

VAI TRÒ CỦA KINH TẾ NHÀ NƯỚC TRONG XÂY DỰNG NỀN KINH TẾ ĐỘC LẬP, TỰ CHỦ

ĐỖ DIỆU HƯƠNG*
NGUYỄN ĐỨC LONG**

Trong một nền kinh tế nhiều thành phần và các thành phần cạnh tranh, hợp tác bình đẳng với nhau, nếu đặt kinh tế nhà nước lên trên các thành phần kinh tế khác sẽ tạo nên một sân chơi không bình đẳng và kìm hãm sự phát triển của các thành phần kinh tế khác. Do đó, việc hoàn thiện và thúc đẩy vai trò của kinh tế nhà nước là một trong những nền tảng cơ bản hình thành nên nền kinh tế quốc dân. Thúc đẩy vai trò chủ đạo này sẽ giúp nâng cao hiệu quả và chất lượng của kinh tế nhà nước trong việc xây dựng nền kinh tế quốc dân độc lập, tự chủ.

Từ khóa: Kinh tế nhà nước; nền kinh tế độc lập; tự chủ; vai trò của kinh tế nhà nước.

In a mixed economy with multiple components and fair competition and cooperation among these components, prioritizing the state economy over others can create an uneven playing field and hinder the development of other economic entities. Therefore, enhancing and promoting the role of the state economy is fundamental in forming the foundation of a national economy. Boosting this predominant role will elevate the effectiveness and quality of the state economy in constructing an independent and autonomous national economy.

Keywords: State economy; independent economy; autonomy; role of the state economy.

NGÀY NHẬN: 11/11/2023

NGÀY PHẢN BIỆN, ĐÁNH GIÁ: 19/12/2023

NGÀY DUYỆT: 15/01/2024

DOI: <https://doi.org/10.59394/qlnn.336.2024.748>

1. Kinh tế nhà nước và vai trò chủ đạo của kinh tế nhà nước

Kinh tế nhà nước được đề cập trong các văn kiện Đại hội Đảng và phục vụ mục đích thống kê. Theo đó, trong Quyết định số 147/TCTK-PPCĐ của Tổng cục Thống kê năm 1993, kinh tế nhà nước được hiểu là tất cả doanh nghiệp nhà nước và các liên doanh của doanh nghiệp nhà nước với nhau¹. Đại hội IX của Đảng, khái niệm về kinh tế nhà nước đã được chính thức đề cập và chi tiết hóa hơn. Theo đó, kinh tế nhà nước chỉ bao

gồm ngân sách nhà nước, các quỹ của nhà nước và doanh nghiệp nhà nước². Tuy nhiên, khái niệm này còn thiếu các thành phần quan trọng khác của kinh tế nhà nước, góp phần quan trọng trong thực hiện vai trò chủ đạo của nó như: tài nguyên thiên nhiên, đất đai, lãnh hải, thềm lục địa bầu trời, kết cấu hạ tầng - xã hội và phần vốn góp của Nhà

* TS, Viện Hàn lâm Khoa học xã hội Việt Nam

** ThS, Viện Hàn lâm Khoa học xã hội Việt Nam

nước tại các công ty cổ phần. Như vậy, kinh tế nhà nước nên bao gồm 3 nội hàm chính như sau:

Thứ nhất, kinh tế nhà nước là thành phần kinh tế thuộc sở hữu nhà nước hoặc thành phần kinh tế được Nhà nước góp vốn hoặc các yếu tố thuộc sở hữu toàn dân mà nhà nước được giao quyền đại diện chủ sở hữu. Kinh tế nhà nước có vai trò như một công cụ để Nhà nước định hướng, dẫn dắt và điều tiết nền kinh tế vĩ mô cũng như ảnh hưởng đến sự phát triển của các thành phần kinh tế khác.

Thứ hai, kinh tế nhà nước bao gồm hai bộ phận chính: (1) Bộ phận doanh nghiệp gồm các doanh nghiệp mà Nhà nước nắm 100% vốn điều lệ và các doanh nghiệp mà Nhà nước nắm cổ phần chi phối; (2) Bộ phận phi doanh nghiệp gồm các tài sản thuộc sở hữu của Nhà nước và các tài sản thuộc sở hữu của toàn dân mà Nhà nước được giao quyền đại diện chủ sở hữu như tài nguyên quốc gia, như: đất đai, sông hồ, lãnh hải, thềm lục địa, vùng trời và những tài nguyên thiên nhiên gắn liền với chúng, hệ thống tài chính quốc gia, hệ thống bảo hiểm quốc gia, kết cấu hạ tầng kinh tế - xã hội...

