

MỘT SỐ SUY NGHĨ BAN ĐẦU VỀ KẾ HOẠCH PHÁT TRIỂN KINH TẾ - XÃ HỘI TRONG THỜI KỲ ĐỔI MỚI

Bùi Tất Thắng*

*“Nếu chúng ta nhảy múa quá nhiệt tình
tôi nay, ngày mai sẽ là một ngày rất dài và
gian khó. Xã hội chỉ phồn thịnh khi nào
người ta biết nghĩ tới kế hoạch dài hạn”.*

*(Todd. G. Buchhold: Ý tưởng mới từ các
kinh tế gia tiền bối. Bản dịch do Nhà xuất
bản Tri thức ấn hành, 2007; tr. 378 và 438)*

1. Kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội: lý thuyết và thực tiễn

Kế hoạch, theo Từ điển tiếng Việt là “toàn bộ những điều vạch ra một cách có hệ thống và cụ thể về cách thức, trình tự, thời hạn tiến hành những công việc dự định làm trong một thời gian nhất định, với mục tiêu nhất định”¹, còn theo Từ điển từ và ngữ Việt Nam là “sự sắp đặt trước những việc sẽ làm để thực hiện một chủ trương đã được vạch ra”². Ví dụ: “Đảng cần phải có kế hoạch thật tốt để phát triển kinh tế và văn hóa” (Hồ Chí Minh). Như vậy, tinh thần cơ bản của khái niệm kế hoạch là những việc dự định sẽ làm nhằm đạt được một mục tiêu nào đó. Kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội, vì thế, có thể hiểu là những việc dự định sẽ làm nhằm làm cho kinh tế - xã hội phát triển.

Định nghĩa ngắn gọn nêu trên tưởng như rất giản đơn, đến mức ít ai ngờ rằng nó đã

từng trải qua quá trình vật lộn đầy biến cố trong lịch sử phát triển kinh tế (và xã hội) thế giới nói chung cũng như nhiều nền kinh tế quốc gia nói riêng, kể từ khi kinh tế chính trị học trở thành một môn khoa học, đặc biệt là từ cuộc Đại suy thoái kinh tế thế giới trong những năm 30 của thế kỷ trước đến tận ngày nay.

Với tư cách là một kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội của quốc gia – tức những việc dự định sẽ làm nhằm làm cho kinh tế - xã hội trên quy mô toàn quốc phát triển, vai trò ấy mặc nhiên được hiểu là thuộc về nhà nước. Vào đầu thế kỷ XX, sự phê phán kinh tế thị trường tư bản chủ nghĩa ở dạng triệt để nhất là sự ra đời của Nhà nước Xô viết, với Kế hoạch Điện khí hóa nước Nga nổi tiếng do Lê-nin lãnh đạo đã thành công rực rỡ, tạo ra sức cuốn hút mạnh mẽ về một mô hình kinh tế lấy kế hoạch nhà nước làm trung tâm. Ít lâu sau, cuộc Đại suy thoái kinh tế thế giới trong những năm 30 của thế kỷ XX đã chỉ ra một thực tế là, thị trường tự do (hiểu theo nghĩa không có sự can thiệp của nhà nước vào nền kinh tế) đã không làm

* Bùi Tất Thắng, Phó giáo sư, Tiến sĩ, Trưởng ban Tổng hợp, Viện Chiến lược Phát triển, Bộ Kế hoạch và Đầu tư.

nổi vai trò đảm bảo cho kinh tế - xã hội phát triển một cách bình thường, hay còn gọi là “thất bại thị trường”. Thực tế ấy đã đẩy lên một trào lưu rất mạnh mẽ xem xét lại lý thuyết cổ điển về kinh tế thị trường tự do ở chính ngay các nước có nền kinh tế thị trường tư bản chủ nghĩa phát triển. Những thập niên sau Chiến tranh thế giới thứ II có thể được coi là thời kỳ hoàng kim của kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội của các quốc gia do Nhà nước tiến hành ở khắp mọi nơi trên thế giới. Điều khác biệt chủ yếu giữa các nước chỉ là ở chỗ mức độ can thiệp của nhà nước vào quá trình phát triển kinh tế - xã hội nhiều ít thế nào mà thôi.

Ở các nước xã hội chủ nghĩa, với mô hình kinh tế kế hoạch hóa tập trung, kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội được xây dựng và triển khai theo phương thức mệnh lệnh hành chính, hoàn toàn loại bỏ thị trường. Tuy nhiên, với tư cách là một quan hệ kinh tế khách quan, kinh tế thị trường trên thực tế đã loại bỏ cách can thiệp vào nền kinh tế bằng những kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội chỉ đơn thuần và duy nhất dựa trên phương thức mệnh lệnh hành chính. Ngày nay, với sự sụp đổ của hệ thống kinh tế XHCN ở Liên Xô và Đông Âu hồi cuối thập kỷ 80, đầu thập kỷ 90 của thế kỷ trước, với công cuộc cải cách của Trung Quốc và đổi mới ở Việt Nam, mô hình kinh tế kế hoạch hóa tập trung theo nghĩa nguyên bản trước đây của nó, đã không còn tồn tại nữa. Vì vậy, về nguyên tắc, có thể không cần thiết phải nhắc lại nhiều thêm về mô hình này. Song, thích hợp với chủ đề đang bàn ở đây, cũng nên điểm qua đôi nét về những đặc điểm cơ bản của nó.

