

TRƯỜNG ĐẠI HỌC KINH TẾ QUỐC DÂN
KHOA KẾ HOẠCH VÀ PHÁT TRIỂN

GIÁO TRÌNH

KẾ HOẠCH HOÁ PHÁT TRIỂN KINH TẾ - XÃ HỘI



NHÀ XUẤT BẢN
THỐNG KÊ

TRƯỜNG ĐẠI HỌC
KINH TẾ QUỐC DÂN



TRƯỜNG ĐẠI HỌC KINH TẾ QUỐC DÂN
KHOA KẾ HOẠCH VÀ PHÁT TRIỂN
Chủ biên: TS. NGÔ THẮNG LỢI

GIÁO TRÌNH
KẾ HOẠCH HÓA PHÁT TRIỂN
KINH TẾ - XÃ HỘI

NHÀ XUẤT BẢN THỐNG KÊ
HÀ NỘI - 2006

LỜI GIỚI THIỆU

Từ sau năm 1989, hệ thống quản lý kinh tế của nước ta đã có những thay đổi căn bản phù hợp với yêu cầu của cơ chế thị trường. Có nhiều ý kiến cho rằng: Một khi thừa nhận kinh tế nhiều thành phần và cơ chế thị trường thì sẽ không có "sân chơi" cho kế hoạch và cần phải tiếp tục giảm vai trò của kế hoạch hoá. Nhưng thực tiễn 15 năm thực hiện cải cách cơ chế quản lý, với những kinh nghiệm học hỏi cả về lý luận và thực tiễn ở nhiều nước trên thế giới, kể cả các nước có nền kinh tế thị trường phát triển, đều thừa nhận rằng: Nền kinh tế thị trường đã không làm yếu mà ngược lại nó còn đòi hỏi và tạo khả năng nâng cao vai trò và hiệu lực quản lý của Nhà nước bằng kế hoạch. Tất nhiên kế hoạch ở đây không phải là kế hoạch theo phương pháp hành chính mệnh lệnh, bằng các chỉ tiêu hiện vật mang tính chất pháp lệnh phát ra từ Trung ương, mà phải là một kế hoạch vĩ mô theo kiểu mới, kế hoạch mang tính định hướng phát triển. Chiến lược phát triển kinh tế - xã hội 2001 - 2010 trình Đại hội Đảng cộng sản Việt Nam lần thứ IX cũng xác định rõ "Nhà nước tôn trọng nguyên tắc và cơ chế hoạt động khách quan của thị trường, tạo điều kiện phát huy mặt tích cực, đồng thời khắc phục hạn chế tác động tiêu cực của thị trường. Nhà nước tập trung làm tốt chức năng hoạch định chiến lược, quy hoạch và kế hoạch định hướng phát triển, thực hiện các dự án trọng điểm bằng nguồn lực tập trung". Kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội với nội

dung và bản chất mới như vậy cần phải được hệ thống một cách đầy đủ và xây dựng là một môn học chuyên ngành chính cho sinh viên ngành kế hoạch và kinh tế phát triển, là một môn học bổ trợ quan trọng cho sinh viên thuộc các chuyên ngành kinh tế khác ở trong các trường đại học khối kinh tế nhằm trang bị cho sinh viên những vấn đề cơ bản về bản chất, nguyên tắc của kế hoạch hoá trong nền kinh tế thị trường, các mô hình kế hoạch hoá, các nội dung và phương pháp xây dựng hệ thống kế hoạch định hướng phát triển kinh tế - xã hội cũng như các chính sách để thực thi.

Sau một thời gian giảng dạy đạt được kết quả tốt, được sự giúp đỡ của ban giám hiệu trường Đại học Kinh tế Quốc dân, Khoa Kế hoạch và phát triển biên soạn "Giáo trình kế hoạch hoá phát triển kinh tế - xã hội".

Giáo trình gồm 12 chương, được kết cấu theo 5 phần:

Phần I: Gồm các chương I, II và III là các vấn đề lý luận cơ bản về kế hoạch hoá phát triển trong nền kinh tế thị trường.

Phần II: Gồm các chương IV và V, trình bày nội dung và phương pháp kế hoạch hoá tăng trưởng kinh tế và các yếu tố nguồn lực của tăng trưởng.

Phần III: Gồm các chương VI, VII, VIII giới thiệu hệ thống kế hoạch các lĩnh vực sản xuất vật chất chủ yếu và kế hoạch chuyển dịch cơ cấu ngành kinh tế.

Phần IV: Gồm các chương IX, X là các nội dung kế hoạch phát triển các lĩnh vực dịch vụ kinh tế chủ yếu như: Ngoại thương, tài chính, tiền tệ.

Phần V: Gồm các chương XI, XII giới thiệu nội dung, phương pháp lập kế hoạch phát triển các vấn đề xã hội chủ yếu.

Giáo trình do Tiến sĩ Ngô Thắng Lợi chủ biên và trực tiếp biên soạn các chương: Mở đầu, chương I, III, IV, V, XI và XII. Giáo sư, Tiến sĩ Vũ Thị Ngọc Phùng tham gia biên soạn các chương VI, VIII, IX và X. Phó giáo sư, Tiến sĩ KH Nguyễn Quang Thái, biên soạn chương II. Phó giáo sư, Tiến sĩ Nguyễn Sinh Cúc, biên soạn chương VII.

Mặc dù đã có nhiều cố gắng, nhưng do các vấn đề đặt ra khá mới mẻ, phức tạp và lại là lần biên soạn đầu tiên nên chắc chắn không tránh khỏi những sai sót. Khoa kế hoạch và phát triển mong muốn nhận được những ý kiến đóng góp quý báu của các bạn đồng nghiệp, của các anh chị em sinh viên và tất cả bạn đọc.

KHOA KẾ HOẠCH VÀ PHÁT TRIỂN

Chương mở đầu

NHẬP MÔN KẾ HOẠCH HOÁ PHÁT TRIỂN KINH TẾ - XÃ HỘI

*"Cần có kế hoạch thật tốt để phát triển kinh tế và
văn hoá, nhằm không ngừng nâng cao đời sống
của nhân dân".*

Hồ Chí Minh

I. KẾ HOẠCH HOÁ TRONG XU THẾ VẬN ĐỘNG CỦA HỆ THỐNG KINH TẾ THẾ GIỚI

Các môn kinh tế học đã nhấn mạnh đến 3 nhiệm vụ cơ bản của một xã hội phải hoàn thành, đó là: Phải quyết định sẽ sản xuất các loại hàng hoá và dịch vụ gì? Sản xuất bao nhiêu, ở đâu và phương thức nào? Những hàng hoá và dịch vụ này sẽ được phân phối như thế nào cho các đối tượng hưởng thụ khác nhau? Các xã hội khác nhau đều có cách khác nhau để hoàn tất ba nhiệm vụ này và cũng chính từ mục tiêu đạt hiệu quả cao nhất trong việc thực hiện ba nhiệm vụ ấy mà các bộ phận trong hệ thống kinh tế thế giới đã phát triển, hoàn thiện và tiến tới hội nhập với nhau về mặt áp dụng các phương thức điều hành. Vấn đề đặt ra ở đây là kế hoạch hoá với tư cách là một công cụ, một phương thức điều hành, quản lý nền kinh tế sẽ vận động như thế nào trong xu thế phát triển đó.

1. Xu thế vận động của hệ thống kinh tế tư bản chủ nghĩa thị trường

Trong nền kinh tế tư bản chủ nghĩa thị trường mang bốn đặc điểm có tính nguyên tắc là: (1) Cơ chế sở hữu tư nhân được bảo đảm về pháp lý hậu thuẫn; (2) Tính phổ biến của việc tự do kinh doanh và tự do cạnh tranh; (3) Ưu thế của sản xuất để bán trên các thị trường cạnh tranh; (4) Mục tiêu hàng đầu là tối đa hoá lợi nhuận đối với các nhà sản xuất và tối đa hoá sự thoả mãn đối với người tiêu dùng. Ở các nước này, các nguồn lực sản xuất cũng như hàng hoá và dịch vụ được phân bổ theo các dấu hiệu thị trường và có 3 đặc điểm:

- Việc quyết định xem sản xuất và tiêu thụ cái gì? Bao nhiêu? Ở đâu và như thế nào? Là do các đơn vị kinh tế sở hữu tư nhân đưa ra (Các hộ gia đình, hãng kinh doanh...).

- Các quyết định đưa ra chủ yếu dựa vào tín hiệu giá cả trên thị trường trong đó có giá cả hàng hoá và giá cả của các yếu tố sản xuất.

- Giá cả phục vụ 3 chức năng chủ yếu: Cung cấp thông tin cho các quyết định sản xuất kinh doanh; Là nguồn thu nhập gián tiếp hay trực tiếp của cá nhân và doanh nghiệp; Là cơ sở phân bổ các nguồn lực khan hiếm cho những mục đích sử dụng mang tính cạnh tranh.

Nền kinh tế được xây dựng theo mô hình trên có một ưu điểm nổi bật là tính năng động, linh hoạt và bảo đảm hiệu quả kinh tế cao hơn cho người sản xuất hàng hoá. Tuy vậy, trong quá trình vận hành, những hạn chế và hậu quả đã xảy ra ngày càng phổ biến, đó là: Tính bất ổn định trong sản xuất, kinh doanh, tính mất cân đối trong sự vận động các yếu tố nguồn lực, sự chậm trễ trong việc điều tiết của "bàn tay vô

hình" trong sự phát triển nhanh của khoa học công nghệ và nghiêm trọng hơn đó là sự thiếu tính hiệu quả kinh tế - xã hội.

Chính vì những hậu quả ngày càng nghiêm trọng nên các nhà lãnh đạo trong Chính phủ của các nước tư bản chủ nghĩa đã chủ trương chuyển nền kinh tế tư bản chủ nghĩa thị trường thuần túy sang nền kinh tế tư bản Nhà nước hay gọi là nền kinh tế thị trường Nhà nước. Đi đầu trong xu thế này là các nước tư bản chủ nghĩa Bắc Mỹ, Tây Âu, Ôxtơrâylia, Nhật Bản. Ở đây có sự gia tăng trong tỷ trọng của các doanh nghiệp Nhà nước (SOEs - State Owned Enterprises) và các chương trình đầu tư công cộng trong hoạt động của nền kinh tế. Chính phủ các nước này ngày càng nắm nhiều quyền kiểm soát hơn đối với các hoạt động kinh tế.

Trong nền kinh tế chủ nghĩa tư bản Nhà nước hay thị trường - Nhà nước, bằng công cụ kế hoạch hoá trực tiếp và gián tiếp Chính phủ đã tiến hành điều tiết các hoạt động của các công ty tư nhân, đánh thuế các doanh nghiệp, phân bổ các chỉ tiêu công cộng, tham gia vào hoạt động đầu tư trực tiếp, quản lý và điều hành các công ty quốc doanh, điều tiết các hoạt động thương mại quốc tế; điều chỉnh và kiểm soát mức lương, lãi suất và tái phân phối thu nhập v.v...

2. Xu thế vận động của hệ thống kinh tế - xã hội chủ nghĩa "mệnh lệnh"

Điểm xuất phát của một thái cực đối lập với kinh tế tư bản chủ nghĩa thị trường thuần túy là nền kinh tế - xã hội chủ nghĩa mệnh lệnh được áp dụng phổ biến ở Liên Xô (cũ), các nền kinh tế kế hoạch hoá tập trung ở Đông Âu, Trung Quốc, Cuba và trong đó có cả Việt Nam. Nền kinh tế - xã hội

chủ nghĩa mệnh lệnh không chỉ dựa trên chế độ sở hữu công cộng về tư liệu sản xuất mà còn dựa trên việc thay thế hoàn toàn cơ chế giá thị trường bằng việc kế hoạch hoá tập trung toàn bộ các hoạt động kinh tế, kể cả giá cả với tư cách là công cụ khuyến khích vật chất và hạch toán cũng được quyết định từ Trung ương. Ưu thế nổi bật của cơ chế này chính là khả năng có thể huy động một cách có hiệu quả các nguồn lực khan hiếm và sử dụng chúng trong những hoạt động lâu dài và có lợi nhất. Sự tăng trưởng kinh tế ngoạn mục của Liên Xô trong vài thập kỷ đầu của chế độ mệnh lệnh là một minh chứng về tính hiệu quả của cơ chế kế hoạch hoá tập trung. Tuy vậy, một loạt các thất bại kinh tế trong những thập kỷ tiếp theo và đặc biệt là trong thập niên 80 đã khiến cho phần lớn các nước thuộc hệ thống kinh tế XHCN từ bỏ kế hoạch hoá tập trung để chuyển sang một hệ thống gọi là chủ nghĩa xã hội thị trường hay nền kinh tế thị trường có sự điều tiết của Nhà nước. Trong hệ thống kinh tế này, hình thức sở hữu tư nhân xuất hiện và chiếm tỷ trọng đáng kể trong cơ cấu kinh tế. Mặt khác, cơ chế "tự động" điều chỉnh giá cạnh tranh phục vụ cho việc phân bổ các nguồn lực, hàng hoá, dịch vụ và giá cả tự động lên xuống để cân bằng cung cầu với những dấu hiệu và động cơ khuyến khích tăng hiệu quả của các đơn vị kinh tế cá thể được coi là những công cụ quan trọng và hữu ích đối với hoạt động của nền kinh tế. Công tác kế hoạch hoá không phải bị lu mờ đi mà nó có sự chuyển hướng từ kế hoạch hoá tập trung sang hệ thống kế hoạch hoá phát triển tức là kế hoạch hoá định hướng.

3. Hệ thống các nước đang phát triển

Các nước thuộc thế giới thứ 3 (Theo cách gọi trước đây),

hiện nay gọi là các nước đang phát triển được xếp vào các nước có nền kinh tế hỗn hợp. Ở đây tồn tại các mức độ khác nhau về sở hữu tư nhân đối với các nguồn lực song song với quy mô đáng kể của sở hữu Nhà nước và sự tham gia của Nhà nước vào các hoạt động kinh tế. Nhà nước và tư nhân cùng nhau sở hữu các nguồn lực. Sau nhiều năm tồn tại và phát triển, các nước đang phát triển đã tìm cách vận dụng một số đặc điểm của hình thức kinh tế "kế hoạch hoá" xã hội chủ nghĩa và "thị trường" tư bản chủ nghĩa. Xu thế hiện nay của các nước này là áp dụng cơ chế thị trường có điều tiết của Nhà nước với sự tồn tại song song của hình thức kế hoạch hoá kinh tế do Nhà nước chỉ đạo. Riêng công tác kế hoạch hoá cũng có xu thế chuyển từ sự nhấn mạnh hình thái tập trung nhưng áp dụng cơ chế kế hoạch hoá phát triển kinh tế - xã hội với chức năng định hướng là cơ bản.

II. LỊCH SỬ KẾ HOẠCH HOÁ Ở CÁC NƯỚC TRÊN THẾ GIỚI

1. Các nước có nền kinh tế thị trường phát triển

1.1. Kế hoạch hoá ở Pháp

Cộng hoà Pháp là một nước có nền kinh tế thị trường phát triển, đồng thời nước Pháp từ lâu đã có một Nhà nước vững mạnh giữ vai trò quan trọng trong hoạt động và đời sống kinh tế - xã hội. Từ sau đại chiến thế giới lần thứ II, Chính phủ Pháp đã có kế hoạch kinh tế quốc dân. Cơ quan kế hoạch của Pháp ra đời vào năm 1946 với 3 chức năng cơ bản là: Dự thảo kế hoạch, tư vấn các chính sách kinh tế và nghiên cứu dự đoán dài hạn. Cho đến nay, nước Pháp đã trải

qua 12 kế hoạch 5 năm. Các nhà nghiên cứu của Pháp đã chia ra 2 thời kỳ lớn của kế hoạch hoá ở Pháp là:

Thời kỳ thứ nhất, thời kỳ vàng son của kế hoạch hoá Pháp, kéo dài trong 30 năm từ 1945 - 1975.

Thời kỳ thứ hai, thời kỳ khủng hoảng của kế hoạch hoá, đặc biệt là cuộc cải cách kế hoạch hoá năm 1982 và cuộc đổi mới kế hoạch hoá năm 1994.

Thời kỳ khủng hoảng kế hoạch hoá ở Pháp xuất phát từ những nhân tố khách quan đó là sự lan tràn và ảnh hưởng của thuyết tân tự do về kinh tế (sùng bái hoá thị trường), xu thế hội nhập và toàn cầu hoá nền kinh tế thế giới, cũng như những nhân tố chủ quan đó là tính chất ngày càng đa dạng, phức tạp trong đời sống kinh tế, xã hội, khoa học - kỹ thuật v.v... của đất nước. Ngày nay các nhà cải cách kế hoạch hoá đã đưa ra những vấn đề đổi mới về nhiệm vụ, nội dung, phương pháp kế hoạch hoá của Pháp với điểm nổi bật là:

- Kế hoạch hoá phát triển ngày càng mềm mại, cơ động, ngày càng mở rộng phạm vi cho sự vận hành của thị trường.

- Kế hoạch 5 năm (hình thức duy nhất ở Pháp) giảm phần định lượng, tăng phần định tính, giảm đến mức gần như xoá bỏ các tính toán và chỉ tiêu hướng dẫn về sản lượng, nâng chất lượng các tính toán và hướng dẫn vĩ mô về kinh tế, xã hội, giảm các tính toán về chiều dọc theo ngành, tăng các tính toán chiều ngang có tính liên ngành và tổng hợp.

- Tiếp tục mở rộng hình thức kế hoạch hoá phi tập trung, mở rộng thêm quyền cho vùng lãnh thổ và cho các doanh nghiệp.

