫn phụ thuộc hầu hết vào vốn đầu tư nước ngoài và thu hút lao động phổ thông giản đơn, chi phí thấp; hoàn toàn chưa xuất hiện các nhân tố tăng trưởng mới. Vì vậy, trong các năm sắp tới đây các địa phương vẫn tiếp tục khai thác dư địa còn lại của mô hình tăng trưởng hiện nay, hơn là tìm kiếm các nhân tố mới thúc đẩy chuyển đổi mô hình tăng trưởng. Sự chuyển dịch cơ cấu vùng kinh tế, nhất là các vùng kinh tế trọng điểm tiếp tục là bằng chứng cho xu thế nói trên. Thực vậy, vùng kinh tế trọng điểm đồng bằng sông Cửu Long không thu hút được đầu tư nước ngoài, nên tăng trưởng đang chậm lại; vai trò động lực tăng trưởng của vùng kinh tế trọng điểm Nam bộ đang giảm khá nhanh. Một trong các nguyên nhân cơ bản là sức hấp dẫn thu hút đầu tư thâm dụng lao động đang giảm mạnh, dư địa tăng trưởng theo chiều rộng thu hẹp dần, nhưng chưa có nhân tố tăng trưởng mới để bù đắp, v.v... Tóm lại, mô hình tăng trưởng chưa thay đổi, và nhân tố cho một cách thức tăng trưởng mới chưa xuất hiện.

2.11. Nguyên nhân

Nguyên nhân của một số thành công hay khởi sắc bước đầu kể từ năm 2016 đến nay trước hết là do chuyển trọng tâm cải cách và điều hành phát triển kinh tế xã hội từ đầu năm 2011. Những năm 2011 – 2015, các nỗ lực, nguồn lực chủ yếu tập trung cho ổn định kinh tế vĩ mô và phục hồi sản xuất kinh doanh; và từ năm 2015 trên nền tảng kinh tế vĩ mô ổn định đã thực hiện mạnh mẽ hơn các nỗ lực cải cách cải thiện môi trường kinh doanh; qua đó, thu hút được đầu tư, đặc biệt là đầu tư của tư nhân trong nước.

Nguyên nhân trực tiếp của những yếu kém về cơ cấu của nền kinh tế như trình bày trên đây là do các cải cách cơ chế và thực hiện các chương trình cơ cấu lại nền kinh tế không được tiến hành nhất quán, toàn diện, đủ rộng và đủ mạnh triệt để chuyển sang kinh tế thị trường đầy đủ và hiện đại; qua đó, tạo ra động lực mới đủ lớn để huy động được nhiều hơn nguồn lực xã hội, phân bổ và sử dụng chúng một cách hiệu quả hơn; từng bước hình thành một cơ cấu kinh tế hợp lý và năng động hơn với tiềm năng tăng trưởng ngày càng được gia tăng.

Xét trên khía cạnh này, có thể nói hàng loạt các chủ trương, định hướng rất hợp lý của Đảng đã được xác định trong các nghị quyết gần đây chưa được triển khai thực hiện. Các chủ trương, chính sách lớn, rất hợp lý của Đảng về huy động, phân bổ và sử dụng nguồn lực có hiệu quả chưa được triển khai thực hiện, bao gồm:

- Phát triển mạnh thị trường quyền sử dụng đất, bao gồm cả thị trường sơ cấp và thị trường thứ cấp, nhất là đối với thị trường đất nông nghiệp, để khuyến khích tích tụ, tập trung ruộng đất.

- Hoàn thiện thể chế về thị trường các yếu tố sản xuất, bảo đảm để thị trường đóng vai trò chủ yếu trong huy động và phân bổ hiệu quả sử dụng nguồn lực; thực hiện phân bổ nguồn lực theo nguyên tắc thị trường vào những ngành, lĩnh vực và vùng có hiệu quả cao, có tác động lan tỏa. Khắc phục tư tưởng bao cấp, xin cho, ỷ lại của các cấp, các ngành, địa phương và trong xã hội.