Thứ ba, trong kinh tế nhà nước, doanh nghiệp nhà nước giữ vai trò nòng cốt trong việc thực hiện các chức năng của kinh tế nhà nước.

Trong một nền kinh tế nhiều thành phần và các thành phần cạnh tranh, hợp tác bình đẳng với nhau, nếu đặt kinh tế nhà nước lên trên các thành phần kinh tế khác sẽ tạo nên một sân chơi không công bằng và sẽ kìm hãm sự phát triển của các thành phần kinh tế khác. Theo cách luận giải đó, kinh tế nhà nước nên được đặt vai trò chủ đạo, vì thực tiễn cho thấy, các nhà nước tư sản với bản chất chỉ đại diện và bảo vệ quyền lợi cho một nhóm người sẽ không thể bảo đảm công bằng xã hội, tăng trưởng kinh tế đi liền với tiến bộ xã hội và sự ổn định về chính trị và xã

hội. Hơn nữa, tại các nước tư bản chủ nghĩa như Hoa Kỳ và một số nước G7, kinh tế nhà nước vẫn giữ một vai trò quan trọng, đặc biệt là các lĩnh vực về an sinh xã hội, phát triển kết cấu hạ tầng và quốc phòng - an ninh³.

Tại Việt Nam, kinh tế nhà nước đã có những đóng góp không thể phủ nhận về mặt thực tiễn gắn với lịch sử của đất nước trong giai đoạn chiến tranh cho tới khi hòa bình được lập lại và là một trong các tiêu thức chính để phân biệt hai chế độ: tư bản và xã hội chủ nghĩa⁴.

Xuyên suốt các kỳ đại hội của Đảng cũng như trong các văn bản pháp luật, kinh tế nhà nước luôn được Đảng và Nhà nước khẳng định giữ vai trò chủ đạo. Tại Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ VI năm 1986 vai trò chủ đạo của kinh tế nhà nước được hiểu là kinh tế nhà nước cùng với kinh tế tập thể là hai lực lượng nền tảng hình thành nên nền kinh tế quốc dân. Trong đó, kinh tế nhà nước bao trùm lên tất cả mọi mặt của đời sống xã hội và có thể chi phối, định hướng được các thành phần kinh tế khác⁵. Từ Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ VIII (năm 1996) cho đến Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ X (năm 2006), quan điểm này đã bắt đầu thay đổi. Theo đó, kinh tế nhà nước không còn xuất hiện trong mọi mặt của đời sống xã hội và là lực lượng chi phối các thành phần kinh tế khác mà chỉ đóng vai trò mở đường, hỗ trợ các thành phần kinh tế khác cùng phát triển, bảo đảm an ninh quốc gia và là một công cụ để Nhà nước điều tiết vĩ mô và khắc phục những thất bại của thị trường. Tuy nhiên, kinh tế nhà nước và kinh tế tập thể vẫn được Đảng và Nhà nước khẳng định nền tảng của nền kinh tế quốc dân.

Như vậy, vai trò chủ đạo của kinh tế nhà nước đã có sự thay đổi nhất định theo thời gian trong quan điểm của Đảng nhưng vẫn theo 3 nguyên tắc chính, đó là mang tính kế thừa, phù hợp với học thuyết Mác - Lênin và có sự biến đổi phù hợp với quy luật của thực

tiền. Trong giai đoạn hiện nay, vai trò chủ đạo của kinh tế nhà nước tại nước ta được hiểu là:

(1) Kinh tế nhà nước là một thành phần quan trọng, không thể thiếu để duy trì chế độ xã hội chủ nghĩa và cùng với kinh tế tập thể tạo nên nền tảng cho kinh tế quốc dân;

(2) Kinh tế nhà nước là một công cụ quan trọng để Nhà nước điều tiết nền kinh tế, đảm bảo ổn định kinh tế - chính trị - xã hội, phát triển kết cấu hạ tầng kinh tế - xã hội và khắc phục các khuyết tật của cơ chế thị trường;

(3) Doanh nghiệp nhà nước chỉ tập trung vào những lĩnh vực then chốt, vị trí quan trọng liên quan đến an ninh quốc gia hoặc các lĩnh vực, địa bàn mà các thành phần kinh tế khác không có đủ khả năng, điều kiện tham gia hoặc không muốn tham gia;