1.2. Kế hoạch hoá ở Nhật Bản

Mặc dù Nhật Bản có chính sách xây dựng một nền kinh tế thị trường tư bản từ những cải cách thời kỳ Minh Trị duy tân (năm 1868) và cho tới nay họ đã có những tiến bộ nổi bật về phát triển kinh tế, nhưng điều đó không có nghĩa là Chính phủ Nhật Bản đã không sử dụng kế hoạch hoá trong quản lý phát triển kinh tế.

Hoạt động kế hoạch hoá ở Nhật Bản từ năm 1945 tới nay có thể chia làm hai giai đoạn:

Giai đoạn kế hoạch hoá kinh tế thứ nhất, thời kỳ ổn định kinh tế sau chiến tranh từ năm 1945 đến 1955. Trong thời kỳ này Chính phủ Nhật Bản đã xây dựng Ủy ban ổn định kinh tế, kế hoạch hoá lúc này có tính tập trung cao độ gần giống như hệ thống kế hoạch của các nước XHCN, trong đó bao gồm cả việc tính toán các cân đối cung cầu cho từng quý và giao kế hoạch phân bổ nguyên, vật liệu, hàng hoá tới từng khu vực.

Giai đoạn thứ hai, từ năm 1955 đến nay, sau khi ổn định và phục hồi kinh tế, Chính phủ Nhật Bản đã bãi bỏ dần kiểm soát trực tiếp đối với kinh tế và thay bằng yếu tố thị trường. Kế hoạch vẫn được duy trì nhưng đó là kế hoạch hướng dẫn, cung cấp các thông tin định hướng cho nền kinh tế. Từ năm 1955, Nhật Bản thành lập Cục Kế hoạch hoá, chịu trách nhiệm xây dựng và thực hiện các kế hoạch dài hạn. Công tác kế hoạch hoá vẫn luôn được coi trọng và Chính phủ Nhật Bản nhấn mạnh tới vai trò của kế hoạch hoá trong nền kinh tế thị trường ở các khía cạnh:

+ *Thứ nhất*, vai trò giáo dục, thông tin và dự đoán kinh

tế. Dựa trên đó các công ty tư nhân có thể lập kế hoạch dài hạn của riêng mình.

+ *Thứ hai*, kế hoạch hoá là tuyên bố cam kết chính sách dài hạn. Đó là các tuyên bố về mục tiêu dài hạn của Chính phủ và các chương trình chi tiêu do Chính phủ thực hiện.

+ *Thứ ba*, kế hoạch cung cấp một nguồn thông tin thống nhất và đầy đủ cho cả Nhà nước, nhân dân và các công ty. Vì vậy, tạo ra điều kiện lành mạnh trong sản xuất, kinh doanh, tiêu dùng.

1.3. Kế hoạch hoá ở Mỹ

Những năm 1930 nền kinh tế Mỹ có những dấu hiệu tiêu cực do hậu quả của cơ chế thị trường tự do và tư nhân hoá: Sự đổ vỡ của thị trường chứng khoán năm 1939, tỷ lệ thất nghiệp tới mức kỷ lục là 25%, khối lượng hàng hoá và dịch vụ giảm xuống xuống bằng 1/2 trước đây. Đó là môi trường kinh tế, tâm lý và tinh thần thúc đẩy hình thành yêu cầu phải kế hoạch hoá phát triển kinh tế đất nước.

- Các cơ quan kế hoạch các cấp ra đời vào năm 1936: Mỗi Bang hình thành Hội đồng kế hoạch Nhà nước Bang và toàn liên bang có Hội đồng kế hoạch tài nguyên quốc gia (National resources planning Board) tức là cơ quan kế hoạch Trung ương để hỗ trợ chỉ đạo cơ quan kế hoạch Nhà nước cấp Bang. Sau này (từ năm 1943) cơ quan này được giải thể, nhưng chức năng này vẫn tồn tại và thuộc Quốc hội giải quyết và quyết định dưới dạng luật. Như vậy, hiện nay Quốc hội Mỹ trực tiếp nắm việc xây dựng các hạng mục lớn của kế hoạch Nhà nước. Đảng chính trị nào chi phối Quốc hội sẽ chi phối toàn bộ kế hoạch Nhà nước cấp toàn Liên bang. Ở cấp Bang, thành phố, thị trấn v.v... đều có bộ phận kế hoạch chuyên trách.

- Về nội dung: Các kế hoạch tập trung giải quyết những công việc trọng điểm của từng thời kỳ và ở mỗi Bang khác nhau như nông nghiệp, công nghiệp, phát triển đô thị, giao thông, tài chính v.v... Hiện nay nội dung kế hoạch tập trung chủ yếu vào các mục tiêu xã hội như kế hoạch chống ô nhiễm môi trường, kế hoạch nhà ở và công trình công cộng, kế hoạch phát triển cộng đồng, kế hoạch dân số, giáo dục v.v...

- Cơ chế thực hiện kế hoạch ở Mỹ được áp dụng theo phương thức "dùng củ cà rốt nhiều hơn cái gậy". Củ cà rốt là quỹ của Liên bang, nguồn đất của Liên bang. Trung ương nêu đường lối chung bằng các chính sách và hệ thống đòn bẩy còn kế hoạch chi tiết thì do cấp Bang hoặc dưới Bang đảm nhận.

2. Các nước áp dụng cơ chế kế hoạch tập trung

2.1. Kế hoạch hoá ở Liên Xô cũ

Cuộc cách mạng của những người cộng sản năm 1917 ở nước Nga đã đưa ra một con đường lựa chọn cho sự phát triển kinh tế. Sau khi thực hiện một số chính sách như: Chính sách cộng sản thời chiến, chính sách kinh tế mới, từ năm 1928, Liên Xô bắt đầu áp dụng hình thức kế hoạch tập trung nền kinh tế quốc dân bằng kế hoạch 5 năm đầu tiên 1928 - 1932. Đặc trưng cơ bản của cơ chế này là sự thống trị của hoạt động kế hoạch trong các lĩnh vực kinh tế - xã hội của đất nước. Kế hoạch hoá tập trung ở đây thể hiện đó là sự áp đặt trực tiếp của Chính phủ đối với các ngành, các địa phương, các đơn vị kinh tế thông qua các quyết định phát ra từ Trung ương. Nhà nước trực tiếp kiểm soát về vốn, đất đai, sự hợp tác hoá nông nghiệp, sự loại bỏ thực sự thương mại tư nhân, sự độc quyền hoạt động của hệ thống ngân hàng

thương mại Nhà nước. Các chỉ tiêu kế hoạch được xây dựng và quản lý một cách chi tiết, cụ thể, toàn diện.

Với hệ thống kế hoạch hoá như vậy trong vài thập kỷ, Liên Xô đã nhanh chóng trở thành một cường quốc công nghiệp. Từ năm 1928 đến 1940, cơ cấu kinh tế có sự chuyển dịch khá nhanh: Tỷ lệ nông nghiệp đã giảm từ 49% xuống còn 29% GDP và từ 71% xuống còn 51% về lao động. Cơ cấu xã hội có sự thay đổi nhanh chóng: Từ chỗ tỷ lệ mù chữ chiếm 60% và tuổi thọ trung bình là 40 năm đã nhường chỗ cho sự biết chữ phổ cập, tuổi thọ trung bình 70 năm và bảo đảm sự an toàn về kinh tế. Bằng kế hoạch hoá tập trung, người Xô Viết đã tạo ra những thay đổi kỳ diệu mà phương Tây hay Nhật Bản cần đến 50 - 70 năm. Tuy vậy, sự kỳ diệu của 50 năm đầu tiên của chủ nghĩa xã hội Xô Viết đã bắt đầu có những dấu hiệu hoài nghi về sự khủng hoảng. Mô hình kế hoạch hoá tập trung ở Liên Xô đã bắt đầu có những biểu hiện kém hiệu quả về kinh tế với mức tiêu dùng và năng suất lao động ngày càng thấp so với các nước phương Tây và Nhật Bản. Cơ chế này đã huỷ diệt dần các động lực cạnh tranh, động lực phát triển tự giác và độc lập. 70 năm chủ nghĩa xã hội với cơ chế kế hoạch hoá tập trung đã tạo ra cho nền kinh tế một chiếc kim tự tháp khổng lồ bị sơ cứng lại bởi tệ nạn quan liêu và sức ỳ đáng sợ của cơ chế.

Cùng với quá trình cải tổ chính trị, vào đầu thập niên 90, cơ chế kế hoạch hoá tập trung bị xoá bỏ và hiện nay Liên bang Nga cũng đã áp dụng một cơ chế mới là kế hoạch hoá phát triển với sự phát triển mạnh của nền kinh tế thị trường.

2.2. Kế hoạch hoá ở Trung Quốc

Trung Quốc là một nước có đường lối phát triển kinh

tế - xã hội theo mô hình "chủ nghĩa xã hội mang màu sắc Trung Quốc". Từ ngày thành lập nước cộng hoà nhân dân Trung Hoa, kể cả trong thời kỳ cải cách kinh tế từ 1980 đến nay, Trung Quốc luôn luôn đề cao vai trò của công tác kế hoạch hoá.

Ủy ban Kế hoạch Nhà nước Trung Quốc thành lập năm 1950 và từ năm 1953 - 1980, Trung Quốc áp dụng cơ chế kế hoạch hoá trực tiếp, bao trùm mọi lĩnh vực của nền kinh tế quốc dân theo mô hình của Liên Xô. Cơ chế kế hoạch hoá tập trung ở Trung Quốc kéo dài tới 9 kế hoạch 5 năm. Kế hoạch 5 năm 1976 - 1980 với nội dung bao trùm "kế hoạch bốn hiện đại hoá" đã kết thúc giai đoạn kế hoạch hóa tập trung.

Từ năm 1980 đến nay, Trung Quốc tiến hành cải cách kinh tế theo hướng mở rộng nhân tố thị trường, các thành phần kinh tế phát triển, cơ chế kinh tế thay đổi. Biểu hiện cụ thể của sự thay đổi là:

- Thứ nhất, xuất hiện ngày càng nhiều các hình thức sở hữu khác ngoài Nhà nước.

- Thứ hai, các nhà quản lý doanh nghiệp Nhà nước được trao nhiều quyền tự chủ hơn.

- Thứ ba, cơ chế thị trường có tác động rất mạnh mẽ đến các hoạt động kinh tế.

Cùng với quá trình chuyển đổi kinh tế, công tác kế hoạch hoá của Trung Quốc có những hoàn thiện đáng kể. Nó được chuyển từ cơ chế kế hoạch hoá tập trung sang cơ chế kế hoạch hoá phát triển, kế hoạch hoá gián tiếp với những đổi mới cơ bản:

- Phạm vi của kế hoạch pháp lệnh được thu hẹp, kế hoạch hoá mang tính định hướng và hướng dẫn nhiều hơn.

- Trong công tác kế hoạch, các chỉ tiêu giá trị ngày càng được sử dụng rộng rãi thay thế cho các chỉ tiêu hiện vật trước đây.

- Phương pháp xây dựng kế hoạch thay đổi: Việc giao chỉ tiêu cho các đơn vị giảm dần, các cơ sở sản xuất kinh doanh của Nhà nước và tư nhân được tự chủ hơn trong sản xuất kinh doanh, công tác kế hoạch hoá chuyển dần sang cân đối các chỉ tiêu kinh tế vĩ mô bằng việc áp dụng ngày càng phổ biến các mô hình kinh tế để dự báo và hoạch định chính sách.

3. Kế hoạch hoá ở các nước đang phát triển (trường hợp các nước NICs và ASEAN)

Sau đại chiến thế giới lần thứ II, hệ thống các nước thế giới thứ ba (nay gọi là các nước đang phát triển) ra đời. Trong những thập niên đầu tiên của quá trình phát triển, hầu hết các nước này đã coi kế hoạch hoá quốc gia trực tiếp là cơ chế tổ chức duy nhất giúp họ vượt qua những trở ngại to lớn đối với sự phát triển và duy trì tăng trưởng kinh tế cao. Sự thừa nhận này dựa trên nhiều lập luận cơ bản về kinh tế và thể chế, đặc biệt là về sự thất bại của thị trường, vấn đề huy động và phân bổ nguồn lực khan hiếm, phân phối thu nhập và điều chỉnh cơ cấu. Mặt khác, sự thành công của mô hình kế hoạch hoá tập trung của Liên Xô đã hướng và củng cố sự lựa chọn của tất cả các nước này. Kế hoạch hoá ở đây được xây dựng một cách khá chi tiết, với sự đóng góp tích cực của khu vực Nhà nước. Các cơ quan lập kế hoạch ở các nước này đều đóng vị trí rất quan trọng trong bộ máy Chính phủ. Ví dụ như, ở Hàn Quốc, Ủy ban Kế hoạch kinh tế (EPB) thuộc Chính phủ, người đứng đầu có vị trí cao hơn các bộ trưởng khác và đồng thời là Phó thủ tướng. Ở Malaysia, Hội đồng kế

hoạch quốc gia (NPC) là cơ quan thuộc Chính phủ mà Chủ tịch là Thủ tướng, đây là cơ quan cấp cao nhất quyết định các vấn đề kinh tế - xã hội của đất nước. Còn ở Thái Lan, cơ quan kế hoạch có tên gọi là Ủy ban phát triển kinh tế xã hội quốc gia (NESDB) thuộc văn phòng Thủ tướng...

Vào thập niên 60, bắt đầu là thời kỳ khủng hoảng của kế hoạch hoá các nước NICs và ASEAN, phần lớn các kế hoạch trên thực tế là không thực hiện được. Nguyên nhân chủ yếu dẫn đến sự thất bại của kế hoạch chính là ở bản thân quy trình lập kế hoạch, cụ thể là sự yếu kém của kế hoạch và thực hiện kế hoạch, số liệu không đầy đủ và không chính xác, sự yếu kém về tổ chức lập kế hoạch, tác động của các nhân tố bất thường trong và ngoài nước. Sự khủng hoảng của kế hoạch đã dẫn đến những thay đổi lớn, căn bản trong công tác này kể từ thập niên 70. Cụ thể những cải tiến đó tập trung vào:

- Nội dung của kế hoạch ngày càng đầy đủ hơn: Nó bao hàm không chỉ về kinh tế mà còn cả xã hội, môi trường; chuyển từ hệ thống kế hoạch phát triển kinh tế sang hệ thống kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội, đặc biệt là nhấn mạnh vấn đề phân phối và công bằng xã hội.

- Bảo đảm tính chất thực tế hơn của hệ thống kế hoạch. Điều đó thể hiện ở kế hoạch ngày càng mang tính chất định hướng hơn. Tất cả các yếu tố kinh tế, chính trị, xã hội và môi trường đều được tính đến trong xây dựng kế hoạch.

- Quy trình lập kế hoạch cũng được thay đổi theo hướng tăng cường chất lượng của hệ thống số liệu, thông tin, tăng cường mối quan hệ giữa các nhà kế hoạch với các nhà quản lý và các nhà chính trị.

Với những thay đổi trên, hệ thống kế hoạch hoá ở các nước NICs và ASEAN ngày càng có vị trí quan trọng trong quá trình phát triển kinh tế đất nước.

III. KẾ HOẠCH HOÁ Ở VIỆT NAM, ĐỐI TƯỢNG NGHIÊN CỨU CỦA MÔN HỌC KẾ HOẠCH HOÁ PHÁT TRIỂN KINH TẾ - XÃ HỘI

1. Kế hoạch hoá ở Việt Nam

Công tác kế hoạch hoá ở Việt Nam được chủ tịch Hồ Chí Minh quan tâm coi trọng ngay từ những ngày đầu dành được độc lập. Ngày 31/12/1945, Người đã ký quyết định thành lập Ủy ban nghiên cứu kế hoạch tái thiết đất nước. Đến năm 1950 Ủy ban này được đổi thành Ban kinh tế Chính phủ. Ủy ban Kế hoạch quốc gia thành lập vào 8/10/1955, tháng 10/1960, Ủy ban Kế hoạch Nhà nước ra đời và trong thời kỳ cải tổ kinh tế Ủy ban Kế hoạch Nhà nước đổi tên thành Bộ Kế hoạch Đầu tư từ năm 1995. Ngay từ khi thành lập, cơ quan kế hoạch của Việt Nam (dưới tên gọi khác nhau) đã luôn là cơ quan tham mưu số một về các vấn đề phát triển kinh tế - xã hội của đất nước. Có thể chia lịch sử kế hoạch hoá của Việt Nam thành các giai đoạn sau đây:

** Giai đoạn kế hoạch hoá tập trung được áp dụng từ năm 1955 cho đến 1980.*

Thời kỳ 25 năm, Việt Nam đã áp dụng mô hình kế hoạch hoá trực tiếp theo kiểu của Liên Xô với các đặc điểm:

- Kế hoạch hoá phân bổ các nguồn lực phát triển cho các mục tiêu đối với 2 thành phần kinh tế cơ bản là quốc doanh và tập thể.

- Cơ chế kế hoạch hoá tập trung theo phương thức "giao - nhận" với hệ thống chằng chịt các chỉ tiêu pháp lệnh của Nhà nước, giao đến tận các cơ sở sản xuất kinh doanh theo cách bao cấp cả "đầu vào" lẫn "đầu ra" trong quá trình sản xuất, kinh doanh.

- Cơ chế kế hoạch hoá mang nặng tính chất hiện vật và nặng tính khép kín trong từng ngành, từng vùng lãnh thổ.

Với cơ chế này, chúng ta đã thực hiện thành công các mục tiêu khôi phục, cải tạo và phát triển kinh tế sau hoà bình 1954, thực hiện có kết quả mục tiêu phát triển kinh tế và kháng chiến chống Mỹ giành thắng lợi rực rỡ mùa xuân 1975...

Tuy vậy, sau năm 1975, tình hình kinh tế - xã hội của đất nước có nhiều thay đổi. Chính từ yêu cầu của vấn đề sản xuất, đời sống và hiệu quả kinh tế đã nảy sinh những dấu hiệu đổi mới của công tác kế hoạch hoá vào những năm đầu thập niên 80.

