



# **TIẾP TỤC ĐỔI MỚI KẾ HOẠCH HOÁ KINH TẾ QUỐC DÂN**

**GS.TSKH VŨ HUY TỬ**

**THS VŨ TRỌNG NGHĨA**

## **1. Đổi mới tư duy về kế hoạch hoá.**

Kế hoạch hóa là một trong những công cụ quản lý kinh tế vĩ mô quan trọng của Nhà nước nhằm đạt tăng trưởng kinh tế xã hội có chất lượng, phát triển bền vững và đảm bảo định hướng XHCN. Vì thế, đổi mới công tác kế hoạch từ tư duy, quan điểm định hướng đến nội dung, quy trình lập và điều hành cho đến cơ cấu tổ chức và cách thức chỉ đạo thực hiện kế hoạch là một nhiệm vụ quan trọng.

Trong cơ chế thị trường (CCTT) định hướng XHCN ở nước ta, sự can thiệp của nhà nước XHCN vào nền kinh tế nhằm bảo vệ quyền lợi chính đáng của toàn thể nhân dân lao động, thực hiện mục tiêu dân giàu, nước mạnh, xã hội công bằng, dân chủ, văn minh.

Cơ chế vận hành nền kinh tế thị trường (KTTT) định hướng XHCN bao gồm các nội dung: Nhà nước định hướng, điều tiết vĩ mô, bảo đảm quyền tự chủ kinh doanh của các doanh nghiệp (DN) thuộc mọi thành phần kinh tế bằng chiến lược, quy hoạch, kế hoạch nhà nước (5 năm và hàng năm) và các chính sách, pháp luật, cùng với việc sử dụng CCTT tạo khung pháp lý và môi trường kinh doanh bình đẳng và thuận lợi cho các DN; các DN là những chủ thể kinh doanh, dựa vào khung pháp lý, điều hành của Nhà nước chủ động điều tra nghiên cứu thị trường và sử dụng các quan hệ thị trường để xây dựng và thực hiện chiến lược và kế hoạch kinh doanh phù hợp với đặc điểm của DN. Như vậy, Nhà nước đóng vai trò chủ thể quản lý

kinh tế vĩ mô. Sự điều tiết vĩ mô của Nhà nước phải phù hợp với yêu cầu của các quy luật KTTT. Nhà nước phải sử dụng các công cụ, biện pháp kinh tế chủ yếu, luật pháp, chiến lược, quy hoạch, kế hoạch định hướng, chính sách kinh tế - xã hội và khả năng, sức mạnh kinh tế của Nhà nước để tác động vào thị trường, điều tiết hoạt động của các DN cho phù hợp.

Nhà nước quản lý nền KTTT định hướng XHCN phải xử lý hài hòa 3 vấn đề cơ bản sau: *Một là*, giải quyết tốt vấn đề lợi nhuận với vấn đề xã hội, sao cho vừa đảm bảo cho các chủ thể kinh doanh có được lợi nhuận cao, vừa tạo được những điều kiện chính trị - xã hội ổn định và thuận lợi cho sự phát triển kinh tế. *Hai là*, kết hợp những nguyên tắc phân phối của CNXH với nguyên tắc của KTTT, như phân phối theo lao động, theo vốn, theo tài năng, phân phối qua quỹ phúc lợi xã hội. Trong đó, nguyên tắc phân phối theo lao động là chính. *Ba là*, điều tiết phân phối thu nhập, một mặt, đòi hỏi Nhà nước phải có chính sách sao cho vừa khuyến khích làm giàu chính đáng, vừa giảm bớt khoảng cách chênh lệch giữa lớp người giàu và lớp người nghèo...; mặt khác, phải có chính sách, biện pháp nâng cao thu nhập chính đáng của người giàu, người nghèo và của toàn xã hội.