(4) Doanh nghiệp nhà nước là lực lượng đi đầu về ứng dụng khoa học và công nghệ, nâng cao hiệu quả và chất lượng (kinh tế nhà nước không còn xuất hiện trong mọi mặt của đời sống xã hội và không còn là động lực tăng trưởng cốt lõi của nền kinh tế);

(5) Kinh tế nhà nước phải mở đường, liên kết và tạo điều kiện để thúc đẩy các thành phần kinh tế khác cùng phát triển dựa trên nguyên tắc cạnh tranh lành mạnh và tuân thủ pháp luật (kinh tế nhà nước không còn chi phối các thành phần kinh tế khác);

(6) Là một thành phần của kinh tế nhà nước, ngân sách trung ương luôn phải giữ vai trò là nguồn lực chính chi phối cơ cấu chi tiêu của một quốc gia đồng thời phát huy tính chủ động, sáng tạo của ngân sách địa phương và các ngành đã được phân cấp; hệ thống tài chính quốc gia luôn được bảo đảm an ninh.

2. Nội hàm của xây dựng nền kinh tế độc lập, tự chủ

Quan niệm về độc lập, tự chủ về kinh tế đã được hình thành từ năm 1985, trải qua các kỳ Đại hội Đảng, khái niệm về độc lập, tự chủ

về kinh tế được chi tiết hóa và biến đổi phù hợp với từng hoàn cảnh lịch sử nhưng nội hàm cơ bản của nó không thay đổi.

Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ VI của Đảng (năm 1986), độc lập, tự chủ về kinh tế được hiểu là xây dựng một nền kinh tế phục hồi mạnh mẽ sau chiến tranh và từng bước giảm sự viện trợ nước ngoài. Bên cạnh tập trung vào phục hồi, độc lập và tự chủ về kinh tế còn được hiểu là vượt qua những khó khăn trước mắt của nền kinh tế như lạm phát, giải quyết việc làm, tái cơ cấu doanh nghiệp nhà nước, bảo đảm an ninh lương thực, an ninh năng lượng và an ninh quốc phòng là những nhiệm vụ trọng tâm, có tích lũy... để nâng cao năng lực cạnh tranh nội tại của nền kinh tế. Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ VII (năm 1991), khái niệm độc lập, tự chủ về kinh tế bắt đầu được mở rộng khi định hướng nền kinh tế hướng tới xuất khẩu và nêu lên sự cần thiết phải phát triển khoa học và công nghệ để không bị tụt hậu so với khu vực.

Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ IX (năm 2001), khi đất nước đã từng bước giảm sự phụ thuộc vào viện trợ của nước ngoài và bối cảnh thế giới có nhiều biến động, khái niệm độc lập, tự chủ về kinh tế đã bắt đầu được chi tiết hóa hơn. Theo đó, độc lập, tự chủ về kinh tế là xây dựng một nền kinh tế có đường lối chính, sách phát triển độc lập, tích lũy ngày càng cao, kết cấu hạ tầng hiện đại, phát triển một số ngành công nghiệp nặng then chốt, ổn định vĩ mô, đảm bảo an ninh, môi trường và có năng lực tự chủ về khoa học và công nghệ. Cũng từ Đại hội này, khái niệm độc lập, tự chủ bắt đầu được gắn với mục tiêu công nghiệp hóa, hiện đại hóa và coi sức chống chịu với các cú sốc từ bên ngoài như một thước đo của mức độ độc lập tự chủ của nền kinh tế.

Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XI (năm 2011), khi Việt Nam không còn phụ thuộc nhiều vào nguồn viện trợ của nước ngoài, khái niệm độc lập, tự chủ về kinh tế

bắt đầu đề cập đến giảm sự phụ thuộc vào nước ngoài thông qua hướng tới giảm nhập khẩu thay bằng nguồn hàng hóa có thể sản xuất được trong nước. Nói cách khác, độc lập, tự chủ về kinh tế là hướng tới phát triển các doanh nghiệp nội địa có thương hiệu mạnh, sức cạnh tranh tốt và có khả năng làm chủ thị trường trong nước cũng như hướng tới thị trường quốc tế.