- Hoàn thiện thể chế quản lý đầu tư công, bảo đảm hiệu quả và phù hợp với thông lệ quốc tế, trong đó, ưu tiên đổi mới cách thức thẩm định, đánh giá và lựa chọn dự án đầu tư theo mức độ hiệu quả kinh tế của dự án. Có chính sách thu hút mạnh mẽ các nguồn lực trong xã hội để đầu tư phát triển sản xuất kinh doanh.

- Tập trung vốn đầu tư công và các nguồn vốn đầu tư khác để thực hiện một số dự án đầu tư hạ tầng trọng điểm và tại các vùng kinh tế trọng điểm của đất nước.

- Xóa bỏ các rào cản, chính sách, các biện pháp hành chính can thiệp trực tiếp vào thị trường và sản xuất kinh doanh, tạo ra bất bình đẳng trong tiếp cận nguồn lực xã hội, trọng tâm là vốn và đất đai, cơ hội kinh doanh ảnh hưởng đến khả năng cạnh tranh của kinh tế tư nhân.

- Khẩn trương hoàn thiện pháp luật về đất đai, tài nguyên và môi trường, tạo điều kiện thuận lợi để kinh tế tư nhân tiếp cận thị trường đất đai, tài nguyên một cách minh bạch, bình đẳng theo cơ chế thị trường. Sửa đổi, bổ sung các quy định liên quan bảo đảm quyền sử dụng đất thực sự là tài sản được chuyển nhượng, giao dịch, thế chấp cho các nghĩa vụ dân sự, kinh tế để các tổ chức cá nhân được thuê đất, giao đất lâu dài với quy mô phù hợp với yêu cầu sản xuất kinh doanh.

- Phát triển đa dạng các định chế tài chính, các quỹ đầu tư mạo hiểm, các quỹ bảo lãnh tín dụng, các tổ chức tài chính vi mô, các tổ chức tư vấn tài chính, dịch vụ kế toán, kiểm toán, xếp hạng tín nhiệm...; cơ cấu lại và phát triển thị trường chứng khoán thực sự trở thành kênh huy động vốn trung và dài hạn quan trọng của các doanh nghiệp tư nhân.

- Hoàn thiện pháp luật về đất đai, tài nguyên để huy động, phân bổ và sử dụng hiệu quả đất đai, tài nguyên, khắc phục tình trạng tranh chấp, khiếu kiện, tham nhũng, lãng phí trong lĩnh vực này.

- Tập trung xây dựng, hoàn thiện pháp luật về phát triển thị trường sơ cấp, thứ cấp quyền sử dụng đất, kể cả đất nông nghiệp; đảm bảo thị trường quyền sử

dụng đất hoạt động công khai, minh bạch và có trật tự... Nghiên cứu hoàn thiện pháp luật về thuế sử dụng tài sản, nhất là về sử dụng đất.

- Hoàn thiện cơ chế chính sách để phát triển đồng bộ, liên thông thị trường lao động cả về quy mô, chất lượng lao động và cơ cấu ngành, nghề. Có cơ chế chính sách để định hướng dịch chuyển lao động, phân bố hợp lý lao động theo vùng.

- Một trong 5 nhiệm vụ trọng tâm đến 2020 là hoàn thiện thể chế về huy động, phân bổ và sử dụng có hiệu quả các nguồn lực và thể chế về phân phối kết quả làm ra để giải phóng sức sản xuất, tạo động lực và nguồn lực cho tăng trưởng, phát triển...

Nguyên nhân cốt lõi hay sâu xa là tại sao các chủ trương, định hướng cải cách hợp lý, đúng đắn lại không thể thực hiện được? Đó có lẽ là vì chúng ta chưa thực sự nhất quán chuyển sang kinh tế thị trường; di sản của mô hình nhà nước kiểu “Xô viết”, triết lý và cách thức quản lý nhà nước của mô hình kế hoạch hóa tập trung vẫn còn dấu ấn khá đậm trong cách thức và công cụ quản lý nhà nước hiện nay. Nếu không có thay đổi cơ bản tư duy về vai trò của nhà nước, về quan hệ giữa nhà nước và thị trường theo hướng nhà nước phục vụ và kiến tạo, nhà nước bổ sung, đồng hành cùng thị trường, làm cho thị trường phát triển đầy đủ, toàn diện và cạnh tranh hơn, cạnh tranh công bằng hơn, thì quá trình cơ cấu lại, chuyển đổi mô hình tăng trưởng sẽ không có thành công như mong đợi.

