



CHÍNH SÁCH TÀI CHÍNH VỚI VIỆC NÂNG CAO NĂNG LỰC CẠNH TRANH QUỐC GIA

PGS., TS. VŨ SỸ CƯỜNG - Học viện Tài chính

Bản chất của năng lực cạnh tranh quốc gia là khả năng vận hành nền kinh tế có hiệu quả, với chi phí hợp lý nhất mang lại kết quả thịnh vượng và bền vững tối đa nhất. Trong bối cảnh toàn cầu hóa và cạnh tranh mạnh mẽ giữa các quốc gia hiện nay, Việt Nam muốn duy trì mục tiêu phát triển kinh tế ổn định và bền vững thì cần phải nâng cao năng lực cạnh tranh quốc gia. Đây là nhiệm vụ không dễ dàng và cần sự phối hợp của nhiều chính sách khác nhau trong đó có vai trò của chính sách tài chính. Bài viết khái quát về thực trạng năng lực cạnh tranh quốc gia của Việt Nam và một số hướng đổi mới chính sách tài chính nhằm nâng cao năng lực cạnh tranh quốc gia.

• Từ khóa: Năng lực cạnh tranh, chính sách tài chính, doanh nghiệp, năng suất, thu nhập.

Tổng quan về năng lực cạnh tranh quốc gia của Việt Nam

Năng lực cạnh tranh quốc gia là một khái niệm không dễ xác định vì nó chịu ảnh hưởng của nhiều yếu tố như thể chế, văn hóa, chính sách kinh tế và các nhân tố quyết định mức độ hiệu quả và tính năng suất của một quốc gia. Trong tác phẩm nổi tiếng của mình, Micheal Porter (1998) cho rằng: “Khái niệm có ý nghĩa duy nhất về năng lực cạnh tranh ở cấp độ quốc gia là năng suất. Mục tiêu chính yếu của một quốc gia là tạo ra một mức sống cao và ngày càng cao cho các công dân của mình. Khả năng thực hiện điều này tùy thuộc vào năng suất mà qua đó lao động và vốn của một nước được sử dụng. Năng suất là nhân tố quyết định quan trọng nhất của mức sống dài hạn của một quốc gia, nó là nguyên nhân sâu xa của thu nhập quốc gia bình quân đầu người”.

Hiện nay trên thế giới, “Chỉ số năng lực cạnh tranh toàn cầu” (GCI) của Diễn đàn Kinh tế thế giới được công nhận rộng rãi là chỉ số phổ biến dùng để đánh giá năng lực cạnh tranh của các nền kinh tế trong tương quan so sánh toàn cầu. Trong giai đoạn 2006-2015, chỉ số GCI đánh giá năng lực cạnh tranh thông qua 12 chỉ số trụ cột được phân vào 3 nhóm là thể chế, cơ sở hạ tầng, môi trường kinh tế vĩ mô, y tế và giáo dục tiểu học; giáo dục và đào tạo sau tiểu học, hiệu quả thị trường hàng hóa, hiệu quả thị trường lao động, trình độ phát triển của thị trường tài chính; Sản xuất công nghệ và quy mô thị trường...

Theo Báo cáo năng lực cạnh tranh toàn cầu, năm 2015, Việt Nam có thứ hạng 56/140 nền kinh tế, đạt 4,3/7 điểm, tăng 12 bậc so với năm 2014 và là thứ hạng

cao nhất của Việt Nam trong giai đoạn 2006-2015.

