

BỘ KẾ HOẠCH VÀ ĐẦU TƯ
DỰ ÁN 00040722
"HỖ TRỢ GIÁM SÁT PHÁT TRIỂN KINH TẾ - XÃ HỘI"

BÁO CÁO NGHIÊN CỨU ĐÁNH GIÁ GIỮA KỲ
DỰA TRÊN KẾT QUẢ

TÌNH HÌNH THỰC HIỆN
KẾ HOẠCH PHÁT TRIỂN KINH TẾ - XÃ HỘI
5 NĂM 2006-2010

Hà Nội, tháng 5 năm 2009



LỜI NÓI ĐẦU

Việt Nam đã xây dựng Chiến lược PTKTXH 10 năm (2001-2010) với tầm nhìn đến năm 2020 đưa đất nước cơ bản trở thành một nước công nghiệp theo hướng hiện đại. Trên cơ sở đó, Việt Nam xây dựng kế hoạch 5 năm 2006-2010 với những đổi mới khá cơ bản về phương pháp, qui trình xây dựng kế hoạch theo hướng mở rộng các thành phần kinh tế và cộng đồng dân cư tham gia xây dựng kế hoạch; lấy ý kiến rộng rãi các cơ quan nghiên cứu, các nhà khoa học trong và ngoài nước, các tổ chức đoàn thể xã hội, các tầng lớp dân cư để tạo sự đồng thuận xã hội rộng rãi trong quá trình xác định tầm nhìn trung hạn, dài hạn, các mục tiêu, các chỉ tiêu và các giải pháp thực hiện của kế hoạch PTKTXH, đảm bảo kế hoạch mang tính hiện thực.

Đến nay, Việt Nam đã triển khai thực hiện kế hoạch 5 năm 2006-2010 gần ba năm. Việt Nam đã cố gắng tận dụng và phát huy các nguồn lực sẵn có của đất nước và đang tập trung thực hiện một số giải pháp vĩ mô, tạo ra môi trường kinh tế - xã hội ổn định để chuyển đổi cơ cấu kinh tế, cơ cấu sản xuất, cơ cấu lao động trong từng ngành, từng vùng, từng lĩnh vực; gắn sản xuất với thị trường tiêu thụ sản phẩm; nâng cao chất lượng, hiệu quả và sức cạnh tranh của các sản phẩm, các doanh nghiệp và toàn nền kinh tế.

Việt Nam đã chủ động đẩy nhanh hội nhập kinh tế quốc tế, phát triển mạnh giao lưu kinh tế với nước ngoài, mở rộng kinh tế đối ngoại gắn với việc xây dựng nền kinh tế của đất nước tham gia vào sự phân công quốc tế. Trong bối cảnh hội nhập kinh tế quốc tế, trong ba năm qua, biến động của nền kinh tế toàn cầu tác động nhanh và trực tiếp hơn vào Việt Nam.

Việc theo dõi, đánh giá định kỳ quá trình thực hiện kế hoạch PTKTXH và có các điều chỉnh thích hợp là việc làm rất cần thiết. Đây là vấn đề mà các bên tham gia vào tiến trình xây dựng kế hoạch, triển khai thực hiện kế hoạch đều quan tâm, từ Chính phủ, Quốc hội, đến các tổ chức xã hội, doanh nghiệp, người dân, các tổ chức quốc tế và các nhà tài trợ.

Ngày 30/5/2007, Bộ trưởng Bộ Kế hoạch và Đầu tư (KHĐT) đã ban hành Khung theo dõi và đánh giá dựa trên kết quả tình hình thực hiện kế hoạch PTKTXH 5 năm 2006-2010 tại Quyết định 555/2007/QĐ-BKH.

Đánh giá giữa kỳ tình hình thực hiện kế hoạch PTKTXH trong Báo cáo này được tiến hành theo phương pháp đánh giá dựa trên kết quả, lấy cơ sở là Khung theo dõi và đánh giá ban hành kèm theo Quyết định 555/2007/QĐ-BKH. Đây là cách tiếp cận mới đối với Việt Nam trong việc đánh giá kết quả kế hoạch PTKTXH, lần đầu tiên được thực hiện trong thời kỳ kế hoạch 2006-2010. Nó không chỉ đơn thuần là việc đánh giá thực hiện các mục tiêu kế hoạch, mà còn đi xa hơn, bao gồm cả xem xét trực diện các nguyên nhân tạo nên kết quả và tác động dây chuyền của việc thực hiện từng mục tiêu, chỉ tiêu đến mục tiêu tổng quát tương ứng và một số mục tiêu liên quan trong các lĩnh vực khác. Cách đánh giá ở đây là tập trung vào xác định một loạt các chỉ tiêu riêng rẽ có

thể nhận diện được và một loạt yếu tố và sự kiện có liên quan tới những chỉ tiêu đó, từ các đầu vào, quá trình thực hiện đến các đầu ra, tiếp đó là các kết quả và tác động. Mỗi kết quả có được sẽ được gắn với một biện pháp can thiệp kế hoạch cụ thể. Chi tiết về phương pháp đánh giá dựa trên kết quả được đưa vào Phụ lục 1.

Báo cáo này đánh giá tình hình thực hiện Kế hoạch PTKTXH 5 năm 2006-2010 qua các năm 2006-2007 và ước thực hiện 2008. Do hạn chế về nguồn số liệu, Báo cáo này chưa thể phân tích toàn bộ các mục tiêu, chỉ tiêu đặt ra trong Kế hoạch 5 năm và được thể hiện Khung theo dõi và đánh giá ban hành kèm theo Quyết định 555/2007/QĐ-BKH, mà chỉ lựa chọn ra các chỉ tiêu quan trọng nhất đã thu thập được số liệu để đưa vào Báo cáo. Với các hạn chế về số liệu, về kinh nghiệm đánh giá theo phương pháp mới cũng như về thời gian, Báo cáo không thể tránh khỏi một số thiếu sót. Bộ KHĐT rất mong nhận được các ý kiến đóng góp để có thể chuẩn bị và đưa ra được báo cáo tốt hơn trong lần đánh giá kế hoạch cuối kỳ.

Báo cáo đánh giá này có sự đóng góp ý kiến của một số bộ ngành ở Trung ương, các tỉnh, thành phố trong cả nước và các tổ chức quốc tế tại Việt Nam. Trong quá trình soạn thảo Báo cáo này, Bộ KHĐT đã nhận được sự hỗ trợ và sự giúp đỡ của Chương trình phát triển Liên hiệp quốc (UNDP), Ngân hàng Thế giới (NHTG), của các tư vấn quốc gia và tư vấn quốc tế.

DỰ ÁN 00040722

"HỖ TRỢ GIÁM SÁT PHÁT TRIỂN KINH TẾ - XÃ HỘI"

MỤC LỤC

Lời nói đầu	I
Danh mục các bảng / Danh mục các đồ thị	V
Danh mục từ viết tắt	VI
TỔNG QUAN VỀ BỐI CẢNH THỰC HIỆN KẾ HOẠCH PHÁT TRIỂN KINH TẾ - XÃ HỘI 5 NĂM 2006-2010	1
Bối cảnh kinh tế Việt Nam và thế giới	1
Ảnh hưởng đến nền kinh tế Việt Nam	3

PHẦN THỨ NHẤT

ĐẨY NHANH TỐC ĐỘ TĂNG TRƯỞNG KINH TẾ, NÂNG CAO HIỆU QUẢ VÀ TÍNH BỀN VỮNG CỦA SỰ PHÁT TRIỂN, SỚM ĐƯA NƯỚC TA RA KHỎI TÌNH TRẠNG KÉM PHÁT TRIỂN	5
1.1. Duy trì tốc độ tăng trưởng kinh tế nhanh, bền vững, sớm đưa nước ta ra khỏi tình trạng kém phát triển	5
1.2. Đầu tư	17
1.3. Xuất nhập khẩu và cán cân thương mại	29
1.4. Tài khóa và tiền tệ	35
1.5. Ổn định kinh tế vĩ mô	41
1.6. Một số vấn đề về tăng trưởng kinh tế	48

PHẦN THỨ HAI

CẢI THIỆN RÕ RỆT ĐỜI SỐNG VẬT CHẤT, VĂN HÓA VÀ TINH THẦN CỦA NHÂN DÂN	55
2.1. Nâng cao chất lượng đào tạo nguồn nhân lực đáp ứng nhu cầu công nghiệp hóa, hiện đại hóa	55
2.2. Đẩy mạnh công tác bảo vệ, chăm sóc và nâng cao sức khỏe nhân dân	60
2.3. Thực hiện các mục tiêu về lao động việc làm và xóa đói, giảm nghèo	66
2.4. Thực hiện các mục tiêu về văn hóa, xã hội	70
2.5. Một số vấn đề về xã hội	82

PHẦN THỨ BA

BẢO VỆ TÀI NGUYÊN, MÔI TRƯỜNG VÀ PHÁT TRIỂN BỀN VỮNG	85
3.1. Hoàn thiện việc sử dụng một cách bền vững các tài nguyên thiên nhiên	86
3.2. Giảm thiểu ô nhiễm và xuống cấp môi trường	90
3.3. Tiến tới phát triển bền vững	93

3.4. Kết luận	95
PHẦN THỨ TƯ	
TĂNG CƯỜNG QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC, XÂY DỰNG ĐỒNG BỘ VÀ HOÀN THIỆN THỂ CHẾ KINH TẾ THỊ TRƯỜNG ĐỊNH HƯỚNG XÃ HỘI CHỦ NGHĨA	97
4.1. Tiếp tục hoàn thiện thể chế kinh tế thị trường xã hội chủ nghĩa	97
4.2. Nâng cao hiệu quả và tính minh bạch trong quản lý tài chính công	104
4.3. Tăng cường hiệu quả quản lý nhà nước và phòng chống tham nhũng	106
4.4. Một số vấn đề về quản lý nhà nước và thể chế	108
PHẦN THỨ NĂM	
ĐÁNH GIÁ CHUNG VÀ KẾT LUẬN	109
5.1. Đánh giá tổng quát tình hình kinh tế - xã hội ba năm 2006-2008	109
5.2. Những bài học cần được rút ra	114
5.3. Kiến nghị các giải pháp thực hiện kế hoạch 5 năm trong hai năm 2009-2010	117
5.4. Dự kiến bước đầu về thực hiện các chỉ tiêu chủ yếu của kế hoạch 5 năm 2006-2010	124
TÀI LIỆU THAM KHẢO	125
PHỤ LỤC	
PHỤ LỤC 1: PHƯƠNG PHÁP ĐÁNH GIÁ	131
A1. Những câu hỏi chính	131
A2. Phương pháp đánh giá	132
A3. Các bước đánh giá	132
A4. Một số điểm cần lưu ý	133
PHỤ LỤC 2: SỐ LIỆU THỐNG KÊ	135
Bảng A2.1: GDP thời kỳ 2005-2008 (tỷ VNĐ)	135
Bảng A2.2: Cơ cấu GDP theo ngành năm 2006 (% GDP)	135
Bảng A2.3: Tăng trưởng GDP hàng năm của một số nước (%)	136
Bảng A2.4: CPI theo tháng (tháng 12 năm trước = 100)	137
Bảng A2.5: Lạm phát (%)	138
Bảng A2.6: Các biện pháp hành chính và tài khóa gần đây của một số nước và vùng lãnh thổ trong khu vực để kiềm chế lạm phát	139
Bảng A2.7: Cân đối tài khóa của một số nước và vùng lãnh thổ trong khu vực (% GDP)	140
Khung đánh giá giữa kỳ dựa trên kết quả tình hình thực hiện kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội 5 năm 2006-2010	141

DANH MỤC CÁC BẢNG

Bảng 1: GDP thời kỳ 2005-2008	6
Bảng 2: Chuyển dịch cơ cấu ngành kinh tế thời kỳ 2005-2008 (%)	8
Bảng 3: Một số chỉ tiêu của các loại hình doanh nghiệp năm 2006	13
Bảng 4: Một số chỉ tiêu tài khoản quốc gia so với GDP thời kỳ 2005-2008	15
Bảng 5: Tăng trưởng GDP theo vùng và đóng góp vào GDP cả nước (%)	16
Bảng 6: Đầu tư toàn xã hội theo thành phần kinh tế thời kỳ 2005-2008	18
Bảng 7: Cơ cấu đầu tư của khu vực kinh tế nhà nước theo ngành kinh tế thời kỳ 2005-2007 (%)	20
Bảng 8: Đầu tư trực tiếp của nước ngoài được cấp giấy phép phân theo ngành kinh tế thời kỳ 2005-2008 (%)	22
Bảng 9: Đầu tư xã hội theo ngành thời kỳ 2005-2007 (%)	24
Bảng 10: Xuất khẩu hàng hóa thời kỳ 2005-2008	30
Bảng 11: Nhập khẩu hàng hóa thời kỳ 2005-2008	32
Bảng 12: Cơ cấu thu ngân sách thời kỳ 2005-2008	36
Bảng 13: Cơ cấu chi ngân sách thời kỳ 2005-2008 (%)	37
Bảng 14: Cán cân thanh toán quốc tế của Việt Nam thời kỳ 2005-2008	46
Bảng 15: Tình hình thực hiện một số chỉ tiêu về tăng cơ hội học tập cho học sinh, sinh viên thời kỳ 2005-2008 (%)	56
Bảng 16: Tình hình thực hiện một số chỉ tiêu về y tế thời kỳ 2005-2008	62
Bảng 17: Tình hình thực hiện một số chỉ tiêu về lao động - việc làm thời kỳ 2005-2008	67
Bảng 18: Tình hình thực hiện một số chỉ tiêu về văn hóa thời kỳ 2005-2008	71
Bảng 19: Tình hình thực hiện một số chỉ tiêu về thể thao thời kỳ 2005-2008	73
Bảng 20: Số người được hưởng trợ cấp xã hội thời kỳ 2005-2007 (người)	75
Bảng 21: Thực hiện các mục tiêu bảo vệ tài nguyên môi trường thời kỳ 2005-2008 (%)	86
Bảng 22: Một số chỉ báo cơ bản về hiệu quả và hiệu lực điều hành của bộ máy nhà nước Việt Nam thời kỳ 2004-2007	100
Bảng 23: Thời gian và chi phí khởi sự doanh nghiệp thời kỳ 2005-2008	102

DANH MỤC CÁC ĐỒ THỊ

Đồ thị 1: Tốc độ tăng trưởng hàng năm theo thành phần kinh tế thời kỳ 2005-2008 (%)	12
Đồ thị 2: Chuyển dịch cơ cấu thành phần kinh tế thời kỳ 2005-2008 (%)	12
Đồ thị 3: Tăng trưởng hàng năm bên tổng cầu thời kỳ 2005-2008 (%)	14
Đồ thị 4: Tăng trưởng đầu tư hàng năm thời kỳ 2005-2008 (%)	19
Đồ thị 5: CPI theo tháng thời kỳ 2005-2008	42
Đồ thị 6: CPI theo mặt hàng chính	43

DANH MỤC TỪ VIẾT TẮT

ADB	Ngân hàng Phát triển châu Á
ASEAN	Hiệp hội các quốc gia Đông Nam Á
BHXH	Bảo hiểm xã hội
BHYT	Bảo hiểm y tế
Bộ KHĐT	Bộ Kế hoạch và Đầu tư
Bộ LĐTBXH	Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội
BTC	Bộ Tài chính
Bộ TNMT	Bộ Tài nguyên và Môi trường
CHXHCN Việt Nam	Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam
CMKT	Chuyên môn kỹ thuật
CPI	Chỉ số giá tiêu dùng
CTNS21	Chương trình Nghị sự 21 Quốc gia
DNNN	Doanh nghiệp nhà nước
ĐTNN	Đầu tư nước ngoài
DTTS	Dân tộc thiểu số
EU	Liên minh Châu Âu
FDI	Đầu tư trực tiếp nước ngoài
GDĐT	Giáo dục đào tạo
GDP	Tổng sản phẩm quốc nội
GTGT	Giá trị gia tăng
IFC	Công ty Tài chính quốc tế
IMF	Quỹ Tiền tệ quốc tế
JBIC	Ngân hàng Hợp tác quốc tế Nhật Bản
NHNN	Ngân hàng Nhà nước
NHTG	Ngân hàng Thế giới
NHTM	Ngân hàng thương mại
NSNN	Ngân sách nhà nước
PTBV	Phát triển bền vững
PTKTXH	Phát triển kinh tế - xã hội
RBMEF	Khung theo dõi và đánh giá dựa trên kết quả
TCTK	Tổng cục Thống kê
THCS	Trung học cơ sở
THPT	Trung học phổ thông
TPTTT	Tổng phương tiện thanh toán (M2)
UNDP	Chương trình phát triển Liên hiệp quốc
Viện NCQLKT TƯ	Viện Nghiên cứu quản lý kinh tế TƯ
VNĐ	Đồng Việt Nam
WEF	Diễn đàn Kinh tế thế giới
WTO	Tổ chức Thương mại thế giới
XHCN	Xã hội chủ nghĩa



TỔNG QUAN VỀ BỐI CẢNH THỰC HIỆN KẾ HOẠCH PHÁT TRIỂN KINH TẾ - XÃ HỘI 5 NĂM 2006-2010

Bối cảnh kinh tế Việt Nam và thế giới

Năm năm 2001-2005, trong bối cảnh có nhiều khó khăn và thử thách, nền kinh tế Việt Nam vẫn duy trì được khả năng tăng trưởng cao và đã đạt được những thành tựu tiến bộ tương đối toàn diện về phát triển kinh tế - xã hội (PTKTXH), tạo đà cho công cuộc đổi mới và triển khai có hiệu quả hơn sự nghiệp phát triển đất nước trong 5 năm tiếp theo 2006-2010. Bước vào kế hoạch PTKTXH 5 năm 2006-2010, tình hình trong nước và bối cảnh quốc tế có nhiều thuận lợi, cơ hội lớn đan xen với nhiều khó khăn, thách thức không nhỏ.

Ở trong nước, những thuận lợi cơ bản đã từng bước được phát huy trong quá trình điều hành thực hiện kế hoạch. Tình hình chính trị - xã hội tiếp tục ổn định là yếu tố cơ bản để đất nước phát triển nhanh và bền vững. Những cơ chế chính sách được ban hành đã đi vào cuộc sống; thu hút nhiều hơn và sử dụng tốt hơn các nguồn lực hướng vào các mục tiêu phát triển dài hạn, nhất là xây dựng cơ sở hạ tầng, thúc đẩy việc chuyển đổi cơ cấu kinh tế theo hướng công nghiệp hóa, hiện đại hóa. Năng lực sản xuất và kết cấu hạ tầng kinh tế - xã hội được tăng cường và khai thác ngày càng có hiệu quả hơn.

Trên thế giới, những tiến bộ nhảy vọt trong khoa học, công nghệ, tính tất yếu khách quan của quá trình toàn cầu hóa và hội nhập kinh tế

quốc tế đã có những tác động tích cực đối với nước ta. Tuy vậy, những thay đổi về bối cảnh quốc tế và khu vực từ cuối năm 2007 cũng đã có những biến động không lường trước từ đầu kỳ kế hoạch, tác động không thuận đến việc thực hiện các mục tiêu tăng trưởng và PTKTXH mà Đại hội X đã đề ra.

Trước hết, tình hình kinh tế thế giới đã có những đột biến theo chiều hướng không thuận. Nếu năm 2006 là năm tăng trưởng kinh tế với kết quả rất ấn tượng, cao hơn hẳn năm 2005, thì trong năm 2007 tăng trưởng bắt đầu giảm nhẹ, một phần do nền kinh tế Hoa Kỳ chịu ảnh hưởng của cuộc khủng hoảng tín dụng nợ dưới chuẩn. Tình hình trở nên u ám hơn trong năm 2008, khi cả thế giới bị kéo vào vòng xoáy của cuộc khủng hoảng tài chính ngân hàng ở Hoa Kỳ.

Sau một thời gian dài hoạt động hiệu quả, cấu trúc tài chính, tiền tệ thế giới bắt đầu bộc lộ những nhược điểm như: các dòng vốn lưu chuyển quá dễ dàng, tín dụng được quản lý lỏng lẻo, thị trường tài chính ảo phát triển vượt tầm kiểm soát. Từ cuộc khủng hoảng tín dụng nợ dưới chuẩn của Hoa Kỳ, cuộc khủng hoảng tài chính đã lan rộng ra tất cả các nước, làm thay đổi sâu sắc toàn bộ hệ thống tài chính toàn cầu và đang tiếp tục diễn biến với những chiều hướng phức tạp, khó lường.

Kinh tế các nước, đặc biệt là các đầu tàu tăng trưởng như Hoa Kỳ, Liên minh Châu Âu (EU), Nhật Bản giảm tốc; các nền kinh tế đang nổi như Trung Quốc cũng phần nào hạ nhiệt. Các thị trường xuất nhập khẩu, thị trường vốn, thị trường lao động đều tăng trưởng chậm lại. Thương mại toàn cầu cũng theo đà tăng trưởng thấp dần. Ngược lại, đầu tư trực tiếp nước ngoài (FDI) toàn cầu tăng khá mạnh trong năm 2007, nhưng tính đến Quý III năm 2008 đã chậm lại rất nhiều. Giá dầu thô và giá cả nhiều loại hàng khác như kim loại, khoáng sản, lương thực tăng liên tục ở mức cao gây áp lực mạnh lên lạm phát; nhưng gần đây lại có xu hướng giảm, cho thấy bắt đầu một thời kỳ trì trệ của kinh tế toàn cầu.

Thế giới đang phải đương đầu với ba cú sốc lớn làm thay đổi cơ bản về mặt cơ cấu; đó là khủng hoảng tài chính ngân hàng; khủng hoảng thị trường nhà đất và khủng hoảng về nguyên liệu, đặc biệt về năng lượng. Tăng trưởng thấp, lạm phát toàn cầu, đồng đô la Mỹ mất giá, kinh tế Hoa Kỳ sắp rơi vào suy thoái, thị trường tài chính suy yếu là các đặc điểm nổi bật đầu năm 2008. Đến Quý IV, bắt đầu xuất hiện dấu hiệu suy thoái còn giá cả thì đảo chiều. Tình hình này đã gây xáo trộn lớn trong đời sống kinh tế, xã hội các nước, nhất là các nước đang phát triển và kém phát triển với khả năng cạnh tranh yếu kém và phụ

thuộc vào nhập khẩu nguyên, nhiên, vật liệu. Kinh tế toàn cầu bắt đầu chững lại sau 15 năm tăng trưởng liên tục. Dự báo trong năm 2009, những nhân tố trên vẫn sẽ tiếp tục là trở ngại chính đối với tăng trưởng kinh tế thế giới.

Ảnh hưởng đến nền kinh tế Việt Nam

Những khó khăn, thách thức mới mang tính toàn cầu đã và đang xuất hiện ngoài dự báo trong ba năm đầu của kế hoạch 5 năm 2006-2010 đã gây ra những hạn chế lớn đến khả năng phát triển nền kinh tế đất nước. Tham gia sâu vào tiến trình toàn cầu hóa, các diễn biến của tình hình kinh tế quốc tế đã có những tác động trực tiếp và nhanh chóng đến các hoạt động kinh tế - xã hội của đất nước. Trong hai năm 2006-2007, Việt Nam đã tận dụng những cơ hội thuận lợi trong bối cảnh quốc tế như tăng trưởng kinh tế và thương mại cao trong năm 2006, FDI tăng mạnh trong năm 2007; vượt qua các khó khăn, thách thức; duy trì tốc độ tăng trưởng cao. Nhưng khi bước vào năm 2008, những diễn biến không thuận của tình hình kinh tế thế giới và những khó khăn trong nội tại nền kinh tế đã có những tác động tiêu cực đến khả năng phát triển của đất nước, ảnh hưởng đến sản xuất và đời sống nhân dân.

Mặt khác, tham gia sâu vào tiến trình toàn cầu hóa, không những chúng ta phải thực hiện đầy đủ các cam kết đã ký kết với các nước và các tổ chức quốc tế mà còn hòa đồng vào một sân chơi khá gai góc mà ở đó vốc dáng của nền kinh tế, cũng như tri thức của chúng ta còn quá mới mẻ, ngỡ ngàng. Toàn cầu hóa đã làm tăng sức ép cạnh tranh trong ba năm qua và còn tiếp tục gây sức ép cạnh tranh trong các năm tới, gây cho các doanh nghiệp Việt Nam còn yếu kém về năng lực cạnh tranh nhiều khó khăn hơn trong kinh doanh, ngay cả trên thị trường nội địa.

Các quy định về thương mại quốc tế không chỉ khá phức tạp mà còn đặc biệt bất lợi cho hàng nông sản, hàng công nghiệp sơ chế, gia công với lao động giá rẻ, chi phí sản xuất còn lớn, và thị trường đang bị thu hẹp.

Đồng thời, những diễn biến phức tạp trên thị trường tài chính, tiền tệ sẽ tiếp tục gây ra những tác động đột biến và phản ứng dây chuyền bất lợi đối với nền kinh tế với quy mô còn nhỏ như nước ta. Giá xăng dầu, giá vàng, giá một số nguyên liệu đầu vào, giá lương thực, tỷ giá, lãi suất, vv... với những đột biến thất thường sẽ tiếp tục gây xáo trộn trên thị trường và trong xã hội; làm khó khăn cho việc thực

hiện các mục tiêu PTKTXH của đất nước.

Bên cạnh đó, các vấn đề mang tính toàn cầu như dịch bệnh, ô nhiễm môi trường, khan hiếm các nguồn nguyên vật liệu, khoảng cách giàu nghèo sẽ trở nên gay gắt hơn, tác động mạnh và đa chiều đến sự phát triển và hiệu quả của kinh tế xã hội nước ta.



PHẦN THỨ NHẤT

ĐẨY NHANH TỐC ĐỘ TĂNG TRƯỞNG KINH TẾ, NÂNG CAO HIỆU QUẢ VÀ TÍNH BỀN VỮNG CỦA SỰ PHÁT TRIỂN, SỚM ĐƯA NƯỚC TA RA KHỎI TÌNH TRẠNG KÉM PHÁT TRIỂN

1.1. DUY TRÌ TỐC ĐỘ TĂNG TRƯỞNG KINH TẾ NHANH, BỀN VỮNG, SỚM ĐƯA NƯỚC TA RA KHỎI TÌNH TRẠNG KÉM PHÁT TRIỂN

1.1.1. Tăng trưởng toàn nền kinh tế

Trong hai năm 2006-2007, Việt Nam đã duy trì tốc độ tăng trưởng cao. Tất cả các chỉ tiêu chủ yếu về tăng trưởng kinh tế (tổng sản phẩm quốc nội (GDP) toàn nền kinh tế và từng ngành) đều đạt và vượt kế hoạch do Quốc hội đề ra (xem Bảng 1). Đặc biệt trong năm 2007, tốc độ tăng trưởng GDP đạt 8,5%, cao hơn năm 2006 gần 0,25 điểm phần trăm và là mức cao nhất trong vòng 11 năm. GDP bình quân đầu người năm 2007 đạt 833 USD (theo tỷ giá hối đoái tương đương), tăng 195 USD so năm 2005.

Tuy nhiên khi bước vào năm 2008, tốc độ tăng trưởng chậm lại. Ước tính tăng trưởng GDP năm 2008 chỉ đạt 6,2%; trong đó nông - lâm nghiệp - thủy sản tăng 4,1%, công nghiệp - xây dựng tăng 6,1%, dịch vụ tăng 7,2%. Mặc dù mục tiêu cho riêng năm 2008 sẽ không hoàn thành, tốc độ tăng trưởng bình quân hàng năm cho ba năm đầu của kế hoạch ước tính đạt 7,6%, nghĩa là vẫn trong khoảng mục tiêu Quốc hội đặt ra.

Các yếu tố, kể cả các yếu tố nội tại và yếu tố bên ngoài đóng góp và tác động vào kết quả tăng trưởng GDP sẽ được phân tích kỹ trong các phần sau của bản báo cáo này. Tốc độ tăng trưởng cao trong hai năm 2006-2007 có phần rất lớn nhờ việc nước ta trở thành thành viên của Tổ chức Thương mại thế giới (WTO); niềm tin của các nhà đầu tư nước ngoài (ĐTNN) về một môi trường đầu tư minh bạch và thuận lợi hơn ở Việt Nam; và tâm lý phấn khởi và kỳ vọng của các nhà đầu tư trong nước về một thời kỳ phát triển mới với các

Bảng 1: GDP thời kỳ 2005-2008

Chỉ tiêu	Thực hiện				Mục tiêu 2006-2010
	2005	2006	2007	Ước 2008	
Tăng trưởng bình quân hàng năm (%)					
Nông - lâm nghiệp - thủy sản	4,02	3,69	3,76	4,07	3-3,2
Công nghiệp - xây dựng	10,69	10,38	10,22	6,11	9,5-10,2
Dịch vụ	8,48	8,29	8,85	7,18	7,7-8,2
GDP toàn nền kinh tế	8,44	8,23	8,46	6,18	7,5-8,0
Đóng góp cho tăng trưởng (%)					
Nông - lâm nghiệp - thủy sản	9,71	8,76	8,32	11,81	9,50
Công nghiệp - xây dựng	49,83	50,68	49,50	41,16	47,44
Dịch vụ	40,46	40,55	42,17	47,03	43,06
GDP toàn nền kinh tế	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
GDP					
GDP (giá thực tế, nghìn tỷ VNĐ)	839	974	1.144	1.478	1.690-1.760*
GDP theo tỷ giá hối đoái bình quân (tỷ USD)	53	61	71	89	94-98*
GDP/người (USD)	638	725	833	1.034	1.050-1.100*

Chú thích: * Mục tiêu đến năm 2010.

Nguồn: tính toán của các tác giả dựa trên số liệu Tổng cục Thống kê (TCTK 2008b), Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam (CHXHCN Việt Nam 2006, 2008), Bộ KHĐT.

cơ hội kinh doanh rộng mở trên toàn cầu. Hội nhập kinh tế quốc tế sâu rộng hơn thực sự đã tạo ra nhiều cơ hội phát triển, thúc đẩy cải cách trong nước nhằm phát huy được các lợi thế của đất nước.

Tuy nhiên, hội nhập kinh tế quốc tế không chỉ mang lại các cơ hội lớn, mà cũng đi liền với các thách thức. Mở cửa nền kinh tế cũng có nghĩa là kinh tế Việt Nam sẽ phụ thuộc qua lại hơn vào nền kinh tế thế giới, và chịu tác động của tất cả các biến động toàn cầu một cách nhanh chóng và trực tiếp hơn. Những diễn biến không thuận của tình hình kinh tế thế giới đã không được lường hết trong kế hoạch 5 năm là một trong các nguyên nhân ảnh hưởng đến tốc độ tăng trưởng chậm lại của nước ta trong năm 2008. Thêm vào đó, sau một năm trở thành thành viên WTO, các yếu kém và hạn chế trong nội tại nền kinh tế cũng bắt đầu bộc lộ và có tác động tiêu cực đến các yếu tố đầu vào, hoạt động sản xuất kinh doanh và các kết quả đầu ra, ảnh hưởng đến nhiều mặt của xã hội và đời sống nhân dân.

Trước bối cảnh không thuận đó, Chính phủ Việt Nam đã triển khai thực hiện nhiều biện pháp kiềm chế lạm phát¹, ổn định kinh tế vĩ mô và tăng trưởng bền vững. Bên cạnh đó, Chính phủ đã ban hành nhiều chính sách hỗ trợ, nhằm giảm bớt những khó khăn trong đời sống của nhân dân, nhất là những người nghèo, những người thu nhập thấp bị ảnh hưởng của lạm phát, tăng giá và thiên tai gây ra².

Với những biện pháp tích cực đó, cộng với sự quyết tâm vượt qua khó khăn của các bộ, các ngành, các tỉnh thành phố và của cộng đồng dân cư, khó khăn, thách thức đã từng bước được khắc phục, nền kinh tế đã ổn định dần.

1.1.2. Tăng trưởng theo ngành và chuyển dịch cơ cấu kinh tế

Bảng 1 cho thấy trong năm 2006 và 2007, công nghiệp - xây dựng tăng trưởng cao vượt mục tiêu kế hoạch, nhưng tốc độ tăng trưởng trong năm 2008 sụt giảm mạnh và thấp hơn nhiều so với kế hoạch. Do công nghiệp - xây dựng là động lực tăng trưởng, đóng góp gần một nửa cho tăng trưởng GDP toàn nền kinh tế, tốc độ tăng trưởng sụt giảm mạnh của ngành này (4,1 điểm phần trăm) đã khiến tăng trưởng GDP giảm.

Trong ba năm 2006-2008, tăng trưởng của ngành nông - lâm nghiệp - thủy sản luôn vượt kế hoạch, đặc biệt là khi kinh tế trong nước và thế giới gặp nhiều khó khăn trong năm 2008 thì nông - lâm nghiệp - thủy sản lại tăng trưởng với tốc độ cao hơn hai năm trước. Nhưng thành tích này không ảnh hưởng mạnh đến tăng trưởng GDP toàn nền kinh tế, do ngành này chỉ đóng góp 11,8% vào tăng trưởng GDP. Đối với ngành dịch vụ, tuy tăng trưởng suy giảm trong năm 2008,

¹ Vấn đề lạm phát sẽ được phân tích ở Mục 1.5.1.

² Như Quyết định 390/QĐ-TTg ngày 17/4/2008 về việc Điều hành kế hoạch đầu tư xây dựng cơ bản và chỉ tiêu ngân sách năm 2008 phục vụ mục tiêu kiềm chế lạm phát. Tiếp đó là tám nhóm giải pháp của Chính phủ vào tháng 5/2008 nhằm kiềm chế lạm phát, ổn định kinh tế, bảo đảm an sinh xã hội và tăng trưởng bền vững.

nhưng tốc độ tăng trưởng của ngành này ổn định hơn công nghiệp - xây dựng.

Chuyển dịch cơ cấu các ngành kinh tế chịu tác động trực tiếp và mạnh mẽ của tốc độ tăng trưởng từng ngành. Bảng 2 cho thấy cơ cấu GDP chuyển dịch không đáng kể trong hai năm 2006 và 2007, và thậm chí còn chuyển dịch ngược từ công nghiệp - xây dựng sang nông - lâm nghiệp - thủy sản. Kết quả là từ 2005 đến 2008, tỷ trọng nông - lâm - thủy sản trong GDP không những chưa giảm mà còn có xu hướng tăng (tăng 1,1 điểm phần trăm so với năm 2005); tương tự như vậy, tỷ trọng công nghiệp - xây dựng trong GDP không những chưa tăng mà lại giảm 1,3 điểm phần trăm so với năm 2005). Điều này có nghĩa là đến năm 2008 mục tiêu kế hoạch về chuyển dịch cơ cấu không hoàn thành (xem Cột 5 và 6 Bảng 2).

Bảng 2: Chuyển dịch cơ cấu ngành kinh tế thời kỳ 2005-2008 (%)

Chỉ tiêu	2005	2006	2007	2008	Ước mục tiêu KH đến 2008*	Mục tiêu năm 2010
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)
Nông - lâm - thủy sản	21,0	20,4	20,3	22,1	17,4-18,3	15 – 16
Công nghiệp - xây dựng	41,0	41,5	41,5	39,7	42,5-42,8	43 – 44
Dịch vụ	38,0	38,1	38,2	38,2	39,2-39,8	40 – 41
Tổng số	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Chú thích: * Ước tính của các tác giả.

Nguồn: TCTK (2008b), CHXHVN Việt Nam (2006, 2008), Bộ KHĐT.

1.1.2.1. Tăng trưởng công nghiệp - xây dựng

Trong năm 2008, suy giảm giá trị gia tăng (GTGT) của ngành khai mỏ (giảm 3,8%) và xây dựng (giảm 0,4%) dẫn đến tăng trưởng chậm lại của khu vực công nghiệp - xây dựng. Ngành công nghiệp khai thác mỏ có mức tăng trưởng không đáng kể trong năm 2006, và thậm chí còn sụt giảm sản lượng (tăng trưởng âm) trong năm 2007 và 2008, một phần do chủ trương tiết kiệm tài nguyên thiên nhiên. Tốc độ tăng trưởng ngành xây dựng giảm từ 12,0% năm 2007 xuống tăng trưởng âm trong năm 2008 chủ yếu do các khó khăn về nguồn vốn đầu tư của khu vực ngoài quốc doanh, việc cắt giảm vốn đầu tư nhà nước để kiềm chế lạm phát cũng như tác động của việc bong bóng bất động sản bắt đầu xì hơi. Đây cũng là một trong các biểu hiện cho thấy tăng trưởng GDP gần đây đã phụ thuộc quá nhiều vào tăng vốn đầu tư.

Tuy công nghiệp chế biến tiếp tục khai thác được các lợi thế về nguồn nguyên liệu sản xuất trong nước để nâng cao giá trị sản phẩm xuất khẩu và có tốc độ tăng trưởng tương đối cao, nhưng hiệu quả và khả năng cạnh tranh của nhiều ngành còn chưa cao. Một số ngành chế tạo máy và sản xuất hàng tiêu dùng có tốc độ tăng trưởng cao nhất trong hai năm 2007 và 2008 (năm 2007 sản phẩm máy điều hòa tăng 51,9%, ô tô tăng 52,8%, máy kéo và xe tải tăng 43,9%, xe máy tăng 23,9%, động cơ điện tăng 24,3%; năm 2008 xe tải tăng

40,6%, xe chở khách tăng 38,3%, máy giặt tăng 28,0%, tủ lạnh tăng 22,2%, biến thế điện tăng 22,6%) đều là các ngành thay thế nhập khẩu với hàng rào bảo hộ vẫn chưa bị dỡ bỏ. Trái lại, một số ngành với sản phẩm thuộc diện giảm thuế quan năm 2007 phải cạnh tranh mạnh với hàng nhập khẩu thì mức tăng trưởng thấp hơn.³

Các ngành thường được coi là có khả năng cạnh tranh như dệt, may, đồ gỗ, giày dép lại có tỷ suất lợi nhuận rất thấp⁴. Ví dụ, tỷ suất lợi nhuận tương ứng đối với ba ngành chỉ 0,11%, 0,61% và thậm chí -1,99% (nghĩa là lỗ nhẹ). Đó là vì phần lớn các ngành công nghiệp ở Việt Nam chỉ là bên thứ ba, thực hiện hợp đồng gia công với lao động rẻ để sản xuất các sản phẩm GTGT thấp cho các doanh nghiệp lớn có vốn ĐTNN và lệ thuộc vào đầu vào nhập khẩu. Các sản phẩm chế biến nhìn chung chưa đa dạng, chất lượng sản phẩm còn thấp. Việc áp dụng công nghệ mới chưa theo kịp áp lực cạnh tranh. Phân tích trên đây cho thấy với khả năng cạnh tranh chưa cao của công nghiệp chế biến thì tăng trưởng cao của ngành công nghiệp - xây dựng không thể bền vững.

1.1.2.2. Tăng trưởng dịch vụ

Trong ngành dịch vụ, các dịch vụ hỗ trợ sản xuất kinh doanh như vận tải, kho bãi, thông tin liên lạc, tài chính và ngân hàng (trừ năm 2008) có tốc độ tăng trưởng rất cao trong cả ba năm. Tuy nhiên, hoạt động khá sôi động trong ngành tài chính và ngân hàng ít được chuyển hóa sang nền kinh tế thực. Còn kinh doanh bất động sản trong nửa đầu năm 2008 có tốc độ tăng trưởng chậm hẳn lại do thị trường bất đầu đóng băng.

Điều đáng lưu ý là tuy Việt Nam có tỷ trọng khu vực dịch vụ khá cao trong GDP, nhưng khác hẳn với các nước công nghiệp, các ngành có tỷ trọng lớn nhất không phải là khu vực dịch vụ hỗ trợ sản xuất kinh doanh, nâng cao khả năng cạnh tranh của doanh nghiệp như công nghệ thông tin, viễn thông, tài chính, ngân hàng, bảo hiểm, tư vấn, khoa học và công nghệ mà là các dịch vụ tay nghề thấp, GTGT thấp, chủ yếu để phục vụ nhu cầu tiêu dùng cuối cùng của cá nhân, cộng đồng và buôn bán nhỏ. Đây là các ngành tạo việc làm cho lao động phổ thông không có đủ trình độ chuyên môn kỹ thuật (CMKT) để đáp ứng yêu cầu công việc trong các nhà máy hoặc các ngành dịch vụ GTGT cao.

Các dịch vụ GTGT cao rất quan trọng đối với sản xuất kinh doanh và nâng cao khả năng cạnh tranh của toàn bộ nền kinh tế, nhưng còn rất nhỏ bé và chưa theo kịp yêu cầu của nền kinh tế. Ví dụ, khoa học và công nghệ chỉ chiếm 0,6%, tài chính và ngân hàng chỉ chiếm 1,8% GDP trong suốt ba năm 2006-2008. Hậu quả là các chi phí trung gian như vận tải và các yếu tố đầu vào khác còn cao.

³ Theo Báo cáo Kinh tế Việt Nam năm 2007 của Viện Nghiên cứu quản lý kinh tế TỰ (Viện NCQLKTTU' 2008b).

⁴ Tỷ suất lợi nhuận là một chỉ số khác đo hiệu quả sản xuất, bằng tỷ lệ giữa lợi nhuận trước thuế và tổng doanh thu.

1.1.2.3. Tăng trưởng nông - lâm nghiệp - thủy sản

Nông - lâm nghiệp - thủy sản tăng trưởng khá cao so với chuẩn quốc tế, tuy xuất phát điểm còn thấp. Trong ba năm 2006-2008 ngành luôn vượt mục tiêu kế hoạch tăng trưởng 3-3,2%, góp phần quan trọng vào sự ổn định kinh tế xã hội, bảo đảm an ninh lương thực, cung cấp nguyên liệu cho công nghiệp chế biến định hướng xuất khẩu, tạo việc làm. Tuy nhiên gần đây tốc độ tăng trưởng đã bắt đầu chững lại, chủ yếu là do nông nghiệp tăng trưởng thấp, giảm xuống 2,7% năm 2007 và 2,4% nửa đầu 2008. Trong nửa cuối năm 2008, nhờ giá lương thực tăng cao nên tăng trưởng nông nghiệp đã phục hồi tăng lên 3,9% cả năm 2008. Tốc độ tăng trưởng cao trong ngành thủy sản (10,6% năm 2007) đã bù đắp lại phần nào tăng trưởng thấp trong nông nghiệp, nhưng cũng không được nhiều vì ngành thủy sản còn nhỏ bé.

Đặc biệt, tăng trưởng nông nghiệp trong hai năm 2007-2008 được hưởng lợi thế từ giá cả nông sản trên thế giới tăng cao (khoảng 40% so với năm 2006). Tuy nhiên tình hình suy thoái kinh tế toàn cầu kéo theo nhu cầu đối với các sản phẩm và giá cả nông sản giảm, bộc lộ mạnh vào cuối năm 2008, có thể sẽ là thách thức cho việc tăng trưởng nông nghiệp trong thời gian tới.

Do lao động giản đơn không thể thoát ra khỏi ngành nông - lâm nghiệp - thủy sản, còn diện tích đất canh tác lại hạn hẹp, năng suất lao động trong nông nghiệp rất thấp. Đa số nông dân còn dựa vào quảng canh các loại hoa màu GTGT thấp chỉ tạo ra thu nhập vừa đủ sống. Việc chuyển dịch từ các loại cây này sang các loại sản phẩm có GTGT cao hơn như cây công nghiệp, chăn nuôi, thủy sản để thỏa mãn các nhu cầu tiêu dùng mới trong nước và xuất khẩu còn chậm. Biến động mạnh của giá nông sản trên thị trường thế giới và dịch bệnh xảy ra thường xuyên gần đây cũng là các yếu tố góp phần khiến nông nghiệp tăng trưởng chậm lại. Để thúc đẩy nông nghiệp tăng trưởng cao hơn cần phải có cú huých về khoa học công nghệ hoặc thay đổi về quy mô canh tác.

Việc đa dạng hóa ngành nghề ở nông thôn để phá thế thuần nông trong nông nghiệp, hướng chuyển đổi ngành nghề ở nông thôn là cần thiết, nếu không nói là tất yếu của quá trình phát triển và chuyển dịch cơ cấu trong công nghiệp hóa, hiện đại hóa nông nghiệp và nông thôn. Tuy vậy, để khuyến khích chuyển đổi cơ cấu kinh tế nông thôn cần có chính sách khuyến khích về đầu tư, tài chính, đào tạo nguồn nhân lực, công nghệ, phát triển kết cấu hạ tầng, hình thành liên kết dọc và các chính sách khác.

Trong quá trình công nghiệp hóa, nhất là khi dòng vốn FDI khổng lồ đổ vào khi nền kinh tế hội nhập sâu rộng hơn, “bờ xôi ruộng mật” tại các vị trí thuận lợi nhất biến thành các khu công nghiệp, khu đô thị hoặc sân golf mà chưa cân nhắc kỹ lợi ích và phí tổn, còn người nông dân với lao động giản đơn mất đất thì không được đào tạo hoặc đào tạo lại để chuyển sang hoạt động phi nông nghiệp. Trong khi đó, các vùng xa xôi hẻo lánh với điều kiện canh tác bất lợi và kết cấu hạ tầng yếu kém vẫn trong tình trạng chậm phát triển; xong lại nhận được ít đầu tư, nhất là từ FDI.

Thực trạng tăng trưởng của các ngành và chuyển dịch cơ cấu kinh tế

trên đây đưa ra ba nhóm vấn đề sau:

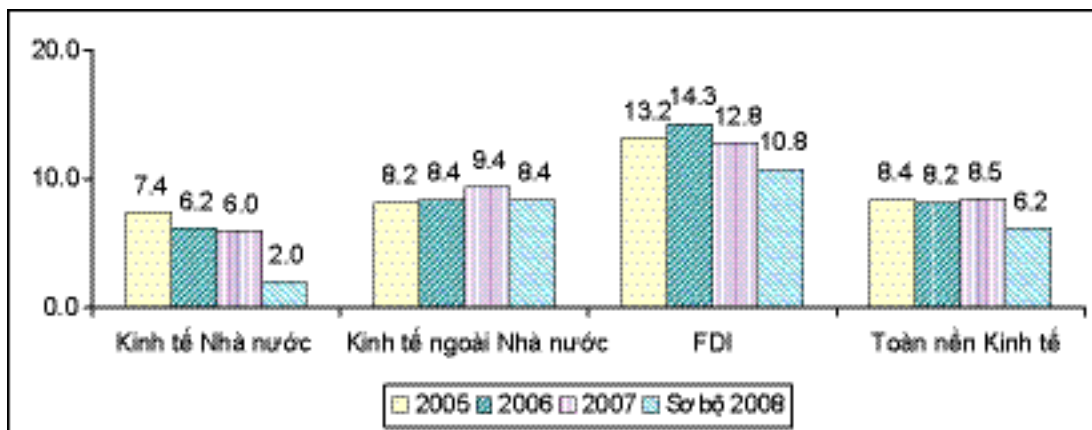
- Trong thời gian gần đây, thiếu hụt nguồn nhân lực với trình độ CMKT phù hợp đang là vấn đề kìm hãm nền kinh tế phát triển nhanh hơn và thúc đẩy chuyển dịch cơ cấu kinh tế từ nông nghiệp với lao động giản đơn sang công nghiệp và dịch vụ đòi hỏi trình độ CMKT cao hơn. Năm 2008, phần lớn lao động không có trình độ CMKT, chiếm tới 3/4 lực lượng lao động. Tỷ lệ thời gian sử dụng lao động ở nông thôn chỉ 82,7%. Tính từ năm 1999 đến nay, đây là lần đầu tiên tỷ lệ này bị giảm so với năm trước. Trước khi diễn ra suy giảm kinh tế vào cuối năm 2008, các nhà đầu tư có rất nhiều cơ hội kinh doanh mới trong công nghiệp và dịch vụ do cơ hội thâm nhập thị trường tốt hơn khi gia nhập WTO, nhưng lại bị hạn chế bởi thiếu lao động có tay nghề. Còn người lao động thì không thể thoát khỏi nông nghiệp do chưa được đào tạo nghề thích hợp. Xu thế này buộc chủ doanh nghiệp phải chuyển sang công nghệ sử dụng ít lao động hơn để giải quyết nhu cầu thiếu hụt nhân công, nhưng sẽ dẫn đến hậu quả là những người không có nghề, không có hoặc thiếu đất và vốn kinh doanh sẽ bị tụt hậu; theo đó bất bình đẳng có thể gia tăng.
- Các giải pháp, các cơ chế chính sách định hướng và phân bổ vốn đầu tư (nguồn ngân sách nhà nước (NSNN)), cũng như những hoạt động đầu vào chưa có tác động mạnh để đạt được kết quả tăng trưởng ngành và chuyển dịch cơ cấu kinh tế theo mục tiêu đã đề ra; đáng chú ý nhất là chính sách khuyến khích về đất đai, về thị trường, chính sách về tài chính (thuế), chính sách tín dụng, chính sách khoa học công nghệ và chính sách về đầu tư. Ví dụ như trong những năm gần đây, đầu tư toàn xã hội cho nông nghiệp và nông thôn khoảng 14%, trong đó vốn đầu tư cho nông nghiệp và nông thôn bằng khoảng 25-30% tổng vốn ngân sách, nhưng hơn 70% đầu tư vào lĩnh vực trồng trọt, thủy lợi; đầu tư phát triển ngành nghề ở nông thôn còn rất ít. Do đó, cơ cấu kinh tế nông thôn, là khu vực tạo thu nhập cho khoảng 70% dân số, không chuyển dịch được theo hướng công nghiệp hóa, hiện đại hóa.
- Tư duy phát triển ngành và cơ cấu vẫn còn khép kín trong một ngành, một địa phương/tỉnh không phát huy thế mạnh trong toàn vùng và trong cả nước để có sự tăng trưởng tốt của các ngành trên cơ sở cơ cấu lại các ngành kinh tế một cách hợp lý. Cạnh tranh cục bộ với một mặt bằng kinh tế nhỏ lẻ giữa các tỉnh và các ngành đã làm giảm các hoạt động tích cực của đầu vào, hạn chế việc thực hiện các mục tiêu vĩ mô.

1.1.3. Tăng trưởng và chuyển dịch cơ cấu các thành phần kinh tế

Nền kinh tế Việt Nam đang trong quá trình chuyển đổi, với sự hiện diện đan xen nhiều hình thức sở hữu. Việc phát huy tính năng động và tiềm năng của các thành phần kinh tế vừa là mục tiêu chiến lược vừa là giải pháp để huy động tất cả các nguồn lực trong xã hội vào việc hoàn thành mục tiêu đến năm 2020 Việt Nam trở thành một nước công nghiệp theo hướng hiện đại.

Xét về tốc độ tăng trưởng thì khu vực kinh tế có vốn ĐTNN có mức tăng trưởng cao nhất (gấp khoảng 1,5 lần tốc độ tăng trưởng toàn nền kinh tế). Thấp nhất là khu vực kinh tế nhà nước và có xu hướng tăng chậm dần. Trong khi đó tốc độ tăng trưởng của khu vực kinh tế ngoài nhà nước nhanh dần, trừ năm 2008 (Đồ thị 1).

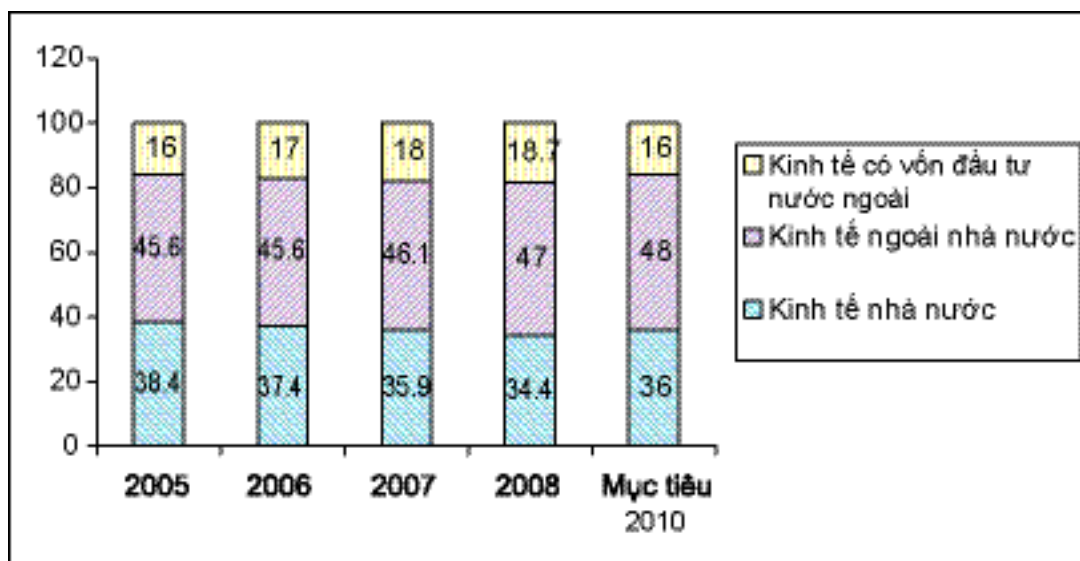
Đồ thị 1: Tốc độ tăng trưởng hàng năm theo thành phần kinh tế thời kỳ 2005-2008 (%)



Nguồn: TCTK (2008b), số liệu TCTK.

Tương ứng với tốc độ tăng trưởng của các khu vực trong nền kinh tế, cơ cấu thành phần kinh tế chuyển dịch theo hướng giảm dần tỷ trọng khu vực nhà nước từ 38,4% năm 2005 xuống còn 34,4% vào năm 2008, tăng dần khu vực kinh tế ngoài quốc doanh và ĐTNN (Đồ thị 2). Đây là xu thế đúng đắn, thể hiện việc tiếp tục đổi mới, sắp xếp lại kinh tế nhà nước theo tinh thần Nghị quyết Trung ương 3. Nhìn chung, chuyển dịch cơ cấu theo thành phần kinh tế đã theo đúng hướng. Đến năm 2008, tỷ trọng của khu vực có vốn ĐTNN đã vượt mục tiêu năm 2010 nhờ Việt Nam hội nhập sâu hơn vào khu vực và thế giới.

Đồ thị 2: Chuyển dịch cơ cấu thành phần kinh tế thời kỳ 2005-2008 (%)



Nguồn: tính toán của các tác giả dựa trên số liệu TCTK (2008b), CHXHCN Việt Nam (2006), số liệu TCTK.

Một số tiêu chí về doanh nghiệp nhà nước (DNNN) trong Bảng 3 đưa ra lời giải đáp vì sao khu vực nhà nước lại tăng trưởng thấp hơn và ngày càng thấp so với hai khu vực kia. Trước hết, DNNN sử dụng tương đối nhiều vốn hơn so với hai loại hình doanh nghiệp kia. Giá trị tài sản cố định bình quân để tạo ra một chỗ làm việc tại DNNN năm 2006 là 418 triệu VNĐ, cao gấp 4,7 lần so với doanh nghiệp tư nhân và gấp 1,8 lần so với doanh nghiệp ĐTNN. Do đó, doanh nghiệp ngoài nhà nước với số tài sản chỉ bằng 40% của khu vực nhà nước tạo ra việc làm cho số người lao động nhiều gần gấp đôi. Điều này nghĩa là khu vực nhà nước tuy sử dụng nhiều vốn, nhưng tạo ra ít việc làm.

Doanh thu sản xuất thuần được tạo ra bởi 1 VNĐ vốn tại DNNN có xu hướng giảm, thấp hơn doanh nghiệp có vốn ĐTNN và doanh nghiệp ngoài quốc doanh. 1 VNĐ tài sản cố định tại DNNN năm 2006 chỉ tạo ra 1,2 VNĐ doanh thu thuần, chỉ bằng 1/3 mức của doanh nghiệp tư nhân và khoảng 70% của doanh nghiệp ĐTNN. Có thể thấy hoạt động sản xuất kinh doanh của DNNN chưa có hiệu quả bằng hai loại hình doanh nghiệp kia.

Bảng 3: Một số chỉ tiêu của các loại hình doanh nghiệp năm 2006

Loại doanh nghiệp	Tài sản cố định (%)	Lao động (%)	Tài sản cố định/công nhân (triệu VNĐ)	Doanh thu thuần/tài sản cố định (VNĐ/VNĐ)
DN nhà nước	55,5	28,3	418	1,2
DN ngoài nhà nước	20,9	50,2	89	3,8
DN có vốn ĐTNN	23,6	21,5	233	1,8
Toàn nền kinh tế	100,0	100,0	213	1,9

Nguồn: Tính toán của các tác giả từ số liệu của TCTK (2008b).

Trong ba năm 2006-2008, kinh tế ngoài nhà nước gồm kinh tế tập thể, tư nhân, hộ gia đình, cá thể tiếp tục phát triển nhanh với nhiều hình thức đa dạng. Tỷ trọng khu vực này tăng dần từ 45,6% năm 2005 lên 47,0% GDP năm 2008. Nghị quyết Trung ương 5 về phát triển kinh tế tư nhân và việc thực hiện có hiệu quả Luật Doanh nghiệp đã thực sự tạo ra động lực thúc đẩy phát triển khu vực này. Việc chuyển đổi hợp tác xã kiểu cũ sang loại hình hợp tác xã theo Luật Hợp tác xã đã bước đầu tăng hiệu quả sản xuất, kinh doanh của khu vực kinh tế tập thể. Đã xuất hiện các mô hình hợp tác xã kinh doanh tổng hợp đa ngành hoặc chuyên ngành làm ăn có hiệu quả với việc mở rộng sản xuất và ứng dụng tiến bộ khoa học công nghệ, góp phần đảm bảo việc làm và ổn định thu nhập cho người lao động.

Khu vực kinh tế có vốn đầu tư trực tiếp nước ngoài tiếp tục có bước phát triển mạnh mẽ, tạo thêm một số mặt hàng mới, thị trường mới, thực sự trở thành một bộ phận cấu thành quan trọng của nền kinh tế quốc dân. Với việc duy trì nhịp độ tăng trưởng cao, tỷ trọng đóng góp của khu vực này trong GDP đã tăng từ 16,0% năm 2005 lên 18,7% năm 2008; góp phần quan trọng

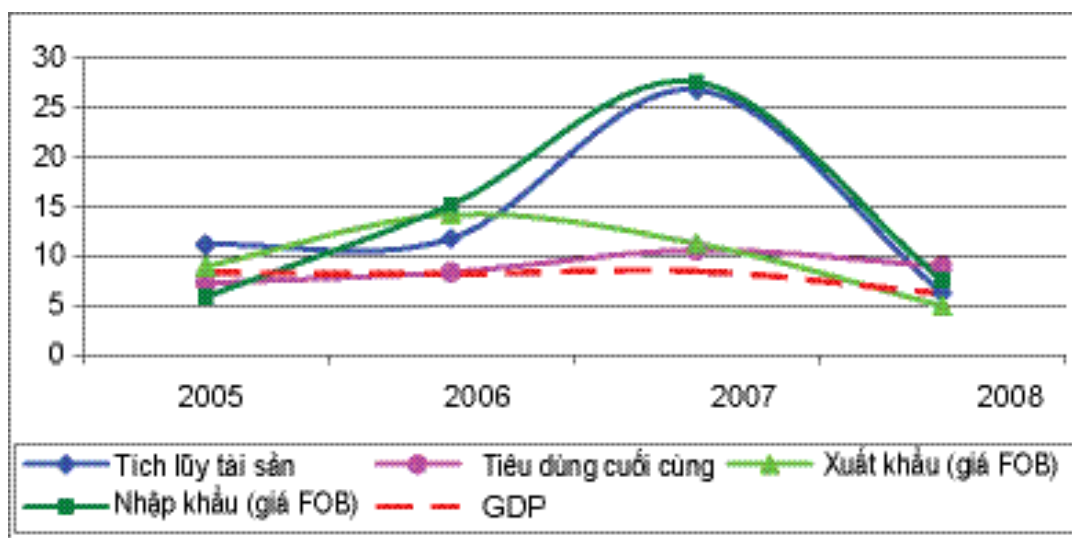
vào việc thúc đẩy phát triển chuyển dịch cơ cấu kinh tế, giải quyết việc làm và hội nhập kinh tế quốc tế có hiệu quả.

1.1.4. Tăng trưởng bên tổng cầu

Đồ thị 3 cho thấy tiêu dùng cuối cùng tăng dần với tốc độ từ 7,3% năm 2005 lên 10,6% năm 2007. Trong khi đó tích lũy tài sản còn tăng nhanh hơn, nhất là trong năm 2007. Cả hai chỉ tiêu này đã giảm trong năm 2008 do thực thi chính sách ổn định kinh tế vĩ mô. Kết quả là tỷ trọng tích lũy tài sản trong GDP ngày càng cao, từ 35,6% năm 2005 lên đỉnh điểm 43,1% năm 2007 rồi giảm xuống còn 41,1% năm 2008. Tiêu dùng cuối cùng cũng chiếm tỷ trọng lớn và ngày càng tăng trong GDP (69,7% năm 2005 lên 73,4% năm 2008) trong khi đó tiết kiệm trong nước giảm từ 30,3% GDP năm 2005 xuống 26,2% năm 2008 (Bảng 4). Tỷ trọng tích lũy tài sản trong ba năm qua cao hơn nhiều so với giai đoạn 2001-2005.

Đáng lưu ý là chênh lệch giữa tiết kiệm và đầu tư ở nước ta khá lớn và đang có xu hướng tăng, tuy đã giảm trong năm 2008 (Bảng 4). Nếu tính đến yếu tố ĐTNN tăng vọt từ cuối năm 2006, điều này có nghĩa là Việt Nam tiêu dùng nhiều hơn, tiết kiệm ít hơn và dựa vào ĐTNN để chi trả cho đầu tư trong nước. Xu thế này dẫn tới ba vấn đề: (i) Rủi ro về ổn định kinh tế vĩ mô;⁵ (ii) tính bền vững của tăng trưởng kinh tế;⁶ (iii) mức độ đóng góp của ĐTNN vào phát triển kinh tế xã hội quốc gia.⁷

Đồ thị 3: Tăng trưởng hàng năm bên tổng cầu thời kỳ 2005-2008 (%)



Nguồn: Bộ KHĐT.

⁵ Vấn đề này sẽ được phân tích kỹ hơn trong Mục 1.5.3.

⁶ Vấn đề này sẽ được phân tích kỹ hơn trong Mục 1.6.1.

⁷ Vấn đề này sẽ được phân tích chi tiết hơn trong Mục 1.2.5 và 1.6.1.3.

Bảng 4: Một số chỉ tiêu tài khoản quốc gia so với GDP thời kỳ 2005-2008 (% GDP)

Chỉ tiêu	2005	2006	2007	Ước 2008
Tích lũy tài sản	35,6	36,8	43,1	41,1
Tiêu dùng cuối cùng	69,7	69,4	70,8	73,4
Xuất khẩu hàng hóa và dịch vụ	69,0	73,6	76,9	78,2
Nhập khẩu hàng hóa và dịch vụ	73,2	78,2	92,7	94,7
Tiết kiệm	30,3	30,6	29,2	26,2
Chênh lệch tiết kiệm trừ đầu tư	-10,6	-10,9	-17,4	-12,5

Nguồn: tính toán của các tác giả dựa trên số liệu TCTK (2008b), CHXHCN Việt Nam (2008), Bộ KHĐT.

1.1.5. Vấn đề chuyển dịch cơ cấu kinh tế vùng⁸

Các vùng kinh tế đã có sự chuyển đổi cơ cấu kinh tế, phát huy thế mạnh và tiềm năng trong từng vùng; trong đó các vùng kinh tế trọng điểm đã phát huy vai trò trong kinh tế vùng và liên vùng; đóng góp trên 60% giá trị GDP cả nước; khoảng 70% về GTGT công nghiệp, 70% về kim ngạch xuất khẩu và khoảng 73% về thu NSNN.

Vùng Trung du và miền núi phía Bắc đã bước đầu khai thác thế mạnh về đất và rừng, phát triển cây công nghiệp, cây ăn quả, chăn nuôi gia súc và kinh tế trang trại. Công nghiệp của vùng đã có bước phát triển phù hợp với điều kiện của vùng như chế biến lâm sản, vật liệu xây dựng; phát triển thủy điện, nhiệt điện than, công nghiệp luyện kim, chế tạo cơ khí, phân bón. Tuy nhiên, so với cả nước thì tốc độ phát triển kinh tế vùng này thấp nhất (xem Bảng 5). Đây là một trong các vùng nghèo nhất trong cả nước và nguy cơ tụt hậu khá cao.

Vùng Đồng bằng sông Hồng đã hình thành hệ thống kết cấu hạ tầng tương đối đồng bộ, bước đầu phát triển một số ngành công nghiệp có trình độ công nghệ cao, nông nghiệp cao sản và chất lượng cao; du lịch và dịch vụ đa dạng với chất lượng dịch vụ đã có nhiều đổi mới. Tốc độ phát triển kinh tế toàn vùng khá cao. Vùng này đứng thứ hai về tỷ trọng đóng góp vào GDP cả nước, chỉ sau Đông Nam bộ.

Vùng Bắc Trung bộ đã chuyển dịch cơ cấu sản xuất theo hướng phát huy lợi thế vùng ven biển, hải đảo. Nhiều khu kinh tế, khu, cụm công nghiệp bắt đầu được xây dựng và từng bước phát huy hiệu quả; du lịch bước đầu được phát triển; nông nghiệp đã hướng vào chuyển đổi cây trồng mùa vụ, vật nuôi phù hợp, giảm thiểu tác động xấu của thiên tai.

⁸ Trừ khi ghi nguồn khác, các số liệu dùng trong mục này lấy từ Viện Chiến lược phát triển và Vụ Kinh tế địa phương và lãnh thổ, Bộ KHĐT.

Bảng 5: Tăng trưởng GDP theo vùng và đóng góp vào GDP cả nước (%)

Vùng	GDP vùng	Nông-lâm-thủy	CN-XD	Dịch vụ	Đóng góp vào GDP cả nước
Trung du và miền núi phía Bắc	9,5	5,4	11,0	9,5	6,0
Đồng bằng sông Hồng	12,0	4,3	15,0	13,0	21,5
Bắc Trung bộ	10,0	6,7	16,0	13,0	10,5
Duyên hải miền Trung	12,0	5,5	16,0	13,0	11,5
Tây Nguyên	10,0	6,6	15,0	14,0	2,8
Đông Nam bộ	13,0	5,3	14,0	15,0	32,4
Đồng bằng sông Cửu Long	12,8	6,2	18,0	14,5	15,3

Ghi chú: Số liệu trong bảng này chỉ nhằm hỗ trợ mục đích so sánh giữa các vùng với nhau, do tăng trưởng của tất cả các vùng và ngành đều cao hơn tăng trưởng của cả nước.

Nguồn: Nhóm tác giả tổng hợp từ báo cáo của Viện Chiến lược phát triển và Vụ Kinh tế địa phương và lãnh thổ, Bộ KHĐT.

Vùng Duyên hải miền Trung đã phát triển nhanh dựa vào lợi thế vùng kinh tế biển giàu đẹp và vùng kinh tế rừng tài nguyên phong phú. Nhiều khu công nghiệp, khu chế xuất ven biển ở Đà Nẵng, Quảng Nam, Quảng Ngãi, Bình Định, Phú Yên, Khánh Hòa, Ninh Thuận, Bình Thuận đang hoạt động có hiệu quả. Kinh tế du lịch phát triển mạnh trong vùng. Nông nghiệp chuyển hướng đa dạng với hình thức nông lâm kết hợp, phát triển cả nghề rừng, nghề biển. Tốc độ phát triển kinh tế toàn vùng đã theo kịp với Đồng bằng sông Hồng.

Vùng Tây Nguyên tập trung phát triển lâm nghiệp toàn diện và có hiệu quả, coi đó là hướng đột phá trong chiến lược phát triển vùng. Kinh tế rừng chiếm vị trí quan trọng trong đời sống dân cư trong vùng. Bên cạnh đó, Tây Nguyên đang triển khai phát triển thủy điện; xây dựng các cụm công nghiệp chế biến, nhất là chế biến các sản phẩm từ nguyên liệu nông sản và lâm sản; phát triển mạnh kinh tế trang trại; cơ cấu lại cây trồng, phát triển chăn nuôi. Tuy nhiên, đây vẫn là một trong các vùng nghèo nhất Việt Nam với tốc độ tăng trưởng chưa cao.