III. Một số kiến nghị tiếp tục đẩy nhanh cơ cấu lại nền kinh tế, chuyển đổi mô hình tăng trưởng theo hướng nâng cao năng suất, hiệu quả và sức cạnh tranh của nền kinh tế

3.1. Bối cảnh quốc tế và trong nước trong những năm sắp tới

Trong thập kỷ sắp tới, bối cảnh quốc tế sẽ tiếp tục có nhiều thay đổi, gồm cả những thay đổi khác nhiều, thậm chí chưa từng có trong nhiều thập kỷ qua. Trước hết, đó là xu hướng hợp tác cạnh tranh giữa Hoa Kỳ (phương tây) và Trung Quốc sẽ chuyển thành xu thế đối đầu, nhất là đối đầu toàn diện giữa Trung Quốc và Hoa Kỳ, là chủ yếu. Xu thế toàn cầu hóa, hội nhập đã chi phối quan hệ quốc tế trong nhiều thập kỷ nay, sẽ được xem xét lại và có điều chỉnh theo hướng, bảo hộ nhiều hơn bằng các hàng rào kỹ thuật, và cả thuế quan; thương mại, đầu tư song phương và theo nhóm quốc gia nổi lên, thay thế thương mại đa phương toàn cầu. Các hiệp định thương mại và đầu tư sẽ không thuần túy chỉ điều chỉnh lĩnh vực thương mại, đầu tư... mà cả các vấn đề và lĩnh vực phi thương mại, phi đầu tư; không chỉ là

quan hệ giữa các quốc gia, mà còn chi phối quan hệ, vấn đề trong nội bộ từng quốc gia, v.v... Do đó, các quan hệ quốc tế, nhất là quan hệ giữa các cường quốc trở nên khó đoán định; và kéo theo, quan hệ giữa nước ta với các cường quốc tương ứng có thể trở nên kém ổn định hơn. Ngược lại, thế giới vẫn tiếp tục kết nối ngày càng nhiều hơn; và một khối lượng lớn hàng hóa, dịch vụ, vốn, con người và dữ liệu sẽ lưu chuyển qua biên giới.

Cách mạng công nghiệp lần thứ 4 và các loại công nghệ liên quan, gồm internet di động, internet vạn vật, dữ liệu lớn, tự động hóa và điện toán đám mây, v.v... sẽ hiện đại hóa tất cả các ngành trong nền kinh tế, tạo ra phong trào mới về nâng cao năng suất. Khoa học công nghệ sẽ phát triển nhanh, phi truyền thống, phi tuyến tính dẫn đến hàng loạt thay đổi tốc độ nhanh, trên quy mô và phạm vi lớn, khó lường. Tuy bảo hộ có thể gia tăng, nhưng thế giới sẽ kết nối nhanh hơn, nhiều hơn; trong nhiều trường hợp, không còn khoảng cách về địa lý, về thời gian và không gian. Lưu chuyển hàng hóa, dịch vụ, vốn, con người, dữ liệu và tri thức tiếp tục mở rộng về quy mô, với tốc độ cực nhanh, v.v... Thay đổi cách thức tổ chức sản xuất, phân bổ lại cơ cấu sản xuất trên phạm vi toàn cầu, thay đổi cơ bản chuỗi cung ứng; kéo theo đó là thay đổi cuộc sống của xã hội, của từng cá nhân; thay đổi kiến thức, kỹ năng cần có của người lao động, thay đổi cơ cấu việc làm; nhiều loại công việc hiện nay sẽ giảm hoặc mất đi, được thay thế bằng các loại công việc mới;... Thể chế truyền thống hiện hành, dù được coi là hiện đại, cũng có thể không còn phù hợp với thay đổi nhanh chóng của khoa học, công nghệ, kéo theo sự thay đổi toàn diện và nhanh chóng trên các lĩnh vực khác của xã hội loại người. Quốc gia nào nắm bắt, tận dụng được các cơ hội tạo ra bởi khoa học công nghệ, thì quốc gia đó sẽ có bút phá và phát triển.