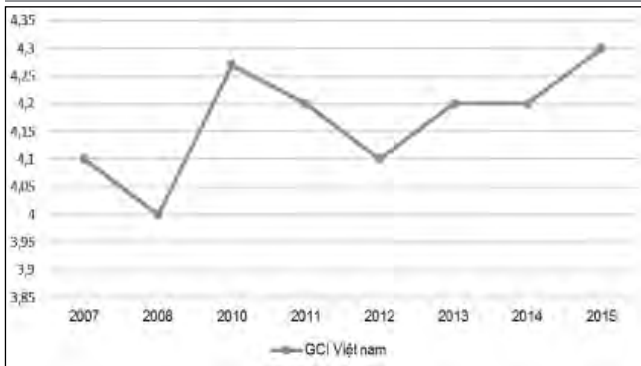
Các lĩnh vực Việt Nam có thứ hạng thấp: Thể chế (85/140), phát triển thị trường tài chính (84/140), đào tạo và giáo dục sau tiểu học (95/140), cơ sở hạ tầng (76/140), trình độ kinh doanh (100/140), sản xuất công nghệ (92/140), đổi mới sáng tạo (73/140). Trong đó có hai lĩnh vực mà điểm của Việt Nam luôn dưới trung bình là chỉ số sáng tạo với số liệu năm 2015 là 3,2/7 và sản xuất công nghệ là 3,3/7. Trong ASEAN, ngoại trừ Singapore, Malaysia, Thái Lan và Brunei có điểm số đạt trên 4,5, thứ hạng năm 2015 của Việt Nam chỉ cao hơn các nước còn lại là Lào, Myanmar, Campuchia. Có 7/12 lĩnh vực mà Việt Nam thậm chí còn đứng sau một vài nước ASEAN-4 về thứ hạng toàn cầu. Khả năng theo kịp các nước ASEAN-6 còn xa, trong khi nguy cơ bị các nước ASEAN-4 vượt qua cũng là một thách thức.

Báo cáo năng lực cạnh tranh toàn cầu 2015-2016 đã chỉ ra 5 nhóm vấn đề được coi là trở ngại lớn nhất đối với Việt Nam, gồm: Tiếp cận tài chính, chính sách không ổn định, lao động qua đào tạo không đủ, kỷ luật lao động kém và tham nhũng.

Bên cạnh đó, sự cải thiện năng lực cạnh tranh cấp tỉnh trong giai đoạn 2006-2014 cho thấy có sự tiến bộ đáng kể nhưng còn thiếu bền vững. Các lĩnh vực có cải thiện rõ nét là: chi phí gia nhập thị trường, tính minh bạch, dịch vụ hỗ trợ doanh nghiệp (DN), đào tạo lao động và chi phí thời gian. Các lĩnh vực không được cải thiện hoặc có chiều hướng đi xuống, đó là: chi phí không chính thức, tính năng động của chính quyền, tiếp cận đất đai và cạnh tranh bình đẳng.



HÌNH 1: CHỈ SỐ NĂNG LỰC CẠNH TRANH CỦA VIỆT NAM GIAI ĐOẠN 2007-2015 (điểm)



Nguồn: Báo cáo Năng lực cạnh tranh toàn cầu CGI, các năm

Như đã nêu ở trên, năng lực cạnh tranh quốc gia phụ thuộc rất lớn vào năng suất của quốc gia. So sánh với các quốc gia trong khu vực có thể thấy năng suất của Việt Nam còn đang ở mức độ rất hạn chế. Hiện tại Việt Nam đang phải đối mặt với ba thách thức với quá trình tăng năng suất của nền kinh tế.

Thách thức đầu tiên Việt Nam gặp phải đó là tốc độ tăng năng suất giữa các ngành (Nông, lâm, thủy sản; công nghiệp – xây dựng; dịch vụ) trong những năm gần đây đã không còn chênh lệch nhiều. Trong đó, ngành công nghiệp – xây dựng được đặt rất nhiều hy vọng về tốc độ tăng trưởng, nhưng cải thiện năng suất của ngành này không có nhiều chuyển biến.

Thách thức thứ hai đến từ năng suất lao động của Việt Nam còn thấp. Suốt giai đoạn từ 1992 – 2014, tốc độ tăng năng suất lao động của Việt Nam chỉ bằng một nửa so với Trung Quốc (4,64%/năm so với 9,07%/năm) và không vượt trội hơn so với các nước ASEAN. Hơn nữa, theo báo cáo của Tổ chức lao động Liên Hợp quốc (2015) thì Việt Nam sắp bước qua khỏi thời kỳ “cơ cấu dân số vàng”.