* *Thời kỳ từ 1980 đến đầu 1990:* Đây có thể gọi là thời kỳ tiên cải cách kế hoạch hoá ở nước ta. Bắt đầu từ NQ25CP (13/1/1981) về "kế hoạch ba phần", chỉ thị 100BBT (21/1/1981) về khoán sản phẩm trong nông nghiệp. Tiếp đó là NQ 217 - HĐBT (14/11/1987) và NQ TW 10 (1988). Các chính sách của Đảng và Nhà nước đã hướng cơ chế kế hoạch hoá từ trực tiếp chuyển dần sang gián tiếp. Đối với các doanh nghiệp, chỉ duy trì có trọng điểm kế hoạch hoá trực tiếp một số sản phẩm trọng yếu, phần lớn các chỉ tiêu trước đây Nhà nước giao pháp lệnh được chuyển sang hình thức thông tin, hướng dẫn các doanh nghiệp tự chủ lập kế hoạch theo nhu cầu thị trường và hợp đồng kinh tế. Những cải cách trong

thời kỳ này đã là những nền tảng cơ bản để chuyển quá trình kế hoạch hoá tập trung sang hình thức kế hoạch hoá phát triển mang tính định hướng hiện nay ở nước ta.

Tuy vậy, vào những năm cuối của thập niên 80 và đầu thập niên 90, sau khi các nước Đông Âu tan rã và sự sụp đổ của Liên Xô, có thể nói đó là thời kỳ khủng hoảng trong kế hoạch hoá ở Việt Nam. Nhiều người cho rằng đã chuyển sang nền kinh tế thị trường thì không cần kế hoạch và công tác kế hoạch hoá. Sự "dị ứng" kế hoạch hoá lan tràn từ các cấp cơ sở đến các lĩnh vực quản lý vĩ mô, thay vào đó là tư tưởng "sùng bái hoá" thị trường trong khi chưa hiểu rõ những yêu cầu đòi hỏi của nền kinh tế này.

Thực tế hoạt động kinh tế trong những năm đó đã cho thấy những nhận định phủ nhận vai trò của kế hoạch là sai lầm. Làm gì cũng cần phải có kế hoạch, kế hoạch là dự định, kế hoạch hoá là sự tìm tòi, tổ chức, thực hiện liên tục các biện pháp thực hiện dự định. Với ý nghĩa như vậy, ngay trong một gia đình cũng thấy rõ vai trò của kế hoạch và những nỗi gian truân, vất vả, tính toán, xoay sở để thực hiện kế hoạch đó. Trong các doanh nghiệp lại càng khẳng định sự cần thiết của kế hoạch nói riêng và kế hoạch hoá nói chung. Còn trong nền kinh tế, trong một xã hội, yêu cầu về kế hoạch hoá là một yêu cầu không thể thiếu, hơn nữa nó giữ vị trí rất quan trọng trong lĩnh vực quản lý kinh tế.

** Kế hoạch hoá trong thời kỳ chuyển đổi kinh tế ở Việt Nam hiện nay*

Đại hội lần thứ VIII của Đảng Cộng sản Việt Nam đã xác định "Cơ chế kinh tế áp dụng ở Việt Nam là cơ chế thị trường có sự điều tiết của Chính phủ theo định hướng xã hội chủ

nghĩa". Cơ chế này thể hiện nội dung cơ bản là: Áp dụng hình thức đa dạng hoá các thành phần kinh tế, thực hiện cổ phần hoá các doanh nghiệp Nhà nước, phát triển kinh tế tư nhân. Sử dụng thị trường với tư cách là công cụ điều tiết sản xuất, giá cả là cơ sở để sản xuất, tiêu dùng và điều tiết các yếu tố nguồn lực.

Công tác kế hoạch hoá trong một nền kinh tế chuyển đổi như vậy không thể là kế hoạch hoá tập trung mệnh lệnh mà nó phải được chuyển sang một mô hình mới với những nét đặc trưng sau đây:

- Một là chuyển từ cơ chế kế hoạch hoá phân bổ nguồn lực sang cơ chế kế hoạch hoá khai thác nguồn lực phát triển và định hướng sử dụng các nguồn lực đó theo mục tiêu đối với tất cả các thành phần kinh tế.

- Chuyển từ cơ chế kế hoạch hoá pháp lệnh, trực tiếp sang cơ chế kế hoạch gián tiếp, định hướng phát triển với hệ thống cơ chế, chính sách phù hợp và khuyến khích nhằm đạt được mục tiêu.

- Chuyển từ cơ chế kế hoạch hoá mang tính khép kín trong từng ngành, vùng lãnh thổ sang cơ chế kế hoạch hoá theo chương trình mục tiêu với sự kết hợp hài hoà giữa các ngành, các vùng, cả bên trong và bên ngoài theo hướng tối ưu hoá và hiệu quả các hoạt động kinh tế - xã hội.

Một kế hoạch hoá với các đặc trưng như vậy phải là kế hoạch hoá phát triển, kế hoạch hoá tầm vĩ mô, kế hoạch hoá định hướng và kế hoạch hoá dưới dạng các chính sách, nó bao gồm một hệ thống cả chiến lược phát triển, quy hoạch phát triển, kế hoạch phát triển, chương trình phát triển và bao trùm tất cả các thành phần kinh tế.

2. Đối tượng nghiên cứu của môn học

Trải qua thực tiễn những năm đổi mới vừa qua, chúng ta đã nhận ra ngày càng rõ những đặc trưng rất cơ bản về kế hoạch hoá trong nền kinh tế thị trường. Vấn đề là ở chỗ: Hiểu và sử dụng thế nào kế hoạch trong kinh tế thị trường? Đây là một yêu cầu cần phải được đi sâu nghiên cứu về mặt lý luận và thực tiễn nhằm thúc đẩy sự phát triển kinh tế - xã hội của đất nước.

Môn kế hoạch hoá phát triển kinh tế - xã hội là một môn lý luận quản lý ứng dụng. Nó nghiên cứu các vấn đề lý luận, phương pháp luận và phương pháp cụ thể về xây dựng, điều hành và quản lý hệ thống kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội trong điều kiện nền kinh tế thị trường. Nói một cách cụ thể, đối tượng nghiên cứu của môn học tập trung vào:

- *Thứ nhất là các vấn đề về kế hoạch hoá phát triển.* Nó khác với môn "Nguyên lý kế hoạch hoá" trước đây có đối tượng nghiên cứu là hệ thống kế hoạch hoá tập trung - pháp lệnh. Kế hoạch hoá phát triển là hệ thống kế hoạch ở tầm vĩ mô, tập trung vào các chiến lược phát triển. Kế hoạch hoá phát triển là tạo lập những công cụ định hướng cùng với các chính sách, thể chế có tác dụng khuyến khích, thúc đẩy nền kinh tế theo đúng hướng đi đã định trước. Về mặt phương pháp kế hoạch phát triển được xây dựng kết hợp với thị trường, lấy thị trường làm cơ sở mà dự tính xu thế phát triển trong điều kiện đa thành phần kinh tế.

- *Thứ hai là môn học không phải chỉ đề cập đến kế hoạch phát triển kinh tế mà còn cả hệ thống kế hoạch phát triển xã hội.* Quá trình phát triển xã hội phải được kế hoạch từ các

chỉ tiêu phúc lợi xã hội đến các lĩnh vực phát triển xã hội chủ yếu như y tế, giáo dục, dân số v.v... Tất cả các vấn đề đó được gắn bó chặt chẽ với kế hoạch phát triển kinh tế để tạo nên một hệ thống kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội của đất nước. Theo xu thế chung của hệ thống kế hoạch hoá này thì các mục tiêu về phát triển xã hội sẽ ngày càng chiếm tỷ trọng cao hơn so với các mục tiêu về kinh tế.

3. Nội dung nghiên cứu

Môn học nghiên cứu các vấn đề sau:

- Cơ sở lý luận và phương pháp luận của kế hoạch hoá phát triển, bao gồm các lập luận về cơ sở tồn tại của kế hoạch trong nền kinh tế thị trường; các quan điểm, nguyên tắc và các phương pháp kế hoạch hoá phát triển; các bộ phận cấu thành hệ thống kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội.

- Nội dung và phương pháp kế hoạch hoá phát triển kinh tế, bao gồm kế hoạch tăng trưởng kinh tế và các yếu tố nguồn lực chủ yếu của tăng trưởng kinh tế; kế hoạch về cơ cấu ngành kinh tế; kế hoạch phát triển các ngành kinh tế chủ yếu như: Công nghiệp, nông nghiệp; kế hoạch phát triển các ngành dịch vụ như: Tài chính, tiền tệ, thương mại quốc tế.

- Nội dung và phương pháp kế hoạch hoá phát triển xã hội, bao gồm kế hoạch về nâng cao phúc lợi xã hội của tăng trưởng kinh tế và các kế hoạch phát triển các lĩnh vực xã hội chủ yếu như: Dân số, giáo dục, y tế.

4. Phương pháp nghiên cứu môn học

Để thực hiện yêu cầu của đối tượng và nội dung nghiên

cứu, môn học dựa trên sự kết hợp của ba hệ thống lý luận quan trọng: Các nguyên lý cơ bản của hệ thống lý luận Mác - Lênin; lý thuyết của nền kinh tế thị trường và lý luận về kinh tế học phát triển (kinh tế học các nước đang phát triển). Sự kết hợp trên là cơ sở hình thành một cách khoa học các vấn đề lý luận và phương pháp luận của kế hoạch hoá phát triển áp dụng cho Việt Nam hiện nay. Đồng thời môn học sử dụng tổng hợp nhiều phương pháp nghiên cứu như phương pháp duy vật biện chứng, phương pháp hệ thống, phân tích - tổng hợp, so sánh, thống kê, phương pháp toán v.v... Môn học quán triệt đầy đủ yêu cầu của phương pháp thực chứng và chuẩn tắc trong kinh tế học để kết luận và giải quyết các vấn đề.

Để nghiên cứu môn học kế hoạch hoá phát triển kinh tế - xã hội, đòi hỏi người học phải được trang bị trước kiến thức của các môn học: kinh tế chính trị Mác - Lênin, triết học, kinh tế vi mô, vĩ mô, kinh tế phát triển, khoa học quản lý, dự báo, kinh tế công cộng... Đặc biệt khi học phải biết tận dụng, so sánh với các môn học có liên quan trực tiếp như: Chiến lược phát triển kinh tế - xã hội. Chương trình, dự án phát triển kinh tế - xã hội, phân tích SNA, chiến lược và kế hoạch kinh doanh.

Tóm tắt chương

1. Xu thế chung hiện nay của các nước trên thế giới đều tiến tới áp dụng cơ chế kinh tế thị trường có sự điều tiết của Nhà nước. Tuy dung lượng kết hợp hai yếu tố điều tiết này không giống nhau nhưng KHH với tư cách là công cụ điều tiết vĩ mô nền kinh tế quốc dân hiện nay được khẳng định là yếu tố không thể thiếu được nhằm thực hiện có hiệu quả sự can thiệp của Chính phủ vào nền kinh tế thị trường.

2. Các nước có nền kinh tế thị trường phát triển mạnh và các nước đang phát triển đều có lịch sử KHH khá lâu đời. Trong giai đoạn đầu họ thường áp dụng một cơ chế KHH theo kiểu tập trung. Tính chất tập trung trong KHH ở các nước này giảm dần theo sự phát triển của kinh tế thị trường và hiện nay mô hình chủ yếu áp dụng ở đây là mô hình KHH mang tính chất định hướng gián tiếp.

3. Các nước thuộc hệ thống kinh tế XHCN trước kia đã áp dụng cơ chế KHH tập trung trong khoảng thời gian dài và họ đã dành được những thành công đáng kể trong phát triển kinh tế. Tuy vậy, hiện nay nền kinh tế của các nước này đều có sự biến đổi theo mô hình kinh tế thị trường có sự điều tiết của Nhà nước, công tác KHH vì thế cũng có sự chuyển đổi sang KHH phát triển mang tính chất định hướng là chủ yếu.

4. Việt Nam có lịch sử áp dụng cơ chế KHH tập trung ngay từ sau khi hoà bình lập lại (1955) cho đến thập niên 80. Quá trình sau đó chúng ta liên tục có những bước đổi mới vận dụng linh hoạt cơ chế KHH tập trung phù hợp với các

điều kiện mới. Hiện nay nước ta đang trong giai đoạn chuyển đổi từ KHH tập trung sang KHH định hướng phát triển.

5. Môn học KHH phát triển kinh tế - xã hội đặt đối tượng và nội dung nghiên cứu là hệ thống KHH phát triển, KHH định hướng ở tầm vĩ mô và vận dụng vào điều kiện cụ thể Việt Nam. Phương pháp nghiên cứu của môn học là dựa trên sự kết hợp ba hệ thống lý luận quan trọng là: Hệ thống lý luận chủ nghĩa Mác - Lênin, lý thuyết về kinh tế thị trường và lý thuyết về kinh tế học phát triển.

Câu hỏi ôn tập chương

1. Hãy nêu xu thế vận động của các nước có nền kinh tế thị trường tự do và kinh tế XHCN mệnh lệnh?
2. Những bài học kinh nghiệm từ lịch sử phát triển KHH ở các nước Mỹ, Nhật và Pháp?
3. Hãy rút ra các bài học kinh nghiệm từ mô hình KHH tập trung của các nước XHCN trước đây (lấy dẫn chứng từ các nước Liên Xô cũ, Trung Quốc và Việt Nam)?
4. Cơ chế kinh tế áp dụng cho Việt Nam hiện nay là gì? Nêu những xu hướng đổi mới công tác KHH phù hợp với cơ chế mới ở nước ta hiện nay?
5. Nêu sự giống và khác nhau về đối tượng và nội dung nghiên cứu của môn học KHH phát triển kinh tế - xã hội với môn học KHH kinh tế quốc dân trước đây?
6. Trình bày cơ sở phương pháp nghiên cứu của môn học?

Chương I

KẾ HOẠCH HOÁ PHÁT TRIỂN TRONG NỀN KINH TẾ THỊ TRƯỜNG

"Kế hoạch hoá đã trở thành một bộ phận chủ yếu và thiết yếu của các chương trình phát triển kinh tế, vì bản thân các tác nhân thị trường không thể vượt qua được những căng nhắc về cơ cấu đã ăn sâu trong nền kinh tế của các nước đang phát triển".

R. Helfgoth - S. Schiaro - Campo

I. BẢN CHẤT CỦA KẾ HOẠCH HOÁ VÀ SỰ THỂ HIỆN TRONG CÁC PHƯƠNG THỨC SẢN XUẤT XÃ HỘI

1. Khái luận

Các môn học về khoa học quản lý đã định nghĩa: Quản lý là sự tác động của chủ thể quản lý đến đối tượng quản lý nhằm hướng đối tượng quản lý đi theo một mục tiêu định sẵn. Quá trình quản lý có thể mô tả sơ lược bằng quy trình kín sau đây:

Xác định mục tiêu → Tổ chức → Kiểm tra → Điều chỉnh → Hạch toán

Như vậy, kế hoạch nằm trong những chức năng cơ bản của quy trình quản lý, là thể hiện ý đồ của chủ thể về sự phát triển trong tương lai của đối tượng quản lý và các giải

pháp để thực hiện. Nó xác định xem một quá trình phải làm gì? làm thế nào? khi nào làm và ai sẽ làm?

Kế hoạch hoá vĩ mô nền kinh tế quốc dân là phương thức quản lý nền kinh tế của Nhà nước theo mục tiêu. Nó thể hiện bằng những mục tiêu định hướng phát triển kinh tế - xã hội phải đạt được trong một khoảng thời gian nhất định của một quốc gia và những giải pháp chính sách, những cân đối vĩ mô cần thiết nhằm đạt được các mục tiêu đặt ra một cách có hiệu quả cao nhất.

Kế hoạch hoá không chỉ là lập kế hoạch mà còn là quá trình tổ chức, thực hiện và theo dõi, đánh giá kết quả. Lập kế hoạch là lựa chọn một trong những phương án hoạt động cho tương lai của toàn bộ hay từng bộ phận của nền kinh tế. Còn tổ chức theo dõi và thực hiện được thể hiện bằng hệ thống các chính sách áp dụng trong thời kỳ kế hoạch xem như là những cam kết của Chính phủ đối với hệ thống kinh tế.

2. Bản chất của kế hoạch hoá và sự biểu hiện của nó trong hệ thống kinh tế thế giới

Xét về bản chất, kế hoạch hoá là sự tác động có ý thức của Chính phủ nhằm định hướng và điều khiển sự biến đổi của những biến số kinh tế chính (tiêu thụ, đầu tư, tiết kiệm, xuất, nhập khẩu v.v...) của một nước hay một khu vực nào đó để đạt được mục tiêu đã định trước. Như vậy, bản chất của kế hoạch hoá trước hết được thể hiện là một loạt các mục tiêu kinh tế - xã hội cần đạt được trong khoảng thời gian đã định sẵn. Một kế hoạch toàn diện đặt ra những mục tiêu bao hàm tất cả mọi mặt trong nền kinh tế quốc dân. Một kế hoạch từng phần sẽ đề cập đến một phần của nền kinh tế. Kế tiếp,

bản chất của kế hoạch hoá được đúc kết lại, đó là cách thức tác động, hướng dẫn và điều khiển của Chính phủ.

Bản chất là giống nhau nhưng vai trò của kế hoạch hoá thể hiện ở các mức độ khác nhau trong hệ thống kinh tế thế giới.

