

Bước phát triển thăng trầm và cục diện mới ở Việt Nam thời đoạn 1991-2006

ĐÀO XUÂN SÂM

Thời đoạn 1991-2006 mở đầu đúng vào lúc nền kinh tế đang trên đà phát triển khá từ những năm trước đó. Năm 1991, Đại Hội VII đưa ra “Chiến lược ổn định và phát triển kinh tế xã hội”, rất phù hợp và thuận lợi cho việc tiếp tục đổi mới phát triển nền kinh tế thị trường và mở cửa hội nhập. Tuy nhiên, thực tế chuyển sang nền kinh tế thị trường là xu hướng rất khác lạ so với quan điểm cũ về nền kinh tế xã hội chủ nghĩa “công hữu, kế hoạch pháp lệnh tập trung, phi thị trường”. Dù đã có thành công lớn trong nhiệm kỳ Đại hội VI, việc đổi mới vượt qua nhận thức, quan điểm và nền nếp của hệ thống cũ vẫn rất khó khăn. Càng khó khăn hơn trong thời điểm Liên Xô tan rã, kết thúc sự tồn tại của hệ thống xã hội chủ nghĩa chỉ ít ngày sau Đại hội VII. Nhân lúc đó một số thế lực chống đối ra sức kích động và âm mưu lật đổ. Trong bối cảnh như vậy, mối quan hệ giữa đổi mới phát triển kinh tế thị trường và mở cửa hội nhập với yêu cầu giữ vững an ninh chính trị và bảo đảm định hướng xã hội chủ nghĩa luôn đặt ra. Đã nảy sinh hiện tượng thiếu nhất trí, thiếu nhất quán kéo dài về tư tưởng, lý luận và chính sách phát triển kinh tế. Vì vậy trong thời đoạn này, cuộc đổi mới phát triển kinh tế đã không diễn ra thông dong suôn sẻ; vừa có thành công lớn, là mặt cơ bản, đồng thời có mặt trắc trở với sự bùng phát nạn quan liêu tham nhũng lãng phí; đưa tới bước suy giảm, tạo thành trạng thái phát triển chưa tương xứng với tiềm năng, tức là phát triển dưới khả năng.

Nhìn tổng quát, trên thực tế từ khởi đầu cuộc đổi mới cho đến hết thời đoạn này, trong gần 30 năm, sự hình thành nền kinh tế thị trường đã diễn ra theo hai quá trình song song. Một – quá trình phát triển khu

vực kinh tế dân doanh trong nước và khu vực kinh tế có vốn nước ngoài đầu tư, là khu vực mới hình thành trong thời kỳ đổi mới; hai – quá trình đổi mới khu vực kinh tế nhà nước, là khu vực đã phát triển rất rộng khắp trước thời kỳ đổi mới. Quá trình thứ nhất đã là luồng thuận dòng phát triển trong quỹ đạo kinh tế thị trường. Quá trình thứ hai lại xảy ra trắc trở, rất khó và chậm đổi mới, thực chất là trở lại cơ chế cũ trong điều kiện mới. Trong thời đoạn 1991 - 2006 ngày càng bộc lộ trạng thái phát triển rất khác nhau giữa hai quá trình đó.

I- BƯỚC PHÁT TRIỂN CÓ THĂNG TRẦM

1. Thành công lớn trong phát triển kinh tế ngoài quốc doanh.

Kinh tế ngoài quốc doanh bao gồm kinh tế dân doanh trong nước và kinh tế có vốn đầu tư nước ngoài. Kinh tế dân doanh trong nước trước thời kỳ đổi mới là đối tượng cải tạo - tập thể hóa, quốc doanh hóa. Từ năm 1979, nhất là từ sau Đại hội VI (năm 1986) Đảng và Nhà nước thuận ý nguyện nhân dân đã liên tục thúc đẩy tạo lập khu vực kinh tế dân doanh trong nông, công, thương mại, dịch vụ với các hình thức kinh tế hộ, cá thể, tiểu chủ, doanh nghiệp tư nhân, hợp tác xã kiểu mới. Năm 1988 ban hành Nghị quyết 10 của Bộ Chính trị trong đó có chính sách về kinh tế nhiều thành phần, với kinh tế hộ tự chủ và hợp tác xã kiểu mới trong nông nghiệp. Năm 1990 ban hành Luật Công ty và Luật Doanh nghiệp tư nhân. Hiến pháp năm 1992 khẳng định vai trò hợp hiến của kinh tế tư nhân và tư bản tư nhân nói riêng. Năm 1999 ban hành Luật Doanh nghiệp mới, thay cho Luật Công ty và Luật

Đào Xuân Sâm, PGS-Hà Nội.

Doanh nghiệp tư nhân (năm 1990). Đạo luật này đi vào đời sống rất nhanh, tạo ra sự phát triển đột biến của kinh tế dân doanh, đặc biệt là doanh nghiệp tư nhân từ năm 2000. Đến năm 2005, khu vực dân doanh trong nước đã bao quát cỡ 90% lực lượng lao động và dân số, có thành quả và hiệu quả phát triển nhanh và liên tục, còn nhiều tiềm năng, ngày càng năng động. Điều quan trọng là kinh tế tư nhân đã sớm được tạo lập và hoàn thiện cơ sở hợp hiến, hợp pháp ngay trong khi còn có ý kiến cảnh báo nguy cơ chệch hướng và phát sinh mâu thuẫn giai cấp đối kháng.

Trên quan hệ kinh tế quốc tế đã sớm mở quan hệ đa phương, thu hút vốn đầu tư nước ngoài và hội nhập. Ngay trước Đại hội VI, từ năm 1978-1979 đã mở thêm quan hệ kinh tế với khu vực 2 (ngoài khối Séc). Năm 1987 ban hành Luật Đầu tư nước ngoài, nhờ đó rất sớm bảo đảm xuất nhập tự cân đối ngay khi đột ngột mất nguồn cân đối từ Liên Xô. Đến nay đã mở quan hệ kinh tế bình thường với mọi nước đối thủ và thù địch cũ ở ASEAN, Á, Âu, Úc, Mỹ; thu hút vốn đầu tư nước ngoài với qui mô lớn, mà trước đây chưa hề có, tạo thành khu vực kinh tế có vốn đầu tư nước ngoài với qui mô lớn, có hiệu quả trên lãnh thổ Việt Nam. Tự chủ hội nhập trên thực tế đã là chính sách ban hành sớm và liên tục thúc đẩy, mặc dù về tư tưởng lý luận còn vướng mắc, có lúc chập chờn.

Sự tạo thành khu vực kinh tế dân doanh và kinh tế có vốn đầu tư nước ngoài với quy mô ngày càng lớn, cùng với sự phát triển khu vực kinh tế nhà nước, đã đưa tới sự biến đổi về chất trong cơ cấu của nền kinh tế. Tỷ trọng ba khu vực, tính theo GDP đến năm 2005 là: Nhà nước 38,42%; dân doanh 45,69%, nước ngoài đầu tư 15,89%. Sự tạo thành cơ cấu thành phần kinh tế như vậy đã đưa tới những biến đổi to lớn trong nền sản xuất xã hội: chuyển từ cơ cấu công – nông nghiệp theo quan niệm cũ, sang cơ cấu công – nông – thương mại dịch vụ. Đó là nền sản xuất xã hội với diện mạo mới, sức sống mới về chất, có khả năng hội nhập hợp tác đưa