Trong những thập niên đầu sau chiến tranh thế giới II, các nền kinh tế theo mô hình kinh tế kế hoạch hóa tập trung ở các nước XHCN đã đạt được sự ổn định và tăng trưởng cao, nhanh chóng phục hồi sau những năm bị chiến tranh tàn phá. Tuy vậy, cùng với thời gian, xu hướng kém hiệu quả

đã dần bộc lộ và ngày càng tăng lên, khiến cho hầu như tất cả các nước XHCN đã từng phải tiến hành nhiều lần cải tiến, hoàn thiện... phương cách xây dựng và thực hiện kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội theo kiểu mệnh lệnh hành chính với các mức độ khác nhau. Ở Liên xô (cũ), “Việc cải tiến chế độ quản lý công nghiệp và kiến trúc, đã mở rộng hơn nữa quyền hạn của các nước Cộng hòa Liên bang trong việc lãnh đạo có kế hoạch nền kinh tế quốc dân; sự cải tổ đó có ý nghĩa đặc biệt quan trọng đối với việc đấu tranh chống sự tập trung quá mức công tác kế hoạch... Biện pháp quan trọng nhằm xóa bỏ sự tập trung quá mức trong công tác kế hoạch là giảm bớt con số chỉ tiêu trong kế hoạch kinh tế quốc dân”³. Những cuộc cải cách cục bộ được tiến hành ở Hungari, Ba Lan, Tiệp Khắc (cũ) - đều có chung đặc điểm là đưa các phương tiện kỹ thuật (máy tính) vào tính toán các cân đối, giảm bớt số lượng chỉ tiêu kế hoạch, tăng cường hệ thống khuyến khích, tăng cường kiểm tra - Còn ở Trung Quốc, tiến trình cải cách theo lối “dò đá qua sông” với mục tiêu làm cho việc lập kế hoạch hiệu quả hơn hồi đầu thập kỷ 1980, đã xuất hiện mô hình cải cách “thuyết lồng chim” nổi tiếng của Trần Vân. ở đây, khung khổ kế hoạch hóa là “chiếc lồng”, giữ cho nền kinh tế (con chim) nhảy nhót trong phạm vi ở trong chiếc lồng đó⁴.

Đáng tiếc là, cách tiếp cận của những lần cải tiến, hoàn thiện... dựa ngay trên cách tiếp cận xây dựng và thực hiện các kế hoạch ấy đã không mang lại sự thay đổi có ý nghĩa đáng kể nào. Để thay thế thị trường trong các quyết định phân bổ nguồn lực và phân phối sản phẩm, nhà nước đã phải huy động một lực lượng ngày càng lớn nhân lực và phương tiện để làm việc. Khối lượng các chỉ tiêu kế hoạch, các cân đối trong nền kinh tế được tính toán trong các cơ quan lập kế hoạch rất lớn và rất phức tạp. Nhìn một cách tổng quát, không phải mọi cố gắng tìm tòi cải tiến, hoàn thiện... mô hình kinh tế kế

hoạch hóa tập trung đều uống phí, nhưng thực tế là những cố gắng đó đã không thể đủ sức để tiếp tục duy trì mô hình này lâu hơn nữa. Lý do mang tính bản chất của tình trạng này đã được Ludwig von Mises - nhà kinh tế nổi bật nhất của trường phái kinh tế Áo, đề cập đến ngay từ năm 1922 trong cuốn Chủ nghĩa xã hội như sau: “Vấn đề là ở chỗ dưới chế độ kinh tế kế hoạch không có tính toán kinh tế - không có cách nào để ra một quyết định hợp lý về việc đưa nguồn lực vào chỗ này hay mua hàng hóa ở chỗ kia, nguyên nhân là không có một hệ thống giá cả để đánh giá các lựa chọn. Các nhà kế hoạch tập trung có thể đưa ra các quyết định mang tính kỹ thuật chứ không phải các quyết định kinh tế”⁵. Sau này, trong cuốn Sách giáo khoa Kinh tế chính trị học của Viện Hàn lâm khoa học Liên xô đã thừa nhận: “Việc thay thế quan điểm kinh tế bằng những biện pháp hành chính thô bạo trong việc lãnh đạo sản xuất, cũng là kết quả tất nhiên của sự tập trung quá mức công tác kế hoạch”⁶.

Ở các nước kinh tế thị trường TBCN phát triển, cuộc tranh luận mang tính học thuật về lý thuyết kinh tế nói chung và lĩnh vực kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội nói riêng, diễn ra rất sôi nổi, đa dạng. Một trào lưu lý thuyết kinh tế thị trường biện hộ cho sự can thiệp của nhà nước nhằm sửa chữa những khuyết tật của thị trường, mà đại biểu nổi bật nhất là John Maynard Keynes đã chiếm lĩnh vị thế chủ đạo trong các chính sách kinh tế của các quốc gia này. Và thực tế là, ở khắp mọi nơi đều có các kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội do nhà nước tiến hành với các mức độ khác nhau. Đầu tiên là các Kế hoạch tái thiết châu Âu (Kế hoạch Marshall - 1947) và Kế hoạch tái thiết Nhật Bản (Kế hoạch Dodge) có kết quả, tiếp theo là mô hình kinh tế thị trường xã hội ở Đức, mô hình Nhà nước phúc lợi xã hội ở Anh, và “kế hoạch hóa đã trở thành nét đặc trưng của nước Pháp thời hậu chiến, ... bao gồm sự tập trung, ưu tiên và định hướng”⁷.

