

THỰC TRẠNG PHÁT TRIỂN KINH TẾ VIỆT NAM THEO MỤC TIÊU CHIẾN LƯỢC, KẾ HOẠCH GIAI ĐOẠN 2011 - 2020 VÀ NHỮNG VẤN ĐỀ ĐẶT RA

NGUYỄN THỊ CÀNH*
NGUYỄN CHÍ HẢI**
HUỲNH NGỌC CHƯƠNG***

Sử dụng số liệu từ Niên giám thống kê giai đoạn 2011 - 2018 và ước tính cho hai năm 2019, 2020, bài viết tập trung phân tích thực trạng phát triển kinh tế Việt Nam giai đoạn chiến lược 10 năm 2011 - 2020. Với phương pháp định tính, bài viết phân tích và đánh giá chỉ số tăng trưởng, thu nhập bình quân, dịch chuyển cơ cấu kinh tế và một số chỉ số kinh tế vĩ mô; so sánh kết quả thực hiện thời gian qua với các mục tiêu đề ra trong chiến lược phát triển kinh tế. Đồng thời bài viết cũng chỉ ra những tồn tại, các nguyên nhân chưa thực hiện được các mục tiêu, trên cơ sở đó đề xuất các giải pháp thúc đẩy phát triển kinh tế cho giai đoạn tới.

Từ khóa: tăng trưởng, dịch chuyển cơ cấu kinh tế, kinh tế vĩ mô

Nhận bài ngày: 6/10/2019; *đưa vào biên tập:* 10/10/2019; *phản biện:* 25/10/2019; *duyet đăng:* 4/12/2019

1. ĐẶT VẤN ĐỀ

Quốc hội và Chính phủ đã ban hành các Nghị quyết về chiến lược 10 năm và kế hoạch 5 năm phát triển kinh tế - xã hội cho giai đoạn 2011 - 2020. Trong đó có đặt ra các mục tiêu tăng trưởng bình quân từ 7% - 8%/năm, GDP bình quân đầu người theo giá

thực tế đạt khoảng 3.000 USD vào năm 2020; bảo đảm ổn định kinh tế vĩ mô; xây dựng cơ cấu kinh tế công nghiệp, nông nghiệp, dịch vụ hiện đại, hiệu quả với tỷ trọng các ngành công nghiệp và dịch vụ chiếm khoảng 85% trong GDP vào năm 2020... Liệu Việt Nam có thực hiện được các chỉ tiêu đặt ra theo các mục tiêu chiến lược, kế hoạch?

Để trả lời cho câu hỏi trên, bài viết

*, **, *** Trường Đại học Kinh tế - Luật, Đại học Quốc gia Thành phố Hồ Chí Minh.

phân tích tình hình phát triển kinh tế Việt Nam trong giai đoạn 2011 - 2018/2019/2020 qua các chỉ tiêu tăng trưởng kinh tế, GDP bình quân đầu người, dịch chuyển cơ cấu kinh tế và một số chỉ số kinh tế vĩ mô. Trên cơ sở phân tích thực trạng tình hình, đối chứng so sánh kết quả thực hiện được với các mục tiêu kinh tế của chiến lược, kế hoạch, bài viết chỉ ra những tồn tại, các nguyên nhân của những tồn tại đồng thời đưa ra các kiến nghị, giải pháp thúc đẩy phát triển kinh tế cho giai đoạn tới.

2. TÌNH HÌNH PHÁT TRIỂN KINH TẾ VIỆT NAM QUA MỘT SỐ CHỈ TIÊU

2.1. Về tốc độ tăng trưởng kinh tế

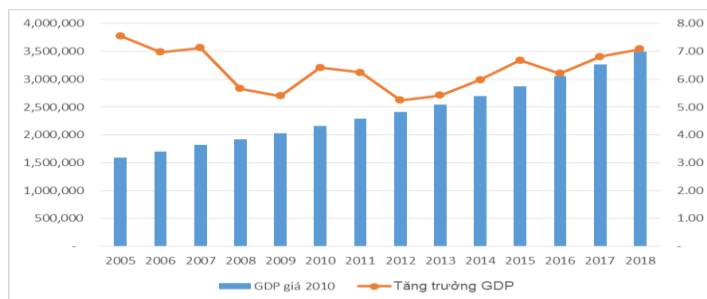
Tính đến năm 2018, GDP theo giá so sánh của Việt Nam xấp xỉ 3,5 triệu tỷ đồng, gấp 1,62 lần so với năm 2010 và gấp 2,2 lần so với năm 2005. Tính đến năm 2018, GDP bình quân đầu người đạt mức 58 triệu đồng, gấp 10,23 lần so với năm 2000, và gấp 2,36 lần so với năm 2010. Như vậy, quy mô nền kinh tế Việt Nam nhìn chung đã có sự mở rộng đáng kể so với trước đây (Biểu đồ 1).

Tốc độ tăng trưởng bình quân của Việt Nam tăng khoảng 6,32%/năm trong giai đoạn 2005 - 2010, sau

đó giảm mạnh xuống mức 5,83%/năm vào giai đoạn 2011 - 2015. Sự sụt giảm trong giai đoạn 2011 - 2015 chủ yếu do tác động từ khủng hoảng kinh tế thế giới và sự suy giảm của nền kinh tế Việt Nam. Nền kinh tế cũng có sự phục hồi đáng kể từ năm 2016, tính chung trong giai đoạn 2016 - 2020, kinh tế Việt Nam kỳ vọng có thể đạt mức tăng trưởng bình quân 6,95%/năm⁽¹⁾.

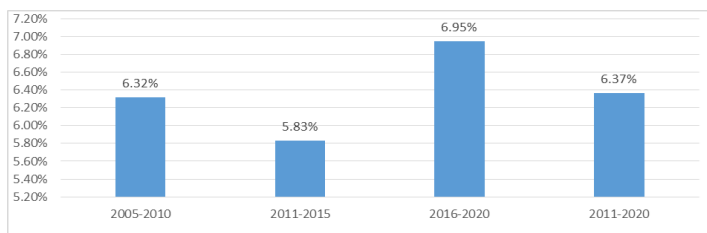
Như vậy, trong giai đoạn 2011 - 2020, quy mô nền kinh tế Việt Nam nói chung tăng trung bình khoảng 6,37%/năm (Biểu đồ 2). Kết quả này không đạt được các mục tiêu chiến lược 10 năm về tốc độ tăng trưởng (7% - 8%). Nhìn chung tốc độ tăng trưởng của kinh tế Việt Nam có xu

Biểu đồ 1. GDP và Tốc độ tăng trưởng kinh tế Việt Nam



Nguồn: Tổng cục Thống kê, số liệu thống kê (2010 - 2018).

Biểu đồ 2. Tốc độ tăng trưởng kinh tế Việt Nam theo các giai đoạn



Nguồn: Tổng cục Thống kê, số liệu thống kê (2010 - 2018) và ước tính các năm 2019 - 2020.

hướng gần với xu hướng tăng trưởng của kinh tế thế giới (tăng, giảm cùng chiều).