Ở trong nước, thực hiện chiến lược phát triển kinh tế xã hội sẽ khơi dậy khát vọng về một nước Việt Nam hùng cường, có vị thế ngày càng cao trên thế giới. Áp lực và yêu cầu cải cách mạnh mẽ hơn để thu hẹp được khoảng cách phát triển với các quốc gia phát triển sẽ ngày càng lớn hơn. Thời kỳ dân số vàng đang dần đến thời điểm kết thúc và do đó, dư địa của nó cũng đang và sẽ giảm dần. Nền kinh tế vẫn tiếp tục mở với khả năng chống chịu chưa cao, dễ bị tổn thương bởi các biến động bên ngoài. Trong khi đó, như trình bày trên đây, thì môi trường quốc tế và khu vực bất định và khó đoán hơn, ngay cả trong mối quan hệ song phương giữa nước ta với các nước lớn. Tóm lại, yêu cầu và áp lực đẩy nhanh, đẩy mạnh cải cách và phát triển sẽ lớn hơn trong bối cảnh môi trường quốc tế và khu vực phức tạp hơn, khó đoán định hơn với một nền kinh tế có sức chống chịu còn yếu và dễ bị tổn thương.

3.2. Một số kiến nghị định hướng tiếp tục cơ cấu lại nền kinh tế và đổi mới mô hình tăng trưởng

Như trình bày trên đây, cơ cấu kinh tế nước ta cho đến nay vừa kém năng động, vừa kém cân bằng; và định hướng cơ cấu lại nền kinh tế phải khắc phục được điểm yếu nói trên. Định hướng hay tư tưởng chính sách khởi đầu từ Nghị quyết số 11/NQ-CP đầu năm 2011 của Chính phủ vẫn nguyên giá trị, cần tiếp tục duy trì và triển khai thực hiện mạnh mẽ hơn, tốc độ hơn và toàn diện hơn. Do đó, tiếp tục củng cố và duy trì ổn định kinh tế vĩ mô, tăng sức chống chịu và giảm mức độ dễ bị tổn thương của nền kinh tế vẫn tiếp tục là yêu cầu không thể thiếu. Trên nền tảng đó, đẩy mạnh cải cách, cơ cấu lại mạnh mẽ nền kinh tế và từng bước chuyển đổi mô hình tăng trưởng.

Điểm bất cân bằng đầu tiên cần phải khắc phục đó là nền kinh tế đang ngày càng dựa nhiều, thậm chí quá mức vào khu vực có vốn đầu tư nước ngoài cả ở cấp độ địa phương, ngành và toàn nền kinh tế. Khắc phục điểm mất cân bằng này không có nghĩa là hạn chế, kìm hãm đầu tư nước ngoài, mà phải làm cho khu vực kinh tế tư nhân trong nước phát triển với tốc độ nhanh hơn và đồng đều hơn nhiều so với hiện nay; đồng thời, phải làm cho DNNN trở nên tự chủ hơn, năng động theo quy luật thị trường và tiếp tục đầu tư phát triển nhiều hơn, sử dụng nguồn lực hiệu quả hơn, cạnh tranh được trên thị trường quốc tế và đóng góp tương xứng với nguồn lực đang sử dụng đối với phát triển kinh tế quốc gia.

Điểm yếu thứ hai cần khắc phục là sự chia cắt cát cứ, thiếu kết nối, thiếu bổ sung hợp lý giữa các thành phần kinh tế, đồng thời, làm cho khu vực kinh tế trong nước hướng ngoại nhiều hơn, mở rộng kinh doanh toàn cầu, v.v... Rõ ràng, điểm yếu này phải được khắc phục đồng thời với quá trình giải quyết mất cân bằng thứ nhất nói trên.