Các kỳ Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XII (năm 2016) và XIII (năm 2021), trong giai đoạn này, đất nước đã hội nhập sâu rộng vào nền kinh tế toàn cầu; và đại dịch Covid-19 có ảnh hưởng sâu rộng đến nền kinh tế thế giới, trong đó có Việt Nam, khái niệm độc lập, tự chủ vẫn giữ nguyên các nội hàm của các kỳ đại hội trước đó nhưng được tiếp tục mở rộng để phù hợp với bối cảnh phát triển. Theo đó, độc lập, tự chủ về kinh tế là hướng tới một nền sản xuất mạnh, tham gia hiệu quả vào chuỗi cung ứng toàn cầu, có khả năng chống chịu tốt trước các tác động tiêu cực từ bên ngoài cũng như nghiêm túc tuân thủ luật chơi quốc tế⁶.

Như vậy, có thể thấy độc lập, tự chủ về kinh tế không ngừng được mở rộng để phù hợp với từng giai đoạn phát triển cụ thể của đất nước:

(1) Xây dựng nền sản xuất nội địa tự chủ, tập trung vào các ngành then chốt, như chế biến chế tạo, cơ khí, nông nghiệp, công nghiệp hỗ trợ, công nghiệp công nghệ cao, công nghiệp quốc phòng và tham gia hiệu quả vào chuỗi cung ứng toàn cầu;

(2) Phát triển nền khoa học và công nghệ tự chủ, không bị tụt hậu so với khu vực;

(3) Phát triển các doanh nghiệp nội địa mạnh, làm chủ thị trường trong nước và hướng tới xuất khẩu;

(4) Xây dựng nền kinh tế mạnh được thể hiện qua kiểm soát tốt ổn định vĩ mô, tỷ lệ thất nghiệp thấp, kết cấu hạ tầng hiện đại, tích lũy ngày càng cao, bảo đảm an ninh lương thực, an ninh năng lượng và quốc

phòng - an ninh;

(5) Xây dựng nền kinh tế có sức chống chịu tốt, giảm sự phụ thuộc vào nguồn viện trợ, nhập khẩu từ nước ngoài và có đường lối, chính sách phát triển độc lập;

(6) Xây dựng một nền thể chế có trách nhiệm khi tham gia vào sân chơi quốc tế.

3. Giải pháp thúc đẩy vai trò của kinh tế nhà nước trong xây dựng nền kinh tế độc lập, tự chủ

Kinh tế nhà nước là lực lượng nền tảng hình thành nên nền kinh tế quốc dân đã được khẳng định nhiều lần qua các kỳ đại hội Đảng. Do đó, để phát huy trò chủ đạo của kinh tế nhà nước trong xây dựng một nền kinh tế độc lập, tự chủ, cần thực hiện một số giải pháp sau:

Một là, cần liên tục thúc đẩy quá trình cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước để bảo đảm Nhà nước chỉ nắm giữ một số ít doanh nghiệp nhà nước trong những ngành, lĩnh vực then chốt cho phát triển và an ninh quốc gia. Thực tế đã cho thấy, kinh tế nhà nước chủ yếu được biểu hiện thông qua doanh nghiệp nhà nước. Do đó, nâng cao chất lượng của bộ phận này cũng là góp phần giúp kinh tế nhà nước thực hiện được vai trò chủ đạo.

Hai là, cần thay đổi mô hình quản trị thành phần kinh tế nhà nước và đặc biệt là bộ phận doanh nghiệp nhà nước. Hiện nay, chỉ có Ủy ban Quản lý vốn Nhà nước tại doanh nghiệp là đơn vị trực tiếp đứng ra quản lý phần vốn của Nhà nước tại 19 tập đoàn, tổng công ty nhà nước. Các doanh nghiệp nhà nước còn lại vẫn đang hoạt động dưới sự quản lý của các cấp khác nhau từ trung ương đến địa phương. Cơ chế quản lý không thống nhất này khiến cho những định hướng mang tính chiến lược mà Đảng đề cập về vai trò chủ đạo của kinh tế nhà nước trở nên khó thực hiện, đặc biệt là vai trò về mở đường và liên kết với các thành phần kinh tế khác. Do đó, để giúp kinh tế nhà nước thực

hiện tốt vai trò của mình, cần có một cơ quan đứng ra làm đầu mối thực hiện các nhiệm vụ quản trị như hoạch định chiến lược, phân bổ nguồn lực và giám sát hiệu quả thực thi của các doanh nghiệp nhà nước.