Tốc độ tăng trưởng ở từng giai đoạn 2011 - 2015 và 2016 - 2020 so với mục tiêu

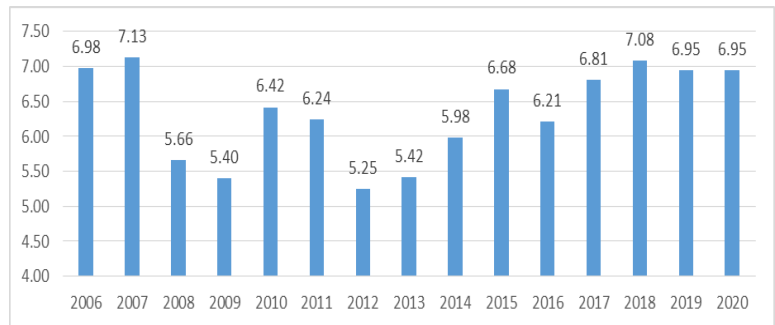
Trong giai đoạn 2011 - 2015, mục tiêu tăng trưởng kinh tế bình quân phải đạt 6,5% - 7%/năm. Việc đặt ra chỉ tiêu này là lạc quan khi nền kinh tế thế giới vừa trải qua khủng hoảng kinh tế 2008 và kinh tế Việt Nam tiếp tục ở giai đoạn trì trệ với các điểm yếu ngày càng bộc lộ rõ trong giai đoạn phát triển trước đây để lại. Kết quả tăng trưởng trong giai đoạn 2011 - 2015 thấp hơn rất nhiều so với mục tiêu đề ra cũng như so với

giai đoạn 2006 - 2010 (đạt mức 6,15%/năm). Dù vậy, một điểm tích cực trong tăng trưởng giai đoạn này là tốc độ tăng trưởng dần phục hồi và có tốc độ tăng trưởng năm sau cao hơn năm trước (kể từ năm 2012), năm 2015, tốc độ tăng trưởng kinh tế đạt mức 6,68% cao nhất trong giai đoạn 2011 - 2015.

Đến giai đoạn 2016 - 2020, mục tiêu đặt ra cho giai đoạn này phải đạt mức tăng

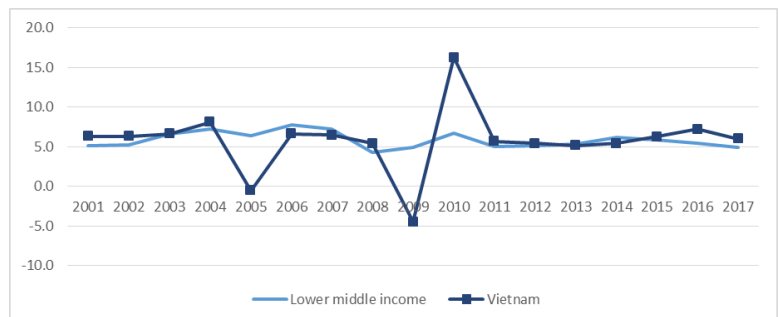
trưởng trung bình ở mức 6,5 - 7%/năm. Đây cũng là giai đoạn nền kinh tế Việt Nam bắt đầu hồi phục và có bước tăng trưởng tích cực, kết quả 3 năm gần đây nhất (2016, 2017, 2018) đều tăng trưởng trên 6% và liên tục năm sau cao hơn năm trước. Năm 2018, tăng trưởng kinh tế đạt 7,08%, đây là mức cao nhất từ sau khủng hoảng kinh tế thế giới (năm 2008). Kết quả này củng cố cho các dự báo kinh tế lạc quan cho các năm sau (2019, 2020) ở mức bình quân 6,95%. Như vậy, với viễn cảnh tích cực trong thời gian gần đây, dự báo tăng trưởng bình quân giai đoạn 2016 - 2020 sẽ đạt mức 6,95%/năm, đạt chỉ tiêu đề ra cho giai đoạn này (Biểu đồ 3).

Biểu đồ 3. Tốc độ tăng trưởng kinh tế Việt Nam qua các năm



Nguồn: Tính toán từ dữ liệu Tổng cục Thống kê.

Biểu đồ 4. Tăng trưởng kinh tế Việt Nam và trung bình nhóm thu nhập trung bình thấp



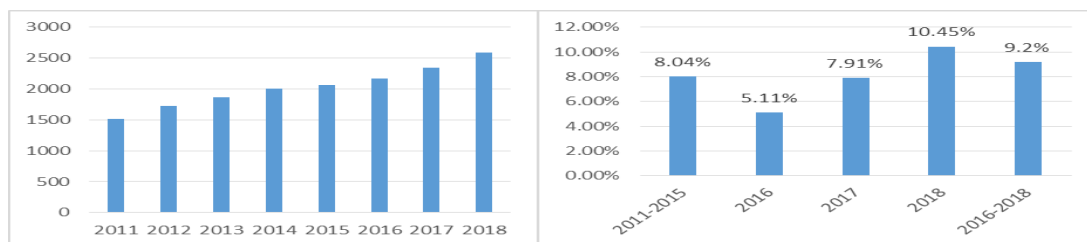
Nguồn: Ngân hàng Thế giới (nguồn dữ liệu WDI⁽³⁾).

So với nhóm nước thu nhập trung bình thấp⁽²⁾, ngoại trừ năm 2013 và 2014, nền kinh tế Việt Nam đều có tăng trưởng kinh tế cao hơn tăng trưởng trung bình của nhóm nước này trong giai đoạn 2011 - 2017. Đây là một tín hiệu tích cực so với các giai đoạn trước đó, tăng trưởng của Việt Nam chỉ đạt mức tương đương với trung bình chung của nhóm quốc gia có thu nhập trung bình thấp (Biểu đồ 4).

2.2. Thu nhập quốc dân/người (GDP/người)

Tốc độ tăng trưởng kinh tế cao, trong khi tốc độ tăng dân số được kìm hãm, đã dẫn đến mức thu nhập GDP bình quân trên đầu người mỗi năm một tăng. Có thể nói tốc độ tăng thu nhập bình đầu người dù có những thăng trầm, nhưng tăng mạnh trong 3 năm gần đây (2015 - 2018). Nếu năm 1990, GDP trên đầu người của Việt Nam chỉ khoảng trên 100 đô la Mỹ, thì đến năm 2017 đạt 2.385 USD/người, năm 2018 đạt 2.587 USD (theo số liệu Tổng cục Thống kê) - ước tính tăng khoảng 24 lần; tốc độ tăng bình quân GDP/người

Biểu đồ 5. GDP/người và tốc độ tăng GDP/người của Việt Nam



Nguồn: Tính toán từ dữ liệu Tổng cục Thống kê.