2.1. Kế hoạch hoá trong nền kinh tế thị trường

Trước tiên, phải nhận thức rằng, kể cả các nước có nền kinh tế thị trường mạnh như Mỹ, Nhật, Anh..., kế hoạch hoá vẫn đóng một vai trò sống còn, mặc dù tương đối gián tiếp trong nền kinh tế. Đặc trưng cơ bản của các nước có nền kinh tế thị trường phát triển mạnh là tính chất đa thành phần kinh tế, sở hữu tư nhân dưới nhiều hình thức khác nhau thống trị trong toàn bộ hệ thống kinh tế. Ở đây, thị trường tồn tại như một sức mạnh thần bí chi phối các mặt hoạt động của đời sống kinh tế - xã hội. Trong nền kinh tế này, kế hoạch hoá thể hiện những cố gắng có ý thức của Chính phủ để đạt được tăng trưởng kinh tế nhanh với mức việc làm cao và ổn định giá cả thông qua các chính sách tài khoá và tiền tệ khác nhau của mình. Kế hoạch hoá sẽ giúp Chính phủ ngăn chặn được sự mất ổn định kinh tế trong khi vẫn đảm bảo kích thích tăng trưởng nhanh. Những công cụ chính sách được sử dụng chủ yếu là những công cụ trong lĩnh vực tiền tệ, tài chính và các quan hệ ngoại thương. Các chính sách tăng chi tiêu tài chính, điều chỉnh chi tiêu của Chính phủ và tỷ lệ thuế được tăng cường đã tạo việc làm nhiều hơn và thu nhập cao hơn cho dân cư. Lạm phát và giảm phát được kiểm soát bằng những chính sách tài chính, các cuộc điều chỉnh lãi suất hay các nguyên tắc chỉ đạo về giá lương. Những biến động trong cán cân thanh toán được xử lý bằng những điều

chính về thuế nhập khẩu, kiểm soát tỷ giá, hạn ngạch và thuế. Trong tất cả các phương pháp nói trên thì những công cụ của chính sách là năng động và gián tiếp.

2.2. Kế hoạch hoá trong nền kinh tế mệnh lệnh

Thể hiện rõ nhất của cơ chế này là nền kinh tế Liên Xô cũ, những nền kinh tế kiểu Xô Viết ở Đông Âu, kể cả của Việt Nam trước cuộc cải cách kinh tế năm 1990. Ở các nước này cơ sở kinh tế được xây dựng và hoàn thiện là chế độ công hữu xã hội chủ nghĩa về tư liệu sản xuất, Nhà nước chuyên chính vô sản không những đóng vai trò điều hành chính trị mà còn có khả năng điều tiết và quản lý toàn diện, trực tiếp các vấn đề về kinh tế. Ở đây, Chính phủ đã thực hiện khống chế trực tiếp những hoạt động kinh tế thông qua quá trình đưa ra những quyết định từ Trung ương. Các mục tiêu cụ thể được định trước bởi các nhà kế hoạch ở Trung ương đã tạo nên cơ sở cho một kế hoạch kinh tế quốc dân toàn diện và đầy đủ. Nguồn nhân lực, vật tư chủ yếu và tài chính được phân phối không phải theo giá thị trường và các điều kiện cung - cầu mà phân phối theo các nhu cầu vật tư, lao động, vốn của kế hoạch tổng thể. Các nội dung trên khẳng định bản chất của kế hoạch hoá trong nền kinh tế mệnh lệnh là kế hoạch hoá trực tiếp.

2.3. Kế hoạch hoá phát triển trong khuôn khổ nền kinh tế hỗn hợp của các nước thế giới thứ ba

Đặc điểm của hầu hết các nền kinh tế này là sự tồn tại của một bối cảnh thể chế trong đó một phần nguồn lực sản xuất do tư nhân sở hữu và điều hành còn phần kia lại do Nhà nước kiểm soát. Như vậy, có thể nhận biết hai thành phần cơ

bản của kế hoạch hoá trong nền kinh tế hỗn hợp là:

- *Kế hoạch hoá trực tiếp*: Điều này thể hiện ở việc Chính phủ sử dụng có cân nhắc nguồn vốn trong và ngoài nước để thực hiện dự án đầu tư Nhà nước và để huy động, chuyển các nguồn lực khan hiếm vào các lĩnh vực có thể mong đợi là đóng góp lớn nhất vào việc thực hiện mục tiêu kinh tế lâu dài.

- *Kế hoạch hoá gián tiếp*: Chính phủ các nước đang phát triển đưa ra các chính sách kinh tế để kích thích, hướng dẫn và trong một số trường hợp còn kiểm soát hoạt động kinh tế tư nhân nhằm bảo đảm mối quan hệ hài hoà giữa nguyện vọng của doanh nghiệp tư nhân và mục tiêu của Chính phủ.

Đến đây, có thể kết luận rằng: Kế hoạch hoá đúng về mặt bản chất là giống nhau với mọi nền kinh tế. Nhưng nội dung và hình thức biểu hiện là khác nhau trong các phương thức sản xuất khác nhau. Cần phân biệt hai loại hình kế hoạch hoá sau đây:

- *Thứ nhất*, kế hoạch hoá tập trung. Đây là kế hoạch tập trung phân phối nguồn lực bằng hệ thống các quyết định của các cấp lãnh đạo, nó thể hiện ở tính chất pháp lệnh, tính chất hiện vật và tính chất cấp phát - giao nộp trong hệ thống chỉ tiêu và chỉ đạo công tác kế hoạch.

- *Thứ hai* là kế hoạch hoá phát triển. Đây là sự tác động của Chính phủ vào nền kinh tế vĩ mô thông qua việc thiết lập một cách chủ động mối quan hệ khả năng với các mục đích nhằm đạt được các mục tiêu đặt ra bằng việc sử dụng hiệu quả nguồn tiềm năng hiện có. Kế hoạch phát triển được xem là công nghệ của sự lựa chọn các hoạt động hợp lý và tối ưu. Trong đó chủ yếu là:

- Lựa chọn, sắp xếp, sử dụng nguồn lực khan hiếm.
- Đưa ra các định hướng phát triển.
- Xác định các cơ chế chính sách điều tiết vĩ mô.

Một kế hoạch như trên là kế hoạch ở tầm vĩ mô, kế hoạch hướng dẫn và kế hoạch dưới dạng các chính sách, kế hoạch như vậy phải được tiếp cận theo hình thức từ trên xuống.

Sự khác nhau cơ bản giữa kế hoạch hoá tập trung và kế hoạch hoá phát triển thể hiện: Một bên là tính cưỡng chế còn bên kia là tính thuyết phục. Trong khi mục tiêu của kế hoạch hoá phát triển chỉ là cố gắng ngăn chặn để cho nền kinh tế khỏi đi lạc với mục tiêu tăng trưởng ổn định bằng những công cụ chính sách năng động và gián tiếp thì kế hoạch hoá tập trung không chỉ tạo ra một loạt các mục tiêu cụ thể thể hiện quá trình phát triển kinh tế mong muốn mà còn cố gắng thực hiện kế hoạch của mình bằng việc khống chế trực tiếp những hoạt động của toàn bộ nền kinh tế quốc dân.

Ở Việt Nam hiện nay đang hướng tới việc xây dựng và hoàn thiện hệ thống kế hoạch phát triển. Tuy vậy, xuất phát từ tính chất quá độ của một nền kinh tế hỗn hợp nên trong nội dung của hệ thống kế hoạch hoá phát triển ở nước ta vẫn còn bao hàm dung lượng nhất định của kế hoạch hoá tập trung. Trên một mức độ nhất định tính chất pháp lệnh, tính chất phân bổ trực tiếp, khống chế cụ thể vẫn tồn tại. Trong quá trình phát triển của nền kinh tế thị trường, dung lượng các vấn đề trên sẽ giảm dần trong công tác kế hoạch hoá ở Việt Nam. Đó cũng chính là những yêu cầu đổi mới của công tác kế hoạch hoá.

II. CƠ SỞ LÝ LUẬN CỦA KẾ HOẠCH HOÁ TRONG NỀN KINH TẾ CỦA CÁC NƯỚC ĐANG PHÁT TRIỂN

Sự chấp nhận rộng rãi về kế hoạch như là một công cụ phát triển dựa trên một số lập luận cơ bản về kinh tế và thể chế. Trong đó năm lập luận sau đây thường hay được đưa ra nhất:

1. Sự phát triển của phân công lao động xã hội

Đây là điều kiện mang tính chất tiền đề, khách quan của công tác kế hoạch hoá trong mọi nền kinh tế. Hệ thống phân công lao động xã hội ngày càng phát triển, việc chuyên môn hoá ngày càng sâu và gắn liền với nó là sự hiệp tác hoá sản xuất của các ngành với nhau, sự tích tụ sản xuất ngày càng tăng, tính năng động của toàn bộ sự phát triển kinh tế - xã hội và khoa học - kỹ thuật, tất cả những điều đó tạo ra sự cần thiết khách quan của việc Chính phủ phải điều tiết nền sản xuất. Dù các điều kiện xã hội cụ thể có như thế nào chăng nữa, tính chất xã hội của lực lượng sản xuất hiện nay cũng vẫn đòi hỏi phải có các hình thức điều tiết nào đó của Nhà nước. Nền kinh tế XHCN trước đây được hình thành và phát triển trên cơ sở chế độ công hữu XHCN về tư liệu sản xuất, sự tác động của Chính phủ là mang tính cưỡng chế trực tiếp thông qua hệ thống chỉ tiêu kế hoạch pháp lệnh. Trong cơ chế thị trường, với tính chất đa thành phần kinh tế thì sự tác động của Chính phủ đến nền kinh tế là sự tác động gián tiếp chủ yếu bằng hệ thống kế hoạch hoá phát triển mang tính chất định hướng và thuyết phục.

2. Sự thất bại của thị trường

Vào những thập niên 70 - 80, hệ thống kinh tế kế hoạch

hoá tập trung của nhiều nước đang phát triển có xu thế rơi vào giai đoạn khủng hoảng. Trong số đó phải kể đến Ấn Độ, Srilanka, Giamaica, Thổ Nhĩ Kỳ và một số nước châu Mỹ La Tinh. Trước tình hình đó, các nhà kinh tế học phương Tây bắt đầu công khai sử dụng cơ chế thị trường như là một công cụ chủ yếu để nâng cao hiệu quả và thúc đẩy tăng trưởng kinh tế. Đặc biệt trong số này có lý thuyết về "Magic of the market" của Tổng thống Mỹ Reagan (1981). Nhiều nước thuộc thế giới thứ ba đã tiến hành những cải cách kinh tế quan trọng theo hướng "thị trường tự do" với hy vọng rằng "bàn tay vô hình" sẽ cho một cú sút vào sự tăng trưởng và phát triển kinh tế mạnh hơn. Tuy vậy, sau một số năm thử nghiệm ở các nước này, kết quả ban đầu như một số đánh giá là vừa có thất bại, vừa có thành công. Đặc biệt nhà kinh tế học người Chilê - Ricardo. F. French - David đã kết luận rằng "bản quyết toán các kết quả kinh tế rõ ràng là âm: Sản xuất đình trệ, tỷ lệ tiết kiệm cũng như tỷ suất đầu tư sụt đáng kể".

Cho đến nay lý luận và thực tiễn đều đã đưa đến những kết luận khách quan về những ưu thế và thất bại của thị trường.

** Về ưu thế:*

- Thị trường phân bố một cách có hiệu quả những nguồn lực khan hiếm cho các mục tiêu có thể thay thế nhau.

- Thị trường tạo ra những sự kích thích phát triển kinh tế. Người tiêu dùng cố gắng tìm cách tăng thu nhập để có được hàng hoá nhiều hơn. Người đầu tư và những nhà sáng chế có lợi nhờ thị trường.

- Cơ chế thị trường bao giờ cũng linh hoạt, gọn nhẹ, cơ động hơn cơ chế kế hoạch hoá.

* *Thất bại của thị trường* có thể thấy nổi bật ở một số khía cạnh sau đây:

- Những quyết định của thị trường không đem lại những kết quả tốt đẹp nhất khi có những khác nhau trong khả năng sinh lợi xã hội và tư nhân. Trên thực tế khả năng sinh lợi của xã hội có thể nâng cao hơn hoặc thấp hơn khả năng sinh lợi tư nhân do sự tác động của ngoại ứng.

- Sự tồn tại và phát triển mạnh của độc quyền trong các nền kinh tế phát triển. Một nhà độc quyền sẽ sản xuất ít hơn và đặt giá cao hơn các doanh nghiệp cạnh tranh.

- Thị trường tự do không đem lại mức tiết kiệm cao như xã hội mong muốn. Riêng ở các nước đang phát triển những thị trường tại các nước này còn bị nhiễm sâu bởi những khuyết khiếm cả trong cơ cấu lẫn trong điều hành. Những thị trường hàng hoá và thị trường các yếu tố sản xuất được tổ chức sơ sài và sự tồn tại của giá cả bị xuyên tạc "thường có nghĩa là người sản xuất và tiêu dùng thiếu những thông tin cần thiết để hành động theo cách dẫn đến việc sản xuất và phân phối có hiệu quả". Thứ hai, những thị trường vốn được tổ chức tốt dựa trên sự tồn tại của những tổ chức tài chính chuyên ngành thực hiện rất nhiều chức năng tiền tệ thì hoặc là không tồn tại hoặc là phát triển yếu ớt ở các nước này.

Thất bại của thị trường trong việc đặt giá đúng cho các nhân tố sản xuất còn dễ dẫn đến những chênh lệch lớn trong việc đánh giá của xã hội và tư nhân đối với các dự án đầu tư.

Do đó, nếu không có sự can thiệp của Chính phủ thì thị trường bị xem là dẫn đến sự phân phối sai lầm những nguồn lực hiện tại và tương lai, hay ít nhất là dẫn đến một cái gì đó

không phù hợp với lợi ích xã hội lâu dài tốt đẹp nhất. Một tuyên bố rõ ràng nhất cho quan điểm này được trình bày trong báo cáo của Liên Hợp Quốc về kế hoạch hoá đã khẳng định rằng: "Một nhiệm vụ không thể thiếu được trong việc kế hoạch hoá là phải sử dụng một cách tốt nhất các nguồn lực khan hiếm cho sự phát triển kinh tế. Nhu cầu sử dụng những tiêu chuẩn thích hợp cho những dự án chọn lọc nảy sinh là vì thất bại của cơ chế thị trường trong việc không đưa ra được các hướng dẫn thích hợp...". Một xuất bản phẩm 1970 của Tổ chức phát triển công nghiệp của LHQ (UNIDO) đã đưa ra cơ sở lý luận sau đây về thất bại thị trường trong việc kế hoạch hoá tại các nước kém phát triển: "Chính phủ không thể và không nên chỉ đóng vai trò thụ động trong quá trình mở rộng công nghiệp. Kế hoạch hoá đã trở thành một bộ phận chủ yếu và thiết yếu của các chương trình phát triển công nghiệp vì bản thân các tác nhân thị trường không thể vượt qua được những cứng nhắc về cơ cấu đã ăn sâu trong những nền kinh tế của các nước đang phát triển. Ngày nay nhu cầu về một mức độ kế hoạch hoá kinh tế nào đó đã được sử dụng rộng rãi...".

Như vậy, sự tồn tại các khuyết tật của thị trường đã đặt ra yêu cầu phải có sự can thiệp của Chính phủ vào nền kinh tế. Nhưng theo "Lý thuyết về điều tiết thứ nhì" thì không phải sự can thiệp nào của Chính phủ cũng là phải giải quyết và khắc phục được các khuyết tật của thị trường. Thậm chí có những can thiệp còn làm trầm trọng hơn các khuyết tật tạo nên từ thị trường hoặc ít nhất cũng gây ra các hậu quả phụ nào đó. Vì vậy, muốn bảo đảm tính hiệu quả và tránh các hậu quả phụ của sự can thiệp Chính phủ, điều quan

trọng là phải có sự tổ chức tốt sự can thiệp của mình. Đó chính là kế hoạch hoá trong nền kinh tế thị trường.

Như vậy, kế hoạch hoá trong nền kinh tế thị trường tồn tại với chức năng cơ bản là tổ chức những can thiệp của Chính phủ nhằm đảm bảo được các mục tiêu với chi phí thấp nhất.

3. Huy động và phân bổ nguồn lực khan hiếm

Những nền kinh tế của thế giới thứ ba không thể để phí phạm những nguồn nhân lực lành nghề và nguồn tài chính hạn chế của mình vào những đầu tư sản xuất phi hiệu quả. Những dự án đầu tư phải được lựa chọn không những trên cơ sở phân tích năng suất từng phần được xác định bởi tỷ số vốn trên sản phẩm của từng ngành mà còn tùy theo bối cảnh của một chương trình phát triển tổng thể và những mục tiêu lâu dài. Kế hoạch hoá kinh tế là phương thức thích hợp để lựa chọn và phối hợp những dự án đầu tư nhằm chuyển những nhân tố khan hiếm vào các lĩnh vực sản xuất có hiệu quả nhất. Trong khi đó, thị trường cạnh tranh lại có xu hướng chuyển đầu tư sang những lĩnh vực xã hội ít ưu tiên (ví dụ hàng tiêu dùng cho người giàu) và không tính đến những lợi nhuận phụ thêm có được từ một chương trình đầu tư dài hạn đã được điều phối có kế hoạch.

4. Thái độ hay tâm lý đối với dân cư

Sự công bố cụ thể về những mục tiêu xã hội và kinh tế quốc gia dưới dạng một kế hoạch phát triển cụ thể có những ảnh hưởng quan trọng về thái độ hay tâm lý đối với dân cư. Nó có thể thành công trong việc tập hợp dân chúng đằng sau Chính phủ trong một chiến lược quốc gia để xoá bỏ nghèo đói.

Bằng sự ủng hộ của quần chúng, Chính phủ thông qua kế hoạch hóa huy động được tổng hợp nguồn lực của mọi tầng lớp xã hội, các đảng phái, tôn giáo, yêu cầu mọi công dân cùng nhau làm việc để xây dựng đất nước. Kế hoạch kinh tế được coi là công cụ tốt nhất để đảm bảo những động lực cần thiết, vượt qua những lực cản của chủ nghĩa bè phái và chủ nghĩa truyền thống trước một yêu cầu chung đòi hỏi tiến bộ xã hội và cuộc sống ấm no cho mọi người.