Sự can thiệp của nhà nước vào nền kinh tế thị trường phát triển tuy có sự khác nhau đáng kể giữa các nước, chủ yếu do yếu tố truyền thống và lịch sử, nhưng đều có đặc điểm chung là, nhà nước đã sử dụng cùng lúc nhiều loại công cụ, trong đó công cụ kế hoạch, sở hữu nhà nước, chính sách công nghiệp, chính sách tài khóa (theo Keynes) và chính sách tiền tệ. Kết quả là, “những thành tựu kinh tế của các nước Tây Âu trong những năm sau chiến tranh thật là tuyệt vời... Thập niên 50 và 60 được biết đến như là thời kỳ vàng son của nhà nước phúc lợi xã hội ở Anh... Thời kỳ này ở Pháp được biết đến là thời kỳ Les Trente Glorieuses - thời kỳ ba mươi năm Huy hoàng. Nước Đức, có được sức mạnh từ nền kinh tế thị trường xã hội, đã trở thành đất nước của sự phát triển thần kỳ - Wirtschaftswunder - khi nước này hướng tới mục tiêu vì sự thịnh vượng cho tất cả của Ludwig Erhard. Cả hai nền kinh tế Pháp và Đức đều tăng trưởng với tốc độ 5% hoặc 6% một năm, hay thậm chí còn cao hơn. Đến năm 1955, tất cả các nước Tây Âu đã vượt qua mức tổng sản lượng trước chiến tranh. Nạn thất nghiệp, nhân tố khiến cho công chúng mất lòng tin vào chính phủ các nước công nghiệp trước chiến tranh và là nhân tố số một thúc đẩy các chính phủ này hành động, đã bị đẩy lùi. ở Pháp, tỷ lệ thất nghiệp trong thời kỳ 1945 và 1969 là 1,3%. ở Đức, vào năm 1970, tỷ lệ thất nghiệp giảm xuống đến mức hầu như không còn đáng kể, chỉ còn 0,5% Trong sự phát triển kinh tế chưa từng có này,... cho dù so sánh theo cách nào thì trong thuật ngữ kinh tế, đó là những năm tháng vinh quang”⁸.

Mặc dầu vậy, cách thức kế hoạch hóa nền kinh tế của mô hình hỗn hợp nhà nước - thị trường của những nền kinh tế thị trường phát triển không phải vẫn cứ tiếp tục thể hiện “là một hệ thống mới đầy tính ưu việt và sẽ còn vươn xa hơn, cao hơn” mãi. Vào giữa thập kỷ 1970, cuộc khủng hoảng dầu mỏ đã góp phần làm lộ rõ những xu hướng

can thiệp quá mức của nhà nước vào nền kinh tế. Mô hình kế hoạch hóa của các nền kinh tế hỗn hợp theo Keynes đã dẫn đến sự ra đời một thuật ngữ kinh tế mà sau này được dùng rất phổ biến trong các báo cáo phân tích kinh tế là “lạm phát đình đốn”, đánh dấu thời kỳ những giới hạn của cách thức can thiệp của nhà nước vào nền kinh tế theo lý thuyết Keynes đã điếm. Những kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội nhiều tham vọng đòi hỏi nhà nước phải can thiệp nhiều hơn vào các quyết định đầu tư, giá cả... theo kiểu hành chính và ngày càng mang tính bao cấp, đã khiến cho tính năng động thị trường suy giảm và hiệu quả của đầu tư kinh doanh của bộ phận doanh nghiệp nhà nước ngày càng giảm sút, thậm chí thua lỗ. Chẳng hạn, ở Anh, ngành than được quốc hữu hóa năm 1947, luôn bị thua lỗ khiến chính phủ phải trợ cấp tới 1,3 tỷ đôla mỗi năm. Còn công ty Thép Anh (British Steel) đã lỗ hơn 10 tỷ đôla trong khoảng từ giữa thập kỷ 70 đến giữa thập kỷ 80 thế kỷ trước. Với nước Mỹ, một nước vốn được coi là có sự can thiệp nhà nước vào nền kinh tế ít nhất trong số những nền kinh tế thị trường phát triển, thời kỳ những năm 1970 cũng đã được nhìn nhận là: “Những nỗ lực của Washington trong việc vận hành thị trường năng lượng là một bài học để đời về những sai lầm có thể xảy ra khi chính phủ kiểm soát thị trường. Đã có ít nhất 32 loại giá khác nhau cho khí đốt thiên nhiên. Hệ thống kiểm soát giá dầu cũng đã lập ra một số loại giá dầu. Giá sản xuất nội địa cũng được giảm xuống buộc các nhà sản xuất trong nước phải trợ giá dầu nhập khẩu và khuyến khích nhập khẩu dầu vào Mỹ. Toàn bộ hệ thống kinh doanh dựa trên một chế độ kiểm soát giá cả, chỉ định quyền kinh doanh, quyền phân phối thật rắc rối và phức tạp. Người ta ước tính rằng chỉ riêng với những yêu cầu báo cáo theo tiêu chuẩn cho Cơ quan này, sau này trở thành Cơ quan Năng lượng Liên bang, đã liên quan khoảng 200.000 cơ

quan thuộc ngành công nghiệp và phải mất khoảng 5 triệu giờ lao động hàng năm để giải quyết”.