tranh quốc tế, thúc đẩy công nghiệp hóa, hiện đại hóa. Sự biến đổi từ nền tảng kinh tế như vậy gắn liền với những biến đổi về giai cấp, tầng lớp và chức nghiệp lao động xã hội, từ đó đã từng bước giải phóng, khơi dậy và nuôi dưỡng sức dân, tranh thủ sức mạnh do thời đại đem lại, đưa tới những thành quả phát triển to lớn, ngoạn mục. Trước thực trạng phát triển kinh tế ngoài nhà nước, luôn có hai xu hướng nhìn nhận khác nhau. Có xu hướng coi chính sách phát triển kinh tế dân doanh và hội nhập là tất yếu tiến bộ, là chiến lược lâu dài, mà Đảng và Nhà nước trên thực tế đã có thể lãnh đạo điều tiết. Cũng có xu hướng lo lắng, cảnh báo nguy cơ tự phát tư bản chủ nghĩa từ bên trong và diễn biến hòa bình từ ngoài vào. Đã có cách nhìn: bối cảnh thù trong giặc ngoài. Chương trình khoa học cấp Nhà nước KX05, trong cuốn sách “Đổi mới và tăng cường hệ thống chính trị nước ta trong giai đoạn mới” Nxb CTQG, Hà Nội, 1999, tr.66,67 (công trình đã nghiệm thu), nêu cảnh báo rất gay gắt: “Trong xã hội của thời kỳ quá độ còn tồn tại các giai cấp bóc lột; chúng chống lại sự nghiệp xây dựng nền dân chủ xã hội chủ nghĩa. Chính sự chống đối đó của bọn bóc lột khiến giai cấp công nhân và nhân dân lao động phải tiến hành cưỡng bức đối với chúng, trấn áp chúng bằng bạo lực” và “xã hội trong thời kỳ quá độ không chỉ còn giai cấp bóc lột mà còn có cả các giai cấp và tầng lớp trung gian khác. Do địa vị kinh tế - xã hội của mình, họ dễ dao động ngả nghiêng giữa giai cấp vô sản và giai cấp tư bản, họ không thể tự mình tiến lên chủ nghĩa xã hội”. Cách nhìn nhận này đã không được Đảng và Nhà nước chấp nhận.

Với vấn đề chính sách hệ trọng và rất gay gắt về tư tưởng và lý luận như vậy, Đại hội IX của Đảng (năm 2001) đã có nhận định đánh giá mới rất cơ bản về quan hệ kinh tế và giai cấp trong xã hội hiện nay – quan hệ hợp tác và đấu tranh trong nội bộ nhân dân, có Đảng lãnh đạo, thống nhất trong mục tiêu chung: dân giàu nước mạnh, xã hội công bằng, dân chủ, văn minh. Quan điểm mới mở khả năng thật sự nhất quán về chính sách.

2. Trắc trở trong đổi mới, phát triển khu vực kinh tế nhà nước

Đây là khu vực đã được xây dựng rất rộng khắp trước thời kỳ đổi mới xem như khu vực mang bản chất xã hội chủ nghĩa. Vào cuộc Đổi mới, có yêu cầu chỉnh đốn đổi mới để phát triển, nhưng trên thực tế lại rất khó khăn trong đổi mới.

Doanh nghiệp nhà nước. Trong một số năm trước và sau Đại hội VI, nhất là với cuộc xử lý lạm phát xóa bao cấp từ năm 1989-1990..., đã buộc phải đặt doanh nghiệp nhà nước vào cơ chế tự chủ tự chịu trách nhiệm trước thị trường, gây xáo động chọn lọc lại và thu gọn một bước khá mạnh. Đến thời đoạn từ năm 1991 – 2000, khi cuộc đổi mới có thành công lớn, Nhà nước nắm được nhiều nguồn lực ngày càng dồi dào, đã chăm sóc trở lại doanh nghiệp nhà nước để bảo đảm vai trò chủ đạo và là nhân tố xã hội chủ nghĩa. Doanh nghiệp nhà nước được mở mang nhanh, nắm nhiều ngành và khâu quan trọng; đồng thời phần lớn doanh nghiệp gắn chặt trở lại với cơ quan chủ quản, từ đó tham gia thị trường không phải theo cơ chế kinh doanh cạnh tranh bình đẳng với các thành phần kinh tế khác, mà với tư thế độc quyền nhà nước, có Nhà nước bảo lãnh. Doanh nghiệp nhà nước hoạt động theo luật riêng rất ít tính thương mại, do đó tương đối biệt lập.

Kinh tế nhà nước (không kể doanh nghiệp nhà nước đã nói trên). Ở đây quan trọng nhất là hệ thống tài chính, ngân hàng. Sau khi có thành công về xử lý lạm phát (năm 1989-1991...), nhờ kinh tế phát triển và thu hút nguồn vốn to lớn từ nước ngoài, hệ thống tài chính, ngân hàng đã có cơ hội nắm nguồn tài sản và tài lực ngày càng lớn. Nhưng do gắn chặt với Nhà nước, hệ thống này chưa thể chuyển sang cơ chế hoạt động phù hợp với nền kinh tế thị trường; đã tham gia thị trường với tư thế độc quyền nhà nước, Nhà nước bảo lãnh. Đến năm 2000 các định chế tài chính, theo tên gọi trên hình thức đã có đủ bộ: ngân hàng thương mại, công ty bảo hiểm, quỹ đầu tư, thị trường

chứng khoán... Trên thực tế, đó chưa phải là những định chế tài chính theo thông lệ kinh tế thị trường.

Nhìn chung khu vực kinh tế nhà nước và doanh nghiệp nhà nước, những năm từ sau Đại hội IX (năm 2001) đến nay, do sự thúc bách của quá trình hội nhập, đã bắt đầu có những giải pháp chuyển đổi mới đặt ra, nhưng thực thi vẫn rất trắc trở.

Khu vực dịch vụ (sự nghiệp) nhà nước trong giáo dục, y tế, văn hóa, khoa học... đặt trong điều kiện kinh tế thị trường phát triển khá, đã gặp cơ hội thuận lợi để có nguồn tài chính dồi dào hơn từ ngân sách, vốn viện trợ, và từ quyền được thu phí (dân nộp), nhờ đó hồi phục và mở rộng khá nhanh. Đồng thời, hầu hết các tổ chức này vẫn gắn chặt với hệ thống lãnh đạo quản lý của Đảng và Nhà nước tương tự như các tổ chức kinh tế nhà nước, cũng mang tư cách nhà nước về cung cấp dịch vụ và thu phí trên cơ sở độc quyền. Do đó mang nặng căn bệnh chung của cả hệ thống – căn bệnh quan liêu tham nhũng trên cơ sở nắm đặc quyền. Từ nhiều năm nay trong khu vực này ngày càng rộ lên sự xuống cấp, thậm chí gian dối về chất lượng và tệ nạn tham nhũng của công, hành dân, lạm thu rất phổ biến, gây khó khăn, phiền nhiễu tốn phí cho đông đảo nhân dân.

Có thể thấy rõ với chính sách mang ý đồ tạo nên tầng kinh tế xã hội và nhân tố chủ đạo bảo đảm định hướng XHCN, Đảng và Nhà nước đã tập trung nắm các nguồn lực để chăm lo đặc biệt cho khu vực kinh tế và sự nghiệp thuộc Nhà nước; đồng thời xây dựng và tăng cường hệ thống tổ chức Đảng và Nhà nước để lãnh đạo, chỉ đạo chủ quản các đơn vị kinh doanh và sự nghiệp. Như vậy, cơ bản trở lại cơ chế lãnh đạo quản lý tập trung và hành chính bao cấp như cũ trong điều kiện mới.

Từ đầu kỳ kế hoạch 1996-2000, đã có điều chỉnh lớn về cơ cấu kinh tế và đầu tư, tái tập trung cao độ các nguồn vốn vào đầu tư của Nhà nước gồm: đầu tư vào doanh nghiệp kinh doanh; hạn chế đầu tư của khu vực

kinh tế ngoài nhà nước và đầu tư trực tiếp của nước ngoài về vốn và địa bàn, ngành nghề. Trong tổng đầu tư xã hội, tỷ trọng đầu tư của Nhà nước tăng rất nhanh: thời kỳ 1991-1995, là 43,18%; năm 1996 là 49%; năm 2000 là 57,5%; năm 2003 là 56,5%. Tăng tỷ trọng như vậy, trong điều kiện tổng lượng vốn tăng gấp bội, đặt trong tình hình khu vực nhà nước còn mang nặng cơ chế cũ, đã làm bùng phát quốc nạn quan liêu tham nhũng. Hội nghị lần thứ chín Ban Chấp hành trung ương khóa IX (tháng 2-2004) đã nhận định: “Thất thoát lãng phí trong quản lý kinh tế, đặc biệt trong quản lý đất đai, quản lý đầu tư xây dựng cơ bản, quản lý doanh nghiệp nhà nước và chi tiêu ngân sách nhà nước còn rất nghiêm trọng”.