5. Viện trợ và thu hút đầu tư nước ngoài

Có những kế hoạch phát triển cụ thể với những mục tiêu sản lượng và những dự án được thiết kế cẩn thận, thường là điều kiện cần thiết để nhận được viện trợ nước ngoài. Trong một chừng mực nhất định việc mô tả dự án tỷ mỉ và cụ thể trong khuôn khổ một kế hoạch phát triển toàn diện càng nhiều bao nhiêu thì mong muốn của các nước đang phát triển về việc tìm kiếm viện trợ nước ngoài bằng mọi giá cũng nhiều bấy nhiêu.

III. CHỨC NĂNG VÀ NHỮNG NGUYÊN TẮC CHỦ YẾU CỦA KẾ HOẠCH HOÁ PHÁT TRIỂN

1. Chức năng của kế hoạch hóa phát triển

Kế hoạch hoá phát triển là kế hoạch ở tầm vĩ mô, kế hoạch mang tính hướng dẫn và thể hiện dưới dạng các chính sách phát triển. Một kế hoạch như vậy sẽ phải thực hiện được các chức năng cơ bản sau đây:

1.1. Điều tiết, phối hợp, ổn định kinh tế vĩ mô

Trên phương diện kinh tế vĩ mô, hoạt động kế hoạch hoá

phải hướng tới các mục tiêu chính luôn được tính tới là: Ổn định giá, bảo đảm công ăn việc làm, tăng trưởng và cân đối cán cân thanh toán quốc tế. Các mục tiêu này có liên quan chặt chẽ với nhau, sự thiên lệch hay quá nhấn mạnh vào mục tiêu nào sẽ ảnh hưởng xấu đến việc đạt được mục tiêu khác và cuối cùng sẽ ảnh hưởng đến cân bằng tổng thể kinh tế. Chức năng này của kế hoạch hoá thể hiện ở:

- Hoạch định kế hoạch chung tổng thể của nền kinh tế, đưa ra và thực thi các chính sách cần thiết bảo đảm các cân đối kinh tế nhằm sử dụng tổng hợp nguồn lực, phát huy hiệu quả tổng thể kinh tế - xã hội, thúc đẩy tăng trưởng nhanh theo phương thức thống nhất, bảo đảm tính chất xã hội của các hoạt động kinh tế.

- Bảo đảm môi trường kinh tế ổn định và cân đối. Tạo những điều kiện thuận lợi về cơ sở hạ tầng kinh tế, kỹ thuật, xã hội, bảo vệ môi trường, tạo tiền đề và hành lang pháp lý cho phát triển kinh tế lành mạnh.

- Bảo đảm sự công bằng xã hội giữa các vùng, các tầng lớp dân cư bằng kế hoạch sử dụng ngân sách và các chính sách điều tiết.

- Kế hoạch hoá còn thể hiện chức năng điều tiết nền kinh tế phù hợp với xu thế hội nhập, toàn cầu hoá ngày càng tăng. Để thực hiện chức năng này KHH phải xây dựng những chính sách chuyển giao công nghệ thuận lợi tìm ra được hướng "đi tắt đón đầu" giúp cho nền kinh tế có tốc độ tăng trưởng cao, rút ngắn khoảng cách với các nước tiên tiến khác.

1.2. Định hướng phát triển kinh tế - xã hội

Đây là chức năng thể hiện bản chất của kế hoạch trong

nền kinh tế thị trường và chính nó đã làm cho công tác kế hoạch hoá không bị lu mờ trong cơ chế thị trường. Chức năng này thể hiện ở:

- Công tác KHH phải xây dựng được các chiến lược và quy hoạch phát triển toàn bộ nền kinh tế cũng như quy hoạch phát triển theo ngành, vùng lãnh thổ, xây dựng kế hoạch phát triển dài hạn. Kế hoạch đưa ra hệ thống mục tiêu phát triển vĩ mô về kinh tế - xã hội, xây dựng các dự án, các chương trình, tìm các giải pháp và các phương án thực hiện, dự báo khả năng, phương hướng phát triển, xác định các cân đối lớn v.v... nhằm thực hiện chức năng dẫn dắt, định hướng phát triển, xử lý kịp thời các mất cân đối xuất hiện trong nền kinh tế thị trường.

- Chức năng định hướng còn thể hiện ở việc chuyển từ cơ chế kế hoạch hoá tập trung theo phương thức "giao nhận" với hệ thống chặt chẽ các chỉ tiêu pháp lệnh của Nhà nước sang cơ chế kế hoạch hoá gián tiếp, định hướng phát triển. Các chỉ tiêu mà Nhà nước cần giám sát và quản lý chủ yếu là những chỉ tiêu giá trị ở tầm vĩ mô và tất nhiên nó mang tính chất định hướng, không cứng nhắc và không áp đặt.

Ở Việt Nam trong thời gian tới, Quốc hội chỉ thông qua các chỉ tiêu cơ bản như: Tốc độ tăng GDP, tổng thu - chi ngân sách, tổng chi cho đầu tư phát triển từ ngân sách, mức bội chi ngân sách và mức lạm phát cao nhất.

1.3. Kiểm tra, giám sát hoạt động kinh tế - xã hội

Nội dung chủ yếu của chức năng này bao gồm việc: Chính phủ thông qua các cơ quan chức năng thường xuyên theo dõi, kiểm tra tình hình thực hiện các tiến độ kế hoạch,

thực hiện và tuân thủ các cơ chế, thể chế, chính sách hiện hành áp dụng trong thời kỳ kế hoạch. Đánh giá kết quả của việc thực hiện các chính sách, các mục tiêu đặt ra. Phân tích hiệu quả tài chính, hiệu quả kinh tế - xã hội bảo đảm các luận cứ quan trọng cho việc xây dựng các kế hoạch của các thời kỳ tiếp sau.

2. Nguyên tắc của kế hoạch hoá phát triển

KHH phát triển là yếu tố tập trung của hệ thống quản lý kinh tế - xã hội, nó cần phải quán triệt 4 nguyên tắc chung nhất sau đây:

2.1. Nguyên tắc tập trung dân chủ

Nguyên tắc này xem như là yêu cầu của một nền sản xuất dựa trên cơ sở lao động tập thể, hơn nữa đối tượng của KHH lại là ở quy mô toàn xã hội với các bộ phận, mắt xích cấu thành phức tạp. Tuy vậy, trong nền kinh tế thị trường, yêu cầu của nguyên tắc có những nét khác biệt so với cơ chế KHH tập trung.

Nội dung của nguyên tắc đặt ra các vấn đề cần phải giải quyết mang tính tập trung, các nội dung thực hiện mang tính dân chủ trong công tác kế hoạch hoá và cơ chế kết hợp cả hai yếu tố này.

Tính tập trung trong KHH phát triển thể hiện ở các mặt sau đây:

- Chính phủ thông qua các cơ quan KHH quốc gia thực hiện được chức năng định hướng, chủ động hình thành khung vĩ mô, các chỉ tiêu định hướng và cân đối cơ bản của nền kinh tế quốc dân trong thời kỳ kế hoạch, đưa ra các

chương trình phát triển kinh tế - xã hội lớn, ban hành hệ thống chính sách, thể chế để điều tiết và khuyến khích sự phát triển của mọi thành phần kinh tế.

- Các kế hoạch, chương trình, dự báo phát triển phải được xây dựng, soạn thảo trên cơ sở các quan điểm chính trị, các mục tiêu kinh tế, xã hội do Đảng và Nhà nước yêu cầu, phải bảo đảm thể hiện sự nhất trí cao độ giữa kinh tế và chính trị trong từng thời kỳ.

- Hướng các đơn vị, các thành phần kinh tế hoạt động theo quỹ đạo mục tiêu chung của quốc gia. Điều đó được thể hiện bằng các đơn đặt hàng từ phía Nhà nước đối với các đơn vị kinh tế hoặc giao một số kế hoạch, một số dự án, chương trình cho các thành phần kinh tế phi Nhà nước đảm bảo. Nhà nước chủ động xây dựng và tổ chức, điều tiết các bước đi trong kế hoạch kinh tế đối ngoại, hội nhập, các hoạt động tài chính tiền tệ, thương mại quốc tế, khống chế các con số cân đối thương mại và cán cân thanh toán quốc tế.

Tính dân chủ trong KHH phát triển đặt ra các nội dung sâu và rộng hơn so với KHH tập trung, cụ thể gồm:

- *Thứ nhất*, sử dụng sự tham gia của cộng đồng vào xây dựng và thực thi kế hoạch. Nó sẽ bảo đảm sự nhất trí cao của bản kế hoạch được xây dựng và khích lệ được tiềm lực của các cá nhân cũng như cộng đồng trong thực hiện kế hoạch.

- *Thứ hai*, sử dụng sự tham gia của khu vực tư nhân trong công tác KHH. Trao đổi ý kiến với khu vực tư nhân sẽ đưa đến những lợi ích sau:

- + Có được các thông tin tốt hơn về đặc điểm, quy mô, loại hình đầu tư và xu thế phát triển của khu vực tư nhân.

+ Tăng cường tính hiệu quả và sát thực trong việc hoạch định và áp dụng các chính sách cho khu vực tư nhân.

+ Có sự cộng tác tốt hơn từ khu vực tư nhân trong quá trình thực hiện các chiến lược phát triển kinh tế - xã hội của đất nước.

- *Thứ ba*, Chính phủ phải đưa ra các cam kết cụ thể của mình với các địa phương, ngành và doanh nghiệp. Cụ thể là các chương trình chỉ tiêu, các chính sách áp dụng, các điều kiện và môi trường pháp lý v.v... phải được Chính phủ công bố công khai và ấn định thời gian có hiệu lực.

- *Thứ tư*, thể hiện trong việc tăng cường hình thức kế hoạch hoá phi tập trung. Cần phải thực hiện phân cấp triệt để cho các địa phương, các vùng về chức năng, quyền hạn của các cơ quan KH, về các chính sách áp dụng v.v...

- *Thứ năm*, mở rộng tính chất dân chủ trong quan hệ tác động giữa Nhà nước với cấp trên trong xây dựng và triển khai kế hoạch.

Theo kinh nghiệm của một số nước như Pháp, Nhật và một số nước NICs, thì thực hiện vấn đề "Thương thảo" trong quá trình dự thảo và xây dựng kế hoạch là cơ sở bảo đảm sự thành công của kế hoạch. Việc thương thảo (thương lượng và thảo luận) giữa Nhà nước, ngành địa phương với các tác nhân kinh tế, xã hội được thực hiện thường xuyên, liên tục, đều đặn qua từng bước suốt quá trình soạn thảo, thông qua và thực hiện kế hoạch. Đây thực chất là thực hiện nguyên tắc cam kết một cách thực sự dân chủ để tạo ra sự đồng thuận xã hội cao và phát huy trí tuệ tập thể với các vấn đề cực kỳ khó khăn của kinh tế - xã hội. Kinh nghiệm của Pháp thể hiện nguyên tắc dân chủ khi triển khai kế hoạch là Chính phủ

thường dựa vào các mục tiêu, các chương trình, dự án phát triển, tiến hành xây dựng và ký kết các hợp đồng kinh tế Nhà nước với ngành, với vùng và với doanh nghiệp v.v...

Sự kết hợp tập trung với dân chủ mang tính chất lịch sử cụ thể, nó có thể thay đổi phụ thuộc vào nhiệm vụ và các đặc trưng phát triển trong từng giai đoạn của đất nước, phụ thuộc và các điều kiện trong nước và nước ngoài. Tuy vậy, nếu nhấn mạnh quá tính tập trung thì sẽ dẫn KHH đi theo cơ chế tập trung mệnh lệnh, quan liêu bao cấp, còn nếu đi quá dung lượng của tính dân chủ có nghĩa là xa rời bản chất của KHH.

2.2. Nguyên tắc thị trường

Đây là nguyên tắc thể hiện rõ nhất bản chất của kế hoạch hoá trong nền kinh tế thị trường và nó dựa trên cơ sở tính chất đa dạng và phức tạp của mối quan hệ giữa KH với thị trường.

Mối quan hệ giữa KH với thị trường đã được đúc kết thành những nội dung mang tính chất quy luật tất yếu. Tuy vậy, trong giai đoạn hiện nay, cần phải đặt vấn đề này một cách toàn diện hơn. Có thể nghiên cứu trên hai góc độ:

- Nếu đặt kế hoạch là một chức năng của quản lý, còn thị trường là một lĩnh vực hoạt động của đời sống kinh tế - xã hội thì có thể nói thị trường vừa là căn cứ, vừa là đối tượng của kế hoạch hoá. Kế hoạch hoá các quan hệ thị trường là một yêu cầu trong hoạt động kế hoạch, mặt khác các quy luật của thị trường lại là những căn cứ, những dấu hiệu cần thiết phải đưa vào trong xây dựng kế hoạch. Cơ chế kết hợp một cách tổng hợp nhất giữa hai yếu tố này thể hiện trong nền

kinh tế hỗn hợp là: Thị trường điều tiết nền sản xuất còn kế hoạch điều tiết các quan hệ thị trường.

- Nếu coi thị trường và kế hoạch là hai công cụ điều tiết nền kinh tế thì mối quan hệ giữa kế hoạch với thị trường thực chất là sự kết hợp giữa hai công cụ điều tiết trực tiếp (bằng kế hoạch) và điều tiết gián tiếp (thông qua thị trường). Đó là sự kết hợp giữa điều tiết quản lý nền kinh tế thông qua các chỉ tiêu pháp lệnh, chỉ tiêu định hướng, hướng dẫn, với các công cụ chính sách điều tiết vĩ mô thông qua các hoạt động cụ thể của thị trường.

Như vậy nguyên tắc thị trường đặt ra yêu cầu là: KH không tìm cách thay thế thị trường mà ngược lại nó bổ sung cho thị trường, bù đắp các khiếm khuyết của thị trường, hướng dẫn thị trường và bảo đảm sự vận hành của thị trường luôn tương xứng với sự liên kết xã hội của đất nước. Mặt khác, KH phải căn cứ vào thị trường để đưa ra các mục tiêu hợp lý, cân nhắc một cách có hệ thống tất cả các công cụ, chính sách để có sự lựa chọn tối ưu. Trong quá trình lập cũng như thực hiện KH phải tính đến yếu tố kiểm soát được và không kiểm soát được.

Quán triệt nguyên tắc này, kế hoạch được coi là một kịch bản được lựa chọn. Do các điều kiện thị trường cũng như môi trường kinh tế nói chung thường xuyên thay đổi, một KH hợp lý và khả thi không thể là một KH cứng nhắc, xây dựng một lần và không thay đổi. Vì vậy, các chỉ tiêu KH cũng chỉ mang tính hướng dẫn và dự báo là chủ yếu.

2.3. Nguyên tắc linh hoạt, mềm dẻo

Nguyên tắc này được đưa ra xuất phát từ nguyên tắc hai, nó tạo điều kiện thực hiện được nguyên tắc thị trường. Đối

với nhiều nhà quản lý, nguyên tắc linh hoạt được xem là quan trọng nhất khi xây dựng kế hoạch. Kế hoạch càng linh hoạt thì sự đe dọa gây ra do các sự kiện chưa lường trước được ngày càng ít. Nguyên tắc linh hoạt thể hiện trước hết trong quá trình lập kế hoạch, phải xây dựng được nhiều phương án kế hoạch gắn với mỗi biến số khác nhau về các điều kiện hiện tại cũng như tương lai. Kế hoạch được lựa chọn cũng không phải là không thay đổi, số kế hoạch được xây dựng trong một khoảng chứ không là một số cứng nhắc. Như vậy, sẽ tạo ra trong kế hoạch những khả năng thay đổi.

Nguyên tắc linh hoạt, mềm dẻo còn thể hiện trong việc tổ chức cơ quan kế hoạch và cơ chế hoạt động của nó. Theo J. Monnet (Pháp) thì cơ quan kế hoạch phải làm cho người ta cùng làm chứ không phải mình làm tất cả, do đó, tránh được sự phình ra của nhân sự cơ quan. Để làm được điều đó phải đặt ra vấn đề phân công, phối hợp giữa cơ quan kế hoạch theo tuyến dọc và tuyến ngang trong điều hành và xây dựng kế hoạch. Cán bộ của cơ quan kế hoạch cũng cần phải đặt vấn đề thay đổi vị trí làm việc thường xuyên để tránh bệnh "sơ cứng" và tạo điều kiện cho các ý tưởng mới xuất hiện.

Tuy vậy, nguyên tắc linh hoạt của kế hoạch cũng cần phải được xem xét trên khía cạnh lợi ích - chi phí và đây chính là giới hạn của sự thay đổi trong kế hoạch. Trong nhiều trường hợp, sự thay đổi của kế hoạch không được thực hiện khi lợi ích của nó không tương xứng với chi phí bỏ ra hoặc là sự thay đổi không thể đưa được vào hay chỉ có thể đưa được vào với những khó khăn rất lớn.

Để khắc phục tình trạng trên, thông thường các nhà kế hoạch phải định kỳ đối chiếu các sự kiện xảy ra với những mong muốn và điều chỉnh lại các kế hoạch khi cần thiết để

duy trì quá trình đến với mục tiêu mong muốn. Người ta gọi là "nguyên tắc thay đổi kiểu hàng hải" tức là các nhà KH quản lý các KH chứ không phải bị các kế hoạch quản lý.

2.4. Nguyên tắc bảo đảm hiệu quả kinh tế - xã hội của các hoạt động kinh doanh

Nguyên tắc này được đặt ra do yêu cầu tất yếu của kế hoạch phát triển trong việc giải quyết và khắc phục các khuyết tật của kinh tế thị trường.