Vùng Đông Nam bộ đã phát huy những lợi thế của vùng trọng điểm với kết cấu hạ tầng tương đối thuận lợi để liên kết phát triển kinh tế trong vùng. Trong vùng đã có sự phát triển khá mạnh các khu công nghiệp, khu công nghệ cao và phát triển đô thị; đã hình thành đa dạng các mạng lưới dịch vụ và thương mại. Nông nghiệp trong vùng đã có sự chuyển hướng tích cực với sự phát triển chăn nuôi, trồng cây công nghiệp. Đây là đầu tàu tăng trưởng, đóng góp gần 1/3 GDP của cả nước.

Vùng Đồng bằng sông Cửu Long đã cơ cấu lại sản xuất trong toàn vùng,

chuyển đổi mạnh cơ cấu cây trồng, vật nuôi, mùa vụ để tăng nhanh thu nhập trên một đơn vị đất canh tác. Việc phát triển ngành thủy sản, nhất là nuôi trồng thủy sản và chế biến thủy sản xuất khẩu đóng vai trò quan trọng trong việc thúc đẩy tăng trưởng và chuyển dịch cơ cấu kinh tế, nâng cao hiệu quả đầu tư và thu nhập của nhân dân. Tốc độ phát triển kinh tế toàn vùng chỉ sau Đông Nam bộ.

Tuy vậy, các vùng kinh tế cho đến nay vẫn chưa phát huy được thế mạnh của toàn vùng. Mối liên kết để phát triển kinh tế bền vững trong vùng vẫn còn là mối liên kết lỏng, rời rạc, theo cơ chế “tùy thuộc” nên gần như khép kín trong một tỉnh, một thành phố. Chính vì thế, những lợi thế, những tiềm năng, những ưu việt của toàn vùng chưa được khai thác, phát huy. Thực trạng hiện nay của các tỉnh, các thành phố trong từng vùng là “chia nhỏ lợi thế” trong không gian quản lý của một tỉnh, và khép kín trong việc khai thác những lợi thế ít ỏi đó để rồi cùng cạnh tranh, chứ không phải bổ sung cho nhau để phát huy lợi thế toàn vùng. Điều đó ảnh hưởng không tốt đến phát triển bền vững (PTBV). Đây là một tồn tại lớn cần sớm khắc phục, hết sức tránh ít ra là trong tiến trình hội nhập, mở cửa cả với các vùng trong nước và thế giới bên ngoài.

Thực trạng này có những nguyên nhân của nó. Đứng về quản lý vĩ mô, chúng ta mới xây dựng được Quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế xã hội của vùng; mà quy hoạch đó được xây dựng theo phương pháp luận “từ trên xuống” hoặc tập hợp từ những quy hoạch của từng tỉnh, thành phố trong vùng với tính pháp lý không cao, không có cơ chế ràng buộc, hoặc liên kết thực hiện, nên khoảng cách của quy hoạch và triển khai trong thực tế là quá xa.

1.2. ĐẦU TƯ

Đầu tư phát triển không phải là kết quả thực hiện các mục tiêu của kế hoạch, nhưng đóng vai trò quan trọng trong việc thực hiện các mục tiêu tổng quát về kinh tế, xã hội và môi trường thông qua thúc đẩy tăng trưởng kinh tế nhanh, cơ cấu lại nền kinh tế, cải thiện bình đẳng, an sinh xã hội và bảo vệ môi trường. Vì vậy, ngoài việc đánh giá tình hình thực hiện kế hoạch đầu tư toàn xã hội, vấn đề đầu tư sẽ còn được xem xét từ phương diện mức độ đóng góp hoặc tác động của đầu tư cho việc thực hiện ba mục tiêu tổng quát trên.

Mức độ đóng góp hoặc tác động của đầu tư được đo bằng nhiều chỉ số. Do hạn chế về số liệu nên Báo cáo này sẽ chỉ đề cập đến một vài khía cạnh quan trọng nhất có số liệu hoặc thông tin để đánh giá. Một trong các khía cạnh đó là chất lượng đầu tư, là yếu tố cho phép tối đa hóa tác động của cùng một số lượng vốn đầu tư đối với việc thực hiện các mục tiêu kinh tế, xã hội và môi trường.

Điều cần lưu ý là tác động của đầu tư thường có độ trễ nhất định do đặc điểm của giai đoạn kiến thiết/xây dựng cơ bản khi vốn vẫn giải ngân nhưng công trình, dự án chưa sản xuất ra sản phẩm hoặc cung cấp dịch vụ. Do vậy,

để đánh giá được đầy đủ tác động của đầu tư đối với việc thực hiện các mục tiêu tổng quát, cần phải đánh giá tình hình đầu tư khoảng 5 năm trước. Đây là điều mà Báo cáo này hiện chưa làm được.

Mục tiêu kế hoạch về đầu tư⁹ cho ba năm 2006-2008 chắc chắn sẽ hoàn thành vượt mức cả về tổng vốn đầu tư¹⁰ lẫn tính theo GDP (Bảng 6). Mục tiêu 35% vốn ĐTNN trong tổng vốn đầu tư xã hội cũng sẽ thực hiện được nếu dòng vốn ĐTNN trong hai năm sắp tới tăng nhanh như năm 2007-2008. Tính theo tỷ trọng so với GDP, tổng đầu tư toàn xã hội rất cao, nhất là trong năm 2007, lên tới 46,5% GDP. Điều này có nghĩa là nền kinh tế đang ngày càng dựa nhiều hơn vào đầu tư, chứ không dựa vào tăng thêm số người lao động, nâng cao năng suất (hiệu quả lao động và đầu tư) để tăng trưởng. Hơn nữa, tăng trưởng đầu tư trong thời gian gần đây chủ yếu dựa vào khu vực ĐTNN. Mặt khác, chất lượng đầu tư (là yếu tố cho phép tối đa hóa tác động của đầu tư đối với việc thực hiện các mục tiêu kinh tế, xã hội và môi trường) và vấn đề tăng trưởng bền vững đã chưa được quan tâm đúng mức.¹¹

Bảng 6: Đầu tư toàn xã hội theo thành phần kinh tế thời kỳ 2005-2008

Nguồn vốn	2005	2006	2007	Ước 2008
<i>(Giá thực tế, nghìn tỷ VNĐ)</i>				
Vốn nhà nước	161,6	185,1	198,0	174,4
Vốn ngoài nhà nước	130,4	154,0	204,7	244,1
Vốn đầu tư trực tiếp nước ngoài	51,1	65,6	129,4	192,4
Tổng số	343,1	404,7	532,1	610,9
% GDP	40,9	41,5	46,5	41,3
<i>Cơ cấu (%)</i>				
Vốn nhà nước	47,1	45,7	37,2	28,5
Vốn ngoài nhà nước	38,0	38,1	38,5	40,0
Vốn đầu tư trực tiếp nước ngoài	14,9	16,2	24,3	31,5
Tổng số	100,0	100,0	100,0	100,0

Nguồn: TCTK (2008b), số liệu của TCTK.

Hai năm 2006 và 2007 vốn đầu tư toàn xã hội tăng trưởng rất cao do môi trường đầu tư được cải thiện nhanh chóng trước khi Việt Nam trở thành thành viên WTO. Kỳ vọng về một môi trường đầu tư tốt lên cũng là một yếu tố đáng kể dẫn đến tăng đầu tư. Trong năm 2008, tốc độ tăng vốn đầu tư chậm hẳn do tình hình kinh tế thế giới và trong nước gặp nhiều khó khăn, lạm phát cao.

⁹ Theo mục tiêu kế hoạch 5 năm, tổng số vốn đầu tư toàn xã hội theo giá 2005 đạt khoảng 2.200 nghìn tỷ đồng, bằng 40% GDP, trong đó nguồn vốn trong nước chiếm khoảng 65%, vốn nước ngoài chiếm khoảng 35%.

¹⁰ Đầu tư toàn xã hội ba năm 2006-2008 là 1.368 nghìn tỷ VNĐ theo giá 2005, bằng 62% mục tiêu tổng vốn đầu tư cho 5 năm.

¹¹ Xem chi tiết trong Mục 1.2.5.

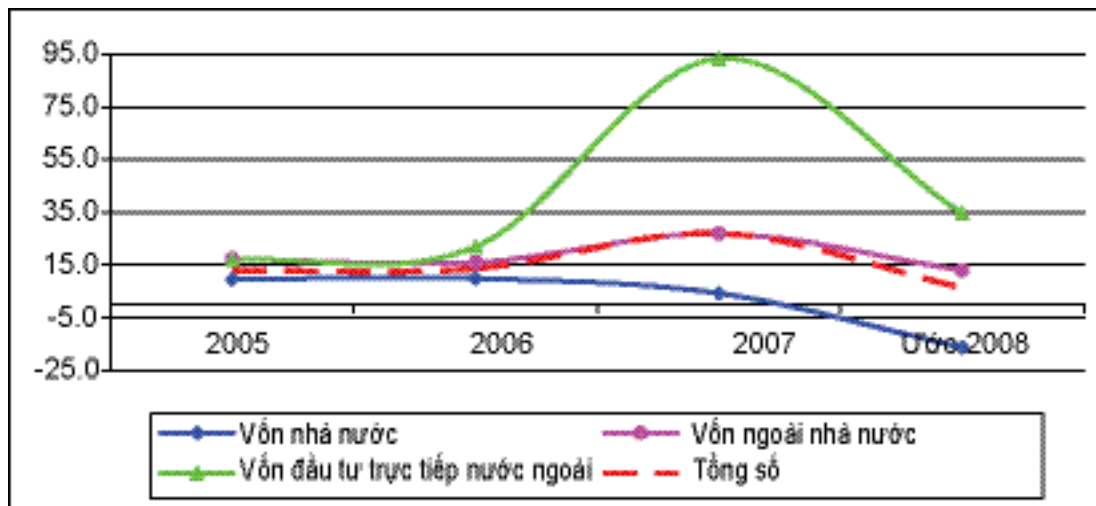
Đáng lưu ý là tốc độ đầu tư của các thành phần kinh tế có sự khác biệt rất lớn. Trong suốt ba năm qua, ĐTNN luôn dẫn đầu và vượt trội về tăng trưởng, nhất là trong năm 2007 (tăng trưởng 93,4%). Đầu tư ngoài nhà nước đứng ở vị trí thứ hai, trong khi đó đầu tư nhà nước tăng thấp, thậm chí giảm 16,4% trong năm 2008 (Đồ thị 4). Cơ cấu đầu tư do vậy đã có sự chuyển dịch mạnh mẽ, theo đó từ năm 2007 vốn đầu tư ngoài nhà nước trở thành nguồn vốn lớn nhất trong nền kinh tế, còn vốn nhà nước từ nguồn vốn lớn nhất trong nền kinh tế trong nhiều năm đã trở thành nguồn vốn nhỏ nhất trong năm 2008.

1.2.1. Đầu tư nhà nước

Tiếp tục xu thế từ năm 2002 đến nay, tỷ trọng vốn đầu tư nhà nước giảm dần trong tổng vốn đầu tư toàn xã hội và đã trở thành nguồn đầu tư nhỏ nhất trong nền kinh tế. Bảng 7 cho thấy các ưu tiên trong đầu tư nhà nước trong ba năm qua vẫn tiếp tục được dành cho kết cấu hạ tầng cứng và mềm (vận tải, kho bãi, thông tin liên lạc chiếm 21-23% đầu tư nhà nước; điện, khí đốt, nước khoảng 16%; giáo dục đào tạo (GDĐT) trên 5%¹²). Đây là những ngành mà đầu tư nhà nước đóng vai trò tạo điều kiện thuận lợi cho đầu tư từ các nguồn khác, do vậy tỷ trọng đầu tư cao là điều cần thiết.

Riêng đối với điện năng, với tình hình thiếu điện trầm trọng trong thời gian gần đây và việc ngành điện không có khả năng triển khai nhiều dự án đầu tư mới, cần có các chính sách cởi mở và khuyến khích hơn để thu hút các nhà đầu tư trong ngoài nước đầu tư vào ngành này.

Đồ thị 4: Tăng trưởng đầu tư hàng năm thời kỳ 2005-2008 (%)



Nguồn: Tính toán của các tác giả dựa trên TCTK (2008b), số liệu của TCTK.

¹² Xem thêm về ảnh hưởng của đầu tư nhà nước cho GDĐT trong Mục 2.1.

Đầu tư của các DNNN chiếm tỷ trọng tăng dần từ 23,3% tổng vốn đầu tư nhà nước năm 2005 lên 29,3% năm 2007. Điều đáng chú ý là thời gian gần đây các tập đoàn kinh tế và nhiều DNNN khác có xu thế mở rộng đầu tư kinh doanh đa ngành, đa lĩnh vực. Trong khi đó, công tác giám sát, nhất là về tài chính, cũng như năng lực quản trị rủi ro của các DNNN đã không theo kịp hiện thực đó.

Đầu tư nhà nước cho công nghiệp - xây dựng khá cao, chiếm 37,5% năm 2007. Thời kỳ gần đây, khi dòng vốn nước ngoài ồ ạt đổ vào Việt Nam thì đầu tư nhà nước vào các lĩnh vực này không thật cần thiết, vì hiệu quả kinh doanh có thể không cao, nhưng lại có thể làm thoái lui đầu tư của khu vực ngoài nhà nước và ĐTNN. Hiệu quả đầu tư nhà nước sẽ được phân tích kỹ hơn trong Mục 1.2.5.

Bảng 7: Cơ cấu đầu tư của khu vực kinh tế nhà nước theo ngành kinh tế thời kỳ 2005-2007 (%)

Ngành	2005	2006	Sơ bộ 2007
1. Nông nghiệp và lâm nghiệp	6,9	6,4	6,3
2. Thủy sản	0,4	0,4	0,4
3. Công nghiệp khai thác mỏ	8,7	8,1	7,6
4. Công nghiệp chế biến	9,8	10,3	9,6
5. Sản xuất và phân phối điện, khí đốt và nước	17,8	16,1	15,7
6. Xây dựng	4,6	4,8	4,6
7. Thương nghiệp; sửa chữa xe có động cơ, mô tô, xe máy, đồ dùng cá nhân và gia đình	1,7	1,7	1,6
8. Khách sạn và nhà hàng	0,4	0,4	0,4
9. Vận tải, kho bãi và thông tin liên lạc	23,7	22,9	20,8
10. Tài chính, tín dụng	0,5	0,5	0,5
11. Hoạt động khoa học và công nghệ	0,0	1,4	1,5
12. Các hoạt động liên quan đến kinh doanh tài sản và dịch vụ tư vấn	1,3	1,5	1,8
13. QLNN và ANQP, đảm bảo xã hội bắt buộc	6,1	6,4	6,4
14. Giáo dục và đào tạo	5,4	5,4	5,2
15. Y tế và hoạt động cứu trợ xã hội	3,4	3,2	3,0
16. Hoạt động văn hóa và thể thao	2,5	2,5	2,4
17. Các hoạt động Đảng, đoàn thể và hiệp hội	0,4	0,4	0,4
18. HĐ phục vụ cá nhân, cộng đồng và các hoạt động khác	6,4	7,8	12,0
Tổng số	100,0	100,0	100,0

Nguồn: Tính toán của các tác giả dựa trên TCTK (2008b).

1.2.2. Vốn đầu tư trực tiếp nước ngoài

Sự bùng phát luồng vốn ĐTNN trong ba năm gần đây phản ánh niềm tin của các nhà ĐTNN vào môi trường kinh doanh minh bạch và thuận lợi hơn sau khi Việt Nam trở thành thành viên WTO, cũng như triển vọng và tiềm năng phát triển của nước ta. Kể từ năm 2006 đến nay, dòng ĐTNN vào Việt Nam tăng đột biến, hàng năm luôn đạt kỷ lục so với các năm trước. Năm 2007 FDI đăng ký đạt 21,3 tỷ USD, năm 2008 con số này lên tới 60,3 tỷ USD. Nếu tính cả 3,7 tỷ USD vốn đăng ký tăng thêm của 311 dự án đang hoạt động thì tổng số vốn đăng ký mới và tăng thêm gấp khoảng ba lần năm 2007.

Tương tự, vốn FDI thực hiện năm 2007 đạt 129,4 nghìn tỷ VNĐ. Vốn FDI thực hiện năm 2008 ước đạt 192,4 nghìn tỷ VNĐ, chiếm tới 31,5% tổng vốn đầu tư toàn xã hội, cao hơn rất nhiều so với các năm trước. Ngay trong bối cảnh có nhiều diễn biến phức tạp, không thuận, cả ở bên ngoài và bên trong nền kinh tế, Việt Nam vẫn tiếp tục là điểm đến hứa hẹn của FDI. Những con số này phần nào cho thấy Việt Nam thực sự có tiềm năng phát triển dài hạn. Báo cáo của Ngân hàng Hợp tác quốc tế Nhật Bản (JBIC 2007) cũng cho thấy Việt Nam đứng thứ ba sau Trung Quốc và Ấn Độ về độ hấp dẫn đầu tư. Quan trọng hơn, Việt Nam (cùng Ấn Độ) đang là thị trường mới nổi ngày càng được các công ty Nhật Bản quan tâm do lợi thế về chi phí lao động, tiềm năng phát triển, điểm đến đầu tư tốt để đa dạng hóa rủi ro và thị trường nội địa hứa hẹn khi thu nhập người dân tăng nhanh.

Tuy vậy, tình hình FDI từ đầu kỳ kế hoạch đến nay, nhất là từ cuối năm 2006 khi Việt Nam kết thúc đàm phán WTO có những điểm đáng chú ý dưới đây.

Trước hết, dòng vốn FDI tăng đột biến làm bộc lộ khả năng hấp thụ vốn chưa cao của nền kinh tế, chủ yếu do các yếu kém về thể chế (dù đã được cải thiện), kết cấu hạ tầng và nguồn nhân lực có kỹ năng. Đây đang là những “nút thắt cổ chai” đối với việc triển khai các dự án ĐTNN. JBIC (2007) cũng cho rằng những thách thức ở Việt Nam hiện nay là kết cấu hạ tầng kém phát triển, nguồn nhân lực quản lý thiếu, công nghiệp phụ trợ yếu, và việc thực thi luật pháp thiếu rõ ràng và chưa nghiêm.

Cơ cấu ĐTNN theo ngành cũng có sự chuyển dịch đáng kể. Nếu trong 5 năm 2001-2005 ĐTNN chủ yếu tập trung vào khu vực công nghiệp chế biến định hướng xuất khẩu và bưu chính viễn thông, thì từ năm 2006 trở lại đây, tỷ trọng ĐTNN vào công nghiệp chế biến đã giảm dần; trong khi đó đầu tư vào bất động sản và khách sạn có xu hướng tăng mạnh (Bảng 8). Sự chuyển dịch này tương thích với các cam kết hội nhập và mở cửa, đặc biệt đối với khu vực dịch vụ. Thêm vào đó, ĐTNN có xu hướng dịch chuyển từ thị trường bất động sản phương Tây sang các nước châu Á do các nhà đầu tư muốn tìm điểm đầu tư mới trong bối cảnh khủng hoảng nhà đất tại Mỹ đang ảnh hưởng tới hầu hết thị trường bất động sản lớn tại phương Tây. Tuy nhiên, kết quả này cũng cần được xem xét cẩn trọng dưới góc độ hiệu quả kinh tế, trình độ công nghệ đi kèm với ĐTNN, ổn định cán cân thanh toán quốc tế và năng lực xuất khẩu trong tương lai.

Một điểm đáng lưu ý nữa là mức độ cam kết của số vốn đăng ký trong hai năm qua không cao. Tuy quy mô dự án (tính theo vốn đăng ký) tăng nhanh (từ 7,1 triệu USD/dự án năm 2005 lên 12,2 triệu USD năm 2006 và 51,5 triệu USD năm 2008), nhưng tỷ lệ vốn chủ sở hữu hay vốn điều lệ so với tổng số vốn đăng ký đã giảm so với trước. Nếu trong giai đoạn 1988-2005 tỷ lệ này là 45,7% thì gần đây chỉ còn khoảng 1/3. Hơn nữa, nếu đó chỉ là các cam kết không bị ràng buộc phải thực hiện với chủ đích để dự án được thông qua dễ dàng hơn thì lượng vốn ĐTNN thực sự vào Việt Nam thấp hơn rất nhiều, và Việt Nam cũng chưa thể tự hài lòng về mức độ hấp dẫn đối với các nhà ĐTNN. Còn nếu trong thời gian tới các nhà ĐTNN giữ đúng cam kết giải ngân được số vốn đăng ký trong ba năm đầu của kỳ kế hoạch thì Việt Nam sẽ còn khó khăn hơn rất nhiều trong việc hấp thụ ĐTNN, khi các nút thắt cổ chai chưa được tháo gỡ.

Bảng 8: Đầu tư trực tiếp của nước ngoài được cấp giấy phép phân theo ngành kinh tế thời kỳ 2005-2008 (%)

Ngành	2005	2006	2007	2008
Nông nghiệp và lâm nghiệp	0,6	1,2	0,2	0,4
Thủy sản	0,2	0,2	0,0	0,0
Công nghiệp khai thác mỏ	0,8	1,2	1,2	17,5
Công nghiệp chế biến	70,4	68,9	51,0	36,0
Sản xuất và phân phối điện, khí đốt và nước	0,3		0,0	
Xây dựng	2,5	5,3	4,7	0,6
Thương nghiệp; sửa chữa xe có động cơ, mô tô, xe máy, đồ dùng cá nhân và gia đình	1,5	1,2	0,6	2,1
Khách sạn và nhà hàng	0,9	4,2	9,2	15,1
Vận tải, kho bãi và thông tin liên lạc	10,0	0,4	1,7	3,1
Tài chính, tín dụng	2,1	0,3	0,2	0,0
Các hoạt động liên quan đến kinh doanh tài sản và dịch vụ tư vấn	6,7	15,2	28,6	24,3
Giáo dục và đào tạo	0,4	0,2	0,1	0,8
Y tế và hoạt động cứu trợ xã hội	3,0	0,1	0,5	
HD văn hóa và thể thao	0,3	1,6	1,9	
HD phục vụ cá nhân và cộng đồng	0,3	0,1	0,0	
Tổng số	100,0	100,0	100,0	100,0

Nguồn: Tính toán của các tác giả dựa trên TCTK (2006, 2007b, 2008b, 2008c).

Tóm lại, tuy số lượng vốn FDI đăng ký cao với mức độ chưa từng thấy với nhiều dự án có quy mô vài tỷ USD, nhưng còn rất nhiều vấn đề cần phải

xem xét và cân nhắc về cơ cấu đầu tư theo ngành, mức độ cam kết vốn, năng lực của các nhà đầu tư và số vốn đầu tư thực sự chuyển từ nước ngoài vào Việt Nam. Vì vậy, những đánh giá nhận định về điểm mạnh của nền kinh tế dựa trên số liệu về số vốn FDI đăng ký mới, bỏ qua những yếu tố kể trên có thể sẽ đưa ra nhận định sai lệch về thực trạng hiện nay cũng như tiềm năng phát triển trong tương lai của nền kinh tế nước ta. Chính sách được đưa ra trên cơ sở những đánh giá như thế khó có thể phù hợp và hữu ích.

1.2.3. Vốn đầu tư của khu vực ngoài nhà nước

Tỷ trọng vốn đầu tư của khu vực ngoài nhà nước trong tổng vốn đầu tư xã hội tăng dần từ 38,0% năm 2005 lên 40,0% năm 2008 (Bảng 6). Đây là xu hướng tích cực, ở mức độ nhất định là kết quả của môi trường kinh doanh nói chung và đối với khu vực kinh tế ngoài nhà nước đang ngày càng được cải thiện.

Tuy nhiên, bất ổn trong tình hình kinh tế vĩ mô từ cuối năm 2007 đến nay với các hậu quả giá cả đầu vào tăng cao, khó tiếp cận tín dụng, ngoại tệ, v.v... đã gây khó khăn lớn cho hoạt động sản xuất kinh doanh của doanh nghiệp, nhất là các doanh nghiệp nhỏ và vừa. Mặt khác, do Việt Nam đang đối đầu với thách thức về năng lực hấp thụ vốn còn hạn chế, câu hỏi đặt ra là dòng vốn FDI ồ ạt đổ vào Việt Nam gần đây có làm thoái lui vốn đầu tư của khu vực ngoài nhà nước hay không?

1.2.4. Cơ cấu vốn đầu tư theo ngành kinh tế

Bảng 9 cho thấy tỷ trọng đầu tư xã hội vào vận tải và thông tin liên lạc đã liên tục tăng từ 14,1% năm 2005 lên 15,2% năm 2007. So với mục tiêu 11,9% cho kỳ kế hoạch 2006-2010 thì đầu tư trong ngành này đã vượt mức kế hoạch đề ra. Đầu tư vào kết cấu hạ tầng kỹ thuật khác (điện, khí đốt và nước) cũng tăng liên tục với tốc độ từ 12,0% năm 2005 lên 36,1% năm 2007.

Có thể nói, đây là xu hướng đầu tư lành mạnh và cần được duy trì, góp phần tăng trưởng cao và bền vững của nền kinh tế. Có lẽ mức đầu tư cao nói trên đã góp phần mở rộng số lượng và nâng cao đáng kể chất lượng các dịch vụ bưu chính, viễn thông và các dịch vụ thông tin liên lạc khác. Tuy vậy, quy mô và chất lượng của dịch vụ giao thông vận tải vẫn chưa được cải thiện đáng kể, và kết cấu hạ tầng kỹ thuật giao thông vẫn là một trong ba “nút cổ chai” chủ yếu đối tăng trưởng cao và bền vững nền kinh tế nước ta.¹³

Tỷ trọng đầu tư vào công nghiệp khai mỏ tăng từ 7,7% năm 2006 lên 9,0% năm 2007, nhưng GDP của ngành này trong năm 2007 lại giảm. Để đánh giá được hiệu quả đầu tư vào ngành này cần có thêm các thông tin chi tiết hơn.

¹³ Theo Viện Nghiên cứu quản lý kinh tế TỰ (NCQLKT TỰ 2008c).

Bảng 9: Đầu tư xã hội theo ngành thời kỳ 2005-2007 (%)

Ngành	Tỷ trọng thực hiện			Mục tiêu 2006-2010	Tăng trưởng		
	2005	2006	Sơ bộ 2007		2005	2006	Sơ bộ 2007
	1. Nông nghiệp và lâm nghiệp	5,9	5,5		4,8	7,0	7,3	10,2	9,7
2. Thủy sản	1,7	1,9	1,7		13,6	36,2	15,9
3. Công nghiệp khai thác mỏ	7,8	7,7	9,0	43,0	12,8	13,8	45,4
4. Công nghiệp chế biến	19,9	19,9	18,8		12,9	17,4	20,8
5. Sản xuất và phân phối điện, khí đốt và nước	11,0	10,8	11,8		12,0	13,0	36,1
6. Xây dựng	3,8	4,0	3,9		12,7	17,9	22,5
7. Thương nghiệp; sửa chữa xe có động cơ, mô tô, xe máy, đồ dùng cá nhân và gia đình	5,4	5,0	4,3	4,7	12,7	9,7	11,4
8. Khách sạn và nhà hàng	1,9	2,1	1,9	2,0	16,0	29,2	14,5
9. Vận tải, kho bãi và thông tin liên lạc	14,1	14,4	15,2	14,8	16,5	10,9	28,9
10. Tài chính, tín dụng	0,6	0,8	0,8	0,8	15,9	47,8	30,7
11. Hoạt động khoa học và công nghệ	0,0	0,6	0,6	0,6	4,3	71,3	19,6
12. Các hoạt động liên quan đến kinh doanh tài sản và dịch vụ tư vấn	1,7	1,7	2,3	2,0	8,1	13,5	71,4
13. QLNN và ANQP, đảm bảo xã hội bắt buộc	2,8	2,9	2,5	2,7	11,7	22,0	10,2
14. Giáo dục và đào tạo	2,9	3,3	2,8	3,1	8,8	27,4	8,1
15. Y tế và hoạt động cứu trợ xã hội	1,7	1,5	1,3	1,4	-3,2	6,4	6,3
16. Hoạt động văn hóa và thể thao	1,4	1,4	1,2	1,3	1,5	14,9	10,0
17. Các hoạt động Đảng, đoàn thể và hiệp hội	0,4	0,4	0,3	0,4	11,5	19,6	10,0
18. HĐ phục vụ cá nhân, cộng đồng và các hoạt động khác	16,6	16,2	16,7	16,5	18,7	3,1	32,9
Tổng số	100,0	100,0	100,0	100,0	13,0	13,7	25,8

Nguồn: Tính toán của các tác giả dựa trên số liệu của TCTK (2008b), CHXHCN Việt Nam (2006).

Đầu tư cho các ngành dịch vụ quan trọng như tài chính và tín dụng, khoa học và công nghệ còn rất thấp, mới chiếm tương ứng là 0,8% và 0,6% tổng đầu tư, chưa tương xứng với vai trò đòn bẩy của các ngành này trong nền kinh tế. Các dịch vụ thiết yếu nâng cao chất lượng nguồn nhân lực như giáo dục, y tế cũng có tỷ trọng đầu tư sụt giảm và thấp hơn so với mục tiêu kế hoạch. Mức đầu tư cho GDĐT, nhất là đầu tư của nhà nước, tuy tính theo tỷ trọng GDP cao so với các nước trên thế giới, nhưng có lẽ vẫn thấp xa so với nhu cầu phát triển để ngành này trở thành ngành có đủ khả năng góp phần nâng cao năng suất, hiệu quả và năng lực cạnh tranh của nền kinh tế. Nâng cao hiệu quả đầu tư là một trong các phương pháp khả thi để có thể đạt được kết quả nhiều hơn hoặc tốt hơn trong điều kiện chi ngân sách cho GDĐT đã quá cao.

Đầu tư cho nông - lâm nghiệp - thủy sản trong hai năm 2006-2007 mới chiếm 7,0% tổng vốn đầu tư xã hội, đạt khoảng hơn một nửa so với kế hoạch đề ra. Vốn đầu tư nhà nước chiếm tới 48% tổng số vốn đầu tư vào lĩnh vực này; còn lại là vốn đầu tư trong nước của các hộ gia đình và tư nhân; vốn ĐTNN không đáng kể. Để có thể có đánh giá chính xác hơn về hiệu quả của đầu tư trong nông - lâm nghiệp - thủy sản, cần có các nghiên cứu sâu hơn.

Tuy nhiên, số liệu về đầu tư và tăng trưởng của ngành này sơ bộ cho thấy: (i) trái ngược với cách tăng trưởng chung của cả nền kinh tế, tăng trưởng của ngành này không dựa nhiều vào đầu tư, mà dựa vào các đòn bẩy kích thích sản xuất do một số thay đổi về chính sách như hội nhập kinh tế quốc tế, xây dựng kết cấu hạ tầng ở nông thôn; (ii) đầu tư vào ngành này hiện còn chưa hấp dẫn đối với các nhà ĐTNN, nghĩa là lợi nhuận của ngành này chưa cao so với các ngành khác trong nền kinh tế.¹⁴ Nếu coi đầu tư vào nông nghiệp và nông thôn không chỉ là vấn đề kinh tế mà quan trọng hơn đó là vấn đề xã hội, thì cần phải có các chính sách khuyến khích đủ mạnh và vai trò to lớn hơn của nhà nước trong việc cung cấp dịch vụ công để thu hút đầu tư vào đây.

1.2.5. Hiệu quả vốn đầu tư

Một tồn đọng rất lớn đã được biết đến từ lâu nhưng vẫn chưa được cải thiện về căn bản là hiệu quả vốn đầu tư xã hội, đặc biệt là hiệu quả vốn đầu tư của khu vực nhà nước chưa cao. Tình trạng đầu tư dàn trải, thất thoát, lãng phí, sử dụng vốn kém hiệu quả, chậm tiến độ thi công hoặc nợ đọng vốn đầu tư xây dựng cơ bản, đầu tư vào các ngành không thuộc lĩnh vực sản xuất kinh doanh chính của các DNNN đã làm cho hiệu quả đầu tư nhà nước chưa cao và vẫn chưa được cải thiện đáng kể. Để tạo ra cùng một năng lực sản xuất, nhà nước phải bỏ ra nhiều kinh phí hơn và nhập khẩu nhiều đầu vào cho đầu tư hơn. Đó là lãng phí lớn không đáng có. Hiệu quả thấp trong đầu tư công đã được xác định là một trong những lý do chủ yếu dẫn tới lạm phát cao trong gần hai năm qua.

¹⁴ Tuy lợi nhuận bình quân toàn ngành không cao, nhưng lợi nhuận trong một số phân ngành có thể vẫn khá hấp dẫn, như cao su. Hiện nay, các nông, lâm trường quốc doanh nắm giữ diện tích cao su rất lớn.

Đối với khu vực có vốn ĐTNN và ngoài nhà nước, hiệu quả đầu tư được đề cập trong báo cáo này được xem xét trên góc độ lợi ích toàn quốc gia. Các dự án đầu tư không hiệu quả là các dự án không tận dụng được lợi thế của nền kinh tế (quy mô kinh tế, phát triển các ngành Việt Nam có lợi thế hoặc có tiềm năng), không phù hợp với lợi ích quốc gia (nâng cấp trình độ CMKT và công nghệ để Việt Nam có thể tiến cao hơn trong bậc thang GTGT, tiết kiệm các nguồn lực quý hiếm, bền vững về môi trường, tạo dựng nền tảng và bổ sung cho các lĩnh vực Việt Nam còn thiếu và còn yếu kém như kết cấu hạ tầng, công nghiệp phụ trợ, v.v...). Với các dự án không hiệu quả như vậy thì tuy khối lượng đầu tư lớn, nhưng năng lực sản xuất của nền kinh tế không tăng nhiều.

Nguyên nhân chính của tình trạng yếu kém, thiếu hiệu quả trong đầu tư và xây dựng có thể chia thành ba nhóm lớn: (i) công tác quy hoạch; (ii) vấn đề phân cấp đầu tư; (iii) công tác quản lý, thanh tra, kiểm tra, giám sát.

1.2.5.1. Công tác quy hoạch

Chất lượng công tác quy hoạch ở Việt Nam chưa cao, chưa có tầm nhìn dài hạn, chưa có đầy đủ các căn cứ kinh tế, xã hội, môi trường. Quy hoạch thường thiếu gắn kết giữa các ngành, các vùng lãnh thổ nên hay bị chông chéo, trùng lặp hoặc ngược lại thiếu đồng bộ. Phần lớn các bản quy hoạch ngành và quy hoạch tỉnh thường mang tính bị động, đối phó nhiều hơn chủ động; thiếu cập nhật, bổ sung và điều chỉnh kịp thời nên chưa phục vụ đắc lực cho kế hoạch đầu tư phát triển.

Lập quy hoạch và thực hiện quy hoạch ở Việt Nam là hai việc không mấy liên quan đến nhau. Nội dung các quy hoạch chưa được thể hiện đầy đủ trong các kế hoạch 5 năm và hàng năm của các bộ, ngành và địa phương; thiếu các căn cứ pháp lý cần thiết để triển khai thực hiện. Trong khi đó, Nhà nước lại thiếu công cụ, chính sách hữu hiệu để quản lý, giám sát thực hiện quy hoạch. Các yếu kém trong quy hoạch đã, đang và sẽ gây lãng phí to lớn cũng như hậu quả rất nặng nề trong tương lai.

1.2.5.2. Phân cấp đầu tư

Việc phân cấp quản lý đầu tư và xây dựng cho các bộ, các ngành, các địa phương đã được tiến hành từ năm 1999 đến nay theo hướng ngày càng rộng rãi và toàn diện.¹⁵ Kể từ tháng 10/2006, chính quyền địa phương đã được trao gần hết quyền cấp phép các dự án FDI. Đây là một bước đi được coi là

¹⁵ Các nghị định về phân cấp gồm Nghị định 52/1999/NĐ-CP ngày 8/7/1999 về Ban hành Quy chế Quản lý đầu tư và xây dựng; Nghị định 12/2000/NĐ-CP ngày 5/5/2000 về Sửa đổi, bổ sung một số điều của Quy chế Quản lý đầu tư và xây dựng; Nghị định 07/2003/NĐ-CP ngày 30/1/2003 về Sửa đổi, bổ sung một số điều của Quy chế Quản lý đầu tư xây dựng; Nghị định 16/2005/NĐ-CP ngày 7/2/2005 về Quản lý dự án đầu tư xây dựng công trình; Nghị định 112/2006/NĐ-CP ngày 29/9/2006 về Sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định 16/2005/NĐ-CP về Quản lý dự án đầu tư xây dựng công trình.

đúng đắn vì cấp ra quyết định càng gần với cơ sở thì quyết định đầu tư càng đáp ứng tốt nhu cầu của người sử dụng.

Tuy nhiên, ba điều kiện tiên quyết để phân cấp quản lý đầu tư và xây dựng có hiệu quả đã bị xem nhẹ hoặc lãng quên. Đó là: (i) năng lực của cơ quan được phân cấp phải đủ mạnh để thực hiện nhiệm vụ được giao; (ii) quyền được phân cấp phải gắn liền với trách nhiệm về quyết định đã ra; (iii) phải có các chế tài kiểm tra, giám sát thường xuyên.

Để có thể chọn lọc được các dự án FDI phù hợp với lợi ích dài hạn của quốc gia cần phải có bộ máy thẩm định đánh giá dự án có năng lực. Tuy nhiên, không phải địa phương nào cũng có đủ năng lực đánh giá dự án, nên rất nhiều dự án FDI được cấp phép khá dễ dàng mà không xem xét thấu đáo tác động toàn diện của dự án đó. Trách nhiệm về việc ra quyết định phê duyệt dự án sai cũng ít khi bị truy cứu và có biện pháp xử lý thích đáng. Công tác giám sát của các cơ quan quản lý nhà nước, trong đó có Bộ KHĐT chưa đi vào nền nếp nên chưa kịp thời phát hiện và xử lý những sai phạm trong quản lý đầu tư và xây dựng.

Trong thời gian gần đây, phân cấp quản lý đầu tư làm nảy sinh xu hướng muốn thu hút nhiều vốn FDI hơn vì đó thường được coi là thành tích của địa phương. Thêm vào đó, các tỉnh kỳ vọng là các dự án FDI sẽ đóng góp nhiều cho ngân sách tỉnh mình. Tuy nhiên, cho đến năm 2007 khoảng 70% nhà đầu tư ở thành phố Hồ Chí Minh báo cáo lỗ.¹⁶

Đó là một trong các nguyên nhân chính dẫn đến bảy nguy cơ tiềm ẩn trong nhiều dự án đầu tư mới đăng ký gần ba năm qua tại nước ta, bao gồm: (i) nguy cơ “thối phòng” về vốn và lợi nhuận; (ii) nguy cơ sử dụng quá nhiều các nguồn lực khan hiếm hoặc đang thiếu trầm trọng như đất đai, năng lượng, tài nguyên thiên nhiên; (iii) nguy cơ hủy hoại và gây ô nhiễm môi trường; (iv) nguy cơ không phù hợp với quy hoạch phát triển dài hạn, hoặc gây mất cân đối về cơ cấu trong quá trình phát triển dài hạn của nước ta; (v) nguy cơ sử dụng công nghệ lạc hậu, thải loại; (vi) nguy cơ “cướp vốn” của khu vực kinh tế tư nhân trong nước; (vii) nguy cơ thiếu hụt ngoại tệ và rủi ro tỷ giá.

1.2.5.3. Công tác quản lý, thanh tra, kiểm tra, giám sát đầu tư và xây dựng

Công tác quản lý, thanh tra, kiểm tra, giám sát đầu tư và xây dựng ở các ngành, các cấp còn nhiều yếu kém, bất cập. Trách nhiệm của các ngành, các cấp trong việc triển khai thực hiện các chỉ thị, nghị quyết, các cơ chế chính sách đã được ban hành về công tác quản lý đầu tư và xây dựng chưa cao. Tình trạng này thể hiện ở tất cả các khâu, từ xác định chủ trương đầu tư, xây dựng dự án, thẩm định dự án, ra quyết định đầu tư, thiết kế kỹ thuật, lập tổng dự toán đến khâu triển khai thực hiện, giám sát thi công, theo dõi cấp phát thanh quyết toán.

¹⁶ Theo Sài Gòn tiếp thị (2008).

Một số bộ, ngành và địa phương vẫn chưa chấp hành đúng quy định về quản lý đầu tư và xây dựng, bố trí vốn cho một số công trình, dự án chưa đủ thủ tục về đầu tư; tổng dự toán, bố trí kế hoạch vốn vượt quá khả năng của nguồn vốn. Một số trường hợp đấu thầu, chỉ định thầu vi phạm các quy định hiện hành. Công tác quản lý thi công kém, vi phạm các quy định về tiêu chuẩn quản lý chất lượng dẫn đến hậu quả lãng phí, ăn cắp vật tư; phải đầu tư bổ sung để làm lại nhiều lần; tuổi thọ công trình giảm; gây thất thoát lớn.

Cơ chế chính sách liên quan đến quản lý đầu tư và xây dựng chưa đầy đủ, thiếu đồng bộ, lại thường xuyên thay đổi, gây bị động, lúng túng trong quá trình xây dựng và điều hành kế hoạch đầu tư xây dựng cơ bản. Năng lực các tổ chức tư vấn lập dự án và thiết kế kỹ thuật thấp; năng lực quản lý của các chủ đầu tư, ban quản lý còn hạn chế. Công tác thanh tra, kiểm tra, giám sát về đầu tư và xây dựng chưa được triển khai đồng bộ và rộng khắp trong tất cả các ngành và các cấp. Phẩm chất đạo đức của một bộ phận cán bộ quản lý đầu tư và xây dựng còn kém, thường lợi dụng những kẽ hở của cơ chế chính sách, lợi dụng chức quyền, vị trí công tác để trục lợi bất chính; nhưng vẫn chưa được xử lý triệt để.

Các chức năng về theo dõi và đánh giá đầu tư công đã được đề cập tới trong Nghị định 61/2003/NĐ-CP¹⁷, nhưng những chức năng này cho tới nay vẫn chưa được quan tâm đầy đủ. Trong ba năm qua, Bộ KHĐT chưa có một đánh giá toàn diện nào về hiệu quả và hiệu suất của đầu tư công. Số liệu về kết quả hoạt động của các dự án trong danh mục đầu tư công cũng không đầy đủ. Chủ dự án/chương trình đầu tư công và các cơ quan ban ngành vẫn chưa gửi các báo cáo đánh giá kết quả hoạt động của mình một cách thường xuyên với thông tin đầy đủ như yêu cầu đặt ra trong các văn bản pháp luật hiện hành.

Từ năm 2006 đến nay, tính minh bạch trong quản lý nhà nước đã được tăng cường hơn trước. Theo Luật Kiểm toán, tất cả các báo cáo kiểm toán nhà nước đã được đăng tải công khai.¹⁸ Nhờ đó công chúng được tiếp cận dễ dàng hơn đến các thông tin về tình hình hoạt động của nhiều doanh nghiệp và cơ quan nhà nước, còn các cơ quan nhà nước đã thận trọng hơn trong việc sử dụng NSNN. Theo báo cáo kiểm toán năm 2006, 9.436 tỷ VNĐ từ NSNN và tài sản của các DNNN đã bị chi sai mục đích. Năm 2008, con số này đã giảm đáng kể, chỉ còn 212 tỷ VNĐ.¹⁹

Tuy nhiên, hiện nay Kiểm toán Nhà nước chưa đủ nguồn lực và khả năng để hàng năm tiến hành kiểm toán tất cả các bộ/cơ quan và các tỉnh. Số lượng các đơn vị được kiểm toán tuy tăng dần, nhưng mới chỉ 13 bộ/cơ quan trung ương trong 2006, 19 năm 2007 và 20 năm 2008.

¹⁷ Nghị định 61/2003/NĐ-CP ban hành ngày 6/6/2003 Quy định Chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của Bộ KHĐT.

¹⁸ Trang web đăng báo cáo kiểm toán: <http://www.kiemtoannn.gov.vn/ThongTinM.htm>.

¹⁹ Theo Kiểm toán nhà nước (2008b).

Gần đây, một hiện tượng được dư luận xã hội quan tâm và bàn luận là việc một số DNNN đầu tư vào các hoạt động nằm ngoài lĩnh vực sản xuất kinh doanh chính với rủi ro cao; dẫn đến hiệu quả đầu tư thấp và ở mức độ nhất định có ảnh hưởng tiêu cực đến ổn định kinh tế vĩ mô. Tuy nhiên, do công tác quản lý, thanh tra, kiểm tra, giám sát còn chưa tốt nên chưa có đủ thông tin để có thể đánh giá xác định rõ mức độ ảnh hưởng, từ đó đưa ra các biện pháp ngăn chặn.

1.3. XUẤT NHẬP KHẨU VÀ CÁN CÂN THƯƠNG MẠI

1.3.1. Xuất khẩu

Trong ba năm 2006-2008, kim ngạch xuất khẩu tăng bình quân 24,6%/năm, vượt mục tiêu kế hoạch (16%/năm) và là động lực tăng trưởng quan trọng trong các yếu tố tổng cầu của nền kinh tế. Đặc biệt là tốc độ xuất khẩu năm 2008 tăng cao hơn hẳn hai năm đầu kế hoạch (29,1% so với 22,7% và 21,9%) trong điều kiện kinh tế thế giới (nhất là của các bạn hàng xuất khẩu lớn nhất của Việt Nam) trì trệ và tăng trưởng kinh tế trong nước chậm lại. Kim ngạch xuất khẩu tăng cao chủ yếu nhờ sự gia tăng mạnh mẽ kim ngạch xuất khẩu các mặt hàng phi dầu thô trong hai năm 2006-2007, và của dầu thô năm 2008 (Bảng 10). Những con số này phần nào cho thấy Việt Nam thực sự có tiềm năng phát triển dài hạn.

Hoa Kỳ, EU, Nhật Bản, các nước thành viên Hiệp hội các quốc gia Đông Nam Á (ASEAN), các nền kinh tế công nghiệp mới (Hàn Quốc, Đài Loan và Hồng Kông), Trung Quốc vẫn là các thị trường chủ yếu. Hoa Kỳ vẫn tiếp tục là bạn hàng xuất khẩu lớn nhất của Việt Nam, chiếm khoảng 1/5 tổng kim ngạch xuất khẩu. Trong hai năm đầu kế hoạch, kim ngạch xuất khẩu của nước ta vào Hoa Kỳ và EU tăng nhanh, tuy nhiên tỷ trọng xuất khẩu sang các thị trường này giảm nhẹ trong năm 2008 do tốc độ tăng trưởng chậm hơn so với các thị trường khác. Trong số các thành viên EU, thì Đức, Anh Quốc, Hà Lan, Pháp là các bạn hàng chủ yếu, chiếm hơn nửa kim ngạch xuất khẩu Việt Nam vào EU. Tỷ trọng xuất khẩu sang các nước trong khu vực giảm nhẹ.

Xuất khẩu tăng cao do một số nguyên nhân sau:

- Tiếp cận thị trường thuận lợi hơn do hàng rào bảo hộ tại các nước nhập khẩu hàng Việt Nam giảm (nhất là hàng dệt may, nông sản) sau khi gia nhập WTO. Việt Nam đã tận dụng tốt hơn lợi thế so sánh tĩnh vốn có của mình (chi phí lao động tương đối thấp, tài nguyên khá dồi dào). Thị trường bên ngoài trở nên đa dạng hơn và Việt Nam đã thâm nhập sâu hơn vào các thị trường lớn trên thế giới như Hoa Kỳ, EU, Nhật Bản. Tăng trưởng xuất khẩu vào các thị trường này cao hơn so với mức tăng tổng kim ngạch xuất khẩu.

- Giá của một số mặt hàng xuất khẩu chủ lực như dầu thô, nông sản, một số khoáng sản tăng mạnh. Nếu loại trừ yếu tố này thì tốc độ tăng trưởng xuất khẩu chỉ khoảng 10%/năm.

Bảng 10: Xuất khẩu hàng hóa thời kỳ 2005-2008

Thành phần kinh tế	2005	2006	2007	Ước 2008
Giá trị (triệu USD)				
Trong nước	13893,4	16764,9	20785,7	28200,0
Nước ngoài	18553,7	23061,3	27775,7	34500,0
Trong đó: dầu thô	7387,0	8311,0	8487,0	10330,0
Tổng kim ngạch xuất khẩu	32447,1	39826,2	48561,4	62700,0
Tốc độ tăng trưởng (%)				
Trong nước	15,8	20,7	24,0	35,7
Nước ngoài	28,1	24,3	20,4	24,2
Trong đó: dầu thô	30,4	12,5	2,1	21,7
Tổng kim ngạch xuất khẩu	22,5	22,7	21,9	29,1
Tỷ trọng trong tổng kim ngạch xuất khẩu (%)				
Trong nước	42,8	42,1	42,8	45,0
Nước ngoài	57,2	57,9	57,2	55,0
Trong đó: dầu thô	22,8	20,9	17,5	16,5
Tổng kim ngạch xuất khẩu	100,0	100,0	100,0	100,0

Nguồn: Tính toán của các tác giả dựa trên số liệu của TCTK (2008b), CHXHCN Việt Nam (2008).

- Cơ cấu xuất khẩu chuyển dịch theo hướng tích cực từ sản phẩm thô (dầu mỏ, than đá, gạo) sang sản phẩm chế biến có hàm lượng công nghệ và chất xám cao hơn (dệt may, gỗ, nhựa). Mặc dù vẫn chiếm phần quan trọng trong tổng giá trị xuất khẩu, song vai trò của hai ngành nông nghiệp và khai khoáng đã giảm. Điều đó chứng tỏ Việt Nam bước đầu đã ít nhiều phát huy được lợi thế động bên cạnh việc tiếp tục tận dụng những lợi thế tĩnh vốn có của mình.

- Các đơn vị tham gia xuất khẩu không ngừng được mở rộng và hoạt động ngày càng hiệu quả, đặc biệt là khu vực kinh tế tư nhân và khu vực doanh nghiệp có vốn ĐTNN. Nhiều doanh nghiệp đã có chiến lược phát triển thị trường chủ đạo, đồng thời nỗ lực tiếp cận và mở thêm thị trường mới.

- Việt Nam đã thực hiện có hiệu quả nhiều cơ chế chính sách điều hành giải quyết khó khăn vướng mắc và tạo điều kiện thuận lợi cho xuất khẩu.

Tuy nhiên, xuất khẩu của nước ta vẫn tồn tại nhiều hạn chế, chưa đạt tới các yêu cầu đặt ra trong kế hoạch. Đó là:

- Qui mô xuất khẩu còn nhỏ; kim ngạch xuất khẩu bình quân đầu người thấp so với các nước trong khu vực và trên thế giới. Năm 2006, xuất khẩu bình quân đầu người của Singapore là 61.868 USD, Malaysia - 6.233 USD, Thái Lan - 2.024 USD, Philippin - 557 USD, và Việt Nam - 473 USD.

- Xuất khẩu tăng trưởng nhanh song dễ bị tổn thương bởi các cú sốc từ

bên ngoài như sự biến động giá cả trên thị trường thế giới hay sự xuất hiện của các rào cản thương mại mới của nước ngoài như các vụ kiện chống bán phá giá đối với sản phẩm giày mũi da, tôm, cơ chế hạn ngạch/chương trình giám sát hàng nhập khẩu từ Việt Nam. Đó là do danh mục hàng xuất khẩu còn chậm đa dạng hóa, quá tập trung vào một số ít mặt hàng. Tỷ trọng kim ngạch 10 mặt hàng quan trọng nhất trong xuất khẩu mới giảm từ 75,7% năm 2005 xuống 70,8% năm 2007 và 67,2% năm 2008.

- Kim ngạch các mặt hàng xuất khẩu có GTGT cao còn thấp. Xuất khẩu vẫn phụ thuộc nhiều vào các mặt hàng nguyên liệu thô như khoáng sản (dầu thô, than đá), nông, lâm, thủy sản, trong khi các mặt hàng công nghiệp chế biến (như dệt may, da giày, điện tử và linh kiện máy tính) về cơ bản mang tính lắp ráp và gia công trên cơ sở nguyên liệu, phụ tùng, thiết bị nhập khẩu, GTGT thấp. Với vai trò là người nhận hợp đồng gia công, lắp ráp, Việt Nam nằm ở phần có GTGT thấp nhất trong chuỗi giá trị sản xuất. Việt Nam gặp khó khăn đối với việc tăng xuất khẩu có hàm lượng GTGT cao do các yếu tố trong nội tại nhiều doanh nghiệp còn hạn chế như trình độ CMKT, công nghệ, năng lực thiết kế, tổ chức, phân phối. Mức độ công nghiệp hóa của Việt Nam hiện tại chỉ tương đương với mức trung bình của các nước đang phát triển vào cuối những năm 1990 và còn thua kém xa nhiều nước ASEAN. So với các nền kinh tế ở Đông Á, Việt Nam đang theo con đường liên kết kinh tế khu vực tương tự, song còn ở giai đoạn ban đầu và với mức độ thấp, xét theo: (i) sự dịch chuyển xuất khẩu từ hàng hóa hàm lượng lao động cao sang hàng hóa hàm lượng công nghệ và vốn cao; (ii) thương mại nội ngành và thương mại nguyên liệu sản xuất với các nước trong khu vực; (iii) thị trường xuất khẩu chủ yếu; và (iv) vai trò thương mại với Trung Quốc. Điều đó phần nào giải thích vị thế còn yếu của Việt Nam trong chuỗi giá trị toàn cầu và khu vực.

- Khối lượng và trị giá xuất khẩu một số mặt hàng chủ lực của Việt Nam như thủy sản, sản phẩm gỗ, dây điện và cáp điện vẫn chưa thấy có sự biến đổi mạnh so với thời kỳ trước đó, thậm chí có xu hướng chững lại. Các yếu tố kìm hãm xuất khẩu có thể không còn là hàng rào bảo hộ tại các nước bạn hàng, mà ở mức độ nhất định là do những hạn chế mang tính cơ cấu nội tại nền kinh tế như diện tích, năng suất có hạn, khả năng cạnh tranh thấp do quy trình thủ tục xuất khẩu vẫn còn chưa thuận tiện, chi phí liên quan đến dịch vụ hậu cần (chuyên chở, bưu chính viễn thông, kho bãi, cảng) và dịch vụ tài chính ngân hàng còn cao. Mặt khác, hạn chế trong từng ngành sản xuất về chất lượng sản phẩm (bao gồm cả an toàn vệ sinh thực phẩm), mẫu mã, tiếp thị cũng là các yếu tố kìm hãm đáng kể.

- Khả năng chủ động nắm bắt những cơ hội thuận lợi để thâm nhập và khai thác các thị trường xuất khẩu còn nhiều hạn chế. Các doanh nghiệp cũng chưa tận dụng triệt để lợi ích từ việc gia nhập WTO, các hiệp định thương mại song phương và khu vực đã ký kết giữa Việt Nam và các đối tác để khai thác hết tiềm năng của các thị trường lớn như Hoa Kỳ, EU, Trung Quốc. Công tác xúc tiến thương mại nhỏ lẻ, rời rạc, hiệu quả chưa cao.

- Công tác thông tin, dự báo, phân tích biến động giá cả, thị trường chưa

thực sự hiệu quả và thiết thực đối với doanh nghiệp. Nguồn nhân lực cho hoạt động thương mại còn hạn chế, trong khi công tác đào tạo cán bộ vẫn chưa được như kỳ vọng.

1.3.2. Nhập khẩu

Tốc độ tăng tổng kim ngạch nhập khẩu hàng hóa luôn cao hơn rất nhiều so với mục tiêu kế hoạch đặt ra, đặc biệt là trong năm 2007 và 6 tháng đầu năm 2008. Trong khi mục tiêu là 14,7% hàng năm thì tốc độ tăng bình quân thực tế là 30,0%; riêng năm 2007 tăng 39,8%, và 6 tháng đầu năm 2008 tăng 60,3% so cùng kỳ năm 2007. Nhập khẩu trong Quý III đã giảm mạnh sau khi Chính phủ áp dụng các biện pháp triệt để hạn chế nhập khẩu. Ước tính cả năm 2008 nhập khẩu tăng khoảng 28,6%.

Nhập khẩu chủ yếu tập trung vào các mặt hàng nguyên nhiên vật liệu và máy móc phục vụ sản xuất trong nước và xuất khẩu. Tuy nhiên, tỷ trọng hàng tiêu dùng trong tổng kim ngạch nhập khẩu hàng hóa đã tăng đáng kể, từ khoảng 7,5% giai đoạn 1996-2006 lên 11,4% năm 2007.²⁰ Lưu ý là trên thực tế nhập khẩu hàng tiêu dùng có thể cao hơn nhiều do không thể tính được hàng nhập lậu cũng như do vấn đề phân loại hàng nhập cho sản xuất và tiêu dùng. Một ví dụ là kim ngạch nhập khẩu ô tô nguyên chiếc năm 2007 lên tới 579 triệu USD (hơn 30 nghìn xe), tăng 171,8% so với năm 2006. Sáu tháng đầu năm 2008 kim ngạch nhập khẩu ô tô đã tới 272 triệu USD, gấp gần 4,6 lần so với 6 tháng đầu năm 2007. Một điểm đáng lưu ý nữa là kim ngạch nhập khẩu

Bảng 11: Nhập khẩu hàng hóa thời kỳ 2005-2008

Thành phần kinh tế	2005	2006	2007	Ước 2008
<i>Kim ngạch (triệu USD)</i>				
Trong nước	23121,0	28401,7	41246,9	52815,2
Nước ngoài	13640,1	16489,4	21516,6	27898,6
Tổng kim ngạch nhập khẩu	36761,1	44891,1	62763,5	80713,8
<i>Tốc độ tăng trưởng (%)</i>				
Trong nước	10,7	22,8	46,5	26,9
Nước ngoài	23,0	20,9	31,7	28,5
Tổng kim ngạch nhập khẩu	15,0	22,1	39,8	28,6
<i>Tỷ trọng kim ngạch nhập khẩu (%)</i>				
Trong nước	62,9	63,3	65,7	65,4
Nước ngoài	37,1	36,7	34,3	34,6
Tổng kim ngạch nhập khẩu	100,0	100,0	100,0	100,0

Nguồn: Tính toán của các tác giả dựa trên số liệu của TCTK (2008b), số liệu Bộ KHĐT.

²⁰ Báo cáo nghiên cứu HOR-9 của Dự án MUTRAP (2008).

đá quý và kim loại quý 6 tháng đầu năm 2008 đạt 2.730 triệu USD, gần gấp đôi so với cả năm 2007 và tăng 313,6% so với cùng kỳ năm 2007 (Viện NCQLKT TU' 2008a). Hơn nữa, trong khi nguyên liệu sản xuất trong các tháng cuối năm 2008 có xu hướng giảm mạnh thì kim ngạch nhập khẩu hàng tiêu dùng lại có xu hướng tăng.

Về cơ cấu nhập khẩu theo khu vực kinh tế, khu vực trong nước có tốc độ nhập khẩu cao hơn so với khu vực FDI trong hai năm 2006-2007, nhưng đã thấp hơn trong năm 2008. Tỷ trọng nhập khẩu của khu vực kinh tế trong nước đã tăng từ 62,9% tổng kim ngạch nhập khẩu trong năm 2005 lên 65,4% năm 2008.

Xét theo nguồn nhập khẩu, đa số nguyên nhiên phụ liệu, vật tư và thiết bị máy móc được nhập khẩu chủ yếu từ Trung Quốc, Hàn Quốc, Đài Loan, Singapore, và Thái Lan do lợi thế về vận tải, giá cả và tính phù hợp. Đặc biệt, ASEAN và Trung Quốc vẫn là những đối tác cung ứng lớn nhất cho Việt Nam, với tỷ trọng trong tổng kim ngạch nhập khẩu của Việt Nam tăng từ 41,4% năm 2005 lên 43,5% năm 2008. Riêng tỷ trọng của Trung Quốc đã tăng từ 5,4% trong giai đoạn 1996-2000 lên 13,4% giai đoạn 2001-2005 và tới 19,2% năm 2008. Nhập khẩu từ Hoa Kỳ, Nhật Bản, EU chủ yếu là máy móc thiết bị công nghệ nguồn và một số nguyên vật liệu phụ trợ, nhưng lượng nhập còn khiêm tốn và tỷ trọng có xu hướng giảm. Rõ ràng, tiếp cận công nghệ nguồn tiên tiến chưa phải là điều phổ biến ở nước ta và điều này có ảnh hưởng không tốt đến khả năng cạnh tranh trong dài hạn của nền kinh tế.

Nhập khẩu tăng mạnh trong năm 2007 và nửa đầu 2008 được giải thích bằng các lý do sau:

- Tăng trưởng cao, nhu cầu đầu tư lớn không chỉ cho kết cấu hạ tầng và các công trình trọng điểm quốc gia mà còn cho số lượng rất lớn các dự án FDI;

- Cơ cấu kinh tế hiện hành còn yếu kém với công nghiệp phụ trợ chậm phát triển, chưa cung ứng được nhiều loại nguyên liệu cho sản xuất nên phần lớn vật tư, nguyên liệu phải nhập khẩu;

- Giá cả một số mặt hàng nguyên nhiên vật liệu trên thị trường thế giới tăng cao;

- Đồng tiền của các nước bạn hàng nhập khẩu chính vào Việt Nam (như Trung Quốc) lên giá mạnh so với USD, trong khi nước ta neo tỷ giá VNĐ/USD nên giá hàng nhập khẩu tính theo USD tăng;

- Bùng phát nhập khẩu hàng tiêu dùng (từ tỷ trọng còn nhỏ trong nhập khẩu) do thu nhập chung tăng, trong đó một nhóm dân cư có thu nhập từ tài sản (bất động sản, thị trường chứng khoán, vv...) tăng nhanh lại được thúc đẩy bởi việc cắt giảm thuế quan đối với một số mặt hàng tiêu dùng nhập khẩu;

- Quán tính và kỳ vọng sai về sự tiếp tục phát triển mạnh của nền kinh tế cùng yếu tố đầu cơ (tạo ra "cơn sốt" nhập khẩu một số mặt hàng như ô tô, thép và kim loại quý như vàng) cũng được xem là những nguyên nhân rất đáng

lưu ý tạo ra mức nhập siêu kỷ lục trong 6 tháng đầu năm 2008.

Tuy nhiên, cần phân tích nguyên nhân nhập khẩu tăng đột biến một cách thâu đáo hơn, xét cả về chủ thể nhập khẩu, đối tượng phục vụ, cơ cấu mặt hàng và cả trong mối quan hệ với diễn biến các chỉ tiêu kinh tế vĩ mô như tỷ giá, lạm phát, thuế quan và chu chuyển vốn.

1.3.3. Một số vấn đề lớn về cán cân thương mại

Một vấn đề chưa được nhìn nhận đúng mức từ đầu kỳ kế hoạch là sự gia tăng nhập khẩu và mức độ nhập siêu (thâm hụt cán cân thương mại). Mục tiêu thặng dư cán cân thương mại khoảng 0,8 tỷ USD trong kế hoạch 5 năm chắc chắn không thể thực hiện được.

Năm 2007, nhập siêu thương mại hàng hóa tăng vọt lên 14,2 tỷ USD, tương đương khoảng 16% GDP, vượt xa dự đoán trước đó. Nhập siêu 6 tháng đầu năm 2008 tăng mạnh hơn, lên tới 14,5 tỷ USD, gần như bằng cả năm 2007. Từ Quý II năm 2008, nhập siêu đã giảm đáng kể. Nhập siêu cả năm 2008 ước khoảng 15,7 tỷ USD (16,5% GDP).

Với một nước đang phát triển có tốc độ tăng trưởng cao, thì thâm hụt thương mại không phải là điều khó hiểu. Để xử lý vấn đề nhập siêu một cách thấu đáo cần phải trả lời ba câu hỏi: (i) Nguyên nhân của nhập siêu là gì? (ii) Việc nhập siêu có tạo ra năng lực sản xuất với hiệu quả tương xứng trong thời gian tới hay không? (iii) Khả năng tài trợ cho thâm hụt thương mại có bền vững hay không? Phân tích dưới đây tập trung vào hai vấn đề đầu, trong khi đó vấn đề thứ ba sẽ được xem xét trong Mục 1.5.3.

Nhập siêu tăng cao do tốc độ nhập khẩu nhanh hơn nhiều so với xuất khẩu. Các nguyên nhân chính của việc nhập khẩu tăng mạnh trong năm 2007 đã được đề cập đến trong Mục 1.3.2. Với tổng vốn đầu tư toàn nền kinh tế nói chung và dòng FDI nói riêng tăng rất mạnh từ cuối năm 2006, nhiều công trình và dự án mới hiện đang trong giai đoạn xây dựng và mua sắm trang thiết bị, trong khi chưa sản xuất ra sản phẩm xuất khẩu hoặc phục vụ tiêu dùng thay thế hàng nhập khẩu. Điều này sẽ còn tiếp tục trong vài năm tới, và do vậy sẽ ảnh hưởng đáng kể tới mức độ nhập siêu.

Tuy vậy, việc nhập siêu hiện nay ở chừng mực nhất định có thể không tạo ra năng lực sản xuất với hiệu quả tương xứng trong thời gian tới do một số lý do chính liên quan đến hiệu quả đầu tư, cơ cấu đầu tư, khả năng hấp thụ vốn đầu tư của nền kinh tế và mức độ phù hợp trong tiêu dùng cuối cùng đối với hàng nhập khẩu.

Một vấn đề nữa liên quan đến cán cân thương mại là trong khi cán cân thương mại tổng thể gần đây luôn thâm hụt, thì trong quan hệ thương mại song phương, nước ta có cán cân thặng dư với Hoa Kỳ, EU, và thâm hụt với Trung Quốc, ASEAN, Ấn Độ và Nhật Bản. Thâm hụt cán cân thương mại với Trung Quốc gia tăng một cách nhanh chóng, từ thặng dư thương mại năm 2000 khoảng 135 triệu USD sang thâm hụt khoảng gần 200 triệu USD năm 2001 và

lên tới 11,1 tỷ USD năm 2008 (tức là tăng gần 59 lần). Phân tích sâu hơn quan hệ thương mại với Trung Quốc cho thấy Việt Nam đứng ở thứ bậc GTGT thấp hơn hẳn, xuất khẩu sang Trung Quốc khoáng sản (than, dầu thô), nông sản chưa chế biến (cao su, gạo, rau quả, thủy hải sản), trong khi nhập khẩu hàng đã chế biến (xăng dầu, sắt thép, vải và phụ kiện may, phân bón, vv...). Đây là điều đáng suy nghĩ khi Trung Quốc, nhất là miền nam Trung Quốc, có khá nhiều điểm tương đồng với Việt Nam về điều kiện tự nhiên và nguồn lực.

Mặt khác, cán cân thương mại luôn thặng dư với các nước công nghiệp là do Việt Nam hiện vẫn thiên về nhập khẩu công nghệ nguồn trình độ thấp, giá rẻ từ các nước trong khu vực; chưa tiếp cận được với công nghệ cao và tiên tiến nhất từ các nước phát triển.

Nếu như các biện pháp đẩy mạnh xuất khẩu, cắt giảm đầu tư công, nâng cao hiệu quả đầu tư, thực hành tiết kiệm, chống đầu cơ, buôn lậu được coi là triệt để và đi vào giải quyết gốc rễ của vấn đề thì kiểm soát nhập khẩu và tăng thuế nhập khẩu chỉ nên là biện pháp tình thế và không nên lạm dụng trong thời gian dài. Các biện pháp này tiềm ẩn rủi ro bị các thành viên WTO trả đũa thông qua các biện pháp hạn chế hàng xuất khẩu của Việt Nam nếu không được WTO và Quỹ Tiền tệ quốc tế (IMF) công nhận là hợp lệ. Muốn giải quyết bài toán nhập siêu một cách cơ bản, Việt Nam phải có những chuyển biến mạnh mẽ trong cơ cấu kinh tế, năng lực sản xuất, trình độ công nghệ và nguồn nhân lực để tăng cường năng lực cạnh tranh, sản xuất được hàng hóa có mức độ chế biến và GTGT cao hơn hẳn.