Việc Đảng và Nhà nước chăm sóc và trực tiếp điều hành khu vực nhà nước đã gây hậu quả tiêu cực ngoài mong muốn trên hai mặt. *Một* - khu vực nhà nước nói chung đã không thể đổi mới chuyển sang cơ chế phù hợp với nền kinh tế thị trường, thiết chế nhà nước pháp quyền và mở cửa hội nhập để phát huy vai trò chủ đạo; hơn nữa còn cản trở bước chuyển sang nền kinh tế thị trường và chủ động hội nhập của toàn bộ nền kinh tế, kìm hãm tốc độ và hiệu quả phát triển. Trên thực tế, đã không thực hiện được nhiệm vụ tạo lập đồng bộ hệ thống thị trường. *Hai* - từ thể chế tạo đặc quyền đặc lợi và độc quyền cho doanh nghiệp nhà nước, gắn chặt hệ thống chính trị với đơn vị kinh doanh và sự nghiệp dịch vụ của Nhà nước, đã tạo miếng đất màu mỡ để nạn quan liêu tham nhũng lộng hành trong toàn bộ khu vực này.

Đặc biệt lưu ý rằng tệ nạn tập trung quan liêu không phải mới xuất hiện trong thời đoạn này. Nhìn lại toàn bộ quá trình đổi mới, việc chống tập trung quan liêu luôn là một mặt cơ bản của đổi mới. Điều đáng lưu ý là đến thời đoạn từ năm 1996 đến năm 2005, tệ nạn đó có diện mạo mới: bùng phát ngày càng nghiêm trọng, mà hầu như chưa có dấu hiệu thuyên giảm. Rất cần nhìn nhận thực chất, nguồn gốc của tệ nạn ấy.

3. Thành công và trắc trở trong việc xóa bỏ cơ chế bao cấp

Để vượt qua cục diện bế tắc kéo dài trong việc xóa bỏ cơ chế bao cấp với doanh nghiệp nhà nước, trước hết cần nhận thức đúng thực chất: “Đó là cơ chế nhà nước công quyền đồng thời làm chức năng nhà đầu tư và điều hành sản xuất kinh doanh”. Cơ quan nhà nước chủ quản luôn là người điều hành doanh nghiệp nhà nước về ba mặt: xác định nhiệm vụ, bảo đảm về tài chính và xếp đặt nhân sự. Từ nhận thức như vậy, có thể nói để xóa bỏ cơ chế bao cấp, trước hết cần xác định lại chức năng nhà nước. Khi Nhà nước bao biện đến cả hoạt động sản xuất kinh doanh thì một mặt đã không thể tránh khỏi thua lỗ trong sản xuất kinh doanh; mặt khác, chính Nhà nước lại không thể làm đúng chức năng đích thực của Nhà nước công quyền vì sa lầy vào công việc chủ quản quan liêu bao biện sự vụ, đi tới lâm trọng bệnh quan liêu tham nhũng...

Thực tế lịch sử phát triển kinh tế ở mọi nơi trên thế giới đã luôn chứng tỏ và cảnh báo rằng, việc trực tiếp đầu tư và điều hành sản xuất kinh doanh không phải là chức năng của cơ quan nhà nước công quyền. Ở nước ta, trước thời kỳ đổi mới, do chính sách xóa bỏ quan hệ thị trường và kinh tế dân doanh, nên Nhà nước tất phải ôm đồm toàn bộ chức năng nhà đầu tư và thống nhất điều hành từ sản xuất đến lưu thông phân phối và tiêu dùng; tức là thực thi cơ chế bao cấp với toàn bộ nền kinh tế và toàn bộ đời sống xã hội. Chính sách và cơ chế ấy đã đưa nền kinh tế đến khủng hoảng, suy sụp; tất yếu mở ra cuộc đổi mới phát triển nền kinh tế thị trường nhiều thành phần.

Đến nay, sau mấy thập kỷ đổi mới, khu vực kinh tế ngoài quốc doanh đã chiếm tỷ trọng trên 60% GDP, trong đó khu vực dân doanh trong nước trên 45%; doanh nghiệp nhà nước còn dưới 40%. Sự biến đổi về cơ cấu thành phần kinh tế như vậy, xét về mặt tổ chức quản lý nền kinh tế, là thể hiện xu hướng tất yếu tiến bộ: chuyển mạnh chức

năng tích lũy, đầu tư và điều hành sản xuất kinh doanh từ Nhà nước sang khu vực kinh tế dân doanh.

Kinh tế dân doanh được giải phóng đã chứng tỏ khả năng làm mạnh và tốt hơn hẳn doanh nghiệp nhà nước trong lĩnh vực kinh doanh cạnh tranh. Từ thực tế như vậy, xét về mặt xóa bỏ cơ chế tập trung liêu bao cấp, đã có bước tiến rất lớn. Trong khu vực kinh tế dân doanh đã có sự tách biệt chức năng nhà nước với chức năng nhà đầu tư, nhà kinh doanh. Đã xác lập quan hệ mới: doanh nghiệp tự chủ kinh doanh trên thị trường, thị trường hướng dẫn doanh nghiệp, Nhà nước điều tiết thị trường.

Như vậy, nếu trước đổi mới, Nhà nước thực thi cơ chế tập trung liêu bao cấp với toàn bộ nền kinh tế, thì nay chỉ còn giữ cơ chế cũ với doanh nghiệp nhà nước. Nếu trước đây, từ khoảng năm 1990 về trước, là bao cấp hiện vật trong hoàn cảnh Nhà nước rất túng thiếu, thì đến thời đoạn này đã chuyển thành bao cấp chủ yếu dưới hình thức tài chính dồi dào hơn rất nhiều. Cơ chế xin - cho đã thành chuyện thường ngày trong khu vực nhà nước ở các lĩnh vực quản lý đất đai, quản lý vốn đầu tư, chỉ tiêu thường xuyên của ngân sách và tài chính doanh nghiệp.

Từ nhiều năm, tính bức bách của nhiệm vụ xóa bỏ cơ chế bao cấp với doanh nghiệp nhà nước trước hết do cơ chế ấy đã đưa tới những tổn thất quá lớn, làm mất khả năng phát triển nhanh, có hiệu quả và bền vững không chỉ với bản thân doanh nghiệp nhà nước, mà còn với toàn bộ nền kinh tế. Hơn

nữa, tổn thất gây ra không chỉ về của cải, mà nghiêm trọng hơn là sự suy thoái về tổ chức và con người trong doanh nghiệp nhà nước cũng như trong guồng máy lãnh đạo quản lý chủ quản cấp trên. Tất cả các kỳ Đại hội Đảng từ năm 1991 đến nay đều cảnh báo: quan liêu, suy thoái tham nhũng là nguy cơ lớn, hơn nữa đã là thách thức trước mắt đe dọa sự mất còn của Đảng và chế độ. Thách thức càng nặng nề hơn do đã kéo dài tình trạng “nói nhưng không làm được”. Kinh nghiệm thực tế của đổi mới đã chứng tỏ, để thoát khỏi sự bế tắc nguy hiểm này, Nhà nước cần tiếp tục chủ động rút khỏi chức năng nhà đầu tư và điều hành doanh nghiệp trong lĩnh vực kinh doanh cạnh tranh, theo hướng chỉ giữ doanh nghiệp nhà nước khi khu vực dân doanh chưa thể làm; đồng thời có giải pháp quản lý, giám sát phù hợp.

4. Bước thăng trầm và trạng thái phát triển dưới khả năng

Nhiều tài liệu nghiên cứu thường mô tả động thái phát triển của nền kinh tế từ năm 1991 đến năm 2005 là tăng trưởng liên tục với tốc độ cao - bình quân 7,5%/năm. Như vậy đã bỏ qua sự phân tích bước suy giảm đến đáy vào năm 1998 -1999 mà nhiều văn kiện chính thức của Đảng và Nhà nước đã nói đến. Từ đó càng ít tài liệu đi sâu phân tích thực chất của bước suy giảm này và hậu quả với toàn bộ trạng thái phát triển kinh tế.