Định hướng tiếp theo trong cơ cấu lại và chuyển đổi mô hình tăng trưởng là phải làm cho cơ cấu kinh tế nói riêng và nền kinh tế trở nên năng động hơn (gần cả năng động tĩnh và năng động động). Trọng tâm của nó là phải đảm quyền và thực thi được trên thực tế các quyền cơ bản của người đầu tư kinh doanh. Đó là họ có toàn quyền quyết định sản xuất cái gì, sản xuất ở đâu, sản xuất bao nhiêu và sản xuất như thế nào; và thực thi được các quyền đó trên thực tế trong điều kiện cung và cầu thị trường không bị méo mó, biến dạng và sai lệch. Tuy nhiên, để có được một nền kinh tế luôn năng động trong trạng thái động, không thể thiếu vai trò dẫn dắt, thúc đẩy của nhà nước; đó chính là vai trò nhà nước kiến tạo, tạo cơ hội và điều kiện để các ngành, nghề mới, sản phẩm mới, công nghệ mới, quy trình mới, cách làm mới, mô hình kinh doanh mới, v.v... xuất hiện và phát triển.

Về cơ cấu vùng kinh tế, phải tạo ra được các vùng động lực tăng trưởng. Điều này có nghĩa là phải để cho các vùng kinh tế động lực huy động được đủ nguồn lực, khai thác hết lợi thế, có tốc độ tăng trưởng cao hơn nhiều so với các phần còn lại của đất nước; phải tạo điều kiện thuận lợi nhất để Hà Nội cùng một số địa phương lân cận, khu kinh tế động lực Nam bộ thực sự tiên phong trong đổi mới mô hình tăng trưởng, chuyển sang tăng trưởng chủ yếu dựa vào áp dụng, đổi mới và phát triển công nghệ, v.v... Với các định hướng cơ bản nói trên, xin đề xuất một số giải pháp cụ thể như sau:

a. Tiếp tục triển khai thực hiện đầy đủ, nhất quán và quyết liệt các chủ trương, giải pháp về đổi mới và hoàn thiện thể chế đã xác định trong Nghị quyết Đại hội XII của Đảng, Nghị quyết số 05, số 10, 11 và 12 của Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa XII như đã trình bày trên đây.

b. Xây dựng và phát triển với tốc độ bứt phá khu vực kinh tế tư nhân trong nước năng động, có sức cạnh tranh toàn cầu, trở thành động lực quan trọng, tiến tới là động lực chủ yếu của phát triển kinh tế đất nước.

Trước mắt và trung hạn, cần tập trung xử lý hai vấn đề cốt lõi đối với phát triển khu vực kinh tế tư nhân trong nước. Đó là: (i) doanh nghiệp tư nhân Việt Nam sợ, không muốn lớn; và (ii) nếu muốn lớn, thì không lớn lên được, trừ một số trường hợp ngoại lệ. Đây là hai vấn đề mà cải cách thể chế cần phải nhận diện và tập trung giải quyết. Để cho từng doanh nghiệp tư nhân “có tham vọng” lớn lên, việc cần làm không chỉ là tự do kinh doanh, mà còn đảm bảo được an toàn cho họ trong hoạt động kinh doanh, nhất là bảo vệ hữu hiệu quyền tự do kinh doanh và tất cả tài sản của họ, v.v... để họ có niềm tin và cảm thấy an toàn về liên tục mở rộng quy mô và phát triển kinh doanh. Các định hướng giải pháp cụ thể bao gồm:

- Xây dựng hệ thống pháp luật rõ ràng, ổn định và đặc biệt là tiên liệu hay dự đoán trước được kết quả thực hiện, để doanh nghiệp có lòng tin tuân thủ và sử dụng pháp luật.