Nội dung kế hoạch không chỉ giới hạn trong phạm vi khu vực kinh tế nhà nước mà phải mang tính tổng thể toàn nền kinh tế. Ngay từ lúc dự thảo, nội dung kế hoạch, các mục tiêu và biện pháp không nên và

không cần phải giữ bí mật. Nhà nước cần tạo đúng và công khai, minh bạch các khung pháp lý bình đẳng cho mọi thành phần kinh tế, hạn chế tối đa sự can thiệp mang tính áp đặt, trực tiếp và chuyển sang hình thức tác động gián tiếp và khuyến khích là chính. Như vậy, những công cụ thường được áp dụng trong nền kinh tế kế hoạch hóa trước kia phải được thay bằng những công cụ, chính sách phù hợp với nền KTTT định hướng XHCN.

Trước hết là *vấn đề quy hoạch*. Quy hoạch được coi là cơ sở đồng thời là những biện pháp rất quan trọng cho việc xây dựng và tổ chức thực hiện kế hoạch. Ở nước ta, vấn đề quy hoạch còn nhiều hạn chế, bất cập. Chất lượng quy hoạch thấp, không đồng bộ, không cập nhật, không ít quy hoạch thiếu căn cứ vững chắc, không bảo đảm quan hệ chặt chẽ và hỗ trợ nhau giữa quy hoạch, chiến lược và kế hoạch, làm ảnh hưởng đến phát triển kinh tế - xã hội. Quy hoạch sử dụng không gian, đặc biệt là quy hoạch đô thị chưa được chú ý đúng mức, quy hoạch sử dụng đất thường không ổn định, nhiều quy hoạch "treo" hoặc phải hủy bỏ sau một thời gian dài không thể thực hiện được. Điều này đã gây lãng phí lớn cho cả Nhà nước lẫn người dân. Quy hoạch phát triển ngành lại được chú ý quá mức, gần như ngành nào cũng có và hầu hết quy hoạch ngành lại được xác định trong điều kiện "tĩnh" và "khép kín", không tính được đầy đủ những biến động trên thị trường trong nước và thế giới. Đó cũng là nguyên nhân dẫn đến nhiều DN, nhiều sản phẩm được hình thành theo quy hoạch không thể có sức cạnh tranh trên thị trường nếu không được Nhà nước bảo hộ. Tư duy về quy hoạch cần đổi mới theo hướng tăng cường công tác quy hoạch đô thị, quy hoạch sử dụng đất, rừng, biển, các tài nguyên thiên nhiên khác. Cần đặc biệt chú ý quy hoạch những ngành mang tính hệ thống toàn vùng, miền hoặc toàn quốc (thường thuộc kết cấu hạ tầng như đường giao thông, điện, viễn thông...), những ngành mang tính kinh doanh chỉ

nên dừng ở mức dự báo cung cấp thông tin kinh tế, khoa học - công nghệ có tính định hướng để các doanh nghiệp tự làm.

Tác dụng chính của quy hoạch là cụ thể hóa chiến lược về mặt không gian và thời gian. Quy hoạch lãnh thổ bám sát nguyên tắc phân cấp, việc xây dựng và thực hiện quy hoạch của cấp nào thì dựa chủ yếu vào tiềm lực của cấp đó, chính quyền cấp trên có trách nhiệm điều hòa phối hợp quy hoạch của chính quyền cấp dưới trực tiếp. Quy hoạch sử dụng đất, đặc biệt là quy hoạch đô thị là nhiệm vụ quan trọng của Nhà nước và các cấp chính quyền địa phương. Việc quy hoạch đô thị cần được tiến hành công khai, minh bạch và ổn định, hạn chế các hiện tượng tiêu cực hoặc lạm dụng để đầu cơ trong thị trường bất động sản. Quy hoạch tổng thể ngành được áp dụng cho những ngành mang tính chiến lược và tính hệ thống toàn quốc (điện, giao thông, bưu chính viễn thông) có tính đến sự tham gia của các thành phần kinh tế và những biện pháp khuyến khích các thành phần kinh tế tham gia thực hiện quy hoạch. Quy hoạch phát triển của các ngành khác có sản phẩm và dịch vụ mang tính thương mại, phụ thuộc vào biến động thị trường trong nước và thế giới, vào tiến bộ khoa học kỹ thuật chỉ nên dừng ở mức độ định hướng, dự báo, hạn chế tối đa việc sử dụng nguồn ngân sách để đầu tư cho các dự án ở những lĩnh vực này. Cần có quy chế công bố công khai, minh bạch các quy hoạch để các thành phần kinh tế đóng góp ý kiến, tham khảo và tích cực thực hiện, cũng như đấu tranh phòng, chống các hiện tượng tiêu cực, vi phạm pháp luật, tham nhũng, đầu cơ trục lợi gây thiệt hại cho Nhà nước và nhân dân.