Những con số thống kê chính thức đã nói lên rất rõ trong thời đoạn 1991 - 2005, nền kinh tế đã phát triển có thăng trầm; hơn nữa còn cho thấy thực chất của bước suy giảm.

BIỂU 1:¹ Bước thăng trầm trong thời đoạn 1991 - 2005

Thời đoạn	1991 - 1995	1996 - 2000	2001 - 2005
- Tốc độ bình quân của năm	108,18	106,90	107,50
- Tốc độ năm đầu kỳ	105,81	109,34	106,89
- Tốc độ năm cuối kỳ	109,54	106,79 (1999 - 104,77)	108,40

1. Các số liệu thống kê đều lấy từ Niên giám thống kê 2003 và 2005.

Bước phát triển ...

Rất rõ sự phát triển có thăng trầm trong ba kỳ kế hoạch 5 năm: 1991 - 1995 tăng tốc mạnh, 1996 - 2000 suy giảm mạnh, 2001 - 2005 phục hồi chậm.

Từ năm 1991 - 2005, đỉnh cao nhất về tốc độ là năm 1995 (9,54%), đáy thấp nhất là năm 1999 (4,77%). Tốc độ bình quân/năm cao nhất

là của kỳ kế hoạch 1991 - 1995 (8,18%), thấp nhất là kỳ kế hoạch 1996 - 2000 (6,9%). Thời kỳ kế hoạch 2001 - 2005 đạt tốc độ bình quân/năm 7,5% chưa bằng thời kỳ 1991 - 1995.

Trong bước thăng trầm ấy, các thành phần và lĩnh vực kinh tế có động thái rất khác nhau.

BIỂU 2: Bước thăng trầm xét theo ba khu vực kinh tế (tốc độ tăng trưởng: %)

Năm	Tổng số	Nông - Lâm - Ngư	Công nghiệp và xây dựng	Dịch vụ
1991	105,81	102,18	107,71	107,38
1995	109,54	104,80	113,60	109,83
1996	109,34	104,40	114,46	108,80
1998	105,76	103,53	108,33	105,08
1999	104,77	105,23	107,68	102,25
2000	106,79	104,63	110,07	105,32
2001	106,89	102,98	110,39	106,10
2005	108,40	104,04	110,65	108,48

Rất rõ, khu vực nông, lâm, ngư nghiệp có chỉ số phát triển cơ bản ổn định suốt 15 năm (chỉ dao động nhẹ hàng năm theo thời tiết). Ngay trong 2 năm 1998 - 1999 khi toàn bộ nền kinh tế đạt chỉ số GDP thấp nhất (đến đáy) nhưng riêng khu vực nông, lâm, ngư vẫn giữ tốc độ khá cao, không gia nhập vào

sự suy giảm. Như vậy, sự suy giảm chỉ có ở khối công nghiệp, xây dựng và dịch vụ. Đặc biệt lưu ý: sự suy giảm này của khu vực công nghiệp, xây dựng và dịch vụ diễn ra đúng vào thời gian mở đầu của chủ trương chuyển sang giai đoạn công nghiệp hóa, hiện đại hóa sau Đại hội VIII.

BIỂU 3: Bước thăng trầm xét theo ba thành phần kinh tế (tốc độ tăng trưởng: %)

Năm	1995	2000	2001	2002	2003	2005
<i>Tổng số</i>	109,54	106,79	106,89	107,08	107,34	108,43
Phân ra:						
+ Kinh tế nhà nước	109,42	107,72	107,44	107,11	107,65	107,36
- Kinh tế tập thể	104,48	105,46	103,24	104,91	103,43	103,98
+ Kinh tế tư nhân	110,50	109,70	113,43	112,92	110,20	114,01
- Kinh tế cá thể	109,78	103,88	105,49	116,07	106,06	107,47
+ Kinh tế có vốn đầu tư nước ngoài	114,98	111,44	107,21	107,16	110,52	113,20

Kinh tế nhà nước hầu hết trong khu vực công nghiệp xây dựng và dịch vụ, lẽ ra phải có tốc độ dẫn đầu cao hơn hẳn tốc độ chung của toàn bộ nền kinh tế, nhưng chỉ có tốc độ bằng hoặc lớn hơn tốc độ chung rất ít. Trong khi đó, kinh tế tư nhân trong công nghiệp

xây dựng và dịch vụ luôn có tốc độ rất cao, bằng khoảng 1,5 lần tốc độ chung của toàn bộ nền kinh tế. Trong 2 năm 1998 - 1999 tốc độ chung giảm đến đáy, trong khi đó kinh tế nhà nước còn xuống dưới đáy chung (tốc độ chung tương ứng 2 năm 1998, 1999 là 5,76%

và 4,77%; riêng khu vực kinh tế nhà nước là 5,56% và 2,55%). Trong 2 năm đó, kinh tế tư nhân và kinh tế có vốn đầu tư nước ngoài vẫn giữ tốc độ cao; năm 1999 nông nghiệp cũng đang ở đỉnh cao tốc độ 5,23%. Cho đến năm 2004, năm 2005 kinh tế nhà nước vẫn chỉ có tốc độ nhỏ hơn tốc độ của toàn bộ nền kinh tế.

Khu vực kinh tế có vốn đầu tư nước ngoài

trong 2 năm 1998, 1999 vẫn có chỉ số phát triển rất cao (119,1% và 117,6%); đến 2 năm 2001, 2002 có suy giảm nhẹ, do sự suy giảm mạnh của vốn đăng ký; năm 1995, 1996 đạt đỉnh cao nhất là 6,848 tỷ USD và 8,979 tỷ USD; năm 1999 chỉ còn 1,568 tỷ USD; từ năm 2001 đã tăng trở lại - 2,592 tỷ USD... Những năm từ 2003 đến nay đã hồi phục rất mạnh về tăng vốn đầu tư và tăng chỉ số phát triển.

BIỂU 4: Bước thăng trầm về vốn đầu tư phát triển, phân theo thành phần kinh tế (giá so sánh năm 1994)

Năm	Tổng số	Chia ra:		
	Tốc độ (%)	Kinh tế nhà nước	Kinh tế tư nhân trong nước	Kinh tế có vốn đầu tư nước ngoài
1996	114,9	134,2	103,8	98,3
1997	119,2	120,1	108,1	128,3
1998	102,6	115,3	107,8	76,2
1999	109,8	116,0	111,2	91,5
2000	110,8	108,6	109,7	119,9
2001	112,2	110,7	111,0	110,1
2002	115,7	109,5	132,5	113,5
2004	111,6	110,0	116,1	105,9
2005	113,6	110,7	118,1	114,9

Tổng vốn đầu tư cũng đã có sự thăng trầm: tốc độ tăng thấp nhất là 2 năm 1998, 1999 (102,6% và 9,8%) chủ yếu do đầu tư nước ngoài có chỉ số âm (76,2% và 91,5%). Vốn trong nước luôn giữ chỉ số tăng cao và liên tục, không hề có suy giảm. Khu vực dân doanh có tốc độ ngày càng cao, từ 2002 đã

đạt tốc độ cao nhất so với hai khu vực khác.

Đặc biệt lưu ý (biểu 5) khu vực kinh tế dân doanh trong nước và khu vực có vốn đầu tư nước ngoài luôn có tỷ lệ thuận giữa tốc độ tăng vốn với tốc độ GDP. Riêng trong kinh tế nhà nước, đã diễn ra nghịch lý: tốc độ tăng vốn đầu tư tỷ lệ nghịch với tốc độ GDP.