1.4. TÀI KHÓA VÀ TIỀN TỆ

1.4.1. Ngân sách nhà nước

Chính sách tài khóa và việc thực thi chính sách này đóng vai trò quan trọng trong điều tiết vĩ mô và là hạt nhân thu hút các nguồn vốn khác vào việc thực hiện các mục tiêu tổng quát của kế hoạch; cũng như đảm bảo sự bền vững của khu vực tài chính quốc gia.

Trong ba năm 2006-2008, NSNN đã được cải thiện do quy mô nền kinh tế tăng nhanh, mặt bằng tài chính quốc gia đã được nâng lên. Bản cân đối ngân sách đã đổi mới cơ bản theo hướng phát triển và nuôi dưỡng nguồn thu, xóa bao cấp trong một số các khoản mục chi, sửa đổi các luật thuế, các sắc thuế, huy động thêm nguồn chi từ khu vực tài chính dân cư, tài chính doanh nghiệp trên cơ sở xã hội hóa một số hoạt động kinh tế xã hội của đất nước.

1.4.1.1. Thu và cơ cấu nguồn thu

Tỷ lệ huy động vào NSNN 2006 đạt 28,6% GDP, năm 2007 là 27,6%; năm 2008 ước thực hiện 28,0%, vượt khá cao so với mục tiêu kế hoạch 21-

Bảng 12: Cơ cấu thu ngân sách thời kỳ 2005-2008

Nguồn thu	2005	2006	2007	Ước 2008
Tổng thu (nghìn tỷ VNĐ, giá thực tế)	210,40	279,5	316,0	413,8
Tỷ lệ thu so với GDP (%)	25,1	28,7	27,6	28,0
Tỷ trọng trong tổng thu (%)				
Thu nội địa (không kể dầu thô)	54,7	52,0	55,2	55,5
Trong đó: Thu từ kinh tế quốc doanh	18,6	16,6	17,1	
Thu từ DN có vốn ĐTNN	9,1	9,2	9,6	
Thuế CTN và dịch vụ ngoài QD	8,1	7,9	9,7	
Các khoản thu về nhà, đất	8,4	7,3	6,9	
Thu từ dầu thô	26,4	29,8	24,3	21,5
Thu từ hoạt động XNK	17,9	15,3	19,1	21,3
Thu viện trợ	1,0	2,8	1,3	1,2

Nguồn: Tính toán của nhóm tác giả dựa trên số liệu TCTK (2008b), Bộ KHĐT.

22% GDP. Mức huy động này đã nói lên sự ổn định của nền tài chính quốc gia, những tác động tích cực của chính sách tài chính, nhất là chính sách thuế đã ban hành.

Nguồn thu ngân sách đã có nhiều cải thiện, cả về quy mô và cơ cấu. Từ chỗ thu ngân sách chủ yếu dựa vào nguồn thu ngoài nước trong những thời kỳ trước, cho đến những năm gần đây, với thành quả đã đạt được trong lĩnh vực kinh tế, chúng ta đã phát triển nguồn thu và bồi dưỡng nguồn thu trong nước; nâng dần tỷ trọng thu trong nước (không kể thu từ dầu thô) trong tổng thu ngân sách từ 52,0% năm 2006, lên đến 55,5% năm 2008.

Các lĩnh vực thu quan trọng đều tăng vượt kế hoạch. Riêng thu từ dầu thô năm 2007 giảm, nhưng lại tăng trở lại trong năm 2008, chủ yếu do giá dầu thế giới tăng cao. Do tốc độ tăng thấp hơn thu từ khác lĩnh vực khác, tỷ trọng thu từ dầu thô trong tổng thu ngân sách tiếp tục giảm trong năm 2008. Trái với quan ngại của Bộ Tài chính (BTC), thu từ hoạt động xuất nhập khẩu tăng cao. Đây vẫn là khoản thu lớn của ngân sách. Viện trợ không hoàn lại và quỹ dự trữ tài chính có tỷ trọng ổn định trên 1% thu ngân sách.

Điều đáng lưu ý là tính bền vững trong cơ cấu thu ngân sách. Hiện nay, gần một nửa thu ngân sách vẫn còn dựa vào các khoản thu thiếu ổn định, không bền vững như thu từ dầu thô và từ hoạt động xuất nhập khẩu. Trong trung và dài hạn, hai khoản thu này sẽ giảm. Chính sách tiết kiệm tài nguyên thiên nhiên (dầu mỏ) sẽ làm giảm các khoản thu từ khoáng sản (dầu). Thêm vào đó, khi tất cả các nhà máy lọc dầu được đưa vào sử dụng thì xuất khẩu dầu thô sẽ không đáng kể. Trong khi đó chúng ta còn phải nhập khẩu dầu thô khác với chủng loại của Việt Nam (dầu nhẹ) để có thể phát triển các sản phẩm hóa dầu khác. Bù lại, nước ta sẽ không phải tốn ngoại tệ nhập khẩu xăng dầu cho nhu cầu sản xuất và tiêu dùng trong nước. Việc Việt Nam có thể tiết kiệm

được ngoại tệ và có tác động ròng tích cực đến ngân sách phụ thuộc rất nhiều vào giá xăng dầu sản xuất trong nước. Nếu công nghệ trong các nhà máy lọc dầu tiên tiến, hiệu quả và chi phí lưu thông thấp, tác động đối với ngân sách sẽ tích cực.

Đối với thu từ hoạt động xuất nhập khẩu, mục tiêu hạn chế nhập khẩu đi đôi với cắt giảm thuế quan với mức độ nhanh hơn từ nay đến 2010 sẽ ảnh hưởng không tốt tới mức thu từ loại thuế này trong thời gian tới. Gần đây, các khoản thu từ nhà đất tương đối cao nhờ việc triển khai thực hiện Luật Đất đai trên diện rộng và thực hiện hiệu quả việc đấu giá đất. Sau năm 2010, khi việc cấp quyền sử dụng đất và bán nhà ở thuộc sở hữu nhà nước hoàn tất, thu từ nhà đất sẽ giảm thấp. Trong 1-2 năm tới, thu từ khu vực doanh nghiệp cũng khó tăng do tăng trưởng kinh tế chậm lại, ưu tiên chính sách cho việc kiềm chế lạm phát và ngăn chặn suy giảm kinh tế. Với diễn biến trên, áp lực giảm thu ngân sách, nhất là sau 2010 khá lớn. Hơn nữa, chính sách thuế tuy đã được sửa đổi và hoàn thiện, nhưng vẫn còn mang tính bao cấp dưới các hình thức như miễn giảm, hỗ trợ, ưu tiên, nhất là đối với khu vực kinh tế nhà nước. Cần phải tìm kiếm các nguồn thu bền vững hơn để bù đắp lại các khoản sụt giảm nói trên.

Thu ngân sách có thể nhằm phục vụ ba mục đích khác nhau: (i) tạo nguồn lớn hơn để có thể chi nhiều hơn; (ii) là một công cụ điều tiết vĩ mô của nền kinh tế; (iii) giải quyết vấn đề công bằng xã hội. Ba mục đích này thường dẫn tới các chính sách thuế khác nhau.

Bảng 13: Cơ cấu chi ngân sách thời kỳ 2005-2008 (%)

Các khoản chi	2005	2006	2007	Ước 2008
1. Chi đầu tư phát triển	34,6	26,8	27,6	24,9
Trong đó: Chi đầu tư xây dựng cơ bản	31,8	25,4	26,4	
2. Chi trả nợ và viện trợ	0,0	12,7	13,3	
Trả nợ trong nước	2,9	12,5	13,1	
Viện trợ		0,2	0,2	
3. Chi thường xuyên	65,4	50,6	55,9	56,7
Trong đó:	0,0	0,0	0,0	
Chi SN GDĐT	9,6	13,1	14,6	
Chi Y tế	3,3	3,9	4,5	
Chi khoa học, CN và môi trường	1,1	1,0	1,0	
Chi đảm bảo xã hội	7,7	8,9	9,9	
Chi sự nghiệp kinh tế	5,2	3,5	4,0	
Chi quản lý HC, đảng, đoàn thể	8,2	5,9	7,6	
Tổng chi (nghìn tỷ VNĐ)	229,1	321,4	339,3	489,1
Thâm hụt ngân sách (nghìn tỷ VNĐ)	40,7	48,5	23,3	75,3
Thâm hụt ngân sách (% GDP)	4,9	5,0	4,95	4,95

Nguồn: Tính toán của các tác giả dựa trên số liệu trang web Bộ TC <http://www.mof.gov.vn/Default.aspx?tabid=87>, số liệu Bộ KHĐT.

1.4.1.2. Chi và cơ cấu chi

Chi ngân sách luôn vượt dự toán kế hoạch và năm sau tăng hơn năm trước. Tỷ trọng chi ngân sách so với GDP giai đoạn 2001-2005 là 28,7%; giai đoạn 2006-2008 là khoảng 32,2%. Do chi ngân sách cao nên dù thu ngân sách tăng nhanh, thâm hụt ngân sách vẫn ở mức 5% suốt từ đầu thời kỳ kế hoạch đến nay.

Năm 2006, ngân sách chi cho đầu tư phát triển bằng 26,8% tổng chi, năm 2007 tăng lên 27,6%; với việc sắp xếp lại đầu tư xây dựng cơ bản, hoãn khởi công một số công trình, tỷ lệ chi cho phát triển chỉ còn 24,9% năm 2008. Tỷ trọng chi thường xuyên trong chi ngân sách giảm so với năm 2005.²¹ Đáng chú ý là từ năm 2006, chi trả nợ bắt đầu tăng, chiếm 13,3% tổng chi ngân sách năm 2007. Xu hướng này sẽ tiếp tục trong thời gian tới; do vậy nhà nước cũng cần lên kế hoạch huy động kinh phí để trả nợ.

Cơ cấu chi ngân sách có nhiều đổi mới, theo đó chi cho đầu tư phát triển trong từng thời kỳ kế hoạch được coi là nhiệm vụ ưu tiên; chi cho GDĐT hàng năm ngày càng tăng và dự kiến đạt khoảng 20% tổng chi ngân sách vào năm 2010; chi cho lĩnh vực phát triển và bảo vệ môi trường không thấp hơn 1% tổng chi ngân sách. Trong các khoản chi thường xuyên, các khoản chi chủ yếu như chi GDĐT, y tế, bảo đảm xã hội đều tăng cao. Các khoản chi khác như chi lương, chi đột xuất hỗ trợ vùng bị thiên tai, phòng chống dịch bệnh, sâu bệnh... đều được đáp ứng kịp thời và có những cải thiện đáng kể.

Chính sách chi ngân sách cũng tiếp tục được đổi mới theo hướng xóa bỏ dần các khoản chi ngân sách có tính bao cấp, kết hợp giữa nguồn NSNN với việc huy động các nguồn lực của mọi thành phần kinh tế, mọi tầng lớp nhân dân, góp phần tăng nguồn chi, bảo đảm thực hiện các mục tiêu PTKTXH trên từng địa bàn. Việc công khai bảng thu chi ngân sách ở các ngành, các cấp và ở cơ sở (theo Luật Ngân sách và theo Pháp lệnh thực hiện Quy chế dân chủ cơ sở) đã tạo ra sự đồng thuận và hưởng ứng của các tầng lớp dân cư trong việc đóng góp thêm nguồn lực thực hiện các khoản mục chi tiêu trên địa bàn. Việc tiết kiệm chi tiêu ngân sách thông qua các định mức chi tiêu, gần như là một quy chế bắt buộc, làm giảm thiểu các khoản chi tiêu hành chính chưa thật cần thiết.

Việc phân cấp NSNN cho các cấp chính quyền địa phương theo Luật ngân sách đã phát huy tính chủ động và động viên, khuyến khích các địa phương chăm lo nuôi dưỡng để tăng nguồn thu. Tuy vậy, với cơ chế phân cấp như hiện nay thì các tỉnh nghèo sẽ gặp rất nhiều khó khăn về các nguồn thu.

1.4.1.3. Một số vấn đề lớn về ngân sách

Hiện nay, do tốc độ tăng thu ngân sách chậm hơn tốc độ tăng chi ngân sách nên thâm hụt ngân sách của Việt Nam luôn ở mức khoảng 5%

²¹ Do lạm phát trong năm 2008 là 19,9% nên tỷ trọng chi thường xuyên trong cơ cấu chi đã tăng trở lại.

GDP. Ngoài ra còn có những khoản chi ngoài ngân sách mà nếu đưa hết vào chi ngân sách thì mức bội chi có thể lên đến trên 10%. Đây là một tỷ lệ quá cao, dẫn đến rủi ro lớn về khả năng trả nợ trong tương lai. Gần đây, thâm hụt ngân sách được bù đắp bằng các khoản vay trong và ngoài nước chủ yếu dưới hình thức phát hành trái phiếu, và vốn huy động được dùng để xây dựng một số công trình giao thông, thủy lợi, giáo dục. Hiện nay vẫn chưa rõ nguồn kinh phí để chi trả khi các trái phiếu đến hạn thanh toán là gì.

Như phân tích trong Mục 1.2.5, hiệu quả đầu tư công ở Việt Nam còn chưa cao, vốn đầu tư nhà nước còn dàn trải, lãng phí và bị thất thoát. Để giải quyết tình hình bất ổn về kinh tế vĩ mô, từ Quý II năm 2008 Chính phủ đã kết hợp thắt chặt chính sách tài khóa với thắt chặt chính sách tiền tệ và các biện pháp này đã góp phần đáng kể vào kiềm chế lạm phát, đồng thời giảm thâm hụt ngân sách.

Cuối năm 2008, để ngăn ngừa suy giảm kinh tế do ảnh hưởng của khủng hoảng tài chính và suy thoái kinh tế toàn cầu, Chính phủ đã có bước ngoặt chuyển hướng chính sách lần thứ hai trong năm, áp dụng bốn nhóm giải pháp cấp bách trong năm 2009,²² theo đó gói chính sách tài khóa kết hợp giữa kích cầu đầu tư và giảm, giãn thuế đóng vai trò quan trọng. Đây là các biện pháp có ý nghĩa trong bối cảnh hiện nay, tuy nhiên nếu không được sử dụng một cách cẩn trọng, hiệu quả có thể dẫn đến thâm hụt ngân sách và thâm hụt cán cân thương mại ở mức độ cao hơn, đồng thời gây áp lực lạm phát và phá giá đồng nội tệ.

Hiện nay, tuy mức huy động vào ngân sách khá lớn so với nhiều năm trước đây, nhưng NSNN chỉ đáp ứng khoảng 60% nhu cầu chi cần thiết tối thiểu. Điều đó đặt ra yêu cầu rất cao cần phải thu hút thêm các nguồn vốn ngoài ngân sách để bổ sung các khoản chi, theo phương thức xã hội hóa, nhà nước và nhân dân cùng lo liệu trong một số lĩnh vực như y tế, GDĐT, văn hóa - xã hội, thể dục, thể thao, góp phần giải quyết những khó khăn do ngân sách còn hạn hẹp.²³

1.4.2. Diễn biến tiền tệ ²⁴

Trong hai năm 2006-2007 Ngân hàng Nhà nước (NHNN) đã thực hiện chính sách tiền tệ thiên nhiều hơn về mục tiêu tăng trưởng kinh tế, thể hiện qua

²² Được ban hành trong Nghị quyết của Chính phủ số 30/2008/NQ-CP ngày 11/12/2008 về Những giải pháp cấp bách nhằm ngăn chặn suy giảm kinh tế, duy trì tăng trưởng kinh tế, bảo đảm an sinh xã hội.

²³ Nguồn tài chính của khu vực dân cư và doanh nghiệp chiếm khoảng 70% GDP, trong đó chỉ cho tích lũy khoảng 40% (bằng 22% GDP) bao gồm đầu tư, tiết kiệm, để dành. Chi cho tiêu dùng khoảng 60% (bằng khoảng 40% GDP). Như vậy, dự địa để huy động nguồn vốn tiêu dùng của dân cư và doanh nghiệp vào mục tiêu phát triển sự nghiệp kinh tế - xã hội là rất dồi dào.

²⁴ Theo Báo cáo kinh tế Việt Nam 2006 và Báo cáo kinh tế Việt Nam 2007 của Viện NCQLKT TƯ (2007, 2008b).

việc duy trì ổn định các mức lãi suất chính thức do NHNN công bố cũng như ổn định tỷ giá danh nghĩa VNĐ/USD. Từ Quý II năm 2008, kiềm chế lạm phát mới trở thành ưu tiên hàng đầu.

Chính sách này đã góp phần làm tổng phương tiện thanh toán (TPTTT) và “độ sâu” tài chính của nền kinh tế nước ta đã tăng liên tục và nhanh chóng trong hai năm 2006 và 2007. Nếu năm 2005 TPTTT bằng 85% GDP, thì năm 2006 và 2007 con số này đã tăng lên tương ứng là 95% và 118,8%. Xét về tốc độ tăng trưởng thì từ 2005 đến 2007 TPTTT luôn tăng ở mức trên 30% (năm 2006 - 30,6%, năm 2007 - 43,7%). Năm 2008, ngược hẳn với xu hướng các năm trước, tốc độ tăng TPTTT chậm hẳn lại, chỉ ở mức 20,3%. Như vậy, tốc độ tăng TPTTT trong hai năm 2006-2007 cao hơn so với mức kế hoạch đề ra là 18-20%.

Trong năm 2006, nguyên nhân chủ yếu của việc tăng TPTTT là do tài sản có ngoại tệ rông tăng mạnh, trong đó các khoản tăng mạnh nhất là chuyển tiền rông của khu vực tư nhân và đầu tư gián tiếp của các nhà ĐTNN vào Việt Nam. Trong năm 2007 tỷ trọng tiền mặt trong lưu thông và tiền gửi ngoại tệ trong TPTTT đã giảm.

Có sự chênh lệch khá lớn giữa tốc độ tăng TPTTT và tăng trưởng GDP, ở chừng mực nhất định có thể nhằm đáp ứng yêu cầu gia tăng mức độ tiền tệ hóa nền kinh tế. Tuy nhiên, chênh lệch quá cao giữa hai chỉ số này lại làm cho kỳ vọng của công chúng về mức lạm phát rất cao trong tương lai, do vậy dẫn tới các điều chỉnh hành vi bất lợi cho ổn định kinh tế vĩ mô như chuyển đổi từ VNĐ sang ngoại tệ mạnh và vàng, đầu tư vào các hoạt động có khả năng sinh lời cao hơn như bất động sản, chứng khoán. Ở mức độ nhất định, đó là các nguyên nhân dẫn đến bùng phát trên các thị trường này. Sự gia tăng lạm phát ở nước ta, nhất là từ năm 2007 có phần do gia tăng quá mức TPTTT.

Trong năm 2008, tốc độ tăng TPTTT chậm lại đáng kể do hai lý do chính sau đây: (i) dòng vốn ĐTNN vào Việt Nam nhất là dòng vốn đầu tư gián tiếp giảm rất mạnh so với năm 2007; (ii) Chính phủ thực hiện các chính sách vĩ mô thắt chặt. Tuy nhiên, từ tháng 11, với chính sách tài khóa và chính sách tiền tệ nới lỏng, TPTTT trong tháng 12 tăng mạnh so với tháng 11.

Hai năm 2006-2007 đã chứng kiến sự bùng phát các hoạt động tài chính-ngân hàng và thị trường chứng khoán. Hệ thống ngân hàng Việt Nam đã có bước phát triển nhất định. Tuy nhiên, rủi ro tài chính cũng tăng lên, khi các ngân hàng thương mại (NHTM) tăng cường cho vay kinh doanh bất động sản và thị trường chứng khoán. Từ cuối Quý I năm 2008, khả năng thanh khoản gặp nhiều khó khăn; ngân hàng chạy đua lãi suất huy động vốn ngắn hạn để xử lý tình trạng thiếu thanh khoản. Huy động không tăng kịp với mức đầu tư của các tổ chức tín dụng; tỷ lệ tổng đầu tư trên tổng huy động của các tổ chức tín dụng đã tăng từ 97,9% cuối năm 2007 lên 110,0% cuối tháng 6/2008.²⁵

²⁵ Đầu tư cho nền kinh tế của tổ chức tín dụng bao gồm: dư nợ cho vay, chiết khấu thương phiếu và các giấy tờ có giá khác, cho thuê tài chính, trả thay khách hàng được bảo lãnh không thực hiện được nghĩa vụ của mình khi đến hạn thanh toán, góp vốn mua cổ phần, đầu tư chứng khoán và giấy tờ có giá khác của tổ chức kinh tế.

Vấn đề “sai lệch kép” (sai lệch cơ cấu thời hạn và sai lệch cơ cấu đồng tiền) trở nên nghiêm trọng hơn. Tổng đầu tư trung và dài hạn đến cuối tháng 6/2008 chiếm 42,9% tổng đầu tư của tổ chức tín dụng, trong khi vốn huy động ngày càng ngắn hạn hơn. Tỷ lệ nợ xấu tăng từ 1,5% cuối năm 2007 lên 2,2% vào tháng 6/2008 và có xu hướng tăng mạnh (có thể lên tới 5-10%) vào nửa cuối năm 2008 (liên quan đến khoản cho vay bất động sản khoảng 135.000 tỷ VNĐ). Hệ số đòn bẩy tài chính lớn do giá trị tài sản giảm cũng làm tăng mức độ rủi ro của hệ thống ngân hàng. Trong khi đó, năng lực quản trị rủi ro ở cấp độ vi mô yếu và đặc biệt, hệ thống giám sát tài chính còn “tụt hậu” nhiều so với đòi hỏi của thực tiễn.

Tác động không mong muốn của việc thắt chặt chính sách kinh tế vĩ mô là hoạt động sản xuất, kinh doanh của nhiều doanh nghiệp, nhất là các doanh nghiệp nhỏ và vừa, gặp rất nhiều khó khăn do khó tiếp cận tín dụng và lãi suất cho vay ở mức cao (đến 21%/năm và hơn nữa). Từ tháng 10/2008, hoạt động sản xuất kinh doanh lại hứng chịu tác động của cơn bão khủng hoảng tài chính và suy thoái toàn cầu. Thị trường đầu ra cho sản phẩm thu hẹp. Chính phủ đã chuyển hướng chính sách sang ưu tiên chống suy giảm kinh tế và đảm bảo an sinh xã hội. Lạm phát có thể ít là vấn đề hơn, song không có nghĩa là đã hết nguy cơ quay trở lại. Áp lực gây lạm phát nằm chính ở việc thực thi không hiệu quả chính sách tiền tệ nới lỏng và gói tài chính kích thích kinh tế, khả năng tiếp tục tăng lương cho khu vực công và tăng giá đối với một số mặt hàng mà nhà nước còn kiểm soát.

1.5. ỔN ĐỊNH KINH TẾ VĨ MÔ ²⁶

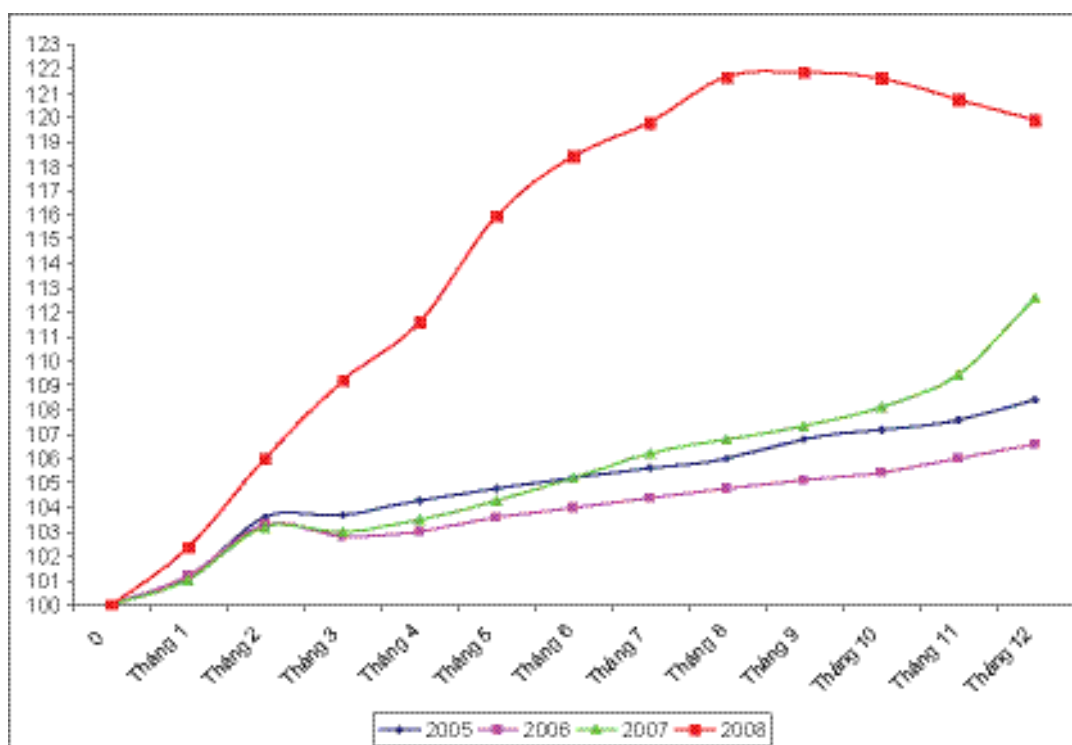
1.5.1. Chỉ số giá tiêu dùng

Lạm phát (được đo bằng chỉ số giá tiêu dùng CPI) trong năm 2006 thấp hơn mục tiêu Quốc hội đề ra, tuy nhiên có xu hướng leo thang từ cuối năm 2007 và tăng mạnh trong 6 tháng đầu năm 2008. Lạm phát trong năm 2007 tăng cao kỷ lục trong vòng 12 năm qua (12,6%), vượt xa mục tiêu Quốc hội đề ra. Mặc dù đã có xu hướng giảm dần theo tháng (Đồ thị 5), trừ tháng 5/2008 do biến động bất thường của giá lương thực, song so cùng kỳ năm 2007 CPI vẫn tiếp tục tăng đến đỉnh điểm vào tháng 8 (tới 21,7% so với tháng 12/2007 và 28,3% so với tháng 8 năm 2007) do lạm phát theo tháng năm 2008 cao hơn nhiều so với năm 2007 (Đồ thị 6). Trong Quý IV năm 2008, chỉ số giá tiêu dùng lại giảm liên tục cho đến cuối năm cùng với đà giảm giá trên thị trường thế giới. Kết quả là lạm phát năm 2008 dừng ở mức 19,9%.

Lạm phát cao không chỉ do giá hàng ăn uống (lương thực-thực phẩm) chiếm trọng số cao trong rổ hàng hóa tính CPI tăng mạnh. Lạm phát hàng phi ăn uống cũng tăng đáng kể, tháng 8/2008 lên tới 16,8% so với tháng 8/2007. Lạm phát còn đi kèm với một số cơn sốt giá (như giá lương thực vào tháng 5/2008).

²⁶ Trừ khi ghi nguồn khác, nội dung trong mục này lấy từ Viện NCQLKT TU' (2008a).

Đồ thị 5: CPI theo tháng thời kỳ 2005-2008
(tháng 12 năm trước bằng 100)



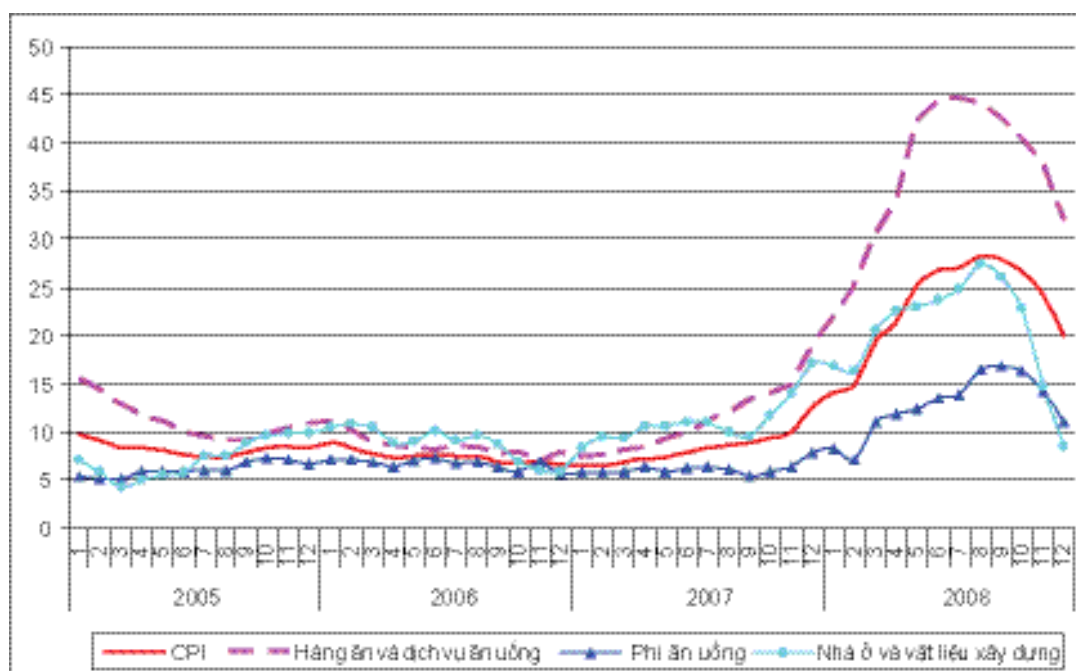
Nguồn: TCTK và tính toán của Viện NCQLKT TƯ.

Lạm phát cao có tác động làm giảm thu nhập thực tế của đa số dân cư và ảnh hưởng xấu đến nhóm người nghèo, thu nhập thấp. Lạm phát tăng cao không chỉ hạn chế phân bổ nguồn lực có hiệu quả, mà còn gây khó khăn cho việc đảm bảo tính nhất quán của các chính sách vĩ mô (nhất là chính sách lãi suất và tỷ giá)²⁷.

Lạm phát cũng đang là vấn đề nóng ở nhiều nền kinh tế khác, kể cả các nền kinh tế trong khu vực. Tuy vậy, lạm phát ở nước ta luôn ở mức cao hơn nhiều và biến đổi một cách khác biệt kể từ cuối năm 2007. Do vậy, lạm phát từ năm 2007 đến nay ở nước ta rõ ràng không chỉ bắt nguồn từ nguyên nhân khách quan mà còn có cả nguyên nhân chủ quan. Các nguyên nhân khách quan chủ yếu gồm tăng giá dầu thô và giá một số nguyên vật liệu chính trên thị trường thế giới, dịch bệnh (cúm gà, lở mồm long móng), thiên tai (bão, lụt, giá rét bất thường).

²⁷ Tính nhất quán giữa chính sách tiền tệ và chính sách tỷ giá thường được nhìn nhận qua mối quan hệ giữa tỷ giá và lãi suất theo thời điểm và sự bền vững của việc duy trì những chính sách này theo thời gian. Tính nhất quán theo thời điểm được phản ánh qua điều kiện cân bằng lãi suất được che chắn và chưa được che chắn. Điều kiện cân bằng lãi suất được che chắn: $i^t, k = i^*t, k + fd$ với i^t, k và i^*t, k là tỷ lệ sinh lời của tài sản trong nước và nước ngoài (tính theo giá trị đồng nội tệ và ngoại tệ) trong cùng một thời hạn, còn fd là chiết khấu kỳ hạn đối với đồng nội tệ cho cùng thời hạn đó. Điều kiện cân bằng lãi suất chưa được che chắn: $i^t, k = i^*t, k + \text{aset}, t+k$ với $\text{aset}, t+k$ là mức độ mất giá kỳ vọng của đồng nội tệ.

Đồ thị 6: CPI theo mặt hàng chính
(% so cùng kỳ năm trước)



Nguồn: TCTK và tính toán của Viện NCQLKT TƯ.

Nhóm nguyên nhân thứ hai gắn liền với các yếu tố nội tại nền kinh tế mang tính cơ cấu. Các nguyên nhân liên quan đến cả phía cung (chi phí đẩy) lẫn phía cầu (đầu tư và tiêu dùng tăng cao²⁸) của nền kinh tế. Rất nhiều chuyên gia cho rằng gia nhập WTO cũng là một trong các nguyên nhân gián tiếp dẫn đến mức lạm phát này do những lúng túng, bất cập trong điều hành, phối hợp chính sách kinh tế vĩ mô và giá cả của các bộ ngành trong bối cảnh Việt Nam hội nhập sâu rộng hơn vào nền kinh tế thế giới và có những biến động lớn về chu chuyển vốn.

Trước hết, sự bùng phát luồng vốn ĐTNN (gián tiếp và trực tiếp) đổ vào Việt Nam đã không những không lường trước được, mà quan trọng hơn là những vấn đề kinh tế vĩ mô có tính nền tảng cần phải xử lý (ví dụ mối quan hệ giữa chế độ tỷ giá, chu chuyển vốn và khả năng kiểm soát cung tiền) chưa được nhận thức đầy đủ và đúng đắn. Cung tiền đã tăng rất mạnh khi NHNN mua vào khối lượng lớn ngoại tệ (nhất là trong sáu tháng đầu năm 2007), trong khi các biện pháp trung hòa hóa đã không được thực thi kịp thời.

Việc gắn định khá chặt tỷ giá VNĐ/USD cũng là một kênh nhập khẩu đáng kể lạm phát từ bên ngoài trong bối cảnh đồng USD yếu. Trong khi đó, nhận diện nguyên nhân và những tác động có thể của mức thâm hụt thương

²⁸ Như Mục 1.1.4 đã cho thấy, cả tổng đầu tư xã hội cũng như tiêu dùng cuối cùng năm 2007 đều tăng rất mạnh. Nhu cầu đầu tư và tiêu dùng còn được hỗ trợ bằng sự mở rộng tín dụng quá mức và hiệu ứng tạo thu nhập từ tài sản.

mại cao đến mức chịu đựng của cán cân thanh toán quốc tế và đến năng lực sản xuất cũng chưa đầy đủ. Thậm chí, “kích cầu đầu tư” còn được coi là những giải pháp cấp bách để kiềm chế tốc độ tăng giá.²⁹

Sự khác biệt lớn giữa lãi suất VNĐ cùng lạm phát cao và khả năng xấu đi của cán cân thanh toán càng đẩy kỳ vọng mất giá VNĐ lên cao. Chính sách vĩ mô thiếu nhất quán cũng khuyến khích đầu cơ tài chính và điều này càng làm nguồn lực phân bổ ít hiệu quả.

Tự do hóa giá cả một số mặt hàng Nhà nước còn kiểm soát là một mục tiêu cần đạt tới. Tuy nhiên, tiến trình này cần có những chuẩn bị tốt hơn, bao gồm việc nâng cao khả năng giám sát và công bố thông tin minh bạch, giải quyết tranh chấp, hoàn thiện các công cụ can thiệp có tính thị trường (như xây dựng thị trường kỳ hạn, dự trữ quốc gia nếu cần) và dần tạo dựng một cấu trúc thị trường cạnh tranh hơn. Nghị quyết 03/2007/NQ-CP³⁰ đã đặt mục tiêu “từ năm 2007, thực hiện cơ chế giá thị trường đối với các mặt hàng: xi măng, sắt thép, phân bón, giấy, than (trừ giá than cung cấp cho phát điện)” và “Nhà nước chỉ điều hành trực tiếp giá một số hàng hóa, dịch vụ thiết yếu, có tác động lớn đến sản xuất và đời sống nhân dân (giá điện, dầu diesel, vắc xin phòng bệnh)” song lại thiếu nhấn mạnh các giải pháp chuẩn bị như vừa đề cập.

Trên thực tế, việc Nhà nước giao quyền quy định giá xăng cho doanh nghiệp rồi lại phải tự “vi phạm” chính mình để giành trở lại quyền qui định giá xăng, hoặc phải “chỉ đạo” việc quy định giá bán xăng khi thị trường không có đủ quyền lực của cạnh tranh để có thể tự định đoạt giá cả; hay việc phải dựa vào “ý thức chính trị” của các DNNN để chống chọi lại với áp lực tăng giá xăng dầu vào những tháng cuối năm là những ví dụ cho thấy những bất cập, mâu thuẫn trong điều hành giá cả một mặt hàng chiến lược, nhạy cảm như xăng dầu.

Những lúng túng trong điều hành chính sách kinh tế vĩ mô có nguyên nhân từ một thực tế là đến đầu năm 2008, Chính phủ vẫn chưa có những lập luận và giải trình hợp lý trong lựa chọn, về ngắn hạn, giữa mục tiêu tăng trưởng và mục tiêu kiềm chế lạm phát. Việc phối hợp hoạch định và thực thi các chính sách kinh tế vĩ mô giữa các cơ quan hoạch định và thực thi chính sách còn nhiều hạn chế. Việc thắt chặt tiền tệ là cần thiết song do “đơn phương” thực thi, thiếu sự phối hợp cần thiết với chính sách tài khóa và không trên cơ sở nắm bắt tốt thông tin về trạng thái của các NHTM (cũng do buông lỏng giám sát) vào đầu năm 2008 đã dẫn đến một số hệ lụy không đáng có như tình trạng thiếu thanh khoản trầm trọng tại một số ngân hàng, buộc phải áp dụng một số biện pháp hành chính nhằm kiểm soát tình hình.

Nghị quyết 10/2008/NQ-CP³¹ đã đề ra tám nhóm giải pháp được xem là hợp lý nhằm “kiềm chế lạm phát, ổn định kinh tế vĩ mô, bảo đảm an sinh xã

²⁹ Nhiệm vụ này được nêu trong Chỉ thị 23/2007/CT-TTg ban hành ngày 31/10/2007. Tuy nhiên, theo lý thuyết, trong điều kiện không có thay đổi đối với các nhân tố khác, việc kích cầu sẽ làm tăng tổng cầu và do đó làm tăng giá cả.

³⁰ Ban hành ngày 19/1/2007.

³¹ Ban hành ngày 17/4/2008.

hội và tăng trưởng bền vững”. Tuy nhiên, việc thực hiện còn thiếu quyết liệt và đồng bộ. Trong khi TPTTT sáu tháng đầu năm 2008 chỉ tăng 4,9% so với cuối năm 2007, thì việc kiểm soát và giảm chi tiêu công thực hiện chưa hiệu quả. Đến 26/6/2008, mới có 36 bộ, ngành, địa phương và 31 tập đoàn kinh tế, tổng công ty nhà nước gửi báo cáo đến Bộ KHĐT về việc rà soát các công trình, dự án, danh mục dự án cần đình hoãn, ngừng triển khai hoặc giãn tiến độ thực hiện trong kế hoạch 2008 (1.736 công trình, dự án với tổng số vốn là 5.625 tỷ VNĐ). Chính vì vậy, áp lực lên chính sách tiền tệ, tỷ giá, và nhập siêu còn cao.

Mặc dù chống lạm phát sẽ ảnh hưởng đến tăng trưởng trong ngắn hạn, song việc đảm bảo nền kinh tế có thể “hạ cánh nhẹ nhàng hơn” phụ thuộc nhiều vào tính đồng bộ trong thực hiện tám nhóm giải pháp của chính phủ và hiệu lực của chính sách thắt chặt tài khóa, giảm chi tiêu và đầu tư công.

1.5.2. Tỷ giá ³²

Tỷ giá VNĐ/USD trong hai năm 2006 và 2007 nhìn chung ổn định, tuy nhiên đã có một số diễn biến phức tạp trong năm 2008. Cuối tháng 3/2008, tỷ giá đã có bước ngoặt đột ngột từ tăng giá VNĐ sang mất giá VNĐ và đã xuất hiện cơn sốt USD trong tháng 5 và 6/2008.

Dự trữ ngoại tệ tăng, tỷ lệ nợ nước ngoài và dịch vụ nợ của Việt Nam được đánh giá là chưa có vấn đề lớn trong trung hạn, cán cân thanh toán trong nửa đầu năm 2008 không quá tồi. Vì sao lại có bước ngoặt đột ngột về tỷ giá? Đó là do các bất ổn trong môi trường kinh tế vĩ mô gia tăng, hiện trạng cán cân thanh toán xấu đi, ³³ thị trường chứng khoán chao đảo, các nhận định từ bên ngoài về kinh tế Việt Nam không mấy sáng sủa, đầu cơ ngoại tệ. Quan trọng hơn, thị trường kỳ vọng lạm phát còn cao và nhiều dự báo cho rằng cán cân thanh toán cả năm 2008 sẽ thiếu hụt khoảng 2-4 tỷ USD. Chính vì vậy, thị trường rất cần thông tin minh bạch về tình trạng dự trữ ngoại hối của Việt Nam và khả năng can thiệp của NHNN. ³⁴

Hành vi một số quỹ ĐTNN bán ra mạnh trái phiếu chính phủ, nhất là trong các tháng 4-6/2008 (và đặt tỷ giá VNĐ/USD cao hơn nhiều tỷ giá liên ngân hàng) cũng góp phần làm xấu đi niềm tin vào sự ổn định tương đối của VNĐ. Hơn nữa, mức độ phân khúc của thị trường ngoại hối Việt Nam còn cao, tùy thuộc vào lòng tin vào sự ổn định tình hình của nhà xuất khẩu (và do vậy, không phải ngoại tệ thu được sẽ được dùng cho nhập khẩu) và của công chúng, người có quyền quyết định cách nắm giữ một lượng USD rất lớn trong nền kinh tế. Việc thoát khỏi qui định hành chính đối với lãi suất và cho phép tỷ giá VNĐ/USD linh hoạt hơn cũng không đơn giản.

³² Phần này dựa trên Báo cáo của Viện NCQLKT TƯ (2008a).

³³ Vấn đề này sẽ được phân tích kỹ hơn trong Mục 1.5.3.

³⁴ Đến cuối tháng 6/2008, NHNN mới đưa ra con số chính thức về dự trữ ngoại hối ròng của Việt Nam là 20,7 tỷ USD.

Bảng 14: Cán cân thanh toán quốc tế của Việt Nam thời kỳ 2005-2008

Chỉ tiêu	2005		2006		2007		6 tháng 2008		Ước 2008	
	Tr. USD	% GDP	Tr. USD	% GDP	Tr. USD	% GDP	Tr. USD	% GDP	Tr. USD	% GDP
Cán cân TKVL	-497	-0,94	-164	-0,27	-6.992	-9,85	-9.557	-25,20	-11.435	-12,85
Cán cân TM hàng hóa (giá FOB)	-2439	-4,60	-2.776	-4,55	-10.360	-14,59	-11.884	-31,34	-14.960	-16,81
Cán cân TM dịch vụ	-219	-0,41	-8	-0,01	-894	-1,26	-648	-1,71	-1.300	-1,46
Thu nhập đầu tư (ròng)	-1219	-2,30	-1.429	-2,34	-2.168	-3,05	-1.230	-3,24	-2.432	-2,73
Chuyển giao (ròng)	3380	6,38	4.049	6,64	6.430	9,06	4.205	11,09	7.257	8,15
- Tự nhân	3150	5,94	3.800	6,23	6.180	8,70	4.100	10,81	7.000	7,87
Cán cân TK vốn	3087	5,82	3.088	5,06	17.540	26,44	8.856	23,25	14.432	16,22
FDI (ròng)	1889	3,56	2.315	3,80	6.400	9,30	3.834	10,11	7.000	7,87
Vay trung- dài hạn (ròng)	921	1,74	1.025	1,68	2.045	2,88	131	0,35	964	1,08
Vay ngắn hạn (ròng)	46	0,09	-30	-0,05	79	0,13	91	0,24	168	0,19
Đầu tư gián tiếp	865	1,63	1.313	2,15	6.243	10,44	1.800	4,75	1.300	1,46
Tiền và tiền gửi	-634	-1,20	-1.535	-2,52	2.623	3,69	3.000	7,91	4.800	5,39
Cán cân tổng thể (đã tính sai số)	2131	4,02	4.322	7,09	10.168	14,32	500	17,43	2.697	3,03

Ghi chú: FDI đầu tư ra nước ngoài của Việt Nam trong cán cân thanh toán quốc tế năm 2006, 2007 và sáu tháng đầu năm 2008 tương ứng là 85 triệu USD, 100 triệu USD, và 100 triệu USD.

Nguồn: NHNN, Bộ KHĐT và tính toán của Viện NCQLKT TƯ.

1.5.3. Cán cân thanh toán quốc tế

Năm 2007, nhập siêu thương mại hàng hóa tăng vọt. Cán cân tài khoản vãng lai năm 2007, khác hẳn năm 2006, thâm hụt lớn, tới 7,0 tỷ USD năm 2007 (9,9% GDP), so với 0,16 tỷ USD hay 0,27% GDP năm 2006. Thâm hụt cán cân vãng lai chủ yếu là do thâm hụt thương mại hàng hóa (theo giá FOB 10,36 tỷ USD hay 14,6% GDP)³⁵ và thâm hụt thu nhập từ đầu tư (2,17 tỷ USD hay 3,1% GDP), cả hai đều gia tăng đáng kể (Bảng 14).

Chính nhờ chuyển giao ròng (đặc biệt là chuyển giao tư nhân), đạt thặng dư cao nên thâm hụt tài khoản vãng lai tuy lớn song thấp hơn nhiều thâm hụt thương mại hàng hóa. Kết quả là cán cân thanh toán tổng thể có thặng dư lớn, hơn 10 tỷ USD và dự trữ ngoại hối tăng mạnh.

Năm 2007 cán cân tài khoản vốn tiếp tục có thặng dư lớn, đạt 18,77 tỷ USD hay 26,44% GDP (so với 3,09 tỷ USD hay 5,06% GDP năm 2006). Giải ngân FDI của phía nước ngoài năm 2007 đạt 6,70 tỷ USD, cao hơn rất nhiều năm 2006. Cơ cấu vay nợ nước ngoài vẫn chủ yếu là vay trung và dài hạn (thặng dư 2,04 tỷ USD); vay ngắn hạn thặng dư không đáng kể (0,09 tỷ USD) và chủ yếu liên quan đến các khoản tín dụng thương mại (lưu ý là các doanh nghiệp năm 2008 sẽ phải thu xếp một lượng ngoại tệ tương đối lớn cho việc trả nợ nước ngoài vay trong những năm trước).

Vốn đầu tư gián tiếp nước ngoài vào Việt Nam năm 2007 tăng đột biến (7,41 tỷ USD so với 1,31 tỷ USD năm 2006), song có khác biệt giữa các quý trong năm (tăng mạnh trong Quý I, giảm trong Quý II và gia tăng trở lại trong Quý III do nhiều nhà đầu tư chuyển tiền mua cổ phần để trở thành cổ đông chiến lược). Tình hình đầu tư ra nước ngoài dưới dạng tiền gửi của các NHTM có sự biến động đáng kể so với năm 2006. Năm 2007, các NHTM huy động một lượng lớn ngoại tệ nhưng cũng bán một lượng lớn cho NHNN để tăng dự trữ ngoại hối, tín dụng ngoại tệ cũng tăng, và do vậy lượng tài sản có ngoại tệ ròng của hệ thống NHTM còn khoảng 2,62 tỷ USD.

Xét tổng thể, trong năm 2007 thặng dư cán cân vốn lớn hơn nhiều thâm hụt cán cân vãng lai. Kết quả là cán cân thanh toán tổng thể thặng dư tới 10,17 tỷ USD, gấp 2,35 lần năm 2006. Hơn nữa, nợ nước ngoài vẫn trong tầm kiểm soát, ít ra là trong trung hạn. Tỷ lệ dư nợ nước ngoài của Việt Nam so với GDP vào khoảng 30,3%, tỷ lệ nghĩa vụ trả nợ nước ngoài so với xuất khẩu vào khoảng 4,7% và khoảng gần 2/3 số nợ là nợ ưu đãi.

Tuy nhiên, đến tháng 6/2008 tình hình đã thay đổi. Cán cân tài khoản vốn đạt 8,86 tỷ USD, thấp hơn con số thâm hụt tài khoản vãng lai. Việt Nam vẫn có thặng dư cán cân tổng thể (khoảng 0,5 tỷ USD ³⁶), song rõ

³⁵ Nhập siêu năm 2007 lên tới 14,12 tỷ USD, tăng trên 70% so với năm 2006 nếu nhập khẩu tính theo giá CIF. Việt Nam nhập siêu chủ yếu từ các nước châu Á. Năm 2007, Việt Nam nhập siêu từ Trung Quốc 9,1 tỷ USD; Singapore 5,4 tỷ USD (chiếm 38%); Hàn Quốc 4,1 tỷ USD (chiếm 29%); Thái Lan 2,7 tỷ USD (chiếm 19%); Hồng Kông 1,36 tỷ USD (chiếm 9,6%).

³⁶ Do có sai số trong ước tính cán cân thanh toán quốc tế.

ràng mức độ bền vững trong tài trợ cho thâm hụt thương mại đã trở nên mong manh hơn rất nhiều. Nếu thâm hụt thương mại tiếp tục tăng, nguồn chuyển giao tư nhân cũng như việc thu hút, giải ngân FDI chững lại do môi trường kinh tế vĩ mô xấu đi và ‘những nút thắt cổ chai’ trong nền kinh tế chậm được tháo gỡ thì cán cân tổng thể sẽ đổi chiều. Nhờ tám nhóm giải pháp của chính phủ, ước tính đến cuối năm 2008, cán cân tổng thể được cải thiện, chủ yếu do thâm hụt thương mại giảm đáng kể. Đến cuối năm 2008, thâm hụt tài khoản vãng lai và thương mại hàng hóa ước tính khoảng 11,4 tỷ USD (12,9% GDP) và gần 15,0 tỷ USD (16,8% GDP), đã giảm đáng kể nếu xét theo quý trong năm. Cán cân thanh toán tổng thể thặng dư 2,7 tỷ USD (Bảng 14).

Lưu ý rằng thâm hụt tài khoản vãng lai cũng tương đương với khoảng thiếu hụt giữa tiết kiệm trong nước và đầu tư. Chính vì vậy, bên cạnh các biện pháp trực tiếp liên quan đến xuất nhập khẩu, cần hết sức lưu tâm chú trọng đến các chính sách giảm tổng cầu và tiết kiệm, và điều này một lần nữa cho thấy vai trò của giải pháp giảm chi tiêu và đầu tư công.

1.6. MỘT SỐ VẤN ĐỀ VỀ TĂNG TRƯỞNG KINH TẾ

Tình hình tăng trưởng kinh tế trong ba năm 2006-2008 đã cho thấy hai vấn đề ảnh hưởng lớn đến khả năng hoàn thành kế hoạch. Đó là tính bền vững của tăng trưởng kinh tế và năng lực cạnh tranh của nền kinh tế.

1.6.1. Tính bền vững của mô hình tăng trưởng dựa vào đầu tư

Trong nhiều năm qua, mục tiêu chính sách đã quá thiên vào mục tiêu tăng trưởng dựa trên mở rộng đầu tư. Năm 2007, tổng đầu tư toàn xã hội lên tới 46,5% GDP, năm 2008 cũng là 41,3% GDP. Nhiều cảnh báo về lạm phát cũng như chất lượng đầu tư, nhất là đầu tư công, chất lượng tăng trưởng thấp và những chính sách cần quan tâm từ 4-5 năm trước chưa được xem xét thấu đáo.

1.6.1.1. Mô hình tăng trưởng dựa vào đầu tư

Trong hai năm 2006-2007, tỷ trọng tiêu dùng cuối cùng có xu hướng tăng lên, tiết kiệm nội địa giảm tương ứng. Khoảng cách giữa tiết kiệm trong nước và đầu tư ngày càng tăng, đầu tư xã hội đang tăng chủ yếu nhờ FDI. Từ đầu năm 2008, do ưu tiên các biện pháp ổn định kinh tế vĩ mô và chống lạm phát, đầu tư của nhà nước thấp làm tốc độ tăng trưởng GDP chậm lại đáng kể.

Kinh nghiệm quốc tế cho thấy Sing-ga-po, Ma-lai-xi-a, Trung Quốc, Hàn Quốc, Đài Loan, In-đô-nê-xia đều có thặng dư tiết kiệm nội địa so với

đầu tư ở mức khá cao, nhất là Sing-ga-po. Trong khi đó, các nền kinh tế kém phát triển hơn như Phi-lip-pin gần đây cũng có đầu tư lớn hơn tiết kiệm nội địa.³⁷ Trong số các nước có thâm hụt về tiết kiệm nội địa, thì nước ta luôn bị thâm hụt trong suốt thời kỳ 1990-2008 và mức thâm hụt cũng lớn nhất; năm 2006 là 10,9% GDP, năm 2007 - 17,4%. Năm 2008 khoảng cách này đã được thu hẹp, ước khoảng 12,5%.

Mô hình tăng trưởng dựa trên đầu tư, nhất là dựa trên FDI tiềm ẩn rủi ro rất cao đối với tăng trưởng kinh tế, khi FDI sụt giảm. Đây là điều hoàn toàn có thể xảy ra trong bối cảnh khủng hoảng tài chính ở Hoa Kỳ đang có tác động xấu tới toàn thế giới. Trong khi đó hiệu quả đầu tư nói chung và đầu tư nhà nước nói riêng chưa cao.³⁸ Mô hình này ảnh hưởng tiêu cực đến tính bền vững của tăng trưởng và là một trong các nguyên nhân chính dẫn đến lạm phát.

1.6.1.2. Khả năng hấp thụ vốn của nền kinh tế

Thời gian gần đây, khi dòng vốn FDI ồ ạt đổ vào Việt Nam, nền kinh tế bắt đầu có những biểu hiện giải ngân chậm lại do không đủ khả năng hấp thụ dòng vốn khổng lồ. Giải ngân vốn chậm có nghĩa là các công trình sẽ được đưa vào sử dụng chậm hơn so với tiến độ, thời hạn hoàn trả vốn lâu hơn, đồng nghĩa với hiệu quả sử dụng vốn giảm. Nền kinh tế có thể sẽ thiếu hụt các loại hàng hóa dịch vụ là đầu vào thiết yếu cho hàng loạt các ngành sản xuất khác như điện, thép, hoặc sự chậm trễ của các ngành tạo ra kim ngạch xuất khẩu lớn.

Các yếu tố chính hiện đang kìm hãm khả năng hấp thụ vốn của nền kinh tế là những yếu kém về thể chế, về kết cấu hạ tầng và nguồn nhân lực. Khả năng hấp thụ vốn FDI sẽ giảm rất nhanh trong thời gian tới nếu không có các giải pháp để tháo gỡ các yếu kém này. Tuy nhiên, việc tháo gỡ ba yếu tố này không hề đơn giản, đòi hỏi phải có thời gian, có nguồn lực và có chính sách phù hợp.

Kết cấu hạ tầng yếu kém đã và đang gây nhiều tổn phí cho các hoạt động sản xuất kinh doanh và đời sống xã hội cũng như việc nắm bắt những cơ hội mà hội nhập kinh tế quốc tế có thể đem lại. Nguồn vốn cần thiết cho phát triển kết cấu hạ tầng là rất lớn, trong khi Việt Nam lại đang phải dựa vào tiết kiệm nước ngoài để trang trải cho đầu tư trong nước.

Việt Nam hiện đang trong quá trình hình thành và xây dựng thể chế kinh tế thị trường theo định hướng xã hội chủ nghĩa (XHCN). Trong ba năm qua, một khối lượng khổng lồ các văn bản pháp quy, trong đó có nhiều văn bản chất lượng tốt đã được ban hành và đi vào cuộc sống. Đội ngũ cán bộ và bộ máy thực thi cũng có nhiều chuyển biến tích cực. Tuy nhiên, vẫn còn rất nhiều việc còn phải làm trong lĩnh vực này để biến Việt Nam thành một

³⁷ *Tính toán của nhóm tác giả dựa trên số liệu của ADB (2007).*

³⁸ *Xem Mục 1.2.5.*

nhà nước pháp quyền, sống và làm việc theo pháp luật.

Đối với các văn bản đã ban hành, thực thi kém vẫn còn là tình trạng khá phổ biến. Những nguyên nhân chính gây thực thi kém có thể do các điều kiện để thực thi quy định trong văn bản pháp quy chưa rõ ràng; trách nhiệm thực thi chưa gắn với tổ chức, người đứng đầu tổ chức hoặc cá nhân cụ thể; mức độ thưởng nếu thực thi tốt và phạt nếu không thực thi nghiêm chỉnh vẫn chưa đủ sức răn đe.

1.6.1.3. Phân cấp quản lý đầu tư và cơ cấu vốn đầu tư trực tiếp nước ngoài

Trong ba năm 2006-2008, cơ cấu FDI theo ngành cũng có sự chuyển dịch đáng kể từ khu vực công nghiệp chế biến định hướng xuất khẩu và bưu chính viễn thông sang bất động sản và khách sạn. Trong năm 2008, gần một nửa số vốn đăng ký thuộc loại vốn đầu tư sử dụng nhiều tài nguyên khan hiếm (căn hộ và văn phòng chiếm 15,9%, dầu khí chiếm 17,5%, khách sạn và du lịch chiếm 15,1%), ô nhiễm môi trường (“xuất khẩu” khí thải gây hiệu ứng nhà kính như sắt thép).

Trong bối cảnh hiện nay, xu hướng biến động này là đáng lo ngại bởi vì thời kỳ 2006-2008 các doanh nghiệp FDI chiếm 57,2-57,9% tổng kim ngạch xuất khẩu hàng năm. Đây là nhân tố giúp cân bằng cán cân thanh toán quốc tế của nước ta trong hơn 10 năm qua. Mặt khác, giá cả trên thị trường bất động sản ở Việt Nam hiện nay đang trong tình trạng quá cao so với giá trị thật của nó, và bất động sản là một trong các lĩnh vực kiếm lời cao và nhanh hơn hẳn các hoạt động sản xuất kinh doanh khác. Do vậy các giao dịch trên thị trường này phần lớn mang tính đầu cơ, không tạo ra của cải và việc làm thật sự cho nền kinh tế. Nếu đó là các dự án FDI thì các khoản lãi khổng lồ sau khi hoàn thành dự án sẽ được chuyển ra nước ngoài, và Việt Nam sẽ không thu được nhiều lợi ích từ các dự án như vậy thông qua các tác động lan tỏa về chuyển giao công nghệ, tạo việc làm và thu ngoại tệ từ xuất khẩu.

Đây là xu thế không tránh khỏi khi mở cửa thị trường trong nước. Tuy nhiên, Việt Nam vẫn được quyền lựa chọn các dự án phù hợp với lợi ích quốc gia. Chính các chính sách hiện hành và các cơ quan thẩm định và phê duyệt dự án đầu tư phải là bộ lọc và định hướng hữu hiệu dòng vốn đầu tư vào Việt Nam. Do xu thế phân cấp mạnh mẽ quản lý đầu tư xuống các địa phương song hành với năng lực chưa phù hợp và tinh thần chịu trách nhiệm chưa cao, hàng loạt các dự án không phù hợp gần đây đã được phê duyệt mà không tính đến các hậu quả to lớn trong tương lai.

1.6.2. Hiệu quả sản xuất kinh doanh và năng lực cạnh tranh của nền kinh tế

Trong ba năm qua, chỉ số xếp hạng cạnh tranh của Diễn đàn Kinh tế

thế giới (WEF) đối với Việt Nam đã giảm sáu bậc, từ thứ 64 năm 2006 xuống 70 năm 2008. Xếp hạng của WEF phản ánh các yếu tố ảnh hưởng tới môi trường kinh doanh của một nước, vốn cũng là các yếu tố cơ bản đối với tăng trưởng kinh tế bền vững.

Bốn yếu tố cơ bản được coi là ảnh hưởng tới chỉ số cạnh tranh của Việt Nam gồm lạm phát, cơ sở hạ tầng, lao động có trình độ và tham nhũng. Một mặt, chỉ số xếp hạng cạnh tranh của WEF chỉ là một chỉ số mang tính tham khảo; mặt khác, việc chỉ số xếp hạng cạnh tranh bị hạ thấp cũng phần nào phản ánh hiện trạng kinh tế của Việt Nam. Bốn yếu tố ảnh hưởng xấu nêu trên hoàn toàn đồng nhất với các vấn đề nóng và nổi cộm của nền kinh tế trong thời gian gần đây, đồng thời cũng chỉ ra các hướng để khắc phục và nâng cao năng lực cạnh tranh của nước ta trong bối cảnh hội nhập toàn cầu.

Một biểu hiện khác của năng lực cạnh tranh còn thấp kém là tuy vốn đầu tư trong hai năm 2006-2007 tăng với tốc độ rất cao (bình quân 19,6%/năm), nhưng số việc làm mới tạo ra trong nền kinh tế tăng không đáng kể (1,9%/năm), còn năng suất lao động³⁹ chỉ tăng với tốc độ 6,3%/năm.

Năng lực cạnh tranh và hiệu quả sản xuất chưa cao do hàng loạt các yếu tố: (i) nội tại yếu kém của nhiều doanh nghiệp; (ii) các ngành dịch vụ hỗ trợ sản xuất kinh doanh chậm phát triển; (iii) chính sách bảo hộ; (iv) môi trường kinh doanh; (v) nguồn nhân lực cho phát triển còn thiếu trầm trọng do có khoảng cách lớn giữa các loại trình độ CMKT và tay nghề được đào tạo và cái mà thị trường cần. Kết quả là nhiều lao động đã qua đào tạo vẫn thiếu việc làm, trong khi đó doanh nghiệp vẫn thiếu người làm việc với kỹ năng thích hợp.

1.6.2.1. Nội tại yếu kém của nhiều doanh nghiệp

Khoảng 90% doanh nghiệp ở Việt Nam là doanh nghiệp nhỏ và vừa.⁴⁰ Do quy mô nhỏ bé, thiếu nhân lực có trình độ quản lý, vốn, công nghệ và nhân công, năng suất và hiệu quả sử dụng các nguồn lực còn thấp, các chi phí sản xuất vẫn còn cao và các doanh nghiệp không có khả năng cắt giảm chi phí đó. Sản phẩm của nhiều doanh nghiệp còn đơn điệu, chất lượng thấp. Doanh nghiệp chưa tiến hành nghiên cứu cải tiến mẫu mã sản phẩm, chưa phát triển được mạng lưới phân phối sản phẩm rộng khắp đến tay người tiêu dùng. Hầu hết các sản phẩm không được tiếp thị.

³⁹ Năng suất lao động ở đây đo bằng GDP tính trên số người làm việc trong nền kinh tế tại một thời điểm nhất định.

⁴⁰ Tính toán của nhóm tác giả từ số liệu về doanh nghiệp năm 2006 của TCTK (2008b) theo các tiêu chí về doanh nghiệp nhỏ và vừa quy định tại Nghị định 90/2001/NĐ-CP ngày 23/11/2001 về Trợ giúp phát triển doanh nghiệp nhỏ và vừa; theo đó doanh nghiệp nhỏ và vừa là doanh nghiệp có vốn đăng ký không quá 10 tỷ VND hoặc số lao động bình quân hàng năm không quá 300 người.

Một điểm yếu nữa là khả năng tiếp cận thông tin của các doanh nghiệp, gồm thông tin về thị trường đầu vào (máy móc, nguyên vật liệu phục vụ sản xuất, công nghiệp và dịch vụ phụ trợ); đầu ra (trong nước, ngoài nước); cơ chế chính sách văn bản pháp quy của Đảng và nhà nước, hỗ trợ của nhà nước; biến động, thay đổi trong ngoài nước và tác động chung lên cả nền kinh tế cũng như lên doanh nghiệp của họ. Về nguyên tắc, doanh nghiệp phải sử dụng hữu hiệu các thông tin này để xây dựng và thường xuyên điều chỉnh chiến lược, kế hoạch sản xuất kinh doanh của họ.

Hiệu quả của khu vực DNNN, gồm các doanh nghiệp có quy mô tương đối lớn trong nền kinh tế, nói chung không cao. Tuy hàm lượng vốn cao, nhưng doanh thu thuần trên một đồng vốn lại thấp và có xu hướng giảm so với khu vực ngoài nhà nước và doanh nghiệp có vốn ĐTNN.

1.6.2.2. Các ngành dịch vụ hỗ trợ sản xuất kinh doanh chậm phát triển

Các ngành dịch vụ hỗ trợ sản xuất kinh doanh như giao thông liên lạc, kho bãi, tài chính, ngân hàng, bưu chính viễn thông, dịch vụ hậu cần, tư vấn, bảo hiểm chậm phát triển và chưa theo kịp yêu cầu của nền kinh tế. Hậu quả là các chi phí trung gian như vận tải và các yếu tố đầu vào khác còn cao.

Nhiều ngành dịch vụ (tài chính, ngân hàng, bảo hiểm, chứng khoán, kế toán, kiểm toán, tư vấn thuế) sẽ được mở cửa cho các nhà ĐTNN theo lịch trình thực hiện cam kết WTO. Đây là một tin vui đối với các doanh nghiệp và người tiêu dùng trong nước, nhưng lại là quan ngại lớn của các doanh nghiệp trong các ngành đó do phải cạnh tranh khốc liệt hơn ngay trên sân nhà.

Một số nghiên cứu cho thấy mở cửa ngành dịch vụ cũng có ảnh hưởng lan tỏa tích cực đối với các doanh nghiệp trong ngành thông qua việc thúc đẩy cạnh tranh và nâng cao kỷ luật thị trường; buộc các doanh nghiệp tự cải cách, tăng cường năng lực cạnh tranh; tiếp thu công nghệ và các kỹ năng quản lý tiên tiến, làm quen và áp dụng các nguyên tắc, chuẩn mực quốc tế; mở rộng và phát triển các yếu tố thị trường dịch vụ.

Tuy nhiên, đứng trước áp lực phải đổi mới nhanh chóng, các doanh nghiệp này có thể tìm mọi cách để lùi lịch trình thực hiện đối với các cam kết không bị ràng buộc về thời gian. Chính phủ cần phải xem xét đánh giá và đưa ra lịch trình có lợi nhất cho tổng thể toàn nền kinh tế, không nên chỉ thiên về lợi ích của một nhóm thiểu số.

1.6.2.3. Hệ thống pháp luật về môi trường kinh doanh

Hệ thống pháp luật Việt Nam đã và đang ngày càng được cải thiện

hơn, nhất là trong thời gian gần đây khi Việt Nam phải đáp ứng các yêu cầu điều chỉnh chính sách của WTO. Tuy nhiên, vẫn còn khá nhiều việc phải làm trong lĩnh vực này để tạo ra được một môi trường kinh doanh thuận lợi.

Hệ thống pháp luật chưa hoàn chỉnh, chất lượng còn thấp, thể hiện ở chỗ không rõ ràng, không cụ thể, không hợp lý, không thống nhất, không minh bạch, không tiên liệu trước được, không hiệu lực và không hiệu quả. Thực thi các quy định pháp luật có chất lượng thấp rất phiền hà và tốn kém về thời gian, công sức và tiền bạc, nhất là đối với các nhà đầu tư và doanh nghiệp.

Mặt khác, quy định pháp luật có chất lượng thấp lại là môi trường thuận lợi để những kẻ cơ hội (gồm cả người thừa hành công vụ, chủ đầu tư và doanh nghiệp) trục lợi, lạm dụng các quy định theo hướng phục vụ cho lợi ích của mình và những người có liên quan nhiều hơn là phục vụ và bảo vệ lợi ích chung của xã hội.

1.6.2.4. Nguồn nhân lực

Thực tế gần hai năm gia nhập WTO cho thấy Việt Nam vẫn chưa sẵn sàng hội nhập về phương diện nguồn nhân lực. Nguồn nhân lực với trình độ CMKT phù hợp còn thiếu trầm trọng, không chỉ đối với loại lao động cao cấp như cán bộ quản lý và điều hành, công nghệ thông tin, tài chính ngân hàng mà thậm chí là cả công nhân với tay nghề trung bình để làm việc trong các ngành Việt Nam có lợi thế so sánh như may mặc, da, giày, lắp ráp hàng điện tử. Đã bắt đầu có hiện tượng thiếu lao động tay nghề tại các ngành này.

Trong khi đó xảy ra một nghịch lý là nhiều lao động trong đó có cả lao động đã được đào tạo hoặc lao động giản đơn, nhất là ở nông thôn, thiếu việc làm hoặc thất nghiệp. Hậu quả là khoảng cách xã hội giữa người có trình độ CMKT với lao động giản đơn sẽ doãng rộng ra, tình trạng bất bình đẳng sẽ tăng lên.