Chủ thể chủ yếu trong nền kinh tế thị trường là các doanh nghiệp hoạt động sản xuất - kinh doanh trong các lĩnh vực khác nhau. Những quyết định của họ đều xuất phát từ lợi ích riêng có của từng doanh nghiệp mà chỉ tiêu quan tâm hàng đầu là hiệu quả tài chính, lợi nhuận thu được từ chính các phương án sản xuất, kinh doanh. Kế hoạch hoá phát triển với vị trí là kế hoạch hoá tầm vĩ mô, định hướng phải có chức năng liên kết, tổ chức phối hợp hoạt động của các doanh nghiệp theo các mục tiêu dài hạn và bảo đảm tính chất hiệu quả xã hội trong các quyết định của tư nhân. Tức là thực hiện nguyên tắc hiệu quả kinh tế - xã hội trong các hoạt động sản xuất - kinh doanh.

Nguyên tắc này đặt ra các vấn đề chủ yếu sau đây trong hoạt động kế hoạch:

- Cơ quan kế hoạch hoá quốc gia phải đóng vai trò quyết định trong việc xác định khung vĩ mô cho sự phát triển kinh tế dài hạn của đất nước. Đưa ra các dự báo, các chiến lược phát triển, các mục tiêu phát triển phù hợp với xu thế phát triển của đất nước.
- Bảo đảm tính hệ thống trong kế hoạch hoá. Tính hệ

thống của kế hoạch thể hiện trên nhiều góc độ khác nhau như: Thống nhất giữa đường lối phát triển với chiến lược phát triển, quy hoạch, kế hoạch phát triển. Các chương trình, dự án là sự cụ thể hoá các kế hoạch phát triển. Tính hệ thống còn thể hiện ở thời gian của kế hoạch. Bảo đảm sự thống nhất giữa tầm nhìn (20 năm trở lên) với chiến lược (10 năm), kế hoạch trung hạn (5 năm) và kế hoạch năm.

· Yêu cầu của nguyên tắc bảo đảm hiệu quả kinh tế - xã hội thể hiện rõ nét nhất trong nội dung quản lý và thẩm định các chương trình, dự án phát triển để quyết định hướng phân bổ nguồn lực.

Ngoài việc đánh giá dự án thông qua các mục tiêu và dấu hiệu về hiệu quả tài chính, các nhà kế hoạch hoá quốc gia cần phải chú ý đến các chi phí tình thế xã hội của dự án tức là quan tâm đến cái giá phải trả của việc sử dụng các yếu tố nguồn lực trong các dự án đầu tư. Tiến tới dùng giá ngầm, tức là giá đích thực, giá đúng của các yếu tố chi phí nguồn lực thay cho giá thị trường trong việc kết luận kết quả của dự án. Việc sử dụng giá ngầm và chi phí tình thế xã hội của các yếu tố chi phí nguồn lực bảo đảm phù hợp giữa hiệu quả tài chính với hiệu quả xã hội, phù hợp với các mục tiêu quốc gia, bảo đảm sử dụng có hiệu quả nhất nguồn lực đứng trên góc độ xã hội, đảm bảo tính trước mắt và lâu dài, đảm bảo các yêu cầu phát triển bền vững của đất nước.

IV. QUÁ TRÌNH KẾ HOẠCH HOÁ PHÁT TRIỂN

1. Các đặc điểm cơ bản của quá trình KHH phát triển

Trên thực tế, mỗi nước khi làm kế hoạch thường quan

tâm đến những khía cạnh khác nhau. Ví dụ như, kế hoạch phát triển của Nhật thường nhấn mạnh vào các chỉ tiêu cụ thể, trong khi đó người Đức làm KH lại tập trung vào các mục tiêu định hướng chiến lược. Ở các nước NICs và ASEAN kế hoạch hoá thường được quan tâm ở khía cạnh các chương trình và dự án v.v... Mặc dù vậy, kế hoạch hoá phát triển bao gồm những nội dung và đặc điểm toàn diện hơn. Giáo sư Tony Killick (Viện nghiên cứu phát triển Oxford - Mỹ) đã đưa ra 6 đặc điểm sau đây trong một kế hoạch phát triển toàn diện:

- Xuất phát từ những quan điểm và mục tiêu chính trị của Chính phủ, việc đặt ra kế hoạch nhằm xác định những mục tiêu chiến lược có liên quan trực tiếp đến sự phát triển trong tương lai của nền kinh tế đất nước.

- Một kế hoạch phát triển đề ra một chiến lược mà thông qua đó người ta dự định đạt được những mục tiêu, mà những mục tiêu này thường được biến thành các chỉ tiêu cụ thể.

- Kế hoạch được thể hiện bằng một loạt các nguyên tắc và chính sách được phối hợp từ Trung ương, có nhất quán về nội dung được xem như là phương tiện tối ưu để thực hiện các mục tiêu, chỉ tiêu và được sử dụng như là một khuôn mẫu để hướng dẫn các quyết định cụ thể.

- Kế hoạch bao hàm toàn bộ nền kinh tế. Việc lập KH quốc gia bắt đầu bằng việc xây dựng các chiến lược mục tiêu và các chỉ tiêu của quốc gia. Trên cơ sở đó, các ngành cụ thể hoá các chương trình và chiến lược chung thành các KH của ngành trong đó bao gồm các hoạt động cụ thể. Các KH ngành sẽ tạo khung, khổ để lập KH chi tiết hơn các vùng, có tính đến cụ thể các yếu tố của vùng và mối liên hệ giữa các ngành.

- Để bảo đảm tính tối ưu và tính nhất quán, hệ thống KH

toàn diện được cụ thể hoá bằng các chương trình, các dự án xem như là các hoạt động kinh tế cụ thể trong tương lai.

- KH phát triển thường kéo dài 5 năm và thể hiện như kế hoạch trung hạn, có thể kết hợp với KH viễn cảnh dài hạn và được bổ sung bằng kế hoạch hàng năm.

2. Quy trình kế hoạch hoá phát triển

KHH phát triển với các đặc điểm toàn diện nêu trên không thể là công việc riêng của các nhà kế hoạch. Chúng ta có thể hình dung ba loại thành viên chính tham gia vào quá trình này, đó là các nhà lãnh đạo chính trị, các nhà kế hoạch và các nhà kỹ thuật. Trong đó sự phân định công việc giữa các thành viên được miêu tả sơ bộ như sau: Các nhà lãnh đạo chính trị đề ra các mục tiêu và phê chuẩn kế hoạch tài chính để bảo đảm thực hiện các mục tiêu. Các nhà kế hoạch, kinh tế cụ thể hoá các mục tiêu đó và các nhà kỹ thuật thực hiện kế hoạch.

Từ sự phân định tương đối về chức năng của các thành viên, quy trình KHH có thể được phân chia thành 4 bước cơ bản sau đây:

Bước 1: Các nhà lãnh đạo chính trị xác định mục tiêu tổng hợp có tác dụng hướng đạo sự phát triển của nền kinh tế trong thời kỳ kế hoạch.

Các mục tiêu định hướng gắn liền với các yêu cầu nhằm ổn định sự phát triển vĩ mô của nền kinh tế như:

- + Tăng trưởng kinh tế nhanh;
- + Tăng thu nhập bình quân đầu người;
- + Giải quyết công ăn việc làm;
- + Ổn định mức giá cả;

- + Giảm thiểu nghèo đói và bất công trong thu nhập;
- + Thực trạng cần thiết của cân bằng cán cân thanh toán quốc tế;
- + v.v...

Trong quá trình định ra các mục tiêu vĩ mô, không phải lúc nào các nhà lãnh đạo chính trị cũng gặp thuận lợi, tức là các mục tiêu không phải lúc nào cũng cùng chiều, hỗ trợ lẫn nhau. Vì vậy, các nhà chính trị phải phân tích để đưa ra các thứ tự cần thiết phải ưu tiên hướng đạo.

Để xác định được các mục tiêu và thứ tự ưu tiên có thể sử dụng 2 phương pháp:

* Phương pháp "cây mục tiêu": Là phương pháp hệ thống hoá và phân chia các mục tiêu thành nhiều mức, nhiều cấp bậc khác nhau căn cứ vào tính chất và mối quan hệ giữa các mục tiêu với nhau nhằm thực hiện được mục tiêu cuối cùng (gốc). Sử dụng phương pháp cây mục tiêu có rất nhiều tác dụng:

- Dễ quản lý, dễ theo dõi;
- Bảo đảm tính hệ thống, logic giữa các mục tiêu, thấy được tính chất, thứ tự và mối quan hệ giữa các mục tiêu;
- Dễ triển khai, tổ chức thực hiện, thuận lợi trong việc phối hợp các yếu tố nguồn lực có hiệu quả.

* Phương pháp "hàm phúc lợi": Theo phương pháp này các mục tiêu và thứ tự ưu tiên được thể hiện bằng hàm số thể hiện sự tương quan dây chuyền giữa các mục tiêu với nhau. Hàm mục tiêu hay hàm phúc lợi là một biểu thức đại số có mỗi biến số ứng với mỗi mục tiêu cần phải tiến hành tính toán. Để kết hợp chúng lại thành một công thức, mỗi mục

tiêu phải có một trọng số ưu tiên hay trọng số phúc lợi biểu hiện tầm quan trọng của nó đối với mục tiêu khác. Những trọng số như vậy là tùy theo từng điều kiện cần phải ưu tiên vì các học thuyết kinh tế chưa đủ lý luận để hướng dẫn việc lựa chọn giá trị các trọng số ưu tiên này.

Ví dụ: Chính phủ có thể đưa ra 3 mục tiêu định lượng kinh tế quan trọng: *Thứ nhất*, tăng thu nhập quốc dân (G_1); *Thứ hai*, tạo công ăn việc làm (G_2); *Thứ ba*, tăng thêm thu nhập cho 40% dân nghèo nhất của xã hội (G_3). Chọn mục tiêu thứ nhất có trọng số $w_1 = 1$. Nếu mục tiêu thứ hai được coi như quan trọng bằng nửa mục tiêu thứ nhất thì trọng số của nó $w_2 = 0,5$ và nếu mục tiêu thứ ba được coi như bằng 75% giá trị thu nhập quốc dân tăng lên thì trọng số của nó $w_3 = 0,75$, do đó hàm mục tiêu là:

$$w = w_1G_1 + w_2G_2 + w_3G_3 = G_1 + 0,5G_2 + 0,75G_3$$

Sau khi đã xác định được hàm phúc lợi, các nhà lãnh đạo phải tìm ra được các ràng buộc riêng của từng yếu tố, hình thành các phương trình tuyến tính và cho ra các mục tiêu cụ thể. Ví dụ như, để đạt được các giá trị cao nhất của hàm mục tiêu trên, mô hình phải tập trung vào các hệ ràng buộc như:

- Tập trung vào sản xuất ở các phạm vi có thể đạt được sự tăng trưởng nhanh, tạo nhiều công ăn việc làm và có thu nhập cao hơn cho người nghèo.

- Các mục tiêu về đầu ra cuối cùng phải gắn liền với việc bảo đảm đồng bộ, kịp thời với các yếu tố đầu vào trung gian.

- Các mục tiêu sản xuất hàng hoá và dịch vụ phải thoả mãn các giới hạn về năng lực và không sử dụng nhiều các yếu tố sản xuất hơn khả năng cho phép của nền kinh tế.

Bước 2: Các nhà kế hoạch tiến hành lập kế hoạch cụ thể.

Trên cơ sở đánh giá một cách cụ thể, chính xác thực trạng thực hiện các nhiệm vụ và các chỉ tiêu kế hoạch của thời kỳ trước, xem xét kết quả của việc thực hiện các dự án, chương trình xây dựng đã và đang triển khai cũng như các yếu tố nguồn lực bên trong, bên ngoài các nhà kế hoạch tiến hành:

- Cụ thể hoá và tính toán con số chỉ tiêu mục tiêu phát triển. Ở đây các nhà kế hoạch sẽ diễn giải, tính toán chi tiết hơn nữa các mục tiêu đã xác định ở bước 1. Ví dụ như, mục tiêu tăng trưởng kinh tế nhanh mà các nhà lãnh đạo đưa ra được cụ thể hoá bằng chỉ tiêu tốc độ tăng trưởng, mức tăng trưởng kỳ kế hoạch của toàn nền kinh tế, từng ngành và từng vùng. Hay mục tiêu xây dựng cơ cấu kinh tế công - nông - dịch vụ sẽ được các nhà kế hoạch cụ thể hoá bằng tỷ trọng cụ thể của từng ngành v.v...

- Xác định cái giá phải trả cho các mục tiêu đặt ra của thời kỳ KH. Thực chất đây là việc xác định các nhu cầu về các yếu tố nguồn lực cần thiết cho việc thực hiện các mục tiêu như: Nhu cầu về vốn, nhu cầu lao động, thay đổi các yếu tố về công nghệ - kỹ thuật, nguồn tài nguyên.

- Đo lường các yếu tố nguồn lực hiện có trong thời kỳ kế hoạch như nguồn tích lũy, nguồn thu từ ngân sách, nguồn vốn huy động từ dân cư, nguồn lao động và khả năng đào tạo v.v... Các nguồn lực vật chất cụ thể này kết hợp với những giới hạn về trình độ, thể chế, cơ chế hành chính, tổ chức sẽ là những ràng buộc tác động đến khả năng đạt được các mục tiêu kinh tế - xã hội đặt ra.

- Cân đối các yếu tố nguồn lực chủ yếu trong thời kỳ kế hoạch, thực chất đây là việc xây dựng các kế hoạch biện pháp

cần có phản ánh thực trạng cân đối giữa mục tiêu với các yếu tố nguồn lực. Trong đó, điều quan trọng là chỉ ra các mất cân đối và hướng giải quyết các mất cân đối nhằm đạt được các mục tiêu đặt ra.

Bước 3: Định ra các phương tiện, các hoạt động, các công cụ khác nhau để đạt được các mục tiêu và chỉ tiêu KH. Trong bước này, vấn đề quan trọng trước hết là phải đưa ra được các cơ chế, chính sách khuyến khích hay ràng buộc để tạo ra môi trường vĩ mô thích hợp cho các ngành, các cấp, các đơn vị kinh tế, các doanh nhân có cơ hội phát huy các nguồn lực nhằm thực hiện mục tiêu đã định ra. Mặt khác, các nhà tổ chức thực hiện cần phải đưa ra các kiến nghị, giải pháp về thay đổi trong thể chế, cơ chế hoàn thiện các tổ chức kinh tế, bộ máy quản lý có liên quan để xóa bỏ các trở ngại trong quá trình vận hành. Toàn bộ các phương tiện về chính sách, thể chế, công cụ này cần đặc biệt hướng vào việc khai thác, huy động và sử dụng các yếu tố nguồn lực một cách có hiệu quả nhất để thực hiện mục tiêu KH.

Bước 4: Xác định các dạng thức hoạt động triển khai công tác kế hoạch, theo dõi, tổ chức quá trình đánh giá và thực hiện kế hoạch. Các dạng thức triển khai có thể theo các góc độ khác nhau như sau:

- Thời gian: Xác định các tiến độ, các mốc thời gian, thực hiện các mục tiêu cụ thể.
- Không gian: Xác định nhiệm vụ cho các vùng, các địa phương trong việc thực thi một kế hoạch cụ thể.
- Đối tượng: Xác định các nhiệm vụ của từng ngành.
- Kết quả cuối cùng: Phân chia mục tiêu kế hoạch theo chương trình, các dự án và tổ chức triển khai theo từng đối

tượng của dự án. Đây là phương thức được áp dụng có hiệu quả nhất hiện nay.

Quy trình kế hoạch hoá nêu trên là một quy trình truyền thống, nó thể hiện tính logic và đảm bảo tính hoàn thiện của kế hoạch. Để thực hiện quy trình này các nhà chính trị, các nhà kế hoạch và kỹ thuật phải thực sự liên kết với nhau để không có những quyết định mâu thuẫn. Tuy vậy, trên thực tế không phải lúc nào cũng thuận buồm xuôi gió như vậy. Các nhà lãnh đạo chính trị thường thích tuyên bố các mục tiêu quốc gia một cách cao siêu. Hay các nhà kế hoạch dự định các mục tiêu cần phải có một số năm nào đó để đạt được thì các nhà lãnh đạo lại muốn họ phải thực hiện trong một thời gian ngắn hơn nhiều. Trong mỗi trường hợp cụ thể, các nhà chính trị không thể xác định được nhiệm vụ ưu tiên một cách phù hợp và đúng đắn nhất nếu như họ không có tối thiểu các ý tưởng sơ bộ về mối quan hệ qua lại giữa các nhiệm vụ trong mục tiêu đề ra.

Để xử lý những bất cập trong quy trình kế hoạch hoá cần lưu ý các vấn đề cơ bản:

Thứ nhất, phải khẳng định quá trình kế hoạch hoá là vô cùng quan trọng và các nhà lãnh đạo chính trị tất yếu có một mối quan hệ áp đặt nhất định đối với quá trình kinh tế. Điều đó đòi hỏi các nhà kế hoạch phải có tác động tích cực nhất bằng cách lồng ghép những cân nhắc kinh tế một cách kiên quyết vào trong các quyết định chính trị, lượng hoá các yếu tố mà các nhà kế hoạch có thể tính toán được để chứng minh tính chất đúng đắn của các vấn đề kinh tế.

Thứ hai, tăng cường trang bị cho các nhà lãnh đạo chính trị các kiến thức về kinh tế học nói chung và lĩnh vực kinh tế

của riêng họ. Điều đó sẽ giúp các nhà lãnh đạo chính trị đưa ra các quyết định có căn cứ hơn, có hiệu lực hơn và đây chính là mục tiêu cuối cùng của kế hoạch hoá phát triển.

Thứ ba, trong những trường hợp cụ thể, có thể thay đổi trật tự của bước 1 và 2 để giải quyết tình trạng bế tắc. Các nhà kế hoạch có thể bắt đầu bằng việc hình thành các mục tiêu và thứ tự ưu tiên rồi soạn thảo ra các kế hoạch lựa chọn. Việc đó giúp các nhà chính trị có căn cứ trong việc đánh giá mối quan hệ qua lại giữa các mục tiêu khác nhau.