BIỂU 5: Chỉ số tăng GDP và chỉ số tăng vốn đầu tư của kinh tế nhà nước (%)

Chỉ số/Năm	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Chỉ số GDP	9,42		9,7	5,6	2,55	7,72	7,44	7,11	7,65		7,36
Chỉ số vốn		134,2	20,1	15,3	16,0	8,6	13,4	9,5	12,4	10,6	10,7
Tỷ trọng vốn	42,00	49,1	49,4	55,5	58,7	59,1	58,1	55,0	56,0		52,2
Tỷ trọng kinh tế nhà nước/GDP	40,18		40,48	40,0	38,74	38,53	38,4	38,38	39,08	38,42	38,48

Vốn đầu tư của khu vực nhà nước tăng đột biến vào năm 1996, từ đó giữ chỉ số tăng rất cao và liên tục; trong khi đó chỉ số GDP

tụt đến đáy trong 2 năm 1998, 1999, sau đó luôn giữ chỉ số tăng thấp cho đến nay. Tỷ trọng vốn đầu tư của khu vực nhà nước cũng

tăng đột biến từ năm 1996, kể đó giữ tỷ trọng rất cao cho đến nay (55-58%). Trong khi đó tỷ trọng kinh tế nhà nước trong tổng GDP liên tục giảm nhẹ. Bước suy giảm của khu vực kinh tế nhà nước, ứng với tốc độ tăng vốn đầu tư rất cao như vậy, rõ ràng không liên quan gì đến cuộc khủng hoảng tài chính trong khu vực Châu Á vào năm 1997, 1998. Nước ta lúc đó chưa tự do hóa thị trường tiền tệ và thị trường vốn, do vậy ở ngoài vùng bão. Cụ thể là trong khi tại nhiều nước Châu Á, đồng nội tệ bị phá giá đột biến, thì đồng Việt Nam lại ở trạng thái vẫn được giữ giá quá cao đặc biệt trong hai năm 1997 - 1998 (tâm bão ở các nước Châu Á). Năm 1997, chỉ số giá tiêu dùng là 103,2%, chỉ số giá đôla Mỹ là 94,1%; năm 1998, các chỉ số tương ứng là 107,7% và 99,1%. Do đồng Việt Nam quá cao giá, nên hàng xuất quá đắt đỏ với các nước mà giá nội tệ mất giá, do đó Việt Nam khó xuất khẩu. Riêng sự sụt giảm chỉ số GDP, như chúng tôi đã nêu trên đây, chỉ diễn ra trong kinh tế nhà nước.

Với quá trình phát triển trải qua thăng trầm như trên, từ khoảng năm 1996 đã tạo thành trạng thái phát triển dưới khả năng, rất thiếu lành mạnh mà đặc điểm nổi bật là ba khu vực kinh tế chiến lược đã phân hóa thành hai mảng sáng và tối, với tốc độ hiệu quả và triển vọng phát triển khác nhau rất cơ bản.

Khu vực kinh tế dân doanh trong các ngành nông, công, thương mại dịch vụ, đã phát triển liên tục suốt 20 năm qua với tốc độ, hiệu quả cao, nay đã bao quát 90% dân số và lao động xã hội, đang ở xu thế có khả năng vươn lên mạnh trong điều kiện kinh tế thị trường và hội nhập.

Khu vực có vốn đầu tư nước ngoài sớm được thu hút, có tiềm lực lớn, phát triển mạnh, có lúc suy giảm do chính sách chập chờn, nhưng đã hồi phục nhanh, đang khởi sắc mạnh.

Khu vực kinh tế nhà nước đang sử dụng 60% tài sản quốc gia, nắm những ngành quan trọng hàng đầu của nền kinh tế,

nhưng đã rơi vào bước suy giảm mạnh từ kỳ kế hoạch 1996 -2000. Với những con số thống kê như trên, có thể nêu nhận xét tổng quát: cuộc suy giảm từ thời đoạn 1996 - 2000 chỉ là cuộc suy giảm của khu vực kinh tế nhà nước ngay trong điều kiện được tăng vốn đầu tư rất cao và liên tục. Đó là trạng thái phát triển với tốc độ thấp so với khả năng, rất không lành mạnh, nhiều tổn thất và bất an ngày càng nghiêm trọng mà đến nay vẫn chưa có dấu hiệu cải thiện.

Trạng thái phát triển dưới khả năng, phân ra hai mảng sáng và tối như vậy có nguyên nhân cơ bản từ sự thiếu nhất trí và thiếu nhất quán kéo dài về tư tưởng, lý luận và chính sách phát triển, mà quy đến cùng là về mục tiêu và con đường đi lên chủ nghĩa xã hội. Từ những năm trước thềm Đại hội IX đến nay, đã có quá trình xử lý từng bước, là nguyên nhân trực tiếp của sự phục hồi vượt qua suy giảm.

II. CỤC DIỆN ĐỔI MỚI TỪ ĐẠI HỘI IX ĐẾN ĐẠI HỘI X

1. Xu hướng điều chỉnh chính sách

Trong những năm từ Đại hội IX đến Đại hội X, Đảng và Nhà nước đã có nhiều bước điều chỉnh chính sách để thúc đẩy đổi mới, vượt qua bước suy giảm từ năm 1998 - 1999. Nếu xem xét về sự thực thi những cuộc đột phá có dự tính trước trên văn kiện, thì không thấy cuộc nào diễn ra. Nhưng trên thực tế đã sớm diễn ra hai cuộc đột phá. Đó là việc ban hành Luật Doanh nghiệp năm 1999, có hiệu lực từ năm 2000; và việc khuyến khích mạnh mẽ đầu tư nước ngoài, ký Hiệp định Thương mại Việt - Mỹ vào năm 2001. Hai cuộc đột phá đó tạo những bước tiến đột biến trong phát triển kinh tế tư nhân và khu vực có vốn đầu tư nước ngoài; đặc biệt là mở rộng xuất khẩu sang Hoa Kỳ. Đó là những nhân tố tích cực, có ý nghĩa quyết định bảo đảm nền kinh tế vượt qua "đáy" suy giảm vào năm 1998 - 1999, lấy lại tốc độ phát triển khá, giải quyết được nhiều vấn đề lớn trong xã hội như việc làm, xoá đói giảm nghèo...

Lưu ý rằng hai cuộc đột phá đó đều diễn ra trong khu vực kinh tế ngoài nhà nước. Trong khi đó việc sắp xếp đổi mới kinh tế nhà nước vẫn tiếp tục rất trì trệ. Để khắc phục sự trì trệ đó, từ năm 2004, đã mở cuộc đột phá mới về xây dựng và đổi mới toàn bộ hệ thống thể chế (luật) để phát huy sức mạnh của tất cả các lực lượng chiến lược, các nguồn lực của dân tộc. Nổi bật và cấp bách nhất là việc bắt đầu xây dựng Luật Doanh nghiệp và Luật Đầu tư áp dụng thống nhất cho mọi loại hình doanh nghiệp; đặt trong xu thế sửa đổi, bổ sung cả hệ thống luật kinh tế, hình thành đồng bộ thể chế kinh tế thị trường để phát huy nội lực, thích ứng với bước hội nhập rộng lớn hơn - gia nhập Tổ chức Thương mại thế giới (WTO).

Có được những bước đột phá trên thực tế như vậy là nhờ từ Đại hội IX trên văn kiện Đại hội và văn kiện nhiều hội nghị Ban Chấp hành trung ương Đảng, đã lần lượt giải quyết nhiều vấn đề tồn tại về đường lối chính sách theo xu hướng xoá bỏ sự phân biệt đối xử giữa các thành phần kinh tế, tích cực chủ động hội nhập và thu hút đầu tư nước ngoài. Đại hội IX đã có kết luận mới rất quan trọng về quan điểm cơ bản của đường lối chung: "Mối quan hệ giữa các giai cấp, các tầng lớp xã hội là quan hệ hợp tác và đấu tranh trong nội bộ nhân dân, đoàn kết và hợp tác lâu dài trong sự nghiệp xây dựng và bảo vệ Tổ quốc dưới sự lãnh đạo của Đảng. Lợi ích của giai cấp công nhân thống nhất với lợi ích toàn dân tộc trong mục tiêu chung là: độc lập dân tộc gắn liền với chủ nghĩa xã hội, dân giàu nước mạnh, xã hội công bằng, dân chủ, văn minh". Với quan điểm này đã khắc phục cách nhìn cũ, phân chia các thành phần kinh tế thành hai loại: xã hội chủ nghĩa và phi xã hội chủ nghĩa. Đó là cơ sở để nhất quán quan điểm xây dựng chủ nghĩa xã hội dựa trên sức mạnh toàn dân tộc. Hội nghị lần thứ 5 Ban Chấp hành trung ương Đảng (năm 2002) về kinh tế tư nhân đã giải quyết những vướng mắc trong nhận thức mối quan hệ giữa người sử dụng lao động và người lao động, và vấn đề đảng viên làm kinh tế tư nhân. Hội nghị lần thứ 9 của Ban Chấp hành trung ương Đảng (tháng 1-2004), trên cơ

sở tổng kết giữa nhiệm kỳ Đại hội IX, đã có những đánh giá và định hướng cơ bản toàn diện, bảo đảm tính nhất quán của tổng thể chính sách phát triển nền kinh tế thị trường nhiều thành phần và mở cửa hội nhập kinh tế quốc tế.