Đối với người lao động làm việc trong các ngành công nghiệp định hướng xuất khẩu, đó chỉ là việc gia công, lắp ráp máy móc với trình độ lao động kỹ năng trung bình với mức lương không cao, không đủ chu cấp cả gia đình và có khoản tiết kiệm nhỏ. Đã nổ ra khá nhiều cuộc đình công trong một số doanh nghiệp đòi tăng lương trong thời gian gần đây. GTGT của sản phẩm không nhiều do hầu hết nguyên vật liệu đều nhập ngoại. Nếu tiếp tục duy trì cách làm như hiện nay, Việt Nam sẽ rơi vào bẫy chi phí và thu nhập thấp.

Đào tạo nguồn nhân lực đáp ứng được yêu cầu thị trường là điều kiện tiên quyết để Việt Nam tận dụng cơ hội phát triển đang mở ra. Nghề được đào tạo phải phù hợp để người lao động có thể chuyển từ nông nghiệp năng suất lao động và thu nhập thấp sang công nghiệp và dịch

vụ với thu nhập cao và ổn định. Điều này có nghĩa là hệ thống GDĐT ở Việt Nam cần phải thay đổi để có thể đáp ứng đúng nhu cầu về nguồn nhân lực của thị trường. Các thay đổi này sẽ làm cho người lao động sau khi đào tạo có được việc làm ổn định với thu nhập đảm bảo cho cuộc sống. Đây cũng chính là động cơ để thúc đẩy học hành.



PHẦN THỨ HAI

CẢI THIỆN RÕ RỆT ĐỜI SỐNG VẬT CHẤT, VĂN HÓA VÀ TINH THẦN CỦA NHÂN DÂN

2.1. NÂNG CAO CHẤT LƯỢNG ĐÀO TẠO NGUỒN NHÂN LỰC ĐÁP ỨNG NHU CẦU CÔNG NGHIỆP HÓA, HIỆN ĐẠI HÓA

2.1.1. Giáo dục mầm non và giáo dục phổ thông

Cơ hội học tập cho trẻ em Việt nam được cải thiện trong ba năm qua. Hầu hết các xã có trường mầm non; tất cả các xã có trường tiểu học; trường trung học cơ sở có ở các xã hoặc cụm xã; trường trung học phổ thông có ở tất cả các huyện.⁴¹ Tỷ lệ trẻ em dưới 5 tuổi đi học mẫu giáo ước đạt 92,5% vào năm 2008, bằng 97,4% mục tiêu năm 2010. Với những kết quả tích cực của việc thực hiện đề án phát triển giáo dục mầm non giai đoạn 2006-2010, trong đó ưu tiên đầu tư cho phát triển mẫu giáo 5 tuổi ở những vùng khó khăn,⁴² số lượng học sinh mẫu giáo tăng lên khá nhanh trong hai năm 2006, 2007 và dự kiến tiếp tục tăng nhanh trong năm 2008 với tốc độ tăng tương ứng các năm là 9,0%, 6,7% và 7,3%. Dự đoán mục tiêu về “tỷ lệ trẻ em dưới 5 tuổi đi học mẫu giáo” có thể hoàn thành vào năm 2010.

Tỷ lệ nhập học tiểu học đúng tuổi tăng liên tục từ năm 2005 đến nay. Năm 2008 ước đạt 96%, bằng 97% mục tiêu năm 2010. Chỉ tiêu này có thể hoàn thành vào năm 2010, góp phần giữ vững thành quả phổ cập giáo dục tiểu học.

⁴¹ Bộ GDĐT (2008).

⁴² Việc tạo điều kiện cho trẻ 5 tuổi được đi học mẫu giáo để làm quen với tiếng Việt là tiền đề quan trọng để tăng chất lượng và hiệu quả giáo dục ở các cấp phổ thông.

Bảng 15: Tình hình thực hiện một số chỉ tiêu về tăng cơ hội học tập cho học sinh, sinh viên thời kỳ 2005-2008 (%)

	2005	2006	2007	Ước 2008	Mục tiêu 2010	Mức độ hoàn thành KH 2008 (%)
Chi NSNN cho GDĐT/tổng chi NSNN*	17,0	19,4	18,5	18,9	20,0	101,0
Số tỉnh đạt tiêu chuẩn phổ cập THCS (số tỉnh)**	31,0	32,0	39,0	47,0(1)	64,0	102,2
Tỷ lệ trẻ em dưới 5 tuổi đi học mẫu giáo***				92,5	95,0	
Tỷ lệ nhập học tiểu học đúng độ tuổi****	94,6	95,0	96,0	96,0	99,0	98,6
Tỷ lệ nhập học THCS đúng độ tuổi*****	77,6	76,6	78,2	79,0	90,0	92,9
Tỷ lệ nhập học THPT đúng độ tuổi					50,0	
Tỷ lệ tăng tuyển mới ĐH và CĐ hàng năm*****	12,5	11,4	11,1	13,0	10,3	126,2
Tỷ lệ tăng tuyển mới THCN*****	20,9	13,4	20,9	18,7(1)	14,7	113,3
Tỷ lệ tăng tuyển mới dạy nghề*****	4,1	11,0	7,2	17,0(1)	7,2	236,1
Tỷ lệ tăng tuyển mới dạy nghề dài hạn*****		3,1	8,5	43,0(1)	17,0	252,9

Nguồn: * BTC (2007:50); CHXHCN Việt Nam (2006); ** CHXHCN Việt Nam (2008: 10); *** Số liệu của Bộ GDĐT; **** Bộ KHĐT (2008b); ***** Tính toán của tác giả từ số liệu của Bộ GDĐT và số liệu của Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội (LĐTBXH); (1) TCTK (2008b, 2008e).

Ghi chú: Tỷ lệ tăng tuyển mới dạy nghề dài hạn năm 2008 là về cao đẳng nghề và trung cấp nghề.

Tuy nhiên, tỷ lệ nhập học trung học cơ sở (THCS) tăng chậm từ 76,6% năm 2006 lên khoảng 79,0% vào năm 2008. Việt Nam có thể không hoàn thành mục tiêu này vào cuối kỳ kế hoạch nếu không có những biện pháp thúc đẩy và khuyến khích trẻ em đến trường.

Tuy xóa nạn mù chữ là mục tiêu vô cùng quan trọng, nhưng để tạo ra được lực lượng lao động có khả năng học hỏi tiếp thu kiến thức mới, nâng cao trình độ CMKT đáp ứng nhu cầu về lao động có trình độ tay nghề thích hợp của nền kinh tế thì ít nhất tốt nghiệp THCS và được đào tạo nghề phải là mục tiêu hàng đầu. Với trình độ ít nhất là THCS, người lao động đi học nghề mới có đủ nền tảng kiến thức để tiếp thu và lĩnh hội các kỹ năng thông qua các khóa đào tạo này. Tỷ lệ nhập học THCS thấp, bỏ học cấp THCS cũng như chất lượng giáo dục thấp chính là một số trong nhiều lý do sâu xa dẫn đến thiếu hụt đầu vào có chất lượng cho đào tạo, từ đó khiến nguồn nhân lực qua đào tạo thiếu trầm trọng.

Hụt hẫng về nguồn nhân lực có kỹ năng, bắt cập trong chương trình và phương pháp đào tạo hiện nay (như nặng về học thuộc lòng) đang ngáng trở cả quá trình hội nhập kinh tế quốc tế lẫn tăng trưởng nhanh, có chất lượng và PTBV. Thời gian gần đây, tình trạng thiếu hụt công nhân có tay nghề để làm việc trong các ngành công nghiệp xuất khẩu chủ lực đang ngày càng bộc lộ rõ. Trong khi đó, vẫn có rất nhiều người lao động không thể kiếm được việc làm do không có nghề.

Một trong các hiện tượng đáng chú ý là từ năm học 2006-2007 số học sinh bỏ học có xu hướng tăng lên và tỷ lệ tốt nghiệp các cấp giảm mạnh. Bên ngoài, điều này có thể do Bộ GDĐT đặt mục tiêu xóa bỏ bệnh chạy theo thành tích, các trường kiên quyết siết chặt kỷ luật trong việc cho điểm và đánh giá học sinh, nhiều em không đáp ứng được các yêu cầu này thấy chán nản rồi nghỉ học. Tuy kết quả các kỳ thi tốt nghiệp thấp hơn đáng kể, nhưng trên thực tế chất lượng học sinh tốt nghiệp lại cao hơn. Tuy nhiên, bản chất của hiện tượng bỏ học phức tạp hơn nhiều. Một nghiên cứu gần đây của UNICEF (2008a) đã chỉ ra hàng loạt các nguyên nhân bỏ học: lý do về kinh tế và tài chính, phải làm việc, chất lượng dạy và học ở trường nghèo nàn, cơ sở vật chất của trường còn nghèo nàn, quan hệ giáo viên với học sinh và quan hệ giữa học sinh với nhau, quan niệm của gia đình về việc học hành của con gái, tảo hôn.

Tỷ lệ nhập học THCS tăng chậm do nhiều nguyên nhân. Về phía cung cấp dịch vụ, một trong các nguyên nhân chính là chất lượng giáo dục chưa đảm bảo. Chính vì vậy, nâng cao chất lượng giáo dục để sau khi tốt nghiệp học sinh có thể đảm trách các công việc đòi hỏi kỹ năng đồng thời cũng có thu nhập cao và ổn định hơn là mục tiêu sống còn đối với ngành giáo dục.

Bản thân chất lượng giáo dục lại phụ thuộc vào một loạt các yếu tố khác như số lượng và trình độ giáo viên, chi phí cho hoạt động giảng dạy, cơ sở vật chất kỹ thuật của nhà trường, chương trình giảng dạy, thời gian học tập trên lớp. Mặc dù các chỉ tiêu giáo viên mầm non, giáo viên phổ thông các cấp đạt chuẩn quốc gia và tỷ lệ giáo viên trung học phổ thông (THPT) có trình độ thạc sĩ đều có thể hoàn thành vào năm 2010, song vẫn đang có những băn khoăn

về tỷ lệ chuẩn hóa với thực chất chất lượng giáo viên. Ở cấp tiểu học vẫn còn một bộ phận giáo viên tại những vùng đặc biệt khó khăn, vùng núi cao, vùng sâu, vùng xa chỉ có trình độ 5+; 7+; 9+. Ở cấp THCS và THPT, có không ít giáo viên đạt chuẩn bằng các hình thức đào tạo tại chức, từ xa, chuyên tu... chất lượng vốn thấp, nên thực chất chưa thể bảo đảm yêu cầu chuyên môn nghiệp vụ.⁴³

Ở Việt Nam, giáo dục được coi là quốc sách, là lĩnh vực được ưu tiên đầu tư phát triển. Tỷ trọng chi NSNN cho giáo dục tăng nhanh từ 17% năm 2005 lên khoảng 18,9% năm 2008, và chi NSNN cho giáo dục có thể đạt hoặc vượt mục tiêu 20% tổng chi NSNN vào 2010. Trong ba năm qua, chi NSNN tập trung vào thực hiện các chương trình kiên cố hóa trường học, lớp học ở cấp tiểu học, THCS, góp phần nâng cấp và cải thiện cơ sở vật chất các trường học từ mẫu giáo đến các cấp phổ thông, tạo điều kiện giữ vững kết quả phổ cập giáo dục, nâng cao chất lượng giáo dục. NSNN dành cho phổ cập giáo dục tiểu học, duy trì kết quả phổ cập tiểu học và phổ cập giáo dục trung học cơ sở tăng 10 lần từ 15 tỷ đồng năm 2002 lên 150 tỷ đồng năm 2006.⁴⁴

Tuy nhiên, nhu cầu chi tiêu trong ngành giáo dục còn lớn hơn nhiều so với khoản chi ngân sách cho giáo dục, đặc biệt là chi đầu tư. Lựa chọn tìm ra các khoản chi tiêu mang lại hiệu quả lớn nhất và phân bổ kinh phí tối ưu giữa các mục tiêu trong khuôn khổ ngân sách hiện tại là vấn đề không dễ dàng, và cần có các nghiên cứu sâu hơn. Báo cáo Đánh giá tổng hợp chi tiêu công 2004⁴⁵ cho thấy kinh phí ngân sách không đủ để trang trải các khoản chi cho các trường hoạt động bình thường nên phần còn lại thường dựa vào đóng góp của cha mẹ học sinh. Các vùng nghèo kinh phí đã eo hẹp mà cha mẹ học sinh cũng không có khả năng đóng góp nên rất khó duy trì chất lượng giáo dục ở mức tối thiểu.

Chênh lệch hiện nay về mức chi ngân sách cho giáo dục, cơ sở vật chất và điều kiện giáo dục giữa các vùng có ảnh hưởng lớn đến chất lượng giáo dục và tỷ lệ nhập học, nhất là các vùng nghèo. Một trong các chỉ tiêu thể hiện chất lượng giáo dục là tỷ lệ hoàn thành cấp học. Số liệu của Bộ GDĐT cho thấy trong khi tỷ lệ nhập học thô cấp tiểu học ở các vùng nghèo như miền núi phía Bắc, Tây Nguyên không thấp hơn vùng giàu, thì tỷ lệ hoàn thành tiểu học ở vùng nghèo lại kém hẳn so với vùng giàu do các lý do phân tích trên đây. Thực tế cho thấy những địa phương cho đến nay chưa đạt phổ cập giáo dục THCS là những địa phương có nhiều khó khăn về kinh tế, cơ sở hạ tầng, đáp ứng về giáo viên và đảm bảo điều kiện học tập cho học sinh. Năm 2006, bình quân cả nước 91% số xã có trường THCS, trong khi đó tại Bắc Kạn chỉ 76% số xã có trường THCS, ở Khánh Hoà là 57%, còn Long An là 64% (TCTK 2007a). Có thể dự đoán, mục tiêu phổ cập THCS (trong khi vẫn đảm bảo được chất lượng) rất khó hoàn thành vào năm 2010. Điều này sẽ dẫn tới vòng luẩn quẩn đối với người nghèo và vùng nghèo.

⁴³ Theo Kim Dung (2008).

⁴⁴ Theo Mai Minh (2007).

⁴⁵ Nguồn: CHXHCN Việt Nam và các tổ chức khác (2005).

Nhóm nguyên nhân thứ hai xuất phát từ phía đối tượng của giáo dục (người sử dụng dịch vụ). Nhiều gia đình thu nhập thấp không đủ khả năng chi trả cho các khoản phí học đường. Kết quả Điều tra mức sống hộ gia đình năm 2006 cho thấy tỷ lệ nhập học ở nhóm 20% các hộ có thu nhập thấp nhất thấp hơn nhiều so với nhóm 20% các hộ có thu nhập cao nhất. Hơn nữa, đi học lại làm giảm thời gian trẻ em làm việc nhà, giúp đỡ bố mẹ và thậm chí là tạo thêm thu nhập cho gia đình.

Ngoài ra, còn có nhiều yếu tố khác ảnh hưởng đến tỷ lệ trẻ em được đi học như khó khăn về giao thông, ngôn ngữ và rào cản văn hóa ở các vùng dân tộc thiểu số (DTTS), các chương trình học không phù hợp. Các yếu tố này không thể khắc phục được bằng chính sách giáo dục, mà cần đến các chính sách của ngành khác.

2.1.2. Giáo dục chuyên nghiệp và dạy nghề

Quy mô đào tạo tăng nhanh, song cơ cấu đào tạo vẫn còn bất cập. Trong khi tỷ lệ tăng tuyển mới cao đẳng và đại học hàng năm đều vượt chỉ tiêu kế hoạch của năm 2010 (10,3%/năm) thì tốc độ tuyển mới dạy nghề tăng chậm. Năm 2008, tỷ lệ tuyển mới dạy nghề, đặc biệt là dạy nghề dài hạn tăng đột biến, song tỷ lệ học sinh học nghề dài hạn vẫn còn thấp so với mục tiêu kế hoạch.⁴⁶

Chất lượng các trường đại học và cao đẳng là điều đáng quan ngại. Việc nâng cấp các trường cao đẳng lên đại học, các trường trung học chuyên nghiệp lên cao đẳng và thành lập mới các trường đại học và cao đẳng được tiến hành ồ ạt. Trong khi đó, do thiếu kiểm tra và giám sát, rất nhiều trường không đạt chuẩn (cơ sở vật chất, số lượng, cơ cấu và chất lượng giáo viên, chương trình đào tạo, phương pháp đào tạo, vv...). Tình trạng thiếu giáo sư, phó giáo sư đầu ngành, vay mượn giảng viên diễn ra rất phổ biến. Phần lớn các đại học đều rất yếu kém trong nghiên cứu khoa học.⁴⁷ Rất ít giáo sư và giảng viên ở các trường đại học Việt Nam công bố các kết quả nghiên cứu trên các tạp chí quốc tế có uy tín.⁴⁸

Về dạy nghề, tuy số lượng các cơ sở dạy nghề tăng nhanh, nhưng mạng lưới các trường cao đẳng nghề, trung cấp nghề còn ít; quy mô đào tạo còn nhỏ; chương trình đào tạo, cơ cấu ngành nghề đào tạo chưa phù hợp với yêu cầu của thị trường lao động. Các điều kiện đảm bảo chất lượng đào tạo của nhiều cơ sở dạy nghề như chất lượng đội ngũ giáo viên, cơ sở vật chất và trang thiết bị dạy nghề còn thiếu thốn, hệ thống kiểm định và đánh giá chất lượng còn mang tính hình thức. Hầu hết các cơ sở đều chỉ có thể tham gia dạy nghề ngắn hạn.⁴⁹ Việc tăng tỷ lệ dạy nghề dài hạn đòi hỏi đầu tư rất lớn về tài

⁴⁶ Tỷ lệ dạy nghề dài hạn mới đạt 17,6-19,5% so với mục tiêu 25-30% trong tổng số học sinh học nghề.

⁴⁷ Theo Võ Tòng Xuân (2008).

⁴⁸ Theo Harvard Vietnam Program (2008: 22).

⁴⁹ Theo Bộ LĐTBXH (2007, 2008a).

chính, mặt bằng, cơ sở vật chất, số lượng và trình độ giáo viên. Mục tiêu tăng dạy nghề dài hạn do vậy rất khó thực hiện.

2.1.3. Những yếu kém, tồn tại

Hệ thống giáo dục phát triển chưa cân đối giữa giáo dục mầm non, giáo dục phổ thông, giáo dục nghề nghiệp với giáo dục đại học. Giáo dục mầm non chưa được quan tâm đúng mức. Đào tạo nghề chưa theo kịp yêu cầu phát triển cả về số lượng và chất lượng. Tỷ lệ lao động qua đào tạo nghề còn rất thấp, chưa đạt mục tiêu kế hoạch đề ra; cơ cấu ngành nghề không hợp lý, thiếu lao động trình độ cao.

Chương trình và phương pháp giáo dục, đào tạo vẫn còn lạc hậu và nhiều bất hợp lý. Công tác quản lý giáo dục, đào tạo chậm đổi mới và còn nhiều bất cập. Những hiện tượng tiêu cực trong giáo dục và đào tạo, như thiếu trung thực trong học tập, tuyển sinh, thi cử, cấp bằng và tình trạng học thêm, dạy thêm tràn lan chậm được khắc phục.

Chất lượng giáo dục còn nhiều yếu kém, bất cập, chưa đáp ứng yêu cầu đào tạo nguồn nhân lực phục vụ sự nghiệp phát triển đất nước. Khả năng chủ động, sáng tạo của học sinh ít được bồi dưỡng, năng lực thực hành của học sinh tốt nghiệp còn yếu, khả năng tiếp cận thị trường.

Kết quả giáo dục chưa tương xứng với chi phí của toàn xã hội. Công tác giáo dục ở vùng sâu, vùng xa, vùng DTTS tuy có tiến bộ, nhưng vẫn còn nhiều khó khăn và bị tụt hậu rất nhiều so với khu vực thành thị và một số vùng đồng bằng. Cụ thể là thiếu thôn cơ sở vật chất, trường lớp, bàn ghế và dụng cụ học tập, giáo viên thiếu về số lượng và hạn chế về chất lượng; chính sách đối với giáo viên vùng sâu vùng xa chưa đủ khuyến khích, tiền lương thấp; mức sống của người dân miền núi, người DTTS thấp không thể tạo điều kiện đầy đủ cho con em đi học.⁵⁰

Cùng với những hạn chế của chất lượng giáo dục đại học và cao đẳng, việc đáp ứng nhu cầu lao động kỹ thuật cho thị trường lao động tiếp tục gặp nhiều khó khăn. Toàn bộ hệ thống giáo dục, đào tạo đang tỏ ra chưa đáp ứng được yêu cầu của cuộc sống và thời đại.

2.2. ĐẨY MẠNH CÔNG TÁC BẢO VỆ, CHĂM SÓC VÀ NÂNG CAO SỨC KHỎE NHÂN DÂN

2.2.1. Kết quả thực hiện một số mục tiêu về y tế và chăm sóc sức khỏe cộng đồng

Trong ba năm qua, thể lực của người dân được nâng lên và tỷ lệ mắc

⁵⁰ Theo Bộ KHĐT (2008b).

bệnh giảm xuống. Cơ hội và mức độ tiếp cận dịch vụ y tế của người dân được nâng lên một bước nhờ hệ thống y tế tiếp tục được củng cố và mở rộng đáp ứng ngày càng tốt hơn nhu cầu chăm sóc sức khỏe của nhân dân.

Số giường bệnh/10.000 dân tăng từ 23,9 năm 2005 lên khoảng 25,7 năm 2008⁵¹, vượt 1,4% kế hoạch năm 2008 và bằng 97,7% mục tiêu năm 2010. Với những kết quả đạt được trong ba năm qua, nếu Nhà nước tập trung đầu tư phát triển các cơ sở khám chữa bệnh và có chính sách khuyến khích khu vực tư nhân đầu tư vào lĩnh vực y tế thì mục tiêu về số giường bệnh/10.000 dân vào năm 2010 sẽ hoàn thành, thậm chí hoàn thành trước thời hạn.

Tình trạng sức khỏe và khả năng sống của trẻ sơ sinh tiếp tục được cải thiện. Cụ thể là:

(1) Tỷ lệ trẻ em dưới 5 tuổi bị suy dinh dưỡng giảm từ 25,2% năm 2005 xuống khoảng 21% năm 2008, vượt 5% kế hoạch năm và bằng 95,2% mục tiêu 20% vào năm 2010. Chỉ tiêu này sẽ hoàn thành vào năm 2010.

(2) Tỷ lệ chết trẻ em dưới 5 tuổi giảm từ 28% năm 2005 xuống còn 25% năm 2008, hoàn thành 100% kế hoạch năm 2008 và đạt mục tiêu năm 2010.

(3) Tỷ lệ chết trẻ em dưới 1 tuổi đã giảm từ 18% năm 2005 xuống còn 15,5% năm 2008, hoàn thành 100% kế hoạch năm 2008 và thấp hơn mục tiêu năm 2010 là 3,2%.

Một yếu tố rất quan trọng góp phần nâng cao khả năng chống đỡ bệnh tật của trẻ em là ngành y tế đã triển khai rất tốt Chương trình tiêm chủng cho trẻ. Đến năm 2008, có 95,7% trẻ em dưới 1 tuổi được tiêm chủng đủ sáu loại vắc xin, hoàn thành trước thời hạn mục tiêu đặt ra cho năm 2010. Việc cấp thẻ bảo hiểm y tế (BHYT) miễn phí cho trẻ em dưới sáu tuổi cũng góp phần quan trọng bảo vệ sức khỏe trẻ em. Năm 2007, có 97% được trẻ em dưới sáu tuổi được cấp thẻ.

Đạt được những kết quả này là do Nhà nước đã tăng cường đầu tư củng cố và phát triển mạng lưới khám chữa bệnh từ trung ương đến địa phương, mở rộng sự tham gia của khu vực tư nhân, tăng cường công tác phòng chống dịch và giám sát dịch tễ, triển khai chiến lược sức khỏe sinh sản và các chương trình chăm sóc sản khoa, làm mẹ an toàn và phòng chống suy dinh dưỡng.

Điều đáng lưu ý là cùng với việc mở rộng mạng lưới y tế của Nhà nước, hệ thống khám, chữa bệnh tư nhân đã hình thành và góp phần quan trọng vào chăm sóc sức khỏe cộng đồng. Đến 2006, 36,3% số xã có cơ sở khám, chữa bệnh tư nhân trên địa bàn.⁵² Các cơ sở khám chữa bệnh tư nhân đóng góp 3% số giường bệnh trên cả nước.⁵³

⁵¹ Theo Bộ Y tế (2008a), năm 2008 số giường bệnh/10.000 dân là 17,3 và mục tiêu năm 2010 là 18,5.

⁵² Theo TCTK (2007b).

⁵³ Theo Bộ Y tế (2008a).

Bảng 16: Tình hình thực hiện một số chỉ tiêu về y tế thời kỳ 2005-2008

Chỉ tiêu	Đơn vị tính	2005	2006	2007	Ước 2008	Mục tiêu 2010	Mức độ hoàn thành KH 2008 (%)
Tỷ lệ chi NS cho y tế trong tổng chi NSNN*	%	5,3	6,3	6,2	6,3	9,0	83,8
Số giường bệnh/10.000 dân**	Giường	23,9	23,7	25,0	25,7	26,3	100,0
Tỷ lệ giường bệnh trong các bệnh viện tư/tổng số giường bệnh***	%		2,2		3		
Tỷ lệ trẻ dưới 1 tuổi được tiêm đủ 6 loại vacxin*	%	97,8	95,7	81,8	95,7	95	99,6
Số bác sĩ/10.000 dân**	Người	6,2	6,2	6,5	6,3	7	100,0
Tỷ lệ trạm y tế xã có bác sĩ**	%	65,1	65,1	67,4	70	80	95,9
Tỷ lệ trạm y tế xã miền núi có bác sỹ	%					60	
Tỷ lệ trạm y tế xã có đủ điều kiện hoạt động và đủ nữ hộ sinh***	%	93,5	93,3	93,6	94	100	96,5
Tỷ lệ người dân có BHYT****	%		43,8	40,8	43,8		
Tỷ lệ người nghèo và cận nghèo có BHYT****	%		18,0	18,2	17,9		
Tỷ lệ trẻ em dưới 5 tuổi bị suy dinh dưỡng***	%	25,2	23,4	21,2	21,0	20	105,1
Tỷ suất chết mẹ liên quan đến thai sản/100.000 trẻ đẻ sống**	Phần trăm nghìn	80,0	78,0	75,1	75,0	60	99,3
Tỷ lệ chết trẻ em dưới 1 tuổi**	‰	18,0	16,4	16,0	15,5	16	100,0
Tỷ lệ chết trẻ em dưới 5 tuổi**	‰	28,0	26,0	25,5	25,0	25	100,0

Nguồn: * BTC (2007: 50); ** CHXHCN Việt Nam (2008); *** Bộ Y tế (2008a); **** Bảo hiểm xã hội Việt Nam (2008).

Tuy nhiên, một số chỉ tiêu quan trọng sau đây khó có thể hoàn thành vào năm 2010:

(1) Tỷ lệ trạm y tế xã có bác sỹ chỉ tăng từ 65,1% năm 2005 lên 70% năm 2008, đạt 95,9% kế hoạch năm và bằng 87,5% mục tiêu năm 2010.

(2) Tỷ lệ trạm y tế xã có đủ điều kiện hoạt động và đủ nữ hộ sinh tăng không đáng kể trong ba năm qua, từ 93,5% năm 2005 lên 94% năm 2008, đạt 96,5% kế hoạch năm 2008 và bằng 94% mục tiêu năm 2010.

(3) Tỷ suất chết mẹ liên quan đến thai sản/100.000 trẻ đẻ sống giảm từ 80 vào năm 2005 xuống 75 năm 2008, đạt 99,3% kế hoạch năm, song mới bằng 80% mục tiêu đặt ra cho năm 2010.

(4) Tỷ lệ người dân có BHYT cũng như tỷ lệ người nghèo và cận nghèo có BHYT không tăng, thậm chí còn giảm trong ba năm qua. Nguyên nhân của tình hình này bao gồm:⁵⁴

- Chưa có Luật BHYT, cho nên các quy định về đối tượng tham gia, các quy định chính sách, các chế tài chưa đầy đủ, thiếu đồng bộ gây khó khăn cho việc thực hiện. Chính sách BHYT cho người cận nghèo không thực hiện được do thiếu hướng dẫn về xác định người cận nghèo;

- Một số quy định thực hiện Luật Bảo hiểm xã hội (BHXH) có liên quan đến đối tượng tham gia BHYT chưa được điều chỉnh kịp thời; một số quy định trong điều lệ BHYT như đối tượng tham BHYT bắt buộc, mức đóng phí, quyền lợi được hưởng của các đối tượng tham BHYT kèm theo Nghị định 63/2005/NĐ-CP⁵⁵ không còn phù hợp, song chưa được sửa đổi;

- Đội ngũ cán bộ giám định viên của BHXH Việt Nam còn thiếu và yếu, dẫn đến công tác giám định chi phí khám chữa bệnh tại các cơ sở khám chữa bệnh BHYT gặp nhiều khó khăn.

Hơn nữa, tuy chỉ tiêu về số giường bệnh hoàn thành vượt mức, nhu cầu của người dân vẫn còn lớn hơn rất nhiều so với mục tiêu đặt ra. Công suất sử dụng giường bệnh năm 2007 tăng lên khá cao so với năm 2006. Tại một số bệnh viện trung ương tăng 135-139%; bệnh viện tỉnh tăng 120-123% và bệnh viện huyện tăng 115-118%. Tại nhiều bệnh viện, hiện tượng hai thậm chí ba bệnh nhân phải nằm chung giường còn diễn ra phổ biến.⁵⁶ Hiện tượng “quá tải” này cho thấy số giường bệnh cần phải được tăng lên khoảng 20-25% so với mục tiêu đặt ra cho năm 2010. Để đạt được mục tiêu này cần có chiến lược và chính sách huy động nguồn lực, đặc biệt là huy động sự tham gia của khu vực tư nhân, kể cả ĐTNN.

⁵⁴ Theo Bảo hiểm xã hội Việt Nam (2008).

⁵⁵ Nghị định 63/2005/NĐ-CP ngày 16/5/2005 Ban hành Điều lệ bảo hiểm y tế.

⁵⁶ Theo Báo cáo của Cục Quản lý khám chữa bệnh Bộ Y tế (2008b) trong Hội thảo từ xa về nhu cầu nhân lực y tế với ba điểm cầu Hà Nội, Huế, thành phố Hồ Chí Minh do Bộ Y tế tổ chức ngày 12/6/2008.

Một điều khó lý giải là trong khi việc sử dụng giường bệnh bị quá tải, nhu cầu có thêm giường bệnh mới rất cao, tỷ lệ trạm y tế xã có đủ điều kiện hoạt động tăng không đáng kể thì chi NSNN cho y tế tăng rất chậm và không đạt kế hoạch trong hai năm 2007 và 2008.⁵⁷ Cần phải có các nghiên cứu khảo sát thêm để tháo gỡ khó khăn giải ngân, theo phỏng đoán ban đầu có thể liên quan đến thủ tục giải ngân phức tạp, tính cứng nhắc trong cơ cấu chi, năng lực thực hiện các dự án y tế và các yếu tố khác.

Tuy chỉ tiêu số bác sỹ/10.000 dân tăng từ 6,2 năm 2005 lên 6,3 năm 2008, đạt kế hoạch năm 2008, bằng 90% mục tiêu năm 2010 và có khả năng hoàn thành vào năm 2010, song tỷ lệ trạm y tế xã có bác sỹ vẫn tăng chậm, nhất là các vùng sâu vùng xa và có nguy cơ không đạt mục tiêu vào cuối kỳ kế hoạch.

2.2.2. Những vấn đề bất cập trong ngành y tế và lĩnh vực chăm sóc sức khỏe cho nhân dân

Trong lĩnh vực bảo vệ, chăm sóc và nâng cao sức khỏe nhân dân đang tồn tại một số vấn đề lớn sau đây:

2.2.2.1. Sự tụt hậu của một số khu vực và một số nhóm dân cư

Để phục vụ và chăm sóc sức khỏe cộng đồng nông thôn tốt hơn, hệ thống y tế đã được chú ý và mở rộng khá nhanh ở khu vực nông thôn, đến cấp thôn/bản. Năm 2006 tại 89,2% số thôn có cán bộ y tế thôn.⁵⁸ Tuy nhiên, chất lượng chăm sóc và chữa bệnh tại tuyến y tế xã còn thấp, trong khi đó các chính sách thu hút các bác sỹ về vùng sâu, vùng xa không đủ sức hấp dẫn, các y bác sỹ tốt nghiệp không muốn về công tác tại các tỉnh miền núi, thậm chí các bác sỹ được tăng cường về tuyến xã đang trở về các bệnh viện huyện công tác.⁵⁹

Ở các vùng miền núi, vùng sâu, vùng xa, những nơi có mức sống thấp, điều kiện sinh hoạt và vệ sinh không đảm bảo, điều kiện đi lại khó khăn, thiếu cán bộ y tế và thuốc men, tỷ suất tử vong trẻ em dưới 1 tuổi cao hơn nhiều so với tỷ lệ chung toàn quốc, đặc biệt là tử vong ngay trong vòng tháng đầu sau khi sinh nhưng do chưa kịp làm giấy khai sinh nên không được ghi nhận lại.⁶⁰

Đang tồn tại sự khác biệt khá lớn trong khả năng tiếp cận dịch vụ y tế tuyến trên (chất lượng cao hơn) giữa nhóm giàu và nhóm nghèo.⁶¹ Nhóm nghèo đang phải chịu nhiều bất lợi trong tiếp cận các dịch vụ khám chữa bệnh có chất lượng.

⁵⁷ Kế hoạch quy định tỷ lệ chi ngân sách cho y tế trên tổng chi ngân sách từ 8-10%, nhưng năm 2008 tỷ lệ này chỉ 6,3%, đạt 83,8% kế hoạch năm và bằng 70% mục tiêu năm 2010.

⁵⁸ Theo TCTK (2007b).

⁵⁹ UNDP (2007c: 141).

⁶⁰ Chính phủ Việt Nam (2008).

⁶¹ UNDP (2007c: 133).

2.2.2.2. Sự bất cập trong đào tạo và sử dụng nguồn nhân lực

Tính đến năm 2008, cả nước có 95 cơ sở đào tạo cán bộ y tế, trong đó có 19 trường đại học và 25 trường cao đẳng. Các cơ sở đào tạo cũng đã từng bước được đầu tư, nâng cao năng lực đào tạo. Đề án đào tạo cử tuyển cho một số tỉnh vùng khó khăn đang được triển khai có hiệu quả cung cấp nguồn nhân lực y tế cho vùng Tây Nguyên, miền núi phía Bắc.

Tuy nhiên, theo ước tính của Vụ Khoa học - Đào tạo Bộ Y tế, nhu cầu nhân lực y tế cho cả nước giai đoạn 2008-2010 là 36.507 người/năm, chưa kể hàng năm sẽ có khoảng 12.000 cán bộ y tế nghỉ hưu. Trong khi đó, khả năng đáp ứng của hệ thống đào tạo cho đến năm 2007 là 24.534 người/năm.⁶² Những tồn tại lớn nhất trong hoạt động đào tạo nhân lực y tế hiện nay là thiếu về số lượng, mất cân đối giữa các chuyên khoa, chuyên ngành, chất lượng đào tạo hạn chế, chưa phát triển được nguồn nhân lực kỹ thuật cao. Những nguyên nhân cơ bản của tình hình này bao gồm:

- Thiếu tầm nhìn và chiến lược phát triển cán bộ y tế, đào tạo giáo viên phục vụ nhu cầu của ngành. Còn bị động trong tổ chức đào tạo;
- Cơ cấu đào tạo chậm đổi mới, nặng về đào tạo bác sỹ điều trị, chưa quan tâm tới các lĩnh vực khác như vệ sinh dịch tễ, y tế cộng đồng. Chất lượng đào tạo hạn chế do thiếu bệnh viện thực hành và thiếu trang thiết bị;
- Thiếu chính sách ưu tiên đầu tư và thiếu ngân sách cho công tác đào tạo và đầu tư nâng cấp các cơ sở đào tạo. Trong khi đó, không kịp thời ban hành các chính sách khuyến khích khu vực tư nhân và nước ngoài đầu tư vào đào tạo nhân lực cho ngành y tế;
- Thiếu các chính sách khuyến khích về tiền lương, đãi ngộ hợp lý cán bộ giảng viên nói chung và giảng viên ngành y nói riêng.

2.2.2.3. Chất lượng khám chữa bệnh và chất lượng phục vụ còn thấp

Chất lượng phục vụ, cũng như chất lượng thuốc không đảm bảo có tác động tiêu cực đến những thành quả đã đạt được. Ví dụ, năm 2007, tỷ lệ trẻ em dưới 1 tuổi được tiêm chủng đủ sáu loại vắc xin giảm xuống còn 81,8% (ước tính có khoảng 200.000 trẻ em không được tiêm chủng) so với 95,7% năm 2006. Lý do chủ yếu là có một số phản ứng phụ sau tiêm làm một số trẻ tử vong đã làm cho các bậc cha mẹ không muốn tiêm chủng cho con. Chất lượng lượng khám chữa bệnh còn nhiều hạn chế, đặc biệt là ở tuyến xã phường, trong khi đó, các bệnh viện còn lúng túng trong việc lựa chọn mô hình quản lý chất lượng bệnh viện.

Nhiều bệnh viện lạm dụng xét nghiệm và chẩn đoán hình ảnh, kỹ thuật cao đặc biệt tại các cơ sở có đặt máy liên doanh liên kết, dẫn đến lãng phí tiền của người dân, ảnh hưởng quỹ BHYT.

⁶² Trích dẫn trong Khánh Nguyễn (2008).

2.2.2.4. **Bất cập trong công tác quản lý**

Chính sách viện phí chậm đổi mới, cơ chế thanh toán BHYT còn nhiều bất cập, chưa thống nhất gây nhiều khó khăn cho bệnh viện;

Quy chế bệnh viện ban hành từ năm 1997, một số quy chế không còn phù hợp trước tình hình mới song vẫn chưa được sửa đổi. Một số hướng dẫn chẩn đoán và điều trị chưa cập nhật kịp thời.

Lúng túng trong việc kiểm soát an toàn thực phẩm, quản lý hệ thống phân phối thuốc, xử lý chất thải y tế, nhất là chất thải rắn.

2.2.3. **Kiểm chế tốc độ tăng dân số và nâng cao chất lượng dân số**

Công tác dân số và kế hoạch hóa gia đình và kiểm chế tốc độ tăng dân số còn gặp nhiều khó khăn. Năm 2008, mức giảm tỷ lệ sinh ước đạt 0,1%, bằng 33% kế hoạch năm 2008 và bằng 25% mục tiêu năm 2010. Năm 2008, tỷ lệ tăng dân số là 1,24%, cao hơn năm 2007 và quy mô dân số năm 2008 là 86,21 triệu người.

Vẫn đang có nhiều thách thức ở phía trước như bùng nổ dân số, tăng số con thứ ba, tỷ lệ người sử dụng các phương pháp tránh thai giảm 20% so với mục tiêu, tăng mất cân đối giới tính trong số trẻ em mới sinh với 112 trẻ em trai trên 100 trẻ gái năm 2007 so với tỷ lệ 107/100 năm 1999. Là một đất nước có dân số trẻ, Việt Nam đang phải đối mặt với xu hướng tăng lên hàng năm của số lượng phụ nữ trong độ tuổi sinh đẻ.

Trong số các nguyên nhân dẫn đến tỷ lệ tăng dân số không giảm nhanh hơn, có hai nguyên nhân có ảnh hưởng lớn nhất là: (i) thay đổi cơ cấu tổ chức hệ thống quản lý nhà nước về dân số và kế hoạch hóa gia đình, dẫn đến buông lỏng trong tuyên truyền, giáo dục và tư vấn cho nhân dân về dân số và kế hoạch hóa gia đình; (ii) nhận thức của nhân dân về Pháp lệnh dân số, về quan niệm có con trai để nối dõi tông đường.

Mặc dù đang có nhiều khó khăn, năm 2008 cũng được đánh dấu bằng việc ban hành hàng loạt văn bản tạo cơ sở pháp lý cho việc đưa ra các biện pháp kiểm soát dân số nhằm đạt được mục tiêu tham vọng là giảm 0,2 phần nghìn tỷ lệ sinh năm 2009.

2.3. **THỰC HIỆN CÁC MỤC TIÊU VỀ LAO ĐỘNG VIỆC LÀM VÀ XÓA ĐÓI, GIẢM NGHÈO**

2.3.1. **Lao động và việc làm**

Mặc dù kinh tế tăng trưởng chậm lại, nhiều doanh nghiệp gặp khó khăn phải giảm lao động, song dự kiến năm 2008 nền kinh tế vẫn tạo ra được 1,615 triệu việc làm mới (kể cả xuất khẩu lao động trên 80.000 người/năm) (Bảng 17).

Bảng 17: Tình hình thực hiện một số chỉ tiêu về lao động - việc làm thời kỳ 2005-2008

	Đơn vị tính	2005	2006	2007	Ước 2008	Mục tiêu 2010	Mức độ hoàn thành KH 2008 (%)
Tạo việc làm mới	triệu người	1,6	1,63	1,68	1,62	1,6	95,0
Tỷ lệ thất nghiệp thành thị	%	5,3	4,8	4,6	4,6	< 5	111,4
Tỷ lệ lao động qua đào tạo*	%	25,0	31,6	35,4	37,0	40	108,8
Tỷ lệ lao động nông nghiệp	%	56,8	55,4	53,9	53,2	50	99,5

Nguồn: CHXHCN Việt Nam (2008); * Bộ KHĐT (2008a).

Riêng quỹ quốc gia giải quyết việc làm thông qua hoạt động tín dụng hàng năm đã giải quyết việc làm cho 350 nghìn lao động.⁶³ Như vậy, chỉ tiêu về tạo việc làm mới thực hiện từng năm và bình quân trong ba năm qua (2006-2008) đều đạt và vượt mục tiêu kế hoạch.

Tương tự, chỉ tiêu “tỷ lệ thất nghiệp thành thị giảm xuống mức 4,64% năm 2007 và năm 2008 dự kiến tiếp tục giảm xuống còn 4,6%. Như vậy, kể từ năm 2007, chỉ tiêu tỷ lệ thất nghiệp thành thị đã đạt mục tiêu đề ra cho năm 2010 (dưới 5%). Nếu các giải pháp kiềm chế lạm phát, ổn định kinh tế vĩ mô, đảm bảo các chính sách xã hội của Chính phủ được thực hiện thành công thì chỉ tiêu về việc làm mới và chỉ tiêu về thất nghiệp sẽ vượt mục tiêu đề ra vào năm 2010.

Tỷ lệ lao động nông nghiệp giảm nhanh trong năm 2007 (còn 53,9%) so với năm 2006 (55,4%), song do những khó khăn về kinh tế trong năm 2008, dự kiến tỷ trọng lao động trong khu vực nông nghiệp chỉ giảm nhẹ xuống 53,2%. Như vậy, đến năm 2008, chỉ tiêu “tỷ lệ lao động nông nghiệp” đã đạt 94% mục tiêu năm 2010. Dự kiến, chỉ tiêu này sẽ hoàn thành vào năm 2010.

Tuy nhiên, vẫn còn một số vấn đề rất đáng quan tâm. Một bộ phận lao động bị mất việc làm trong các nhà máy xí nghiệp đành quay về chia sẻ việc làm trong nông nghiệp. Mặc dù có thể đây chỉ là hiện tượng tạm thời, song sự dồn nén lao động trong khu vực nông nghiệp đang đặt ra nhiều vấn đề xã hội khác như thiếu việc làm và nghèo đói. Ngoài ra, kết quả điều tra nông thôn năm 2006 cho thấy trong nông thôn tốc độ chuyển dịch ngành nghề từ nông nghiệp sang phi nông nghiệp còn chậm và rất chênh lệch giữa các vùng.⁶⁴ Tây Nguyên và Tây Bắc là những vùng chuyển dịch rất chậm sau 5 năm. Tỷ trọng các hộ công nghiệp, xây dựng và dịch vụ ở Tây Bắc chỉ tăng từ 6% lên 7,2%, vùng Tây Nguyên từ 6,7% lên 9,1%.

⁶³ Theo Bộ LĐTBXH (2007, 2008a).

⁶⁴ TCTK (2007a).

Chỉ tiêu “tỷ lệ lao động qua đào tạo” đã tăng từ 25% năm 2005 lên 37% năm 2008, vượt 8,8% kế hoạch năm và bằng 92,5% mục tiêu năm 2010. Dự kiến, mục tiêu này sẽ được hoàn thành trước thời hạn.

Tuy nhiên, tình hình thực hiện các mục tiêu về lao động, việc làm đang gặp phải một số khó khăn và thách thức lớn:

- Mặc dù số lượng việc làm được tạo ra khá lớn, song chất lượng việc làm nhìn chung còn rất thấp. Việc làm chủ yếu được tạo ra trong nông nghiệp, kinh tế hộ, các doanh nghiệp vừa và nhỏ, các ngành công nghiệp sử dụng công nghệ giản đơn như may mặc, da giày, lắp ráp điện tử. Môi trường lao động chậm được cải thiện, tai nạn lao động và bệnh nghề nghiệp vẫn gia tăng và diễn biến phức tạp, nhất là trong các ngành khai thác mỏ, xây dựng, điện. Tình trạng vi phạm pháp luật lao động còn phổ biến, công tác thanh tra và giám sát còn gặp nhiều khó khăn.

- Đến cuối năm 2008, nhiều doanh nghiệp đứng trước sự lựa chọn phải cắt giảm lao động do phải thu hẹp quy mô sản xuất⁶⁵ và khoảng 20% doanh nghiệp vừa và nhỏ đứng trước nguy cơ phá sản⁶⁶. Ước tính đến cuối năm 2008, cả nước có 30.000 người bị mất việc làm và dự báo số người bị mất việc làm năm 2009 sẽ tăng lên 150.000 người.⁶⁷ Quan hệ lao động trở nên nóng hơn và ngày càng có nhiều cuộc đình công xảy ra. Quản lý lao động di cư đang gặp nhiều khó khăn. Lao động làm việc tại các khu công nghiệp (KCN) còn gặp nhiều khó khăn về nhà ở, đi lại, sinh hoạt, học tập, y tế, văn hóa.

- Tình trạng thiếu việc làm trong nông thôn vẫn trầm trọng. Tỷ lệ thất nghiệp khu vực thành thị có xu hướng giảm, song tỷ lệ thất nghiệp của thanh niên, tỷ lệ thất nghiệp của lao động qua đào tạo vẫn còn cao.

- Tỷ lệ lao động qua đào tạo tăng lên, song chất lượng lao động vẫn còn xa mới đáp ứng được yêu cầu của thị trường lao động. Chất lượng đào tạo trong các trường đại học, cao đẳng, trung học chuyên nghiệp và dạy nghề còn thấp. Riêng đối với đào tạo nghề, hơn 80% số người được đào tạo sơ cấp và ngắn hạn (dưới ba tháng). Thị trường không cung ứng đủ lao động có tay nghề trung và cao cấp, các kỹ sư phù hợp và các nhà quản lý cao cấp.

- Chuyển dịch cơ cấu lao động chậm và không bền vững. Đa đa số lao động làm việc trong các ngành sơ cấp, các doanh nghiệp có GTGT thấp, các nghề giản đơn và chịu nhiều rủi ro dưới tác động của thị trường. Những bất cập trong đào tạo lao động tiếp tục tác động tiêu cực đến chuyển dịch cơ cấu lao động và thu hút đầu tư.

- Trong tình hình kinh tế khó khăn, nhiều doanh nghiệp đứng trước sự lựa chọn cắt giảm lao động, những người chịu tác động mạnh nhất là lao động có tay nghề thấp, lao động di cư, lao động nữ, và các nhóm yếu thế khác. Dòng di cư lao động “ngược” từ thành thị về nông thôn sẽ đẩy thêm gánh nặng về

⁶⁵ Theo Kim Toàn và Hà Dịu (2008).

⁶⁶ Theo Phước Hà (2008).

⁶⁷ Theo Hồng Khánh (2009).

tạo việc làm trong nông nghiệp và khu vực phi kết cấu cũng như sẽ làm căng thẳng thêm tình trạng thiếu việc làm và nghèo đói trong nông thôn.

2.3.2. Giảm nghèo đói

Cho đến năm 2007, tỷ lệ hộ nghèo tiếp tục giảm nhanh từ 20,2% năm 2005 xuống còn 14,8% vào năm 2007. Tuy nhiên, những gì đang diễn ra từ đầu năm 2008 cho thấy những kết quả về giảm nghèo thời gian qua còn bấp bênh và thiếu bền vững. Năm 2008, do ảnh hưởng của lạm phát và thiên tai, tỷ lệ hộ nghèo giảm chậm lại, dự kiến còn khoảng 13,5%.⁶⁸ Nhờ thành tích giảm nghèo cao trong hai năm 2006-2007, nên nhiều khả năng mục tiêu 10-11% hộ nghèo vào năm 2010 có thể hoàn thành.

Đạt được các thành tựu giảm nghèo như trên chủ yếu nhờ công tác xóa đói giảm nghèo luôn là ưu tiên cao của Chính phủ và của các địa phương. Kinh tế tăng trưởng nhanh đã tạo ra nhiều việc làm cho người nghèo. Nhiều chương trình, dự án phát triển kinh tế được hướng vào mục tiêu xóa đói giảm nghèo. Đặc biệt, chương trình mục tiêu quốc gia về giảm nghèo được triển khai đồng bộ với mục tiêu đầu tư phát triển kết cấu hạ tầng, vay vốn sản xuất, dạy nghề, hỗ trợ tiếp cận các dịch vụ về y tế, giáo dục, nhà ở, nước sinh hoạt.

Hàng năm, chương trình mục tiêu quốc gia về giảm nghèo đã hỗ trợ xây dựng cơ sở hạ tầng cho hàng trăm xã thuộc vùng đặc biệt khó khăn và hải đảo. Cụ thể năm 2006 và năm 2007 mỗi năm đã đầu tư xây dựng 347 công trình và năm 2008 là 550 công trình.

Ngân hàng Chính sách xã hội đã cho khoảng 75% số hộ nghèo vay vốn, chiếm khoảng 15% dân số được hỗ trợ tín dụng.⁶⁹ Mạng lưới tài chính vi mô cũng đang dần khẳng định là kênh tài chính quan trọng góp phần đặc lực vào xóa đói giảm nghèo và nâng cao đời sống cho người dân nông thôn. Tính đến tháng 6/2008, các tổ chức này đã cho gần 25.000 người nghèo vay vốn với tổng dư nợ đạt gần 50 tỷ VNĐ.

Tuy nhiên, bên cạnh những thành tựu đạt được, vẫn còn nhiều vấn đề cần được tiếp tục quan tâm trong thời gian tới. Trong những năm vừa qua, tuy tỷ lệ hộ nghèo đã giảm song chênh lệch giữa các vùng và các nhóm dân tộc vẫn còn rất cao. Năm 2006, tỷ lệ nghèo khu vực thành thị là 3,9% so với 20,4% khu vực nông thôn; tỷ lệ nghèo trong nhóm Kinh và Hoa là 10,3%, so với 52,3% đối với các dân tộc thiểu số; khoảng cách nghèo của nhóm Kinh/Hoa là 2,0, so với 15,4 của các dân tộc thiểu số.⁷⁰ Chênh lệch chi tiêu giữa nhóm 20% dân có thu nhập cao nhất so với nhóm 20% dân có thu nhập thấp nhất tăng từ 4,5 năm 2006 lên 4,57 năm 2008 và chênh lệch thu nhập giữa nhóm 20% dân có thu nhập cao nhất và 20% dân có thu nhập thấp nhất tăng từ 8,4 lên 8,5.⁷¹

⁶⁸ Theo TCTK (Tỷ lệ hộ nghèo năm 2008 theo Bộ LĐ-TB&XH là 12,1-12,5%).

⁶⁹ UNDP (2007a).

⁷⁰ Khoảng cách nghèo đo lường thâm hụt thu nhập trung bình của người nghèo so với chuẩn nghèo.

⁷¹ TCTK (2008d).

Ngay trong cùng một địa bàn, tỷ lệ nghèo của nhóm người dân tộc thiểu số cũng cao hơn nhóm người Kinh do có sự khác nhau về vốn con người, vốn xã hội, hiệu quả sử dụng vốn, khả năng sử dụng ngôn ngữ.⁷² Tỷ lệ hộ gia đình có nguy cơ tái nghèo khá cao, đặc biệt là tại các vùng DTTS ở miền núi phía Bắc và Bắc Trung bộ. Giá cả thất thường, cộng với việc làm không ổn định, thời tiết bất lợi, dịch bệnh, đất bạc màu và các yếu tố khác làm cho ranh giới giữa nghèo và không nghèo ngày càng trở nên mong manh.⁷³

Việc mở rộng và nâng cấp cơ sở hạ tầng nông thôn còn chưa đồng đều, nhất là ở các tỉnh miền núi và Đồng bằng sông Cửu Long. Gần 20% số xã ở Tây Bắc và Đồng bằng sông Cửu Long chưa có đường ô tô đến trung tâm xã. Bên cạnh đó, việc nâng cấp hệ thống đường giao thông liên thôn còn không đều giữa các vùng. Hệ thống giao thông liên thôn chủ yếu mới được nâng cấp ở các vùng Đồng bằng sông Hồng, Duyên hải Nam Trung Bộ. Chất lượng đường giao thông liên thôn ở các vùng khác đặc biệt là Tây Bắc, Đông Bắc và Tây Nguyên còn rất hạn chế. Ở những vùng này, số xã có đường liên thôn được nhựa, bê tông hóa trên 50% chỉ chiếm dưới 20%, riêng Tây Bắc là 7,1%. Tại một số địa phương tình hình còn hết sức nghiêm trọng. Tại Cà Mau chỉ có 25,9% số xã có đường ô tô đến trung tâm xã và chỉ có 24,7% số xã ô tô có thể đến được quanh năm; và cũng tại Cà Mau chỉ có 22,2% số xã có đường liên thôn được nhựa hóa hoặc bê tông hóa trên 50%.⁷⁴

Lạm phát cao trong năm 2007 và 2008 đã làm giảm thu nhập thực tế của nhiều nhóm dân cư và điều này ảnh hưởng nghiêm trọng đến người nghèo và cận nghèo, dẫn đến tái nghèo. Tăng trưởng kinh tế sáu tháng đầu năm 2008 giảm sút, một bộ phận doanh nghiệp sản xuất kinh doanh đình trệ cũng dẫn đến tình trạng mất việc làm và giảm thu nhập của người lao động. Nghèo đói có diễn biến rất phức tạp. Một số nhóm mới như người trẻ em, người đô thị, người lao động di cư cần được quan tâm giải quyết. Để giảm nghèo bền vững, nguồn nhân lực là yếu tố quan trọng quyết định tình trạng kinh tế của người dân nông thôn. Cần có một hệ thống bảo trợ xã hội toàn diện để giảm nhẹ các tác động bất lợi.

2.4. THỰC HIỆN CÁC MỤC TIÊU VỀ VĂN HÓA, XÃ HỘI

2.4.1. Xây dựng nền văn hóa Việt Nam tiên tiến, đậm đà bản sắc văn hóa dân tộc

Trong ba năm qua, các hoạt động văn hóa được đẩy mạnh ở tất cả các cấp và các địa phương. Các chương trình mục tiêu quốc gia về văn hóa được tiếp tục thực hiện với ba mục tiêu: (i) bảo tồn và phát huy các giá trị văn hóa tiêu biểu của dân tộc; (ii) xây dựng và phát triển đời sống văn hóa thông tin cơ sở; (iii) hỗ trợ điện ảnh.

⁷² Oxfam và Action Aid (2008b).

⁷³ Oxfam và Action Aid (2008a).

⁷⁴ Theo TCTK (2007b).

Về công tác bảo tồn và phát huy các giá trị văn hóa dân tộc, việc sưu tầm, khai tác, gìn giữ, tiếp thu, phổ biến và tôn vinh bản sắc và các giá trị văn hóa truyền thống vật thể và phi vật thể của dân tộc được đẩy mạnh, làm cho kho tàng văn hóa Việt Nam ngày càng thêm giàu có, đa dạng và phong phú. Số nhà bảo tàng, hiện vật, di tích được công nhận ngày càng tăng.

Công tác xây dựng đời sống văn hóa cơ sở được quan tâm, nhất là đối với vùng núi, vùng đồng bào DTTS. Việc đầu tư xây dựng và phát huy các thiết chế văn hóa được tăng cường. Năm 2007, cả nước có 16.509 thư viện công cộng; số phòng đọc sách cơ sở là 14.333.⁷⁵ Tuy nhiên, theo đánh giá của các chuyên gia và các nhà quản lý văn hóa, mục tiêu 100% số làng bản có tủ sách công vào năm 2010 là rất cao, đó là chưa nói đến việc đảm bảo chất lượng các tủ sách này (số lượng đầu sách, chủng loại, v.v...) còn gặp nhiều khó khăn.

Bảng 18: Tình hình thực hiện một số chỉ tiêu về văn hóa thời kỳ 2005-2008

	2005	2006	2007	Ước 2008	Mục tiêu 2010	Mức độ hoàn thành KH 2008 (%)
Tỷ lệ làng bản đạt chuẩn văn hóa*	50	65	65	62	70	100
Tỷ lệ gia đình đạt chuẩn văn hóa***	73		74		90	
Số giờ chương trình truyền hình Việt Nam/năm (1000 giờ)**	92	104	105	129	130	100
Số giờ chương trình đài tiếng nói Việt Nam/năm (1000 giờ)**	49,2	50,4	50,6	51,8	54	102
Số di tích lịch sử văn hóa được tu bổ***	330	340	370	350		
Tỷ lệ hộ được xem truyền hình Việt Nam**	90	92	94	96	99,5	100
Tỷ lệ hộ được nghe đài tiếng nói Việt Nam**	95	97	98	98,5	99,5	100

Nguồn: * Bộ KHĐT (2008a); ** CHXHCN Việt Nam (2008); *** Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch (2008).

Chỉ tiêu “tỷ lệ làng bản đạt chuẩn văn hóa” ước đạt 62% vào năm 2008, hoàn thành kế hoạch năm và đạt 88,6% mục tiêu năm 2010. Dự kiến, chỉ tiêu này có thể hoàn thành vào năm 2010. Năm 2007, cả nước có 74% gia đình đạt chuẩn văn hóa, đạt 82,5% mục tiêu năm 2010. Chỉ tiêu này có thể đạt được vào năm 2010.

Số giờ chương trình truyền hình Việt Nam và số giờ chương trình đài tiếng nói Việt Nam tăng lên trong ba năm qua. Riêng số giờ chương trình truyền

⁷⁵ Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch (2008).

hình tăng 41,2% so với năm 2005 và bằng 99,4% mục tiêu năm 2010. Số giờ chương trình đài tiếng nói Việt Nam tăng lên 5,3% trong cùng thời gian, đạt 99,5% kế hoạch và bằng 95,9% mục tiêu năm 2010.

Không chỉ số giờ chương trình mà diện bao phủ của truyền hình Việt Nam và đài tiếng nói Việt Nam cũng tăng lên đáng kể. Đến năm 2008, khoảng 96% số hộ gia đình xem được truyền hình Việt Nam và 98,5% số hộ nghe được đài tiếng nói Việt Nam. So với mục tiêu 99,5% của năm 2010, đến năm 2008, chỉ tiêu “tỷ lệ hộ gia đình Việt Nam xem được truyền hình Việt Nam” đạt 96,5% và chỉ tiêu “tỷ lệ hộ nghe được đài tiếng nói Việt Nam” đạt 99%. Dự kiến, các chỉ tiêu này sẽ được hoàn thành vào năm 2010.

Bên cạnh những kết quả đã đạt được, việc thực hiện các mục tiêu trong lĩnh vực văn hóa đang gặp một số khó khăn và tồn tại sau đây:

- Công tác quy hoạch tổng thể bảo tồn và phát huy giá trị di tích gắn với phát triển du lịch, xử lý mối quan hệ giữa bảo tồn di sản văn hóa với phát triển kinh tế, giữa bảo tồn di tích và xây dựng các công trình mới còn gặp khó khăn và chưa hiệu quả;

- Tình trạng vi phạm di tích và danh lam thắng cảnh chưa được khắc phục có hiệu quả, điển hình là các vi phạm gây biến dạng yếu tố nguyên gốc và môi trường cảnh quan của các danh thắng quốc gia.⁷⁶

- Hệ thống thiết chế văn hóa vùng nông thôn, nhất là vùng sâu, vùng xa còn thiếu nhiều, nội dung hoạt động còn nghèo nàn, chưa thiết thực, còn các hoạt động chuyên nghiệp chủ yếu triển khai ở khu vực đô thị và có tính mùa vụ.

2.4.2. Phát triển thể dục, thể thao, nâng cao thể lực

Nhờ tăng cường đầu tư cho thể dục thể thao, tăng cường cơ sở vật chất cho các xã/ phường, cũng như tăng cường điều kiện giáo dục thể chất tại các nhà trường, số xã, phường, thị trấn có thiết chế thể dục thể thao đạt 92% vào năm 2007. Chỉ tiêu tỷ lệ trường đảm bảo giáo dục thể chất đạt 92% năm 2008, tăng 15% so với năm 2005 và đã vượt mục tiêu 90% của năm 2010.

Hoạt động thể thao thành tích cao được quan tâm đầu tư phát triển. Trong ba năm qua, số lượng vận động viên cấp cao tăng lên hàng năm. Nhiều hoạt động được tập trung chỉ đạo nhằm chuẩn bị cho đoàn thể thao Việt Nam tham gia các giải đấu lớn như tham gia SEA Games, Cúp bóng đá châu Á, Olympic Bắc kinh,... So với năm 2005, số lượng vận động viên cấp cao năm 2008 tăng lên gần 82% và đạt khoảng 5.000 người.

Luật thể dục, thể thao có hiệu lực từ ngày 1/7/2007 đã làm cơ sở cho việc quản lý, huy động nguồn lực và tổ chức các hoạt động thể dục, thể thao.

⁷⁶ Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch (2008: 36).

Bảng 19: Tình hình thực hiện một số chỉ tiêu về thể thao thời kỳ 2005-2008

	Đơn vị tính	2005	2006	2007	Ước 2008	Mục tiêu 2010	Mức độ hoàn thành KH 2008 (%)
Số xã, phường, thị trấn có thiết chế thể dục thể thao	%			92		100	
Tỷ lệ trường đảm bảo giáo dục thể chất	%	80	91	92	92	90	107
Số vận động viên cấp cao	Người	2.750	4.500	4.700	5.000	2.900	176
Tỷ lệ dân số tập luyện thể dục thể thao thường xuyên	%	18	19	20	23	22	113
Tỷ lệ hộ gia đình luyện tập thể thao	%	10	12	12	13	15	100

Nguồn: Vụ Lao động văn xã, Bộ KHĐT.

Hoạt động thể dục, thể thao quần chúng diễn ra sôi nổi. Các địa phương, các ngành đã tổ chức nhiều hoạt động thể thao với nội dung phong phú thu hút sự tham gia của nhiều người. Đặc biệt, do ý thức được tác dụng của thể thao đối với bảo vệ sức khỏe mà ngày càng nhiều cá nhân và gia đình tham gia tập luyện thể thao. Năm 2008, dự kiến có khoảng 23% dân số tham gia luyện tập thể thao thường xuyên, tăng gần 28% so với năm 2005 và đã vượt mục tiêu 22% của năm 2010. Chỉ tiêu “tỷ lệ hộ gia đình luyện tập thể thao” đạt khoảng 13% năm 2008, tăng 30% so với năm 2005 và đạt 86,7% mục tiêu năm 2010. Dự kiến, các chỉ tiêu này sẽ hoàn thành vào năm 2010 hoặc trước đó.

Một điểm rất quan trọng đối với việc tổ chức các hoạt động thể thao quần chúng là có sự khác nhau về tỷ lệ người tham gia thể thao theo nhóm tuổi, giới tính và khu vực thành thị - nông thôn. Cụ thể là người càng cao tuổi càng tham gia nhiều; nam giới hoạt động thể dục thể thao nhiều hơn nữ giới; dân thành thị hoạt động thể thao nhiều hơn dân nông thôn.⁷⁷ Cần có chiến lược tuyên truyền, hướng dẫn, đầu tư cơ sở vật chất để phát triển thể dục, thể thao phù hợp với từng nhóm đối tượng cụ thể.

Bên cạnh những kết quả đạt được, phát triển thể dục, thể thao và nâng cao thể lực đang gặp một số khó khăn chủ yếu sau đây:

- Cơ chế, chính sách đầu tư cho hoạt động thể dục thể thao còn thiếu và chưa đồng bộ, gây khó khăn cho việc phát triển phong trào. Trong khi đó, chưa có cơ chế khuyến khích sự tham gia đầu tư của các tổ chức, cá nhân phát triển cơ sở vật chất cho thể thao hay thành lập các doanh nghiệp thể thao;

⁷⁷ TCTK (2008e: 179-181).

- Tại một số địa phương, nhất là tại các tỉnh miền núi tình trạng thiếu cơ sở vật chất, kinh phí, cán bộ, hướng dẫn viên và cộng tác viên còn phổ biến.

- Việc phân cấp, nâng cao năng lực hoạt động của các tổ chức xã hội thể dục thể thao còn chậm.

2.4.3. Lĩnh vực chăm sóc người có công với dân, với nước

Chính sách đối với người có công là một bộ phận quan trọng trong hệ thống chính sách an sinh xã hội của Việt Nam thể hiện đạo lý uống nước nhớ nguồn của dân tộc ta. Pháp lệnh *Ưu đãi người có công với cách mạng*⁷⁸ đã thay đổi cơ bản thủ tục hành chính về phân cấp quản lý, hướng dẫn lập hồ sơ, thực hiện chế độ ưu đãi người có công, tiền tệ hóa trang cấp dụng cụ chỉnh hình, phương tiện trợ giúp người có công. Trợ cấp ưu đãi thường xuyên đối với người có công được thực hiện theo nguyên tắc tương ứng với mức tiêu dùng trung bình của xã hội và được điều chỉnh phù hợp với tình hình kinh tế xã hội từng thời kỳ, đảm bảo ổn định và từng bước nâng cao mức sống cho người có công.

Trong năm 2006 đã tiến hành kiểm tra, xác nhận, công nhận mới 15.651 người có công với chín diện hưởng chính sách. Thực hiện chi trả kịp thời chế độ ưu đãi thường xuyên cho 1,5 triệu người có công với kinh phí 8.352 tỷ VNĐ, tăng 30% so với năm 2005. Năm 2007, thực hiện chi trả kịp thời chế độ ưu đãi thường xuyên cho 1,5 triệu người có công với kinh phí 10.000 tỷ VNĐ, tăng 19,7% so với năm 2006.

Năm 2007, tiếp tục đẩy mạnh phân cấp trong xác nhận người có công, lập hồ sơ giải quyết chế độ ưu đãi, tiền tệ hóa chế độ trang cấp và các chế độ khác. Gần 1,2 triệu người có công được hưởng chế độ BHYT, 14.350 người được hưởng chế độ ưu đãi về nhà ở cho cán bộ lão thành cách mạng.

Phong trào đền ơn đáp nghĩa được duy trì và phát triển, huy động toàn xã hội tham gia chăm sóc, động viên người có công, hỗ trợ vay vốn, dạy nghề, tạo việc làm, tăng thu nhập, cải thiện đời sống. Năm 2007, cả nước đã làm được 12.597 căn nhà tình nghĩa, sửa chữa 12.433 nhà với kinh phí 264,5 tỷ VNĐ, huy động vào Quỹ đền ơn đáp nghĩa được 268 tỷ VNĐ.