Bảng 1. Thu nhập bình quân/người của Việt Nam so với các nước cùng nhóm

Nước	Số năm ở trạng thái thu nhập		GNI bình quân/người năm 2017	Tăng trưởng GNI bình quân/người		
	Thấp	Trung bình thấp		1990-2000	2001-2010	2011-2017
Indonesia	11	20	3540	0,35%	14,93%	2,80%
Uzbekistan	10	17	2000	0,00%	10,18%	4,57%
India	20	11	1790	1,48%	11,72%	4,56%
Sudan	20	11	2380	-4,63%	15,56%	8,24%
Vietnam	22	9	2160	12,17%	12,59%	8,02%
Ghana	23	8	1880	-1,61%	17,18%	5,04%
Cameroon	11	20	1370	-3,29%	8,46%	-0,12%
Myanmar	27	4	1210	0,00%	0,00%	2,89%
Pakistan	21	10	1580	1,55%	8,93%	5,44%
Kenya	27	4	1460	1,01%	10,47%	6,33%
Bangladesh	27	4	1470	3,08%	6,84%	9,14%

Nguồn: Tính toán từ dữ liệu Ngân hàng Thế giới.

của giai đoạn 2011 - 2018 đạt khoảng 5,5%/năm, trong đó ba năm cuối tăng bình quân khoảng 7%/năm. Nếu tốc độ tăng GDP/người tiếp tục tăng bình quân 7%/năm thì GDP/người có thể đạt được 3.000 USD/người vào năm 2020 (Biểu đồ 5). Dù vậy, nếu so sánh với mục tiêu được đặt ra trong kế hoạch phát triển giai đoạn 2016 - 2020 là tối thiểu 3.200 USD/người thì khả năng đạt được mục tiêu này là không cao.

Việt Nam cũng đã có 9 năm kể từ khi được xếp hạng vào nhóm nước thu nhập trung bình thấp, cho tới năm 2017 tính theo GNI/người Việt Nam đạt mức hơn 2.160 USD/người, bằng khoảng 61% so với Indonesia, nước đang ở mức thu nhập bình quân cao nhất trong nhóm nước thu nhập trung bình thấp (Bảng 1).

Xét trên khía cạnh tăng trưởng thu nhập bình quân/người, Bangladesh, Việt Nam, Sudan là những quốc gia có tốc độ tăng trưởng thu nhập bình

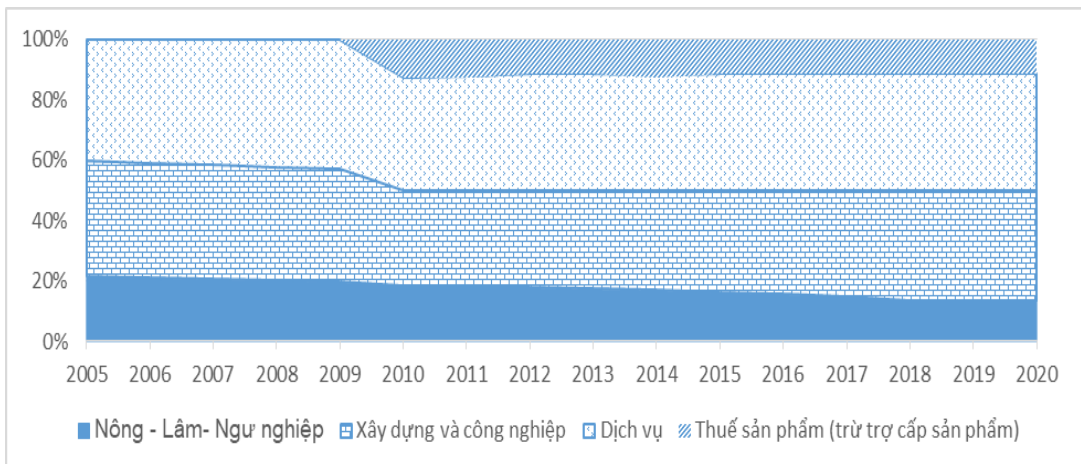
quân/người nhanh nhất với mức tăng trưởng từ 8%/năm trở lên xét trong giai đoạn 2011 - 2017. Trong đó, tăng trưởng thu nhập bình quân đầu người của Việt Nam đạt mức 8,02%/năm, nhưng so với các giai đoạn 10 năm trước đó, tốc độ gia tăng thu nhập bình quân/người cũng đã giảm mạnh.

Như vậy, nếu tăng trưởng thu nhập bình quân đầu người của Việt Nam tiếp tục ổn định ở mức như giai đoạn 2011 - 2017, thì đến năm 2030, thu nhập bình quân đầu người của Việt Nam đạt mức hơn 5.874 USD/người, khi đó (2030), Việt Nam sẽ nằm trong nhóm nước có mức thu nhập trung bình cao. Tuy vậy, mức thu nhập bình quân này chỉ chưa tới 50% so với mức ngưỡng thu nhập cao vào năm 2017 (hơn 12.000 USD/người).

2.3. Chuyển dịch cơ cấu kinh tế theo 3 khu vực ngành

Quy mô nền kinh tế mở rộng đi kèm với việc gia tăng tỷ trọng các ngành công nghiệp, dịch vụ trong nền kinh tế.

Biểu đồ 6. Chuyển dịch cơ cấu kinh tế theo khu vực ngành kinh tế



Nguồn: Tính toán từ dữ liệu Tổng cục Thống kê.

Khu vực nông nghiệp có vai trò thu hẹp dần trong nền kinh tế, năm 2005 tỷ trọng nông nghiệp đạt mức 21,6% GDP thì đến năm 2018 chỉ còn hơn 14,3% GDP và dự báo đến năm 2020 chỉ còn chiếm 13,4% GDP Việt Nam. Cùng với quá trình thu hẹp vai trò của nông nghiệp trong nền kinh tế thì công nghiệp và dịch vụ đóng vai trò ngày càng tăng; trong đó các ngành dịch vụ dự báo đến năm 2020 đạt đến mức xấp xỉ 39% GDP, công nghiệp và xây dựng đạt tỷ trọng hơn 36% GDP trong nền kinh tế Việt Nam (Biểu đồ 6).