Xu thế *phân cấp trong quản lý*, đặc biệt là trong kế hoạch hóa ngày càng tỏ ra cần thiết và có hiệu quả trong thực tế. Cần phân cấp QLNN theo nguyên tắc những hoạt động gắn liền với quyền lợi người dân do chính quyền cấp gần dân nhất trực tiếp chăm lo, chính quyền cấp trên chỉ thực hiện những nhiệm vụ có quy mô lớn mà

cấp dưới không thực hiện được hoặc những việc mang tính liên ngành, liên vùng.

Việc xác định *mục tiêu* trong khi lập kế hoạch ở cả trung ương lẫn địa phương lâu nay theo kiểu năm sau phải cao hơn năm trước, mục tiêu nào cũng đều muốn đạt mức cao trong khi tiềm lực có hạn. Cách làm này cần được thay đổi một cách căn bản. Kế hoạch phải có tính thực thi, phải được xây dựng căn cứ vào những khả năng hiện thực được dự báo toàn diện có tính khoa học và so sánh, chọn phương án tối ưu. Ví dụ, trong kế hoạch hóa phát triển nông nghiệp và nông thôn cần tính toán, so sánh hiệu quả tổng hợp từ đầu vào đến đầu ra, có tính liên ngành sản xuất nguyên liệu (cây trồng, vật nuôi, thủy hải sản,...) đến chế biến công nghiệp và tiêu thụ (nội tiêu, xuất khẩu), sao cho có lợi nhất cho cả người nông dân, DN và Nhà nước. Trong việc huy động vốn đầu tư nước ngoài, không nên chạy theo tổng số vốn đơn thuần mà phải chú ý từng dự án đầu tư cụ thể, nhất là những dự án lớn thuộc các ngành quan trọng cần phải tính toán tác động của nó đến chuyển dịch cơ cấu kinh tế, đến đổi mới công nghệ, xuất - nhập khẩu theo hướng có lợi nhất cho mục tiêu CNH, HĐH đất nước. Trong bối cảnh KTTT mở cửa, hội nhập quốc tế hiện nay, khi lập và chỉ đạo thực hiện kế hoạch phải phân tích quan hệ cung - cầu và năng lực cạnh tranh trên thị trường (trong nước và quốc tế) để xác định tốc độ tăng trưởng tối ưu, bảo đảm phát triển vững chắc. Việc xác định các mục tiêu phải đi kèm với xác định thứ tự ưu tiên giữa các mục tiêu, và các chỉ tiêu cụ thể; nghĩa là phải có sự "trả giá", có khi phải hạ thấp yêu cầu mục tiêu này cho việc đạt mục tiêu khác cao hơn, quan trọng hơn.

### 2. Đổi mới nội dung và phương pháp kế hoạch hoá.

Trên cơ sở tiếp tục đổi mới về tư duy kinh tế và phương pháp xác định mục tiêu, cũng như sử dụng công cụ quản lý nói chung, quá trình xây dựng nội dung kế

hoạch cần đổi mới theo hướng xác định các mục tiêu phải được gắn liền với xác định biện pháp tương ứng, công cụ chính sách đầu tư ngày càng giảm và công cụ chính sách khuyến khích ngày càng tăng nhằm phát huy cao và có hiệu quả mọi tiềm năng của cả xã hội.