Tuy nhiên, trong thực hiện chính sách người có công hiện nay đang còn có tình trạng mất cân đối, chưa đầy đủ và thiếu tính toàn diện, chưa kết hợp được các ưu đãi về kinh tế với các chế độ trợ cấp. Một số ưu đãi về kinh tế như

⁷⁸ *Pháp lệnh 26/2005/PL-UBTVQH11 về Ưu đãi người có công với cách mạng được ban hành ngày 29/6/2005. Các văn bản hướng dẫn thi hành Pháp lệnh: Nghị định 45/2006/NĐ-CP ngày 28/4/2006 Ban hành Quy chế quản lý và sử dụng Quỹ đền ơn đáp nghĩa; Nghị định 54/2006/NĐ-CP ngày 26/5/2006 Hướng dẫn thi hành một số điều của Pháp lệnh Ưu đãi người có công với cách mạng; Thông tư 07/2006/TT-BLĐTBXH ngày 26/7/2006 Hướng dẫn về hồ sơ và lập hồ sơ thực hiện chế độ ưu đãi người có công.*

Bảng 20: Số người được hưởng trợ cấp xã hội thời kỳ 2005-2007 (người)

	Đơn vị	2005	2006	2007
Số người thuộc diện trợ cấp XH	Nghìn người	831	860	1.300
Số người được trợ cấp XH	Nghìn người	416	470	578
Tỷ lệ được trợ cấp XH (%)	%	50,06	54,65	44,46

Nguồn: Cục Bảo trợ xã hội, Bộ LĐTBXH.

thuế, tín dụng, y tế, giáo dục, dạy nghề, nhà ở, lao động, việc làm chưa được triển khai đồng bộ và còn phụ thuộc vào điều kiện của từng địa phương. Tất cả các bất cập này đã làm giảm hiệu quả của các chính sách được ban hành.

2.4.4. Phát triển mạng lưới an sinh xã hội

Hệ thống an sinh xã hội là một trong các công cụ quan trọng để thực hiện mô hình tăng trưởng kinh tế có lợi cho người nghèo, làm cơ sở cho việc xây dựng các chính sách vì người nghèo.

Chương trình BHXH bắt buộc dành cho người lao động thuộc khu vực chính thức, gồm lao động trong khu vực hành chính sự nghiệp, trong các doanh nghiệp tư nhân, DNNN và doanh nghiệp có vốn ĐTNN. Tỷ lệ tham gia đóng BHXH bắt buộc còn rất thấp, tăng từ 8,0% dân số vào năm 2006 lên khoảng 9,7% năm 2008. Năm 2006, số người tham gia BHXH chỉ chiếm 20% số người thuộc diện phải tham gia. Năm 2007, số người tham gia BHXH bắt buộc mới chiếm 67% số lao động thuộc diện phải tham gia, và tỷ lệ này trong khu vực ngoài nhà nước còn rất thấp. Tình trạng trốn đóng, nợ đóng BHXH còn nghiêm trọng, song vẫn chưa có giải pháp hữu hiệu. Tính đến cuối năm 2007, số tiền nợ đóng BHXH của các doanh nghiệp lên đến 1.000 tỷ VNĐ.

Chương trình BHXH tự nguyện được thử nghiệm trong hơn 10 năm qua tại Nghệ An, hiện có gần 100.000 người tham gia. Theo Luật BHXH năm 2006, BHXH tự nguyện, trong đó có đối tượng lao động nông nghiệp và lao động khu vực phi kết cấu có hiệu lực thi hành từ ngày 1/1/2008, song cho đến tháng 10/2008 mới được triển khai ở quy mô rất hạn chế.

Chương trình trợ giúp xã hội với hai cấu phần là cứu trợ đột xuất và trợ giúp thường xuyên⁷⁹ có mục tiêu trợ giúp bằng tiền và hiện vật cho các đối tượng xã hội như người già không nơi nương tựa, các hộ gia đình nghèo và các nhóm dễ bị tổn thương đặc biệt như trẻ mồ côi, trẻ em lang thang và người khuyết tật. Trợ giúp đột xuất được thực hiện thông qua hai kênh: Nhà nước và cộng đồng, bao gồm các cá nhân, các tổ chức xã hội, các tổ chức phi chính phủ.

⁷⁹ *Trợ giúp thường xuyên gồm bảy loại: (i) trợ cấp nuôi dưỡng; (ii) trợ giúp y tế; (iii) trợ giúp giáo dục; (iv) trợ giúp dạy nghề và tạo việc làm; (v) trợ giúp văn hóa, thể thao, vui chơi giải trí; (vi) trợ giúp tiếp cận các công trình công cộng và giao thông; (vii) trợ giúp tiếp cận công nghệ thông tin.*

Trợ giúp từ cộng đồng hiện vẫn đóng vai trò rất quan trọng. Tuy nhiên, 2/3 nguồn lực cho các hoạt động cứu trợ đột xuất hàng năm vẫn là do nhà nước chi trả. Việc huy động nguồn lực cứu trợ đột xuất hàng năm tùy thuộc vào số lượng và mức độ thiệt hại do các rủi ro mang lại, song xu hướng chung là tăng trợ giúp bằng hiện vật và giảm trợ giúp bằng tiền.

Các chương trình mục tiêu quốc gia có tác dụng rất tích cực trong việc hỗ trợ các nhóm yếu thế. Tính đến 30/6/2008, Ngân hàng Chính sách xã hội đã thực hiện cho vay 14 chương trình tín dụng chính sách với tổng số dư nợ là 42.200 tỷ VNĐ. Kể từ năm 2006, dư nợ cho vay hàng năm tăng bình quân 43%.

Năm 2007, sau khi Chính phủ ban hành Nghị định 67/2007/NĐ-CP⁸⁰, số đối tượng bảo trợ xã hội tăng lên chín và do đó số đối tượng thuộc diện được hưởng chính sách trợ cấp thường xuyên lên đến 1,3 triệu người, tăng 51,2% so với năm 2006. Cũng chính vì lý do đó mà số người được hưởng trợ cấp mặc dù đã tăng lên 23%, song tỷ lệ người được hưởng trên tổng số người thuộc diện hưởng lại giảm đi khoảng 10 điểm phần trăm, từ 54,6% năm 2006 xuống 44,46% năm 2007.

Hệ thống an sinh xã hội Việt Nam đang tồn tại một số bất cập và thách thức. Khoảng cách giàu nghèo ngày càng gia tăng và khả năng tiếp cận không đồng đều của các nhóm dân cư và các đối tượng tới các dịch vụ xã hội. Theo báo cáo của UNDP (2007a), các chính sách xã hội tại Việt Nam mang tính chất lũy thoái. Những người giàu nhận được 40% phúc lợi xã hội trong khi đó những người nghèo nhất chỉ nhận được gần 7%. Nhóm giàu nhất nhận được 47% tổng số tiền lương hưu, trong khi những người nghèo nhất chỉ nhận được 2%. Nhóm giàu nhất hưởng 45% dịch vụ y tế, nhưng những người nghèo nhất chỉ nhận được 7%. Tỷ lệ trợ cấp giáo dục cho những người giàu nhất là 35% và những người nghèo nhất là 15%. Sự gia tăng chênh lệch chủ yếu do sự mất cân bằng giữa vùng nông thôn và thành thị.

Như vậy, về tổng thể, các vấn đề chính trong khuôn khổ an sinh xã hội hiện thời là phạm vi bao phủ, tính bình đẳng và tài chính. Phạm vi bao phủ của hệ thống an sinh xã hội hiện nay vẫn còn hạn chế, bất bình đẳng còn cao. Tài chính và chi tiêu cho an sinh xã hội còn chiếm một phần rất nhỏ trong tổng số chi tiêu công. Do đó, cần có chiến lược huy động các nguồn kinh phí mới dành cho các chương trình an sinh xã hội.

2.4.5. Nâng cao đời sống vật chất đồng bào dân tộc thiểu số

Nâng cao đời sống vật chất cho đồng bào DTTS là một ưu tiên cao trong chính sách của Nhà nước Việt Nam. Ngoài các chính sách chung, trong ba năm qua Nhà nước tiếp tục thực hiện Chương trình 135 giai đoạn II phát triển

⁸⁰ Nghị định 67/2007/NĐ-CP ngày 13/4/2007 Về Chính sách trợ giúp các đối tượng bảo trợ xã hội.

kinh tế xã hội các xã đặc biệt khó khăn vùng DTTS và miền núi (2006-2010) với bốn mục tiêu cụ thể là: Phát triển sản xuất, nâng cao mức sống cho các hộ DTTS; phát triển cơ sở hạ tầng; phát triển các dịch vụ công cộng địa phương thiết yếu như điện, trường học, trạm y tế, nước sạch và nâng cao đời sống văn hóa.

Chương trình 135 giai đoạn II bắt đầu từ năm 2006 với tổng số vốn khoảng 12 nghìn tỷ VNĐ, mỗi năm trung bình đầu tư 3.000 tỷ VNĐ tại hơn 1.644 xã đặc biệt khó khăn và gần 2.500 thôn, bản khu vực II. Chương trình 135 đã góp phần thay đổi đáng kể bộ mặt nông thôn miền núi, cải thiện và nâng cao đời sống nhân dân.⁸¹ góp phần quy hoạch, bố trí lại dân cư ở những nơi cần thiết, nâng cao năng lực cán bộ cơ sở, nhiều xã vươn lên làm chủ đầu tư và tổ chức thực hiện các dự án.

Từ năm 2004, Chương trình 134 hỗ trợ đất sản xuất, đất ở, nhà ở và nước sinh hoạt cho hộ đồng bào DTTS nghèo, đời sống khó khăn bắt đầu được triển khai. Đánh giá sau ba năm thực hiện chương trình 134 cho thấy song song với việc hỗ trợ làm nhà, hàng loạt công trình nước sinh hoạt tập trung, nước sinh hoạt phân tán, giải quyết đất sản xuất, v.v... đã góp phần cải thiện, nâng cao chất lượng cuộc sống cho đồng bào DTTS. Nhiều tỉnh không còn quỹ đất sản xuất đã linh hoạt chuyển sang lĩnh vực đào tạo nghề, giải quyết việc làm cho đồng bào, thanh niên DTTS.⁸²

Chương trình mục tiêu quốc gia về giảm nghèo cũng đã hỗ trợ có hiệu quả cho các đối tượng nghèo DTTS. Các chính sách đối với đồng bào DTTS đã mang lại những kết quả nhất định. Tỷ lệ nghèo người DTTS mặc dù còn cao hơn nhiều so với nhóm người Kinh và người Hoa, song đã có xu hướng giảm từ 60,7% năm 2004 xuống 42-45% năm 2008, bình quân mỗi năm giảm 4,2 điểm phần trăm, cao hơn hai lần tốc độ giảm chung của cả nước. Đồng thời, khoảng cách nghèo cũng giảm khá từ 19,2% năm 2004 xuống 15,4% năm 2006.

Thu nhập bình quân đầu người/tháng của đồng bào DTTS ước đạt 485-505 nghìn VNĐ, tăng gần 30% so với năm 2006. Tuy nhiên, khoảng cách thu nhập so với nhóm người Kinh và người Hoa lại có xu hướng tăng lên. Nghèo tương đối đang gia tăng đối với nhóm DTTS.

Bình đẳng giới đối với đồng bào DTTS được cải thiện. Tỷ lệ phụ nữ người DTTS tham gia chính quyền trên tổng số cán bộ chính quyền có xu hướng tăng lên từ 13,58% năm 2006 lên 13,8% năm 2008.

Trong những năm qua việc phát triển giáo dục cho đồng bào DTTS cũng đã đạt được nhiều thành tựu về quy mô, mạng lưới trường lớp, cơ sở vật chất trường học, đào tạo và bồi dưỡng giáo viên. Hiện nay, tất cả các vùng dân tộc đều có trường tiểu học, nhiều thôn bản có lớp học, 100% số huyện miền núi có trường dân tộc nội trú. Hệ thống các trường dân tộc nội trú đóng vai trò

⁸¹ Theo Ngân hàng Chính sách xã hội Việt Nam (2006).

⁸² Theo Ngân hàng Chính sách xã hội Việt Nam (2006).

quan trọng trong đào tạo nguồn nhân lực, góp phần phát triển kinh tế-xã hội các vùng dân tộc thiểu số. Từ năm 2003 đến năm 2007 đã tăng thêm tám trường và số lượng học sinh tăng từ 2.982 em lên 3.386 em.

Ngày 31/10/2005 Thủ tướng Chính phủ ra Quyết định số 267/2005/QĐ-TTg về Chính sách dạy nghề đối với học sinh DTTS nội trú, trong đó quy định học sinh tốt nghiệp THCS và THPT dân tộc nội trú, kể cả nội trú dân nuôi được cử tuyển học nghề nội trú, trong đó ưu tiên con em DTTS khu vực đặc biệt khó khăn được miễn học phí và các loại lệ phí thi, tuyển sinh; được hưởng học bổng, trợ cấp xã hội và các chính sách khác như học sinh THPT dân tộc nội trú hiện hành.

Tóm lại, thực hiện các chính sách nâng cao đời sống vật chất đồng bào DTTS đã thu được một số kết quả ban đầu, song vẫn còn nhiều khó khăn và bất cập ảnh hưởng đến kết quả chung. Chênh lệch về mức sống so với nhóm người Kinh và người Hoa gia tăng. Điều kiện về cơ sở hạ tầng, điều kiện phát triển SXKD tụt hậu xa so với các vùng khác, thiếu các điều kiện cần thiết để hoà nhập vào tiến trình chung của cả nước. Nguyên nhân của những khó khăn và bất cập này là:

- Với Chương trình 135, việc xác định xã để đầu tư chưa khách quan, chưa có cơ chế khuyến khích xã hoàn thành tốt nhiệm vụ, phân bổ nguồn lực chưa căn cứ theo điều kiện cụ thể của địa phương, việc lồng ghép với các chương trình dự án khác còn bất cập.

- Với Chương trình 134, việc hỗ trợ đất sản xuất triển khai còn chậm và đạt kết quả thấp. Công tác thu hồi đất của các nông, lâm trường gặp nhiều khó khăn. Nhiều địa phương thiếu quỹ đất, lúng túng trong việc xây dựng các giải pháp thay thế chính sách hỗ trợ đất như đào tạo nghề, giới thiệu việc làm, v.v...

- Như đã phân tích ở Mục 2.3.2, nghèo đói vẫn còn phổ biến và gay gắt đối với đồng bào dân tộc thiểu số. 2/3 số xã thuộc 61 huyện nghèo nhất là các xã dân tộc thiểu số với 95% dân số là dân tộc thiểu số. Đồng bào dân tộc thiểu số nghèo không chỉ về phương diện vật chất mà còn nghèo cả về các khía cạnh tinh thần và văn hóa.

- Vấn đề giáo dục cho trẻ em DTTS còn nhiều khó khăn. Trẻ em DTTS thường ít được đến trường do cơ sở hạ tầng nghèo nàn và khó tiếp cận, các rào cản văn hóa và ngôn ngữ, các vấn đề trong việc thu hút giáo viên giỏi đến với các vùng sâu, vùng xa cũng như sự phù hợp của chương trình học.

- Các chính sách hỗ trợ đào tạo nghề hiện nay mới đáp ứng được 10-15% nhu cầu học nghề ở vùng đồng bào DTTS. Đối tượng được thụ hưởng các chính sách mới dừng lại ở các học sinh dân tộc trong các trường phổ thông dân tộc nội trú (khoảng 10% tổng số học sinh DTTS) mà chưa có chính sách hỗ trợ cho học sinh DTTS học ở các trường đại trà (chiếm 90% tổng số học sinh DTTS).

2.4.6. Bình đẳng giới và nâng cao vị thế người phụ nữ

Việt Nam được thừa nhận là quốc gia thực hiện tốt việc cung cấp dịch vụ giáo dục và y tế bình đẳng cho cả nam và nữ giới. Các số liệu thống kê cho thấy chỉ tồn tại những sự khác biệt nhỏ giữa nam và nữ về tỷ lệ nhập học ở các cấp tiểu học và THCS. Chênh lệch về tỷ lệ biết chữ ở người lớn theo giới cũng đang có xu hướng giảm xuống. Với 17,7% thành viên nữ tham gia trong các cơ quan chính quyền, Hội đồng nhân dân các cấp và Quốc hội, Việt Nam có tỷ lệ phụ nữ trong các cơ quan này thuộc loại cao trong khu vực.

Năm 2007, tỷ lệ tham gia lực lượng lao động của phụ nữ (65,4%) so với nam giới (74%) của Việt Nam là 0,88⁸³ so với 0,76 của các nước có cùng mức thu nhập. Luật Lao động, Luật Bình đẳng giới và các chính sách khác đảm bảo sự bình đẳng về giới trong việc làm và trả công. Luật pháp cũng đảm bảo sự bình đẳng của nam và nữ trong tiếp cận các nguồn lực sản xuất, tín dụng, tạo việc làm, tài sản và thừa kế.

Chỉ số GDI⁸⁴ của Việt Nam năm 2007 là 0,732 xếp thứ 91 trên 157 nước được xếp hạng.⁸⁵ Mặc dù giá trị tăng lên, song thứ hạng của Việt Nam đã giảm đi so với năm 2003 (giá trị 0,702, xếp thứ 83 trong số 177 nước). Chỉ số GEM⁸⁶ của Việt Nam năm 2007 là 0,561 xếp thứ 52 trên tổng số 93 nước được xếp hạng.

Tình hình bạo lực trong gia đình vẫn còn cao. Điều tra Gia đình năm 2006 của TCTK (2008a: 166) cho thấy có 3,4% gia đình chồng đánh vợ, 15,1% gia đình chồng chửi mắng vợ và 7,2% gia đình chồng ép buộc vợ khi vợ không có nhu cầu. Bạo hành xảy ra nhiều hơn ở các gia đình vợ chồng ở lứa tuổi từ 31-40 tuổi. Nguyên nhân chính của bạo hành gia đình là say rượu, ý kiến khác nhau trong làm ăn, trong sinh hoạt, khó khăn về kinh tế, mâu thuẫn trong dạy con cái, nghiện hút, cờ bạc, nghi ngờ ngoại tình. Các giải pháp nhằm ngăn chặn bạo lực cần hướng tới giải quyết tận gốc các nguyên nhân này.

Phân biệt đối xử giữa con trai và con gái, tệ trọng nam khinh nữ vẫn còn và trẻ em gái không được tạo điều kiện đến trường và học lên cao. Trẻ em gái dân tộc thiểu số có trình độ học vấn cực kỳ thấp do khó khăn về kinh tế, do phải đi làm, do quan niệm của bố mẹ và chính bản thân em gái về giá trị của giáo dục đối với phụ nữ và các yếu tố khác.⁸⁷

Có thể nói với việc ban hành và thực hiện Bộ luật Lao động, Luật Bình đẳng giới, Chương trình hành động quốc gia vì sự tiến bộ của phụ nữ giai đoạn 2006-2010, cùng nhiều chính sách về giới và gia đình, bình đẳng giới đã được

⁸³ Bộ LĐTBXH (2008b).

⁸⁴ GDI là chỉ số phát triển liên quan đến giới, thể hiện sự bất bình đẳng giữa nam và nữ trên ba khía cạnh: tuổi thọ, giáo dục và mức sống của dân số.

⁸⁵ Theo UNDP (2007b).

⁸⁶ GEM là chỉ số đo lường sự bất bình đẳng về cơ hội giữa nam và nữ hay thước đo nâng cao vị thế về giới. Chỉ số này được tính toán dựa trên ba khía cạnh: sự tham gia về chính trị, sự tham gia về kinh tế và quyền lực đối với các nguồn lực kinh tế.

⁸⁷ UNICEF (2008a).

tôn trọng và thực hiện trên tất cả hoạt động trong đời sống xã hội và đạt được nhiều tiến bộ. Tuy nhiên, nếu so sánh trên bình diện quốc tế, cũng như xét trong một số vấn đề cụ thể như bạo hành gia đình, chia sẻ công việc gia đình thì có thể thấy mức độ tiến bộ vẫn còn chậm. Một số chính sách ưu tiên lao động nữ còn thiếu tính khả thi. Luật Bình đẳng giới được ban hành, song còn thiếu các văn bản hướng dẫn.

2.4.7. Công tác chăm sóc bảo vệ trẻ em

Trong ba năm qua công tác bảo vệ và chăm sóc trẻ em được quan tâm nhiều hơn. Bên cạnh nguồn vốn đầu tư từ NSNN, việc huy động nguồn lực và sự tham gia của cả xã hội trong quá trình thực hiện các quyền chăm sóc sức khỏe, giáo dục, bảo vệ và tham gia của trẻ em cũng được coi trọng hơn. Một số kết quả ban đầu cho thấy việc xây dựng xã, phường phù hợp với trẻ em có tác dụng tích cực trong việc thực hiện Công ước Quyền trẻ em, Luật Bảo vệ và chăm sóc trẻ em, Chương trình Hành động vì trẻ em. Công tác giáo dục trẻ em đã có những chuyển biến tích cực.⁸⁸

Nhà nước đã ban hành và triển khai nhiều chính sách nhằm thực hiện công bằng trong tiếp cận giáo dục, hỗ trợ học sinh nghèo, học sinh DTTS, chính sách khám, chữa bệnh miễn phí cho trẻ em nghèo, trẻ em dưới sáu tuổi. Các chính sách này đã giúp cho nhiều trẻ em gia đình nghèo, khó khăn, trẻ em bị mắc các bệnh hiểm nghèo như bệnh tim bẩm sinh, bệnh về máu, dị tật xương khớp được điều trị miễn phí. Các chỉ số về tỷ lệ suy dinh dưỡng, tử vong trẻ em, tử vong bà mẹ, v.v... đều giảm.

Chương trình Hành động quốc gia vì trẻ em Việt Nam giai đoạn 2001-2010 gồm 15 nhóm mục tiêu và tám hệ thống giải pháp, nhằm tạo mọi điều kiện tốt nhất đáp ứng đầy đủ các nhu cầu và các quyền cơ bản của trẻ em, ngăn chặn và đẩy lùi các nguy cơ xâm hại trẻ em, xây dựng môi trường an toàn và lành mạnh để trẻ em có cơ hội được bảo vệ, chăm sóc, giáo dục và phát triển toàn diện, có cuộc sống ngày càng tốt đẹp hơn. Theo Chương trình này, công tác bảo vệ trẻ em đã chuyển hướng tiếp cận sang dựa trên nhu cầu và đáp ứng các quyền cơ bản của trẻ em.

Một phần đáng kể kinh phí được đầu tư cho các chương trình dự án cụ thể về bảo vệ và chăm sóc trẻ em, như Chương trình Hành động quốc gia vì trẻ em Việt Nam giai đoạn 2001-2010; Chương trình Hành động quốc gia phòng chống buôn bán phụ nữ, trẻ em giai đoạn 2004-2010; Chương trình Ngăn ngừa và giải quyết tình trạng trẻ em lang thang, trẻ em bị xâm phạm tình dục và trẻ em phải lao động nặng nhọc,

⁸⁸ Quyết định 555/2007/QĐ-BKH quy định hai chỉ tiêu đầu ra liên quan tới trẻ em là “tỷ lệ xã, phường, thị trấn đạt tiêu chuẩn phù hợp với trẻ em” và “tỷ lệ trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt khó khăn được bảo vệ, chăm sóc”. Hiện chưa có số liệu thống kê để đánh giá hai chỉ tiêu này.

trong điều kiện độc hại, nguy hiểm giai đoạn 2004-2010. Đồng thời, Chính phủ cũng chỉ đạo lồng ghép vấn đề trẻ em vào các chiến lược, kế hoạch PTKTXH giai đoạn 2006-2010 và các mục tiêu, chiến lược, chương trình quốc gia liên quan, tạo điều kiện cho trẻ em ngày càng được hưởng đầy đủ hơn các quyền của mình.

Ngoài đầu tư từ NSNN, đóng góp của các gia đình và cộng đồng cho việc nuôi dưỡng, chăm sóc sức khỏe, học tập vui chơi của trẻ em là rất lớn, nhất là ở các khu vực đô thị. Hệ thống các quỹ cho trẻ em đóng vai trò quan trọng trong việc huy động nguồn lực bảo vệ, chăm sóc và giáo dục trẻ em. Hàng năm, hệ thống quỹ này vận động hàng trăm tỷ đồng cho công tác bảo vệ, chăm sóc và giáo dục trẻ em. Riêng Quỹ Bảo trợ trẻ em có hệ thống từ trung ương tới cơ sở tại 100% tỉnh/thành phố, 80% quận/huyện và 70% xã/phường. Mỗi năm, Quỹ Bảo trợ trẻ em vận động được khoảng 30 tỷ VNĐ, đã giúp đỡ cho hàng vạn trẻ em.

Ngoài việc cấp thẻ BHYT miễn phí cho trẻ dưới sáu tuổi và tiêm chủng mở rộng trên phạm vi cả nước, 237.000 trẻ em mồ côi không nơi nương tựa, đặc biệt khó khăn được hưởng trợ cấp xã hội trong năm 2007. Tất cả 63 tỉnh đã được hỗ trợ các tài liệu và sản phẩm truyền thông phòng chống tai nạn thương tích trẻ em. Các mô hình về phòng chống tai nạn thương tích đang được thử nghiệm và sẽ được nhân rộng trong thời gian tới.

Hàng năm Nhà nước dành 15% tổng kinh phí của Chương trình mục tiêu quốc gia về văn hóa để mua sách cho trẻ em. Đến năm 2008, trên cả nước, 100% tỉnh, thành phố trong cả nước đã triển khai xây dựng xã, phường phù hợp với trẻ em, khoảng 21% xã, phường của Việt Nam đạt chỉ tiêu xã, phường phù hợp với trẻ em.⁸⁹ 38% xã/phường có điểm vui chơi cho trẻ em. Hệ thống các cung thiếu nhi, nhà thiếu nhi được đầu tư xây dựng. Sự tham gia của trẻ em được tăng cường, trẻ em được tạo điều kiện để bày tỏ ý kiến trong gia đình, cộng đồng, trường học, tại các diễn đàn trong nước và quốc tế.

Lao động trẻ em dưới 15 tuổi không nhiều, song lao động ở độ tuổi vị thành niên khá phổ biến. Kết quả Điều tra Gia đình Việt Nam năm 2006 (TCTK 2008a: 130) cho thấy có khoảng 25% vị thành niên (độ tuổi 15-17) đã từng tham gia lao động nhận tiền công, bình quân 18 giờ làm việc mỗi tuần. Không có sự khác biệt giữa nam và nữ, song có sự khác biệt lớn theo tình trạng kinh tế của hộ gia đình, trình độ học vấn và dân tộc. Vị thành niên DTTS có tỷ lệ từng lao động nhận tiền công cao gấp 2 lần so với nhóm người Kinh và người Hoa (40,8% so với 22,1%).⁹⁰ Đa số vị thành niên tham gia lao động là những người có trình độ học vấn thấp và để tìm kiếm thu nhập.

⁸⁹ Chính phủ Việt Nam (2008).

⁹⁰ TCTK (2008d: 130).

Việc thực hiện kế hoạch bảo vệ và chăm sóc trẻ em trong thời gian qua, bên cạnh những kết quả đạt được, vẫn còn một số tồn tại:

- Nhận thức của các cấp ủy đảng và chính quyền về bảo vệ và chăm sóc trẻ em chưa thật đầy đủ do đó việc triển khai các chính sách và chương trình bảo vệ và chăm sóc trẻ em chưa đạt hiệu quả cao; phương pháp tiếp cận dựa trên quyền trẻ em vẫn còn khá mới mẻ, việc tiếp tục đưa vấn đề trẻ em trở thành một trong những ưu tiên của quá trình xây dựng và thực thi luật pháp, chính sách cũng vẫn còn là một thách thức.

- Hiện vẫn còn thiếu một khung chiến lược để định hướng việc xây dựng và kết nối các chương trình, dự án liên quan tới trẻ em nhằm giải quyết một cách hiệu quả và toàn diện các nhu cầu bảo vệ, chăm sóc và giáo dục trẻ em. Công tác kiểm tra, giám sát việc thực hiện các chủ trương, chính sách, chương trình, kế hoạch, dự án chưa được thường xuyên.

- Vẫn còn khoảng 34% trẻ em Việt Nam dưới 16 tuổi thuộc diện nghèo.⁹¹ Ước tính số trẻ em nghèo vào khoảng 7 triệu em chiếm khoảng 52% tổng số người nghèo ở Việt Nam. Hơn 1/3 số trẻ em dưới 5 tuổi không được tiêm phòng đầy đủ. Gần 50% số trẻ em không được hưởng điều kiện vệ sinh trong gia đình. Trẻ em dân tộc thiểu số có nguy cơ bị nghèo cao hơn hẳn trẻ em nhóm Kinh và Hoa, với tỷ lệ nghèo tương ứng là 63% so với 25% ở trẻ em Kinh, Hoa.

- Một số đối tượng trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt có chiều hướng gia tăng như trẻ em nhiễm HIV/AIDS, trẻ em bị xâm hại, bạo lực, trẻ di cư, trẻ em bị buôn bán, song chưa có hệ thống giải pháp đồng bộ để giải quyết triệt để.

- Cơ chế quản lý nhà nước về trẻ em, cũng hệ thống dịch vụ bảo vệ và chăm sóc trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt còn thiếu, trùng lắp, phân tán, chưa rõ ràng gây khó khăn cho việc thống kê, báo cáo, quản lý và giúp đỡ trẻ em.

- Nguồn lực cho công tác bảo vệ trẻ và chăm sóc trẻ em vừa thiếu vừa phân tán nên không phát huy được hiệu quả.

2.5. MỘT SỐ VẤN ĐỀ VỀ XÃ HỘI

Đánh giá và phân tích về lĩnh vực xã hội cho thấy hiện có bốn nhóm vấn đề lớn đang nổi cộm cần có sự quan tâm đặc biệt.

⁹¹ UNICEF (2008b).

2.5.1. Gia tăng bất bình đẳng

Sự phát triển không đồng đều giữa các vùng và các địa phương, chênh lệch giàu nghèo gia tăng giữa các nhóm dân cư, giữa nhóm người Kinh, người Hoa và các DTTS đang là cản trở thực sự cho việc thực hiện các mục tiêu xã hội. Một số địa phương vùng miền núi phía Bắc, Tây Nguyên và đồng bằng sông Cửu Long do điều kiện khó khăn, kinh tế kém phát triển, cơ sở hạ tầng thấp kém, có tỷ lệ hộ nghèo cao (có 61 huyện với tỷ lệ hộ nghèo trên 50%) rất khó thực hiện mục tiêu về giảm nghèo, mục tiêu về phổ cập giáo dục THCS, mục tiêu về đảm bảo các điều kiện chăm sóc sức khỏe. Những nhóm dân cư này đang bị tụt hậu trong quá trình phát triển do không có điều kiện tiếp cận với giáo dục, y tế có chất lượng, với các dịch vụ phục vụ sản xuất và dân sinh khác để phát triển.

2.5.2. Tính dễ bị tổn thương cao

Người nghèo, các nhóm yếu thế và đa số người dân nông thôn, lao động khu vực phi kết cấu, lực lượng rất lớn trong xã hội Việt Nam, rất dễ bị tác động của các cú sốc và rủi ro do thiên tai gây ra. Do hệ thống an sinh xã hội chưa phát triển và do khả năng quản lý rủi ro kém, hậu quả của các cú sốc và tác động của rủi ro có thể hết sức nặng nề, lâu dài và đó là nguyên nhân của vòng luẩn quẩn đói nghèo.

2.5.3. Thiếu nguồn nhân lực có chất lượng

Đào tạo nguồn nhân lực đang là nút thắt cổ chai, có ảnh hưởng nghiêm trọng đến chất lượng phát triển kinh tế và xã hội. Thiếu hụt nguồn nhân lực có chất lượng xảy ra trong tất cả các lĩnh vực, các ngành nghề và cấp trình độ. Báo động chất lượng giáo dục và đào tạo cả trong giáo dục phổ thông, dạy nghề, trung học chuyên nghiệp, cao đẳng, đại học và trên đại học. Thiếu hụt nguồn nhân lực đang là cản trở lớn cho quá trình công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước, thu hút đầu tư và sử dụng vốn đầu tư và chuyển dịch cơ cấu kinh tế. Thiếu hụt nguồn nhân lực có chất lượng cũng là nguyên nhân gây ra vị trí yếu kém trong cạnh tranh quốc tế và sự chậm trễ trong quá trình thực hiện các cải cách trong nước.

2.5.4. Thiếu các định hướng chất lượng trong xác định các mục tiêu về xã hội

Trong giáo dục, trong khi Việt Nam đang cố đẩy nhanh tiến trình phổ cập THCS, mở rộng giáo dục cao đẳng, đại học và dạy nghề, thì lại thiếu một hệ thống giám sát chất lượng hữu hiệu. Trong y tế, nhiều khó khăn

đang tồn tại trong quản lý chất lượng khám chữa bệnh, y đức và trách nhiệm phục vụ của cán bộ y tế, cung cấp thuốc chữa bệnh có chất lượng với giá cả hợp lý, quản lý an toàn thực phẩm. Trong xóa đói giảm nghèo, nhiều chính sách được ban hành song thiếu tính đồng bộ của các chính sách, thiếu tính bền vững của các giải pháp. Hệ thống an sinh xã hội có độ bao phủ không cao, còn bất bình đẳng và thiếu tính bền vững về mặt tài chính.



PHẦN THỨ BA

BẢO VỆ TÀI NGUYÊN, MÔI TRƯỜNG VÀ PHÁT TRIỂN BỀN VỮNG

Cùng với việc PTKTXH, vấn đề môi trường đã được Chính phủ quan tâm đặc biệt trong bảo vệ, phát triển, gìn giữ theo hướng bền vững; tạo cho người dân gần gũi, thân thiện với thiên nhiên, với môi trường sống.

Tài nguyên và môi trường trên đất nước Việt Nam rất đa dạng, phong phú, bao gồm cả tài nguyên khoáng sản, tài nguyên năng lượng, tài nguyên phi khoáng, tài nguyên khí hậu, tài nguyên sinh thái, tài nguyên nước, tài nguyên biển, tài nguyên rừng. Vấn đề môi trường, tự thân nó, có tính liên kết vùng rất cao. Sự tác động của những biến cố môi trường rất dễ kéo thành những chuỗi ảnh hưởng, lan tỏa đến nhiều vùng rộng lớn. Hơn nữa, trải qua hai cuộc chiến tranh khốc liệt; Việt Nam đã gánh chịu những hậu họa và hậu quả của tác động môi trường và sự cố môi trường trong nhiều năm qua. Trong thời kỳ đầu công nghiệp hóa và hiện đại hóa, Việt Nam cũng đang gánh chịu những vấn đề cố hữu về hiểm họa môi trường như khí thải, rác thải, nước thải, nhiễm bẩn không khí, khai thác bừa bãi nguồn tài nguyên, phá vỡ cân bằng môi trường sinh thái.

Nhiều chính sách quan trọng về quản lý, sử dụng tài nguyên thiên nhiên và bảo vệ môi trường đã được ban hành và triển khai thực hiện. Ngoài ra, các luật đã được ban hành như Luật Đầu tư, Luật Thương mại, Luật Ngân sách, Luật Doanh nghiệp, Luật Đất đai, Luật Xây dựng, Luật Môi trường, Luật Tài nguyên, Luật Biển... và các văn bản pháp quy dưới Luật đều có rất nhiều khoản mục về bảo vệ, gìn giữ và phát triển tài nguyên môi trường. Hệ thống quản lý nhà nước về bảo vệ môi trường đã được hình thành ở cấp tỉnh và cơ sở. Công tác quản lý môi trường đã được tăng cường.

3.1. HOÀN THIỆN VIỆC SỬ DỤNG MỘT CÁCH BỀN VỮNG CÁC TÀI NGUYÊN THIÊN NHIÊN

3.1.1. Cải thiện quản lý tài nguyên rừng và đa dạng sinh học

Tỷ lệ đất có diện tích rừng che phủ được nâng lên, tiếp cận dần đến mức trước chiến tranh. Vào thời điểm năm 1943, độ che phủ rừng toàn quốc là 43%. Trong chiến tranh, rừng bị tàn phá nặng nề, diện tích rừng đã tụt giảm xuống 27,2% vào năm 1990. Sau đó nhờ những nỗ lực trong bảo vệ, phục hồi và trồng rừng mới, tỷ lệ này đã được cải thiện nâng lên 33,2% vào năm 2000 và 36,7% vào năm 2004. Trung bình mỗi năm có thêm 0,6% diện tích đất được che phủ rừng. Cho đến thời điểm năm 2007, độ che phủ của rừng lên đến xấp xỉ 40%, tiếp cận dần vào thời điểm trước chiến tranh.

Nếu nhìn vào tỷ lệ đất có độ che phủ của rừng đạt 40% đến năm 2008 gần bằng tỷ lệ che phủ rừng trước năm 1945, có thể nhận định hiện trạng rừng ở Việt Nam đã được cải thiện đáng kể. Tuy nhiên nếu xem xét chất lượng của rừng thì hiện trạng rừng hiện nay không thể bằng rừng trước năm 1945. Do vậy, mục tiêu tăng diện tích che phủ rừng về số lượng có thể đạt, nhưng chất lượng rừng chưa thể coi là đạt.

Bảng 21: Thực hiện các mục tiêu bảo vệ tài nguyên môi trường thời kỳ 2005-2008 (%)

	2005	2006	2007	Ước 2008	Mục tiêu 2006-2010
Tỷ lệ che phủ của rừng	37,4	38	38,2	39	42-43
Tỷ lệ dân nông thôn được cấp nước hợp vệ sinh	62	66	70	75	75
Tỷ lệ dân thành thị được cấp nước hợp vệ sinh		76,2	75	80	95
Tỷ lệ khu CN, khu chế xuất có hệ thống xử lý nước thải tập trung	45	50	55	60	100
Thu gom chất thải rắn đô thị	65	70	75	80	90
Xử lý chất thải y tế	65	72	79	70	100
Xử lý cơ sở gây ô nhiễm môi trường	33	41,4	50	60	75

Nguồn: CHXHCN Việt Nam (2008).

Hầu hết các vùng rừng tự nhiên còn lại đều đang bị xuống cấp nghiêm trọng, trừ một số vùng rừng nhỏ, rời rạc ở miền Bắc và Tây Nguyên. Độ che phủ rừng tăng nhưng phần lớn diện tích tăng là rừng trồng với giá trị đa dạng sinh học không cao. Khoảng 18% diện tích rừng là rừng trồng, chỉ 7% là rừng nguyên sinh. 70% diện tích rừng là rừng thứ cấp chất lượng thấp. Khối lượng cây đứng bình quân chỉ khoảng 62-

76 m³/ha, còn đối với rừng trồng chỉ 20,8 m³/ha.⁹²

Tổng diện tích rừng ngập mặn của cả nước hiện chỉ còn khoảng 155.290 ha, giảm 100.000 ha so với trước năm 1990 và vẫn đang tiếp tục bị thu hẹp nhanh. Các hệ sinh thái đầm phá, các vùng rừng ngập nước và các đồng cỏ đang bị suy thoái nặng nề do bị chuyển thành đất nông nghiệp và nuôi trồng thủy sản.⁹³

Về đa dạng sinh học, Việt Nam đã thu được những kết quả đáng ghi nhận trong lĩnh vực bảo tồn nguồn tài nguyên đất và từ đó bảo tồn đa dạng sinh học của quốc gia. Sau 10 năm thực hiện các cam kết quốc tế về bảo tồn đa dạng sinh học, Việt Nam đã bảo tồn được 126 khu bảo tồn thiên nhiên với hơn 2,5 triệu ha, tăng 28% so với diện tích trước khi Việt Nam cam kết thực hiện các công ước quốc tế. Tổng diện tích các khu bảo tồn tự nhiên so với diện tích đất tự nhiên năm 2008 vào khoảng 7,5%. Các khu rừng quốc gia và bảo tồn đã được quản lý đảm bảo tính đa dạng sinh học. Tuy nhiên, chỉ số này chưa đạt mục tiêu dự kiến năm 2008 (khoảng trên 8,5%) để có thể đạt được mục tiêu 11,2% diện tích bảo tồn vào năm 2010.⁹⁴

Có nhiều nguyên nhân lý giải cho việc chưa đạt được chỉ tiêu về đảm bảo chất lượng rừng. Thứ nhất là sự xuống cấp của hệ sinh thái rừng tự nhiên do có nhiều biến động lớn trong hơn nửa thế kỷ qua, chịu sức ép nặng nề từ các hoạt động phát triển kinh tế như thành lập các khu kinh tế mới ở vùng có rừng, chuyển đổi mục đích sử dụng đất từ trồng rừng sang trồng một số cây công nghiệp phục vụ xuất khẩu như cà phê, hạt điều, ca cao và gần đây là cao su. Kế hoạch phát triển thủy điện cũng tác động không nhỏ đến việc mất một số khu rừng đầu nguồn.

3.1.2. Đảm bảo việc khai thác bền vững tài nguyên nước

Một số mục tiêu về sử dụng hợp lý và có hiệu quả tài nguyên nước ở các lưu vực sông và đảm bảo môi trường sinh thái năm 2008 chưa đạt và khó hoàn thành vào năm 2010 nếu không có các biện pháp chính sách triệt để và cương quyết. Sự gia tăng dân số, quá trình công nghiệp hóa và đô thị hóa mạnh mẽ tạo nên nhu cầu sử dụng nước lớn trong khi nguồn tài nguyên nước không thay đổi là nguyên nhân chính dẫn đến suy giảm nghiêm trọng cả về chất và lượng đối với tài nguyên nước.

Chất lượng nước một số lưu vực sông hiện chưa đạt tiêu chuẩn dùng cho nông nghiệp và nuôi trồng thủy sản. Các vụ việc điển hình vừa bị phanh

⁹³ Theo Cục Môi trường (2001).

⁹⁴ Bộ TNMT (2005).

⁹² Theo Salmi và cộng sự (1999), gần đây chưa có đánh giá nào về rừng nên thông tin về trữ lượng và năng suất rừng ở Việt Nam không chính xác và nhất quán. Ước tính khối lượng bình quân khoảng 62 m³/ha đối với rừng trồng và 30 m³/ha đối với tất cả mọi loại rừng. Số liệu này chỉ tính thân gỗ và là số liệu khoảng cuối năm 80. Hiện không có số liệu mới và chính xác hơn.

phui trên báo chí gần đây là công ty Vedan, Miwon và một số công ty khác xả nước thải công nghiệp chưa xử lý ra các dòng sông cận kề gây ô nhiễm toàn bộ lưu vực sông. Người nông dân phải chuyển từ nuôi trồng thủy sản sang các hoạt động khác để sinh kế.

Không chỉ nước ở các lưu vực sông, mà chất lượng các nguồn nước khác cũng đang xuống cấp nhanh do các loại nước thải chưa được xử lý hoặc xử lý không đạt tiêu chuẩn môi trường. Hầu hết nước thải đô thị chưa được xử lý trước khi xả thải ra môi trường. Nước rò rỉ từ các bãi rác cũng là một trong những nguồn ô nhiễm nước mặt và nước ngầm nghiêm trọng vì đặc trưng của loại nước thải này có hàm lượng chất gây ô nhiễm cao, độ màu lớn. Cả nước hiện chỉ có một vài bãi chôn lấp rác có hệ thống xử lý nước rác hoạt động thường xuyên và đảm bảo tiêu chuẩn môi trường. Nước thải công nghiệp, nước thải sinh hoạt, nước rỉ từ bãi chôn lấp rác thải ngấm xuống đất và xâm nhập gây ô nhiễm các tầng chứa nước dưới đất. Đây là nguy cơ chính gây ô nhiễm kim loại nặng, nitơ và asen trong nước ngầm.

Hiện nay trên cả nước có khoảng hơn 1.000 bệnh viện, mỗi ngày thải ra hàng trăm nghìn m³ nước thải chưa qua xử lý hoặc xử lý không đạt tiêu chuẩn môi trường. Đây là nguồn thải chứa nhiều thành phần nguy hiểm gây ô nhiễm nghiêm trọng cho môi trường. Đây cũng là nguồn gây các bệnh truyền nhiễm cho cộng đồng nếu không có biện pháp xử lý hiệu quả trước khi xả thải ra môi trường.⁹⁵

Hàng năm lượng hóa chất bảo vệ thực vật được sử dụng trong nông nghiệp khoảng 0,5-3,5 kg/ha/vụ. Dư lượng hóa chất bảo vệ thực vật và phân khoáng trong hoạt động sản xuất nông nghiệp cũng gây ra phú dưỡng hoặc nhiễm độc nước. Hoạt động nuôi tôm trên cát vùng ven biển (đặc biệt các tỉnh miền Trung) gây ô nhiễm và tạo điều kiện cho nước mặn xâm nhập vào các tầng nước ngầm.

Ngoài ra hoạt động của trên 1.450 làng nghề trên cả nước tạo ra một lượng chất thải (nước thải và chất thải rắn) xả vào môi trường một cách bừa bãi và không được xử lý nên gây ra tình trạng ô nhiễm nghiêm trọng nguồn nước tại nhiều điểm, đặc biệt là các làng nghề làm giấy, giết mổ gia súc, dệt nhuộm.

Cung cấp nước sạch là một trong những ưu tiên và nỗ lực hàng đầu của chính phủ. Tỷ lệ người dân nông thôn được cung cấp nước hợp vệ sinh năm 2008 là 75%, đạt mục tiêu năm 2010. Tuy nhiên, chỉ tiêu tỷ lệ hộ gia đình ở thành thị tiếp cận nước sạch năm 2008 chỉ đạt 80%, còn khoảng cách khá xa so với kế hoạch đề ra là 95% vào năm 2010.

⁹⁵ Theo BTNMT (2005).

3.1.3. Thực hiện phương thức quản lý tài nguyên đất một cách có hiệu quả

Đến hết năm 2008, 63 tỉnh, thành phố đã xây dựng xong phương án điều chỉnh quy hoạch sử dụng đất đến năm 2010, kế hoạch sử dụng đất đến năm 2010 và kế hoạch sử dụng đất 5 năm 2006-2010; 450 trong 676 huyện, quận, thị xã, thành phố thuộc tỉnh hoàn thành việc lập quy hoạch sử dụng đất đến năm 2010.⁹⁶ Tuy nhiên, với sự xuống cấp, suy thoái chất lượng đất và mức độ ô nhiễm môi trường đất do các hoạt động phát triển kinh tế gây ra, mục tiêu về quản lý và sử dụng hiệu quả nguồn tài nguyên đất trong thời gian qua nhìn chung chưa đạt⁹⁷.

Việt Nam có diện tích đất bình quân đầu người thuộc loại thấp, chỉ bằng 1/6 bình quân của thế giới. Các loại hình thoái hóa đất ở Việt Nam bao gồm: xói mòn, rửa trôi, sạt và trượt lở; suy thoái hóa học (mặn hóa, chua hóa và phèn hóa); mất dinh dưỡng; xuất hiện nhiều độc tố hại cây trồng như Fe^{3+} , Al^{3+} and Mn^{2+} ; hoang mạc hóa.⁹⁸

Xói mòn là quá trình tiềm năng dẫn đến thoái hóa đất mạnh nhất ở Việt Nam. Lượng đất bị xói mòn thường phụ thuộc vào chế độ canh tác. Chế độ du canh ở vùng đồi núi trong thời gian dài đã làm cho khoảng 17,7 triệu ha đất dốc bị suy thoái ở các mức độ khác nhau.

Việt Nam hiện có 7.055.000 ha đang chịu tác động mạnh bởi hoang mạc hóa, bao gồm đất trống bị thoái hóa mạnh, đất bị đá ong hóa (khoảng 7.000.000 ha); đụn cát và bãi cát di động tập trung ở các tỉnh miền Trung (400.000 ha). Đất bị xói mòn tại Tây Bắc, Tây Nguyên và một số nơi khác là 120.000 ha. Đất bị nhiễm mặn, nhiễm phèn tập trung ở Đồng Bằng Sông Cửu Long (Tứ giác Long Xuyên) là 30.000 ha và đất khô hạn theo mùa hoặc vĩnh viễn tập trung ở Nam Trung Bộ (Bình Thuận, Ninh Thuận và Nam Khánh Hòa là 300.000 ha.⁹⁹

Ô nhiễm môi trường đất thường xuất phát từ hai nguyên nhân: Ô nhiễm do sử dụng phân bón hóa học không đúng kỹ thuật trong canh tác nông nghiệp và ô nhiễm thuốc bảo vệ thực vật. Các loại phân vô cơ thuộc nhóm chưa sinh lý còn tồn dư axit, đã làm chua đất, nghèo kiệt các kiềm và xuất hiện nhiều độc tố trong môi trường đất như Al^{3+} , Fe^{3+} , Mn^{2+} , giảm hoạt tính sinh học của đất và năng suất cây trồng.

Thuốc bảo vệ thực vật có đặc điểm rất độc đối với mọi sinh vật, tồn dư lâu dài trong môi trường đất và nước, tác động không phân biệt, nghĩa là gây chết tất cả những sinh vật có hại và có lợi trong môi trường đất. Theo một số

⁹⁶ Theo CHXHCN Việt Nam (2008).

⁹⁷ Mục tiêu về quản lý và sử dụng hiệu quả nguồn tài nguyên đất theo Quyết định 555/2007/QĐ-BKH không cụ thể, do vậy việc đánh giá mức độ thực hiện kế hoạch gặp khó khăn.

⁹⁸ Theo Bộ TNMT (2005).

⁹⁹ Theo số liệu của Văn phòng Điều phối Công ước chống sa mạc hóa Bộ Nông nghiệp và phát triển nông thôn.

ngiên cứu, mặc dù khối lượng thuốc bảo vệ được sử dụng ở Việt Nam còn ít, trung bình từ 0,5-1 kg/ha/năm, tuy nhiên ở nhiều nơi đã phát hiện lượng thuốc trong đất.

Suy thoái đất sẽ làm giảm năng suất cây trồng, vật nuôi, làm nghèo thảm thực vật, suy giảm đa dạng sinh học. Đồng thời chúng có tác động ngược lại càng làm cho quá trình xói mòn, thoái hóa đất diễn ra nhanh hơn. Sự tích tụ các chất độc hại, các kim loại nặng trong đất sẽ làm tăng khả năng hấp thụ các nguyên tố có hại trong cây trồng, vật nuôi và gián tiếp gây ảnh hưởng xấu tới sức khỏe con người. Do sử dụng nhiều hóa chất trong nông nghiệp, hiện nay tình hình ngộ độc thực phẩm do các hóa chất độc, trong đó có thuốc bảo vệ thực vật vẫn diễn ra phức tạp và có chiều hướng gia tăng.

Các diễn biến với ảnh hưởng tiêu cực đến việc sử dụng hiệu quả nguồn tài nguyên đất trong thời gian qua có thể giải thích bằng một số nguyên nhân liên quan đến hệ thống văn bản pháp quy và vấn đề thực thi. Một số văn bản quy phạm pháp luật về đất đai thuộc thẩm quyền của Trung ương chưa được ban hành đồng bộ (như văn bản quy phạm pháp luật về tài chính đất đai, văn bản hướng dẫn thực hiện việc giải quyết tranh chấp, khiếu nại về đất đai...). Bên cạnh đó, pháp luật về đất đai và pháp luật khác có liên quan đến đất đai (như xây dựng, nhà ở, dân sự, đầu tư) còn nhiều điểm chưa thống nhất, làm cho các cơ quan quản lý khó áp dụng pháp luật và khó tạo sự thống nhất trong nhận thức pháp luật của cộng đồng.

3.2. GIẢM THIỂU Ô NHIỄM VÀ XUỐNG CẤP MÔI TRƯỜNG

Trong ba năm 2006-2008, một số mục tiêu về giảm thiểu ô nhiễm môi trường ở các làng nghề và khu công nghiệp chưa hoàn thành. Với tỷ lệ 70% chất thải y tế được xử lý năm 2008, mục tiêu xử lý 100% chất thải chắc sẽ khó hoàn thành vào năm 2010. Đối với mục tiêu xử lý 75% các cơ sở sản xuất gây ô nhiễm vào năm 2010, nếu năm 2008 mới đạt được 60% thì khả năng thực hiện mục tiêu này vào năm 2010 đòi hỏi phải có các cố gắng và nguồn lực đáng kể. Chỉ mục tiêu 70% các khu công nghiệp và khu chế xuất có hệ thống xử lý chất thải tương đối khả thi vì năm 2008 đã có 60% các khu công nghiệp và khu chế xuất có hệ thống xử lý.

3.2.1. Hiện trạng môi trường trong các làng nghề truyền thống ¹⁰⁰

Hiện nay cả nước có khoảng 1.450 làng nghề, sử dụng tới 30% lực lượng lao động nông thôn. Các làng nghề tập trung chủ yếu ở các vùng đông dân cư, trong vùng đồng bằng, rất gần các đô thị, dọc các sông. Ngành nghề của các làng nghề phát triển rất đa dạng, biến động, tập trung vào chế biến

¹⁰⁰ Theo Bộ TNMT (2005).

nông sản thực phẩm, giết mổ, dệt nhuộm, thủ công mỹ nghệ, tái chế chất thải, vật liệu xây dựng.

Hiện tại phần lớn các làng nghề đều áp dụng các công nghệ cũ, lạc hậu dẫn đến tiêu hao nguyên vật liệu, năng lượng lớn (hiệu suất sử dụng nguyên vật liệu ở hầu hết các làng nghề ở mức 60-90%). Các thiết bị sản xuất của các làng nghề hầu hết được chế tạo từ những năm 1950-1960. Đa số lao động trong các hộ làm nghề có trình độ học vấn và chuyên môn kém.

Ô nhiễm môi trường tại các làng nghề này chủ yếu là ô nhiễm nước (ở các làng nghề dệt nhuộm, thủ công mỹ nghệ, tái chế chất thải), ô nhiễm không khí (sản xuất vật liệu xây dựng, thủ công mỹ nghệ, tái chế chất thải) và ô nhiễm đất, vứt chất thải rắn ra môi trường (tái chế chất thải).

Hầu hết chất thải của các làng chưa được xử lý và thải trực tiếp vào môi trường, chủ yếu do tài chính và vốn đầu tư thấp, không muốn và không thể đầu tư cho xử lý môi trường. Ở hầu hết các làng nghề trong cả nước, ô nhiễm nước mặt rất nghiêm trọng với BOD, COD, SS đều vượt tiêu chuẩn cho phép từ ba đến tám lần. Hàng năm các làng nghề thải ra một lượng khổng lồ chất thải rắn là xỉ than.

Ô nhiễm môi trường ở các làng nghề ảnh hưởng lớn đến môi trường xung quanh, nhất là trong chính các làng nghề đó cũng như các khu dân cư lân cận. Tình trạng làng nghề và các nhà máy xí nghiệp không xử lý chất thải nằm đan xen trong khu dân cư đã khiến cho nguy cơ lây nhiễm ra môi trường càng cao. Cộng thêm với các chất thải lỏng, chất thải khí, chất thải rắn từ sinh hoạt của người dân cư, ô nhiễm môi trường ở các thành phố, khu đô thị và nông thôn có mật độ dân số cao đang trở nên ngày càng trầm trọng và hoàn toàn không được cải thiện như trong kế hoạch đã đề ra.

3.2.2. Các chính sách và pháp luật bảo vệ môi trường ban hành và triển khai trong ba năm gần đây

Kể từ khi được thành lập năm 2003 Bộ TNMT đã xây dựng được một khung hệ thống văn bản quy phạm pháp luật tương đối hoàn chỉnh trong năm lĩnh vực quản lý nhà nước về tài nguyên và môi trường.

Hệ thống chính sách, pháp luật về bảo vệ môi trường tương đối đầy đủ và đồng bộ, tạo lập được hành lang pháp lý cần thiết cho công tác quản lý nhà nước về bảo vệ môi trường trong giai đoạn đẩy mạnh công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước và thúc đẩy hội nhập kinh tế quốc tế.

Nội dung bảo vệ môi trường đã được lồng ghép trong các chiến lược, quy hoạch, kế hoạch, chương trình và dự án PTKTXH của quốc gia, vùng, địa phương và ngành. Phần lớn kinh phí sự nghiệp môi trường được dành cho hỗ trợ các Bộ, ngành và địa phương nên đã tăng cường được hiệu quả hoạt động quản lý nhà nước về môi trường.

Mặc dù vậy, các văn bản hướng dẫn thực hiện một số điều, khoản của Luật Bảo vệ môi trường ban hành chậm; việc áp dụng các công cụ kinh tế trong quản lý môi trường còn rất hạn chế và nhiều bất cập; thiếu nhiều chính sách nhằm ưu đãi, hỗ trợ các hoạt động bảo vệ môi trường, phát triển dịch vụ môi trường, thúc đẩy xã hội hóa công tác bảo vệ môi trường.

Năm 2006 Bộ TNMT đã ban hành Thông tư số 08/2006/TT-BTNMT nhằm thực hiện việc điều chỉnh, bổ xung cho một số điều của Nghị định 80/2006/NĐ-CP về hướng dẫn thi hành Luật bảo vệ môi trường. Thông tư này cũng hướng dẫn việc thực hiện điều 14 của Luật bảo vệ môi trường về đánh giá môi trường chiến lược, đánh giá tác động môi trường và cam kết bảo vệ môi trường.

Năm 2007, Bộ TN&MT đã tham gia vào việc soạn thảo và ban hành các văn bản pháp quy sau đây: (i) Nghị định về đền bù thiệt hại môi trường; (ii) các Nghị định về phí bảo vệ môi trường đối với chất thải rắn, phát xạ ô nhiễm không khí và rác thải. Các nghị định này đưa nguyên tắc người gây ô nhiễm phải trả phí vào chính sách môi trường của Việt nam, giúp cho việc cải thiện nguồn tài chính cho các dịch vụ môi trường. Bộ TNMT còn đóng góp vào công tác chuẩn bị các tài liệu hướng dẫn kỹ thuật tổng quan về đánh giá môi trường chiến lược.

Bộ TNMT đã phối hợp với các bộ, ngành và địa phương triển khai xây dựng và thực hiện các đề án bảo vệ môi trường lưu vực sông Cầu, Nhuệ - Đáy và Đồng Nai; rà soát các tiêu chuẩn môi trường, đặc biệt là các tiêu chuẩn thải, tiêu chuẩn nhập phế liệu; ban hành một số quy chuẩn kỹ thuật về môi trường theo quy định của Luật Tiêu chuẩn và quy chuẩn kỹ thuật; tăng cường giám sát việc chấp hành pháp luật về bảo vệ môi trường; xử lý một số điểm nóng về ô nhiễm môi trường, trong đó có ô nhiễm dioxin.

Hoạt động quan trắc, thông tin môi trường ở cả trung ương và địa phương tiếp tục được duy trì và phát triển. Hoạt động này đã đặt trọng tâm vào các vùng kinh tế trọng điểm, khu công nghiệp, đô thị và lưu vực sông, qua đó cung cấp các thông tin cần thiết cho xây dựng các kế hoạch, chương trình, dự án phòng ngừa và khắc phục ô nhiễm.

Quyết định số 64/2003/QĐ-TTg¹⁰¹ thể hiện sự kiên quyết của Chính phủ trong việc từng bước loại bỏ khỏi đời sống xã hội những cơ sở nằm trong “Sách Đen”, góp phần thực hiện nghiêm Luật Bảo vệ môi trường và các văn bản, chính sách có liên quan. Kế hoạch đề ra mục tiêu đến năm 2005 xử lý triệt để 51 cơ sở gây ô nhiễm môi trường nghiêm trọng, đến năm 2007 xử lý 388 cơ sở và đến 2012 tiếp tục xử lý triệt để 3.856 cơ sở còn lại và các cơ sở gây ô nhiễm khác mới phát sinh.

¹⁰¹ Quyết định 64/2003/QĐ-TTg ngày 22/4/2003 về việc Phê duyệt Kế hoạch xử lý triệt để các cơ sở gây ô nhiễm môi trường nghiêm trọng.

Theo quyết định này, nhiều cơ sở gây ô nhiễm môi trường nghiêm trọng đã bị xử lý triệt để. Trong giai đoạn 2003-2007, đã có tám cơ sở không còn gây ô nhiễm, 240 cơ sở đã triển khai các biện pháp xử lý ô nhiễm và 68 cơ sở chưa thực hiện biện pháp đáng kể nào.

Tuy nhiên, đây mới chỉ là việc xử lý các cơ sở gây ô nhiễm môi trường nghiêm trọng đã được phát hiện và đưa vào Sách đen. Với các quy định còn mang tính hình thức về tiêu chuẩn môi trường đối với các dự án trong giai đoạn phê duyệt, năng lực thẩm định chưa cao của cơ quan chức năng, tính chế tài thấp trong thực thi thì còn rất nhiều các cơ sở gây ô nhiễm môi trường chưa bị phát hiện ra và xử lý. Đây là lý do dẫn đến tình trạng ô nhiễm môi trường không những không được cải thiện mà còn trầm trọng hơn.

Đã đến lúc Việt Nam cần đưa chỉ tiêu tổn thất môi trường để hạch toán hiệu quả trong quá trình phát triển. Các chỉ tiêu này cần được thống kê và tính toán trong GDP xanh.

3.3. TIẾN TỚI PHÁT TRIỂN BỀN VỮNG

3.3.1. Tình hình triển khai thực hiện Chiến lược Phát triển Bền vững

Trong thập niên qua, Chính phủ đã hoạch định hàng loạt các chiến lược và thể chế khuyến khích và hỗ trợ thực hiện PTBV, trong đó quan trọng nhất là “Chiến lược về Phát triển Bền vững ở Việt Nam” (thường gọi là Chương trình Nghị sự 21 Quốc gia). Ngoài ra vấn đề PTBV còn được đề cập đến trong Chiến lược Bảo vệ Môi trường và Tầm nhìn đến 2020, Chiến lược toàn diện về Tăng trưởng và giảm nghèo, Chương trình mục tiêu Quốc gia về Tiết kiệm và sử dụng hiệu quả năng lượng và Chương trình Hành động Quốc gia về Bảo vệ môi trường.

Việt Nam đã hình thành một khung thể chế cơ bản cho việc triển khai thực hiện Chương trình Nghị sự 21 Quốc gia (CTNS21). Ngoài ra Bộ TNMT hợp tác Chương trình Môi trường Liên hợp quốc tiến hành đánh giá tác động của biến đổi khí hậu toàn cầu đối với Việt Nam cũng như đề xuất biện pháp thích ứng nhằm giảm thiểu rủi ro của biến đổi khí hậu toàn cầu.

Mặc dù có chiến lược cũng như khung thể chế cho PTBV, Việt Nam vẫn phải tiếp tục cải thiện những tồn tại về chiến lược và thể chế cũng như tăng cường năng lực thực hiện CTNS21. Những tồn tại trong cơ chế ra quyết định, thiếu phân công rõ ràng về quyền hạn và trách nhiệm, năng lực hạn chế về thực thi, giám sát và đánh giá đã ảnh hưởng đến việc thực hiện CTNS21 của Việt Nam từ cấp trung ương đến địa phương.

3.3.2. Các bất cập trong việc triển khai Chương trình Nghị sự 21 Quốc gia

3.3.2.1. Năng lực hạn chế

Nhiều cơ quan quản lý nhà nước trong lĩnh vực liên quan thiếu năng lực kỹ thuật và thể chế thực hiện những nhiệm vụ được xác định trong CTNS21. Hội đồng Phát triển bền vững quốc gia (PTBVQG) theo điều lệ phải là nơi tập hợp các bên liên quan bao gồm đại diện của Chính phủ, cộng đồng doanh nghiệp và xã hội dân sự, có nhiệm vụ tạo nên sự đồng thuận về những vấn đề phát triển cũng như định hướng chính sách cho các cơ quan quản lý nhà nước và các nhóm đại diện cho các bên liên quan. Thông qua cơ chế đó, những cân nhắc về môi trường sẽ được tích hợp vào trong chiến lược và kế hoạch PTKTXH. Văn phòng PTBV có nhiệm vụ hỗ trợ HĐPTBVQG và Bộ KHĐT trong nỗ lực điều phối việc thực hiện CTNS21. Tuy nhiên, do thiếu nhân lực nên Văn phòng chưa đáp ứng được những nhiệm vụ được giao. Ví dụ, Văn phòng chỉ có một Phó Giám đốc Văn phòng kiêm nhiệm, một nhân viên chuyên trách (mặc dù theo kế hoạch về nhân lực phải có năm nhân viên chuyên trách) và năm chuyên gia tư vấn ngắn hạn.

Khái niệm và hiểu biết về PTBV cũng rất khác nhau giữa các cơ quan quản lý nhà nước liên quan và chuyên gia. Ngoài ra, các văn phòng Nghị sự 21 ở địa phương chưa hiểu rõ chức năng nhiệm vụ của mình cũng như còn thiếu các kỹ năng chuyên môn cho việc hoàn thành công việc của văn phòng. Chỉ có một số ít trong số 10 văn phòng địa phương hoạt động có hiệu quả, dẫn đến một thực tế khó khăn về sự khác biệt về năng lực thể chế giữa văn phòng trung ương và địa phương. Ví dụ, các cơ quan địa phương như Sở KHĐT, Sở TNMT, Sở Nông nghiệp và phát triển nông thôn và một số tổ chức xã hội như Hội Phụ nữ và Đoàn Thanh niên ở Tỉnh Quảng Nam có nhận thức về CTNS21; tài liệu liên quan đến CTNS21 của Tỉnh Quảng Nam được chuẩn bị với sự hỗ trợ kỹ thuật từ Văn phòng CTNS21 ở Hà Nội. Tuy nhiên những thông tin cung cấp trong tài liệu đó chưa đủ chi tiết và thiếu kiến thức liên quan đến việc triển khai CTNS21 trong thực tế.

3.3.2.2. Chồng chéo về chức năng và nhiệm vụ giữa các tổ chức liên quan ở Trung ương và địa phương trong việc thực hiện Chương trình Nghị sự 21 Quốc gia

Cơ cấu thực hiện CTNS21 còn chưa rõ do có sự chồng chéo về chức năng nhiệm vụ giữa các cơ quan liên quan. Việc hợp tác và chia sẻ kinh nghiệm cũng như bài học giữa những cơ quan chính như Văn Phòng CTNS21 của Bộ KHĐT, Bộ TNMT ở trung ương cũng như ở địa phương còn hạn chế.

3.3.2.3. Sự tham của các bên liên quan

Chương 5 của CTNS21 khẳng định việc thực hiện PTBV phải “tập trung vào cơ chế và công cụ nhằm tích hợp môi trường vào chiến lược và kế hoạch PTKTXH, khuyến khích việc điều phối giữa các bên liên quan tham gia xây dựng

và thực hiện kế hoạch hành động về PTBV ở cấp trung ương và địa phương”. Yếu tố quan trọng nhất là sự tham gia ngay từ ban đầu của các bên liên quan (mọi người dân, các tổ chức xã hội, các tổ chức cơ quan nhà nước và đại diện của doanh nghiệp). Các văn phòng CTNS21 đã được thành lập ở địa phương và một số bộ ngành sẽ triển khai thực hiện CTNS21 theo hướng phân cấp và có sự tham dự của người dân. Tuy nhiên, cho đến nay những nỗ lực về lấy ý kiến phản biện và trao đổi vẫn còn hạn chế. Thành phần tham dự Hội đồng PTBVQG chủ yếu là đại diện của những cán bộ quản lý cấp cao và có rất ít cơ hội cho các tổ chức xã hội dân sự. Cấu trúc thể chế về xây dựng và thực hiện cần được xem xét lại nhằm đảm bảo có đại diện của các tổ chức phi chính phủ.

3.3.2.4. Cơ chế giám sát và đánh giá Chương trình Nghị sự 21 Quốc gia còn yếu

Việc thực hiện, giám sát chính sách và luật về CTNS21 vẫn còn yếu. Mặc dù Việt Nam đã xây dựng cơ chế PTBV nhằm cung cấp hỗ trợ kỹ thuật cho Hội đồng PTBVQG, Văn phòng PTBV và những tổ chức tương tự ở địa phương tích hợp yếu tố môi trường trong kế hoạch PTBVQG, cơ chế PTBV này vẫn chưa vận hành trong thực tế. Mục tiêu nhằm đạt được sự PTBV không đạt một phần do năng lực hạn chế của địa phương và cơ chế vận hành của Hội đồng Quốc gia.

3.4. KẾT LUẬN

3.4.1. Những thách thức trước mắt ở Việt Nam về sử dụng hợp lý tài nguyên thiên nhiên và phát triển bền vững

Tốc độ tăng trưởng kinh tế của Việt Nam hàng năm đạt từ 7-8% đã đóng góp vào việc cải thiện chỉ số phát triển nhân lực nói chung, đặc biệt trong lĩnh vực giáo dục và y tế cũng như mức sống của người dân nói riêng. Tuy nhiên những thành tựu đó đang đạt được trên giá phải trả về tác động môi trường, đặc biệt liên quan đến cuộc sống của 70% dân số hiện đang dựa vào nguồn tài nguyên thiên nhiên là chính. Đồng thời xu thế đô thị hóa nhanh, sự gia tăng dân số và mở rộng lĩnh vực nông nghiệp, nhất là sản xuất gạo và nhu cầu chuyển các khu bảo tồn sang thành các cơ sở hạ tầng cho phát triển đã dẫn đến sự xuống cấp một số hệ sinh thái quan trọng và giảm đa dạng sinh học. Gần 700 loài động vật đang trong nguy cơ tuyệt chủng. Ô nhiễm môi trường đô thị và công nghiệp làm gia tăng số người mắc bệnh và ô nhiễm tài nguyên nước do việc xả thải chất thải công nghiệp đã làm cho nhiều nguồn nước không còn sử dụng được nữa.