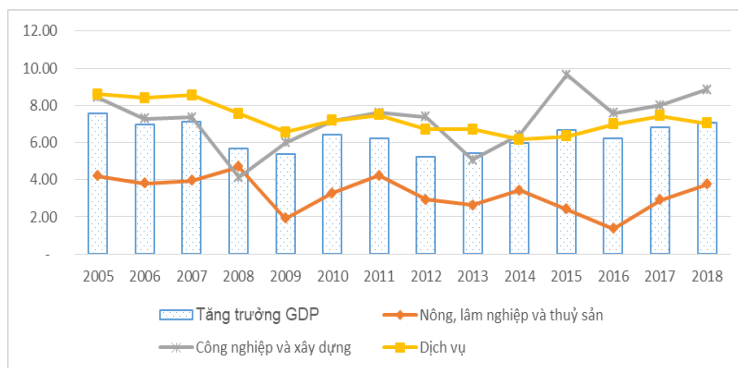
Khu vực nông nghiệp cũng là khu vực có tốc độ tăng trưởng thấp nhất trong nền kinh tế với mức tăng trưởng cao nhất của khu vực này là 4,96% năm 2008. Năm 2008 cũng là năm mà khu vực xây dựng - công nghiệp có tốc độ tăng trưởng thấp nhất, chỉ ở mức 4,13%, thấp hơn cả khu vực nông nghiệp. Khu vực công nghiệp và xây dựng cũng là khu vực có tăng trưởng biến động lớn nhất trong ba khu vực của nền kinh tế, sự dao động lớn của khu vực kinh tế quan

trọng này cũng là một “phong vũ biểu” của nền kinh tế. Trong những năm nền kinh tế tăng trưởng ổn định và tích cực, khu vực công nghiệp - xây dựng luôn có tốc độ tăng trưởng khá cao, đặc biệt kể từ năm 2014 đến nay, tốc độ tăng trưởng

của khu vực công nghiệp - xây dựng luôn cao nhất trong 3 khu vực của nền kinh tế. Khu vực dịch vụ trong nền kinh tế luôn có mức tăng trưởng khá và dao động thấp hơn nhiều so với 2 khu vực còn lại. Tuy nhiên, kể từ năm 2005 cho đến nay, khu vực dịch vụ đang có xu hướng tăng trưởng chậm dần, trong giai đoạn 2005 - 2009, tăng trưởng bình quân khu vực dịch vụ đạt 7,75%/năm, đến giai đoạn 2011 - 2018, tăng trưởng bình quân khu vực này chỉ đạt 6,76%/năm (Biểu đồ 7).

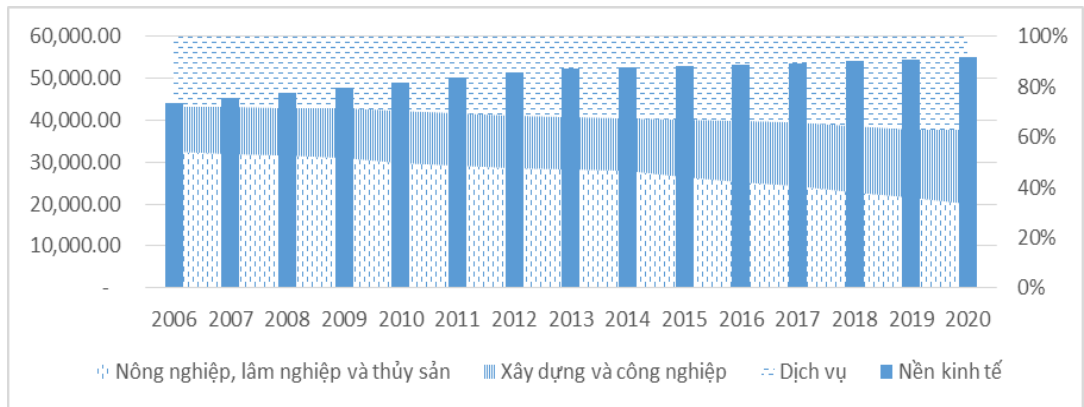
Cùng với quá trình chuyển dịch trong cơ cấu các ngành kinh tế, cấu trúc phân bổ lực lượng lao động của Việt Nam chuyển dịch vào các ngành nghề thuộc khu vực công nghiệp, dịch vụ. Dù vậy, cho đến năm 2017, tỷ lệ lao động thuộc khu vực nông - lâm - thủy sản vẫn chiếm hơn 40% lao động của Việt Nam. Dù đã có những bước tiến lớn trong phát triển các ngành công nghiệp, đặc biệt là các ngành sử dụng nhiều lao động nhưng tỷ lệ lao động trong các ngành công nghiệp, xây

Biểu đồ 7: Tốc độ tăng trưởng của ba khu vực ngành kinh tế



Nguồn: Tính toán từ dữ liệu Tổng cục Thống kê.

Biểu đồ 8. Quy mô và cơ cấu lao động theo khu vực ngành



Nguồn: Tính toán từ dữ liệu Tổng cục Thống kê.

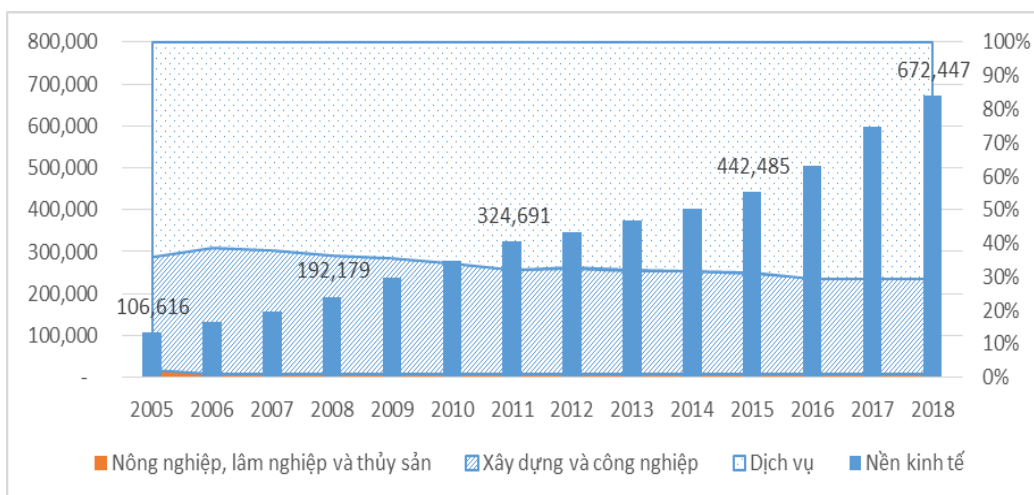
dựng cho đến năm 2017 mới chỉ đạt xấp xỉ 25,8% tổng lực lượng lao động Việt Nam.

Dự kiến đến năm 2020, tỷ trọng lao động trong nông nghiệp đạt mức 33,49%, tỷ trọng lao động trong khu vực công nghiệp và xây dựng đạt mức 29,34% (Biểu đồ 8). Bên cạnh đó, lực lượng lao động của nền kinh tế đang tăng trưởng ngày càng chậm lại theo quá trình già hóa dân số và kết quả của quá trình kế hoạch hóa dân số của Việt Nam trước đây. Bắt đầu từ năm 2015, tốc độ gia tăng lực lượng lao động của nền kinh tế đều nhỏ, trên dưới 1%/năm, điều này báo hiệu bắt đầu của quá trình suy giảm lực lượng lao động.