Xây dựng Chiến lược phát triển kinh tế - xã hội có thời hạn 10-15 năm, được điều chỉnh vào giữa kì; dự thảo Chiến lược được công bố công khai và các tầng lớp xã hội, đặc biệt là các nhà trí thức và quản lý tham gia đóng góp ý kiến. Mục tiêu Chiến lược không được mang tính chủ quan, duy ý chí, những mâu thuẫn giữa các mục tiêu cần được phân tích và xử lý thông qua việc xác định thứ tự ưu tiên giữa các mục tiêu nhằm đưa ra những biện pháp cụ thể cho từng thời kì. Nội dung Chiến lược phải đảm bảo tính hệ thống, tính đồng bộ giữa các ngành, các vùng miền trong phát triển kinh tế, đồng thời chú ý ưu tiên các ngành, địa bàn kinh tế trọng điểm.

Kế hoạch 5 năm cụ thể hóa một bước Chiến lược. Kế hoạch 5 năm xác định một số chỉ tiêu cơ bản định hướng cho sự phát triển của đất nước, xác định những lĩnh vực mà nền kinh tế sẽ ưu tiên tập trung phát triển, xác định nguyên tắc hoạch định và xây dựng chính sách cụ thể để toàn bộ nền kinh tế phát triển theo hướng đã định. Do nội dung kế hoạch nhà nước có tính định hướng, dự báo cao nên vai trò của kế hoạch 5 năm ngày càng quan trọng.

Một trong những cơ sở quan trọng cho việc lập kế hoạch 5 năm là những dự báo phát triển về khả năng biến động của những yếu tố quốc tế, xu thế hội nhập khu vực và quốc tế, của tiến bộ khoa học và công nghệ trên thế giới, hiệu quả và năng lực cạnh tranh của một số ngành chủ chốt trên thị trường Việt Nam cũng như trên thị trường quốc tế. Kế hoạch 5 năm cần tập trung nguồn lực vào một số ít mục tiêu quan trọng của thời kì, những mục tiêu khác có thể chỉ cần đạt đến một mức độ tối thiểu cần thiết. Những mục tiêu đó phụ

thuộc vào các mục tiêu, lộ trình và bước đi của CNH, HĐH đất nước.

Nội dung của kế hoạch 5 năm bao gồm một số chương trình trọng điểm của Nhà nước và quan trọng hơn cả là một hệ thống cơ chế, chính sách. Vì vậy, việc xây dựng kế hoạch 5 năm cần được thực hiện theo một quy trình mới với sự phối hợp chặt chẽ và phân công cụ thể giữa các cấp, giữa các bộ, ngành và có sự tham gia của các tầng lớp và tổ chức trong xã hội.

Hệ thống kế hoạch 5 năm của toàn nền kinh tế bao gồm kế hoạch cấp huyện, cấp tỉnh và cấp quốc gia.

Kế hoạch hàng năm (kế hoạch năm) vừa là bộ phận vừa là công cụ để điều hành thực hiện kế hoạch định hướng phát triển kinh tế - xã hội 5 năm. Trong mối quan hệ với kế hoạch 5 năm, kế hoạch năm chủ yếu mang nội dung phân bổ các nguồn lực, đặc biệt là nguồn lực tài chính để thực hiện một phần mục tiêu của kế hoạch 5 năm; do vậy, kế hoạch năm không nên đưa ra mục tiêu mang tính tổng quát. Tuy nhiên, kế hoạch năm phải gắn chặt chẽ với các chương trình, dự án, quy hoạch chi tiết và đề ra các biện pháp cụ thể để bảo đảm cân đối các điều kiện (nhất là về tài chính, vật tư, giải pháp kỹ thuật) cần thiết cho thực hiện các chỉ tiêu kế hoạch.