Tóm tắt chương

1. KHH nằm trong các khâu quan trọng nhất của quy trình quản lý, nó bao gồm quá trình xây dựng KH và tổ chức triển khai thực hiện.

2. Bản chất của KHH là thể hiện sự can thiệp của Chính phủ vào nền kinh tế vĩ mô bằng mục tiêu và cách thức tổ chức sự can thiệp của Chính phủ. KHH trong nền kinh tế tập trung mang đặc trưng chủ yếu là tính cưỡng chế trực tiếp, còn KHH trong nền kinh tế thị trường và các nền kinh tế hỗn hợp thể hiện tính thuyết phục gián tiếp là chủ yếu.

3. Năm cơ sở lập luận cho sự tồn tại của KHH trong nền kinh tế thị trường, trong đó lập luận về các khuyết tật thị trường và lý thuyết về "Điều tốt thứ nhì" là quan trọng nhất.

4. Các chức năng và nguyên tắc của KHH phát triển nhấn mạnh những nội dung khác biệt so với cơ chế KHH tập trung trước đây. Các nguyên tắc: Thị trường, nguyên tắc hiệu

quả kinh tế - xã hội, chức năng điều tiết, phối hợp và ổn định kinh tế vĩ mô thể hiện sân chơi của KHH trong nền kinh tế thị trường, nhấn mạnh vấn đề: KH điều tiết thị trường, khắc phục các khuyết tật thị trường, hướng các hoạt động thị trường theo mục tiêu của xã hội.

5. Sáu đặc điểm cơ bản theo quan điểm của nhà kinh tế học người Mỹ Tony Killick (Học viện OXFORD) được xem chung cho mọi KHH phát triển toàn diện của các quốc gia. Tùy theo từng nước có thể nhấn mạnh đặc điểm này hay đặc điểm khác.

6. Quy trình KHH thông qua 4 bước nhằm phác họa những nội dung tổng quát của quá trình xây dựng và tổ chức triển khai thực hiện KH phát triển toàn diện của các quốc gia. Để thực hiện quy trình này cần phải có sự phối hợp chặt chẽ giữa các nhà lãnh đạo chính trị, các nhà kinh tế, kế hoạch và các nhà kỹ thuật.

Câu hỏi ôn tập chương

1. Lý thuyết về "Điều tốt thứ nhì" đã giải thích sự tồn tại và phát triển của KHH trong nền kinh tế thị trường như thế nào?

2. Lý thuyết "Sự kỳ diệu của thị trường" (Magic of the market) của Reagan (Năm 1981) vẫn được áp dụng hiện nay ở tất cả các nước có nền kinh tế phát triển theo khuynh hướng thị trường. Đúng hay sai? Tại sao?

3. Đúng hay sai: Thị trường càng phát triển thì "sân chơi" của KHH càng bị thu hẹp?

4. So sánh bản chất của KHH tập trung mệnh lệnh và kế hoạch hoá phát triển trong nền kinh tế thị trường?

5. Nguyên tắc thị trường của KHH đặt ra các yêu cầu giải quyết mối quan hệ giữa KH với thị trường như thế nào?

6. Tại sao phải thực hiện nguyên tắc "Bảo đảm hiệu quả kinh tế - xã hội của các hoạt động kinh doanh" trong công tác KHH. Nội dung của nguyên tắc?

7. Tại sao phải sử dụng lực lượng tư nhân tham gia trong công tác KHH? Các hình thức thu hút sự tham gia của khu vực tư nhân vào hoạt động KH là gì?

8. Phân tích tính dân chủ của nguyên tắc tập trung - dân chủ trong KHH phát triển. Các quan điểm sai lầm khi thực hiện nguyên tắc này?

9. Phân tích chức năng định hướng phát triển của KHH. Chức năng này đối ngược với chức năng nào của KHH tập trung mệnh lệnh?

10. KHH là hoạt động mang tính chuyên môn và nghiệp vụ cao nên đó là công việc riêng của các nhà KH. Đúng hay sai? Tại sao?

Chương II

HỆ THỐNG KẾ HOẠCH HOÁ PHÁT TRIỂN KINH TẾ - XÃ HỘI

"Do thực thi kế hoạch đòi hỏi sự hợp tác của hết thảy mọi người, cho nên không thể thiếu được việc tất cả các nhân tố đang tồn tại trong quốc gia tham gia vào quá trình xây dựng kế hoạch".

J. Monet - Chủ nhiệm cơ quan kế hoạch đầu tiên
của Pháp

I. HỆ THỐNG KẾ HOẠCH HOÁ PHÂN HOÁ THEO NỘI DUNG

Quá trình kế hoạch hoá, nếu phân chia theo góc độ nội dung, thì nó là một hệ thống có mối quan hệ chặt chẽ với nhau của các bộ phận cấu thành bao gồm các chiến lược phát triển, quy hoạch phát triển, kế hoạch phát triển và các chương trình, dự án phát triển.

1. Chiến lược phát triển

Về cơ bản, chiến lược phát triển là hệ thống các phân tích, đánh giá và lựa chọn về quan điểm, mục tiêu tổng quát định hướng phát triển các lĩnh vực chủ yếu của đời sống xã hội và các giải pháp cơ bản trong đó bao gồm các chính sách về cơ cấu, cơ chế vận hành hệ thống kinh tế - xã hội nhằm

thực hiện mục tiêu đặt ra trong một khoảng thời gian dài.

Như vậy, mục tiêu xây dựng các chiến lược phát triển là đạt tới mục tiêu phát triển kinh tế - xã hội nhất định và tìm ra hướng đi tối ưu cho quá trình phát triển. Xây dựng và quản lý bằng chiến lược phát triển là một yêu cầu bức thiết đặt ra và có ý nghĩa rất quan trọng đối với mọi quốc gia trong nền kinh tế thị trường với không gian kinh tế được mở rộng đến mức không phân biệt biên giới. Điều này xuất phát từ:

Thứ nhất, xây dựng và quản lý bằng chiến lược phát triển sẽ giúp các nhà lãnh đạo phải xem xét và xác định đất nước sẽ đi theo hướng nào và khi nào thì đạt tới một điểm cụ thể nhất định.

Thứ hai, trong điều kiện nền kinh tế thị trường mở, môi trường mà các quốc gia gặp phải luôn biến đổi nhanh chóng, những biến đổi này thường tạo ra các cơ hội và nguy cơ bất ngờ. Phương thức quản lý bằng chiến lược giúp các nhà quản lý nhằm vào các cơ hội trong tương lai, tận dụng các cơ hội đó và giảm bớt các nguy cơ liên quan đến điều kiện môi trường.

Thứ ba, có xây dựng và quản lý bằng chiến lược phát triển, các nhà lãnh đạo và nhà quản lý mới đưa ra được các quyết định tác nghiệp phù hợp.

Chức năng chủ yếu của chiến lược là định hướng, vạch ra các đường nét chủ yếu cho sự phát triển của đất nước trong thời gian dài vì vậy chiến lược sẽ mang tính chất định tính là chủ yếu (như các quan điểm, phương hướng, chính sách...). Tuy vậy, chiến lược cũng phải có tính định lượng ở một mức độ cần thiết. Để định hướng, chiến lược cần phải làm tốt cả mặt định tính cũng như định lượng, tức là có cả các tính toán, các dự báo, các luận chứng cụ thể. Trên thế giới, nhiều

nước đã đưa ra các chiến lược phát triển dài hạn theo quan niệm về một chiến lược định hướng, chiến lược "mềm" (linh hoạt) có thể hiệu chỉnh trong từng bước thực hiện cho phù hợp với những biến đổi của cuộc sống đất nước và hoàn cảnh quốc tế.

Về thời gian của chiến lược, các nước lựa chọn trong khoảng từ 10 đến 20 và 25 năm. Thông thường là xây dựng chiến lược cho 10 năm nhưng cũng cần phải có các chiến lược "dài hơi" hơn để thuận lợi cho việc bố trí chiến lược 10 năm. Các chiến lược 20, 25 năm còn gọi là "tầm nhìn". "Tầm nhìn" có nội dung tổng quát hơn, mềm hơn, định tính hơn so với chiến lược. Điều quan trọng là phải thống nhất "tầm nhìn" với chiến lược sao cho những bước đi trước "thuận" và tạo tiền đề cho bước đi sau, đồng thời có khả năng để hiệu chỉnh.

Về mặt nội dung: Các câu hỏi chủ yếu cần giải đáp trong một bản chiến lược phát triển kinh tế - xã hội là: Chúng ta đang đứng ở đâu? Muốn đi đến đâu? Đi bằng cách nào? Và làm thế nào biết được đã đi đến đó? Như vậy, có thể xác định các bộ phận cấu thành của chiến lược bao gồm:

Thứ nhất, nhận dạng thực trạng: Quá trình nhận dạng thực trạng phải được đánh giá toàn diện và trong một khoảng thời gian dài tương đương với thời gian của chiến lược sẽ xây dựng. Nó là cơ sở để rút ra các kết luận đúng đắn cho câu hỏi: Chúng ta đang đứng ở đâu?

Thứ hai, các quan điểm phát triển cơ bản, đó là những tư tưởng chủ đạo thể hiện tính định hướng của chiến lược. Việc xác định các quan điểm chủ đạo có ý nghĩa quan trọng trong việc tìm ra các bước ngoặt của con đường phát triển, nó tạo động lực cơ bản xuyên suốt quá trình phát triển của đất nước.

Thứ ba, các mục tiêu phát triển đặt ra các mức phấn đấu được sau một thời kỳ chiến lược. Các mục tiêu của chiến lược là các mục tiêu tổng quát, chủ yếu tập trung vào các vấn đề nâng cao đời sống xã hội của các tầng lớp dân cư, thay đổi bộ mặt đất nước, tạo thế vững chắc cho đất nước, phản ánh được những biến đổi quan trọng của nền kinh tế. Các mục tiêu kể cả định tính và định lượng phải xây dựng một cách cụ thể, chi tiết, vững chắc, hiện thực và cơ động mềm dẻo.

Thứ tư, hệ thống các chính sách và biện pháp. Đây là thể hiện sự hướng dẫn về cách thức thực hiện các mục tiêu đề ra. Nó bao gồm các chính sách và biện pháp về cơ cấu và cơ chế vận hành hệ thống kinh tế - xã hội, các chính sách về bồi dưỡng, khai thác, huy động, phân bổ và sử dụng hợp lý các nguồn lực phát triển. Các giải pháp chính là thể hiện tính "đột phá" của chiến lược.

Các bộ phận cấu thành chiến lược phát triển tổng thể kinh tế - xã hội thường sẽ được cụ thể bằng các chiến lược phát triển ngành, vùng và các lĩnh vực chủ yếu của kinh tế - xã hội đất nước.

Cùng với quá trình đổi mới cơ chế kinh tế Việt Nam đã có chiến lược phát triển kinh tế - xã hội 10 năm đầu tiên được xây dựng cho thời kỳ 1991 - 2000 và "tầm nhìn" đến năm 2020 ở những nét đại cương nhất. "Tầm nhìn" đến năm 2020 của Việt Nam đã xác định: Xây dựng Việt Nam thành một nước công nghiệp có cơ sở vật chất kỹ thuật hiện đại, có cơ cấu kinh tế hợp lý, quan hệ sản xuất phù hợp với trình độ phát triển của lực lượng sản xuất. Đời sống vật chất và tinh thần cao, quốc phòng và an ninh vững chắc, dân giàu nước mạnh, xã hội công bằng văn minh. Đến năm 2020, Việt Nam sẽ đứng vào danh sách các quốc gia công nghiệp mới với khu

vực công nghiệp chiếm 50% tổng sản phẩm quốc nội, sẽ không còn một người nghèo đói trên lãnh thổ Việt Nam. Chiến lược phát triển kinh tế - xã hội 10 năm 2001 - 2010 đã được thông qua tại Đại hội Đảng Cộng sản Việt Nam lần thứ IX. Bản chiến lược này có sự hoàn thiện hơn về mặt phương pháp luận, đáp ứng được những đòi hỏi của thời kỳ mới là xây dựng nền tảng của một nước công nghiệp hoá, đưa đất nước ra khỏi danh sách các nước nghèo và từng bước cạnh tranh hội nhập thắng lợi, có vị trí xứng đáng trong khu vực và cộng đồng quốc tế.

2. Quy hoạch phát triển

Không thể thiếu được quy hoạch trong lý thuyết và thực tiễn kế hoạch hoá. Nếu chiến lược phát triển là vạch ra các đường nét hướng đạo cho sự phát triển trong một thời gian dài thì quy hoạch phát triển thể hiện tầm nhìn, sự bố trí chiến lược về thời gian và không gian lãnh thổ, xây dựng khung vĩ mô về tổ chức không gian để chủ động hướng tới mục tiêu, đạt hiệu quả cao, phát triển bền vững.

Vai trò hay chức năng của quy hoạch phát triển trước hết là sự thể hiện của chiến lược trong thực tiễn phát triển kinh tế - xã hội của đất nước. Quy hoạch cụ thể hoá chiến lược cả về mục tiêu và các giải pháp. Nếu không có quy hoạch sẽ mù quáng, lộn xộn, đổ vỡ trong phát triển, quy hoạch để định hướng, dẫn dắt, hiệu chỉnh trong đó có cả điều chỉnh thị trường. Mặt khác, quy hoạch còn có chức năng là cầu nối giữa chiến lược, kế hoạch và quản lý thực hiện chiến lược, cung cấp các căn cứ khoa học cho các cấp để chỉ đạo vĩ mô nền kinh tế thông qua các kế hoạch, các chương trình dự án đầu tư, bảo đảm cho nền kinh tế phát triển nhanh, bền vững và có hiệu quả.

Quy hoạch phát triển bao gồm: Quy hoạch tổng thể kinh tế - xã hội, quy hoạch ngành và quy hoạch vùng lãnh thổ.

Quy hoạch tổng thể là xác định và lựa chọn mục tiêu cuối cùng, tìm những giải pháp để thực hiện mục tiêu. Quy hoạch cũng như chiến lược, xét cho cùng vẫn là định hướng. Tuy vậy, một trong những khâu quan trọng nhất của quy hoạch là luận chứng về tính tất yếu, hợp lý cho sự phát triển và tổ chức không gian kinh tế - xã hội dài hạn dựa trên sự bố trí hợp lý bên vững kết cấu hạ tầng vật chất - kỹ thuật phù hợp với những điều kiện tự nhiên, kinh tế, xã hội và môi trường sinh thái. Đó chính là "bộ xương" của quy hoạch.

Như vậy, bản chất của quy hoạch và chiến lược là giống nhau, tuy vậy quy hoạch cụ thể hơn chiến lược. Xây dựng quy hoạch trước hết là thể hiện tư duy, quan điểm ý tưởng đúng, nó thể hiện tầm nhìn, nhận thức, kiến thức và phương pháp đúng đắn. Trong xây dựng quy hoạch, mặt khác phải đi vào luận chứng ở mức cần thiết từ khâu điều tra, phân tích đến tính toán, so sánh, chứng minh các phương án, các giải pháp, xem xét mọi yếu tố tự nhiên, kinh tế, chính trị, xã hội, môi trường, an ninh, quốc phòng v.v... đi từ tổng quát đến cụ thể và ngược lại, cần chú ý sự phù hợp cả không gian lãnh thổ và thời gian cụ thể.

Trên cơ sở khung quy hoạch tổng thể và chiến lược phát triển, các ngành sẽ xây dựng quy hoạch phát triển của ngành mình. Các tiềm năng phát triển sẽ được đánh giá chuẩn xác và cụ thể hơn, đồng thời trên một mức độ nào đó sẽ lượng hoá các nguồn lực phát triển có thể khai thác từ các nguồn tiềm năng, thiết lập cơ cấu phát triển ngành, làm cơ sở xây dựng các chương trình, dự án chính sách thực hiện các mục tiêu của ngành.

Nội dung nghiên cứu quy hoạch tổng thể của vùng lãnh thổ có tầm nhìn sâu rộng hơn. Nó vừa phải bảo đảm các phương án tối ưu liên ngành và liên vùng trên cùng một địa bàn lãnh thổ, vừa phải phát huy tiềm năng và đặc thù của từng vùng để phát triển. Hệ thống mục tiêu của vùng mang tính tổng hợp trên tầm vĩ mô, thể hiện được mục tiêu chiến lược phát triển kinh tế - xã hội của đất nước. Các chương trình và dự án phát triển trên vùng và lãnh thổ sẽ được tối ưu hoá trên cơ sở các mục tiêu đã xác định.

Ở Việt Nam, công tác quy hoạch phát triển trong thời gian qua đã đạt được nhiều thành tựu đáng kể. Chúng ta đã có quy hoạch tổng thể phát triển công nghiệp và kết cấu hạ tầng thời kỳ 1996 - 2010; quy hoạch tổng thể 8 vùng kinh tế và các tỉnh, thành phố; quy hoạch tổng thể 3 vùng kinh tế trọng điểm Bắc, Nam và miền Trung v.v... Các quy hoạch này đã góp phần làm cơ sở cho các kế hoạch, chương trình, các dự án đầu tư phát triển của Nhà nước và các địa phương.

Hiện nay, với vấn đề nghiên cứu lý luận và thực tiễn của quy hoạch ở nước ta, đang tập trung vào các vấn đề cơ bản sau đây:

- Cơ sở khoa học của việc phân vùng là xác định hợp lý các vùng và tiểu vùng, không lệ thuộc vào địa giới hành chính.
- Phối hợp giữa các vùng, giải quyết mối quan hệ liên vùng và các yếu tố đối với sự phát triển các vùng.
- Luận chứng sâu sắc hơn các phương án phát triển của các vùng, tiểu vùng và khu vực quan trọng.
- Luận chứng và tìm các giải pháp tạo nhanh các cực tuyến hành lang phát triển nhằm tăng cường các mối liên kết vùng và quốc tế.