Nhìn ở một khía cạnh khác, dù lực lượng lao động trong ngành nông nghiệp chiếm hơn 40% lao động của nền kinh tế nhưng tổng số doanh nghiệp trong khu vực này ước đến năm 2018 chỉ đạt hơn 7 nghìn doanh nghiệp, chiếm khoảng 1% tổng số hơn 672 nghìn doanh nghiệp đang hoạt

động trong nền kinh tế Việt Nam. Điều này cho thấy, phần lớn lao động trong khu vực nông nghiệp không làm việc ở các doanh nghiệp mà chủ yếu ở các hình thức sản xuất truyền thống như hộ gia đình. Trong cơ cấu doanh nghiệp tại Việt Nam, khu vực dịch vụ vẫn là nơi có số lượng doanh nghiệp nhiều nhất chiếm khoảng 70,5% số doanh nghiệp trong toàn nền kinh tế. Đối với khu vực xây dựng - công nghiệp, đến năm 2018, ước tính có khoảng 190,7 nghìn doanh nghiệp đang hoạt động, gấp khoảng 5,3 lần so với số doanh nghiệp hoạt động năm 2005; điều này cho thấy sự tăng nhanh số lượng doanh nghiệp trong lĩnh vực này, dù vậy, tốc độ gia tăng số lượng doanh nghiệp này vẫn thấp hơn nhiều so với khu vực dịch vụ, do đó, tỷ trọng số doanh nghiệp trong khu vực này giảm dần. Từ năm 2005, tỷ trọng doanh nghiệp đang hoạt động trong khu vực xây dựng - công nghiệp chiếm khoảng 33,8% thì đến năm 2018 ước tính chỉ còn ở mức 28,36%

Biểu đồ 9. Cơ cấu số doanh nghiệp trong các khu vực kinh tế



Nguồn: Tính toán từ dữ liệu Tổng cục Thống kê.

số lượng doanh nghiệp đang hoạt động trong nền kinh tế (Biểu đồ 9).

Chuyển dịch cơ cấu kinh tế so với mục tiêu

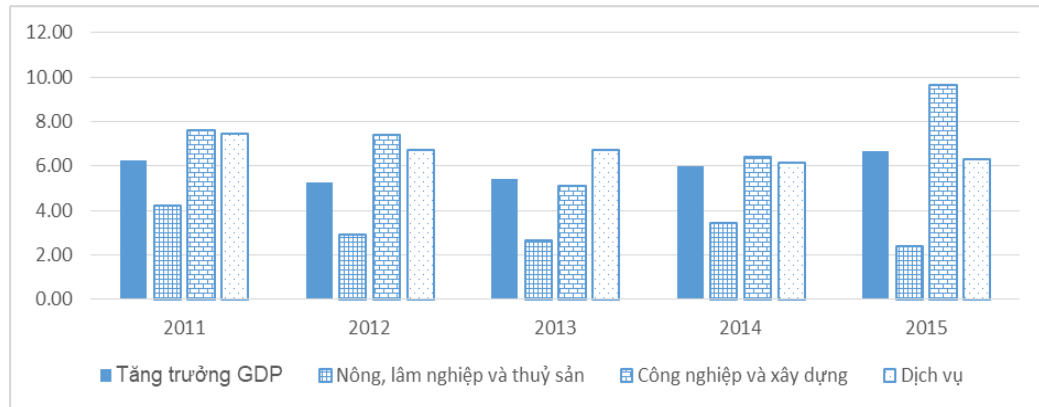
Trong giai đoạn 2011 - 2015, nền kinh tế tiếp tục dịch chuyển mạnh sang khu vực công nghiệp, dịch vụ. Tính đến năm 2015, tỷ lệ khu vực công nghiệp và dịch vụ chiếm khoảng 72,45% GDP nền kinh tế; trong đó, riêng ngành công nghiệp chiếm khoảng 34,16% GDP.

Giai đoạn này cũng chứng kiến tốc độ tăng trưởng khu vực công nghiệp giảm sút mạnh từ năm 2011 đến 2013 khi tốc độ tăng trưởng của khu vực công nghiệp chỉ đạt 5,08% ở năm 2013 so với 7,6% vào năm 2011. Tuy vậy, tốc độ tăng trưởng của khu vực công nghiệp đã phục hồi ở các năm 2014, 2015 (Biểu đồ 10). Giai đoạn 2011 - 2015, khu vực công nghiệp tăng bình quân 7,12%/năm cao hơn so với giai đoạn 2006 - 2010 (chỉ ở mức 6,18%/năm). Trong khi khu vực

nông nghiệp có tốc độ tăng trưởng bình quân tương đương với giai đoạn trước (ở mức 2,85%/năm so với 2,86%/năm giai đoạn 2006 - 2010) thì khu vực dịch vụ chứng kiến sự suy giảm về tốc độ tăng trưởng, giai đoạn 2011 - 2020 tăng trưởng bình quân chỉ đạt 6,48%/năm so với giai đoạn 2006 - 2010 ở mức bình quân 7,75%/năm.

Mục tiêu đặt ra đến năm 2020, nền kinh tế có cơ cấu công nghiệp - dịch vụ đạt mức 85% GDP. Tính đến năm 2018, tỷ trọng công nghiệp - dịch vụ đã đạt mức 74,35% GDP, theo dự báo, nếu nền kinh tế tiếp tục tăng trưởng ổn định như ba năm vừa qua (2016 - 2018) thì đến năm 2020, tỷ trọng các ngành kinh tế của Việt Nam lần lượt theo nông nghiệp - công nghiệp - dịch vụ là: 13,36% - 36,52% và 38,96%; phần còn lại là thuế sản phẩm. Theo số liệu mới nhất của Tổng cục Thống kê, cơ cấu nền kinh tế năm 2018, khu vực nông, lâm nghiệp và thủy sản

Biểu đồ 10. Tăng trưởng khu vực ngành kinh tế của Việt Nam giai đoạn (2011 - 2015)



Nguồn: Tính toán từ dữ liệu Tổng cục thống kê.

chiếm tỷ trọng 14,57% GDP; khu vực công nghiệp và xây dựng chiếm 34,28%; khu vực dịch vụ chiếm 41,17%; thuế sản phẩm trừ trợ cấp sản phẩm chiếm 9,98% (cơ cấu tương ứng của năm 2017 là: 15,34%; 33,40%; 41,26%; 10%). Như vậy, nếu xu hướng dịch chuyển cơ cấu kinh tế theo ba khu vực ngành đến năm 2020 có thể đạt được mục tiêu chiến lược, là khu vực nông nghiệp còn dưới 15% thì hai khu vực công nghiệp và dịch vụ sẽ chiếm trên 85% (phân bổ thuế sản phẩm theo tỷ lệ tương ứng cho ba khu vực).

Bên cạnh cơ cấu về các ngành kinh tế, mục tiêu đặt ra đến năm 2020, cơ cấu lao động trong ngành nông nghiệp chỉ còn chiếm khoảng 30 - 35%, tính đến năm 2018, tỷ trọng lao động trong ngành nông nghiệp đạt mức 37,7% giảm mạnh từ mức hơn 44% của năm 2015. Như vậy, với tốc độ gia tăng các hoạt động trong các ngành công nghiệp, dịch vụ như hiện nay, mục tiêu cơ cấu lao động trong ngành

nông nghiệp có khả năng đạt được vào năm 2020.