Thách thức thứ ba là tăng trưởng GDP của Việt Nam vẫn chủ yếu dựa vào vốn và lao động trong khi đóng góp của năng suất các yếu tố tổng hợp (TFP) còn hạn chế, chỉ đóng góp bình quân 30,3% vào tăng GDP giai đoạn 2011-2015.

Việt Nam được ghi nhận là một trong những quốc gia có tăng trưởng ấn tượng nhất trong vòng 25 năm qua. Các phân tích cũng chỉ ra rằng những động lực đã tạo ra tăng trưởng cho Việt Nam trong thời gian qua sẽ vẫn còn tồn tại trong một thời gian nữa. Việt Nam vẫn còn cơ hội để tiếp tục mức tăng trưởng ấn tượng này trong một vài năm tới. Chính triển vọng tích cực này cũng như sự bằng lòng với những thành tựu đạt được có thể sẽ lại là thách thức lớn nhất đặt ra đối với Việt Nam. Cải cách để tăng trưởng bền vững là yêu cầu đặt ra với toàn bộ hệ thống chính trị của Việt Nam trong đó có ngành Tài chính.

Giải pháp tài chính nâng cao năng lực cạnh tranh của Việt Nam

Ngành Tài chính là một trong những bộ, ngành sớm có những động thái nhanh chóng, tích cực với việc đổi mới chính sách nhằm nâng cao năng lực cạnh tranh. Ngày 23/5/2016, Bộ trưởng Bộ Tài chính đã ký Quyết định số 1134/QĐ-BTC về ban hành Kế hoạch hành động thực hiện Nghị quyết số 19/2016/NQ-CP về những nhiệm vụ, giải pháp chủ yếu tiếp tục cải thiện môi trường kinh doanh, nâng cao năng lực cạnh tranh quốc gia hai năm 2016-2017, định hướng đến năm 2020. Quyết định này đã đưa ra một loạt các giải pháp liên quan đến cải cách hành chính của ngành Tài chính mà trọng tâm là: Tiếp tục hỗ trợ, tháo gỡ khó khăn cho sản xuất, kinh doanh; Đẩy mạnh cải cách thủ tục hành chính thuế và hải quan, rút ngắn quy trình xử lý, hiện đại hóa, ứng dụng công nghệ thông tin trong công tác quản lý nhà nước; Giảm thời gian thực hiện thủ tục hành chính, bảo đảm công khai, minh bạch và nâng cao trách nhiệm của cơ quan hành chính nhà nước; cải cách toàn diện quy định về quản lý chuyên ngành đối với hàng hóa, dịch vụ xuất nhập khẩu, phù hợp với thông lệ quốc tế.

Các giải pháp trên tập trung vào việc cải thiện chỉ số về thể chế. Tuy nhiên, để nâng cao năng lực cạnh tranh quốc gia thì cần tiếp tục có những cải cách về chính sách tài chính nhằm cải thiện năng lực cạnh tranh tổng thể với 12 chỉ số thành phần. Một số giải pháp sau cần được xem xét:

Thứ nhất, Việt Nam cần theo đuổi một cách tiếp cận chính sách mang tính dài hạn và thận trọng, đồng thời cần cải thiện năng lực điều hành kinh tế vĩ mô để duy trì nền tảng vĩ mô bền vững và lành mạnh của nền kinh tế. Chính sách tiền tệ cần tạo dựng môi trường mà trong đó lạm phát, lãi suất và tỷ giá được hình thành theo một quy trình minh bạch, theo quy luật thị trường và gửi đi những tín hiệu rõ ràng, nhất quán tới các thành viên thị trường. Khi bội chi và nợ công đều ở mức khá cao thì chính sách tài khoá cần nâng cao tính kỷ luật, cân đối thu - chi ngân sách phù hợp với điều kiện và giới hạn của ngân sách trong dài hạn.

Thứ hai, cải cách chính sách nhằm tăng cường sự minh bạch về tài khoá của Chính phủ và các DNNN; việc thiếu thông tin chắc chắn về tình hình tài khoá của nền kinh tế như tỷ lệ dự trữ ngoại hối, thâm hụt ngân sách, tỷ lệ nợ công... sẽ ảnh hưởng tới lòng tin của các thành viên tham gia thị trường. Việt Nam cần xây dựng một cơ quan/bộ phận độc lập và hiệu quả để chịu trách nhiệm cung cấp các thông tin, số



liệu minh bạch và chính xác về tình trạng thực tế của nền kinh tế.