- Bỏ hệ thống thanh tra nhà nước, nhất là thanh tra tuân thủ luật pháp, đối với doanh nghiệp, nhất là doanh nghiệp tư nhân; duy trì hệ thống thanh tra chuyên ngành để thực thi các quy định chuyên ngành, và trong trường hợp này mỗi doanh nghiệp chỉ chịu thanh tra bởi một cấp thanh tra nhằm nâng cao trách nhiệm giải trình và khắc phục thanh tra chồng chéo, trùng lặp. Đồng thời, thay đổi cơ bản văn hóa thanh tra theo hướng thanh tra, kiểm tra là để hướng dẫn, giúp đỡ doanh nghiệp tuân thủ luật pháp hơn là để tìm kiếm bằng được và càng nhiều càng tốt các vi phạm của doanh nghiệp để xử phạt; phân tích đánh giá mức độ tuân thủ của

doanh nghiệp và áp dụng nguyên tắc quản lý rủi ro trong thực hiện thanh tra, kiểm tra.

- Thực hiện triệt để quyền kinh doanh của người dân theo Hiến pháp năm 2013; kết hợp khoản 2 Điều 14 và Điều 33 Hiến pháp năm 2013, thì công dân có quyền kinh doanh tất cả những ngành nghề mà luật không cấm; và phạm vi cấm và hạn chế kinh doanh cũng rất hạn chế.

- Lập nhóm công tác chuyên trách (chủ yếu gồm các chuyên gia, luật sư độc lập) rà soát, sửa đổi bổ sung luật pháp đầu tư kinh doanh; trình Quốc hội sửa đổi theo đúng nội dung và tinh thần Hiến pháp 2013 về quyền tự do kinh doanh. Tiếp đó, thực hiện đổi mới căn bản bộ máy quản lý nhà nước, công cụ quản lý nhà nước, năng lực quản lý nhà nước ở các cấp đảm bảo thực thi đúng luật pháp về đầu tư kinh doanh (đã bổ sung, sửa đổi). Áp dụng phổ biến triết lý và mô hình mới về quản lý nhà nước, đó là quản lý nhà nước theo hướng mở rộng và nâng cao quyền của cá nhân từng người dân, của doanh nghiệp, phục vụ lợi ích hợp pháp của từng cá nhân người dân và doanh nghiệp; áp dụng phổ biến công nghệ thông tin trong thực hiện các nhiệm vụ quản lý nhà nước; sớm hoàn thành xây dựng chính phủ điện tử để cung cấp trực tuyến các dịch vụ công trong quản lý nhà nước; đồng thời, bảo đảm mọi hoạt động quản lý nhà nước nói chung và hoạt động quản lý nhà nước do từng cá nhân công chức thực hiện nói riêng đều được giám sát bởi người dân và doanh nghiệp.

- Xây dựng hệ thống tòa án tương đối độc lập, xét xử công tâm, nhanh, chi phí thấp và đảm bảo thực thi hiệu quả phán quyết của tòa án; là nơi cung cấp dịch vụ công lý đáng tin cậy cho doanh nghiệp và người dân trong bảo vệ quyền tự do kinh doanh, tài sản và các quyền khác có liên quan.

- Thiết lập Tòa Bảo Hiến để bảo vệ và thực thi các quyền của người dân theo quy định của Hiến pháp. Đây là nơi tiếp nhận và xử lý các khiếu kiện của người dân, doanh nghiệp về những hành vi xâm phạm các quyền của họ theo Hiến định. Trước mắt và trung hạn, phạm vi và chức năng của Tòa Bảo Hiến có thể giới hạn đối với những hành vi vi phạm quyền Hiến định của người dân bởi các văn bản của Chính phủ, các bộ ngành, và chính quyền địa phương.

Có thể nói các giải pháp trên đây đã được thảo luận, thậm chí đã được kiến nghị nhiều lần, nhiều nơi bởi các bên có liên quan; và một số giải pháp nói trên đã được chấp thuận ở mức độ khác nhau. Tuy vậy, dù được chấp nhận, nhưng không được thực thi. Vì vậy, trong số các giải pháp trên đây, thì có thể nói thành lập Tòa án Bảo Hiến và đảm bảo các điều kiện cần thiết nhất để Tòa hoạt động có hiệu quả, hiệu lực là giải pháp chốt. Việc thực hiện tốt giải pháp này là tiền đề thúc đẩy thực

hiện các giải pháp khác có liên quan; tạo được môi trường kinh doanh trong đó các doanh nghiệp tư nhân Việt Nam đều có mong muốn không ngừng mở rộng quy mô kinh doanh để phát triển từ nhỏ đến vừa đến lớn, cực lớn và thành các tập đoàn kinh tế toàn cầu; và đó là tham vọng, khát vọng của từng doanh nhân Việt Nam.