2.4. Các chỉ số kinh tế vĩ mô

Kinh tế tăng trưởng phụ thuộc rất nhiều vào tình hình ổn định các yếu tố vĩ mô. Tình hình kinh tế vĩ mô của Việt Nam trong giai đoạn qua tương đối ổn định. Theo đó lạm phát được kiểm chế, bội chi ngân sách giảm dần, cán cân thương mại ba năm liền xuất siêu, đạt vượt xa so với mục tiêu đề ra (theo mục tiêu kế hoạch 5 năm đề ra là giảm nhập siêu xuống dưới 10% kim ngạch xuất khẩu); lạm phát được kiểm chế dưới 4%, đặc biệt ba năm cuối của chiến lược, tỷ lệ lạm phát tương đối ổn định; bội chi ngân sách cũng được kiểm chế dưới mức 5% GDP.

Các chỉ tiêu kinh tế vĩ mô như lạm phát (chỉ số CPI), bội chi ngân sách, nợ công, thặng dư cán cân thương mại trong giai đoạn 2016 - 2018 đều có sự dịch chuyển theo hướng tích cực, đóng góp vào đà phục hồi và tăng trưởng kinh tế từ năm 2014. Nếu

chiều theo ước tính cho 2 năm kế tiếp 2019 và 2020, hầu hết những chỉ tiêu vĩ mô kể trên đều có giá trị trung bình trong giai đoạn 2016 - 2020 tốt hơn hẳn giai đoạn 2011 - 2015. Điều đó cho thấy tất cả những biện pháp thúc đẩy, ổn định và phát triển kinh tế của Chính phủ dù không phải có tác dụng ngay lập tức ở một số khía cạnh nhưng xét về lâu dài cho cả một giai đoạn thì đã đạt hiệu quả.

- Cụ thể, chỉ số CPI cho cả giai đoạn 2016 - 2020 theo ước tính đều được kiểm soát ở mức từ 2,6% - 3,5% (đạt mục tiêu chiến lược). Tính ổn định ở mức thấp của chỉ số CPI qua cả giai đoạn cho thấy khả năng kiểm soát giá cả rổ hàng hóa chung rất tốt của Chính phủ, đặc biệt là việc ổn định giá lương thực và một số dịch vụ công cộng.

- Bội chi ngân sách nhà nước có dấu hiệu giảm qua các năm liên tục trong giai đoạn 2016 - 2020 theo ước tính. Từ mức trên 5,5% năm 2016 đã giảm xuống dưới 4% những năm đầu trong giai đoạn 4 năm kế tiếp 2017 - 2020. Điều đó cho thấy các biện pháp giảm chi tiêu công của Chính phủ trong một giai đoạn dài đã có hiệu quả dù tỷ lệ thu ngân sách so với GDP giảm dần qua các năm tính đến hiện tại.

- Nợ công dù vẫn cao nhưng có dấu hiệu giảm cho thấy tín hiệu tích cực trong nỗ lực tăng cường, giám sát nợ công và các biện pháp tái cơ cấu nợ công của Chính phủ.

- Xuất khẩu trở thành một trong những nhân tố thúc đẩy tăng trưởng kinh tế

trong giai đoạn 2011 - 2020. Thặng dư cán cân thương mại của Việt Nam tăng nhiều trong giai đoạn 2016 - 2020 theo ước tính khoảng 6,8 tỷ USD so với mức nhập siêu trên 3 tỷ USD năm 2015. Việt Nam thực sự đã có những bước đi đúng đắn khi tích cực tham gia các hiệp định thương mại quốc tế, thắt chặt và mở rộng thị trường xuất khẩu đối với các bạn hàng lớn như Mỹ, Trung Quốc, các nước Châu Âu. Bên cạnh đó việc tích hợp công nghệ, kỹ thuật nhằm đạt được các tiêu chuẩn chất lượng quốc tế đã giúp hàng hóa Việt Nam xuất khẩu ngày càng được chấp nhận rộng rãi hơn. Vai trò của các hiệp hội xuất khẩu cũng đáng được ghi nhận khi góp phần bảo vệ và quảng bá hình ảnh sản phẩm trong nước ra quốc tế.

- Năng suất lao động đã được cải thiện theo thời gian, đóng góp của yếu tố tổng năng suất lao động trong tăng trưởng kinh tế đã tăng lên và giảm dần sự phụ thuộc vào các ngành thâm dụng vốn và lao động.

Có thể nói, trong giai đoạn từ năm 2011 - 2020, qua chỉ số kinh tế vĩ mô về: tăng trưởng, lạm phát, nợ công, thặng dư, cán cân thương mại, xuất khẩu, tỷ suất lao động... cho thấy một số điểm sáng về tăng trưởng kinh tế của Việt Nam.

3. MỘT SỐ TỒN TẠI, HẠN CHẾ VÀ NGUYÊN NHÂN

3.1. Một số tồn tại, hạn chế

Giai đoạn 2011 - 2020, tăng trưởng kinh tế tại Việt Nam cũng cho thấy một số điểm bất cập, hạn chế sau:

Thứ nhất, dù thâm hụt ngân sách nhà nước và nợ công có dấu hiệu giảm nhưng tỷ lệ chi ngân sách nhà nước so với GDP không có dấu hiệu giảm. Tỷ trọng thu ngân sách nhà nước so với GDP của Việt Nam bắt đầu giảm, từ trên 27% năm 2006, giảm dần xuống trên 20% năm 2015, ba năm gần đây (2016 - 2018) giảm xuống trên dưới 20% - 22%. Chi ngân sách so với GDP của Việt Nam chiếm tỷ lệ cao hơn so với thu ngân sách so với GDP. Cụ thể tăng từ trên 26,44% năm 2011 đến trên 28% năm 2013 và trên dưới 25% hiện nay. Do tỷ lệ chi ngân sách so với GDP cao hơn tỷ lệ thu ngân sách so với GDP nên tỷ lệ thâm hụt ngân sách cao, nhiều năm tỷ lệ thâm hụt ngân sách vượt quá ngưỡng 5% GDP, thậm chí năm 2012 tỷ lệ thâm hụt ngân sách khá cao (khoảng 6,6% GDP). Nợ công vẫn ở rất gần mức trần mà Quốc hội đặt ra (dưới 65% so với GDP) cho thấy cần một nền tảng bền vững hơn trong việc kiểm chế và kiểm soát nợ công, đặc biệt là nợ nước ngoài, khả năng trả nợ và kỷ luật tài khóa. Trung bình nợ công trong 5 năm 2011 - 2015 là 56,98% trên GDP, ước tính mức nợ công trung bình giai đoạn 2016 - 2020 tăng lên khoảng 61% so với GDP.

Bảng 2. Chỉ số ICOR của Việt Nam theo các giai đoạn chiến lược và kế hoạch

Giai đoạn	ICOR
2011 - 2015	5.67
2011 - 2020	5.82
2016 - 2020	5.92

Nguồn: Tính toán của tác giả.