Tình trạng kém hiệu quả và sự lạm dụng của cách thức can thiệp quá mức của các nhà nước vào nền kinh tế thậm chí còn trở thành đối tượng của một trường phái lý thuyết: Lựa chọn công do James M. Buchanan (giải Nobel kinh tế năm 1986) khởi xướng. Và đó cũng chính là một trong những lý do trực tiếp dẫn đến “cuộc cách mạng thị trường” của Margaret Thatcher trong thập kỷ 1980, một cuộc cách mạng được xem là đã định hình lại các quan điểm về nhà nước và thị trường, đưa chính phủ tách khỏi kinh doanh, và đến thập kỷ 90, đã tạo ra một chương trình kinh tế mới trên khắp thế giới theo hướng chung là “nhà nước đã bắt đầu bớt lập kế hoạch, bớt sở hữu và bớt điều tiết hơn, thay vào đó cho phép mở rộng phạm vi tác động của thị trường”.

Ở các nước đang phát triển, tiếp theo phong trào giành độc lập về chính trị, những kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội, những chương trình công nghiệp hóa do nhà nước tiến hành với niềm hy vọng lớn lao là đưa đất nước thoát khỏi sự phụ thuộc về kinh tế mà chủ nghĩa thực dân đã áp đặt hàng thế kỷ trước đó. Một trong những trường hợp điển hình nhất trong số các nước đang phát triển về việc thực hiện kế hoạch hóa nền kinh tế là Ấn Độ. Được sự hậu thuẫn mạnh mẽ của “một ngành mới trong kinh tế chính trị được gọi là kinh tế phát triển” hình thành ngay sau chiến tranh thế giới thứ hai với các đại biểu xuất sắc như Albert Hirschman, Paul Rosenstein-Rodan, Jan Tinbergen, Alexander Gerschenkron..., các nhà lãnh đạo chính phủ Ấn Độ trong những năm đầu khi mới giành được độc lập đã áp dụng một loạt các biện pháp phát triển kinh tế như đề ra quy trình lập kế hoạch kinh tế quốc gia, tạo ra các quy chế và các cơ quan thực hiện kế hoạch. Đánh giá về công tác lập kế hoạch của Ấn Độ, một số học giả đã nhận xét: “Ấn

Độ đã đưa ra một hệ thống hoạch định kế hoạch phức tạp hơn bất kỳ một nước châu Âu nào, với danh mục chi tiết các “đầu vào” và “đầu ra” kinh tế, đến mức nền kinh tế có thể được đo đếm và quản lý với mức độ chính xác như các thí nghiệm vật lý”. “Tuy nhiên,... nền kinh tế Ấn Độ đã không vận hành theo đúng như mô hình đã dự đoán... Thực tế cho thấy nền kinh tế Ấn Độ không tuân theo các công thức vật lý. Những người lập kế hoạch ở cấp trung ương không thể kiểm soát được nền kinh tế, ít nhất là về mặt hiệu quả; cũng như nền kinh tế không được “thúc đẩy” bởi các doanh nghiệp nhà nước, vốn không tuân theo các quy luật và thực tiễn của thị trường. Thay vì xây dựng một cơ chế hoàn hảo cho một “cú hích mạnh”, Ấn Độ đã phát triển một hệ thống công kênh và rất phức tạp... Tất cả những điều này đã làm cho nền kinh tế ngày càng trở nên kém hiệu quả; sự phân phối quan liêu của nhà nước đã thay thế các chức năng của thị trường... Những hạn chế nêu trên đã làm cho nền kinh tế bị đình trệ”¹⁰.

Nhiều nước đang phát triển ở châu Mỹ la tinh trong suốt nhiều thập niên sau chiến tranh thế giới thứ hai đã chịu ảnh hưởng lớn của quan điểm Lý thuyết về sự phụ thuộc do Raul Prebisch – kinh tế gia người Acentina, từng giữ chức Chủ tịch ủy ban kinh tế của Liên Hiệp Quốc ở châu Mỹ la tinh (ECLA) trong thời gian từ 1948 đến 1962 cổ vũ, trong đó nêu rõ tình trạng phụ thuộc của các nước chậm phát triển (ngoại vi) vào các nước công nghiệp phát triển (trung tâm). Vì vậy, để thoát khỏi tình trạng này, nhà nước của các nước đang phát triển cần đóng vai trò mạnh mẽ trong việc thực hiện các chính sách công nghiệp hóa thay thế nhập khẩu. Việc thực hiện mô hình này tuy thời kỳ đầu đã đạt được tốc độ tăng trưởng khá, nhưng sau đó đã rơi vào trì trệ, và đến khoảng giữa thập kỷ 1980, mô hình công nghiệp hóa thay thế nhập khẩu do nhà nước thúc đẩy ở các nước đang phát triển về

cơ bản đã chấm dứt.

Sự thành công đặc biệt xuất sắc của kế hoạch hóa nền kinh tế ở các nước đang phát triển trong những thập kỷ 1950-1980 có lẽ thuộc về nhóm các nền kinh tế mới công nghiệp hóa (NIEs) Đông Á như Hàn Quốc, Xingapo và Đài Loan, với đặc trưng là sớm chuyển từ mô hình công nghiệp hóa thay thế nhập khẩu sang mô hình công nghiệp hóa hướng về xuất khẩu: sự can thiệp mạnh của nhà nước dựa vào thúc đẩy cạnh tranh trên thị trường quốc tế. Cuộc khủng hoảng kinh tế - tài chính châu Á hồi cuối thập kỷ 1990 đã gây ra những tác động nặng nề và làm lộ diện những mặt hạn chế, yếu kém của mô hình này, khiến không ít người phải đặt vấn đề “Suy ngẫm lại sự thần kỳ Đông Á” như nhan đề của cuốn sách cùng tên do Joseph E. Stiglitz và Shahid Yusuf biên tập, được Ngân hàng thế giới cho lưu hành năm 2002. Tuy nhiên, sự phục hồi nhanh chóng và mạnh mẽ của nhóm các nền kinh tế này sau khủng hoảng nhờ những cải cách theo hướng thị trường của họ đã góp phần quan trọng làm cho dòng chảy của “giải điều tiết” và thị trường hóa của kinh tế toàn cầu hiện nay càng thêm mạnh mẽ.