Khi họ muốn lớn, sẵn sàng đầu tư mở rộng kinh doanh để trở thành doanh nghiệp lớn không ngừng nghỉ, thì môi trường kinh doanh và khung khổ pháp lý phải bảo đảm được các điều kiện cần thiết để họ thực hiện khát vọng đó. Trên thực tế, không phải tất cả các doanh nghiệp đều có thể trở thành doanh nghiệp quy mô lớn, tập đoàn kinh doanh toàn cầu. Và từng doanh nghiệp lớn lên trong quá trình cạnh tranh khốc liệt trên thị trường. Để giải quyết vấn đề nói trên, chỉ cần thực hiện đầy đủ, nhất quán các định hướng chính sách lớn của Đảng và nhà nước, những nghị quyết của Chính phủ về cải thiện môi trường kinh doanh, nâng cao năng lực cạnh tranh các năm qua.

c. Tiếp tục cơ cấu lại, nâng cao hiệu quả vốn, tài sản nhà nước đầu tư tại doanh nghiệp nói chung và hiệu quả hoạt động kinh doanh của doanh nghiệp nhà nước nói riêng. Mục tiêu là tăng giá trị danh mục đầu tư nhà nước tại các doanh nghiệp và tỷ suất sinh lời/vốn chủ sở hữu trong từng doanh nghiệp có vốn nhà nước. Các giải pháp cụ thể bao gồm:

- Có chính sách chủ sở hữu nhà nước (do Quốc hội thông qua và Chính phủ chịu trách nhiệm thực hiện) thống nhất, rõ ràng, đảm bảo DNNN và đầu tư nhà nước tại doanh nghiệp tập trung vào các ngành nghề theo quy định của pháp luật với mục tiêu là tăng giá trị thị trường danh mục đầu tư nhà nước tại các doanh nghiệp và tỷ suất lợi nhuận/vốn chủ sở hữu. Tiếp theo đó, từng cơ quan đại diện chủ sở hữu ban hành chính sách chủ sở hữu của mình đối với từng doanh nghiệp cụ thể. Cùng với mục tiêu và chỉ tiêu cụ thể, chính sách chủ sở hữu cũng cần quy định một số nội dung cơ bản của quản trị đối với DNNN.

- Đảm bảo quyền tự chủ đầu tư, kinh doanh cho DNNN, đồng thời, bắt buộc các DNNN phải hoạt động theo nguyên tắc thị trường, xóa bỏ hoàn toàn các đặc quyền, bao cấp (nếu có), phải cạnh tranh bình đẳng và phải mở rộng kinh doanh ra thị trường quốc tế.

Yêu cầu Ủy ban quản lý vốn nhà nước rà soát các quy định hiện hành về quyền kinh doanh của DNNN, xác định và tập hợp những khác biệt về quyền tự chủ kinh doanh của DNNN so với các doanh nghiệp thuộc thành phần kinh tế khác; đồng thời, xác định các đặc quyền, quyền riêng có của DNNN, các khoản bao cấp trực tiếp, gián tiếp đối với DNNN; kiến nghị bổ sung, sửa đổi văn bản pháp luật có liên quan đảm bảo DNNN có quyền tự chủ như các doanh nghiệp

khác; không có đặc quyền, đặc lợi, không có bao cấp dưới bất kỳ hình thức nào. Thực hiện chế độ phá sản DNNN như đối các doanh nghiệp khác, trừ các doanh nghiệp công nghiệp mạng và an ninh, quốc phòng.