Tăng trưởng kinh tế nhanh cũng dẫn đến việc tăng nhu cầu năng lượng; nhu cầu năng lượng điện năm 2010 có khả năng tăng gấp ba lần so với nhu cầu năng lượng điện hiện nay. Việt Nam sẽ dựa vào nguồn tài nguyên thiên nhiên như than, khí ga và thủy điện quy mô lớn để đáp ứng được nhu cầu về năng lượng điện. Tổng lượng khí thải sẽ tăng từ 104 triệu tấn CO₂e năm 1994 lên 233

triệu tấn CO₂e. Mặc dù tăng khả năng cung cấp năng lượng điện thông qua hệ thống phân phối điện trong cả nước, đa số người dân sống ở nông thôn vẫn phụ thuộc vào nguồn năng lượng truyền thống như gỗ, rác thải từ cây trồng phục vụ nhu cầu năng lượng địa phương, điều này tiếp tục tạo sức ép lên nguồn tài nguyên vốn đã hạn hẹp.

Sử dụng nguồn năng lượng một cách hợp lý nhằm bảo vệ sức khỏe con người, tăng khí quyển và môi trường đóng vai trò quan trọng. Năng lượng cho sản xuất, cung cấp dịch vụ sức khỏe, giáo dục, phát triển nông nghiệp và lương thực không thể tách rời mục tiêu phát triển thiên niên kỷ. Nguồn năng lượng điện tin cậy với chi phí hợp lý và các nguồn chất đốt khác sẽ cung cấp năng lượng cho khu vực doanh nghiệp nhỏ và vừa - là động lực của nền kinh tế ở các nước đang phát triển.

3.4.2. Tăng cường năng lực

Việt Nam cần tiếp tục xây dựng năng lực và hướng dẫn kỹ thuật cho việc tích hợp môi trường vào quá trình ra quyết định. Ngoài ra cần tiếp tục tăng cường năng lực triển khai thực hiện luật bảo vệ môi trường cũng như quá trình ra quyết định liên quan đến môi trường và PTBV.

3.4.3. Khắc phục sự chồng chéo chức năng nhiệm vụ giữa các tổ chức liên quan ở trung ương và địa phương trong việc thực hiện Chương trình nghị sự 21 quốc gia

Khắc phục sự chồng chéo chức năng nhiệm vụ giữa các tổ chức liên quan ở trung ương và địa phương trong việc thực hiện CTNS21, cần xây dựng một Kế hoạch hành động quốc gia nhằm: (i) phối hợp các chương trình và chiến lược hiện hành; (ii) xác định tính thứ bậc về tổ chức; (iii) xác định vai trò và trách nhiệm, và (iv) đảm bảo sự tham gia rộng rãi ngay từ đầu của các bên liên quan. Để làm được việc này Bộ KHĐT cần tăng cường vai trò điều phối trong HĐPTBVQG.

3.4.4. Tăng cường cơ chế giám sát và đánh giá Chương trình nghị sự 21 quốc gia

Cần xây dựng một cơ chế giám sát và đánh giá CTNS21 và tích hợp cơ chế này vào hệ thống giám sát và đánh giá hiện có nhằm đảm bảo việc thực hiện CTNS21 ở các cấp. Hoạt động xác định phạm vi và lập kế hoạch cần được thực hiện nhằm phân tích và đánh giá “kinh nghiệm điển hình” ở địa phương. Xây dựng năng lực của Hội đồng PTBV địa phương nhằm giúp giám sát và báo cáo việc triển khai thực hiện CTNS21 cũng như phổ biến tuyên truyền và chia sẻ kinh nghiệm, đồng thời cung cấp bài học cho việc hoạch định chính sách ở cấp trung ương.



PHẦN THỨ TƯ

TĂNG CƯỜNG QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC, XÂY DỰNG ĐỒNG BỘ VÀ HOÀN THIỆN THỂ CHẾ KINH TẾ THỊ TRƯỜNG ĐỊNH HƯỚNG XÃ HỘI CHỦ NGHĨA

4.1. TIẾP TỤC HOÀN THIỆN THỂ CHẾ KINH TẾ THỊ TRƯỜNG XÃ HỘI CHỦ NGHĨA

4.1.1. Xây dựng và hoàn thiện các thể chế kinh tế

Việt Nam hiện đang trong quá trình hình thành và xây dựng thể chế kinh tế thị trường theo định hướng XHCN. Trong tiến trình hội nhập toàn diện với kinh tế khu vực và thế giới, một trong những ưu tiên của Việt Nam là thiết lập thể chế kinh tế thị trường phù hợp, vừa vận hành thông suốt và thúc đẩy các hoạt động kinh tế - xã hội của đất nước, vừa phù hợp với thông lệ quốc tế. Năm 2005 Bộ Chính trị đã ra Nghị quyết số 49/NQ-TW, về Chiến lược Cải cách tư pháp đến năm 2020 nhằm đưa ra định hướng cải cách tư pháp ở Việt Nam. Từ đó đến nay hệ thống pháp luật Việt Nam đã và đang ngày càng được cải thiện hơn, nhất là trong thời gian gần đây khi Việt Nam phải đáp ứng các yêu cầu điều chỉnh chính sách của WTO.

Trong ba năm qua, các ưu tiên quan trọng nhất trong công tác hoàn thiện văn bản pháp quy thuộc về cải thiện môi trường kinh doanh, cải cách thuế, thúc đẩy sự phát triển các thị trường, bảo vệ tài nguyên thiên nhiên, phát triển các phần cấu thành của kinh tế thị trường, các vấn đề xã hội. Một khối lượng khổng lồ các văn bản pháp quy đã được ban hành và đi vào cuộc sống. Ước tính sơ bộ đã có 42 luật, 462 nghị định, 12 pháp lệnh, 245 chỉ thị, 957 thông tư, 168 nghị quyết và hàng nghìn các văn bản quy phạm khác được ban hành.¹⁰² Đó là cơ sở pháp lý cho việc hình thành các chủ trương, nguyên tắc

¹⁰² Theo trang web của Cơ sở dữ liệu luật Việt Nam <http://www.luatvietnam.com.vn/default.aspx?tabid=217>. Đây là số liệu tính đến tháng 11/2008.

xây dựng và vận hành nền kinh tế thị trường định hướng XHCN ở nước ta, nâng cao khả năng thu hút các nguồn lực phát triển cho sự nghiệp công nghiệp hóa và hiện đại hóa. Các thị trường quan trọng như thị trường vốn, thị trường lao động, thị trường bất động sản, thị trường khoa học và công nghệ đã có các bước phát triển mới.

Đi đôi với việc xây dựng, ban hành các văn bản pháp quy mới, Chính phủ cũng tiến hành rà soát và hệ thống hóa các văn bản pháp luật theo từng ngành lĩnh vực. Phần lớn các văn bản pháp luật thể hiện tính minh bạch, phân cấp, có sự tham gia và trách nhiệm giải trình nhiều hơn trong quản lý nhà nước. Tuy nhiên, việc ban hành pháp luật vẫn còn nhiều bất cập. Điều này thể hiện rõ nhất là một số văn bản pháp quy mới được xây dựng đã bộc lộ sự khiếm khuyết và phải sửa đổi ngay. Ví dụ như, Nghị định 111/2006/NĐ-CP ngày 29/9/2006 về việc hướng dẫn thi hành Luật Đấu thầu và lựa chọn nhà thầu xây dựng theo Luật Xây dựng được thay thế bằng Nghị định 58/2008/NĐ-CP ngày 05/5/2008; Nghị định 99/2007/NĐ-CP ngày 13/6/2007 Về việc quản lý chi phí đầu tư xây dựng công trình được sửa đổi bổ sung một số điều bằng Nghị định 03/2008/NĐ-CP ngày 7/1/2008; và Nghị định 92/2006/NĐ-CP ngày 7/9/2006 Về lập, phê duyệt và quản lý quy hoạch tổng thể PTKTXH được sửa đổi bổ sung một số điều bằng Nghị định 04/NĐ-CP ngày 11/1/2008.

Một số Luật được ban hành nhưng chưa đồng bộ. Ví dụ như Luật Đầu tư hiện hành chỉ điều chỉnh hoạt động đầu tư nhằm mục đích kinh doanh, các hoạt động đầu tư không nhằm mục đích kinh doanh chưa có luật tương ứng để điều chỉnh. Như vậy, những hoạt động đầu tư không nhằm mục đích kinh doanh vẫn được điều chỉnh bởi các qui định tại các Nghị định về quản lý đầu tư và xây dựng đã ban hành trước đây (Nghị định 52/1999/NĐ-CP; Nghị định 12/2000/NĐ-CP; Nghị định 07/2003/NĐ-CP). Sự tồn tại của các Nghị định nói trên vừa thừa một số nội dung, lại không đồng bộ. Đối với một số luật mới, còn có sự chậm trễ trong việc ban hành các văn bản hướng dẫn thực hiện luật, như trường hợp đối với Luật Bảo vệ môi trường.

Một số văn bản pháp quy được ban hành còn thiếu sự nhất quán. Ví dụ, việc phân loại dự án đầu tư cũng còn có sự khác nhau giữa Luật Xây dựng (theo quy mô vốn và ngành) và Luật Đầu tư (chỉ theo qui mô vốn, không phân biệt dự án thuộc ngành nào), thẩm quyền xem xét và quyết định đầu tư cũng được quy định trong luật này cũng khác nhau.

Một số văn bản pháp quy được ban hành chưa nghiên cứu kỹ thực tiễn cuộc sống, do đó đã bỏ qua nhiều quy định cho các trường hợp có thể xảy ra. Ví dụ, để quản lý tổng mức đầu tư của dự án đầu tư, Chính phủ đã ban hành các Nghị định 99/2007/NĐ-CP ngày 13/6/2007 về Quản lý chi phí đầu tư xây dựng công trình và Nghị định số 03/2008/NĐ-CP ngày 7/1/2008 về Sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định 99/2007/NĐ-CP. Các Nghị định này chỉ quy định việc điều chỉnh tổng mức đầu tư trong các trường hợp xuất hiện các yếu tố bất khả kháng (động đất, bão lũ, lụt, lốc, sóng thần, lở đất, chiến tranh...); do điều chỉnh qui hoạch; do người quyết định đầu tư cho phép thay đổi, mà thiếu trường hợp có biến động về giá. Điều này đã gây rất nhiều khó khăn cho các chủ đầu tư các

dự án đầu tư công trong thời gian qua khi tỷ lệ lạm phát tăng cao.

Để tăng cường tính minh bạch, trách nhiệm giải trình, hiệu quả và có sự tham gia trong quản lý nhà nước, nhiều văn bản pháp quy về những lĩnh vực này đã được ban hành. Quy chế thực hiện dân chủ ở xã¹⁰³, và sau đó được thay bằng Pháp lệnh Thực hiện dân chủ ở xã, phường, thị trấn 34/2007/PL-UBTVQH11 ngày 20/4/2007 yêu cầu phải công khai trước công chúng các kế hoạch và phân bổ ngân sách. Cho đến nay, 100% các xã đã công khai trước công chúng các thông tin về kế hoạch và ngân sách.¹⁰⁴ Ở cấp quốc gia, KH PTKTXH quốc gia và của các ngành đã được đăng tải trên các trang web của các Bộ/cơ quan. BTC đã công khai kế hoạch và quyết toán ngân sách với tất cả các hạng mục ngân sách. Tuy nhiên, cho đến nay, chưa phải tất các tỉnh và các huyện đã công khai ngân sách của họ trên trang web của tỉnh hoặc tại trụ sở UBND huyện.

Theo Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật¹⁰⁵ “dự thảo của các luật và văn bản pháp luật khác nếu không phải là tuyệt mật phải được đăng công khai trên trang web của Chính phủ để xin ý kiến rộng rãi ít nhất 60 ngày trước khi dự thảo này được gửi tới cơ quan có trách nhiệm thẩm định”.

Để tăng cường tính minh bạch trong quản lý nhà nước, Luật Kiểm toán nhà nước¹⁰⁶ yêu cầu phải công khai tất cả các báo cáo kiểm toán nhà nước. Sau khi Luật này có hiệu lực, tất cả các báo cáo kiểm toán nhà nước đã được đăng tải công khai trên trang web của Kiểm toán Nhà nước. Hiện nay, Kiểm toán Nhà nước chưa đủ nguồn lực và khả năng để hàng năm tiến hành kiểm toán tất cả các bộ/cơ quan và các tỉnh. Năm 2004, lần đầu tiên Kiểm toán Nhà nước tiến hành kiểm toán công khai Bộ KHĐT, BTC và 10 Bộ/cơ quan trung ương khác. Số lượng các đơn vị được kiểm toán tuy tăng dần, nhưng mới chỉ 13 bộ/cơ quan trung ương trong 2006, 19 năm 2007 và 20 năm 2008. Nhờ công khai các báo cáo kiểm toán, công chúng được tiếp cận dễ dàng hơn đến các thông tin về tình hình hoạt động của nhiều doanh nghiệp và cơ quan nhà nước và các cơ quan nhà nước đã thận trọng hơn trong sử dụng NSNN. Tỷ lệ vượt chi cho hành chính sự nghiệp so với dự toán năm 2006 đã giảm so với năm 2005 (9,4% so với 42% tổng dự toán chi ngân sách).¹⁰⁷

Để minh bạch hóa chính sách về thành lập, đăng ký và hoạt động kinh doanh, Chính phủ đã ban hành Nghị định số 139/2007/NĐ-CP¹⁰⁸ để sửa đổi một số điều khoản của Luật Doanh nghiệp (năm 2005). Nghị định này quy định

¹⁰³ Ban hành kèm theo Nghị định 79/2003/NĐ-CP ngày 7/7/2003.

¹⁰⁴ Theo các báo cáo do các tỉnh/thành phố gửi về Bộ KHĐT tháng 7/2008 về Đánh giá giữa kỳ thực hiện kế hoạch PTKTXH 5 năm 2006-2010.

¹⁰⁵ Điều 62 về lấy ý kiến đối với dự thảo nghị định của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật phê chuẩn ngày 12/6/2008.

¹⁰⁶ Ban hành ngày 24/6/2005 có hiệu lực từ ngày 1/1/2006.

¹⁰⁷ Theo Báo cáo Kiểm toán 2006 của Kiểm toán Nhà nước (2007).

¹⁰⁸ Nghị định số 139/2007/NĐ-CP ngày 5/9/2007 về việc Hướng dẫn chi tiết thi hành một số điều của Luật Doanh nghiệp.

một cách rất rõ ràng những lĩnh vực kinh doanh nào bị cấm thành lập, những lĩnh vực nào phải có điều kiện, những lĩnh vực nào cần có giấy phép chuyên môn, ai đủ tư cách để thành lập doanh nghiệp.

NHTG đã công nhận sự cải thiện trong khung khổ pháp luật của Việt Nam. Theo đánh giá của các chuyên gia NHTG thì chỉ báo này đã được nâng lên một cách đáng kể, mặc dù vẫn còn thấp, từ mức -0,57 năm 2005 lên -0,58 năm 2006 và -0,43 năm 2007.¹⁰⁹

Bảng 22: Một số chỉ báo cơ bản về hiệu quả và hiệu lực điều hành của bộ máy nhà nước Việt Nam thời kỳ 2004-2007

Chỉ tiêu	2004	2005	2006	2007
Hiệu lực của bộ máy chính phủ	-0,43	-0,29	-0,38	-0,41
Chất lượng khung khổ pháp luật	-0,49	-0,57	-0,58	-0,43
Hiệu lực thực thi	-0,53	-0,51	-0,41	-0,50
Kiểm soát tham nhũng	-0,79	-0,77	-0,75	-0,69

Nguồn: Kaufman và cộng sự (2007).

Việc ra quyết định và hoạch định chính sách ở Việt Nam đã có sự tham gia nhiều hơn. Theo chỉ thị của Thủ tướng Chính phủ về chuẩn bị kế hoạch PTKTXH, các kế hoạch này phải được xây dựng trên cơ sở tham vấn rộng rãi ý kiến cơ sở. Các luật và những văn bản pháp luật khác cũng phải được chuẩn bị theo hướng tham khảo ý kiến rộng rãi. Tuy nhiên, trong thực tế quá trình làm luật và lập kế hoạch chưa thu hút được sự tham gia rộng rãi như yêu cầu. Những trở ngại đối với quá trình lập kế hoạch có sự tham gia là chưa áp dụng lập kế hoạch trung hạn trên toàn quốc và hạn chế về thời gian trong lập kế hoạch theo năm. Các xã chỉ có trung bình 10 ngày để chuẩn bị kế hoạch PTK-TXH hàng năm để gửi lên cấp huyện của họ và các huyện cũng chỉ có khoảng hai tuần để lập kế hoạch hàng năm. Dự kiến việc áp dụng khung khổ chi tiêu trung hạn trong lập kế hoạch ngân sách sẽ giúp khắc phục được vấn đề thiếu thời gian. Tuy nhiên, khung khổ chi tiêu trung hạn chưa được áp dụng rộng rãi trên toàn quốc sau năm 2008 như dự kiến ban đầu. Về phân bổ ngân sách, người dân đã tham gia thông qua việc nêu các nhu cầu của họ về đầu tư công cho phát triển địa phương, góp ý vào dự thảo phân bổ ngân sách do cán bộ UBND xã đưa ra. Một số tổ chức quần chúng, như Đoàn Thanh niên, Hội Liên hiệp phụ nữ, Mặt trận tổ quốc... tham gia rất tích cực vào quá trình này. Tuy nhiên, do hạn chế về năng lực, người dân địa phương, đặc biệt là người nghèo còn thụ động trong quá trình tham gia.

¹⁰⁹ Các tổ chức khác nhau đo lường các chỉ báo về công tác điều hành theo các cách khác nhau. Ví dụ, Ngân hàng Phát triển châu Á (ADB) đo lường chỉ số chất lượng khung khổ pháp luật bằng cách đánh giá các chính sách thương mại, môi trường cạnh tranh và các thị trường. Kaufman và cộng sự (2007) sử dụng kết quả đánh giá của 35 tổ chức quốc tế khác nhau. Các chỉ báo có giá trị lớn hơn 0 (từ 0 đến 10) thể hiện chất lượng khung pháp luật tốt và ngược lại.

Trong công tác xây dựng luật, việc tham vấn cộng đồng khó hữu hiệu bởi vì cho tới nay mặc dù đã có bước tiến lớn về yêu cầu tham vấn cộng đồng đối với việc xây dựng Chương trình xây dựng nghị định, quyết định và quy trình soạn thảo Luật/Pháp lệnh và Nghị định/Quyết định, việc tham vấn cộng đồng mới được tiến hành trong quá trình soạn thảo luật chứ chưa trong quá trình chuẩn bị Chương trình xây dựng Luật/Pháp lệnh.¹¹⁰ Điều này có nghĩa là việc tham vấn rộng rãi chỉ được tiến hành sau khi giai đoạn hình thành ý tưởng chính sách kết thúc (sau khi Ủy ban Thường vụ Quốc hội phê duyệt Chương trình xây dựng Luật/Pháp lệnh). Như vậy, là quá muộn để có được sự thống nhất rộng rãi về chính sách dự kiến ban hành. Trong giai đoạn soạn thảo luật, người được tham vấn thường quan tâm nhiều hơn tới câu chữ, cách trình bày hoặc ý nghĩa của văn bản một cách cục bộ chứ ít chú ý tới ý tưởng chính sách một cách tổng thể.

Mặc dù khung pháp lý đã được cải thiện đáng kể, các doanh nghiệp ở nhiều thành phố vẫn phàn nàn về những khó khăn mà họ gặp phải khi truy cập các văn bản pháp lý, đặc biệt là ở Đắc Nông (-0,40)¹¹¹, tiếp theo là Hà Tây (-0,38). Ở Quảng Ngãi, 73,4% số chủ doanh nghiệp trả lời phỏng vấn cho rằng cần có "các mối quan hệ" để tiếp cận các tài liệu kế hoạch như các kế hoạch PTKTXH, các bản quy hoạch tổng thể.¹¹² Điều này có thể do độ trễ đối với tác động tích cực từ việc cải thiện tính minh bạch của các văn bản pháp luật. Tuy nhiên, các ý kiến này cũng có nghĩa là cần phải tiếp tục cải thiện quy trình xây dựng ban hành và phổ biến văn bản quy phạm pháp quy.

Trong nhiều năm, các văn bản pháp luật vẫn bị nhiều người phàn nàn là mức độ thực thi thấp. Một văn bản pháp luật tốt nhưng không được thực thi là một lãng phí lớn về tâm huyết, công sức, nguồn lực và thời gian của những người đóng góp vào việc hình thành văn bản đó. Thực tế cho thấy việc thực thi trong ba năm qua vẫn còn kém, ngay cả khi chất lượng pháp luật đã được cải thiện. Chỉ báo về hiệu lực thực thi pháp luật¹¹³ của Việt Nam được đánh giá khá hơn một chút (khoảng -0,50), nhưng năm 2007 vẫn thấp hơn so với năm 2006 (-0,41) (Xem Bảng 22).

Một trong những nguyên nhân gây thực thi kém là công tác phổ biến giáo dục pháp luật cho người dân chưa được tiến hành một cách hệ thống và thường xuyên. Người dân không nắm được đầy đủ thông tin cập nhật về các văn bản pháp quy để thực hiện và tham gia kiểm tra thực hiện pháp luật trên địa bàn. Mặt khác, thực thi kém còn do các điều kiện để thực thi chưa rõ ràng, trách nhiệm thực thi của tổ chức, người đứng đầu tổ chức hoặc cá nhân chưa gắn với mức độ thưởng phạt đủ sức răn đe, chưa tham vấn rộng rãi người dân trong quá trình soạn thảo. Tình trạng sửa đổi một số nghị định nêu trên sau khi

¹¹⁰ Điều 23 của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật 17/2008/QH12 ngày 3/6/2008.

¹¹¹ Mức khó khăn trong tiếp cận các văn bản pháp lý giảm dần từ -1 đến 0 và thuận lợi tăng dần từ 0 đến +1;

¹¹² Theo USAID-VNCI (2007).

¹¹³ Hiệu lực thực thi pháp luật được đo bằng mức độ chấp hành của người dân và các cơ quan nhà nước những quy định điều tiết các mối quan hệ giữa họ.

các nghị định này có hiệu lực một thời gian ngắn cũng cho thấy tính khả thi của một số văn bản pháp luật thấp dẫn đến hiệu lực thực thi kém.

4.1.2. Cải cách thủ tục hành chính

Để cải thiện hiệu quả cung cấp dịch vụ công, Chính phủ đã áp dụng cơ chế một cửa trong cung cấp dịch vụ hành chính công. Tỷ lệ huyện và xã thực hiện cơ chế một cửa trong việc cung cấp các dịch vụ hành chính đã tăng từ 87% trong năm 2006 lên 100% trong năm 2007.¹¹⁴

Nhằm tiếp tục nâng cao chất lượng dịch vụ, cơ chế một cửa trong đăng ký kinh doanh, nộp thuế và lấy dấu đã được thực hiện thí điểm tại Hà Nội, Hải Phòng và Lào Cai.¹¹⁴ Nhờ việc áp dụng cơ chế một cửa, thời gian chờ đợi cấp giấy phép kinh doanh tại nhiều tỉnh đã giảm xuống; tại Hải Dương đã giảm từ 20 ngày trong năm 2006 xuống còn 15 ngày trong năm 2007.¹¹⁶ Tuy theo Công ty Tài chính quốc tế (IFC), thời gian để được cấp giấy phép kinh doanh bình quân trên toàn quốc trong ba năm qua chưa giảm (50 ngày), mức độ thuận lợi trong hoạt động kinh doanh đã tốt hơn;¹¹⁷ chi phí khởi sự doanh nghiệp cũng giảm xuống do các thủ tục hành chính được đơn giản hóa (xem Bảng 23). Trong năm 2007, chi phí khởi sự doanh nghiệp tại Việt Nam thậm chí còn thấp hơn mức bình quân trong khu vực (chi phí tại Việt Nam bằng khoảng 20% thu nhập bình quân đầu người, của 24 nước¹¹⁸ khác trong khu vực là 34,9% và tại các nước OECD là 5,1%)¹¹⁹.

Bảng 23: Thời gian và chi phí khởi sự doanh nghiệp thời kỳ 2005-2008

	2005	2006	2007	2008
Thứ bậc về mức độ thuận lợi trong hoạt động kinh doanh ở Việt Nam so với các nước trên thế giới	99/155	98/175	91/178	92/181
Thời gian khởi sự doanh nghiệp (ngày)	50	50	50	50
Chi phí khởi sự doanh nghiệp (% thu nhập bình quân đầu người)	50,6	44,5	20	16,8

Nguồn: IFC và NHTG (2008).

¹¹⁴ Theo Báo cáo của Bộ Nội vụ (2006, 2007).

¹¹⁵ Được quy định trong Quyết định 93/QĐ-TTg và hướng dẫn thực hiện theo Thông tư liên bộ 02/2008/TT-BKHĐT-BTC-BNV.

¹¹⁶ Theo USAID-VCCI (2007).

¹¹⁷ IFC và NHTG (2008).

¹¹⁸ 24 nước trong khu vực bao gồm Brunei, Campuchia, Trung Quốc, Fiji, Hồng Kông, Ấn-đônêxia, Kiribati, Lào, Ma-lai-xi-a, Quốc đảo Marshall, Micronesia, Mông Cổ, Palau, Papua New Guinea, Philippines, Samoa, Singapore, Solomon Islands, Đài Loan, Thái Lan, Timor-Leste, Tonga, Vanuatu, Việt Nam.

¹¹⁹ IFC và NHTG (2008).

4.1.3. Cải tổ bộ máy tổ chức, nâng cao chất lượng đội ngũ cán bộ

Việc điều chỉnh lại một số điều trong Luật Tổ chức Chính phủ năm 2001 đã tạo khuôn khổ pháp lý cho việc sắp xếp lại bộ máy tổ chức của Chính phủ theo mục tiêu của Chương trình tổng thể cải cách hành chính nhà nước. Trong hai năm qua, một số bộ và cơ quan chính phủ đã được sáp nhập, thu gọn đầu mối, xóa bỏ các cơ quan ngang bộ và các cơ quan quản lý nhà nước trực thuộc Chính phủ. Chức năng và phạm vi quản lý nhà nước đã được mở rộng tương ứng để các chính sách do Chính phủ ban hành nhất quán hơn và có hiệu lực hơn. Ví dụ, Bộ Thương mại được sáp nhập với Bộ Công nghiệp thành Bộ Công Thương để thực hiện các chức năng về xúc tiến phát triển công nghiệp. Bộ TNMT tiếp nhận thêm các chức năng về quản lý; đó là chỉ đạo quản lý tổng hợp các lưu vực sông và đảm nhận vị trí điều phối quốc gia của Ủy ban sông Mê Công Việt nam từ Bộ Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn và chức năng quản lý biển và hải đảo từ Bộ Thủy sản. Chức năng và nhiệm vụ của nhiều bộ và cơ quan chính phủ đã được sửa đổi và các nghị định quy định chức năng và nhiệm vụ mới của hầu hết các bộ/cơ quan đã được ban hành.

Tuy nhiên, việc sắp xếp lại các bộ và sáp nhập một số bộ để hình thành bộ mới như Bộ Công thương; Bộ Y tế; Bộ Văn hóa, Du lịch, Thể dục thể thao cho đến nay, thực chất cũng chỉ là lắp ghép cơ học, chưa biểu hiện sự thay đổi chức năng để hoạt động có hiệu quả cụ thể. Việc chuyển chức năng quản lý nhà nước về dân số, kế hoạch hóa gia đình sang Bộ Y tế và vấn đề trẻ em sang Bộ LĐTBXH mà không đi kèm với các giải pháp cải tổ cơ cấu thích hợp đã dẫn đến công tác quản lý dân số, kế hoạch hóa gia đình đạt kết quả thấp trong hai năm qua và các cơ quan địa phương lúng túng trong công tác trẻ em.

Cơ cấu tổ chức bộ máy trong từng bộ cũng đang được đổi mới, sắp xếp lại. Một số vụ chức năng, một số viện nghiên cứu phù hợp với cơ chế quản lý nhà nước trong nền kinh tế thị trường cũng đã được hình thành.

Mặt khác, một số lĩnh vực quản lý nhà nước mang tính liên ngành như đào tạo nguồn nhân lực; chi tiêu công; quản lý môi trường, tài nguyên... còn thiếu các cơ chế phối hợp hữu hiệu giữa các bộ nên vẫn xảy ra tình trạng chòng chẹo chức năng hoặc bỏ trống không thuộc bộ nào quản lý.

Quản lý và nâng cao chất lượng nguồn nhân lực đang là một trong các vấn đề nóng và một trong những thách thức chủ yếu đối với nước ta. Giải quyết vấn đề này cần đến sự phối hợp chặt chẽ của nhiều bộ ngành, nhất là Bộ GTĐT, LĐTBXH, BTC, Bộ KHĐT. Rất khó có được một hệ thống GTĐT nghề toàn diện bao gồm tất cả các cấp GTĐT như một chỉnh thể khi mà các trường đào tạo nghề do Bộ LĐTBXH quản lý, còn các trường trung học chuyên nghiệp lại do Bộ GDĐT quản lý; chi đầu tư cho các mảng hoạt động này do Bộ KHĐT quản lý, còn chi thường xuyên do BTC quản lý.

Tương tự đối với lập kế hoạch chi ngân sách đầu tư và thường xuyên. Đầu tư mới thiếu gắn kết với chi phí cho duy tu bảo dưỡng đã và đang là yếu tố làm các công trình hạ tầng cơ sở xuống cấp nhanh chóng, gây lãng phí chi tiêu công. Điều này đặc biệt nghiêm trọng đối với vùng nghèo, miền núi với

nhu cầu cao nhưng kinh phí lại hạn chế. Nhiều cuộc thảo luận đã đề cập tới việc sáp nhập các chức năng về lập dự toán ngân sách đầu tư với dự toán ngân sách chi thường xuyên vào một cơ quan, nhưng những vấn đề như vậy vẫn chưa được giải quyết.

Một vấn đề tồn đọng nữa là việc tách chức năng quản lý quản lý nhà nước ra khỏi chức năng quản lý sản xuất kinh doanh vẫn chưa được thực hiện triệt để. Các doanh nghiệp, các công ty, các cơ sở sản xuất, thậm chí các tổng công ty trực thuộc bộ còn quá nhiều làm cho việc đổi mới, cổ phần hóa các doanh nghiệp còn nhiều hạn chế.

Trong lĩnh vực đào tạo và nâng cao chất lượng đội ngũ cán bộ công chức, Chính phủ đã tập trung vào việc chuẩn hóa đội ngũ cán bộ, tăng cường công tác đào tạo đội ngũ cán bộ, nhất là đối với cán bộ cơ sở, cán bộ hành chính và cán bộ làm việc tại các DNNN. Chức năng về quản lý nhân sự, quyết định về biên chế trong các cơ quan sự nghiệp đã được phân cấp, tiến tới sửa đổi quy định về chế độ của cán bộ cấp xã.

Đối với người làm việc trong khu vực nhà nước, hiện vẫn chưa có biện pháp để khuyến khích họ làm việc tốt. Lương công chức, viên chức rất thấp so với lương của người làm việc trong các tổ chức quốc tế và khu vực tư nhân. Tuy gần đây nhà nước liên tục điều chỉnh mức lương tối thiểu để đối phó với mức lạm phát tăng cao, nhưng vẫn chưa đủ để đảm bảo cuộc sống của các công chức, viên chức không bị ảnh hưởng. Việc đề bạt trong các cơ quan nhà nước chưa dựa vào chất lượng công việc. Quy định về chức năng, nhiệm vụ của từng chức danh trong nhiều cơ quan nhà nước chưa được ban hành và thực hiện. Cho đến nay, mới có ngành giáo dục đã xây dựng xong chuẩn giáo viên, nhưng còn đang trong quá trình thí điểm. Trong ba năm qua, nhiều công chức, viên chức đã bỏ cơ quan nhà nước ra làm việc các tổ chức quốc tế, nước ngoài và khu vực tư nhân.

4.2. NÂNG CAO HIỆU QUẢ VÀ TÍNH MINH BẠCH TRONG QUẢN LÝ TÀI CHÍNH CÔNG

Hạn chế trong tiếp cận công tác lập kế hoạch/ngân sách đã cản trở việc huy động sự đóng góp của các cộng đồng vào quá trình phát triển đất nước và các địa phương. Theo báo cáo nghiên cứu chính sách VNCI- số 12 năm 2007 của VCCI với sự hợp tác của USAID cho thấy các doanh gia ở nhiều tỉnh/thành phố vẫn còn than phiền về những khó khăn mà họ gặp phải khi truy cập các tài liệu kế hoạch như các kế hoạch PTKTXH tỉnh/thành phố, chiến lược PTK-TXH, các kế hoạch ngân sách, các quy hoạch sử dụng đất.¹²⁰

Một số nhà tài trợ, như ADB, GTZ, JICA, OxFam GB, UNDP, UNICEF đã hỗ trợ một số tỉnh tiến hành lập kế hoạch có sự tham gia ở cấp xã hoặc thôn bản. Nhưng do quy trình lập kế hoạch chưa thay đổi và do hạn chế về thời

¹²⁰ Theo USAID-VCCI (2007).

gian trong lập kế hoạch PTKTXH hàng năm, người dân trong các xã/thôn bản được hỗ trợ mới chỉ tham gia vào quá trình phân bổ ngân sách, xác định các dự án đầu tư công cần tài trợ trong năm kế hoạch, chứ chưa tham gia vào quá trình lập kế hoạch PTKTXH hàng năm.

NSNN chi cho đầu tư phát triển đã được phân bổ dựa trên những căn cứ có tính khoa học hơn. Để tăng cường hiệu quả của việc sử dụng nguồn lực công, Thủ tướng Chính phủ đã ban hành Quy chế về Tiêu chí, Nguyên tắc và Định mức để phân bổ NSNN cho chi đầu tư phát triển trong Quyết định số 210/2006/QĐ-TTg. Một số tỉnh cũng đã áp dụng các tiêu chí, nguyên tắc trong Quyết định 210/2006/QĐ-TTg để phân bổ vốn ngân sách 2008 cho cấp huyện.

Để cải thiện hiệu quả sử dụng NSNN, Chính phủ đã ban hành Nghị định số 43/2006/NĐ-CP về Quy chế về quyền tự chủ, trách nhiệm của các đơn vị hành chính sự nghiệp và Nghị định 115/2006/NĐ-CP về Quy chế về quyền tự chủ, trách nhiệm của các tổ chức nghiên cứu nhà nước. Theo các nghị định này, các bệnh viện, các tổ chức GDĐT và các viện nghiên cứu nhà nước được trao quyền tự chủ về tổ chức, nhân sự và tài chính. Nhờ trao quyền tự chủ cho các cơ quan cung cấp dịch vụ công và các viện nghiên cứu của nhà nước, hiệu quả sử dụng NSNN đã được nâng lên.

Phân cấp các nhiệm vụ chi đã gắn với người hưởng lợi hơn nhưng các nhiệm vụ chi không cân đối với các nhiệm vụ thu và năng lực của chính quyền địa phương, gây ảnh hưởng đến hiệu quả sử dụng nguồn lực công. Với việc phân quyền nhiều hơn cho các cấp cơ sở, các cộng đồng đã có nhiều cơ hội hơn để tham gia vào lập kế hoạch, thực hiện và giám sát các hoạt động cung cấp dịch vụ công. Vì vậy, khả năng tiếp cận và chất lượng của dịch vụ công do các chính quyền địa phương cung cấp đã được cải thiện trong hai năm rưỡi qua. Theo nghiên cứu về Tác động của WTO tới môi trường kinh doanh ở Việt Nam của Dordi và cộng sự (2008), 77,6% người trả lời phỏng vấn đều có chung ý kiến là chất lượng của dịch vụ công đã được cải thiện. Tuy nhiên, việc phân cấp từ cấp tỉnh xuống cấp huyện và từ huyện xuống xã chưa đáp ứng yêu cầu đặt ra. Ví dụ, tới tháng cuối năm 2007, chỉ có 34% của 1799 xã nghèo trong Chương trình 135 là chủ dự án.¹²¹ Số tỉnh đã ban hành quy chế về tiêu chí phân cấp nhiệm vụ thu và chi cho các cấp huyện và xã không nhiều. Hiện tại, các xã phải chịu trách nhiệm nhiều về phát triển địa phương, nhưng thu ngân sách mà họ được huy động chưa cân xứng. Vì vậy, họ khó chủ động trong việc xây dựng kế hoạch phát triển xã do sự phụ thuộc của họ vào nguồn ngân sách chuyển từ ngân sách huyện xuống là quá lớn.

Việc phân cấp trách nhiệm thu và chi cho các tỉnh/thành phố theo Luật Ngân sách mà không có quy chế rõ ràng về việc các bộ/tỉnh/thành phố phải có trách nhiệm báo cáo thực hiện các dự án đầu tư công của họ và về trách nhiệm và quyền hạn của cơ quan chính phủ phải chịu trách nhiệm theo dõi và đánh giá hiệu quả của các nguồn kinh phí từ NSNN đã được phân bổ cho các tỉnh/thành phố và các bộ ngành đã dẫn tới hiệu quả đầu tư công thấp. Do tình

¹²¹ Theo Báo cáo của Ban Dân tộc (2007).

trạng yếu kém trong theo dõi và đánh giá nên một số khoản chi tiêu trong các CTMTQG đã được thực hiện sai mục đích. Trong số 29 tỉnh được kiểm toán năm 2005 và 2006, 17 và 16 tỉnh đã sử dụng ngân sách sai mục đích với số vốn tương ứng là 773 tỷ đồng năm 2005 và 182 tỷ đồng năm 2006.¹²²

4.3. TĂNG CƯỜNG HIỆU QUẢ QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VÀ PHÒNG CHỐNG THAM NHŨNG

Luật Chống tham nhũng đã có hiệu lực từ tháng 6/2006. Để thực hiện Luật, một loạt nghị định đã được ban hành.¹²³ Tuy nhiên, việc ban hành một số nghị định hướng dẫn thực hiện Luật này lại không theo đúng lịch trình đã định trong Kế hoạch hành động để thực hiện Luật Chống tham nhũng. Các chức năng và nhiệm vụ của Thanh tra nhà nước, Kiểm toán nhà nước và Bộ Công An đã được sửa đổi cho thích hợp hơn với việc kiểm soát tham nhũng, bảo đảm thực thi luật và hiệu quả quản lý nhà nước cao hơn.

Yêu cầu các chủ đầu tư và các cơ quan ban ngành cung cấp thông tin về đấu thầu cho Bộ KHĐT trên trang web Đấu thầu theo Luật Đấu thầu và Nghị định 58/2008/NĐ-CP là nhằm tăng cường tính minh bạch trong mua sắm công. Nhờ công bố thông tin trên trang web về Đấu thầu của Bộ KHĐT, các nhà thầu có thể dễ tiếp cận thông tin về đấu thầu hơn. Các quy định chặt chẽ hơn về chỉ định thầu và đấu thầu hạn chế như trong Luật Đấu thầu và các văn bản dưới Luật đi kèm đã ngăn ngừa đáng kể tình trạng đấu thầu không cạnh tranh. Các quy định rõ ràng hơn về đấu thầu giúp các chủ đầu tư chọn được các nhà thầu có năng lực và kinh nghiệm tốt hơn.

Theo Luật Chống tham nhũng, các công chức chính phủ phải công khai tài sản và bất động sản của họ. Tuy nhiên cho tới 31/8/2008, chỉ có 15 bộ/cơ quan chính phủ và năm tỉnh đã hoàn thành công việc này.¹²⁴ Để tăng cường kiểm soát tham nhũng, Nghị định 158/2007/NĐ-CP đã ban hành một danh mục những vị trí phải luân chuyển. Cho tới nay, chỉ có 7 bộ/cơ quan chính phủ đã đưa ra các quy chế về luân chuyển cán bộ.

Mặc dù Chính phủ Việt Nam đã có nhiều nỗ lực để hoàn thiện khung khổ pháp luật nhằm bảo đảm cho quản lý nhà nước thật sự minh bạch nhưng chỉ số minh bạch của Việt Nam do tổ chức Transparency International xếp hạng vẫn còn thấp. Chỉ số nhận thức tham nhũng do Transparency International đánh giá rất thấp (2,6 năm 2006 và 2007 so với 2,4 năm 2005). Mặc dù chỉ số này năm 2006 và 2007 cao hơn so với năm 2005 nhưng thứ hạng trong số

¹²² Theo Báo cáo của Kiểm toán Nhà nước (2007, 2008a).

¹²³ Nghị định 107/2006/NĐ-CP Quy định xử lý trách nhiệm của người đứng đầu cơ quan, tổ chức, đơn vị khi để xảy ra tham nhũng trong cơ quan, tổ chức, đơn vị do mình quản lý, phụ trách, Nghị định 37/2007/NĐ-CP ban hành Quy chế về công khai tài sản và bất động sản và Nghị định 47/2007/NĐ-CP ban hành Quy chế về một số điều trong Luật Chống tham nhũng và về vai trò của xã hội trong kiểm soát tham nhũng.

¹²⁴ Thanh tra nhà nước (2008).

những nước được điều tra trong năm 2006 và 2007 lại thấp đi, giảm từ vị trí 107 năm 2005 xuống 111 năm 2006 và 127 năm 2007.¹²⁵

Hệ thống kiểm toán nhà nước đã hoàn thiện hơn. Quyền hạn của Kiểm toán Nhà nước cũng được tăng cường nhờ sự độc lập với bộ máy hành chính nhà nước. Luật Kiểm toán có hiệu lực từ 1/1/2006 yêu cầu phải công khai các báo cáo kiểm toán cho công chúng. Theo Báo cáo Kiểm toán năm 2007, được công bố công khai vào 1/7/2008, kết quả kiểm toán đã giúp lấy lại được 2.800 tỷ VNĐ vào nguồn thu NSNN và giảm chi NSNN 1,2 tỷ VNĐ. Mặc dù báo cáo kiểm toán tình hình hoạt động của các Bộ/cơ quan nhà nước và các DNNN đã được công khai, nhưng thông tin kiểm toán chưa được sử dụng làm một tiêu chí để làm cơ sở phân bổ ngân sách. Điều đó làm giảm tác động tích cực từ chính sách minh bạch hóa trong quản lý nhà nước.

Hiệu quả hoạt động của Chính phủ theo đánh giá của một nhóm chuyên gia NHTG chưa cao nhưng cao hơn các chỉ báo khác đo lường hiệu quả và hiệu lực điều hành nhà nước như kiểm soát tham nhũng, hiệu lực thực thi pháp luật và chất lượng của khung pháp luật (Xem Bảng 22). Thực thi thấp là một trong những nguyên nhân dẫn tới yếu kém trong kiểm soát tham nhũng và hiệu suất của đầu tư công thấp. Để cải thiện mức độ thực thi pháp luật chính sách ban hành phải được người dân ủng hộ và muốn vậy phải thực sự huy động được sự tham gia của người dân, được mọi người nhất trí.

Các quy định về quản lý nhà nước cũng đã được hoàn thiện hơn để bảo đảm trách nhiệm giải trình. Nghị định 107/2006/NĐ-CP về Quy chế về trách nhiệm giải trình của người đứng đầu các cơ quan chính quyền khi phát hiện tham nhũng ở cơ quan dưới quyền của họ không chỉ góp phần cải thiện tính minh bạch mà còn cải thiện trách nhiệm giải trình của những người đứng đầu các cơ quan chính quyền. Luật sửa đổi các Luật Quốc hội, hội đồng nhân dân, Chính phủ... xác định rõ trách nhiệm giải trình của Quốc hội, các Hội đồng nhân dân địa phương và các cơ quan chính quyền và của những người đứng đầu các cơ quan đó.

Chính sách phân cấp mạnh mẽ đã được thể hiện trong nhiều văn bản pháp luật mới được ban hành trong ba năm gần đây. Phân cấp đã được thực hiện khá mạnh trong việc đăng ký kinh doanh và thành lập doanh nghiệp¹²⁶, trong quản lý đầu tư¹²⁷, trong quản lý và thực hiện vốn hỗ trợ phát triển chính thức¹²⁸ và trong đấu thầu mua sắm công¹²⁹. Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh đã được trao quyền nhiều hơn trong việc ra quyết định về lập kế hoạch phát triển, phân bổ

¹²⁵ Chỉ số nhận thức về tham nhũng (*Transparency International Corruption perception Index*) của tổ chức Minh bạch quốc tế (2007).

¹²⁶ Theo Luật Doanh nghiệp và Nghị định 139/2007/NĐ-CP ngày 5/9/2007 về việc Hướng dẫn chi tiết thi hành một số điều của Luật Doanh nghiệp.

¹²⁷ Theo Luật Đầu tư và Nghị định 108/2006/NĐ-CP ngày 22/9/2006 về việc Quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật Đầu tư.

¹²⁸ Theo Nghị định 131/2006/NĐ-CP ngày 09/11/2006 ban hành Quy chế quản lý và sử dụng nguồn hỗ trợ phát triển chính thức và nhiều thông tư khác.

¹²⁹ Theo Luật Đấu thầu và Nghị định 58/2008/NĐ-CP ngày 5/5/2008 Hướng dẫn thi hành Luật Đấu thầu và lựa chọn nhà thầu theo Luật Xây dựng.

ngân sách, vv... nhưng cũng phải chịu trách nhiệm lớn hơn. Tuy nhiên, do mức độ phân cấp chưa dựa trên năng lực thực thi của đơn vị được phân cấp, không gắn với giám sát chặt chẽ hiệu quả hoạt động của các cơ quan được phân cấp nên đã xảy ra một số trường hợp thất thoát tài sản công hoặc tham nhũng. Theo báo cáo tình hình thực hiện Nghị quyết 573 NQ/UBTVQH12, bản thân các cơ quan được phân cấp cũng ít quan tâm đến công tác theo dõi đánh giá thực hiện kế hoạch, chính sách hoặc các chương trình dự án đầu tư.¹³⁰

4.4. MỘT SỐ VẤN ĐỀ VỀ QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VÀ THỂ CHẾ

Mặc dù đã có rất nhiều cố gắng trong việc hoàn thiện khung pháp lý để điều hành nhà nước, chất lượng khung pháp lý vẫn chưa cao, thể hiện ở sự chồng chéo, mâu thuẫn, thiếu đồng bộ, thiếu đầy đủ, không phù hợp trong một số văn bản pháp luật, đặc biệt trong lĩnh vực quản lý đầu tư như đã phân tích ở trên. Quy trình ban hành pháp luật đã từng bước được cải thiện nhằm tăng cường tính minh bạch và có sự tham gia nhiều hơn, nhưng vẫn còn nhiều bất cập. Việc một số văn bản pháp luật ban hành chưa lâu nhưng đã phải sửa đổi, bổ sung và sự chồng chéo, không thống nhất của một số văn bản pháp luật cho thấy thiếu sự tham gia của đông đảo dân chúng, thiếu sự phối hợp giữa các cơ quan liên quan trong quá trình xây dựng văn bản, đặc biệt là trong quá trình thảo luận ý tưởng chính sách, trước khi quyết định soạn thảo văn bản.

Kể cả khi khung pháp lý đã được ban hành được đánh giá là có chất lượng tốt trong một số lĩnh vực, việc thực thi pháp luật còn chưa nghiêm. Một trong những nguyên nhân dẫn đến thực thi pháp luật chưa nghiêm là do thiếu các chế tài cưỡng chế thi hành luật trong một số văn bản pháp luật. Trách nhiệm của người đứng đầu trong mỗi đơn vị, cơ quan nhà nước còn chưa được quy định rõ.

Hiệu suất hoạt động của các cơ quan chính phủ tại các cấp còn là một vấn đề. Chức năng, nhiệm vụ của một số cơ quan vẫn còn chồng chéo. Trong hầu hết các bộ/cơ quan trung ương chưa ban hành quy định về chức năng, nhiệm vụ cho từng chức danh, dẫn đến tình trạng tuyển dụng, phân công công tác chưa dựa vào nhu cầu công việc cụ thể. Việc bổ nhiệm, thăng chức cán bộ chưa dựa trên các tiêu chuẩn cán bộ. Chế độ lương bổng chưa phù hợp, chưa đủ đáp ứng nhu cầu sinh hoạt tối thiểu cho công chức, viên chức.

Mặc dù khung pháp luật nhằm phòng chống tham nhũng đã được cải thiện mạnh mẽ trong ba năm qua, mức độ kiểm soát tham nhũng vẫn bị các tổ chức quốc tế đánh giá là còn thấp. Việc sử dụng nguồn lực công kém hiệu quả do lãng phí, tham nhũng trong nhiều dự án đầu tư công một phần là do thiếu hệ thống theo dõi và đánh giá hiệu quả đầu tư công hữu hiệu. Chức năng theo dõi và đánh giá việc phân bổ và sử dụng nguồn lực công chưa được quy định rõ ràng trong các văn bản quy định chức năng, nhiệm vụ của các cơ quan chính quyền các cấp, từ trung ương đến địa phương. Kết quả theo dõi và đánh giá việc phân bổ và sử dụng nguồn lực công chưa được sử dụng làm cơ sở để đánh giá hiệu suất hoạt động của các cơ quan nhà nước và làm tiêu chí để phân bổ NSNN.

¹³⁰ Vấn đề phân cấp được phân tích kỹ hơn trong Mục 1.6.1.3.



PHẦN THỨ NĂM

ĐÁNH GIÁ CHUNG VÀ KẾT LUẬN

5.1. ĐÁNH GIÁ TỔNG QUÁT TÌNH HÌNH KINH TẾ - XÃ HỘI BA NĂM 2006-2008

Trong ba năm 2006-2008, Việt Nam đã đi thêm được một chặng đường phát triển mới với các mốc quan trọng như gia nhập WTO, tổ chức một số sự kiện của khu vực. Diễn biến kinh tế xã hội trong ba năm qua khá phức tạp và chịu ảnh hưởng của rất nhiều yếu tố trong nước và thế giới. Năm 2006, Việt Nam đạt được nhiều thành tựu đáng khích lệ: tăng trưởng kinh tế cao, tình hình kinh tế vĩ mô ổn định, lạm phát thấp, tỷ lệ nghèo đói tiếp tục giảm. Tuy nhiên, tình hình đã có những thay đổi đáng kể từ Quý II năm 2007 khi lạm phát trong nước bắt đầu tăng cao, lại đi đôi với các biến động trên thế giới về giá dầu thô, khủng hoảng tài chính ở Hoa Kỳ và tác động của cuộc khủng hoảng này trên phạm vi toàn cầu.

Bên cạnh những thành tựu cũng còn tồn tại nhiều khiếm khuyết cần phải khắc phục trong thời gian tới. Thực tế phát triển ba năm qua cũng giúp Việt Nam rút ra các bài học kinh nghiệm bổ ích. Dưới đây là tóm tắt các thành tựu, hạn chế và bài học kinh nghiệm.

5.1.1. Những kết quả đạt được ¹³¹

Một là, tốc độ tăng trưởng kinh tế bình quân hàng năm ước tính 7,6%, cao hơn mức bình quân thời kỳ 2001-2005; hoàn thành mục tiêu kế hoạch, trong đó hai năm đầu có tốc độ tăng trưởng cao trên 8%. Ngành nông - lâm nghiệp - thủy sản vượt qua nhiều khó khăn về thiên tai dịch bệnh, đạt tốc độ tăng trưởng vượt kế hoạch. Ngành dịch vụ cũng đạt tốc độ tăng trưởng khá cao, trong đó các ngành dịch vụ hỗ trợ sản xuất kinh doanh tăng trưởng cao nhất.

¹³¹ Tình hình thực hiện các chỉ tiêu kế hoạch chủ yếu thời kỳ 2006-2008 được tóm tắt trong Phụ lục.

Hai là, huy động nguồn lực cho đầu tư phát triển đạt được các thành tích đáng khích lệ, đặc biệt là huy động FDI. Tổng vốn đầu tư xã hội đạt khoảng 43% GDP, hoàn thành vượt mức mục tiêu kế hoạch. Số vốn FDI đăng ký và thực hiện tăng kỷ lục trong cả ba năm, năm sau cao hơn năm trước, nên tỷ trọng FDI trong tổng vốn đầu tư xã hội tăng từ 14,9% năm 2005 lên 31,5% năm 2008. Điều này phản ánh niềm tin của các nhà ĐTNN vào môi trường kinh doanh minh bạch và thuận lợi hơn sau khi Việt Nam trở thành thành viên WTO, cũng như triển vọng và tiềm năng phát triển của nước ta. Vốn đầu tư toàn xã hội đã chú trọng vào các ngành kết cấu hạ tầng để giảm chi phí, nâng cao năng lực cạnh tranh cho toàn nền kinh tế.

Ba là, thu - chi ngân sách được cải thiện; các khoản chi nâng cao chất lượng nguồn nhân lực và tạo điều kiện thuận lợi cho phát triển kinh tế như chi GDĐT, y tế, bảo đảm xã hội, sự nghiệp kinh tế đều tăng cao.

Bốn là, đối mặt với các bất ổn trong tình hình kinh tế vĩ mô từ năm 2007 trở lại đây, Chính phủ đã thực hiện tám nhóm giải pháp lớn và đã mang lại được kết quả bước đầu. Tuy giai đoạn khó khăn nhất còn ở phía trước, nhưng nền kinh tế đã vượt qua được cú sốc lớn và bước đầu đã có khả năng phản vệ tốt hơn, ý thức chuẩn bị đối phó được nâng lên. Chính sách tiền tệ đã được điều hành linh hoạt hơn. Đến cuối năm 2008, lạm phát hạ nhiệt, cán cân tổng thể được cải thiện, tình hình thanh khoản của các ngân hàng tốt hơn, tỷ giá được duy trì ổn định, lãi suất giảm

Năm là, hội nhập kinh tế quốc tế và kinh tế đối ngoại đã có những bước phát triển mới về chất, tạo đà cho PTKTXH. Việt Nam đã trở thành thành viên WTO với rất nhiều cơ hội phát triển to lớn. Nhiều hiệp định đa phương và song phương mới đã được ký kết và thực hiện. Uy tín Việt Nam trên trường quốc tế được nâng lên đáng kể thông qua vai trò tham gia ngày càng tích cực vào các tổ chức khu vực và quốc tế như APEC, UNDP, ASEM. Thị trường xuất khẩu được mở rộng; hoạt động xuất khẩu là động lực tăng trưởng quan trọng với kim ngạch tăng bình quân 24,6%/năm, vượt mục tiêu kế hoạch. Tốc độ xuất khẩu năm 2008 tăng cao trong điều kiện kinh tế thế giới trì trệ và tăng trưởng kinh tế trong nước chậm lại phần nào cho thấy Việt Nam thực sự có tiềm năng phát triển dài hạn. Cơ cấu xuất khẩu chuyển dịch theo hướng tích cực từ sản phẩm thô sang sản phẩm chế biến có hàm lượng công nghệ và chất xám cao hơn.

Sáu là, lĩnh vực xã hội có chuyển biến tích cực trên một số mặt như giáo dục cấp tiểu học, sức khỏe trẻ em. Thu nhập của người dân được nâng lên và tỷ lệ đói nghèo tiếp tục giảm. Đời sống văn hóa và tinh thần của nhân dân đã được nâng lên một bước; các chỉ tiêu về phát thanh và truyền hình hoàn thành vượt kế hoạch; hầu hết người dân đã được nghe đài hoặc xem các chương trình truyền hình, cập nhật được tình hình thời sự quan trọng nhất. Hoạt động thể dục, thể thao diễn ra sôi nổi và thu hút được sự quan tâm của đông đảo quần chúng. Việc thực hiện chính sách đối với người có công được tổ chức lại nền nếp, chế độ trợ cấp được điều chỉnh kịp thời đảm bảo ổn định và từng bước nâng cao mức sống cho người có công. Đời sống vật chất và tinh thần cho đồng bào DTTS tiếp tục được nâng cao thông qua việc phát triển các

dịch vụ công cộng thiết yếu như điện, đường giao thông, trường học, trạm y tế, nước sạch; hỗ trợ đất sản xuất, đất ở, nhà ở, đào tạo nghề, giải quyết việc. Bình đẳng giới tiếp tục đạt được nhiều tiến bộ.

Bảy là, vấn đề môi trường đã được quan tâm bảo vệ, phát triển, gìn giữ theo hướng bền vững. Nhiều chính sách quan trọng về quản lý, sử dụng tài nguyên thiên nhiên và bảo vệ môi trường đã được ban hành và triển khai thực hiện. Hơn nữa, nội dung bảo vệ, gìn giữ và phát triển tài nguyên môi trường đã được lồng ghép trong các chiến lược, quy hoạch, kế hoạch, chương trình, dự án PTKTXH của quốc gia, vùng, địa phương, ngành và đưa vào nhiều đạo luật ban hành gần đây. Hệ thống quản lý nhà nước về bảo vệ môi trường đã được hình thành từ trung ương đến cơ sở. Công tác quản lý môi trường đã được tăng cường.

Tám là, thể chế kinh tế thị trường theo định hướng XHCN thúc đẩy các hoạt động kinh tế - xã hội của đất nước và phù hợp với thông lệ quốc tế tiếp tục được hoàn thiện. Một khối lượng khổng lồ các văn bản pháp quy đã được ban hành và đi vào cuộc sống. Tính minh bạch, phân cấp, trách nhiệm giải trình trong quản lý nhà nước và sự tham gia của toàn xã hội vào hoạch định chính sách đã có những cải thiện đáng kể. Thủ tục hành chính tiếp tục được đơn giản hóa, tạo điều kiện thuận lợi trong hoạt động sản xuất kinh doanh và giảm chi phí cho doanh nghiệp và người dân. Bộ máy tổ chức của Chính phủ đã được cải tổ, chất lượng đội ngũ cán bộ từng bước được nâng cao. Hiệu quả và tính minh bạch trong quản lý tài chính công đã có những cải tiến nhất định.

5.1.2. Nguyên nhân của các thành tựu

Một trong những nguyên nhân quan trọng nhất dẫn tới các thành tựu trên là Chính phủ đã có quyết tâm cao trong việc thực hiện mục tiêu chiến lược đưa Việt Nam về cơ bản trở thành một nước công nghiệp theo hướng hiện đại vào năm 2020.

Chính phủ đã đề ra và thực hiện hàng loạt các chủ trương chính sách để hội nhập sâu rộng hơn vào nền kinh tế thế giới. Thể chế kinh tế thị trường theo định hướng XHCN tiếp tục được bổ sung và hoàn thiện với tốc độ cao hơn nhằm đáp ứng yêu cầu hội nhập, chuyển dịch kinh tế và phát triển lực lượng sản xuất. Cải cách trong nước cũng được tiến hành sâu rộng hơn không chỉ để thực hiện cam kết hội nhập mà còn nhằm tận dụng các cơ hội mới để thu nhận nhiều hơn các lợi ích của hội nhập kinh tế quốc tế. Các nguồn lực to lớn đã được huy động từ mọi nguồn để hỗ trợ cho việc thực thi chính sách. Nhiều chủ trương chính sách đã đi vào cuộc sống và phát huy tác dụng tốt.

Mặt khác, không kém phần quan trọng là nỗ lực của toàn dân tộc, với sự năng động, sáng tạo biến các chủ trương chính sách của Chính phủ thành hành động thực tế và các thành tựu về kinh tế xã hội.

Tiếp theo phải kể đến sự hỗ trợ to lớn nhiều mặt của các nhà tài trợ

quốc tế trong công cuộc phát triển, nâng cao mức sống, xóa đói giảm nghèo và công bằng xã hội.

5.1.3. Những mặt yếu kém

Một là, tuy tăng trưởng kinh tế khá cao, nhưng chất lượng tăng trưởng, hiệu quả tăng trưởng còn thấp; các giải pháp chính sách để tăng trưởng và PTBV chưa được chú trọng và thực thi tốt. Tăng trưởng chủ yếu dựa vào đầu tư trong khi hiệu quả đầu tư, nhất là đầu tư nhà nước còn chưa cao và chuyển dịch cơ cấu đầu tư theo ngành chưa phù hợp với tiềm năng, lợi thế, ưu tiên và lợi ích quốc gia. Chênh lệch giữa tiết kiệm và đầu tư khá lớn và đang có xu hướng tăng. Vấn đề khai thác sử dụng tiết kiệm, hiệu quả tài nguyên thiên nhiên còn chưa được chú trọng. Chưa chú ý cân nhắc ảnh hưởng lâu dài về môi trường; chưa áp đặt và thực hiện nghiêm chỉnh các biện pháp bảo vệ môi trường trong hoạt động kinh tế. Chưa giải quyết triệt để vấn đề công bằng xã hội trong phát triển kinh tế, nhất là trong bối cảnh hội nhập kinh tế quốc tế sâu rộng khi toàn xã hội được hưởng lợi, nhưng một vài nhóm nhỏ bị tụt hậu hoặc thua thiệt.

Hai là, từ 2005 đến 2008, cơ cấu các ngành kinh tế chuyển dịch chậm, chưa đúng theo hướng công nghiệp hóa, hiện đại hóa (tỷ trọng công nghiệp và xây dựng trong GDP đã giảm; trong khi đó, tỷ trọng nông lâm nghiệp thủy sản có xu hướng tăng), đe dọa khả năng hoàn thành mục tiêu chuyển dịch cơ cấu năm 2010. Hơn nữa chuyển dịch cơ cấu còn khép kín trong một tỉnh, chưa phát huy tính ưu việt, những lợi thế trong vùng hay trong cả nước. Nguyên nhân sâu xa của việc này là mô hình tăng trưởng dựa vào đầu tư với hiệu quả thấp, khả năng cạnh tranh kém của nền kinh tế và ba yếu tố chính kìm hãm năng lực hấp thụ vốn và tăng trưởng kinh tế (kết cấu hạ tầng, nguồn nhân lực và thể chế kinh tế). Công nghiệp chế biến về cơ bản mang tính lắp ráp và gia công với GTGT thấp trên cơ sở nguyên liệu, phụ tùng, thiết bị nhập khẩu. Trong khu vực dịch vụ, việc đẩy mạnh các ngành dịch vụ hỗ trợ sản xuất với GTGT cao còn chậm, do vậy chưa góp phần cải thiện đáng kể năng lực cạnh tranh của nền kinh tế. Sự bùng phát của thị trường chứng khoán và bất động sản trong năm 2006 và 2007 ít được chuyển hóa sang nền kinh tế thực.

Ba là, chuyển dịch cơ cấu lao động chậm hơn rất nhiều so với chuyển dịch cơ cấu GDP theo ngành, chủ yếu do trình độ tay nghề và CMKT của lực lượng lao động nông nghiệp thấp, không đáp ứng được các yêu cầu của công nghiệp và dịch vụ. Thiếu hụt nguồn nhân lực với kỹ năng phù hợp ngày càng trở thành vấn đề cấp bách và đang là một trong các yếu tố kìm hãm tiến trình phát triển. Đây cũng là một trong các yếu tố khiến Việt Nam dễ rơi vào bẫy lao động rẻ, thu nhập thấp. Hệ thống GDĐT đang phải đối đầu với các thách thức to lớn đòi hỏi các chuyển biến sâu sắc và cơ bản về chương trình đào tạo và chất lượng giáo viên.

Bốn là, chưa tận dụng hết các cơ hội do hội nhập kinh tế quốc tế mang lại, nhất là trong việc tăng cường xuất khẩu, thu hút ĐTNN vào các ngành Việt

Nam có lợi thế so sánh, hoặc nhằm giải tỏa các yếu tố kìm hãm sự phát triển, nâng cao năng lực nền kinh tế. Xuất khẩu vẫn phụ thuộc nhiều vào các mặt hàng nguyên liệu thô và hàng chế biến với GTGT thấp. Nhập siêu tăng rất nhanh ảnh hưởng xấu đến cán cân thanh toán gây rủi ro lớn cho ổn định kinh tế vĩ mô. Tuy cả nước, các bộ ngành và tỉnh thành đã xây dựng Chương trình hành động về một số chủ trương, chính sách lớn để nền kinh tế phát triển nhanh và bền vững khi Việt Nam là thành viên của WTO, chương trình này vẫn chưa được lồng ghép vào kế hoạch hàng năm nên hiệu lực thực thi vẫn chưa cao và còn mang tính hình thức.

Năm là, các cân đối vĩ mô còn hạn hẹp, chưa vững chắc; lạm phát tăng cao từ cuối năm 2007 gây bất ổn cho nền kinh tế tại một số thời điểm, làm cho việc đảm bảo tính nhất quán của các chính sách vĩ mô trở nên khó khăn. Tốc độ gia tăng TPTTT quá cao. Vấn đề “sai lệch kép” trở nên nghiêm trọng hơn khiến tình hình thiếu thanh khoản trở nên trầm trọng. Thâm hụt thương mại và thâm hụt ngân sách có xu hướng tăng lên; các nguồn thu ngân sách còn chưa bền vững. Điều hành, phối hợp chính sách kinh tế vĩ mô và giá cả của các bộ ngành còn nhiều lúng túng, bất cập. Những vấn đề kinh tế vĩ mô có tính nền tảng như mối quan hệ giữa chế độ tỷ giá, chu chuyển vốn và khả năng kiểm soát cung tiền chưa được nhận thức, xử lý đầy đủ, đồng bộ và đúng đắn. Trong năm 2007 và đầu năm 2008, vẫn chưa có sự lựa chọn hợp lý giữa hai mục tiêu tăng trưởng và kiềm chế lạm phát.

Sáu là, thành tựu giảm nghèo còn thiếu bền vững, tính dễ bị tổn thương và nguy cơ tái nghèo cao, công cuộc chống đói nghèo ngày càng khó khăn. Hệ thống an sinh xã hội chưa đủ rộng và hiệu quả để có thể giảm sốc cho nhóm người nghèo và cận nghèo, thậm chí còn mang tính lũy thoái; kinh phí cho an sinh xã hội còn hạn hẹp. Chênh lệch phát triển giữa các vùng, các nhóm dân cư vẫn chưa được thu hẹp; nguy cơ tụt hậu của một số nhóm dân cư khá cao.

Bảy là, tình trạng ô nhiễm môi trường vẫn là vấn đề bức xúc. Việc quản lý và sử dụng hiệu quả các nguồn tài nguyên nhìn chung chưa đạt. Việc triển khai các chiến lược, chính sách về môi trường còn chậm và mang tính hình thức; việc áp dụng các công cụ kinh tế trong quản lý môi trường còn rất hạn chế và nhiều bất cập; thiếu nhiều chính sách nhằm ưu đãi, hỗ trợ các hoạt động bảo vệ môi trường, phát triển dịch vụ môi trường, thúc đẩy xã hội hóa công tác bảo vệ môi trường. Năng lực thực hiện còn hạn chế, cơ chế giám sát đánh giá còn yếu.

Tám là, chất lượng khung pháp lý vẫn chưa cao, quy trình ban hành pháp luật vẫn còn nhiều bất cập, việc thực thi pháp luật còn chưa nghiêm, thiếu các chế tài cưỡng chế thi hành luật trong một số văn bản pháp luật. Hiệu quả sử dụng nguồn lực công vẫn chưa được cải thiện đáng kể.

5.1.4. Nguyên nhân của các yếu kém

- Trong thời kỳ hội nhập kinh tế quốc tế sâu và toàn diện, nhiều cơ chế, chính sách đã được đưa ra, tuy nhiên, vẫn còn một số cơ chế, chính sách và

các giải pháp chưa thực sự thích ứng với bối cảnh và diễn biến của tình hình. Cơ chế độc quyền kinh doanh, cạnh tranh không lành mạnh vẫn tồn tại.

- Trong tổ chức thực hiện, vẫn thiếu một cái nhìn bao quát về các khía cạnh liên quan với nhau trong quá trình phát triển đất nước. Chế độ trách nhiệm chưa được đề cao.