Về nguyên tắc, hệ thống kế hoạch kinh tế quốc dân trong nền KTTT không bao gồm kế hoạch sản xuất - kinh doanh của các doanh nghiệp. Tuy nhiên, trong quá trình chuyển đổi, Nhà nước còn nắm vị trí độc quyền hoặc chủ đạo ở một số ngành then chốt, kế hoạch kinh tế quốc dân trong giai đoạn này vẫn có mối quan hệ gắn bó với kế hoạch của những tập đoàn kinh tế, tổng công ty chủ chốt ở những ngành này (ví dụ: Dầu khí, Điện lực, Bưu chính viễn thông...). Bên cạnh đó, hệ thống ngân hàng thương mại của Việt Nam tiếp tục giữ một vai trò quan trọng trong việc đảm bảo sự ổn định cho nền kinh tế trong thời gian tới và cũng có tác động rất lớn đến việc tính toán trong xây dựng và điều hành kế

hoạch. Do vậy, các ngân hàng thương mại lớn và những tập đoàn kinh tế, tổng công ty này cần phải định kỳ báo cáo về kế hoạch và tình hình sản xuất - kinh doanh của mình để Chính phủ có những thông tin cần thiết phục vụ cho việc lập và điều hành kế hoạch. Điều hành kế hoạch năm cần dựa trên cơ sở thông tin báo cáo và mô hình phân tích dự báo hàng quý. Phối hợp kết quả này với ý kiến chuyên gia sẽ là cơ sở để Nhà nước, các ngành, các cấp xác định thời điểm, mức độ, phạm vi và cách thức can thiệp một cách hợp lý vào nền kinh tế.

Nội dung kế hoạch của các địa phương cần phản ánh đúng sự phân cấp QLNN về kinh tế. Kế hoạch của các ngành, địa phương phải phù hợp với kế hoạch chung của cả nước. Bên cạnh nhiệm vụ xây dựng quy hoạch phát triển của mình, các ngành, các địa phương cần hỗ trợ cho việc lập và điều hành kế hoạch kinh tế quốc dân bằng cách cung cấp các thông tin, dự báo và những kiến nghị cho việc xây dựng các chính sách kinh tế.

*Đảm bảo các điều kiện và tiên đề cho việc đổi mới công tác kế hoạch hóa:* Đổi mới hệ thống thu thập, xử lý và sử dụng thông tin. Xác định các loại thông tin báo cáo cần thiết, thống nhất biểu mẫu các loại thông tin báo cáo; xác định hệ thống tổ chức bộ máy thu thập và xử lý thông tin; khắc phục tình trạng "thương mại hóa" thông tin một cách vô nguyên tắc, xác định rõ trách nhiệm cung cấp các loại thông tin đối với những cơ quan có liên quan; thiết kế cụ thể các nguồn thông tin và địa chỉ cần phân phối thông tin nhằm hỗ trợ cho công tác kế hoạch hóa; xác định rõ ràng những thông tin mật không công bố.

Xây dựng và phát triển công tác dự báo và phân tích kinh tế. Dự báo và phân tích chính sách được thực hiện độc lập ở nhiều cơ quan; tập trung vào dự báo ngắn hạn; xác định một số mô hình không phức tạp không cần có độ chính xác quá cao nhưng phải kịp thời xử lý được những thông tin để

## NGHIÊN CỨU - TRAO ĐỔI

phân tích giúp cho việc điều hành một cách nhanh nhạy.

Nâng cao chất lượng bộ máy tổ chức, nâng cao trình độ cán bộ. Hoàn thiện bộ máy làm công tác kế hoạch ở trung ương và địa phương, thực hiện chương trình đào tạo và bồi dưỡng cán bộ kế hoạch một cách cơ bản.

Công tác kế hoạch hóa nền kinh tế quốc dân đòi hỏi phải nâng cao vai trò của Bộ Kế hoạch và Đầu tư - cơ quan tham mưu tổng hợp của nền kinh tế quốc dân, phát huy vai trò của các bộ và tổng công ty theo một phương pháp luận thống nhất. Công tác kế hoạch hóa cũng không chỉ được thực hiện bởi những người trong ngành Kế hoạch, mà cần được sự chú ý và tham gia của nhiều tầng lớp trong xã hội, đặc biệt của những nhà DN, những nhà khoa học. Việc điều hành thực hiện kế hoạch không phải là công việc riêng của Bộ Kế hoạch và Đầu tư hoặc một bộ nào khác mà nó phải được thực hiện thông qua sự phối hợp một cách thống nhất và tương hợp giữa các bộ, ngành và các địa phương, dưới sự chỉ đạo trực tiếp của Thủ tướng Chính phủ.