- Xây dựng và áp dụng khung khổ quản trị DNNN theo thông lệ quốc tế. Ủy ban quản lý vốn nhà nước xây dựng bộ quy tắc quản trị DNNN trên cơ sở kết hợp và áp dụng thông lệ quốc tế vào điều kiện và quy định pháp luật có liên quan; trình Chính phủ ban hành thành một phần của chính sách sở hữu của nhà nước đối với vốn và tài sản nhà nước đầu tư tại doanh nghiệp.

- Tiếp tục thực hiện đầy đủ, nhất quán các phương án, đề án cổ phần hóa, thoái vốn nhà nước đầu tư tại doanh nghiệp.

d. Tiếp tục cơ cấu lại, giảm thất thoát, lãng phí, nâng cao hiệu quả đầu tư công.

e. Tiếp tục cơ cấu lại các tổ chức tín dụng.

Tuân thủ các chuẩn mực, thông lệ quốc tế trong quản trị và hoạt động của các TCTD ở mức cao hơn; Tiếp tục hoàn thiện và triển khai các chính sách và quy trình nội bộ lành mạnh; Rà soát, đánh giá, bổ sung, chỉnh sửa các phương thức quản trị, điều hành tiên tiến dựa trên các chuẩn mực, thông lệ quốc tế và phù hợp với quy định của pháp luật Việt Nam.

Tổng kết việc triển khai thực hiện Basel II theo phương pháp tiêu chuẩn; áp dụng Basel II theo phương pháp nâng cao.

Tiếp tục hiện đại hóa hệ thống công nghệ, tăng cường ứng dụng công nghệ thông tin vào điều hành và quản lý, phân tích và phòng ngừa rủi ro; tiếp tục đầu tư và có giải pháp phù hợp đảm bảo an ninh công nghệ thông tin.

Tiếp tục áp dụng các biện pháp đa dạng hóa cơ cấu cổ đông, tạo điều kiện hình thành các ngân hàng lớn, có tầm quan trọng trong hệ thống và khu vực.

Các TCTD chủ động xây dựng, điều chỉnh chiến lược kinh doanh phù hợp với giai đoạn mới; trong đó hoạch định chiến lược phát triển dịch vụ rõ ràng, chú trọng phát triển các kênh cung ứng dịch vụ hiện đại, ứng dụng công nghệ số; đa dạng hóa sản phẩm dịch vụ ngân hàng, phát triển mạnh các kênh dịch vụ phi tín dụng nhằm tăng tỷ trọng thu nhập từ hoạt động dịch vụ phi tín dụng và cam kết tham gia tích cực, hiệu quả vào việc thực thi tài chính toàn diện.

Các ngân hàng thương mại có vốn Nhà nước tiếp tục đóng vai trò là lực lượng chủ lực, chủ đạo về quy mô, thị phần, khả năng điều tiết thị trường; đi đầu trong việc triển khai và áp dụng Basel II theo phương pháp nâng cao và hội nhập

quốc tế; đảm bảo tỷ lệ sở hữu Nhà nước ở mức 51%; Thực hiện niêm yết cổ phiếu trên thị trường chứng khoán nước ngoài (riêng đối với Ngân hàng Nông nghiệp và Phát triển nông thôn Việt Nam, thực hiện niêm yết cổ phiếu của trên thị trường chứng khoán trong nước).

Các NHTMCP đảm bảo các điều kiện về vốn, cơ sở dữ liệu và nguồn nhân lực để áp dụng đầy đủ Basel II theo phương pháp tiêu chuẩn.

Lựa chọn NHTMCP đã hoàn thành áp dụng Basel II theo phương pháp tiêu chuẩn và có chất lượng quản trị tốt để áp dụng thí điểm Basel II theo phương pháp nâng cao.

Khuyến khích NHTMCP đủ điều kiện thực hiện niêm yết trên thị trường chứng khoán nước ngoài.

Phát triển đa dạng các loại hình TCTD phi ngân hàng phù hợp với thông lệ quốc tế và thực tiễn của Việt Nam.

Các TCTD nước ngoài tiếp tục tiên phong trong phát triển dịch vụ ngân hàng, tạo môi trường cạnh tranh, góp phần thúc đẩy để các TCTD trong nước phát triển.