- Tổ chức bộ máy, công tác cán bộ và cải cách hành chính còn chậm, chưa đáp ứng yêu cầu. Chức năng nhiệm vụ của từng Bộ chậm được ban hành.

- Công tác dự báo, cảnh báo còn yếu kém, thiếu những thông tin cơ bản và thông tin chuẩn để tham mưu cho Chính phủ để đưa ra những quyết định chính xác, nhanh chóng, kịp thời.

5.2. NHỮNG BÀI HỌC CẦN ĐƯỢC RÚT RA

5.2.1. Bài học về đổi mới tư duy phát triển trong quá trình hội nhập

Cùng với việc kế tục và phát triển đường lối đổi mới đã được vạch ra, cần tiếp tục đổi mới và nâng cao tư duy phát triển lên tầm chiến lược, bao gồm cả tư duy kinh tế, tư duy tổ chức quản lý, tư duy chính trị trên toàn hệ thống; gắn tư duy phát triển đất nước với những nguyên tắc và những quy luật phát triển kinh tế toàn cầu.

Thực tế cho thấy những nhận thức về lý luận, về điều hành ở một số khâu còn chậm hơn so với sự phát triển nhanh chóng của kinh tế thị trường trong bối cảnh hội nhập. Chính vì vậy, cho đến nay, dù tiến trình đổi mới đã tạo lập được những yếu tố và khuôn khổ cơ bản của nền kinh tế hàng hóa nhiều thành phần, vận động theo cơ chế thị trường có sự quản lý của Nhà nước; nhưng một số quyết định của Nhà nước vẫn chưa được quán triệt, nhất quán và thông suốt trong chỉ đạo, điều hành của các cấp, các ngành, các tỉnh thành phố.

Điều này đòi hỏi cần tiếp tục đổi mới tư duy phát triển; cần phải nhận thức đầy đủ, sâu sắc và thống nhất về tính hệ thống của nền kinh tế thị trường trong bối cảnh toàn cầu hóa kinh tế quốc tế và chuyển sang kinh tế tri thức. Trên cơ sở đó, đẩy nhanh tiến trình cải cách kinh tế một cách toàn diện hơn, sâu và rộng hơn, đi vào những vấn đề với mức độ khó khăn phức tạp hơn thời kỳ chiến lược trước, như: thể chế kinh tế, động lực phát triển, sở hữu, phân phối lợi ích, kinh tế nhà nước... nhằm tạo ra động lực mới đưa nền kinh tế chuyển sang giai đoạn phát triển trong bối cảnh hội nhập và toàn cầu hóa.

5.2.2. Bài học về phát triển bền vững

Phải có quan điểm, nhận thức đúng đắn về PTBV, thể hiện từ chính sách vĩ mô đến từng dự án cụ thể trong cả tiến trình PTKTXH - môi trường. PTBV sẽ tạo cho đất nước có bước phát triển mới, có hiệu quả, dựa trên lợi

thế quốc gia, cuộc sống dân cư sẽ ổn định và được cải thiện đáng kể.

PTBV trước hết là phát triển nhằm đáp ứng những nhu cầu ngày càng cao của cuộc sống thế hệ hiện tại và không làm giảm chất lượng sống và nhu cầu sống của thế hệ mai sau. Tăng trưởng kinh tế về số lượng phải đi liền với nâng cao chất lượng, hiệu quả và sức cạnh tranh của nền kinh tế với cấu trúc công nghệ hiện đại, ít tiêu tốn năng lượng nguyên liệu, ít chất thải, thân thiện với thiên nhiên. Dựa vào khai thác các yếu tố phát triển theo chiều rộng (vốn, đất đai, tài nguyên, sức lao động...) và đặc biệt coi trọng các yếu tố phát triển chiều sâu để giảm chi phí sản xuất, tiêu tốn nguyên nhiên liệu, năng lượng (công nghệ, quản lý, tăng năng suất lao động, năng lực tiếp thị...).

PTBV nhất thiết phải gắn tăng trưởng kinh tế với phát triển nền tảng văn hóa, phát triển toàn diện con người, thực hiện dân chủ, tiến bộ và công bằng xã hội, tạo nhiều việc làm, cải thiện đời sống, khuyến khích làm giàu hợp pháp đi đôi với xóa đói giảm nghèo. Phải rất coi trọng bảo vệ và cải thiện môi trường ngay trong từng bước phát triển, không tàn phá, không gây ô nhiễm môi trường. Lồng ghép các mục tiêu PTBV vào mục tiêu phát triển kinh tế xã hội để thực hiện trên cùng một mặt bằng cơ chế chính sách. Đưa các yếu tố về môi trường vào hạch toán trong hiệu quả phát triển.

5.2.3. Bài học về nâng cao chất lượng công tác dự báo, thông tin kinh tế tham mưu công tác điều hành nền kinh tế ở các ngành, các cấp

Trong kinh tế thị trường, công tác thông tin, phân tích kinh tế, dự báo chiến lược, dự báo ngắn hạn và cảnh báo kinh tế luôn luôn có vị trí rất quan trọng; giúp cho chính phủ, cho các nhà lãnh đạo các ngành, các cấp đưa ra những quyết định đúng đắn để điều hành kinh tế – xã hội và hạn chế, phòng ngừa những rủi ro, những cơn sóc có thể xảy ra. Cần phải xây dựng hệ thống thông tin và dự báo kinh tế - xã hội ở Văn phòng Chính phủ, Văn phòng Quốc hội, ở các bộ chuyên ngành, các tỉnh thành phố và hình thành quy trình phối hợp, cung cấp thông tin, xây dựng các phương pháp phân tích dự báo chuẩn để tham mưu kịp thời cho các cấp lãnh đạo.

Thực tiễn những tháng đầu năm 2008 cho thấy những biến động nhanh nhạy của tình hình thế giới xảy ra hàng giờ, nhưng chúng ta thiếu thông tin, cập nhật không kịp, nên hạn chế công tác tham mưu cho Chính phủ để có những quyết sách đúng đắn.

Ngoài ra, cần chú trọng công tác dự báo chiến lược và xây dựng các quan điểm chiến lược, mục tiêu chiến lược, trong đó chất lượng của các dự báo về bối cảnh tình hình kinh tế quốc tế và trong nước trong điều kiện toàn cầu hóa là rất quan trọng. Những dự báo này có ảnh hưởng và tác động rất lớn đến chất lượng xây dựng Chiến lược, nhất là việc xác định các quan điểm chiến lược, các mục tiêu chiến lược. Điều đó càng đòi hỏi phải tổ chức lại và nâng cao chất lượng công tác thông tin, dự báo kinh tế và xã hội.

5.2.4. Bài học về hình thành cơ chế thị trường đầy đủ, khơi dậy toàn bộ các nguồn lực phát triển trong nước và thu hút nguồn vốn nước ngoài

Trong quá trình hội nhập kinh tế quốc tế, nhất là gia nhập WTO, là thành viên của APEC, của ASEAN và các tổ chức kinh tế quốc tế khác đã tạo điều kiện cho Việt Nam hội nhập sâu vào kinh tế thế giới để phát triển. Mặt khác trong bối cảnh hội nhập đó, Việt Nam có cơ hội để điều chỉnh, thiết lập những cơ chế chính sách quản lý kinh tế - xã hội phù hợp với thông lệ quốc tế; thúc đẩy phát triển trong nước và tăng hiệu quả trong hội nhập kinh tế quốc tế nhằm phát huy những mặt tích cực của kinh tế thị trường trong việc phát triển sản xuất, kinh doanh và cải thiện đời sống của nhân dân; đồng thời phát hiện những mặt hạn chế, tiêu cực cần được ngăn ngừa, khắc phục.

Điều cần nhấn mạnh là, việc chậm xây dựng đồng bộ các yếu tố thị trường, chưa thật sự tôn trọng quy luật kinh tế thị trường cùng với việc can thiệp sâu vào thị trường bằng những mệnh lệnh hành chính không cần thiết sẽ làm cho thị trường méo mó, gây nhiều tác động tiêu cực cho sản xuất kinh doanh.

Việc huy động và sử dụng các nguồn lực phát triển trong toàn xã hội cần đi đôi với việc sử dụng có hiệu quả nguồn lực đó, bao gồm cả lĩnh vực (ngành nghề) đầu tư, cơ cấu công nghệ, giải pháp môi trường. Trong bối cảnh toàn cầu hóa và khu vực hóa nền kinh tế, thì nội lực và ngoại lực đều có cùng một mặt bằng cơ chế, chính sách trong lĩnh vực huy động và sử dụng; do vậy việc huy động nguồn vốn sẽ phụ thuộc nhiều vào môi trường kinh tế vĩ mô và các chính sách vĩ mô. Nếu sử dụng không tốt, không có hiệu quả, thì huy động sẽ không tốt. Điều đó ảnh hưởng rất lớn đến khả năng phát triển.

Cơ chế thị trường có tác dụng tích cực trong việc phát triển sản xuất và cải thiện đời sống của nhân dân, nhưng cơ chế thị trường không phải là phương tiện vạn năng trong việc giải quyết các vấn đề kinh tế xã hội. Bên cạnh mặt tích cực nó còn chứa đựng những hạn chế, những mặt tiêu cực cần được ngăn ngừa, khắc phục; nếu không được Nhà nước quản lý và điều tiết thì tác động của thị trường sẽ làm nảy sinh nhiều vấn đề phức tạp không thể lường trước được.

5.2.5. Bài học về điều hành và hiệu lực của bộ máy điều hành

Vai trò quản lý vĩ mô của Nhà nước là định hướng và dắt dẫn sự phát triển của toàn bộ nền kinh tế xã hội, tạo môi trường kinh tế và khuôn khổ pháp lý cho hoạt động sản xuất kinh doanh. Trong nhiều năm qua các cơ quan điều hành vĩ mô đã có những bước tiến khá lớn và có chất lượng trong công tác điều hành thực hiện các mục tiêu về kinh tế xã hội. Chính phủ đã có nhiều đổi mới trong tổ chức điều hành công việc; phát hiện vấn đề nhanh chóng và tập trung giải quyết đến nơi đến chốn những vấn đề cốt lõi và cấp bách nhất. Nghị quyết của Đảng, của Quốc hội và nhất là nghị quyết của Chính phủ trong các

kỳ họp thường kỳ đã mang tính điều hành rất cao, bởi lẽ đó là những giải pháp thực hiện rất cụ thể.

Tuy vậy việc triển khai các Nghị quyết đó còn chậm, nhất là ở các cấp thừa hành, làm cho nhiều giải pháp mang tính thời sự, tình thế không còn nhiều ý nghĩa trong thực hiện. Điều đó có nhiều nguyên nhân cần được phân tích, trước hết đó là do sự chồng chéo và trùng lặp chức năng của nhiều tổ chức trong bộ máy quản lý điều hành vẫn còn tồn tại mà đáng lẽ phải đẩy nhanh hơn công cuộc cải cách hành chính, sắp xếp lại bộ máy, tinh giản biên chế, phân công phân nhiệm rõ ràng, rành mạch, bảo đảm tập trung thống nhất, nhằm sớm nâng cao năng lực bộ máy điều hành. Mặt khác cần phải có quy chế công chức, công vụ cụ thể đối với từng chức danh; thiết lập trật tự kỷ cương trong việc thực thi công vụ, làm cho bộ máy Nhà nước thực sự có hiệu lực và hiệu quả.

Bước tiến của công cuộc đổi mới và PTKTXH phụ thuộc một phần rất quan trọng vào ý chí và năng lực tổ chức thực hiện của các ngành, các cấp, trong đó, nhân tố con người - cán bộ, công chức, nhất là đội ngũ cán bộ chủ chốt - có vai trò quyết định. Thể hiện ở các phẩm chất: (i) biết lắng nghe ý kiến của quần chúng; (ii) biết phân tích, đánh giá tình hình, kết quả công tác quản lý thuộc phạm vi phụ trách; (iii) biết ra quyết định kịp thời, chính xác và chịu trách nhiệm với các quyết định đó; (iv) biết tổ chức chỉ đạo thực hiện công việc.

Muốn tổ chức thực hiện tốt, phải bố trí đúng cán bộ đáp ứng yêu cầu công việc; phải giao nhiệm vụ rõ ràng và quyền hạn tương ứng cho người đứng đầu, kể cả quyền hạn về tổ chức bộ máy và nhân sự; đồng thời, phải yêu cầu về trách nhiệm rất cao đối với cán bộ, nhất là người đứng đầu và khi đã thấy là không hoàn thành được nhiệm vụ, công việc trì trệ hoặc có sai phạm, khuyết điểm thì phải xử lý kịp thời, kể cả thay thế. Phải ban hành quy chế cụ thể về công tác cán bộ để đáp ứng được yêu cầu này.

5.3. KIẾN NGHỊ CÁC GIẢI PHÁP THỰC HIỆN KẾ HOẠCH 5 NĂM TRONG HAI NĂM 2009-2010

Để thực hiện các mục tiêu kế hoạch hai năm còn lại, những giải pháp đề ra từ nay đến năm 2010 cần tập trung thực hiện các mục tiêu sau đây:

- Tháo gỡ khó khăn trong xuất nhập khẩu về thị trường, giá cả, khả năng thanh toán của bạn hàng, rào cản kỹ thuật và tỷ giá; tăng dung lượng hàng hóa xuất khẩu sang các thị trường truyền thống; đẩy mạnh khai thác các thị trường mới.

- Giải tỏa ách tắc về vốn sản xuất của các doanh nghiệp, nhất là các doanh nghiệp vừa và nhỏ.

- Hỗ trợ tiêu dùng cho các tầng lớp dân cư có thu nhập thấp, có khó khăn trong đời sống.

- Cải thiện tài khoản vãng lai và cán cân thanh toán tổng thể.

5.3.1. Các giải pháp chung

Những nhóm giải pháp mà Chính phủ triển khai thực hiện nhằm chống lạm phát trong những tháng đầu năm 2008 tỏ ra có hiệu quả. Cần xác định ổn định kinh tế vĩ mô vẫn tiếp tục là mục tiêu quan trọng nhất và chấp nhận tăng trưởng trong ngắn hạn ở mức thấp hơn. Ổn định đời sống dân cư, tăng cường khả năng phòng ngừa những tác động xấu do khủng hoảng tài chính và suy thoái kinh tế thế giới cũng là mục tiêu cần được ưu tiên.

Trong tình hình đó, chỉ tiêu tăng trưởng kinh tế cần phải được tính toán một cách hết sức kỹ lưỡng và hợp lý. Nhiều chuyên gia quốc tế cho rằng, trong lúc này, Việt Nam cần tập trung vào củng cố các vấn đề nền tảng của kinh tế vĩ mô; coi cuộc khủng hoảng tài chính lần này như một cơ hội để cơ cấu lại nền kinh tế.

Với định hướng đó, các giải pháp chung để có thể thực hiện các mục tiêu kế hoạch từ nay đến năm 2010 bao gồm:

- Tiếp tục hoàn thiện thể chế kinh tế thị trường theo định hướng XHCN, thực hiện cải cách trong nước một cách toàn diện để có thể thu được lợi ích hội nhập với mức tối đa.
- Từ nay đến giữa năm 2009, ưu tiên duy trì ổn định kinh tế vĩ mô thông qua các gói chính sách đồng bộ phối hợp ăn khớp nhịp nhàng giữa chính sách tài khóa, tiền tệ và tăng cường giám sát hoạt động các ngân hàng. Có các phản ứng chủ động, linh hoạt, kịp thời, nhạy bén đối với các biến động bên trong và bên ngoài nền kinh tế.
- Thực thi các giải pháp chính sách hỗ trợ các doanh nghiệp vượt qua khó khăn về vốn, giá cả đầu vào, thị trường đầu ra. Áp dụng biện pháp an sinh xã hội đối với các nhóm dân cư bị ảnh hưởng tiêu cực, nhất là các nhóm nghèo và cận nghèo. Đẩy mạnh các giải pháp nhằm giảm tình trạng trì trệ của nền kinh tế để có thể vực tăng trưởng kinh tế vào năm 2010.
- Các biện pháp triệt để cải thiện đầu tư nhà nước, đầu tư của các DNNN, đồng thời nâng cao hiệu quả đầu tư, giảm thất thoát, lãng phí.
- Hướng sản xuất vào thỏa mãn tốt hơn nhu cầu nội địa để bù đắp lại cho thị trường xuất khẩu bị thu hẹp.

5.3.2. Các giải pháp cụ thể

5.3.2.1. Nhóm giải pháp chính sách chi tiêu công

Trong thời gian tới, cần tổ chức thực hiện tốt các giải pháp kích cầu đầu tư nhằm ngăn chặn suy giảm kinh tế, duy trì tăng trưởng, đảm bảo an sinh xã hội. Ưu tiên tập trung đầu tư công vào các hàng hóa và dịch vụ công, xóa đói giảm nghèo và vùng đồng bào DTTS, nhất là ở khu vực nông thôn, vùng sâu vùng xa. Chú trọng cải thiện dịch vụ các trạm xá xã, nâng cao trình độ cho giáo viên và cải thiện kết cấu hạ tầng cho giáo dục trung học ở vùng núi và vùng sâu

vùng xa. Giảm đầu tư vào các dự án đơn thuần vì mục đích thương mại thu lợi nhuận. Chính phủ không nên đứng ra chỉ đạo và bảo lãnh cho các DNNN thực hiện các dự án hoặc đầu tư vào các hoạt động loại này.

Cần chấn chỉnh công tác theo dõi, giám sát, đánh giá các dự án đầu tư công để nâng cao hiệu quả đầu tư; có hình phạt đủ sức răn đe với các trường hợp tham ô, lãng phí, vi phạm pháp luật. Cần phải xác định rõ chủ sở hữu đầu tư công cũng như chủ sở hữu tài sản nhà nước nhằm tăng cường tính trách nhiệm của chủ sở hữu đối với đầu tư công và tài sản nhà nước. Chủ các dự án/chương trình đầu tư công và các cơ quan ban ngành phải gửi các báo cáo đánh giá kết quả hoạt động của mình một cách thường xuyên với thông tin đầy đủ theo luật hiện hành về Bộ KHĐT để tiến hành đánh giá toàn diện về hiệu quả và hiệu suất đầu tư công. Cần thành lập một cơ quan độc lập để giám sát hoạt động của các DNNN.

Để giảm chi thường xuyên, đối với các đơn vị có đủ điều kiện, cần tiến hành khoán kinh phí cho các đơn vị hành chính và đẩy nhanh việc chuyển đổi các tổ chức sự nghiệp sang hoạt động theo Nghị định 115/2005/NĐ-CP. Để duy trì chất lượng công việc, cần phải có giám sát đánh giá định kỳ về kết quả công việc, gắn việc cấp kinh phí thời kỳ sau với mức độ hoàn thành kế hoạch thời kỳ trước. Hỗ trợ chi nhà nước cho các nhóm đối tượng chính sách như người nghèo, vùng nghèo. Cải thiện chất lượng chi cho đúng nhóm đối tượng chính sách.

Về dài hạn, cần có cải cách tiền lương trong khu vực nhà nước một cách căn bản để tiền lương tạo được động cơ khuyến khích công chức, viên chức làm việc có trách nhiệm, sáng tạo, hiệu quả.

5.3.2.2. Giải pháp chính sách huy động thu hút nguồn lực từ các nguồn khác

Cần tiếp tục thực hiện chính sách xã hội hóa, thu hút đầu tư từ khu vực doanh nghiệp ngoài nhà nước, khu vực dân cư và cả ĐTNN trong các lĩnh vực GDĐT, dạy nghề, xây dựng các cơ sở y tế tư nhân, thư viện, viện bảo tàng, các công trình văn hóa thể thao, vv... để giảm gánh nặng chi tiêu ngân sách. Thu hút nguồn vốn đầu tư của dân cư và của tư nhân góp phần xây dựng những công trình công cộng trên địa bàn, bằng các hình thức góp vốn liên doanh, BOT, BT.

Cần cải thiện việc quản lý, nâng cao tính minh bạch và hiệu quả phân bổ và sử dụng các khoản kinh phí do cộng đồng, doanh nghiệp và người dân đóng góp cho các chương trình bảo trợ xã hội, cứu trợ khẩn cấp cho đồng bào bị thiên tai, lũ lụt, bảo vệ chăm sóc trẻ em, người tàn tật và người có công.

Đối với FDI, cần thực hiện ngay một số giải pháp cơ bản hơn như: thay đổi tư duy, quan niệm và có quan điểm mới về thu hút và sử dụng vốn ĐTNN; tiến hành nghiên cứu chiến lược thu hút và giám sát sử dụng vốn ĐTNN; đề ra các chính sách phù hợp để loại bỏ các dự án không mong muốn và khuyến

khích các dự án cần thiết, chú trọng đến chất lượng (ngành, nghề, đối tác đầu tư, trình độ công nghệ, mức độ sử dụng tài nguyên và nguồn lực quý hiếm, mối liên kết xuôi và ngược với các doanh nghiệp trong nước, các tác động lan tỏa, thân thiện với môi trường.v.v.), đề cao trách nhiệm xã hội của nhà đầu tư; từ đó đề ra các tiêu chí phù hợp để thẩm định các dự án FDI và các dự án từ các nguồn khác. Việc phê duyệt tất cả các dự án đều phải dựa trên các tiêu chí này.

Để có những lựa chọn tốt nhất với chi phí cơ hội nhỏ nhất, cần có chính sách phù hợp hướng FDI vào các lĩnh vực kim hãm sự phát triển và có khả năng hấp thụ vốn của nền kinh tế thông qua các chính sách khuyến khích phù hợp (như hình thức công tư hợp doanh, BOT) để giảm gánh nặng chi ngân sách. Phát triển kết cấu hạ tầng là một trong các lĩnh vực điển hình. Đây là một biện pháp hữu hiệu tận dụng được nguồn đầu tư lớn để tháo gỡ một trong các nút thắt cổ chai, nhờ đó Việt Nam sẽ hấp dẫn hơn đối với các nhà ĐTNN. Tương tự như vậy, cần có các chính sách phù hợp để khuyến khích FDI vào lĩnh vực GDĐT để tháo gỡ nút thắt cổ chai thứ hai.

5.3.2.3. Nhóm chính sách tài chính tiền tệ

Tiếp tục thực hiện các chính sách bình ổn kinh tế vĩ mô trong thời gian vừa qua, chú trọng tính đồng bộ của chính sách tiền tệ với chính sách tài khóa cũng như xử lý hữu hiệu các quan hệ vĩ mô nền tảng. Có sự phối hợp về đề xuất và thực thi chính sách một cách nhất quán và chặt chẽ hơn giữa các bộ ngành chịu trách nhiệm về chính sách kinh tế vĩ mô (NHNN, BTC, Bộ KHĐT). Nói lỏng dần chính sách tiền tệ; giải tỏa ách tắc về vốn sản xuất cho các doanh nghiệp, nhất là doanh nghiệp nhỏ và vừa.

Củng cố và hoàn thiện quy chế hoạt động của hệ thống tài chính ngân hàng. Hệ thống này phải hoạt động theo quy chế cẩn trọng hơn, giảm thiểu các khoản cho vay rủi ro cao hoặc thế chấp không đảm bảo như kinh doanh bất động sản, chứng khoán cổ phiếu; nhưng lại phải tạo điều kiện thuận lợi cho các doanh nghiệp sản xuất kinh doanh trong các lĩnh vực xuất khẩu hàng hóa dịch vụ tiếp cận tín dụng.

Mặt khác, để ngăn chặn tác động cuộc khủng hoảng tài chính và suy thoái kinh tế thế giới đến các hoạt động tài chính, ngân hàng của đất nước và tác động dây chuyền tới các mặt hoạt động kinh tế - xã hội khác; Chính phủ cần thực hiện các giải pháp tích cực kiểm tra kiểm soát, giám sát chặt chẽ các hoạt động của các công ty tài chính, các NHTM (quốc doanh, cổ phần, tư nhân), các tập đoàn kinh tế. Thành lập cơ quan thanh tra, kiểm tra độc lập để thực hiện chức năng này.

5.3.2.4. Nhóm chính sách ngành và doanh nghiệp

Có chương trình nâng cao khả năng cạnh tranh cho tất cả các ngành trong nền kinh tế, đặc biệt là các ngành có khả năng cạnh tranh yếu. Đối với các ngành xuất khẩu chủ lực, có chính sách để chuyển dần từ gia công sang

tự xuất khẩu. Cần có chính sách thúc đẩy tăng hàm lượng GTGT trong tất cả các ngành của nền kinh tế thông qua nâng cấp nhân lực, công nghệ, tiếp cận công nghệ nguồn tốt hơn, hợp tác dài hạn với các đối tác mạnh trong lĩnh vực tương ứng, đa dạng hóa đổi mới sản phẩm.

Có chính sách phát triển các ngành mới mà Việt Nam có tiềm năng và lợi thế. Thông qua tuyên truyền, vận động, cần khuyến khích doanh nghiệp trong nước chủ động khai thác tối đa thị trường trong nước; tận dụng tốt hơn các cơ hội mới mở ra trong hội nhập kinh tế quốc tế để thâm nhập, khai thác thị trường ngoài nước. Tối đa hóa liên kết với các doanh nghiệp có vốn ĐTNN, tham gia sâu vào các liên kết trong khu vực.

Chú trọng phát triển các ngành công nghiệp phụ trợ để tránh phụ thuộc quá lớn vào nguyên vật liệu nhập khẩu và những cú sốc khi giá nguyên vật liệu trên thị trường quốc tế tăng, đồng thời tiết kiệm được một nguồn ngoại tệ lớn. Thúc đẩy các ngành dịch vụ hỗ trợ kinh doanh như tài chính, tín dụng, khoa học, công nghệ; có chính sách thu hút đầu tư vào các ngành này.

Với các giải pháp thắt chặt tiền tệ để chống lạm phát cao trong năm 2008, ngân hàng đã “thu hẹp” cánh cửa của doanh nghiệp trong vấn đề tiếp cận vốn vay bằng cách tăng nhanh lãi suất tín dụng, làm cho sản xuất kinh doanh của các doanh nghiệp, nhất là các doanh nghiệp nhỏ và vừa, doanh nghiệp tư nhân đang gặp rất nhiều khó khăn, đặc biệt là vấn đề vốn. Trong thời gian tới, Chính phủ cần mở ra (một cách thận trọng, có tính toán) những kênh tiêu dùng cần thiết, có hiệu quả, tạo điều kiện cho các doanh nghiệp vay để sản xuất, kinh doanh, nếu được thì thả nổi lãi suất cho vay, hoặc quy định giảm mức lãi suất cho vay, vừa bảo đảm thắt chặt tiền tệ, vừa tháo gỡ ách tắc cho sản xuất kinh doanh, duy trì khả năng tăng trưởng của nền kinh tế và ổn định đời sống dân cư.

5.3.2.5. Nhóm chính sách xã hội

Tập trung phát triển nhanh nguồn nhân lực để đáp ứng yêu cầu phát triển, nhất là đào tạo dài hạn và nguồn nhân lực có chất lượng để thu hút mạnh các dự án đầu tư có trình độ công nghệ cao, có GTGT lớn. Cần có các chính sách đặc biệt thúc đẩy đào tạo nghề cho khu vực nông thôn để đẩy nhanh chuyển dịch cơ cấu lao động, cải thiện thu nhập.

Cần sớm ban hành và thực hiện các văn bản pháp quy về hoạt động của bệnh viện công lập cần cải thiện việc quản lý các bệnh viện. Cần cải tiến chính sách viện phí và cơ chế thanh toán BHYT. Cần có biện pháp để tăng cường chất lượng dịch vụ y tế và nâng cao chuẩn mực đạo đức của một số cán bộ y tế.

Cần có các biện pháp giảm sự chênh lệch trong tình trạng sức khỏe và dịch vụ giữa các vùng và các nhóm dân cư. Các dịch vụ y tế cần được cơ cấu lại để đáp ứng các thay đổi về cơ cấu dân số và loại hình bệnh tật ở Việt Nam, giải quyết các vấn đề mới phát sinh như bệnh béo phì ở trẻ em, an toàn thực

phẩm, lạm dụng thuốc, HIV/AIDS và các vấn đề khác.

Tiếp tục đẩy mạnh việc thực hiện các chương trình mục tiêu quốc gia; các chương trình, dự án và các giải pháp, chính sách đã ban hành, để hỗ trợ phát triển sản xuất, ổn định đời sống đối với người nghèo, vùng nghèo, đồng bào DTTS khó khăn, vùng bị thiên tai. Thực hiện giảm nghèo bền vững, bảo đảm cho người nghèo được thụ hưởng thành quả của sự tăng trưởng. Giảm bớt các khoản đóng góp cho nông dân. Bảo đảm cuộc sống tốt hơn cho người dân khi nhà nước thu hồi đất.

Cần nỗ lực lớn cũng như các nguồn lực cần thiết để đưa xuống 61 huyện nghèo trong hai năm tới nếu muốn đạt thành quả đáng kể về giảm nghèo ở các huyện này. Cần tập huấn cán bộ địa phương (cả cán bộ xã và huyện) trước khi thực hiện các chương trình và lồng ghép các dự án trên địa bàn.

Cần nhanh chóng ban hành Luật BHYT và xem xét hoàn thiện các quy định về BHYT cho người nghèo; cần quy định rõ các tiêu chí để xác định người cận nghèo; cần cải thiện chất lượng các dịch vụ cho người trong diện BHYT.

Cần tiến hành BHXH tự nguyện để mở rộng diện được bảo hiểm, nhất là đối với người làm việc trong khu vực phi chính thức và ở nông thôn với ba phần tư số người làm việc. Thực hiện tốt các chính sách an sinh xã hội nhằm hỗ trợ thiết thực những đối tượng dễ bị tổn thương trong quá trình phát triển.

Thực hiện đồng bộ và có hiệu quả các biện pháp phòng chống dịch bệnh, chủ động đối phó với các dịch bệnh ở người. Chủ động phòng chống thiên tai, kịp thời tổ chức tìm kiếm cứu nạn, giảm mức thấp nhất thiệt hại về người và tài sản của nhân dân do thiên tai gây ra.

Cần đánh giá lại quá trình lồng ghép vấn đề giới tính theo Luật Bình đẳng giới vào các chính sách kinh tế - xã hội. Cần nỗ lực hơn trong việc chỉ đạo để có thể thực hiện đồng bộ các mục tiêu của Chương trình hành động quốc gia vì trẻ em Việt Nam trong giai đoạn 2001-2010.

Giải quyết có hiệu quả các vấn đề xã hội bức xúc; đặc biệt là tình trạng tội phạm, ma túy, tai nạn giao thông, ách tắc giao thông ở các thành phố lớn.

5.3.2.6. Nhóm chính sách về thể chế

Cần cải thiện chất lượng tham gia của người dân vào quá trình làm luật và các văn bản pháp quy, theo đó việc xin ý kiến rộng rãi cần được tiến hành ngay từ giai đoạn hình thành chính sách để có được sự nhất trí về các ý tưởng cơ bản của chính sách. Không nên tiến hành việc soạn thảo luật đó nếu ý tưởng chính sách không được thống nhất. Điều này sẽ giúp tránh lãng phí nguồn lực dành cho việc soạn thảo luật, tránh tình trạng dự thảo luật được soạn thảo nhưng không được ban hành do không đạt được sự nhất trí hoặc được ban hành nhưng không có tác động tích cực cho sự phát triển của xã hội.

Cần nâng cao cả chất lượng lẫn hiệu lực thực thi các văn bản pháp quy. Các văn bản phải quy định rõ đơn vị, người chịu trách nhiệm thực hiện và các

hình thức thưởng phạt đủ mức khuyến khích thực hiện, phải nâng cao hơn nữa trách nhiệm của người đứng đầu các cơ quan quản lý nhà nước. Cần chú trọng hơn đến kiểm tra giám sát quá trình thực hiện chính sách. Hệ thống theo dõi và đánh giá cũng cần được tăng cường bằng cách quy định rõ chức năng và nhiệm vụ về theo dõi và đánh giá đối với lĩnh vực nhất định và trao cho cơ quan này các công cụ để thực thi quyết định.

Thông tin từ kiểm toán nhà nước và từ các báo cáo theo dõi và đánh giá phải được sử dụng làm cơ sở cho việc ra các quyết định phân bổ các nguồn lực nhà nước. Hệ thống kiểm toán cần được củng cố để tất cả các cơ quan quản lý hành chính nhà nước đều được kiểm toán kết quả hoạt động hàng năm.

Các chính sách cần được xem xét đánh giá và sửa đổi thường xuyên để có thể đáp ứng yêu cầu thực tế. Cần xem xét, đánh giá lại và hoàn thiện cơ chế phân cấp quản lý đầu tư, khắc phục những khiếm khuyết của cơ chế quản lý nhà nước đối với đầu tư hiện hành. Cần nâng cao năng lực đội ngũ cán bộ làm công tác thẩm định phê duyệt các dự án ở địa phương, gắn quyền ra quyết định phê duyệt dự án với trách nhiệm và mức độ thưởng phạt cụ thể.

Cần tổ chức chấn chỉnh lại công tác quy hoạch để quy hoạch phục vụ hữu hiệu cho việc phát triển của ngành và địa phương. Chất lượng công tác quy hoạch cần được nâng cao về mọi mặt, hiệu lực thực thi của các bản quy hoạch cũng cần được tăng cường. Các bản quy hoạch cần có tầm nhìn dài hạn, khoa học, thiết thực, khả thi để thực sự trở thành căn cứ quan trọng cho việc xây dựng kế hoạch. Quy hoạch phải dựa trên việc đánh giá tất cả các căn cứ kinh tế, xã hội, môi trường và kết nối với dự báo các nguồn lực là đầu vào chủ chốt cho quá trình PTKTXH (vốn, đất đai, nguồn nhân lực, đặc biệt là các yếu tố tiềm năng chưa sử dụng hết và yếu tố khan hiếm) cũng như đầu ra (nhu cầu trong, ngoài nước về một số hàng hóa dịch vụ liên quan, giá cả) để từ đó có thể phát huy tối đa các nguồn tiềm năng và giảm thiểu tác động không mong muốn. Quy hoạch của một ngành, một địa phương phải được đặt trong mối liên kết với các ngành, các địa phương khác và của quốc gia để xác định sự phân công tối ưu về phát triển ngành, địa phương đó nhằm phát huy lợi thế so sánh của mình ở mức cao nhất.

Cần có các căn cứ pháp lý cần thiết để triển khai thực hiện quy hoạch trong thực tế và có công cụ, chính sách hữu hiệu để quản lý, giám sát thực hiện quy hoạch. Nội dung các quy hoạch phải được lồng ghép vào các kế hoạch 5 năm và hàng năm của các bộ, ngành và địa phương.

5.3.2.7. Nhóm chính sách khác

Cần tăng cường minh bạch thông tin, nhất là các thông tin nhằm phục vụ phân tích chính sách và phục vụ việc xây dựng kế hoạch sản xuất kinh doanh của doanh nghiệp cũng như tạo cơ sở cho người dân có đánh giá chính xác về hiện trạng kinh tế vĩ mô.

Cần xây dựng văn hóa chia sẻ thông tin nhằm cải thiện sự phối hợp giữa các cơ quan quản lý nhà nước. Tất cả các quyết định quản lý quan trọng và khả thi do các cơ quan quản lý nhà nước đưa ra và các chính sách, kế hoạch và chiến lược phát triển, vv... phải được công bố công khai trên các trang web của các cơ quan quản lý nhà nước.

Nâng cao năng lực phân tích chính sách và dự báo cho các bộ ngành và dùng năng lực này vào việc tư vấn chính sách.

5.4. DỰ KIẾN BƯỚC ĐẦU VỀ THỰC HIỆN CÁC CHỈ TIÊU CHỦ YẾU CỦA KẾ HOẠCH 5 NĂM 2006-2010

Dựa trên tình hình thực hiện kế hoạch PTKTXH trong ba năm 2006-2008, dự kiến việc thực hiện các mục tiêu kế hoạch vào cuối năm 2010 như sau:

5.4.1. Dự kiến các nhóm chỉ tiêu có thể hoàn thành mục tiêu vào năm 2010

Đó là các nhóm chỉ tiêu: GDP bình quân đầu người, tăng trưởng kim ngạch xuất khẩu, tỷ lệ lao động qua đào tạo, các tỷ lệ nhập học phổ thông, tuyển mới đại học, cao đẳng, THCN, tỷ lệ giáo viên đạt chuẩn quốc gia, các chỉ số về sức khỏe trẻ em, tỷ lệ hộ xem được truyền hình và nghe được đài tiếng nói Việt Nam, tỷ lệ hộ nghèo.

5.4.2. Dự kiến các nhóm chỉ tiêu không đạt mục tiêu vào năm 2010

Đó là các nhóm chỉ tiêu: tăng trưởng GDP toàn nền kinh tế và công nghiệp-xây dựng, cơ cấu GDP, bội chi ngân sách, tốc độ tăng TPTTT, tuyển mới dạy nghề dài hạn, tỷ suất chết mẹ liên quan đến thai sản, các chỉ số về môi trường.



TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Asian Development Bank, 2007. Key Indicators 2007 (Các chỉ số chính, tiếng Anh), Volume 38, Manila.
1. Asian Development Bank, 2008. Asia Economic Monitor 2008 (Chỉ số giám sát kinh tế 2008, tiếng Anh), Manila.
2. Ban Dân tộc, 2007. Báo cáo tình hình thực hiện hợp phần xây dựng cơ sở hạ tầng, Chương trình 135, Pha II.
3. Bảo hiểm xã hội Việt Nam, 2008. Báo cáo giữa kỳ thực hiện kế hoạch 5 năm 2006-2010 về Bảo hiểm xã hội.
4. BBC, 2008. Việt Nam tụt hạng năng lực cạnh tranh, trang web http://www.bbc.co.uk/vietnamese/vietnam/story/2008/10/081009_vncompetitive_index.shtml.
5. Bộ Giáo dục và đào tạo, 2008. Dự thảo 14 chiến lược phát triển giáo dục Việt Nam 2009-2020, trang web <http://vietnamnet.vn/giao-duc/2008/12/821504/>
6. Bộ Kế hoạch và Đầu tư, 2007. Quyết định 555/2007/QĐ-BKH ngày 30/5/2007 về việc ban hành Khung theo dõi và đánh giá kế hoạch dựa trên kết quả tình hình thực hiện Kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội 5 năm 2006-2010.
7. Bộ Kế hoạch và Đầu tư, 2008a. Báo cáo kế hoạch phát triển các lĩnh vực văn hóa - xã hội năm 2009, Vụ Lao động Văn xã.
8. Bộ Kế hoạch và Đầu tư, 2008b. Việt Nam tiếp tục chặng đường thực hiện các mục tiêu phát triển thiên niên kỷ, Hà Nội.
9. Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội, 2007. Báo cáo tổng kết năm 2006 và phương hướng nhiệm vụ 2007.
10. Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội, 2008a. Báo cáo tổng kết năm 2007 và phương hướng nhiệm vụ 2008.
11. Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội, 2008b. Kết quả Điều tra Việc làm và thất nghiệp 2007, Nhà xuất bản Lao động – Xã hội, Hà nội.

12. Bộ Nội vụ, 2006. Báo tổng kết công tác cải cách thủ tục hành chính năm 2006.
13. Bộ Nội vụ, 2007. Báo cáo tổng kết công tác cải cách thủ tục hành chính năm 2007.
14. Bộ Tài chính, 2007. Báo cáo kế hoạch tài chính và chi tiêu trung hạn giai đoạn 2007-2009, Nhà xuất bản Tài chính, Hà Nội.
15. Bộ Tài nguyên và Môi trường, 2005. Báo cáo Hiện trạng Môi trường.
16. Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch, 2007. Báo cáo tổng kết năm 2006 và phương hướng nhiệm vụ 2007.
17. Bộ Văn hoá, Thể thao và Du lịch, 2008. Kỷ yếu hội nghị triển khai công tác văn hoá, thể thao và du lịch năm 2008.
18. Bộ Y tế, 2008a. Báo cáo giữa kỳ thực hiện kế hoạch 5 năm 2006-2010 bảo vệ, chăm sóc và nâng cao sức khỏe nhân dân.
19. Bộ Y tế, 2008b. Báo cáo về nhu cầu nhân lực y tế, Cục Quản lý khám chữa bệnh, Báo cáo trong Hội thảo từ xa với ba điểm cầu Hà Nội, Huế, thành phố Hồ Chí Minh do Bộ Y tế tổ chức ngày 12/6/2008.
20. Các Bộ/cơ quan/tỉnh, 2008. Báo cáo đánh giá giữa kỳ thực hiện kế hoạch PTKTXH 2006- 2010.
21. Chính phủ Việt Nam, 2008. Báo cáo quốc gia lần thứ tư Việt Nam thực hiện công ước quốc tế về quyền trẻ em giai đoạn 2002-2007, Nhà xuất bản Chính trị quốc gia, Hà Nội.
22. Cơ sở dữ liệu luật Việt Nam, trang web <http://www.luatvietnam.com.vn/default.aspx?tabid=217>
23. Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam, 2006. Kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội 5 năm 2006-2010, Hà Nội.
24. Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam, 2008. Báo cáo tình hình kinh tế - xã hội năm 2008 và kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội năm 2009, Hà Nội.
25. Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam, Ngân hàng Thế giới, 2005. Việt Nam quản lý chi tiêu công để tăng trưởng và giảm nghèo: đánh giá tổng hợp chi tiêu công đấu thầu mua sắm công và trách nhiệm tài chính, Nhà xuất bản Tài chính, Hà Nội.
26. Cục Môi trường, 2001. Báo cáo hiện trạng môi trường quốc gia.
27. Dordi, C., Kosteki, M., Abbate, F., Lever, A., và Baker, P., 2008. Impacts of WTO on business environment in Vietnam (Tác động của WTO đến môi trường kinh doanh ở Việt Nam).
28. Harvard Vietnam Program, 2008. Choosing Success: The Lessons of East and Southeast Asia and Vietnam's Future, A Policy Framework for

- Vietnam's Socioeconomic Development (Lựa chọn thành công: bài học Đông Á và tương lai của Việt Nam 2011-2020, tiếng Anh), khung chính sách cho phát triển kinh tế xã hội 2011-2020), trang web http://www.un.org.vn/index.php?option=com_docman&task=doc_view&gid=67
29. Hồng Khánh, 2009. Gần 30.000 lao động đã mất việc làm, trang web <http://vnexpress.net/GL/Xa-hoi/2009/01/3BA0A0C8/>
 30. IFC, Worldbank, 2008. Doing Business (Tiến hành kinh doanh, tiếng Anh), trang web www.worldbank.org.
 31. International Monetary Fund, 2008. World Economic Outlook: Housing and the Business Cycle (Triển vọng kinh tế thế giới: nhà ở và chu kỳ kinh doanh, tiếng Anh), World Economic and Financial Survey, April 2008.
 32. JBIC, 2007. Báo cáo khảo sát về hoạt động kinh doanh ở nước ngoài của các công ty công nghiệp chế biến Nhật Bản.
 33. Kaufman, D. A. K, và Matruzzi, M., 2007. Governance Matter VII: Governance Indicators for 1996-2007 (Vấn đề quản lý VII: Các chỉ số quản lý cho năm 1996-2007, tiếng Anh).
 34. Khánh Nguyễn, 2008. Nhân lực y tế: Tăng số lượng có tăng chất lượng? trang web <http://www.sgpp.org.vn/ytesuckhoe/2008/6/155408/>
 35. Kiểm toán Nhà nước, 2007. Báo cáo Kiểm toán 2006, Trang web <http://www.kiemtoannn.gov.vn/ThongTinM.htm>
 36. Kiểm toán Nhà nước, 2008a. Báo cáo Kiểm toán 2007, trang web <http://www.kiemtoannn.gov.vn/ThongTinM.htm>
 37. Kiểm toán Nhà nước, 2008b. Tình hình thực hiện kế hoạch kiểm toán năm 2008 và kết quả kiểm toán một số cuộc kiểm toán thuộc lĩnh vực doanh nghiệp nhà nước năm 2008, trang web <http://www.kiemtoannn.gov.vn/ThongTinM.htm>
 38. Kim Dung, 2008. Ba giải pháp “đột phá”: Nghe ra ngậm đắng nuốt cay..., trang web <http://vietbao.vn/Xa-hoi/Ba-giai-phap-dot-pha-Nghe-ra-ngam-dang-nuot-cay/20800531/122/>
 39. Kim Toàn, Hà Dịu, 2008. Bị bỏ rơi, lao động mất việc về đâu? Trang web <http://vietnamnet.vn/xahoi/2008/08/799170/>
 40. Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2008.
 41. Mai Minh, 2007. Cơ cấu tài chính giáo dục Việt Nam: Còn nhiều bất cập, trang web http://www.tin247.com/co_cau_tai_chinh_giao_duc_viet_nam_con_nhieu_bat_cap-11-100879.html
 42. MUTRAP, 2008. Đánh giá tác động tổng thể khi Việt Nam trở thành thành viên của WTO đến thay đổi xuất nhập khẩu và thể chế, Hoạt động HOR9.
 43. Ngân hàng Chính sách xã hội Việt Nam, 2006. 12 nghìn tỷ đồng cho

- Chương trình 135 giai đoạn II, trang web <http://www.vbsp.org.vn/viewarticle.php?artid=480>.
44. Nghị định 03/2008/NĐ-CP ngày 7/1/2008 về việc Sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 99/2007/NĐ-CP về quản lý chi phí đầu tư xây dựng công trình.
 45. Nghị định 107/2006/ND-CP Quy định xử lý trách nhiệm của người đứng đầu cơ quan, tổ chức, đơn vị khi để xảy ra tham nhũng trong cơ quan, tổ chức, đơn vị do mình quản lý, phụ trách.
 46. Nghị định 108/2006/ND-CP ngày 22/9/2006 Hướng dẫn thực hiện Luật Đầu tư.
 47. Nghị định 111/2006/NĐ-CP ngày 29/9/2006 Hướng dẫn thi hành Luật Đấu thầu và lựa chọn nhà thầu xây dựng theo Luật Xây dựng.
 48. Nghị định 131/2006/NĐ-CP về Quy chế về quản lý và sử dụng ODA.
 49. Nghị định 139/2007/NĐ-CP ngày 5/9/2007 về Việc hướng dẫn chi tiết thi hành một số điều của Luật Doanh nghiệp.
 50. Nghị định 37/2007/NĐ-CP ban hành Quy chế về công khai tài sản và bất động sản.
 51. Nghị định 47/2007/NĐ-CP Quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật Phòng, chống tham nhũng về vai trò, trách nhiệm của xã hội trong phòng, chống tham nhũng.
 52. Nghị định 58/2008/NĐ-CP ngày 5/5/2008 Hướng dẫn thực hiện Luật Đấu thầu.
 53. Nghị định 79/2003/NĐ-CP ngày 7/7/2003 về Quy chế về thực hiện dân chủ cơ sở.
 54. Nghị định 92/2006/NĐ-CP ngày 7/9/2006 Về lập, phê duyệt và quản lý quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế - xã hội.
 55. Nghị định 99/2007/NĐ-CP ngày 13/6/2007 Về việc quản lý chi phí đầu tư xây dựng công trình.
 56. Oxfam và Action Aid, 2008a. Tác động của giá cả đến đời sống và sinh kế của người nghèo.
 57. Oxfam và Action Aid, 2008b. Theo dõi nghèo theo phương pháp cùng tham gia tại một số cộng đồng dân cư nông thôn Việt Nam.
 58. Pháp lệnh 34/2007/PL-UBTVQH11 Thực hiện dân chủ ở xã, phường, thị trấn ngày 20/4/2007.
 59. Phước Hà, 2008. 20% doanh nghiệp đứng trước nguy cơ phá sản, trang web <http://vietnamnet.vn/kinhte/2008/10/806847/>
 60. Salmi, J., Nguyen Xuan Nguyen, and Le Quang Trung, 1999. Study on Financing Strategy for Sustainable Forest Management in Vietnam

- (Nghiên cứu về chiến lược cấp phát tài chính cho quản lý lâm nghiệp bền vững ở Việt Nam, tiếng Anh), Draft, PROFOR/UNDP.
61. Số liệu của Bộ Giáo dục và Đào tạo.
 62. Số liệu của Bộ Kế hoạch và Đầu tư.
 63. Số liệu của Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội.
 64. Thông tư 02/2008/TT-BKHDT-BTC-BNV Hướng dẫn thực hiện thủ tục một cửa trong đăng ký kinh doanh, nộp thuế và lấy dấu.
 65. Tổng cục Thống kê, 2006. Niên giám thống kê 2005, Nhà xuất bản Thống kê, Hà Nội.
 66. Tổng cục Thống kê, 2007a. Kết quả tổng điều tra nông thôn, nông nghiệp và thủy sản năm 2006, nhà xuất bản Thống kê, Hà Nội.
 67. Tổng cục Thống kê, 2007b. Niên giám thống kê 2006, Nhà xuất bản Thống kê, Hà Nội.
 68. Tổng cục Thống kê, 2008a. Kết quả điều tra Gia đình Việt Nam năm 2006, Nhà xuất bản Thống kê, Hà Nội.
 69. Tổng cục Thống kê, 2008b. Niên giám thống kê 2007, Nhà xuất bản Thống kê, Hà Nội.
 70. Tổng cục Thống kê, 2008c. Tình hình kinh tế - xã hội tháng 12 và năm 2008.
 71. Tổng cục Thống kê, 2008d. Tình hình kinh tế- xã hội 7 tháng đầu năm 2008.
 72. Tổng cục Thống kê, 2008e. Việt Nam số liệu thống kê chủ yếu năm 2008, Nhà xuất bản Thống kê, Hà Nội.
 73. Trang web Cơ sở dữ liệu luật Việt Nam <http://www.luatvietnam.com.vn/default.aspx?tabid=217>.
 74. Transparency International, 2007. Transparency International Corruption Perceptions Index (Chỉ số về Nhận thức Tham nhũng của tổ chức Minh bạch Thế giới, tiếng Anh), www.transparency.org/surveys/#cpi hoặc www.icgg.org
 75. UNDP, 2007a. An sinh xã hội ở Việt Nam lũy tiến như thế nào, Nhà xuất bản Chính trị quốc gia, Hà Nội
 76. UNDP, 2007b. Báo cáo phát triển con người 2007/2008, Nhà xuất bản Chính trị quốc gia, Hà Nội.
 77. UNDP, 2007c. Báo cáo y tế Việt Nam 2006, công bằng, hiệu quả, phát triển trong tình hình mới, Nhà xuất bản Y học, Hà Nội
 78. UNICEF, 2008a. The Transition of Ethnic Minority Girls from Primary to Secondary Education (Chuyển từ tiểu học lên trung học cơ sở của các

em gái dân tộc thiểu số, tiếng Anh), http://www.unicef.org/vietnam/resources_8046.html

79. UNICEF, 2008b. Trẻ em nghèo Việt Nam sống ở đâu?
80. USAID-VCCI, 2007. Báo cáo Nghiên cứu chính về chỉ số cạnh tranh Việt Nam số 12.
81. Viện Nghiên cứu quản lý kinh tế TỰ, 2007. Kinh tế Việt Nam 2006, Nhà xuất bản Tài chính, Hà Nội.
82. Viện Nghiên cứu quản lý kinh tế TỰ, 2008a. Kinh tế vĩ mô Việt Nam: hiện trạng, vấn đề và giải pháp chính sách.
83. Viện Nghiên cứu quản lý kinh tế TỰ, 2008b. Kinh tế Việt Nam 2007, Nhà xuất bản Tài chính, Hà Nội.
84. Viện Nghiên cứu quản lý kinh tế TỰ, 2008c. Tác động hội nhập đối với nền kinh tế Việt Nam sau 1,5 năm Việt Nam gia nhập WTO.
85. Võ Tông Xuân, 2008. 'Việt Nam: Giáo dục đại học và kỹ năng cho tăng trưởng, Thời đại mới, 13, trang web http://www.tapchithoidai.org/ThoiDai13/200813_VoTongXuan.htm



PHỤ LỤC

PHỤ LỤC 1: PHƯƠNG PHÁP ĐÁNH GIÁ

Đánh giá giữa kỳ đối với việc thực hiện kế hoạch PTKTXH sẽ dựa vào Khung theo dõi và đánh giá dựa trên kết quả (RBMEF). RBMEF bao gồm cả đầu vào, quá trình thực hiện, đầu ra, kết quả/tác động và mục tiêu.

A1. NHỮNG CÂU HỎI CHÍNH

Trước tiên, cần xác định những câu hỏi chính mà việc đánh giá giữa kỳ cần phải trả lời. Đó là:

1. Các mục tiêu đặt ra đạt đến mức độ nào? Với chất lượng ra sao? Mục tiêu có phù hợp không?

2. Nếu mục tiêu chưa đạt, nguyên nhân vì sao? Cần tìm câu trả lời thông qua việc rà soát:

- Nguồn lực (hiệu lực, mức độ đầy đủ, hiệu quả, phân bổ, nguồn)
- Năng lực thực thi
- Cơ chế, chính sách (quy chế, bộ máy, biện pháp can thiệp của Chính phủ)
- Tác động liên ngành và trong toàn nền kinh tế
- Các nguyên nhân bên ngoài (kinh tế toàn cầu, các yếu tố chính trị thế giới, thiên tai, khác)
- Các sự kiện bất thường (lạm phát, khác)

3. Nếu đạt được mục tiêu, liệu có thể nâng mục tiêu lên cao hơn? Cần tìm câu trả lời thông qua việc rà soát:

- Nguồn lực (cải thiện hiệu quả, phân bổ hợp lý hơn, tận dụng đầy đủ hơn,

huy động nhiều hơn)

- Năng lực thực thi
- Cơ chế (chính sách, quy chế, bộ máy)
- Các điều kiện bên ngoài (kinh tế toàn cầu thuận lợi, các yếu tố chính trị thế giới, khác)

4. Các chính sách trong từng lĩnh vực có được thực hiện theo đúng lịch trình không? (Giám sát việc thực hiện Chương trình hành động và hiệu lực thực thi của các luật và văn bản đã ban hành)

5. Đã nảy sinh các vấn đề gì dẫn đến phải điều chỉnh kế hoạch?

6. Các biện pháp Chính phủ đưa ra nhằm tháo gỡ vướng mắc/nút thắt cổ chai hoặc để đạt được kết quả cao hơn?

7. Các kiến nghị điều chỉnh kế hoạch (tăng hoặc giảm mục tiêu và chỉ tiêu kế hoạch) và ước tính mức độ cần điều chỉnh.

A2. PHƯƠNG PHÁP ĐÁNH GIÁ

- Đánh giá định lượng: thông tin đánh giá phân tích dựa trên số liệu báo cáo hành chính, số liệu thống kê và điều tra.
- Đánh giá định tính, gồm: (i) phương pháp tổng hợp: nghiên cứu tổng hợp các báo cáo đánh giá của các dự án và chương trình gần đây của Chính phủ, các tổ chức tài trợ (đa phương như UNDP, NHTG, ADB; các nhà tài trợ song phương như SIDA, NORAD, DANIDA, DFID) về các vấn đề liên quan; (ii) phương pháp chuyên gia: thảo luận sâu với các ban ngành chức năng để nắm bắt được đánh giá của họ về tiến độ và những vấn đề đang nổi cộm; (iii) phương pháp đánh giá có sự tham gia của người dân; (iv) nghiên cứu tình huống; và các phương pháp khác.
- Mỗi lĩnh vực (kinh tế, xã hội, môi trường, quản lý nhà nước) có thể có những đặc thù riêng, do vậy đánh giá trong từng lĩnh vực có thể thiên về định tính hay định lượng.

A3. CÁC BƯỚC ĐÁNH GIÁ

Có thể chia công việc này thành ba giai đoạn:

Giai đoạn 1 - đánh giá thực tế tiến độ thực hiện: Phần đầu tiên của hoạt động này sẽ chủ yếu mang tính mô tả, bằng cách thu thập dữ liệu thực tế về tiến độ thực hiện kế hoạch đó. Đầu ra của Giai đoạn 1 sẽ là việc nhận diện các lĩnh vực và phân loại theo tiến độ thực hiện (vượt tiến độ, đúng tiến độ, chậm so với tiến độ), đặc biệt là các lĩnh vực chậm so với tiến độ.

Giai đoạn 2 - giai đoạn phân tích: Khi đã hoàn thành việc mô tả ban đầu

kết quả hoạt động thì cần đi sâu phân tích một cách sâu sắc các dữ liệu có được để xác định những nguyên nhân dẫn tới kết quả hoạt động đã được quan sát. Trong giai đoạn này, các câu hỏi then chốt cần làm rõ là: (i) tại sao một số phần trong kế hoạch lại chậm hơn /trước tiến độ? (ii) Các yếu tố kìm hãm là gì và có thể khắc phục như thế nào? (iii) Nếu đạt được mục tiêu, liệu có thể nâng mục tiêu lên cao hơn? (iv) Các chính sách trong từng lĩnh vực có được thực hiện theo đúng lịch trình không? (Giám sát việc thực hiện Chương trình hành động và hiệu lực thực thi của các luật và văn bản đã ban hành). (v) Có mối quan hệ nào giữa lịch trình thực hiện chính sách và mức độ đạt mục tiêu kế hoạch không? (vi) Đây là những hạn chế và có thể giải quyết chúng bằng cách nào? (vii) Đối với các nguồn lực còn chưa tận dụng hết, có thể phát huy và huy động ở mức độ cao hơn không? (viii) Đã nảy sinh các vấn đề gì dẫn đến phải điều chỉnh kế hoạch?

Giai đoạn 3 - viết báo cáo cuối cùng: báo cáo cuối cùng sẽ đưa ra tổng quan toàn diện về kết quả thực hiện kế hoạch, bao gồm cả ảnh hưởng hạn chế mang tính liên ngành (ví dụ kết quả hoạt động ở một ngành có thể bị hạn chế bởi những đầu ra chậm trễ của ngành khác), các diễn biến ngoại sinh; đánh giá chung về tiến độ; những nhận định, bài học cùng với những đề xuất chính sách để giải quyết những hạn chế, cản trở trong việc thực hiện kế hoạch hoặc những nỗ lực đặc biệt để đẩy nhanh thực hiện một số nhiệm vụ của kế hoạch; nếu kế hoạch đã thực hiện tốt thì tìm các biện pháp thúc đẩy vượt mức kế hoạch; nhận diện những lĩnh vực đòi hỏi phải có một số điều chỉnh trong kế hoạch.

A4. MỘT SỐ ĐIỂM CẦN LƯU Ý

- Về nguyên tắc, có sự phân biệt rõ ràng giữa “đầu ra”, “kết quả” và “tác động”, tuy nhiên trong thực tế định nghĩa về các khái niệm này còn chưa rõ ràng, do vậy dẫn đến việc khó thu thập được số liệu nhất quán phục vụ cho báo cáo đánh giá giữa kỳ.
- Tuy các chỉ số mang tính định lượng là quan trọng, đối với một số chỉ số thì khía cạnh định tính lại đóng vai trò quan trọng hơn nhiều, đặc biệt là các mục tiêu liên quan đến thể chế. Đó có thể bao gồm một số chỉ tiêu liên quan tới cải cách hành chính công, cải cách DNNN, quản lý tài chính công, quản lý hệ thống tài chính, môi trường pháp lý thuận lợi cho hoạt động kinh tế.
- Có thể có độ trễ giữa đầu vào, kết quả và tác động.
- Trong tất cả các chỉ tiêu nêu ra trong Quyết định 555, cần xác định một số chỉ tiêu chiến lược có tầm quan trọng đặc biệt đối với sự thành công nói chung của Kế hoạch, và đó sẽ là trọng tâm ban đầu cho việc đánh giá giữa kỳ.
- Mức độ thực hiện một mục tiêu/chỉ tiêu kế hoạch là kết quả và tác động

qua lại của rất nhiều yếu tố khác nhau, không chỉ của riêng một yếu tố đầu vào hoặc riêng một chính sách nào. Khi diễn giải các kết quả đạt được trong thời kỳ kế hoạch, cần phải phân tích những quá trình thay đổi kinh tế và xã hội, hoặc bắt nguồn từ việc đạt được mục tiêu đề ra, hoặc hỗ trợ hay hạn chế việc đạt được các mục tiêu của Kế hoạch.

- Những vấn đề lớn có tác động tương hỗ và đóng vai trò rất quan trọng đối với việc thực hiện kế hoạch 2006-2010 là: lạm phát, khủng hoảng kinh tế quốc tế, các diễn biến quan trọng gần đây trên các thị trường tài chính và bất động sản của Việt Nam.
- Đối với một số mục tiêu được đặt ra cho cuối kỳ Kế hoạch 2006-2010, nếu tính đến cuối năm 2007, mục tiêu đã đạt được 35% thì Kế hoạch này có thể được coi là đang thực hiện theo đúng tiến độ.

PHỤ LỤC 2: SỐ LIỆU THỐNG KÊ

Bảng A2.1: GDP thời kỳ 2005-2008 (tỷ VNĐ)

Chỉ số	2005	2006	2007	Ước 2008
<i>(Giá thực tế, nghìn tỷ VNĐ)</i>				
Nông - lâm nghiệp - thủy sản	175.984	198.798	232.586	326.505
Công nghiệp - xây dựng	344.224	404.697	474.424	587.157
Dịch vụ	319.003	370.771	436.706	564.054
GDP toàn nền kinh tế	839.211	974.266	1.143.715	1.477.717
<i>Giá 1994 (tỷ VNĐ)</i>				
Nông - lâm nghiệp - thủy sản	76.888	79.722	82.717	86.081
Công nghiệp - xây dựng	157.867	174.259	192.065	203.791
Dịch vụ	158.276	171.392	186.561	199.960
GDP toàn nền kinh tế	393.031	425.373	461.343	489.833
<i>theo USD</i>				
GDP theo tỷ giá hối đoái bình quân (tỷ USD)	53	61	71	89
GDP/người (USD)	638	725	833	1.034

Nguồn: TCTK (2008b), CHXHCN Việt Nam (2008).

Bảng A2.2: Cơ cấu GDP theo ngành năm 2006 (% GDP)

Nước và vùng lãnh thổ	Nông nghiệp	Công nghiệp		Dịch vụ
		Tổng số	Trong đó CN chế tác	
Việt Nam	20,4	41,6	21,3	38,1
Trung Quốc	11,8	48,7	43,1	39,5
In-đô-nê-xi-a	12,9	47,0	28,0	40,1
Ma-lai-xi-a	8,7	49,9	29,8	43,5
Thái Lan	10,7	44,6	35,1	44,7
Phi-lip-pin	14,2	31,6	22,9	54,2
Băng-la-đesh	18,7	27,0	16,5	54,3
Ấn Độ	17,5	27,9	16,3	54,6
Sri Lan-ka	16,5	27,1	12,2	56,5
Hàn Quốc	2,9	35,2	24,7	61,9
Sing-ga-po	0,1	33,0	27,7	66,9
Đài Bắc	1,6	25,0	21,4	73,4

Nguồn: ADB (2007).

Bảng A2.3: Tăng trưởng GDP hàng năm của một số nước (%)

Nước và vùng lãnh thổ	BQ. 1996-2006	2005	2006	2007	2008 Q1	2008 Q2	Dự báo ADB	
							2008	2009
Các nền kinh tế Đông Á mới nổi ^{1,2}	6,6	7,8	8,7	9,0	8,5	...	7,6	7,6
ASEAN ^{1,2}	4,2	5,7	6,0	6,5	6,3	...	5,5	5,8
Bru-nei	1,9	0,4	4,4	0,6	...	...	...	...
Căm-pu-chia	8,6	13,5	10,8	9,6	...	...	7,5	7,0
In-đô-nê-xi-a ³	3,1	5,7	5,5	6,3	6,3	...	6,0	6,2
Lào	6,4	7,3	8,3	8,0	...	...	7,7	7,8
Ma-lai-xi-a ⁴	5,0	5,3	5,8	6,3	7,1	...	5,4	5,6
Myan-ma ⁵	10,9	13,6	12,7	5,5	...	...	...	...
Phi-lip-pin ⁶	4,3	5,0	5,4	7,2	5,2	...	5,5	5,6
Thái Lan	3,1	4,5	5,1	4,8	6,0	...	5,0	5,2
Việt Nam	7,3	8,4	8,2	8,5	...	...	6,5	6,8
Các nền kinh tế công nghiệp mới ¹	4,5	4,8	5,6	5,6	6,1	...	4,7	4,9
Hồng Kông	3,8	7,1	7,0	6,4	7,1	...	4,9	4,9
Hàn Quốc	4,6	4,2	5,1	5,0	5,8	5,0	4,7	4,9
Sing-ga-po	5,6	7,3	8,2	7,7	6,9	1,9	4,9	5,8
Đài Loan	4,6	4,2	4,9	5,7	6,1	...	4,5	4,8
Trung Quốc	9,3	10,4	11,6	11,9	10,6	10,1	9,9	9,7
Nhật Bản	1,3	1,9	2,4	2,1	1,3	...	1,5	1,5
Hoa Kỳ	3,2	3,1	2,9	2,2	2,5	...	1,5	1,6
EU	2,2	1,6	2,8	2,6	1,7	...	1,8	2,0

Ghi chú: . . . = không có số liệu.

¹ Số của vùng được tính theo trọng số tổng thu nhập quốc dân (phương pháp bản đồ, USD theo giá hiện hành) từ Báo cáo Các chỉ số phát triển của thế giới (Ngân hàng Thế giới).

² Trừ Brunei và Myan-ma do không có trọng số trong tất cả các năm.

³ Tốc độ tăng trưởng GDP từ 1999-2000 theo giá năm 1993, còn tốc độ tăng trưởng GDP từ 2001 theo giá năm 2000.

⁴ Tốc độ tăng trưởng GDP từ 1999-2000 theo giá năm 1987, còn tốc độ tăng trưởng GDP từ 2001 theo giá năm 2000; tốc độ tăng trưởng GDP năm 2007 dựa trên cơ sở dữ liệu trong Báo cáo Triển vọng kinh tế thế giới tháng 4 năm 2008.

⁵ Năm tài khóa bắt đầu từ tháng 4 đến tháng 3 năm sau.

⁶ Số liệu cho thời kỳ 2004-2006 không tiếp nối với số liệu GDP từ 2003 về trước do Tổng cục Thống kê Quốc gia điều chỉnh một số số liệu ngành.

Nguồn: ADB (2008).

Bảng A2.4: CPI theo tháng (tháng 12 năm trước = 100)

Tháng	2005	2006	2007	2008
Tháng giêng	101,1	101,2	101,1	102,4
Tháng 2	103,6	103,3	103,2	106,0
Tháng 3	103,7	102,8	103,0	109,2
Tháng 4	104,3	103,0	103,5	111,6
Tháng 5	104,8	103,6	104,3	116,0
Tháng 6	105,2	104,0	105,2	118,4
Tháng 7	105,6	104,4	106,2	119,8
Tháng 8	106,0	104,8	106,8	121,7
Tháng 9	106,8	105,1	107,3	121,9
Tháng 10	107,2	105,4	108,1	121,6
Tháng 11	107,6	106,0	109,5	120,7
Tháng 12	108,4	106,6	112,6	119,9

Nguồn: TCTK.

Table A2.5: Lạm phát (%)

Nước và vùng lãnh thổ	BQ. 1996-2006	2005	2006	2007	2008 Q1	2008 Q2	Dự báo ADB	
							2008	2009
Các nền kinh tế Đông Á mới nổi ^{1,2}	2,8	2,8	2,7	3,9	6,5	...	6,3	4,6
ASEAN ^{1,2}	6,4	6,3	7,2	4,0	6,4	...	8,0	5,5
Bru-nei ³	0,5	1,1	0,2	0,4	...	...	...	...
Căm-pu-chia	4,2	5,9	4,7	5,9	0,0	...	...	...
In-đô-nê-xi-a	14,5	10,4	13,3	6,4	7,6	10,1	10,1	7,8
Lào	30,5	7,2	6,9	4,5	...	...	...	...
Ma-lai-xi-a	2,6	3,0	3,6	2,0	2,6	...	4,1	3,4
Myan-ma ⁴	21,2	10,7	25,7	36,9	...	...	...	...
Phi-lip-pin	5,9	7,7	6,3	2,8	5,5	9,8	7,2	5,3
Thái Lan	3,4	4,5	4,7	2,2	5,0	7,6	6,1	3,7
Việt Nam	4,4	8,3	7,4	8,3	16,4	24,5	19,4	10,2
Các nền kinh tế công nghiệp mới ¹	2,1	2,2	1,7	2,3	4,1	...	4,1	3,3
Hồng Kông	0,2	0,9	2,0	2,0	4,6	...	4,7	4,3
Hàn quốc	3,5	2,8	2,2	2,5	3,8	4,8	4,1	3,3
Sing-ga-po	0,8	0,5	1,0	2,1	6,6	...	5,8	3,3
Đài Loan	1,0	2,3	0,6	1,8	3,6	4,2	3,3	2,7
Trung Quốc	1,6	1,8	1,5	4,8	8,0	7,8	7,0	5,0
Nhật Bản	0,0	-0,3	0,2	0,1	1,0	...	1,1	0,8
Hoa Kỳ	2,6	3,4	3,2	2,9	4,2	...	4,0	2,5
EU	1,9	2,2	2,2	2,1	3,3	...	3,3	2,3

Ghi chú: . . . = không có số liệu.