Thứ hai, chất lượng tăng trưởng chưa cao và thiếu ổn định, hiệu quả đầu tư thấp thể hiện chỉ số ICOR còn cao ở mức xấp xỉ 6 (Bảng 2).

Yếu tố chủ yếu đóng góp vào tăng trưởng kinh tế Việt Nam trong giai đoạn 2011 - 2020 vẫn chủ yếu là do việc gia tăng yếu tố đầu vào (vốn và lao động). Tốc độ tăng trưởng kinh tế và thu nhập bình quân đều khá cao nhưng thách thức để Việt Nam vượt lên mức thu nhập trung bình cao đòi hỏi cần duy trì tốc độ tăng trưởng nhanh ít nhất tương đương với giai đoạn 2011 - 2020 trong giai đoạn tiếp theo. Hơn thế nữa, chất lượng tăng trưởng đến năm 2030 (dự kiến đạt mức thu nhập trung bình cao) sẽ quyết định khả năng vượt bẫy thu nhập trung bình hướng đến mức thu nhập cao vào năm 2045. Do đó, Việt Nam cần vượt qua các thách thức về chất lượng tăng trưởng để đạt mức tăng trưởng đủ nhanh và bền vững.

Thứ ba, dù chỉ số CPI bình quân được kiểm soát tốt nhưng chỉ số CPI một số mặt hàng vẫn cần sự kiểm soát chặt chẽ hơn nữa của Chính phủ, đặc biệt là ngành y tế. Chỉ số CPI của ngành y tế dao động bất thường với biên độ lớn trong cả giai đoạn 2011 - 2020, có lúc lên tới hơn 42% ở năm 2017.

Thứ tư, cơ cấu kinh tế chuyển dịch đúng hướng trên tổng thể (như đã nêu ở mục 2.3, cơ cấu kinh tế chuyển dịch mạnh sang khu vực công nghiệp và dịch vụ, khu vực nông nghiệp giảm, đáp ứng cho mục tiêu công nghiệp hóa) nhưng cơ cấu nội ngành chưa

chuyển về chất, đặc biệt là trong các ngành có hàm lượng công nghệ cao, cũng như giá trị gia tăng tại Việt Nam. Các ngành công nghiệp chế biến, chế tạo chỉ chiếm trên dưới 15% GDP, trong đó cơ khí, điện tử, hóa được chiếm tỷ lệ khiêm tốn dưới 5% GDP.

Thứ năm, như đã nêu ở phần trên, tổng giá trị thương mại tăng nhanh, đóng góp vào tăng trưởng kinh tế nhưng xuất khẩu từ khu vực kinh tế nội địa thấp, xuất khẩu chủ yếu từ khu vực FDI (trên 72%) cùng với các hàng hóa xuất khẩu có giá trị gia tăng thấp (hàng nông sản hoặc các sản phẩm gia công như dệt may).

Thứ sáu, thực hiện chiến lược đột phá về hoàn thiện thể chế, phát triển nguồn nhân lực, đặc biệt là nhân lực chất lượng cao và xây dựng cơ sở hạ tầng đồng bộ đã có những kết quả nhất định thể hiện qua việc tác động của các yếu tố này đến tăng trưởng kinh tế, tăng năng suất lao động. Tuy nhiên, các kết quả mang tính đột phá của chiến lược trên chưa rõ ràng, thậm chí còn nhiều mặt hạn chế, tức thực hiện chưa triệt để.

3.2. Nguyên nhân của những hạn chế, tồn tại

Nguyên nhân đầu tiên của những hạn chế, chưa đạt mục tiêu đề ra, nhất là trong kế hoạch 5 năm (2011 - 2015) là việc điều hành, quản lý kinh tế của Chính phủ còn nhiều bất cập. Nhiều hạn chế, yếu kém mà Đại hội Đảng lần thứ 11 (2011) chỉ ra, đã không được khắc phục kịp thời và triệt để, thậm chí một số khía cạnh còn trở nên

trầm trọng hơn. Cụ thể như mô hình tăng trưởng kinh tế cơ bản vẫn chưa được đổi mới; đầu tư kém hiệu quả của Nhà nước đối với các tổng công ty, các dự án công; khó khăn, bất cập từ bên ngoài như khủng hoảng kinh tế...

Đặc biệt, những điểm nghẽn chủ yếu trong nền kinh tế mà Đại hội Đảng lần thứ 11 đã chỉ ra chậm được khắc phục, bao gồm:

- Thể chế kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa chưa được cụ thể và thể chế hóa, còn có sự lúng túng, thiếu nhất quán ở cả trong lý luận và thực tế. Chưa giải quyết tốt các trục trặc trong mối quan hệ giữa nhà nước và thị trường, tức quản lý nhà nước chưa phù hợp với sự vận hành của thể chế kinh tế thị trường.
- Nguồn nhân lực chất lượng cao tuy đã được chú trọng đầu tư phát triển, song do cách làm, cách quản lý còn nhiều bất cập, nên nguồn nhân lực chất lượng cao ở nhiều lĩnh vực, ngành nghề vẫn chưa đáp ứng yêu cầu, thậm chí thiếu hụt nghiêm trọng, kể cả đội ngũ quản lý.
- Hệ thống hạ tầng, nhất là hạ tầng kỹ thuật của nền kinh tế, tuy đã được tăng cường nhưng vẫn chưa theo kịp đà phát triển kinh tế. Tình trạng ách tắc giao thông, ô nhiễm môi trường ở các thành phố lớn ngày càng nghiêm trọng.
- Trình độ khoa học công nghệ còn thấp, tỷ lệ ứng dụng khoa học công nghệ vào sản xuất và đời sống còn hạn chế. Đến nay, môi trường đầu tư

kinh doanh tuy có cải thiện, nhưng vẫn chưa khuyến khích doanh nghiệp đầu tư đổi mới công nghệ.

- Các giải pháp của chiến lược và kế hoạch đưa ra cho các giai đoạn 2011 - 2020, nhìn chung khá đầy đủ toàn diện, nhưng việc thực hiện trong thực tế không như mong đợi. Lý do có thể do thiếu nguồn lực, thiếu quyết tâm chính trị, chưa có lộ trình, chưa có các kế hoạch hành động và bước đi phù hợp.

4. MỘT SỐ KIẾN NGHỊ THÚC ĐẨY TĂNG TRƯỞNG VÀ CHUYỂN DỊCH CƠ CẤU KINH TẾ CHO GIAI ĐOẠN SẮP TỚI

Để đạt được các mục tiêu tăng trưởng như mong muốn (trên 7%/năm) và chuyển dịch cơ cấu kinh tế theo hướng công nghiệp hóa, hiện đại hóa ngoài đảm bảo các điều kiện về nguồn lực (vốn, lao động, công nghệ, mô hình kinh tế) cần phải có các giải pháp để thực thi. Các giải pháp bao gồm:

(1) Cải tiến mô hình tăng trưởng theo hướng tăng chất lượng tăng trưởng và thúc đẩy tăng trưởng kinh tế theo hướng bền vững bằng chính sách thu hút đầu tư tư nhân trong và ngoài nước vào những ngành nghề tạo tiền đề cho chuyển dịch cơ cấu kinh tế theo hướng công nghiệp hóa, hiện đại hóa. Cải cách giáo dục và đào tạo nâng cao chất lượng nguồn nhân lực đảm bảo cho thu hút đầu tư phát triển các ngành kinh tế có trình độ công nghệ cao có năng suất và giá trị gia tăng cao để có thể cạnh tranh trên thị trường quốc tế.