Khi mà việc thành lập Ủy ban Quản lý vốn nhà nước ở DN còn chưa được quyết định thì cần yêu cầu các DNNN phải tuân thủ các quy định chặt chẽ về công bố thông tin như các thành phần kinh tế khác, đặc biệt là thông tin về kết quả tài chính của doanh nghiệp, hiệu quả hoạt động, các mối liên hệ về tài chính với Chính phủ. Hoạt động giám sát với DNNN cũng cần được thực hiện đầy đủ và hiệu quả hơn.

Thứ ba, cần tiếp tục thực hiện cải cách quản lý tài chính công theo tinh thần của Luật Đầu tư công và Luật Ngân sách nhà nước 2015. Quản lý ngân sách cần đảm bảo minh bạch và kỷ luật nhằm duy trì cán cân ngân sách bền vững và giảm thiểu các khoản chi ngoài ngân sách. Chất lượng và hiệu quả trong quản lý nợ công cần được tăng cường. Quản lý nợ công cần được coi là một bộ phận hữu cơ trong quản lý vĩ mô chung và cần có sự phối hợp chặt chẽ giữa Bộ Tài chính và các cơ quan chính sách khác. Trong đầu tư công, cần tuân thủ nguyên tắc công khai minh bạch và giám sát độc lập. Thực hiện cải cách quản lý tài chính công theo kết quả cũng là giải pháp cần được áp dụng sớm.

Thứ tư, quản lý thị trường tài chính; khung pháp lý chưa hoàn chỉnh cộng với một thị trường còn non trẻ là nguyên nhân gây ra bong bóng đầu cơ và sự “nóng lạnh” thất thường của thị trường. Việt Nam cần xây dựng một khung pháp lý hoàn thiện, chặt chẽ để giảm thiểu cơ hội phát sinh các hành vi đầu cơ, đồng thời phát triển và mở rộng quy mô thị trường. Ngân hàng Nhà nước cần giám sát chặt chẽ hệ thống tài chính để đảm bảo sự lành mạnh của thị trường và các định chế tài chính. Cần thúc đẩy sự minh bạch và cạnh tranh bình đẳng trong tiếp cận vốn để đảm bảo vốn được phân bổ cho những DN và lĩnh vực có thể sử dụng vốn một cách hiệu quả nhất. Khung pháp lý cũng cần được củng cố để làm công cụ rà soát, giám sát các định chế tài chính, đảm bảo tính lành mạnh của hệ thống và giảm thiểu các rủi ro đổ vỡ.

Thứ năm, tiếp tục chính sách phân cấp ngân sách và huy động nguồn lực ngoài ngân sách cho cung cấp dịch vụ công, song cần đi kèm với cơ chế kiểm tra, giám sát thích hợp.

Ở Việt Nam hiện nay, khu vực tư nhân đã được khuyến khích tham gia cung cấp dịch vụ công để đẩy mạnh cạnh tranh, qua đó đem lại các dịch vụ tốt hơn. Tuy nhiên, cải cách theo hướng giảm vai trò của Nhà nước cũng chứa đầy rủi ro do sự thay đổi về ranh giới giữa khu vực công và khu vực tư



Nguồn: Báo cáo CGI, 2016

nhân. Để đổi mới thành công cần hạn chế các kẽ hở tạo ra các cơ hội trục lợi. Đáng chú ý nhất là quá trình chuyển đổi cũng kèm theo sự phân cấp ngày càng lớn hơn trách nhiệm và thẩm quyền quyết định các vấn đề về tài chính và nhân sự cho các địa phương. Chi của các địa phương hiện chiếm trên 60% tổng chi tiêu, 70% đầu tư công, 90% chi cho giáo dục và 80% chi cho lĩnh vực y tế. Tuy nhiên, mức độ minh bạch và trách nhiệm giải trình lại chưa theo kịp với mức phân cấp tăng cao. Ngoài ra, cần xác định mức phân cấp phù hợp để tránh phân tán nguồn lực trong việc thực hiện các mục tiêu ở tầm vĩ mô quốc gia.