¹ Số của vùng được tính theo trọng số tổng thu nhập quốc dân (phương pháp bản đồ, USD theo giá hiện hành) từ Báo cáo Các chỉ số phát triển của thế giới (Ngân hàng Thế giới).

² Trừ Brunei và Myan-ma do không có trọng số trong tất cả các năm.

³ Dựa trên cơ sở dữ liệu trong Báo cáo Triển vọng kinh tế thế giới tháng 4 năm 2008.

⁴ Năm tài khóa bắt đầu từ tháng 4 đến tháng 3 năm sau.

Nguồn: ADB (2008).

Bảng A2.6: Các biện pháp hành chính và tài khóa gần đây của một số nước và vùng lãnh thổ trong khu vực để kiểm chế lạm phát

Biện pháp	Cầm-pu-chia	Trung Quốc	In-đô-nê-xia	Hàn Quốc	Ma-lai-xia	Phi-lip-pin	Sing-ga-po	Đài Bắc	Thái Lan	Việt Nam	Tổng
Giảm thuế nhập khẩu		•	•	•		•		•			5
Tăng nguồn cung từ dự trữ	•	•	•	•					•		5
Tăng dự trữ	•				•	•	•		•	•	6
Tăng nhập khẩu/nơi lỏng hạn chế	•		•		•	•			•	•	6
Tăng thuế xuất khẩu		•	•								2
Hạn chế xuất khẩu	•	•								•	3
Kiểm soát giá/trợ giá cho người tiêu dùng	•	•	•	•	•	•		•	•	•	9
Giá hỗ trợ tối thiểu		•				•					2
Giá xuất khẩu tối thiểu										•	1
Hỗ trợ/trợ giá cho nông dân		•				•					2
Thúc đẩy tự cung tự cấp		•			•	•					4
Các biện pháp chống lạm/yếu cầu các nhà kinh doanh giảm lợi nhuận	•	•				•			•		4
Trợ cấp tiền mặt		•					•				2
Hạn chế/phát tem phiếu thực phẩm			•			•					2
Tổng số các biện pháp	6	10	6	4	4	9	2	2	5	5	

Nguồn: ADB (2008).

**Bảng A2.7: Cân đối tài khóa của một số nước và vùng lãnh thổ
trong khu vực (% GDP)**

Nước	Bình quân 2000-2004	2004	2005	2006	2007	2008*
Căm-pu-chia	-5,8	-4,6	-3,4	-3,0	-3,2	-3,2
Trung Quốc	-2,2	-1,3	-1,2	-0,8	0,7	-0,8
Hồng Kông**	-2,4	1,7	1,0	4,0	7,2	-0,4
In-đô-nê-xi-a	-1,5	-1,1	-0,5	-1,0	-1,2	-1,7
Hàn Quốc	-0,7	-0,5	0,1	-1,3	-1,5	-1,2
Ma-lai-xi-a	-5,2	-4,1	-3,6	-3,3	-3,2	-3,1
Phi-lip-pin	-4,4	-3,8	-2,7	-1,1	-0,2	-1,0
Sing-ga-po**	7,3	5,5	8,3	7,5	11,4	7,0
Đài Bắc**	-2,2	-2,3	-1,8	-0,8	-0,1	-1,8
Thái Lan**	-1,1	0,1	-0,6	1,1	-1,7	-1,8
Việt Nam	-3,2	-4,7	-4,6	-4,1	-4,9	-5,0

Ghi chú: *NSNN, trừ Căm-pu-chia (theo ước tính của IMF); **Năm tài khóa.
Nguồn: ADB (2008).

**KHUNG ĐÁNH GIÁ GIỮA KỲ DỰA TRÊN KẾT QUẢ
TÌNH HÌNH THỰC HIỆN KẾ HOẠCH PHÁT TRIỂN KINH TẾ - XÃ HỘI 5 NĂM 2006-2010**
(Theo *Khung theo dõi và đánh giá* ban hành tại Quyết định số 555/2007/QĐ-BKH ngày 30 tháng 5 năm 2007)

Mục tiêu	Hoạt động, Đầu vào	Chỉ số, Chỉ tiêu Kế hoạch		Kết quả thực hiện đến năm 2008		Khả năng hoàn thành vào năm 2010	
		Đầu ra	Kết quả/Tác động	Đầu ra	Kết quả/Tác động	Đầu ra	Kết quả/Tác động
<p>Mục tiêu tổng quát 1: Đẩy nhanh tốc độ tăng trưởng kinh tế, nâng cao hiệu quả và tính bền vững của sự phát triển, sớm đưa nước ta ra khỏi tình trạng kém phát triển</p> <p>1.1. <i>Đẩy trì tốc độ tăng trưởng kinh tế nhanh, bền vững, sớm đưa nước ta ra khỏi tình trạng kém phát triển</i></p>	<p>Mục tiêu tổng quát 1: Đẩy nhanh tốc độ tăng trưởng kinh tế, nâng cao hiệu quả và tính bền vững của sự phát triển, sớm đưa nước ta ra khỏi tình trạng kém phát triển</p>	- Tỷ lệ vốn ĐTPT toàn xã hội 3 năm 2006-2010: 40%	- Tốc độ tăng trưởng GDP bình quân giai đoạn 2006-2010 khoảng 7,5-8%, phần đầu đạt mức cao hơn 8%.	Tỷ lệ vốn ĐTPT toàn xã hội 3 năm 2006-2008: 43% GDP.	- Tốc độ tăng trưởng GDP bình quân giai đoạn 2006-2008: 7,8%/năm.	Đạt	Không đạt
		- Tỷ lệ vốn FDI so với vốn ĐTPT toàn xã hội giai đoạn 2006-2010: 17,3%	- Tỷ lệ tăng trưởng GDP bình quân giai đoạn 2006-2010 khoảng 7,5-8%, phần đầu đạt mức cao hơn 8%.	Tỷ lệ vốn FDI so với vốn ĐTPT toàn xã hội 3 năm 2006-2008: 24%	- Tỷ lệ vốn đầu tư của tư nhân và dân cư so với vốn ĐTPT toàn xã hội 3 năm 2006-2008: 39%	- Tỷ lệ vốn đầu tư từ nguồn vốn TDNN so với tổng vốn ĐTPT toàn xã hội 3 năm 2006-2008: 7%	- GDP bình quân đầu người năm 2008: 1034 USD	Vượt	Không đạt
<p>1.1.1. Giải phóng và phát triển mạnh mẽ lực lượng sản xuất, phát huy mọi tiềm năng, nguồn lực, tạo bước đột phá về xây dựng kết cấu hạ tầng và chuyển dịch cơ cấu kinh tế, tăng tốc độ tăng trưởng kinh tế</p>	<p>Khai thác mọi nguồn lực trong nước để đầu tư, huy động mạnh mẽ các nguồn lực từ bên ngoài</p>	- Tỷ lệ vốn đầu tư từ nguồn vốn TDNN so với tổng vốn ĐTPT toàn xã hội giai đoạn 2006-2010 chiếm 9,3%	- GDP bình quân đầu người năm 2010: 1.050-1.100 USD	Tỷ lệ vốn đầu tư của các DNNN so với tổng vốn ĐTPT toàn xã hội 3 năm 2006-2008: 10%	- GDP bình quân đầu người năm 2008: 1034 USD	Không đạt	Đạt
		- Tỷ lệ vốn đầu tư của các DNNN so với tổng vốn ĐTPT toàn xã hội giai đoạn 2006-2010 chiếm 15,1%	- GDP bình quân đầu người năm 2010: 1.050-1.100 USD	Tỷ lệ vốn đầu tư thuộc NSNN so với vốn ĐTPT toàn xã hội giai đoạn 2006-2010: 20,2%	- Cam kết CDA 3 năm 2006-2008: trên 14,9 tỷ USD; giải ngân 2006-2008 trên 6,1 tỷ USD.	- Cam kết CDA 3 năm 2006-2008: trên 14,9 tỷ USD; giải ngân 2006-2008 trên 6,1 tỷ USD.	- Cơ cấu GDP theo ngành đến năm 2008.	Đạt	Đạt
		- Tỷ lệ vốn đầu tư theo ngành so với ĐTPT toàn xã hội giai đoạn 2006-2010:	- Cơ cấu GDP theo ngành đến năm 2010.	- Tỷ lệ vốn đầu tư theo ngành so với vốn ĐTPT toàn xã hội giai đoạn 2006-2007:			

Mục tiêu	Hoạt động, Đầu vào	Chỉ số, Chỉ tiêu Kế hoạch		Kết quả thực hiện đến năm 2006		Kết quả hoàn thành vào năm 2010	
		Đầu ra	Kết quả/Tác động	Đầu ra	Kết quả/Tác động	Đầu ra	Kết quả/Tác động
1.2. Duy trì môi trường kinh tế vĩ mô ổn định							
Xây dựng nền tài chính quốc gia vững mạnh, kiềm chế lạm phát và duy trì mức tăng trưởng ổn định được tăng cường, an ninh tài chính được đảm bảo	<ul style="list-style-type: none"> Cải cách chính sách thuế, mở rộng đối tượng thu, đổi mới cơ chế quản lý ngân sách nhà nước Thập tục hoàn chỉnh chính sách và cơ chế quản lý đối với thị trường tài chính 	<ul style="list-style-type: none"> Tỷ lệ huy động vào NSNN so với GDP: 21-22% Tỷ lệ thu từ thuế và phí so với GDP giai đoạn 2006-2010: 20-21% 	<ul style="list-style-type: none"> Tỷ lệ bội chi ngân sách so với GDP năm 2010: 5% Vay nợ nước ngoài của Chính phủ so với GDP giai đoạn 2006-2010: trong giới hạn cho phép: 35,9% 	<ul style="list-style-type: none"> Tỷ lệ huy động vào NSNN so với GDP năm 2006: 28% Tỷ lệ thu từ thuế và phí so với GDP giai đoạn 2006-2008: 15% 	<ul style="list-style-type: none"> Tỷ lệ bội chi ngân sách so với GDP năm 2006: 4,95% Vay nợ nước ngoài của Chính phủ so với GDP giai đoạn 2006-2008: <36,9% 	Đạt	Đạt
1.3. Nâng cao chất lượng và hiệu quả sử dụng nguồn lao động							
1.3.1. Chuyển dịch cơ cấu lao động	<ul style="list-style-type: none"> Khuyến khích phát triển các ngành công nghiệp nhẹ, công nghiệp chế biến, doanh nghiệp dân doanh, doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài sử dụng nhiều lao động 	<ul style="list-style-type: none"> Số lao động được giải quyết việc làm giai đoạn 2006-2010: 8 triệu lao động Tỷ trọng lao động nông nghiệp, lâm nghiệp và thủy sản đến năm 2010: 50% Tỷ trọng lao động công nghiệp và xây dựng đến năm 2010: 23-24% Tỷ trọng lao động dịch vụ đến năm 2010: 26-27%, số lao động trong độ tuổi Giảm tỷ lệ thất nghiệp thành thị năm 2010 xuống dưới 5% 	<ul style="list-style-type: none"> Số lao động được giải quyết việc làm giai đoạn 2006-2008: 4,9 triệu lao động Tỷ trọng lao động nông nghiệp, lâm nghiệp và thủy sản đến năm 2008: 53,3% Tỷ trọng lao động công nghiệp và xây dựng đến năm 2008: 15,9% Tỷ trọng lao động dịch vụ đến năm 2008: 26,8% Tỷ lệ thất nghiệp thành thị năm 2008: 4,6% 	<ul style="list-style-type: none"> Số lao động được giải quyết việc làm giai đoạn 2006-2008: 4,9 triệu lao động Tỷ trọng lao động nông nghiệp, lâm nghiệp và thủy sản đến năm 2008: 53,3% Tỷ trọng lao động công nghiệp và xây dựng đến năm 2008: 15,9% Tỷ trọng lao động dịch vụ đến năm 2008: 26,8% Tỷ lệ thất nghiệp thành thị năm 2008: 4,6% 	<ul style="list-style-type: none"> Tỷ trọng lao động nông nghiệp, lâm nghiệp và thủy sản đến năm 2008: 53,3% Tỷ trọng lao động công nghiệp và xây dựng đến năm 2008: 15,9% Tỷ trọng lao động dịch vụ đến năm 2008: 26,8% Tỷ lệ thất nghiệp thành thị năm 2008: 4,6% 	Đạt	Không đạt
1.3.2. Nâng cao chất lượng lao động	<ul style="list-style-type: none"> Đào tạo trung học chuyên nghiệp, cao đẳng, đại học và trên đại học 	<ul style="list-style-type: none"> Tuyển mới đại học, cao đẳng đến năm 2010: 260 sinh viên/10.000 dân Tuyển mới trung học chuyên nghiệp tăng 14,7%/năm 	<ul style="list-style-type: none"> Tỷ lệ lao động đang làm việc đã qua đào tạo tổng số lao động năm 2010: 40% Trong đó, tỷ lệ lao động qua đào tạo nghề: 25% 	<ul style="list-style-type: none"> Tỷ lệ lao động đang làm việc đã qua đào tạo tổng số lao động năm 2008: 37% Tỷ lệ lao động qua đào tạo nghề: < 25% 	<ul style="list-style-type: none"> Tỷ lệ lao động đang làm việc đã qua đào tạo tổng số lao động năm 2008: 37% Tỷ lệ lao động qua đào tạo nghề: < 25% 	Không đạt	Đạt
	<ul style="list-style-type: none"> Tăng cường đào tạo kỹ thuật và dạy nghề 	<ul style="list-style-type: none"> Dạy nghề: 7,5 triệu lao động 	<ul style="list-style-type: none"> Tuyển mới trung học chuyên nghiệp tăng 17,6%/năm Tốc độ tăng tuyển mới dạy nghề: 11,7%/năm 	<ul style="list-style-type: none"> Tuyển mới trung học chuyên nghiệp tăng 17,6%/năm Tốc độ tăng tuyển mới dạy nghề: 11,7%/năm 	<ul style="list-style-type: none"> Tỷ lệ lao động qua đào tạo nghề: < 25% 	Vượt	Không đạt

Mục tiêu	Hoạt động, Đầu vào	Chỉ số, Chỉ tiêu kế hoạch		Kết quả thực hiện đến năm 2008		Khả năng hoàn thành vào năm 2010	
		Đầu ra	Kết quả/Tác động	Đầu ra	Kết quả/Tác động	Đầu ra	Kết quả/Tác động
Mục tiêu tổng quát 2 - Cải thiện rõ rệt đời sống vật chất, văn hóa và tinh thần của nhân dân							
2.1. Nâng cao chất lượng đào tạo nguồn nhân lực đáp ứng nhu cầu cấu trúc công nghiệp hoá, hiện đại hoá							
2.1.1 Tạo nhiều khả năng và cơ hội học tập khác nhau cho mọi người	<ul style="list-style-type: none"> - Thực hiện các biện pháp xã hội hóa giáo dục và đào tạo - Đầu tư tăng cường CSVC giáo dục, đào tạo, dạy nghề 	<ul style="list-style-type: none"> - Tỷ lệ chỉ ngân sách nhà nước cho giáo dục và đào tạo tăng chỉ ngân sách nhà nước: 20% 	<ul style="list-style-type: none"> - Tỷ lệ trẻ dưới 5 tuổi đi học mẫu giáo năm 2010 đạt 95% 	<ul style="list-style-type: none"> - Tỷ lệ chỉ ngân sách nhà nước cho giáo dục và đào tạo tăng chỉ ngân sách nhà nước: 18,9% 	<ul style="list-style-type: none"> - Tỷ lệ trẻ dưới 5 tuổi đi học mẫu giáo năm 2008: 92,5% 	Đạt	Đạt
		<ul style="list-style-type: none"> - Số phòng học được xây dựng mới và cải tạo - Số giờ học chỉ ngày ở cấp mẫu học được nâng lên - Số sinh đạt chuẩn phổ cập trung học cơ sở 	<ul style="list-style-type: none"> - Tỷ lệ nhập học mẫu học đàng tuổi năm 2010 đạt 98% - Tỷ lệ nhập học THCS đàng tuổi năm 2010 đạt 90% - Tỷ lệ nhập học PTTH đàng tuổi năm 2010 đạt 58% - Tuyển mới đi học và cao đẳng tăng 10,2%/năm - Tuyển mới trung học chuyên nghiệp tăng 14,7%/năm - Tuyển mới dạy nghề tăng 7,2% - Tuyển mới dạy nghề dài hạn tăng 17% 	<ul style="list-style-type: none"> - Tỷ lệ nhập học mẫu học đàng tuổi năm 2008: 96% - Tỷ lệ nhập học THCS đàng tuổi năm 2008 đạt 75% 	<ul style="list-style-type: none"> - Tỷ lệ nhập học mẫu học đàng tuổi năm 2008: 96% - Tỷ lệ nhập học THCS đàng tuổi năm 2008 đạt 75% 	Đạt	Đạt	Không đạt
2.1.2 Nâng cao chất lượng giáo dục	<ul style="list-style-type: none"> - Đào tạo về bồi dưỡng đội ngũ giáo viên tiểu học và phổ thông trung học - Cải tiến chương trình, nội dung và phương pháp dạy học 	<ul style="list-style-type: none"> - Tỷ lệ giáo viên tiểu học có trình độ cao đẳng năm 2010: 40% - Tỷ lệ giáo viên PTTH có trình độ thực sự năm 2010: 10% - Tỷ lệ học sinh so với giáo viên 	<ul style="list-style-type: none"> - Tỷ lệ giáo viên tiểu học có trình độ cao đẳng năm 2008: 40% - Tỷ lệ giáo viên PTTH có trình độ thực sự năm 2008: 9% - Tỷ lệ học sinh so với giáo viên năm 2007: Tiểu học: 19,7; THCS: 18,3; THPT: 22,5 	<ul style="list-style-type: none"> - Tỷ lệ giáo viên tiểu học có trình độ cao đẳng năm 2008: 40% - Tỷ lệ giáo viên PTTH có trình độ thực sự năm 2008: 9% - Tỷ lệ học sinh so với giáo viên năm 2007: Tiểu học: 19,7; THCS: 18,3; THPT: 22,5 	<ul style="list-style-type: none"> - Tỷ lệ giáo viên tiểu học có trình độ cao đẳng năm 2008: 40% - Tỷ lệ giáo viên PTTH có trình độ thực sự năm 2008: 9% - Tỷ lệ học sinh so với giáo viên năm 2007: Tiểu học: 19,7; THCS: 18,3; THPT: 22,5 	Đạt	Đạt
		<ul style="list-style-type: none"> - Số cơ sở dạy nghề được đầu tư và nâng cấp - Tỷ lệ giáo viên tiểu học có trình độ cao đẳng năm 2010: 40% - Tỷ lệ giáo viên PTTH có trình độ thực sự năm 2010: 10% - Tỷ lệ học sinh so với giáo viên 	<ul style="list-style-type: none"> - Tuyển mới đi học và cao đẳng tăng 11,8%/năm - Tuyển mới trung học chuyên nghiệp tăng 17,8%/năm - Tuyển mới dạy nghề tăng 11,7%/năm - Tuyển mới dạy nghề dài hạn tăng 17%/năm - Tỷ lệ tốt nghiệp THPT năm 2005-2008: 93,7%; 2008-2007: 81,42%; 2007-2008: 86,8% - Tỷ lệ giáo viên đạt chuẩn quốc gia và thu vực: Tiểu học: 98%; THCS: 98%; THPT: 98% 	<ul style="list-style-type: none"> - Tuyển mới đi học và cao đẳng tăng 11,8%/năm - Tuyển mới trung học chuyên nghiệp tăng 17,8%/năm - Tuyển mới dạy nghề tăng 11,7%/năm - Tuyển mới dạy nghề dài hạn tăng 17%/năm - Tỷ lệ tốt nghiệp THPT năm 2005-2008: 93,7%; 2008-2007: 81,42%; 2007-2008: 86,8% - Tỷ lệ giáo viên đạt chuẩn quốc gia và thu vực: Tiểu học: 98%; THCS: 98%; THPT: 98% 	<ul style="list-style-type: none"> - Tuyển mới đi học và cao đẳng tăng 11,8%/năm - Tuyển mới trung học chuyên nghiệp tăng 17,8%/năm - Tuyển mới dạy nghề tăng 11,7%/năm - Tuyển mới dạy nghề dài hạn tăng 17%/năm - Tỷ lệ tốt nghiệp THPT năm 2005-2008: 93,7%; 2008-2007: 81,42%; 2007-2008: 86,8% - Tỷ lệ giáo viên đạt chuẩn quốc gia và thu vực: Tiểu học: 98%; THCS: 98%; THPT: 98% 	Đạt	Đạt	Đạt

Mục tiêu	Hoạt động, Đầu vào	Chỉ số, Chỉ tiêu Kế hoạch		Kết quả thực hiện đến năm 2006		Khả năng hoàn thành vào năm 2010	
		Đầu ra	Kết quả/ Tác động	Đầu ra	Kết quả/ Tác động	Đầu ra	Kết quả/ Tác động
2.2.2 Kiểm chế tốc độ tăng dân số, năng cao chất lượng dân số về thể chất, trí tuệ và sinh sản	<ul style="list-style-type: none"> Đẩy mạnh tuyên truyền các chủ trương, chính sách về công tác dân số. Nâng cao chất lượng cung cấp các dịch vụ kế hoạch hóa gia đình 	<ul style="list-style-type: none"> Mức giảm tỷ lệ sinh bình quân: 0,4% Tốc độ tăng dân số đến năm 2010: 1,14% 	<ul style="list-style-type: none"> Mức giảm tỷ lệ sinh bình quân: 0,22% Tốc độ tăng dân số năm 2006: 1,24% 	<ul style="list-style-type: none"> Mức giảm tỷ lệ sinh bình quân: 0,22% Tốc độ tăng dân số năm 2006: 1,24% 	<ul style="list-style-type: none"> Mức giảm tỷ lệ sinh bình quân: 0,22% Tốc độ tăng dân số năm 2006: 1,24% 	<ul style="list-style-type: none"> Không đạt Không đạt 	<ul style="list-style-type: none"> Không đạt Không đạt
	2.3. Xây dựng nền văn hoá Việt Nam tiến bộ, đậm đà bản sắc dân tộc	<ul style="list-style-type: none"> Đẩy mạnh xã hội hoá các hoạt động văn hoá thông tin, Phát triển các cơ sở văn hoá phục vụ công đồng Phổ cập các phương tiện nghe nhìn, xem truyền hình từ bán dân, kể cả vùng sâu, vùng xa 	<ul style="list-style-type: none"> Tỷ lệ xã, phường đạt chuẩn văn hóa: 70% Tỷ lệ làng, bản đạt chuẩn văn hóa: 70% Tỷ lệ gia đình đạt chuẩn văn hóa: 80% Tỷ lệ làng, bản có tủ sách công: 100% Số giờ chương trình Truyền hình Việt Nam năm 2010 đạt 130 nghìn giờ/năm Số giờ chương trình Đại diện nói Việt Nam năm 2010 đạt 54 nghìn giờ/năm 	<ul style="list-style-type: none"> Tỷ lệ xã, phường đạt chuẩn văn hóa: 70% Tỷ lệ làng, bản đạt chuẩn văn hóa: 82% Tỷ lệ gia đình đạt chuẩn văn hóa năm 2007: 74% Tỷ lệ làng, bản có tủ sách công năm 2006: 80% Số giờ chương trình Truyền hình Việt Nam năm 2006: 129,2 nghìn giờ/năm Số giờ chương trình Đại diện nói Việt Nam năm 2006: 51,8 nghìn giờ/năm 	<ul style="list-style-type: none"> Tỷ lệ xã, phường đạt chuẩn văn hóa: 70% Tỷ lệ làng, bản đạt chuẩn văn hóa năm 2007: 74% Tỷ lệ gia đình đạt chuẩn văn hóa năm 2007: 74% Tỷ lệ làng, bản có tủ sách công năm 2006: 80% Số giờ chương trình Truyền hình Việt Nam năm 2006: 129,2 nghìn giờ/năm Số giờ chương trình Đại diện nói Việt Nam năm 2006: 51,8 nghìn giờ/năm 	<ul style="list-style-type: none"> Tỷ lệ xã, phường đạt chuẩn văn hóa: 70% Tỷ lệ làng, bản đạt chuẩn văn hóa năm 2007: 74% Tỷ lệ gia đình đạt chuẩn văn hóa năm 2007: 74% Tỷ lệ làng, bản có tủ sách công năm 2006: 80% Số giờ chương trình Truyền hình Việt Nam năm 2006: 129,2 nghìn giờ/năm Số giờ chương trình Đại diện nói Việt Nam năm 2006: 51,8 nghìn giờ/năm 	<ul style="list-style-type: none"> Không đạt Không đạt Không đạt Không đạt Không đạt Đạt Không đạt
	<ul style="list-style-type: none"> Số các chương trình phát thanh được phát sóng dân tộc 	<ul style="list-style-type: none"> Tỷ lệ người dân tộc thiểu số được nghe các chương trình phát thanh bằng tiếng dân tộc 	<ul style="list-style-type: none"> Số các chương trình truyền hình bằng tiếng dân tộc: 10; Số các chương trình phát thanh được phát bằng tiếng dân tộc: 13 	<ul style="list-style-type: none"> Số các chương trình truyền hình bằng tiếng dân tộc: 10; Số các chương trình phát thanh được phát bằng tiếng dân tộc: 13 	<ul style="list-style-type: none"> Số các chương trình truyền hình bằng tiếng dân tộc: 10; Số các chương trình phát thanh được phát bằng tiếng dân tộc: 13 	<ul style="list-style-type: none"> Không đạt 	<ul style="list-style-type: none"> Đạt

Mục tiêu	Hoạt động, Đầu vào	Chỉ số, Chỉ tiêu Kế hoạch		Kết quả thực hiện đến năm 2008		Khả năng hoàn thành vào năm 2010	
		Đầu ra	Kết quả Tác động	Đầu ra	Kết quả Tác động	Đầu ra	Kết quả Tác động
2.3. Xây dựng nền văn hoá Việt Nam tiến bộ, dân chủ bản sắc dân tộc. (tiếp theo)	<ul style="list-style-type: none"> Bảo tồn văn hoá truyền thống Việt Nam 	<ul style="list-style-type: none"> Số lượng di tích lịch sử văn hoá, lịch sử văn hóa kiến trúc nghệ thuật, danh thắng... được bảo tồn năm 2008: 330; năm 2007: 370; năm 2008: 350 	<ul style="list-style-type: none"> Số người đến tham quan các điểm du lịch và văn hóa Số lượng văn hóa phi vật thể truyền thống được bảo tồn 	<ul style="list-style-type: none"> Số lượng di tích lịch sử văn hoá, lịch sử văn hóa kiến trúc nghệ thuật, danh thắng... được bảo tồn năm 2008: 330; năm 2007: 370; năm 2008: 350 			
	<ul style="list-style-type: none"> Chú trọng phát triển thể thao quần chúng, thể thao nghiệp dư. 	<ul style="list-style-type: none"> Số xã, phường, thị trấn có thiết chế thể dục thể thao (100%), trong đó số cơ sở thể dục thể thao ngoài công lập đạt 90% 	<ul style="list-style-type: none"> Tỷ lệ dân số tập luyện thể dục thể thao thường xuyên năm 2010: 22% 	<ul style="list-style-type: none"> Số xã, phường, thị trấn có thiết chế thể dục thể thao năm 2007: 92% 	<ul style="list-style-type: none"> Tỷ lệ dân số tập luyện thể dục thể thao thường xuyên năm 2008: 23% 	<ul style="list-style-type: none"> Không đạt 	<ul style="list-style-type: none"> Đạt
		<ul style="list-style-type: none"> Tỷ lệ trường mầm non giáo dục thể chất năm 2010: 90% 	<ul style="list-style-type: none"> Tỷ lệ hệ gia đình luyện tập thể thao năm 2010: 15% 	<ul style="list-style-type: none"> Tỷ lệ trường mầm non giáo dục thể chất năm 2008: 92% 	<ul style="list-style-type: none"> Tỷ lệ hệ gia đình luyện tập thể thao năm 2008: 13% 	<ul style="list-style-type: none"> Vượt 	<ul style="list-style-type: none"> Không đạt
2.4. Phát triển quy mô và chất lượng các hoạt động thể dục thể thao, nâng cao thể lực	<ul style="list-style-type: none"> Xây dựng quy hoạch hệ thống cơ sở thể dục thể thao. Tăng cường hệ thống đào tạo vận động viên, huấn luyện viên. Mở rộng quá trình chuyển nghiệp hóa thể thao thành tích cao phù hợp với điều kiện cụ thể 	<ul style="list-style-type: none"> Số tỉnh, thành phố, quận, huyện có đủ các công trình thể dục thể thao cơ bản: sân vận động, bể bơi, nhà thi đấu đa năng... 	<ul style="list-style-type: none"> Số vận động viên cấp cao năm 2010: 2.900 vận động viên, trong đó vận động viên cấp kiện tướng là 2.000 người. 	<ul style="list-style-type: none"> Số vận động viên cấp cao năm 2010: 2.900 vận động viên, trong đó vận động viên cấp kiện tướng là 2.000 người. 	<ul style="list-style-type: none"> Số vận động viên cấp cao năm 2008: 5.000 vận động viên. 	<ul style="list-style-type: none"> Vượt 	<ul style="list-style-type: none"> Vượt

Mục tiêu	Hoạt động, Đầu vào	Chỉ số, Chỉ tiêu Kế hoạch		Kết quả thực hiện đến năm 2008		Khả năng hoàn thành vào năm 2010	
		Đầu ra	Kết quả Tác động	Đầu ra	Kết quả Tác động	Đầu ra	Kết quả Tác động
2.5. Giảm tỷ lệ hộ nghèo, giảm bất bình đẳng về thu nhập giữa các tầng lớp dân cư. Hỗ trợ thúc đẩy người có công với nước. Phát triển mạng lưới an sinh xã hội.							
2.5.1 Giảm tỷ lệ hộ nghèo về thu nhập quốc gia giảm nghèo và chương trình 135	<ul style="list-style-type: none"> Chương trình mục tiêu quốc gia giảm nghèo và chương trình 135 	<ul style="list-style-type: none"> Tỷ lệ xã nghèo được hỗ trợ về kết cấu hạ tầng thiết yếu đến năm 2010: 100% 	<ul style="list-style-type: none"> Tỷ lệ hộ nghèo năm 2010: 19,1% 	<ul style="list-style-type: none"> Tỷ lệ xã nghèo được hỗ trợ về kết cấu hạ tầng thiết yếu đến năm 2008: 100% 	<ul style="list-style-type: none"> Tỷ lệ hộ nghèo năm 2008: 13,5% (theo TCTK); 12,1-12,5% (theo BLDTSX) 	Đạt	Đạt
		<ul style="list-style-type: none"> Tỷ lệ xã nghèo có đường ô tô đến trung tâm xã 	<ul style="list-style-type: none"> Thu nhập bình quân của người nghèo tăng 	<ul style="list-style-type: none"> Tỷ lệ xã nghèo có đường ô tô đến trung tâm xã: 98,5% 	<ul style="list-style-type: none"> Thu nhập bình quân của người dân thuộc nhóm 20% nghèo nhất tăng 31,19% 	Đạt	Đạt
2.5.1 Giảm tỷ lệ hộ nghèo về thu nhập quốc gia (tiếp)	<ul style="list-style-type: none"> Tăng chi ngân sách nhà nước cho các tỉnh nghèo 	<ul style="list-style-type: none"> Tỷ lệ dân nông thôn được sử dụng nước sạch năm 2010: 75% 	<ul style="list-style-type: none"> Giảm chênh lệch thu nhập giữa các vùng miền, giữa các tầng lớp dân cư 	<ul style="list-style-type: none"> Tỷ lệ dân nông thôn được sử dụng nước sạch năm 2008: 75% 	<ul style="list-style-type: none"> Chênh lệch thu nhập giữa các vùng miền, giữa các tầng lớp dân cư 8,4 lần 	Đạt	Đạt
		<ul style="list-style-type: none"> Số xã nghèo được công nhận thoát nghèo; số hộ thoát nghèo 	<ul style="list-style-type: none"> Thu nhập bình quân nhân khẩu một tháng của 20% hộ nghèo nhất 	<ul style="list-style-type: none"> Số xã nghèo được công nhận thoát nghèo; số hộ thoát nghèo: 3-6%/năm 	<ul style="list-style-type: none"> Thu nhập bình quân nhân khẩu một tháng của 20% hộ giàu nhất 	<ul style="list-style-type: none"> Thu nhập bình quân nhân khẩu một tháng của 20% hộ giàu nhất: 838,5 nghìn đồng 	Đạt	Đạt
2.5.2 Hỗ trợ thúc đẩy người có công với nước	<ul style="list-style-type: none"> Thực hiện list các chính sách đối với người có công, gia đình thương binh liệt sĩ 	<ul style="list-style-type: none"> Chi ngân sách cho đối tượng chính sách 	<ul style="list-style-type: none"> Tỷ lệ hộ gia đình chính sách được hưởng trợ cấp xã hội Tỷ lệ người có công được cải thiện mức sống 	<ul style="list-style-type: none"> Chi ngân sách cho đối tượng chính sách năm 2007: 10.300 tỷ đồng cho 1,5 triệu người 	<ul style="list-style-type: none"> Tỷ lệ hộ gia đình chính sách được hưởng trợ cấp xã hội Tỷ lệ người có công được cải thiện mức sống 	Đạt	Đạt
		<ul style="list-style-type: none"> Số người được tham gia tổ chức tập huấn về phòng chống thiên tai Tỷ lệ người được hỗ trợ kinh phí để cải thiện nhà ở thành bản, trình tự 	<ul style="list-style-type: none"> Chi tiêu được tham gia tổ chức tập huấn về phòng chống thiên tai Tỷ lệ người được hỗ trợ kinh phí để cải thiện nhà ở thành bản, trình tự 	<ul style="list-style-type: none"> Số người được tham gia tổ chức tập huấn về phòng chống thiên tai Tỷ lệ người được hỗ trợ kinh phí để cải thiện nhà ở thành bản, trình tự 	<ul style="list-style-type: none"> Tỷ lệ hộ gia đình chính sách được hưởng trợ cấp xã hội Tỷ lệ người có công được cải thiện mức sống 	<ul style="list-style-type: none"> Tỷ lệ hộ gia đình chính sách được hưởng trợ cấp xã hội Tỷ lệ người có công được cải thiện mức sống 	Đạt	Đạt
2.5.3 Phát triển mạng lưới an sinh xã hội	<ul style="list-style-type: none"> Xây dựng hệ thống giải pháp cứu trợ xã hội đối với hộ nghèo, người có thu nhập thấp Chỉ đạo, triển khai, tập huấn và cấp cứu trợ xã hội 	<ul style="list-style-type: none"> Hệ số chi tiêu giữa nhóm có thu nhập cao nhất so với nhóm có thu nhập thấp nhất 	<ul style="list-style-type: none"> Hệ số chi tiêu giữa nhóm có thu nhập cao nhất so với nhóm có thu nhập thấp nhất 	<ul style="list-style-type: none"> Hệ số chi tiêu giữa nhóm có thu nhập cao nhất so với nhóm có thu nhập thấp nhất: 4,57 	<ul style="list-style-type: none"> Hệ số chi tiêu giữa nhóm có thu nhập cao nhất so với nhóm có thu nhập thấp nhất: 4,57 	Đạt	Đạt
		<ul style="list-style-type: none"> Chi ngân sách cho đối tượng chính sách 	<ul style="list-style-type: none"> Tỷ lệ hộ gia đình chính sách được hưởng trợ cấp xã hội Tỷ lệ người có công được cải thiện mức sống 	<ul style="list-style-type: none"> Chi ngân sách cho đối tượng chính sách năm 2007: 10.300 tỷ đồng cho 1,5 triệu người 	<ul style="list-style-type: none"> Tỷ lệ hộ gia đình chính sách được hưởng trợ cấp xã hội Tỷ lệ người có công được cải thiện mức sống 	<ul style="list-style-type: none"> Tỷ lệ hộ gia đình chính sách được hưởng trợ cấp xã hội Tỷ lệ người có công được cải thiện mức sống 	Đạt	Đạt
2.5.3 Phát triển mạng lưới an sinh xã hội	<ul style="list-style-type: none"> Chỉ đạo, triển khai, tập huấn và cấp cứu trợ xã hội 	<ul style="list-style-type: none"> Chỉ đạo, triển khai, tập huấn và cấp cứu trợ xã hội 	<ul style="list-style-type: none"> Chỉ đạo, triển khai, tập huấn và cấp cứu trợ xã hội 	<ul style="list-style-type: none"> Chỉ đạo, triển khai, tập huấn và cấp cứu trợ xã hội 	<ul style="list-style-type: none"> Chỉ đạo, triển khai, tập huấn và cấp cứu trợ xã hội 	Đạt	Đạt

Mục tiêu	Hoạt động, Đầu vào	Chỉ số, Chỉ tiêu Kế hoạch		Kết quả thực hiện đến năm 2006		Khả năng hoàn thành vào năm 2010	
		Đầu ra	Kết quả/ Tác động	Đầu ra	Kết quả/ Tác động	Đầu ra	Kết quả/ Tác động
	<ul style="list-style-type: none"> Đa dạng hóa mạng lưới an sinh tự nguyện, xây dựng các loại hình bảo hiểm cho người nghèo (bảo hiểm cây trồng, vật nuôi, sản vay...) 	<ul style="list-style-type: none"> Tỷ lệ người dân đóng bảo hiểm xã hội 	<ul style="list-style-type: none"> Tỷ lệ người dân được hưởng trợ cấp xã hội 	<ul style="list-style-type: none"> Tỷ lệ người dân đóng bảo hiểm xã hội: 9,7% 	<ul style="list-style-type: none"> Tỷ lệ người dân được hưởng trợ cấp xã hội: 44,46% (năm 2007) 		
<p>2.6. Nâng cao đời sống vật chất và tinh thần đồng bào dân tộc thiểu số, giữ gìn và phát triển tiếng nói, chữ viết của các dân tộc</p>	<ul style="list-style-type: none"> Hỗ trợ đồng bào DTTS phát triển sản xuất, nâng cao thu nhập (chương trình 135, 134) Ưu tiên hỗ trợ vùng sâu, vùng xa, vùng đặc biệt khó khăn, có nhiều đồng bào dân tộc thiểu số về cơ sở hạ tầng và các dịch vụ y tế, văn hóa, giáo dục... Hỗ trợ công tác đào tạo khuyến nông, khuyến lâm, khuyến ngư, đào tạo nghề cho đồng bào dân tộc thiểu số. 	<ul style="list-style-type: none"> Tỷ trọng ngân sách chi cho các chương trình hỗ trợ đồng bào dân tộc thiểu số 	<ul style="list-style-type: none"> Tỷ lệ người dân tộc thiểu số tham gia lãnh đạo ở các cấp tăng lên 		<ul style="list-style-type: none"> Tỷ lệ người DTTS tham gia lãnh đạo ở các cấp tăng lên: Chi: 17,7%; HĐND: 17,7% (cấp tỉnh), 20,1% (huyện), 24,4% (xã); UBND: 10,9% (tỉnh), 11,22% (huyện), 17,5% (xã) 		Đạt
	<ul style="list-style-type: none"> Tăng cường đào tạo, bồi dưỡng đội ngũ giảng viên dạy tiếng dân tộc Giáo dục cho công đồng và cả nhân dân tộc thiểu số 	<ul style="list-style-type: none"> Tỷ lệ người dân tộc thiểu số được cấp số để đổi thẻ năng nghiệp và đổi thẻ 	<ul style="list-style-type: none"> Tỷ lệ phụ nữ người dân tộc tham gia chính quyền lên tổng số dân bộ =0 tham gia chính quyền 	<ul style="list-style-type: none"> Tỷ lệ số sinh cơ các trường tiểu học, phổ thông cơ sở tại vùng dân tộc thiểu số tiếp tục tăng có dạy tiếng dân tộc thiểu số (800 trường) 	<ul style="list-style-type: none"> Tỷ lệ phụ nữ người DTTS tham gia chính quyền lên tổng số dân bộ =0 tham gia chính quyền: 13,8% Thụ nhập người dân tộc thiểu số tăng Tỷ lệ phụ nữ người dân tộc tham gia chính quyền lên tổng số dân bộ =0 tham gia chính quyền 	<ul style="list-style-type: none"> Tỷ lệ hộ nghèo người dân tộc thiểu số giảm mạnh Thụ nhập người DTTS: năm 2006: 52,3%, năm 2008: 42-45% Thụ nhập người DTTS: 495-505 nghìn đồng/người/năm Tỷ lệ phụ nữ người DTTS tham gia chính quyền lên tổng số dân bộ =0 tham gia chính quyền: 13,8% 50 trẻ em được dạy tiếng dân tộc thiểu số; 200.000 học sinh/ năm		Đạt

Mục tiêu	Hoạt động, Đầu vào	Chỉ số, Chỉ tiêu Kế hoạch		Kết quả thực hiện đến năm 2008		Khả năng hoàn thành vào năm 2010	
		Đầu ra	Kết quả/ Tác động	Đầu ra	Kết quả/ Tác động	Đầu ra	Kết quả/ Tác động
2.7. Thực hiện bình đẳng giới, nâng cao vị thế của phụ nữ và bảo vệ quyền lợi của trẻ em							
2.7.1 Thực hiện bình đẳng giới, nâng cao vị thế của phụ nữ	Thực hiện chiến lược quốc gia vì sự tiến bộ của phụ nữ đến năm 2010	- Tỷ lệ nữ tham gia các cơ quan chính quyền, hội đồng nhân dân các cấp, Quốc hội (tăng 3-5%)	- Chỉ số GEM - Chỉ số GDI	- Tỷ lệ nữ tham gia Quốc hội: 25,8% (năm 1,5%); các cơ quan chính quyền, hội đồng nhân dân các cấp: HDND tỉnh: 23,8% (tăng 1,5%), HDND huyện: 23,2% (tăng 3,1%), HDND xã: 20,1% (tăng 3,5%)	- Chỉ số GEM: 0,961 (2007 theo HDR) - Chỉ số GDI: 0,732 (2007 theo HDR)	Chỉ không đạt Các cấp đạt	
2.7.1 Thực hiện bình đẳng giới, nâng cao vị thế của phụ nữ	Mạng cao nhận thức về giới của các ngành, các cấp Hoàn thiện các chính sách, các quy định đối với nữ giới	- Tỷ lệ phụ nữ bị bạo hành trong gia đình	- Tỷ lệ lao động nữ trong tổng số việc làm mới đến 2010: 60%		- Tỷ lệ phụ nữ bị bạo hành trong gia đình năm 2008: 3,4% (chống đánh vợ: 15,1% (chống chỉ đáng sợ)		Đạt
2.7.2 Tạo điều kiện để trẻ em được sống trong môi trường thân thiện, lành mạnh, an toàn, góp phần xây dựng nguồn nhân lực tương lai của đất nước	Triển khai chương trình hành động quốc gia vì trẻ em đến năm 2010	- Số xã, phường thị trấn đạt tiêu chuẩn phù hợp với trẻ em đến năm 2010: 70% - Số trường học được cung cấp nước an toàn và có đủ nhà vệ sinh phù hợp với trẻ em giảm năng cho nam và nữ đến năm 2010: 85% - Số trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt khó khăn được bảo vệ, chăm sóc năm 2010: 80%	- Tỷ lệ trẻ em nghèo, trẻ em dân tộc thiểu số, trẻ em trong các vùng khó khăn, vùng sâu, vùng xa, trẻ em lang thang cơ nhỡ, trẻ em khuyết tật được tiếp xúc với các dịch vụ cơ bản: học tập, chăm sóc sức khỏe, hoạt động xã hội cộng đồng - Tỷ lệ trẻ em bị lạm dụng, xâm hại tình dục, lao động nặng nhọc giảm - Tỷ lệ lao động trẻ em dưới 16 tuổi giảm - Tỷ lệ trẻ em lang thang, cơ nhỡ, khuyết tật được nhận các trợ giúp xã hội	- Số xã, phường, thị trấn đạt tiêu chuẩn phù hợp với trẻ em đến năm 2008: 21%		Không đạt	

Mục tiêu	Hoạt động, Đầu vào	Chỉ số, Chỉ tiêu Kế hoạch		Kết quả thực hiện đến năm 2006		Khả năng hoàn thành vào năm 2010	
		Đầu ra	Kết quả/ Tác động	Đầu ra	Kết quả/ Tác động	Đầu ra	Kết quả/ Tác động
2.7.3 Phòng chống các tệ nạn xã hội	<ul style="list-style-type: none"> Thực hiện các biện pháp mạnh mẽ để loại trừ nạn phòng chống các tệ nạn xã hội. Đầu tư cơ sở vật chất để hình thành hệ thống Trung tâm Giáo dục, chữa bệnh cho người nghiện ma túy, mại dâm 	<ul style="list-style-type: none"> Tỷ lệ phương xã có tổ chức định kỳ các hoạt động tuyên truyền giáo dục phòng chống tệ nạn xã hội. Số người nghiện ma túy, mại dâm có hồ sơ quản lý cai nghiện, chữa trị 	<ul style="list-style-type: none"> Số vụ buôn bán phụ nữ và trẻ em; Số vụ buôn bán và sử dụng ma túy được xử lý Tỷ lệ xã nghiệm, xã phạm giảm 				

Mục tiêu	Hoạt động, Đầu vào	Chỉ số, Chỉ tiêu Kế hoạch		Kết quả thực hiện đến năm 2006		Khả năng hoàn thành vào năm 2010		
		Đầu ra	Kết quả/ Tác động	Đầu ra	Kết quả/ Tác động	Đầu ra	Kết quả/ Tác động	
Mục tiêu tổng quát 3 - Bảo vệ tài nguyên môi trường và phát triển bền vững								
3.1. Quản lý khai thác và sử dụng hợp lý, có hiệu quả các nguồn tài nguyên thiên nhiên (rừng, nước, đất), cải thiện môi trường								
3.1.1. Tăng diện tích cho phủ rừng và chất lượng rừng	- Tiếp tục thực hiện Dự án 5 triệu ha rừng	- Tỷ lệ diện tích rừng phòng hộ diện tích có rừng năm 2010: 40%	- Tỷ lệ đất có rừng che phủ trên tổng diện tích đất tự nhiên năm 2010: 47%-43%	- Tỷ lệ đất có rừng che phủ trên tổng diện tích đất tự nhiên năm 2008: 39%	- Tỷ lệ đất có rừng che phủ trên tổng diện tích đất tự nhiên năm 2008: 39%	Không đạt	Không đạt	
	- Tiếp tục thực hiện Dự án 5 triệu ha rừng	- Tỷ lệ diện tích rừng đặc dụng diện tích có rừng năm 2010: 15%	- Tổng diện tích các khu bảo tồn tự nhiên (đặc biệt là khu bảo tồn biển và đất ngập nước) so với diện tích đất tự nhiên năm 2010 lên 11,2%	- Tổng diện tích các khu bảo tồn tự nhiên (đặc biệt là khu bảo tồn biển và đất ngập nước) so với diện tích đất tự nhiên năm 2008: 7,5%	- Tổng diện tích các khu bảo tồn tự nhiên: 2,5 triệu ha, so với diện tích đất tự nhiên năm 2008: 7,5%			Không đạt
	- Nâng cao chất lượng rừng	- Tỷ lệ diện tích rừng sản xuất diện tích có rừng năm 2010: 45%	- Khối phục 50% rừng đầu nguồn bị suy thoái	- Tỷ lệ hộ dân thích các điểm nông nước sinh hoạt hợp vệ sinh năm 2010: 75%	- Tỷ lệ hộ dân thích các điểm nông nước sinh hoạt hợp vệ sinh năm 2008: 78%				Đạt
3.1.2. Sử dụng hợp lý có hiệu quả về bền vững tài nguyên nước, tài nguyên biển	- Thực hiện chính sách sử dụng và khai thác hiệu quả tài nguyên nước.	- Cấp nước đô thị 2006-2010 là 2.500 nghìn m ³	- Tỷ lệ hộ dân thích sử dụng nước sinh hoạt hợp vệ sinh năm 2010: 75%	- Tỷ lệ hộ dân thích sử dụng nước sinh hoạt hợp vệ sinh năm 2008: 78%	Đạt			
- Sử dụng hợp lý các tài nguyên biển	- Xổ lý cơ bản sự cố môi trường trên các dòng sông	- Giải quyết cơ bản các điểm nông về nhiễm độc Đ-O-xi-đ	- Tỷ lệ hộ dân thích sử dụng nước sinh hoạt hợp vệ sinh năm 2010: 96%	- Tỷ lệ hộ dân thích sử dụng nước sinh hoạt hợp vệ sinh năm 2008: 87%		Không đạt		
3.1.3. Quản lý và sử dụng hiệu quả nguồn tài nguyên đất	- Tăng cường công tác quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất	- Quy đổi đất khai thác: cần bảo vệ khai thác có hiệu quả	- Tỷ lệ đất được khai thác về sử dụng hiệu quả	- Tỷ lệ đất được khai thác về sử dụng hiệu quả				
- Triển khai chương trình chống sa mạc hóa.	- Tỷ lệ dân thích đất các loại được giao quản lý sử dụng							

Mục tiêu	Hoạt động, Đầu vào	Chỉ số, Chỉ tiêu Kế hoạch		Kết quả thực hiện đến năm 2008		Khả năng hoàn thành vào năm 2010	
		Đầu ra	Kết quả/ Tác động	Đầu ra	Kết quả/ Tác động	Đầu ra	Kết quả/ Tác động
3.1.4. Nâng cao chất lượng dự báo, cảnh báo, giảm thiểu tác hại của thiên tai	- Dự báo các hiện tượng KTTV nguy hiểm (bão, áp thấp nhiệt đới, không khí lạnh, đỉnh lũ) - Cảnh báo thiên tai	- Dự báo đúng thời hạn thông báo -hàng, sáng Thái Bình trước 48 giờ giai đoạn 2006-2010: 80,5% - Dự báo đúng là sóng Cầu Long trước 3-5 ngày giai đoạn 2010-2012: 80,5% - Dự báo bão trước 48 giờ với độ chính xác cao - Lũ quét, sóng biển: dự báo với độ chính xác cao	- Số người, phương tiện bị thiệt hại do bão, lũ lụt, lũ quét, sóng biển gây ra giảm				
3.1.4. Nâng cao chất lượng dự báo, cảnh báo, giảm thiểu tác hại của thiên tai	- Tăng năng lực hoạt động tìm kiếm cứu hộ, cứu nạn, phòng chống lụt bão		- Số người, phương tiện bị thiệt hại do bão, lũ lụt, lũ quét, sóng biển gây ra giảm				
3.2. Giảm quyết định lượng ở nhiễm môi trường							
3.2.1 Khắc phục tình trạng ô nhiễm môi trường ở các khu công nghiệp, khu vực làng nghề	- Hoàn chỉnh hệ thống chính sách và pháp luật về bảo vệ môi trường.	- Tỷ lệ các doanh nghiệp được cấp chứng chỉ ISO 14001 năm 2010: 50%	- Tỷ lệ ô nhiễm môi trường ở các khu công nghiệp, làng nghề, các thành phố và vệ sinh môi trường nông thôn ở các vùng có mật độ dân số cao giảm				
	- Ban hành chuẩn mực về môi trường.	- Tỷ lệ cơ sở sản xuất môi xây dựng áp dụng công nghệ sạch hoặc trong bị các thiết bị giảm thiểu ô nhiễm xử lý chất thải đạt tiêu chuẩn môi trường năm 2010: 100%					
	- Nâng cao nhận thức về bảo vệ môi trường.	- Tỷ lệ các khu công nghiệp, khu chế xuất có hệ thống xử lý nước thải tập trung đạt tiêu chuẩn môi trường năm 2010: 70%; các khu đô thị: 45%	- Tỷ lệ các khu công nghiệp, khu chế xuất có hệ thống xử lý nước thải tập trung đạt tiêu chuẩn môi trường năm 2008: 60%; các khu đô thị: 28,98%			Không đạt	
	- Ứng dụng và chuyển giao các giải pháp công nghệ về xử lý ô nhiễm	- Tỷ lệ thu gom chất thải rắn sinh hoạt, công nghiệp và dịch vụ năm 2010: 90%	- Tỷ lệ thu gom chất thải rắn sinh hoạt, công nghiệp và dịch vụ năm 2008: 80%			Không đạt	

Mục tiêu	Hoạt động, Đầu vào	Chỉ số, Chỉ tiêu Kế hoạch		Kết quả thực hiện đến năm 2006		Khả năng hoàn thành vào năm 2010	
		Đầu ra	Kết quả/ Tác động	Đầu ra	Kết quả/ Tác động	Đầu ra	Kết quả/ Tác động
3.2.2 Khắc phục tình trạng ô nhiễm môi trường ở các thành phố, các khu đô thị lớn và ở các vùng nông thôn có mật độ dân số cao	<ul style="list-style-type: none"> - Cải tạo, xử lý ô nhiễm môi trường trên các hồ, ao, kênh mương, cống rãnh. - Khuyến khích người dân tham gia trồng cây. - Khuyến khích người dân sử dụng các phương tiện giao thông công cộng. - Nâng cao nhận thức về bảo vệ môi trường. - Khắc phục tình trạng ô nhiễm môi trường do chất độc hóa học tồn dư sau chiến tranh. 	<ul style="list-style-type: none"> - Tỷ lệ chất thải y tế được xử lý năm 2010: 100% - Xử lý loại bỏ cơ sở gây ô nhiễm môi trường nghiêm trọng năm 2010: 75% 		<ul style="list-style-type: none"> - Tỷ lệ chất thải y tế được xử lý năm 2006: 70% - Xử lý loại bỏ cơ sở gây ô nhiễm môi trường nghiêm trọng năm 2006: 60% 		Không đạt	
		<ul style="list-style-type: none"> - Tỷ lệ các khu nhà ở chung ở đô thị và nông thôn được xây dựng năm 2010: 100% 		<ul style="list-style-type: none"> - Tỷ lệ các khu nhà ở chung, nhà tạm ở đô thị và nông thôn năm 2007: 15,96% 		Không đạt	
3.3. Phát triển Điện nông	<ul style="list-style-type: none"> - Thực hiện định hướng chiến lược phát triển điện nông (Appendix 21) 	<ul style="list-style-type: none"> - Số vốn bản hướng dẫn xây dựng cơ chế chính sách đầu tư bảo hiểm học có 3 mặt kinh tế, xã hội, môi trường - Chi ngân sách nhà nước cho thực hiện chương trình nghị sự 21 	<ul style="list-style-type: none"> - Số bộ, ngành, địa phương tổ chức xây dựng và ban hành chương trình nghị sự 21 - Số bộ, ngành và địa phương thực hiện các mô hình thí điểm bán vùng (từ mức 2-3 mô hình phát triển bán vùng) 	<ul style="list-style-type: none"> - Số bộ, ngành, địa phương tổ chức xây dựng và ban hành chương trình nghị sự 21: 15 tỉnh, 4 bộ - Số bộ, ngành và địa phương đến năm 2006 đã thực hiện các mô hình thí điểm bán vùng: 10 tỉnh 			

Mục tiêu	Hoạt động, Đầu vào	Chỉ số, Chỉ tiêu Kế hoạch		Kết quả thực hiện đến năm 2008		Khả năng hoàn thành vào năm 2010	
		Đầu ra	Kết quả Tác động	Đầu ra	Kết quả Tác động	Đầu ra	Kết quả Tác động
Mục tiêu tổng quát 4: Tăng cường quản lý nhà nước, xây dựng đồng bộ và hoàn thiện thể chế kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa							
4.1. Tiếp tục hoàn thiện thể chế kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa							
4.1.1 Xây dựng và hoàn thiện các thể chế kinh tế	<ul style="list-style-type: none"> Rà soát và hệ thống hoá các văn bản pháp luật theo từng ngành lĩnh vực 	<ul style="list-style-type: none"> Số các văn bản quy phạm pháp luật thông cáo hiệu lực hoặc từng áp được loại bỏ Số văn bản quy phạm pháp luật được ban hành 	<ul style="list-style-type: none"> Mọi trường hợp lý được cải thiện 	<ul style="list-style-type: none"> Ban hành: 36 văn bản + ND của CP: 18 = 9 (2008); 5 (07); 4 (2008) + QĐ của TTg: 4 = 1 (2008); 1 (07); 2 (2008) + Công bố: 3 QĐ + 14 TT 	<ul style="list-style-type: none"> Mọi số văn bản pháp luật vẫn còn mâu thuẫn 	<ul style="list-style-type: none"> Đến năm 2010 có thể tiến hành điều tra để biết mức độ hài lòng của người dân về thủ tục hành chính và hiệu chỉnh và chất lượng dịch vụ công 	100%
4.1.2 Cải cách thủ tục hành chính	<ul style="list-style-type: none"> Đơn giản hoá thủ tục hành chính công, loại bỏ những thủ tục rườm rà, chồng chéo Các cấp hành chính nhà nước áp dụng hệ thống quản lý chất lượng theo tiêu chuẩn ISO 9001:2000 	<ul style="list-style-type: none"> Số đơn vị hành chính các cấp thực hiện chính sách một cửa Số quy định không cần trải về cấp pháp, thẩm tra, thẩm tra, kiểm định, giám định được xoá bỏ Số đơn vị cơ quan nhà nước áp dụng hệ thống quản lý chất lượng theo tiêu chuẩn Việt Nam ISO 9001:2000 	<ul style="list-style-type: none"> Tỷ lệ các doanh nghiệp hài lòng về thủ tục hành chính hiện hành Mức độ hài lòng của người dân về các dịch vụ công chủ yếu (về số lượng và chất lượng dịch vụ) Số cơ quan hành chính được cấp giấy chứng nhận TCVN - ISO 9001:2000 	<ul style="list-style-type: none"> 77,6% người được hỏi trong nghiên cứu "Tác động của WTO và môi trường kinh doanh ở Việt Nam" cho rằng có cải thiện 			
4.1.3 Cải cách bộ máy tổ chức, nâng cao chất lượng đội ngũ cán bộ	<ul style="list-style-type: none"> Ban hành Luật Tổ chức Chính phủ sửa đổi Xây dựng và thực hiện tổ Luật công chức 	<ul style="list-style-type: none"> Các cơ quan nhà nước có chức năng nhiệm vụ rõ ràng 					
		<ul style="list-style-type: none"> Tình độ cán bộ, công chức được nâng cao 					

Mục tiêu	Hoạt động, Đầu vào	Chỉ số, Chỉ tiêu Kế hoạch		Kết quả thực hiện đến năm 2008		Khả năng hoàn thành vào năm 2010	
		Đầu ra	Kết quả/Tác động	Đầu ra	Kết quả/Tác động	Đầu ra	Kết quả/Tác động
4.2. Tăng cường thực hiện tốt nhiệm vụ chống băng phá, ...	- Ban hành nghị định hướng dẫn thi hành Luật chống băng phá, ...	- Tỷ lệ cán bộ lãnh đạo và thành viên lãnh theo Luật Phòng, chống tham nhũng - Quy chế quy định trách nhiệm của thủ trưởng cơ quan trực cấp trên và trước pháp luật đối với các hành vi vi phạm pháp luật, kỷ luật hành chính, phạm tội hình sự	- Tỷ lệ đồng tài các thông tin đầu đầu công khai trên tờ báo và đầu đầu và mạng thông tin điện tử về đầu đầu.	15 Bộ/ cơ quan và 5 tỉnh có báo cáo về cán bộ kê khai tài sản.	Năm 2006: 2,8, xếp thứ 111; năm 2007: 2,8, xếp thứ 127 (so với 2,4 năm 2005, xếp thứ 107)		
	- Thực hiện Luật Đầu tư	- Tỷ lệ đồng tài các thông tin đầu đầu công khai trên tờ báo và đầu đầu và mạng thông tin điện tử về đầu đầu.	- Tỷ lệ dự án đầu tư có sự tham gia giám sát của người dân	- Xếp hạng của Việt Nam trên bảng đánh giá quốc tế về chỉ số tham nhũng			
4.2. Tăng cường thực hiện tốt nhiệm vụ chống băng phá, đẩy mạnh cuộc đấu tranh chống quan liêu trong bộ máy nhà nước	- Tăng cường sự tham gia của người dân trong quyết định các dự án đầu tư của địa phương	- Tỷ lệ các cơ quan cung cấp dịch vụ của chính phủ công bố công khai phí dịch vụ	- Tỷ lệ số cơ quan chính phủ, các cấp thực hiện giao dịch qua mạng	- Số vụ khiếu kiện về đất đai giảm			
	- Nâng cao hiệu lực và tính minh bạch của các cơ quan địa chính; - Thành lập và vận hành các văn phòng địa chính huyện, quận	- Tỷ lệ sự đồng ý được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất	- Số huyện, quận xây dựng xong bản đồ địa chính và công bố công khai	- Tỷ lệ số hồ sơ đăng ký quyền sử dụng đất			
4.3.1. Nâng cao năng lực của chính quyền địa phương	- Hồ sơ hiệu quả cho công tác lập kế hoạch ở địa phương	- Tỷ lệ các báo cáo thực hiện kế hoạch lập được các tiếp cận dựa trên kết quả và có số liệu đáng tin cậy	- Tỷ lệ các báo cáo thực hiện kế hoạch lập được các tiếp cận dựa trên kết quả và có số liệu đáng tin cậy	Chưa có lĩnh vực nào gửi báo cáo đánh giá tình hình thực hiện kế hoạch lập được các tiếp cận theo KQ			

Mục tiêu	Hoạt động, Đầu vào	Chỉ số, Chỉ tiêu Kế hoạch		Kết quả thực hiện đến năm 2006		Khả năng hoàn thành vào năm 2010	
		Đầu ra	Kết quả/Tác động	Đầu ra	Kết quả/Tác động	Đầu ra	Kết quả/Tác động
	<ul style="list-style-type: none"> Thực hiện quy chế dân chủ cơ sở trong xây dựng dự toán và phân bổ ngân sách 	<ul style="list-style-type: none"> Tỷ lệ các xã công khai thông tin về ngân sách xã 	<ul style="list-style-type: none"> Tỷ lệ các bộ, ngành, địa phương báo cáo thực hiện ngân sách nhà nước với số liệu đầy đủ và đúng tin cậy về chi tiêu công và tác động của chi tiêu công 	<ul style="list-style-type: none"> 100% các xã đã công khai thông tin về ngân sách xã 			
4.3.2. Quản lý chi ngân sách nhà nước	<ul style="list-style-type: none"> Phấn đấu đầy đủ vào ngân sách các khoản thu, chi thuộc NSNN (bổ số thu, chi từ nguồn vốn ODA) 	<ul style="list-style-type: none"> Tỷ lệ chi tiêu công có thuộc lĩnh vực ngân sách nhà nước (theo ngành và nguồn thu) tổng chi ngân sách 	<ul style="list-style-type: none"> Tỷ lệ các bộ, ngành và địa phương áp dụng báo cáo kiểm toán theo chuẩn kiểm toán Việt Nam 				
	<ul style="list-style-type: none"> Thực hiện thí điểm Kiểm toán nhà nước 	<ul style="list-style-type: none"> Kiểm toán kiểm toán ngân sách nhà nước và kết quả thực hiện kiểm nghị của kiểm toán nhà nước được công bố công khai trên báo chí 	<ul style="list-style-type: none"> Tình hình bạch NSNN được nâng cao 	<ul style="list-style-type: none"> Kiểm toán kiểm toán ngân sách nhà nước 2006, 2007 được công bố công khai trên báo chí 	<ul style="list-style-type: none"> Khi ngân sách và báo cáo quyết toán được công bố công khai trên trang web của Bộ Tài chính 		<ul style="list-style-type: none"> Dự kiến Luật NSNN sẽ được sửa đổi, chỉnh minh bạch NSNN tiếp tục được nâng cao
4.3.3. Giảm báo tình công bằng và minh bạch trong phân bổ ngân sách nhà nước tại các cấp địa phương	<ul style="list-style-type: none"> Xây dựng tiêu chí, định mức rõ ràng và minh bạch về phân bổ nguồn lực công (chi đầu tư và chi thường xuyên) 	<ul style="list-style-type: none"> Khung chỉ tiêu trung hạn (MTEF) áp dụng cho các Bộ và các địa phương 	<ul style="list-style-type: none"> Phân bổ chi tiêu ngân sách nhà nước gắn với chiến lược phát triển kinh tế xã hội của ngành, lĩnh vực địa phương 	<ul style="list-style-type: none"> MTEF đã được áp dụng tại 6 Bộ và 4 tỉnh. Năm 2006 sẽ bắt đầu giới thiệu MTEF tại 19 Bộ, 30 tỉnh tiếp theo 	<ul style="list-style-type: none"> Phân bổ chi tiêu ngân sách nhà nước có gắn với chiến lược phát triển kinh tế xã hội của ngành, lĩnh vực địa phương 	<ul style="list-style-type: none"> Dự kiến MTEF sẽ được áp dụng ở 19 Bộ và 30 tỉnh nữa 	
	<ul style="list-style-type: none"> Cải thiện sự gắn kết giữa kế hoạch chi thường xuyên và chi đầu tư 	<ul style="list-style-type: none"> Khả năng dự báo chi tiêu ngân sách nhà nước của các bộ, ngành, các cấp của địa phương được nâng lên 	<ul style="list-style-type: none"> Tỷ lệ chi tiêu đúng trên tổng chi ngân sách nhà nước và trên tổng chi đầu tư phát triển 				

DANH SÁCH NHỮNG NGƯỜI THAM GIA CHUẨN BỊ BÁO CÁO

Bộ Kế hoạch và Đầu tư

TS. Cao Viết Sinh, Thứ trưởng, chỉ đạo chung

Lãnh đạo và chuyên viên Vụ Tổng hợp Kinh tế Quốc dân

Nhóm tư vấn

Trưởng nhóm: TS. Phạm Lan Hương, Viện Nghiên cứu Quản lý Kinh tế TƯ

Tư vấn quốc tế: TS. Brian Van Arkadie

Ths. Nguyễn Đình Cung, Viện Nghiên cứu Quản lý Kinh tế TƯ

TS. Đào Quang Vinh, Bộ Lao động- Thương binh và Xã hội

TS. Bạch Tân Sinh, Viện Chiến lược và Chính sách khoa học và công nghệ

TS. Trần Thị Hạnh, Viện Nghiên cứu Quản lý Kinh tế TƯ

Ông Nguyễn Bửu Quyền, nguyên Vụ trưởng, Bộ Kế hoạch và Đầu tư

TS. Đặng Văn Thuận, nguyên cán bộ Bộ Kế hoạch và Đầu tư.

**BÁO CÁO NGHIÊN CỨU ĐÁNH GIÁ GIỮA KỲ DỰA
TRÊN KẾT QUẢ**

**TÌNH HÌNH THỰC HIỆN
KẾ HOẠCH PHÁT TRIỂN KINH TẾ - XÃ HỘI
5 NĂM 2006-2010**

CHỊU TRÁCH NHIỆM BẢN THẢO
BỘ KẾ HOẠCH VÀ ĐẦU TƯ

Ảnh bìa: Sử dụng ảnh tư liệu trên trang Web. <http://congnghehoahoc.org>

In 3260 cuốn khổ 20,5 x 28 cm tại Công ty in Cổ phần Khoa học Công nghệ mới
Giấy phép xuất bản số 65/GP-CXB cấp ngày 22 tháng 05 năm 2009
In xong và nộp lưu chiểu tháng 05 năm 2009