Đến đây, có thể tóm tắt lại là: kế hoạch, khi được hiểu là những dự tính sẽ được triển khai thực hiện nhằm đạt được những mục tiêu nhất định, thì chỉ luôn là công cụ chứ không phải là thuộc tính của nền kinh tế. Tuy nhiên, do sự phát triển của sức sản xuất xã hội, trình độ phân công lao động xã hội càng cao, thì sự phụ thuộc lẫn nhau giữa các bộ phận cấu thành của nền kinh tế càng lớn. Tính hiệu quả của mỗi bộ phận cũng như của cả nền kinh tế trong điều kiện như vậy đòi hỏi các hoạt động kinh tế cần được trù tính và vận hành một cách có kế hoạch. Xét theo nghĩa này, nền kinh tế càng phát triển, càng cần công cụ kế hoạch trong quản lý. Song, mức độ hiệu quả của việc sử dụng công cụ này như thế nào lại hoàn toàn phụ thuộc vào các chủ thể quản lý. Cả về nguyên

tác lý thuyết lẫn thực tiễn, một công cụ chỉ có lợi ích thiết thực khi nó đem lại cho người sử dụng kết quả cao hơn so với khi không sử dụng, hay chính xác hơn là cao hơn so với chi phí cơ hội của việc sử dụng công cụ đó.

2. Thời kỳ đổi mới và những vấn đề đặt ra đối với việc xây dựng kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội ở Việt Nam

Phần trình bày ở trên cho thấy rằng, theo một nghĩa nào đó, hầu như cả thế giới ngày nay đang ở trong một thời kỳ chuyển đổi theo hướng chung là “nhà nước đã bắt đầu bớt lập kế hoạch, bớt sở hữu và bớt điều tiết hơn, thay vào đó cho phép mở rộng phạm vi tác động của thị trường”. Tuy vậy, giữa các nền kinh tế hay các nhóm nước riêng biệt, các vấn đề trọng tâm của sự chuyển đổi không hoàn toàn giống nhau. “Cuộc cách mạng thị trường” ở những nền kinh tế thị trường chắc chắn sẽ khác với những gì sẽ diễn ra ở các nền kinh tế kế hoạch hóa tập trung. Đến lượt mình, sự chuyển đổi từ mô hình kinh tế kế hoạch hóa tập trung sang nền kinh tế thị trường lại có sự phân biệt rất đáng kể giữa loại kinh tế thị trường mà nó hướng tới. Sự khác biệt này trước hết được quy định bởi những đặc điểm đặc thù nổi trội của mỗi nước/mỗi nhóm nước trong mỗi khoảng thời gian nhất định. Vì vậy, vấn đề đặt ra cho kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội của các nước khác nhau cũng sẽ khác nhau.

Từ thập kỷ 1990, Mỹ, Nhật Bản và các nước công nghiệp phát triển Tây Âu đã trải qua một thời kỳ điều chỉnh, tái cơ cấu nền kinh tế theo hướng thị trường hóa sâu rộng nhất kể từ sau chiến tranh thế giới thứ hai, và về cơ bản, cho đến nay đã định hình một thể chế kinh tế trong đó vai trò của nhà nước không phải giảm đi, nhưng quy mô can thiệp trực tiếp thì thực sự được thu gọn lại. Riêng các nước Tây Âu, công cuộc tái cấu trúc mô hình kinh tế thị trường xã hội và nhà nước phúc lợi xã hội đã kết hợp chặt chẽ với quá trình nhất thể hóa kinh tế trong phạm vi

Liên minh châu Âu (EU). Hiệp ước Maastricht (Hà Lan) tháng 12 năm 1991 đã đánh dấu bước ngoặt quan trọng trong tiến trình cải tổ EU cũng như mỗi nước thành viên, với việc quyết định phát hành đồng tiền chung (đồng Euro) do Ngân hàng Trung ương châu Âu quản lý, xây dựng các chính sách ngoại giao, an ninh và đối nội thống nhất. Như vậy, các kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội của mỗi quốc gia trong Liên minh giờ đây không phải chỉ là riêng cho quốc gia đó, mà còn cho cả cộng đồng. Một thực thể kinh tế - chính trị mới hiện đang được vận hành tốt dưới tác động của cải cách thể chế và còn không ít điều đang chờ đợi ở phía trước.

Đối với các nước đang phát triển, trong khi khu vực Mỹ La-tinh đang trải qua những bước cải cách khó khăn do những hoàn cảnh lịch sử đa dạng và phức tạp, kết quả cải cách không đồng đều giữa các nước, thì cuộc cải cách lại có kết quả khá rõ đối với Ấn Độ. Quốc gia đông dân thứ 2 thế giới này đã “định hướng lại cơ bản nền kinh tế thoát khỏi thời kỳ nhà nước trực tiếp điều hành nền kinh tế. Nhờ đó, Ấn Độ có thể trở thành một trong những nền kinh tế năng động nhất thế giới vào thế kỷ XXI”¹¹.