Văn kiện Đại hội X được xây dựng trên cơ sở thực tế thúc bách đổi mới và từng bước hoàn thiện chính sách như vậy. Trong Báo cáo chính trị, về mục tiêu xã hội XHCN đã có sự trình bày mới, không còn hai điều mà lâu nay gây vướng mắc: "Thực hiện chế độ công hữu về tư liệu sản xuất chủ yếu" và "Xã hội do nhân dân lao động làm chủ".

Điều cực kỳ quan trọng là về: "Đổi mới và chỉnh đốn Đảng, nâng cao năng lực lãnh đạo và sức chiến đấu của Đảng", đã nêu quan điểm "Đảng cộng sản Việt Nam là đội tiên phong của giai cấp công nhân, đồng thời là đội tiên phong của nhân dân lao động và của dân tộc Việt Nam; đại biểu trung thành lợi ích của giai cấp công nhân, nhân dân lao động và dân tộc". Cũng đã khẳng định quan điểm mới về vấn đề đảng viên làm kinh tế tư nhân.

Với những điều chỉnh như vậy, Đại hội X mở khả năng mới để tiếp tục hoàn thiện chính sách phát triển, đặc biệt là chính sách với khu vực công gắn liền với việc khắc phục sự trì trệ kéo dài trong đổi mới tổ chức và phương thức lãnh đạo quản lý của Đảng và Nhà nước. Từ đó tạo khả năng vượt qua quốc nạn quan liêu tham nhũng, là thách thức mắt còn đang đặt ra ngày càng gay gắt mà chưa có giải pháp hữu hiệu

2. Đặc điểm cục diện đổi mới cho đến nay

Quá trình đổi mới từ năm 1979 đến nay đã trải qua gần 30 năm với bước khai phá đổi mới rất sôi động, tạo bước ngoặt vào quỹ đạo nền kinh tế thị trường trong nhiệm kỳ Đại hội VI. Kế đó là bước phát triển có thăng trầm, thành công lớn xen lẫn bất cập trắc trở, đưa tới trạng thái phát triển dưới khả năng kéo dài cho đến nay. Chính do quá trình vừa có thành công, vừa gặp trắc trở như vậy, từ đầu thập kỷ này đã xuất hiện cục diện đổi mới rất

đặc thù; trên thực tế đã nổi lên rõ một số đặc điểm.

Cuộc đổi mới cho đến nay đã có thành công nổi bật không chỉ về kinh tế mà còn về xã hội. Thành công về kinh tế luôn gắn liền với thành công về xã hội: những biến đổi tiến bộ từ nền tảng kinh tế luôn gắn liền với những biến đổi tiến bộ trong cơ cấu, nền tảng giai cấp, tầng lớp, chức nghiệp lao động xã hội; thành công về kinh tế tự nó là thành công cơ bản nhất về tiến bộ xã hội trên các mặt: bảo đảm đời sống con người về việc làm, điều kiện sinh sống, ưu đãi người có công, xoá đói giảm nghèo.... Có thể nói, thành công của đổi mới có chiều sâu từ những biến đổi tiến bộ trong nền tảng kinh tế xã hội; là dân chủ hóa từ nền tảng kinh tế xã hội. Trên thực tế, trung tâm đổi mới là lĩnh vực kinh tế và xã hội chứ không chỉ riêng kinh tế. Tuy nhiên, trong thành quả và tiến bộ về kinh tế xã hội, ngày càng bộc lộ rõ sự cách biệt thiết thòi quá lớn của nông dân, nông nghiệp và nông thôn so với kinh tế xã hội thành thị mà nguyên nhân cơ bản nhất là chưa có chính sách hữu hiệu chuyển bớt lao động nông nghiệp sang các ngành khác.

Trong cuộc đổi mới ở lĩnh vực kinh tế và xã hội, khu vực tư nhân ngoài nhà nước có thành công nổi bật so với khu vực công của Nhà nước. Nguyên nhân thành công là do đã có đổi mới khá nhất quán về chính sách, luật pháp và về tổ chức phương thức lãnh đạo quản lý của Đảng và Nhà nước với khu vực tư ngay từ những năm sau Đại hội VI; kể đó là cuộc đột phá mạnh mẽ vào năm 2000 - 2001. Trong khi đó, khu vực dân lập, tư thực thuộc lĩnh vực văn hóa chỉ mới có một số nhân tố mới, do chưa đổi mới cơ bản về chính sách, luật pháp cũng như về tổ chức và phương thức lãnh đạo quản lý.

Toàn bộ khu vực công trong tất cả các lĩnh vực kinh tế, xã hội, văn hóa tuy được chăm sóc ưu đãi, đã tăng trưởng nhanh nhưng đều gặp trắc trở trong đổi mới. Khu vực công ở mọi lĩnh vực đều mang căn bệnh giống nhau, đều nảy sinh nạn quan liêu, tham nhũng, lãng phí và hành dân tương tự như nhau. Nguyên

nhân cũng tương tự như nhau - đó là chính sách giành ưu tiên, đặc quyền đặc lợi cho khu vực nhà nước và công lập gắn với cơ chế lãnh đạo quản lý tập trung quan liêu, bao biện bao cấp bảo lãnh, làm mất chế độ tự chủ, năng động sáng tạo và tự chịu trách nhiệm của đơn vị cơ sở.

Tổng quát lại, có thể thấy cuộc đổi mới ở các lĩnh vực, dù thành công hay trắc trở, đều có nguyên nhân trực tiếp từ khâu then chốt, khâu lãnh đạo quản lý kinh tế của Đảng và Nhà nước, trong đó mấu chốt là sự thiếu nhất quán về chính sách, sự phân biệt đối xử giữa khu vực công và tư.

Diễn hình rõ nhất của chính sách phân biệt đối xử là trong lãnh đạo quản lý kinh tế, đã hình thành ba phân hệ chính sách, luật pháp và cách lãnh đạo quản lý riêng biệt, tương ứng với ba loại hình doanh nghiệp phân theo thành phần kinh tế: doanh nghiệp nhà nước, doanh nghiệp tư nhân, doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài.

Trong quá trình chuyển sang nền kinh tế thị trường và hội nhập, sự hình thành ba phân hệ chính sách, luật pháp... ứng với ba loại doanh nghiệp như vậy là điều khó tránh khỏi trong bước đầu. Nhưng không thể duy trì lâu dài vì trong đó bao hàm sự phân biệt đối xử, trái với chính sách tạo môi trường kinh doanh bình đẳng để phát huy khả năng của mọi loại hình doanh nghiệp, điều tối quan trọng trong bước hội nhập hiện nay. Đặc biệt lưu ý rằng cho đến nay chính sách, luật pháp và cách lãnh đạo quản lý của Đảng và Nhà nước với khu vực doanh nghiệp tư nhân và doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài, về cơ bản là có hiệu lực, hiệu quả, phù hợp với yêu cầu phát triển hệ thống thị trường và hội nhập. Trong khi đó chính sách và cách lãnh đạo quản lý với doanh nghiệp nhà nước, kể cả Luật Doanh nghiệp nhà nước mới ban hành năm 2003, vẫn cơ bản chưa phù hợp.

Sự phân biệt đối xử như vậy đưa tới tình hình rất đặc biệt: ba loại hình doanh nghiệp, hay nói rộng hơn là ba lực lượng kinh tế chiến lược đang ở tư thế rất khác nhau về triển vọng

phát triển: khu vực nhà nước nắm những nguồn lực rất quan trọng, nhưng đang ở trạng thái rất không lành mạnh, triển vọng phát triển trên mức độ lớn phụ thuộc vào tiến trình sắp xếp đổi mới. Trong khi đó khu vực kinh tế tư nhân rộng lớn và khu vực có vốn đầu tư nước ngoài đang ở tư thế thuận đà đột phá, vươn lên mạnh. Đó là cục diện đã diễn ra từ nhiều năm nay.