Thứ sáu, tiếp tục các chính sách huy động mọi nguồn lực cho phát triển cơ sở hạ tầng đi kèm với minh bạch và trách nhiệm giải trình.

Hạ tầng giao thông, viễn thông và năng lượng là một điều kiện quan trọng khác để Việt Nam có thể phát triển được nền kinh tế giá trị gia tăng cao. Cách tiếp cận chính sách hiện nay đã giúp nâng cấp đáng kể cơ sở hạ tầng kỹ thuật của Việt Nam. Tuy nhiên, chi phí đầu tư hạ tầng thường cao hơn so với các dự án tương tự trong khu vực, trong khi tác động của các dự án đầu tư thì chưa thấy rõ. Nhu cầu của nền kinh tế cũng đang tăng nhanh hơn tốc độ xây dựng hạ tầng. Trong nhiều trường hợp, các dự án hạ tầng được sử dụng như là công cụ của chính sách phát triển vùng miền, để bù đắp cho các địa phương có tốc độ phát triển chậm hơn.

Các kế hoạch tham vọng về đầu tư cơ sở hạ tầng cần được cân đối với thực tế nguồn lực và chiến lược vay nợ của quốc gia. Các nhà tài trợ cấp vốn cho các dự án nhưng trong nhiều trường



hợp, các dự án đều gắn với điều kiện của nước tài trợ. Vì vậy, đầu tư hạ tầng cần được đánh giá một cách có hệ thống và lựa chọn dự án trên cơ sở xem xét mức độ đóng góp của các dự án đó đối với việc cải thiện năng lực cạnh tranh quốc gia, chứ không phải để kích cầu hay bù đắp cho các địa phương. Cần tập trung việc kiểm soát ngân sách đầu tư và thẩm quyền quyết định các dự án đầu tư hạ tầng quốc gia về đầu mối ở cấp trung ương.

Mô hình hợp tác công – tư (PPP) có thể được sử dụng làm công cụ để tăng cường hiệu quả đầu tư, chứ không chỉ để huy động vốn đầu tư tư nhân. Do vậy, những dự án theo mô hình này nhưng lại có chi phí đầu tư tương đương với dự án đầu tư công cần được xem xét kỹ lưỡng để tránh tình trạng PPP có thể làm giảm chi tiêu công (về ngắn hạn) song lại làm tăng quá lớn chi phí xã hội và làm giảm năng lực cạnh tranh của nền kinh tế.

Việc củng cố tính minh bạch, hiệu quả và nâng cao trách nhiệm giải trình trong công tác đấu thầu, mua sắm công và xây dựng là điều kiện tối quan trọng không chỉ để giảm chi phí đầu tư mà còn tăng cường chất lượng, qua đó, tạo dựng và duy trì uy tín của Việt Nam với các nhà tài trợ và cộng đồng quốc tế. Cần lưu ý là hạ tầng cơ sở không chỉ bao gồm “phần cứng” như đường xá, cầu, cảng, sân bay... mà còn bao gồm “phần mềm” ngày càng đóng vai trò quan trọng như mạng lưới và dịch vụ logistics nhằm đảm bảo sự kết nối thông suốt và hiệu quả giữa các công trình hạ tầng “phần cứng”. Là một nền kinh tế xuất khẩu, Việt Nam cần đặc biệt chú trọng việc cải thiện hiệu quả các dịch vụ hậu cần logistics và thủ tục hải quan.


Cần xây dựng một cơ chế lên kế hoạch tập trung trong điều phối, giám sát và đánh giá các dự án phát triển hạ tầng. Cần có một hệ thống minh bạch và có tính thực thi cao để xác định mức độ ưu tiên, lựa chọn, quản lý và đánh giá các dự án (ví dụ một bộ tiêu chí, hệ thống đấu thầu các dự án hạ tầng công, công bố công khai các thông tin về quy hoạch, quy mô, cấp vốn, tiến độ, cơ quan chịu trách nhiệm...). Các quyết định đầu tư cần dựa trên việc đánh giá chặt chẽ các yếu tố lợi ích và chi phí.