*Cùng với đổi mới kế hoạch hóa ở cấp vĩ mô cần đổi mới kế hoạch hóa ở các doanh nghiệp - cơ sở kinh doanh nói chung (dưới đây gọi chung là DN).*

Nền kinh tế quốc dân bao gồm tổng thể các DN hoạt động sản xuất - kinh doanh (gọi chung là kinh doanh) trong các mối quan hệ tương hỗ giữa chúng và với môi trường kinh doanh khách quan và đa dạng (pháp luật, sự điều hành vĩ mô của Nhà nước, thị trường, thiên nhiên, văn hóa các dân tộc,...). Một nền kinh tế không thể phát triển chất lượng và bền vững nếu các DN không hoạt động kinh doanh ổn định và hiệu quả. Điều này đòi hỏi DN cũng phải hoạt động kinh doanh có kế hoạch, có nghĩa là mọi hoạt động kinh doanh của DN cũng phải được kế hoạch hóa. Căn cứ vào chiến lược, quy hoạch và kế hoạch định hướng của Nhà nước, mỗi DN phải lập chiến lược, quy hoạch và kế hoạch hoạt

động kinh doanh của mình. Kế hoạch hóa DN phải hướng vào thực hiện mục tiêu kế hoạch kinh tế quốc dân, chiến lược, quy hoạch, kế hoạch của DN, cụ thể hóa kế hoạch nhà nước phù hợp với đặc điểm của DN và những đòi hỏi của môi trường kinh doanh liên quan trực tiếp đến hoạt động của DN. Khác với kế hoạch nhà nước có tính chất định hướng, cân đối tổng thể liên ngành, liên vùng, kế hoạch của doanh nghiệp lại bao gồm các chỉ tiêu cụ thể về sản xuất, thực hiện và tiêu thụ các loại sản phẩm, dịch vụ cụ thể, cân đối toàn diện các yếu tố, các giai đoạn cụ thể của hoạt động kinh doanh. Kế hoạch của DN phải gắn với thị trường (trước hết là bảo đảm có "đầu ra") đồng thời phải gắn với hạch toán kinh doanh - bảo đảm mỗi chỉ tiêu, mỗi giải pháp kế hoạch đều được tính toán hiệu quả ngay từ khi xây dựng đến quá trình điều hành và đánh giá thực hiện kế hoạch.

Trong bối cảnh kinh tế thị trường mở cửa, hội nhập quốc tế và kinh tế tri thức, các DN, bên cạnh việc hoàn thiện các kế hoạch sản xuất, tiêu thụ, lao động, vật tư, tài chính và hiệu quả kinh doanh, rất cần chú ý các kế hoạch marketing tổng hợp, bảo đảm kinh doanh ổn định, vững chắc như các nội dung về xây dựng thương hiệu, dự báo và các giải pháp hạn chế rủi ro, mở rộng thị trường truyền thống, đa dạng hóa và cải tiến mặt hàng, các giải pháp đầu tư, đổi mới hiện đại hóa công nghệ sản xuất, chính sách giá linh hoạt, các vấn đề quảng cáo, tiếp xúc với khách hàng, tiêu thụ hàng hóa, lập các quỹ dự phòng,... trên cơ sở đó không ngừng nâng cao năng lực cạnh tranh của DN.

Tài liệu tham khảo:

1. Luật Doanh nghiệp 2005.
2. Tinh hoa quản lý, 25 tác giả và tác phẩm nổi tiếng nhất về quản lý, NXB LĐ, 2002.
3. Kế hoạch kinh doanh trong kinh tế thị trường - GS TSKH Vũ Huy Từ (chủ biên), NXB CTQG, Hà Nội - 2006.
4. Bộ Kế hoạch và Đầu tư: Bàn về chiến lược phát triển kinh tế - xã hội của Việt Nam trong thời kỳ mới, Hà Nội - 2007.