Trước tình hình mà các lực lượng chiến lược đang ở tư thế và khả năng phát triển thuận và khó rất khác nhau, trên thực tế đã thấy xuất hiện xu hướng mở đột phá mới với hai giải pháp cơ bản: đột phá đổi mới thể chế và đột phá bố trí lại chiến lược (điều chỉnh chiến lược).

Về đột phá đổi mới thể chế, từ mấy năm gần đây đang xúc tiến xây dựng hệ thống thể chế nhất quán để phát huy sức mạnh của tất cả các lực lượng chiến lược, các nguồn lực của dân tộc. Nổi bật và cấp bách nhất là xây dựng Luật Doanh nghiệp và Luật Đầu tư áp dụng thống nhất cho mọi loại hình doanh nghiệp, đặt trong xu hướng sửa đổi, bổ sung cả hệ thống luật kinh tế, hình thành đồng bộ thể chế kinh tế thị trường để phát huy nội lực, thích ứng với bước hội nhập rộng lớn hơn – gia nhập WTO.

Về đột phá bố trí lại chiến lược (điều chỉnh chiến lược) thực tế có khả năng và nhu cầu trên các hướng:

- Tận dụng khả năng giải phóng, hướng dẫn, hỗ trợ để khu vực kinh tế tư nhân trong nước tiếp tục phát triển với tốc độ, hiệu quả cao, ngày càng bền vững. Đây ngày càng là lực lượng rộng lớn, thành chủ lực bảo đảm thực hiện những nhiệm vụ chiến lược. Đã có thể huy động tiềm lực của cộng đồng người Việt Nam ở nước ngoài như một nguồn lực chiến lược của dân tộc.

- Tận dụng khả năng thu hút đầu tư trực tiếp của nước ngoài, là xu hướng đã và đang khởi sắc mạnh, đặc biệt là sự khởi sắc trong thu hút đầu tư trực tiếp từ những nước lớn.

- Đối với doanh nghiệp nhà nước, sắp xếp thu gọn và làm lành mạnh theo hướng: "Trong kinh doanh cạnh tranh, cái gì tư nhân có thể làm hoặc đang làm tốt hơn, thì Nhà nước

không cần làm". Với những doanh nghiệp nhà nước còn lại thuộc nhiều ngành rất quan trọng, nhất quán xoá độc quyền, bảo hộ, bảo lãnh và chủ quản bao biện, để doanh nghiệp chuyển hẳn sang chế độ tự chủ kinh doanh, chịu sự điều tiết của hệ thống luật thống nhất. Từ đó mà mở rộng quan hệ hợp tác, liên doanh với các loại hình doanh nghiệp khác, hình thành những tập đoàn kinh tế mạnh.

Dẫu sao, việc sắp xếp và đổi mới doanh nghiệp nhà nước cũng phải mất nhiều năm mới có thể tạo được chuyển biến cơ bản. Doanh nghiệp nhà nước trong những năm trước mắt chưa thể là lực lượng dẫn đầu về tốc độ và hiệu quả, nhưng nhất thiết phải giảm tổn thất, từng bước nâng hiệu quả.

- Nâng cao chất lượng lãnh đạo quản lý kinh tế của Đảng và Nhà nước là khâu then chốt. Việc này gắn liền và phụ thuộc vào sự sắp xếp, đổi mới chuyển mạnh doanh nghiệp nhà nước sang chế độ tự chủ kinh doanh; tức là tách chức năng lãnh đạo quản lý của Đảng và Nhà nước ra khỏi chức năng kinh doanh. Đó là sự giải phóng phát huy sức sống của doanh nghiệp, đồng thời cơ quan lãnh đạo quản lý tự giải phóng khỏi gánh nặng bảo hộ, bao cấp, bao biện sự vụ, sa lầy vào việc chủ quản doanh nghiệp như hiện nay. Từ đó, cơ quan Đảng và Nhà nước mới có thể từng bước làm đúng và làm tốt chức năng lãnh đạo quản lý với toàn bộ nền kinh tế. Chỉ như vậy mới có thể bảo đảm thực hiện đột phá về đổi mới thể chế và bố trí lại chiến lược.

Xu hướng thúc đẩy đột phá đổi mới thể chế và điều chỉnh chiến lược như vậy, trên thực tế đã tiến triển mạnh và rất thuận trong khu vực dân doanh và khu vực có vốn đầu tư nước ngoài. Thách thức đặt ra là liệu có thể đột phá vượt qua trạng thái trì trệ để làm lành mạnh doanh nghiệp nhà nước và bộ máy lãnh đạo quản lý gắn liền với doanh nghiệp nhà nước. Đây là nhiệm vụ cực kỳ hệ trọng với toàn bộ sự nghiệp đổi mới, phát triển kinh tế, nhưng là nhiệm vụ rất khó khăn.

Thực tế cho thấy việc đổi mới khu vực nhà nước luôn bao hàm ba mặt gắn bó chặt chẽ với nhau: sắp xếp đổi mới doanh nghiệp nhà nước gắn liền với cuộc cải cách hành chính và đổi

mới tổ chức phương thức lãnh đạo của Đảng. Trên thực tế, khi đặt hoạt động doanh nghiệp nhà nước vào Luật Doanh nghiệp thống nhất đã bức bách đòi hỏi đổi mới trên cả ba mặt đó. Nói cách khác, bài toán đổi mới đặt doanh nghiệp nhà nước trước thị trường, theo Luật Doanh nghiệp thống nhất đòi hỏi giải quyết lại mối quan hệ giữa Đảng, Nhà nước với doanh nghiệp - tức là đòi hỏi Đảng và Nhà nước thay đổi căn bản tổ chức và phương thức lãnh đạo quản lý để bảo đảm chế độ tự chủ tự chịu trách nhiệm của người quản lý kinh doanh. Trong những năm trước đây, chưa hề có đột phá đổi mới xử lý lại mối quan hệ đó. Hơn nữa, còn tăng cường sự lãnh đạo quản lý toàn diện trực tiếp của Đảng và Nhà nước với doanh nghiệp nhà nước, tức là trở lại cơ chế cũ tập trung quan liêu bao cấp, tạo môi trường cho quan liêu tham nhũng lãng phí bùng phát.

Có thể nói điểm mấu chốt trong đổi mới xử lý lại mối quan hệ Đảng và Nhà nước với doanh nghiệp là Đảng và Nhà nước xóa bỏ cơ chế tập trung quan liêu bao cấp với doanh nghiệp kinh doanh cạnh tranh. Để làm rõ khả năng giải quyết vấn đề này, cần trở lại bài học xóa bao cấp trong thực tế đổi mới của nước ta.

3. Kinh nghiệm đột phá từ chính sách phát triển

Việc đổi mới lãnh đạo, quản lý kinh tế của Đảng và Nhà nước bao gồm hai mặt: đổi mới chính sách phát triển và đổi mới tổ chức, phương thức lãnh đạo quản lý. Kinh nghiệm mở đường khai phá và thúc đẩy cuộc đổi mới mấy chục năm vừa qua ngày càng cho thấy rõ mối quan hệ giữa đổi mới chính sách phát triển với đổi mới tổ chức và phương thức lãnh đạo quản lý, trong đó đổi mới chính sách phát triển là khâu quyết định, khâu mang khả năng đột phá. Khi chính sách phát triển chưa được đổi mới hoặc đổi mới chưa nhất quán thì không có khả năng mở đột phá đổi mới tổ chức và phương thức lãnh đạo quản lý. Ngược lại khi đã có đổi mới cơ bản về chính sách, thì có thể đổi mới tổ chức và phương thức lãnh đạo quản lý. Thực tế cho thấy rõ những bài học sinh động trên hai mặt: thành công và trì trệ.