Các nền kinh tế mới công nghiệp hóa (NIEs) Đông Á và một số nước ASEAN sau cuộc khủng hoảng tài chính - tiền tệ châu Á đã nỗ lực tiến hành cải cách nhằm thoát ra khỏi cơ chế mà các nhà kinh tế học gọi là “chủ nghĩa tư bản thân hữu”, tuy có thời đã có đóng góp cho sự tăng trưởng, nhưng nay được nhìn nhận như là một nhân tố chính gây ra khủng hoảng. Kết quả của cải cách đã đem lại sự phục hồi nhanh chóng của những nền kinh tế này và để lại nhiều bài học rất đáng khảo cứu trong quá trình cải cách.

Trong số các nền kinh tế kế hoạch hóa tập trung trước đây, nhóm các nước XHCN cũ ở Liên Xô - Đông Âu đã tiến hành cải cách để chuyển hẳn sang mô hình kinh tế thị trường (tư bản chủ nghĩa). Tuy mức độ nhanh chậm

khác nhau, nhưng đến nay, về cơ bản các nước này đã đi qua “thời kỳ quá độ” và đã có một nền kinh tế thị trường. Cuộc cải cách ở Trung Quốc có mục tiêu là nhằm xây dựng một mô hình “kinh tế thị trường XHCN” mang đặc sắc Trung Quốc với “tiêu chí nổi bật nhất của thời kỳ mới là tiến cùng thời đại”¹². Trong ngôn ngữ chính thống, “kế hoạch” phát triển kinh tế - xã hội đã được Trung Quốc thay thế bằng “quy hoạch” phát triển kinh tế - xã hội. Đồng thời, Trung Quốc đã hình thành Ủy ban Cải cách và Phát triển quốc gia.

Đối với nền kinh tế Việt Nam, thời kỳ đổi mới hiện nay có một số đặc điểm cơ bản cần đặc biệt nhấn mạnh là:

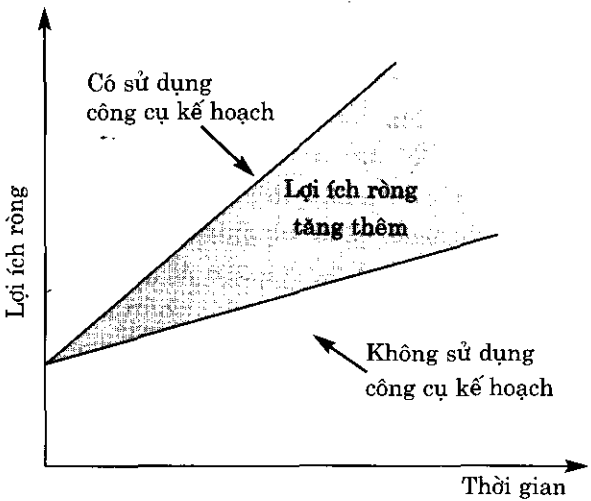
- Nền kinh tế vẫn còn đang trong tình trạng kém phát triển, vẫn thuộc nhóm nước nghèo của thế giới. Nhiệm vụ đặt ra là *“tăng tốc độ tăng trưởng kinh tế, sớm đưa nước ta ra khỏi tình trạng của nước đang phát triển có thu nhập thấp”*¹³.
- Nền kinh tế đang hội nhập ngày càng sâu rộng vào nền kinh tế khu vực và thế giới. Nhiệm vụ đặt ra là nâng cao năng lực cạnh tranh, chủ động và tích cực hội nhập, tối đa hóa lợi ích mà toàn cầu hóa mang lại, nâng cao vị thế của Việt Nam trong khu vực và trên trường quốc tế.
- Nền kinh tế đang đổi mới cơ chế, chuyển sang “nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa”. Nhiệm vụ đặt ra là tạo ra hệ thống thể chế kinh tế thị trường, thực hiện các nguyên tắc của thị trường.

Sự kết hợp của ba đặc điểm cơ bản nêu trên đã tạo ra nét đặc thù của thời kỳ đổi mới kinh tế - xã hội ở Việt Nam hiện nay, trong đó giữ vị trí chi phối tiến trình chung là quá trình đổi mới thể chế kinh tế. Chất lượng phát triển và hiệu quả hội nhập được tiến hành thông qua và nhờ vào đổi mới thể chế kinh tế. Đồng thời, kết quả của đổi mới thể chế kinh tế lại được đo bằng chất lượng phát triển và hiệu quả hội nhập của nền

kinh tế. Công cụ kế hoạch, vì vậy, phải nhằm trước hết vào việc thực hiện tốt ba loại nhiệm vụ cơ bản nêu trên. Với cách đặt vấn đề như vậy, việc thực hiện yêu cầu “đổi mới căn bản công tác quy hoạch, kế hoạch phù hợp yêu cầu xây dựng nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa và hội nhập kinh tế quốc tế”¹⁴ được nêu trong Báo cáo chính trị của Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa IX tại Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ X của Đảng (2006) đang đặt nhiều vấn đề cần được nghiên cứu sâu sắc hơn nữa. Theo chúng tôi, có thể có một số vấn đề nên được chú ý thêm trong đổi mới công tác kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội như sau:

Thứ nhất là, đổi mới cách tiếp cận xây dựng và tổ chức thực hiện kế hoạch. Kinh tế thị trường đòi hỏi việc sử dụng bất cứ công cụ quản lý nào cũng phải đánh giá được chi phí - lợi ích khi sử dụng nó. Việc sử dụng công cụ kế hoạch cũng không nằm ngoài nguyên tắc này. Có thể hình dung việc sử dụng công cụ kế hoạch dựa trên nguyên tắc thị trường bằng hình vẽ đơn giản ở Hình 1. Lợi ích ròng mà xã hội thu được nhờ sử dụng công cụ kế hoạch cho dù rất khó đánh giá định lượng, nhưng cần có những phân tích đánh giá để sao cho những chi phí của việc

Hình 1: So sánh có và không sử dụng công cụ kế hoạch



sử dụng công cụ này đạt mức hợp lý nhất. Thực tế đổi mới công tác xây dựng kế hoạch thời gian qua đã huy động tốt hơn sự tham gia rộng rãi của cộng đồng doanh nghiệp, các nhà tài trợ, các tổ chức và cá nhân..., đã không chỉ làm cho chất lượng kế hoạch được nâng cao, mà còn tạo được sự đồng thuận trong xã hội, đảm bảo tốt hơn nguyên tắc tập trung dân chủ cũng như tính minh bạch trong công tác kế hoạch. Có thể coi đó chính là một phần của lợi ích rộng tăng thêm mà xã hội thu được nhờ đổi mới công tác xây dựng kế hoạch.

Thứ hai là, đổi mới nội dung kế hoạch. Việc áp dụng nguyên tắc thị trường trong bối cảnh của nền kinh tế đang trong thời kỳ chuyển đổi hiện nay tự nó đã đòi hỏi phải có sự đổi mới căn bản nội dung của kế hoạch. Một mặt, với những nội dung phát triển kinh tế - xã hội theo cách hiểu truyền thống (bao gồm các nội dung về phát triển kinh tế, đầu tư, thương mại, ngân sách, tài chính - tiền tệ, lao động việc làm, y tế, giáo dục, v.v...), hiện đang được đổi mới theo hướng hình thành những chỉ tiêu mang tính hướng dẫn và có sự mềm dẻo, linh hoạt. Hướng đổi mới này đã tỏ ra phù hợp hơn với điều kiện hiện nay. Điều bổ sung thêm có lẽ chỉ là cần có thêm những chỉ tiêu kinh tế thích hợp hơn nữa với các phân tích kinh tế của một nền kinh tế thị trường mang tính thông lệ quốc tế. Cơ sở quan trọng nhất của những phân tích tình hình và dự báo làm cơ sở cho việc xây dựng các chỉ tiêu kế hoạch có ý nghĩa chỉ dẫn thiết thực là hệ thống số liệu và thông tin kinh tế đầy đủ, tin cậy và dễ tiếp cận. Chẳng hạn, cần có thêm những số liệu thống kê kinh tế chính thống và cập nhật để lập bảng cân cân thanh toán tài khoản vãng lai, phục vụ cho phân tích và dự báo kinh tế. Mặt khác, như đã nêu trên, thời kỳ đổi mới hiện nay còn bao hàm cả các khía cạnh đang hội nhập và đang chuyển đổi thể chế của nền kinh tế. Những nội dung này cũng có những mục tiêu xác định tại mỗi

thời điểm kế hoạch nhất định. Vì vậy, nên chăng, cần xây dựng những mục tiêu kế hoạch xác định thông qua những tiêu chí cụ thể cho hai nội dung này.

Thứ ba là, đổi mới cách thức tổ chức thực hiện kế hoạch. Những mục tiêu kế hoạch của nền kinh tế thị trường có thể phân làm hai loại. Một là những mục tiêu chung mà kết quả của chúng do tất cả các bên liên quan cùng thực hiện. Hầu hết những mục tiêu phát triển kinh tế - xã hội truyền thống như tăng trưởng kinh tế, đầu tư, thương mại thuộc nhóm này. Vì là những mục tiêu chung, lại do cả nhà nước và các lực lượng thị trường cùng thực hiện, nên những chỉ tiêu phản ánh mức độ thực hiện những mục tiêu này nên là những chỉ tiêu hướng dẫn. Hai là những mục tiêu mà nhiệm vụ thực hiện chúng thuộc về chức năng riêng có hoặc chủ yếu do nhà nước đảm trách. Hầu hết những mục tiêu về đổi mới thể chế kinh tế, tạo lập thị trường hiện nay thuộc về nhóm này. Vì là những mục tiêu thuộc chức năng riêng có của nhà nước, nên tốt nhất là xem chúng là những chỉ tiêu mang tính cam kết (của Nhà nước đối với xã hội).

Tóm lại, cùng với quá trình đổi mới kinh tế nói chung, nhiệm vụ “đổi mới căn bản công tác quy hoạch, kế hoạch phù hợp yêu cầu xây dựng nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa và hội nhập kinh tế quốc tế” mà Đại hội X của Đảng đề ra đòi hỏi cần có những nghiên cứu tìm tòi, thử nghiệm. Hy vọng rằng, những ý kiến nêu trên đây sẽ góp một phần nhỏ bé vào việc thảo luận, tìm kiếm những cách thức đổi mới công tác kế hoạch, nhằm “bảo đảm cho chiến lược, quy hoạch, kế hoạch, thực sự là công cụ điều hành có hiệu quả của nhà nước thu hút được sự quan tâm của các nhà đầu tư và nhân dân”¹⁵./.