(2) Cải cách hành chính phải đảm bảo tự do hóa thị trường các nhân tố như thị trường đất đai, thị trường vốn, thị trường công nghệ và thị trường lao động, tạo điều kiện cho các doanh nghiệp và người dân tiếp cận các nguồn lực một cách dễ dàng, tiết kiệm chi phí xã hội tăng hiệu quả của nền kinh tế.

(3) Cần các giải pháp về chính sách hỗ trợ nâng cao năng lực cạnh tranh của khu vực doanh nghiệp trong nước. Theo đó Nhà nước cần tạo điều kiện cho khu vực tư nhân trong nước nâng cao khả năng cạnh tranh, nâng cao năng suất và hiệu quả hoạt động. Đa số các doanh nghiệp Việt Nam có quy mô nhỏ, vì vậy, Nhà nước cần có chính sách hỗ trợ để các doanh nghiệp nhỏ và vừa thuộc khu vực tư nhân trong nước nâng cao năng suất, hiệu quả hoạt động và năng lực cạnh tranh.

(4) Nâng cao hiệu lực quản lý, điều hành của Nhà nước để đảm bảo các yêu cầu hội nhập. Hiệu lực quản lý Nhà nước trong nền kinh tế thị trường ở Việt Nam phải thể hiện bằng hệ thống các công cụ sau: (i) tiếp tục hoàn thiện hệ thống luật pháp nhằm tạo ra một khung pháp lý cho mọi quan hệ kinh tế và quan hệ xã hội, điều chỉnh các chủ thể của hoạt động kinh tế; (ii) đổi mới nội dung và phương pháp kế hoạch hóa chuyển từ chức năng phân phối sang chức năng dự báo, quy hoạch, thông tin và cân đối; (iii) can thiệp và điều tiết "bàn tay vô hình" của cơ chế thị trường bằng

các chính sách đòn bẩy kinh tế, trong đó quan trọng nhất là chính sách tài chính quốc gia, tín dụng, tiền tệ, ngân hàng. Đây là các lĩnh vực xung yếu nhất và nhạy bén nhất của kinh tế thị trường; (iv) Nhà nước can thiệp vào thị trường trực tiếp bằng chính sản phẩm và dịch vụ của mình, đặc biệt những hàng hóa và dịch vụ công tạo ra môi trường đầu tư tốt để thu hút đầu tư tư nhân trong và ngoài nước.

(5) Tiếp tục đổi mới và hoàn thiện chính sách kinh tế, cải cách khu vực hành chính công và khu vực kinh tế nhà nước theo hướng chỉ giữ một số ngành then chốt, giảm quy mô, đánh giá lại mô hình tập đoàn kinh tế Nhà nước, phát triển khu vực kinh tế tư nhân trong nước, cũng như kết hợp các nguồn lực trong và ngoài nước đưa Việt Nam hội nhập nhưng giữ được chủ quyền trong phát triển kinh tế - coi hội nhập là nhân tố hỗ trợ để phát triển nội lực.

(6) Tiếp tục chuyển dịch cơ cấu kinh tế theo hướng công nghiệp hóa, hiện đại hóa dựa vào tiềm lực trong nước và bối cảnh hội nhập quốc tế. Thu hút đầu tư tư nhân trong nước và quốc tế

vào các dự án hạ tầng tạo điều kiện phát triển kinh tế xã hội, đẩy mạnh đô thị hóa, dịch chuyển cơ cấu kinh tế, đặc biệt cơ cấu kinh tế nông nghiệp.

(7) Thúc đẩy quá trình dịch chuyển cơ cấu kinh tế theo khu vực ngành, nội ngành nhằm nâng cao năng suất, hiệu quả và năng lực cạnh tranh trong hội nhập. Dịch chuyển cơ cấu kinh tế theo hướng tạo ra năng suất xã hội cao hơn, bảo đảm phát triển bền vững trên cơ sở bố trí các khu vực công nghiệp, đô thị hóa nhưng vẫn đảm bảo môi trường sinh thái, rút ngắn khoảng cách phân hóa giàu nghèo giữa các vùng và các tầng lớp dân cư.

(8) Muốn không chế được mức bội chi, giảm nợ công là phải giảm chi và tăng thu. Tăng thu trong bối cảnh hội nhập là khó khăn do cắt giảm thuế xuất - nhập khẩu, vì vậy chỉ có thể cải thiện bằng cải cách thuế tăng nguồn thu từ các loại thuế trực thu. Biện pháp giảm chi là cơ cấu lại các khoản chi kết hợp với cải cách bộ máy hành chính Nhà nước. Biện pháp không chế nợ công là phải xem xét cơ cấu lại nợ, hạn chế hoặc cắt giảm các dự án đầu tư thiếu hiệu quả. □

CHÚ THÍCH

(1) Nghiên cứu này dự báo mức tăng trưởng của năm 2019, 2020 đạt tốc độ tăng trưởng bình quân của giai đoạn 2016 - 2018.

(2) Theo thống kê của Ngân hàng Thế giới, các chỉ báo tăng trưởng được cập nhật đến năm 2017.

(3) <http://datatopics.worldbank.org/world-development-indicators/> truy cập ngày 2/8/2019.

TÀI LIỆU TRÍCH DẪN

1. Ngân hàng Thế giới, <http://datatopics.worldbank.org/world-development-indicators/>,

truy cập ngày 8/8/2019.

2. Quốc hội nước Cộng hòa Xã hội chủ nghĩa Việt Nam. 2011. Nghị quyết số 10/2011/QH13 về Kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội 5 năm 2011 - 2015, <http://quochoi.vn/Pages/default.aspx>, truy cập ngày 8/8/2019.
3. Quốc hội nước Cộng hòa Xã hội chủ nghĩa Việt Nam. 2016. Nghị quyết số 142/2016/QH13 về Kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội 5 năm 2016 - 2020, <http://quochoi.vn/Pages/default.aspx>, truy cập ngày 8/8/2019.
4. Tổng cục Thống kê. Báo cáo tình hình kinh tế - xã hội các năm 2011 - 2017, 2018. Báo điện tử Đảng Cộng sản Việt Nam, www.cpv.org.vn, truy cập ngày 2/8/2019.
5. Văn kiện Đại hội Đảng Cộng sản Việt Nam. 2011. *Chiến lược phát triển kinh tế - xã hội 2011 - 2020*. Hà Nội.