Chính sách nhất quán phát triển nền kinh tế thị trường nhiều thành phần đã là khâu đột phá mở đường thúc đẩy sự ra đời của khu vực kinh tế dân doanh rộng lớn trong nông nghiệp, công nghiệp, thương mại, dịch vụ trong đó mọi người lao động và người kinh doanh nắm quyền tự do làm ăn sinh sống, đã đi vào quan hệ thị trường một cách rất tự nhiên. Từ đó đương nhiên Đảng và Nhà nước không cần và không thể lập ra bộ máy lãnh đạo quản lý chủ quản quan liêu, bao biện, bao cấp, cầm tay chỉ việc cho nhân dân; cũng đương nhiên cần và đã ban hành hiến pháp mới và hệ thống luật kinh doanh mới cơ bản mang tính thương mại, thay chế độ cho phép bằng chế độ đăng ký kinh doanh..., tức là đi vào cách tổ chức và phương thức lãnh đạo quản lý mang tính dân chủ thuận lòng dân. Đây là nhân tố mới trong lãnh đạo, quản lý của Đảng và Nhà nước trên mặt trận kinh tế. Bài học này nổi rõ trong nông nghiệp; khi đã thực thi chính sách mới trao quyền tự do sản xuất kinh doanh cho nông dân với kinh tế hộ tự chủ và hợp tác kiểu mới, thì gần như lập tức tự động giải thể hệ thống tổ chức bộ máy cùng phương thức lãnh đạo quản lý cũ; kéo theo sự xóa bỏ tận gốc nạn quan liêu, tham ô lãng phí là căn bệnh nặng và kinh niên suốt mấy thập kỷ từ hợp tác xã (kiểu cũ) đến các cấp trong hệ thống thống nhất chỉ đạo điều hành thu mua phân phối cấp phát.

Tình huống chưa thành công đã xảy ra trong khu vực kinh tế và sự nghiệp văn hóa xã hội thuộc Nhà nước cùng với toàn bộ hệ thống chính trị. Khu vực này trong những năm đổi mới đã có thêm nhiều thuận lợi để phát triển mạnh về quy mô, nhưng ngày càng trì trệ trong đổi mới mà nguyên nhân cơ bản là do chính sách phát triển chưa đổi mới nhất quán. Mọi cuộc đột phá vào tổ chức và phương thức lãnh đạo, quản lý đều vô hiệu. Ngược lại, đã có cả một hệ thống khâu trì trệ yếu kém kéo dài: trong xây dựng Đảng, trong công tác tư tưởng lý luận và tổ chức cán bộ của Đảng, trong cải cách hành chính, tinh giản bộ máy, chống quan liêu tham nhũng lãng phí...; trong việc khắc phục xu hướng "nhà nước hóa" các đoàn thể chính trị xã hội. Kinh tế nhà nước và

doanh nghiệp nhà nước là nơi có đổi mới khá hơn cả trong khu vực nhà nước, nhưng đã sớm bế tắc trong việc chuyển sang cơ chế mới phù hợp với nền kinh tế thị trường và hội nhập; cải cách tài chính công, cải cách hệ thống ngân hàng không tiến triển được; một bộ phận quan trọng trong doanh nghiệp nhà nước cơ bản trở lại cơ chế cũ gắn với cơ quan nhà nước chủ quản bao biện và ưu tiên bảo lãnh, mất khả năng tự chủ kinh doanh trên thị trường. Khu vực sự nghiệp nhà nước trong giáo dục, y tế, khoa học, văn hóa... cũng có tình hình tương tự. Chính ở khu vực nhà nước và hệ thống chính trị với sự lãnh đạo toàn diện và trực tiếp của tổ chức Đảng ở các cấp, Đại hội IX đã nhận định hậu quả tiêu cực: “chưa phát huy hiệu lực quản lý của nhà nước và tính tích cực của các đoàn thể và quyền làm chủ của nhân dân”. Phải thấy trên thực tế, đó là sự cản trở nghiêm trọng với toàn bộ khu vực nhà nước và hệ thống chính trị. Từ trên 10 năm gần đây, việc tăng cường tổ chức và phương thức lãnh đạo toàn diện và trực tiếp, đã làm nảy sinh nhiều vấn đề phức tạp. Do khôi phục và mở rộng cách tổ chức và phương thức lãnh đạo trực tiếp và toàn diện của Đảng với Nhà nước ở các cấp, đã tạo thành hai hệ thống lãnh đạo và chỉ đạo song hành từ cấp cao đến cơ sở: bên Đảng, bên Nhà nước, mà thực chất là Đảng phân thành hai, trong đó về nguyên tắc đặt Đảng trên Nhà nước, trên pháp luật. Đảng trực tiếp xét duyệt phương án kinh tế xã hội và hành chính, duyệt thể chế, duyệt phương án xét xử. Điều này thực tế đã gây chông chéo làm suy yếu hiệu lực quản lý của Nhà nước, do cơ quan Đảng bao biện làm thay vị phạm chức năng nhà nước ở mọi khâu, mọi cấp.

Với các tổ chức kinh tế nhà nước, doanh nghiệp Nhà nước, sự nghiệp công của Nhà nước, đã thực hiện Đảng có mặt lãnh đạo trực tiếp toàn diện đến cấp cơ sở gắn với nhà nước chủ quản. Trong đơn vị cơ sở, đã trở lại chế độ tổ chức Đảng lãnh đạo toàn diện, trực tiếp và tập thể, làm suy yếu chế độ tự chủ và chế độ trách nhiệm cá nhân, cản trở đổi mới, nâng cao hiệu quả hoạt động sản xuất kinh doanh và dịch vụ. Đồng thời từ đó còn nảy

sinh hiện tượng tranh chấp kéo dài giữa cán bộ Đảng với cán bộ hành chính và chuyên môn ngay trong cán bộ lãnh đạo quản lý. Với tổ chức và phương thức lãnh đạo như vậy đã rất lúng túng trước tình huống mới: về nguyên tắc, Đảng tổ chức theo địa bàn dân cư, không thể theo ngành dọc (trừ một số ngoại lệ); nhưng dân cư trong mỗi địa bàn chỉ có một bộ phận là người bản địa, còn lại là những doanh nghiệp, hợp tác xã và tổ chức có phạm vi hoạt động rộng trong nước và ở nước ngoài (mỗi địa bàn đều có mặt nhiều đơn vị; mỗi đơn vị lại có mặt trên nhiều địa bàn; hơn nữa, còn rất lưu động). Với doanh nghiệp nhà nước nằm gọn trên một địa bàn, Đảng còn có thể bố trí chặt chẽ, nhưng với công ty hoạt động toàn quốc và đầu tư ra nhiều nước ngoài, thì làm sao? Hơn nữa, làm sao có thể bố trí lãnh đạo trực tiếp toàn diện hàng 100 ngàn và sau này là hàng triệu doanh nghiệp thuộc nhiều thành phần kinh tế.

Cản trở lại bài học của Đảng trong Cách mạng tháng Tám, chỉ có rất ít đảng viên mà vẫn lãnh đạo toàn dân. Hiện nay, cách tổ chức lãnh đạo của Đảng với các doanh nghiệp và sự nghiệp nhà nước đang rất bất ổn. Trong khi đó, Đảng và Nhà nước với chính sách, pháp luật và nhiều công cụ khác, đã và đang định hướng và điều tiết toàn bộ khu vực kinh tế ngoài nhà nước phát triển với hiệu quả kinh tế xã hội ngày càng lớn, không cần và không thể áp dụng cách tổ chức và phương thức lãnh đạo toàn diện và trực tiếp ở mọi nơi.

Từ những bài học thực tế đó có thể khẳng định: giải pháp thúc đẩy đổi mới phải bắt đầu từ chính sách phát triển, phải đột phá từ chính sách. Chính sách mới phù hợp thực tế tự nó mang tính khả thi, tự nó bao hàm sức mạnh để thay đổi tổ chức và phương thức lãnh đạo, quản lý cũ, tạo lập cách làm mới. Khi chính sách phát triển chưa đổi mới cơ bản, đang còn dành đặc quyền, đặc lợi cho khu vực nhà nước và hệ thống chính trị như hiện nay, gắn liền với việc ít nhiều chưa nhất quán xóa bỏ mọi sự kỳ thị với khu vực ngoài nhà nước, thì không thể đổi mới tổ chức và phương thức lãnh đạo quản lý của Đảng và Nhà nước./