1. Từ điển tiếng Việt, Nhà xuất bản Đà Nẵng 2008, trang 602.
 2. Nguyễn Lân Từ điển từ và ngữ Việt nam, Nhà xuất bản thành phố Hồ Chí Minh 2000, trang 914.
 3. Viện Nghiên cứu Kinh tế thuộc Hàn lâm khoa học Liên xô: Sách giáo khoa Kinh tế chính trị học – Xuất bản lần thứ tư. NXB Sự thật, Hà nội 1961; tr. 638.
 4. Xin xem thêm: Daniel Yergin và Joseph Stanislaw: Những đỉnh cao chỉ huy – Cuộc chiến vì nền kinh tế thế giới. NXB Tri thức, 2006; tr.360-364.
 5. Daniel Yergin và Joseph Stanislaw, sách đã dẫn, trang 248.
 6. Viện Nghiên cứu Kinh tế thuộc Hàn lâm khoa học Liên xô, sách đã dẫn, trang 63.
 7. Daniel Yergin và Joseph Stanislaw, như trên, trang 55.
 8. Daniel Yergin và Joseph Stanislaw, như trên, trang 82-83.
Daniel Yergin và Joseph Stanislaw, như trên, trang 116.
 9. Daniel Yergin và Joseph Stanislaw, sách đã dẫn, trang 27,28.
 10. Daniel Yergin và Joseph Stanislaw, sách đã dẫn, trang 130 và 133.
 11. Daniel Yergin và Joseph Stanislaw, sách đã dẫn, trang 421.
 12. Báo cáo của ủy ban Trung ương Đảng Cộng sản Trung Quốc tại Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ 17 Đảng Cộng sản Trung Quốc. Tài liệu tham khảo Thông tấn xã Việt Nam, số 245-TTX, Thứ Bảy, ngày 20/10/2007.
 13. Đảng Cộng sản Việt Nam: Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ X. NXB Chính trị quốc gia, Hà Nội 2006; trang 186.
 14. Đảng Cộng sản Việt Nam, sách đã dẫn, trang 78.
 15. Đảng Cộng sản Việt Nam, sách đã dẫn, trang 251.
-
- TÀI LIỆU THAM KHẢO**
- Đảng Cộng sản Việt Nam, Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ X, Nhà xuất bản Chính trị Quốc gia, Hà Nội, 2006.
 - Từ điển tiếng Việt, Nhà xuất bản Đà Nẵng, 2008.
 - Nguyễn Lân (2000), Từ điển từ và ngữ Việt Nam, Nhà xuất bản TP Hồ Chí Minh.
 - Adam Smith (1997), Cửa cải của các dân tộc, Nhà xuất bản Giáo dục, Hà Nội.
 - Paul A. Samuelson và William D. Nordhaus (1989), Kinh tế học (2 tập), Viện Quan hệ Quốc tế.
 - Steven Pressman (2003), 50 nhà kinh tế tiêu biểu, Nhà xuất bản Lao động.
 - Todd. G. Buchhold (2007), ý tưởng mới từ các kinh tế gia tiền bối, Bản dịch do Nhà xuất bản Tri thức ấn hành.
 - Robert B. Ekelund, Jr và Robert F. Hebert (2004), Lịch sử các học thuyết kinh tế, Nhà xuất bản Thống kê.
 - Daniel Yergin và Joseph Stanislaw (2006), Những đỉnh cao chỉ huy – Cuộc chiến vì nền kinh tế thế giới, Nhà xuất bản Tri thức, 2006, tr.360).
 - Ngân hàng Thế giới (2002), Suy ngẫm lại sự thần kỳ Đông Á. (Joseph E. Stiglitz và Shahid Yusuf biên tập) Nhà xuất bản Chính trị Quốc gia, Hà Nội.
 - Kornai János (2002), Hệ thống xã hội chủ nghĩa, Nhà xuất bản Văn hoá - Thông tin, Hội khoa học Kinh tế Việt Nam, Hà Nội 2002.
 - Robert Wade (2005), Điều tiết thị trường: Lý thuyết kinh tế và vai trò của Chính phủ trong công nghiệp hóa ở Đông Á, Nhà xuất bản Chính trị quốc gia, Hà Nội.
 - Viện Thông tin Khoa học Xã hội, Trung tâm Khoa học Xã hội và Nhân văn quốc gia (1998), Vai trò của Nhà nước trong kinh tế thị trường, Hà Nội.
 - Nguyễn Phú Trọng (2006), Đổi mới và phát triển ở Việt Nam – Một số vấn đề lý luận và thực tiễn, Nhà xuất bản Chính trị quốc gia, Hà Nội.
 - Võ Hồng Phúc (2005), “Đổi mới công tác kế hoạch hóa trong nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa ở nước ta”, Tạp chí Thông tin và Dự báo Kinh tế - Xã hội, Số 02 (2), tháng 11/2005.
 - Bùi Hà (2008), “Đổi mới phương pháp lập kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội trong cơ chế thị trường”, Tạp chí Kinh tế và Dự báo, số 3 (419), tháng 2/2008.
 - Bùi Tất Thắng (2005), “Tiếp cận nghiên cứu xây dựng chiến lược phát triển kinh tế – xã hội trong giai đoạn mới”, Tạp chí Quản lý kinh tế, số 1/2005.
 - Tài liệu tham khảo Thông tấn xã Việt Nam, số 245-TTX, Thứ Bảy, ngày 20/10/2007.