Ba là, doanh nghiệp nhà nước trong một số lĩnh vực, ngành nghề then chốt đang nắm vị trí rất quan trọng như ngành viễn thông, dầu khí, phân phối xăng dầu, năng lượng, khoáng sản. Bên cạnh chủ trương, chính sách của Đảng, Nhà nước và nỗ lực tự thân của các doanh nghiệp nhà nước trong việc giữ vị trí chủ đạo trong một số lĩnh vực, ngành nghề then chốt thì cũng cần khách quan để nhận ra rằng, các doanh nghiệp nhà nước nắm giữ vị trí chủ đạo trong một số ngành, nghề hiện nay là do yếu tố lịch sử để lại. Các doanh nghiệp đã được thành lập và giao độc quyền trong lĩnh vực đó, đã có thời gian dài hoạt động nên tích lũy được vốn, công nghệ, có kinh nghiệm trong quản lý, có thị trường và có thương hiệu. Tuy nhiên, trước áp lực toàn cầu hóa và hội nhập sâu rộng vào nền kinh tế toàn cầu, sức ép cạnh tranh từ bên trong (từ các tập đoàn kinh tế tư nhân lớn) và từ bên ngoài là vô cùng lớn; nếu các doanh nghiệp nhà nước này không đổi mới, liên tục đầu tư vào công nghệ, thay đổi cung cấp quản trị doanh nghiệp và nếu các chính sách vẫn trở thành rào cản đối với các doanh nghiệp nhà nước trong phát triển để nâng cao sức cạnh tranh thì các doanh nghiệp nhà nước này, khó có thể góp phần lớn lao trong việc xây dựng một nền kinh tế độc lập, tự chủ.

Bốn là, cần rà soát các luật, chính sách đang cản trở, bó buộc doanh nghiệp nhà nước phát triển để sửa đổi, bổ sung nhanh chóng, kịp thời nhằm đặt doanh nghiệp nhà nước trong môi trường có thể cạnh tranh bình đẳng với các doanh nghiệp tư nhân trong và ngoài nước.

Năm là, bên cạnh doanh nghiệp nhà nước, bộ phận phi doanh nghiệp nhà nước

cấu thành nền kinh tế nhà nước cũng cần phải nghiên cứu cơ chế quản lý để sử dụng hiệu quả. Thực tế cho thấy việc sử dụng nhiều thành tố của bộ phận phi doanh nghiệp nhà nước, như: đất đai, sông hồ, tài nguyên thiên nhiên... vẫn còn gây thất thoát, lãng phí và thiếu tính bền vững. Bên cạnh đó, vấn đề doanh nghiệp nhà nước, với đặc quyền của mình, sử dụng các thành tố của bộ phận phi doanh nghiệp nhà nước như thế nào để vừa giúp kinh tế nhà nước thực hiện vai trò chủ đạo vừa bảo đảm độc lập, tự chủ về kinh tế cũng là một vấn đề cần được Đảng và Nhà nước quan tâm □

Chú thích

1. Quyết định số 147/TCTK-PPCĐ ngày 27/12/1993 của Tổng cục Thống kê về việc ban hành hệ thống phân loại khu vực và thành phần kinh tế áp dụng trong công tác thống kê.

2, 5. Đảng Cộng sản Việt Nam. Văn kiện Đại hội Đảng thời kỳ đổi mới phần I (Đại hội VI, VII, VIII, IX). H. NXB Chính trị quốc gia Sự thật, 2019, tr. 985, tr. 57 - 58.

3. Về vai trò chủ đạo của kinh tế nhà nước. <https://www.tapchiconsan.org.vn>, ngày 16/02/2023.

4. Đỗ Trọng Bá. Vai trò chủ đạo của kinh tế nhà nước. Tạp chí Nghiên cứu kinh tế, số 4 (239), tr. 33 - 37.

6. Đảng Cộng sản Việt Nam. Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIII. Tập I. H. NXB Chính trị quốc gia Sự thật, 2021, tr. 135.

Tài liệu tham khảo:

1. Phạm Việt Dũng. Về kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa và vai trò chủ đạo của kinh tế nhà nước ở Việt Nam. Tạp chí Cộng sản, 3/2014 (857).

2. Hà Đăng. Vai trò chủ đạo của kinh tế nhà nước. Tạp chí Nông thôn mới số 204/2007.

3. Nguyễn Minh Phong và Nguyễn Trần Minh Trí. Nền kinh tế độc lập, tự chủ và vai trò khu vực kinh tế nhà nước. Tạp chí Ngân hàng số 23(12/2022).

4. Khẳng định vai trò chủ đạo của kinh tế nhà nước. <https://tuyengiao.vn>, ngày 09/02/2022.

5. Về vai trò chủ đạo của kinh tế nhà nước. <https://www.tapchiconsan.org.vn>