Trong chi tiêu cho cơ sở hạ tầng cần giải quyết được tình trạng thiếu gắn kết giữa chi đầu tư xây dựng mới và chi hoạt động, duy tu, bảo dưỡng, ở hầu hết các ngành và đặc biệt nghiêm trọng ở ngành Giao thông.

Thứ bảy, cải thiện hiệu quả với các chính sách đa dạng hóa nguồn lực tài chính cho hoạt động khoa học và công nghệ (KH&CN).

Ở Việt Nam hiện nay, kinh phí đầu tư từ NSNN vẫn là nguồn lực chủ đạo, chiếm tới 65-70% tổng mức đầu tư toàn xã hội cho hoạt động KH&CN. Điều này trái ngược với các nước có nền KH&CN phát triển, đầu tư từ khu vực ngoài nhà nước chiếm đa số. Từ thực trạng nêu trên, việc xây dựng các cơ chế huy động các nguồn lực từ xã hội, từ doanh nghiệp để bổ sung các nguồn tài chính đầu tư cho KH&CN là hết sức cần thiết và cấp bách. Mặc dù, đã có khá nhiều chính sách ưu đãi về thuế với đầu tư cho phát triển KH&CN trong DN nhưng dường như những ưu đãi này chưa đủ hấp dẫn. Vì vậy, cần tiếp tục có những cải cách chính sách thuế liên quan để cải thiện năng lực sáng tạo và tính sẵn sàng về công nghệ của Việt Nam.

Huy động nguồn lực ngoài ngân sách cho KH&CN với mô hình hợp tác công - tư cũng là hướng cần thực hiện. Vấn đề đặt ra là cần nghiên cứu và xây dựng cơ cấu đóng góp cụ thể của các nguồn lực trong quá trình hợp tác công - tư, đồng tài trợ để thực hiện nhiệm vụ KH&CN (tỷ lệ nguồn NSNN với nguồn lực của DN; tỷ lệ nguồn NSNN với các nguồn lực huy động khác như vốn vay trong nước, vốn vay nước ngoài...). Ngoài ra, cũng cần tiếp tục cải thiện hiệu quả hoạt động của các Quỹ KH&CN như: Quỹ phát triển KH&CN quốc gia, Quỹ Đổi mới công nghệ quốc gia theo hướng nguồn lực NSNN đầu tư cho các Quỹ chỉ là vốn môi để thu hút được sự đầu tư từ khu vực xã hội, DN cho hoạt động KH&CN (Trong thời gian qua, NSNN đã cân đối cho Quỹ Phát triển KH&CN quốc gia gần 1.500 tỷ đồng và Quỹ Đổi mới công nghệ quốc gia là trên 300 tỷ đồng. Tuy nhiên, việc thu hút sự đầu tư từ khu vực xã hội, DN chưa lớn).

Trước nguy cơ rơi vào bẫy thu nhập trung bình Việt Nam cần tập trung cải thiện môi trường kinh doanh, nâng cao năng lực cạnh tranh quốc gia. Đây cũng là giải pháp then chốt để phát triển kinh tế và hiện thực hóa các cơ hội của hội nhập quốc tế. Vai trò của chính sách tài chính với nâng cao năng lực cạnh tranh là rất quan trọng và cần có những giải pháp cho cả ngắn hạn và dài hạn. 

Tài liệu tham khảo:

1. Micheal Porter (1998) *Competitive Advantage of Nations*, The Free Press, New York;
2. Viện Năng suất Việt Nam (2016) *Báo cáo năng suất Việt Nam*;
3. Viện Nghiên cứu kinh tế Trung ương – CIEM và Đại học quốc gia Singapore (2010) *Vietnam Competitiveness Report*;
4. World Bank và Bộ Tài chính (2005) “*Báo cáo Đánh giá chi tiêu công Việt Nam*”;
5. World Economic Forum “*The Global Competitiveness Report*”, nhiều năm.