- Bố trí đúng các trọng điểm đầu tư, chú trọng sự phân bố và bước đi trong việc xây dựng các khu công nghiệp, các công trình hạ tầng quan trọng.

- Luận chứng các giải pháp để từng bước giải quyết vấn đề chênh lệch vùng, xử lý mối quan hệ giữa các vùng chậm phát triển có nhiều khó khăn.

- Nghiên cứu và thể chế hoá công tác quản lý phát triển vùng cùng các biện pháp khác để tăng cường tính thực thi của các quy hoạch, đưa quy hoạch vào cuộc sống.

3. Kế hoạch phát triển

Kế hoạch là một công cụ quản lý và điều hành vĩ mô nền kinh tế quốc dân, nó là sự cụ thể hoá các mục tiêu định hướng của chiến lược phát triển theo từng thời kỳ bằng hệ thống các chỉ tiêu mục tiêu và chỉ tiêu biện pháp định hướng phát triển và hệ thống các chính sách, cơ chế áp dụng trong thời kỳ kế hoạch. So với chiến lược phát triển, kế hoạch có những vấn đề cơ bản khác biệt:

- *Thứ nhất*, về thời gian của kế hoạch thường được chia ngắn hơn, nó bao gồm kế hoạch 10 năm, 5 năm và kế hoạch năm. Những kế hoạch 10 năm thì thường đã gọi là "chiến lược". Như vậy, có thể nói tính phân đoạn là đặc trưng cơ bản của kế hoạch.

- *Thứ hai*, kế hoạch và chiến lược đều bao gồm cả mặt định tính và định lượng, tuy vậy mặt định lượng là đặc trưng cơ bản hơn của kế hoạch. Quản lý bằng kế hoạch mang tính cụ thể hơn, chi tiết hơn và nó dựa trên các dự báo mang tính chất ổn định hơn. Như vậy, tính năng động, nhạy bén và "mềm" của kế hoạch thấp hơn chiến lược.

- Thứ ba, mục tiêu của chiến lược chủ yếu là vạch ra các hướng phát triển chủ yếu, tức là nó thể hiện những cái đích cần phải đạt tới trong khi đó mục tiêu của kế hoạch là phải thể hiện ở tính kết quả. Vì vậy, các mục tiêu, các chỉ tiêu của kế hoạch chi tiết hơn, đầy đủ hơn và trên một mức độ nào đó ở các nước có nền kinh tế hỗn hợp thì nó còn thể hiện một tính pháp lệnh nhất định.

Về nội dung: Hệ thống kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội của một quốc gia thường bao gồm các kế hoạch phát triển như: Kế hoạch tăng trưởng kinh tế, kế hoạch chuyển dịch cơ cấu kinh tế, kế hoạch phát triển vùng kinh tế, kế hoạch nâng cao phúc lợi xã hội; Bên cạnh đó kế hoạch phát triển còn thể hiện ở những cân đối vĩ mô chủ yếu của thời kỳ kế hoạch: Cân đối vốn đầu tư, cân đối ngân sách, cân đối thương mại, cân đối thanh toán quốc tế.

Một nội dung quan trọng của kế hoạch là xây dựng hệ thống các chỉ tiêu. Hệ thống chỉ tiêu trong kế hoạch phát triển được hiểu là thước đo cụ thể nhiệm vụ cần đạt được của thời kỳ kế hoạch. Các thước đo này thể hiện cả về số và chất lượng. Nó cho phép xác định nội dung cơ bản của quá trình phát triển kinh tế - xã hội, các bộ phận cấu thành cụ thể của nó và được Nhà nước sử dụng để thực hiện quá trình điều tiết nền kinh tế.

Có nhiều cách phân loại hệ thống chỉ tiêu kế hoạch:

- Đứng trên góc độ phạm vi tính toán, hệ thống chỉ tiêu bao gồm các chỉ tiêu kế hoạch quốc gia như: Chỉ tiêu phản ánh chương trình phát triển kinh tế đất nước, các dự báo kinh tế - xã hội, các chỉ tiêu của hệ thống tài khoản quốc gia, nguồn ngân sách Chính phủ và tài chính Nhà nước. Các chỉ

tiêu kế hoạch của tỉnh, thành phố bao gồm các chỉ tiêu phản ánh chương trình phát triển của các vùng và ngân sách địa phương. Hệ thống các chỉ tiêu phát triển của từng ngành, nội bộ ngành như công nghiệp, nông nghiệp và phát triển nông thôn, giao thông, bưu chính viễn thông...

- Đúng trên góc độ nội dung, hệ thống chỉ tiêu được chia thành các chỉ tiêu phát triển kinh tế và các chỉ tiêu phát triển xã hội. Các chỉ tiêu kinh tế đặt ra nhiệm vụ về tăng trưởng kinh tế, chuyển dịch cơ cấu kinh tế và những cân đối nguồn lực chủ yếu. Các chỉ tiêu xã hội đưa ra các mục tiêu giải quyết các vấn đề như: Xóa đói giảm nghèo, công bằng xã hội, phát triển y tế, giáo dục, khoa học - công nghệ và các mục tiêu xã hội khác. Để thực hiện sự gắn bó giữa phát triển kinh tế với phát triển xã hội, hiện nay, người ta thường đặt ra các chỉ tiêu mang tính lồng ghép. Các chỉ tiêu lồng ghép bảo đảm thể hiện được cả hai yêu cầu trong một chỉ tiêu. Ví dụ như, thu nhập bình quân trên đầu người, nhu cầu việc làm mới v.v...

- Đúng trên góc độ quản lý, hệ thống kế hoạch có chỉ tiêu pháp lệnh, chỉ tiêu hướng dẫn và chỉ tiêu dự báo. Chỉ tiêu pháp lệnh được Chính phủ và quốc hội phê duyệt và trở thành bắt buộc phải hoàn thành trong thời kỳ kế hoạch. Chỉ tiêu hướng dẫn thường mang tính định hướng hoạt động của các ngành, địa phương, các đơn vị kinh tế và dùng để phân tích, so sánh đánh giá mức độ phát triển của các đối tượng kế hoạch hoá. Các chỉ tiêu dự báo ở tầm vĩ mô làm cơ sở luận chứng cho các chỉ tiêu pháp lệnh phê chuẩn và được xem như các số liệu, thông tin kinh tế cho các đơn vị kinh tế, các ngành, địa phương và các cơ quan có liên quan tham khảo.

- Theo phạm vi đơn vị đo lường, hệ thống chỉ tiêu kế hoạch gồm có các chỉ tiêu hiện vật và giá trị. Chỉ tiêu hiện vật xác định mặt vật chất của sản xuất, được đo lường bằng các đơn vị đo hiện vật như: Cái, trọng lượng, kích thước, dung tích v.v... chỉ tiêu hiện vật có tác dụng xác định cụ thể quy mô của sản xuất và dịch vụ, nó đưa ra khả năng thiết lập mối quan hệ trực tiếp giữa mục tiêu sản xuất sản phẩm với khối lượng nhu cầu cung cấp các hàng hoá trung gian. Chỉ tiêu giá trị đo lường các nhiệm vụ, mục tiêu và quỹ mô phát triển của nền kinh tế dưới hình thái tiền tệ, nó được sử dụng để hình thành các cân đối vĩ mô, các con số phản ánh tổng hợp nội dung phát triển kinh tế, chuyển dịch cơ cấu kinh tế và hướng phát triển của các ngành, vùng v.v...

Ngoài các cách phân loại chủ yếu trên, hệ thống chỉ tiêu kế hoạch còn được chia thành chỉ tiêu tương đối và tuyệt đối; chỉ tiêu phản ánh số lượng và chất lượng. Tất cả các chỉ tiêu đều góp phần tăng cường tính định lượng trong kế hoạch hoá phát triển. Tuy vậy, để thích ứng với các điều kiện thường xuyên biến đổi của kinh tế thị trường và theo yêu cầu phát triển ngày càng cao của đời sống, xã hội, các kế hoạch phát triển hiện nay đặt trọng tâm vào các chỉ tiêu xã hội, các chỉ tiêu giá trị, các chỉ tiêu mang tính chất hướng dẫn và dự báo.

4. Chương trình và dự án phát triển kinh tế - xã hội

Nếu như trong nền kinh tế tập trung, hệ thống kế hoạch thường được thể hiện cụ thể bằng các chỉ tiêu pháp lệnh thì trong nền kinh tế thị trường, thực hiện các chương trình quốc gia giải quyết các vấn đề bức xúc về kinh tế - xã hội là một phương pháp kế hoạch hoá được áp dụng ở nhiều nước trên thế giới. Ở Việt Nam cùng với quá trình đổi mới và mở

của nền kinh tế, phương pháp kế hoạch hoá quản lý theo các chương trình quốc gia cũng được áp dụng rộng rãi từ năm 1992.

Kế hoạch hoá và quản lý theo các chương trình phát triển là việc đưa ra các chương trình mục tiêu để xử lý những vấn đề nổi cộm về kinh tế - xã hội của đất nước. Đây là một phương pháp quản lý vừa đặc biệt lại vừa mang tính nghệ thuật cao. Tính đặc biệt thể hiện ở chỗ nó vừa khác hẳn với các phương pháp khác về cơ chế, chính sách, cách điều hành, kiểm tra, đánh giá kết quả, đối tượng hưởng thụ v.v... Còn tính nghệ thuật là phải làm sao chọn đúng đối tượng các vấn đề cần thiết xử lý bằng các chương trình. Tính nghệ thuật này còn thể hiện trong khả năng "lồng ghép" các chương trình trong tổ chức chỉ đạo.

Chức năng chủ yếu của các chương trình Quốc gia là:

- Cụ thể hoá kế hoạch, đưa nhiệm vụ kế hoạch vào thực tế cuộc sống. Có thể gọi đây là một phương pháp tiến hành của kế hoạch. Với chức năng này, một chương trình quốc gia phải bao hàm các mục tiêu cụ thể, các chỉ tiêu biện pháp và các giải pháp để thực hiện.

- Xử lý các vấn đề gay gắt nhất về kinh tế - xã hội của một quốc gia. Các vấn đề cần phải xây dựng và quản lý bằng chương trình quốc gia là các vấn đề bức xúc, các khâu đột phá, các mắt xích quan trọng của nền kinh tế.

- Hiện nay theo xu hướng đổi mới kế hoạch hoá, các chương trình, dự án phát triển lại được xem như là cơ sở để thực hiện phân bổ nguồn lực như: Vốn đầu tư, ngân sách... thay cho hình thức phân bổ theo đối tượng như trước kia.

Thực hiện kế hoạch hoá theo chương trình quốc gia là

biện pháp để khắc phục những mặt trái của cơ chế thị trường, tạo sự ổn định về chính trị - xã hội cho kinh tế tăng trưởng một cách bền vững.

Chương trình phát triển có thể được chi tiết bằng các dự án đầu tư phát triển. Việc hình thành và quản lý, điều phối theo các dự án một mặt là thực hiện được quan điểm đầu tư có trọng điểm, đầu tư vào các vấn đề nổi cộm, các mắt xích then chốt trong mọi khía cạnh kinh tế - xã hội - chính trị - quốc phòng của đất nước, mặt khác, đây chính là nghệ thuật để thu hút các nguồn vốn bên ngoài, các nhà tài trợ thường đầu tư theo các dự án. Đầu tư theo dự án là nâng cao tiềm lực kinh tế một cách thiết thực, tạo khả năng cạnh tranh và quan trọng là có địa chỉ cụ thể để tính toán hiệu quả.

Đại hội Đảng Cộng sản Việt Nam lần thứ 8 đã đưa ra trong kế hoạch 5 năm 1996 - 2000 việc thực hiện 11 chương trình phát triển kinh tế - xã hội là:

1. Chương trình phát triển nông nghiệp và kinh tế nông thôn;
2. Chương trình phát triển công nghiệp;
3. Chương trình phát triển kết cấu hạ tầng;
4. Chương trình phát triển khoa học và công nghệ, bảo vệ môi trường sinh thái;
5. Chương trình phát triển kinh tế dịch vụ;
6. Chương trình phát triển kinh tế đối ngoại;
7. Chương trình phát triển giáo dục - đào tạo;
8. Chương trình giải quyết các vấn đề văn hoá - xã hội;

9. Chương trình phát triển kinh tế - xã hội miền núi và đồng bào dân tộc;

10. Chương trình phát triển các vùng lãnh thổ;

11. Chương trình xoá đói giảm nghèo.

Tuy vậy, để đảm bảo tính thực thi của các chương trình và nâng cao hiệu lực quản lý các chương trình, ngày 14 tháng 1 năm 1998, Thủ tướng Chính phủ đã có Quyết định 05/1998/QĐ-TTg về quản lý quốc gia và theo quyết định này, hiện nay nước ta có 7 chương trình quốc gia được triển khai là:

1. Chương trình xoá đói giảm nghèo;

2. Chương trình dân số và kế hoạch hoá gia đình;

3. Chương trình nước sạch và vệ sinh môi trường;

4. Chương trình thanh toán một số bệnh xã hội và bệnh dịch nguy hiểm;

5. Chương trình phòng chống HIV/AIDS;

6. Chương trình xây dựng lực lượng vận động viên tài năng quốc gia và xây dựng các trung tâm thể thao trọng điểm;

7. Chương trình giải quyết việc làm.

II. HỆ THỐNG KẾ HOẠCH HOÁ PHÂN THEO THỜI GIAN

Nếu phân chia theo thời gian, mỗi nước lại có một hệ thống kế hoạch khác nhau. Ví dụ như, ở Pháp hình thức duy nhất của kế hoạch là kế hoạch 5 năm, nước Đức thường xây dựng hệ thống kế hoạch trung hạn (5 năm) và ngắn hạn (1 năm), ở Malaysia lại có tới 4 mức: Kế hoạch viễn cảnh

(15, 20 năm), kế hoạch trung hạn 5 năm, kế hoạch trung hạn 3 năm và kế hoạch năm. Việt Nam và phần lớn các nước đang phát triển khác xây dựng 2 mức thời gian kế hoạch là kế hoạch trung hạn và kế hoạch năm.

1. Kế hoạch 5 năm phát triển kinh tế - xã hội

Nghị quyết Đại hội 9 của Đảng Cộng sản Việt Nam đã xác định "xây dựng kế hoạch 5 năm trở thành công cụ chủ yếu của hệ thống kế hoạch hoá phát triển". Thời hạn 5 năm là thời hạn thường trùng lặp với nhiệm kỳ làm việc của cơ quan Chính phủ, là thời hạn mà theo đó lợi tức đầu tư bắt đầu có sau 1 năm hoặc một vài năm. Những kế hoạch trong phạm vi 5 năm thường chính xác hơn, dễ thực thi hơn những kế hoạch có thời gian dài hơn.

Kế hoạch 5 năm là sự cụ thể hoá các chiến lược và quy hoạch phát triển trong lộ trình phát triển dài hạn của đất nước. Nó xác định các mục tiêu, chỉ tiêu tăng trưởng kinh tế, nâng cao phúc lợi xã hội trong thời kỳ 5 năm và xác định các cân đối, các chính sách phân bổ nguồn lực, vốn cho các chương trình phát triển của khu vực kinh tế Nhà nước và khuyến khích sự phát triển của khu vực kinh tế tư nhân. Nội dung chủ yếu của việc lập kế hoạch 5 năm bao gồm:

- Xác định nhiệm vụ tổng quát và các mục tiêu, chỉ tiêu chủ yếu phát triển kinh tế - xã hội của đất nước trong giai đoạn 5 năm như: Mục tiêu tăng trưởng kinh tế, chuyển dịch cơ cấu kinh tế, huy động tiết kiệm, các chỉ tiêu về phúc lợi xã hội.

- Xác định các chương trình và lĩnh vực phát triển. Các vấn đề được đưa vào chương trình và lĩnh vực phát triển có

sự lựa chọn, nó thực sự phải là các vấn đề nổi cộm, trọng yếu cho sự phát triển bền vững của nền kinh tế. Các chương trình phát triển chính là cơ sở để hoàn thành các nhiệm vụ và mục tiêu phát triển của kỳ kế hoạch 5 năm.

- Phần các giải pháp lớn của kế hoạch 5 năm sẽ bao gồm 2 nội dung cơ bản: *Thứ nhất là* xác định các cân đối vĩ mô chủ yếu: Cân đối vốn đầu tư, cân đối xuất nhập khẩu, cân cân thanh toán quốc tế, cân đối sức mua toàn xã hội; xác định các khả năng thu hút vốn cả trong và ngoài nước, đồng thời xác định những quan hệ lớn về phân bổ đầu tư giữa các vùng kinh tế, giữa công nghiệp, nông nghiệp và các lĩnh vực văn hoá, xã hội; xác định các quan hệ cung cầu một số vật tư hàng hoá chủ yếu. *Thứ hai là* xây dựng, hoàn thiện những vấn đề cơ chế quản lý, các chính sách kinh tế, về hiệu lực bộ máy quản lý và các vấn đề tổ chức thực hiện.

Phương pháp xây dựng kế hoạch 5 năm áp dụng ở Việt Nam và các nước đang phát triển là xây dựng kế hoạch 5 năm theo giai đoạn cố định, ví dụ như kế hoạch 5 năm 1996 - 2000; kế hoạch 5 năm 2001 - 2005 v.v... Các chỉ tiêu kế hoạch được tính cho cả thời kỳ 5 năm, bình quân năm hoặc con số năm cuối. Đây là phương pháp truyền thống để xây dựng, để quản lý và để đánh giá. Hiện nay, các nước như Cộng hoà Pháp, Nhật Bản hay Đức đã áp dụng thành công phương pháp xây dựng kế hoạch 5 năm theo hình thái "cuốn chiếu". Kế hoạch 5 năm sẽ xác định các mục tiêu tổng thể, bao gồm kế hoạch chính thức 1 năm đầu, kế hoạch thực hiện dự tính cho năm kế thứ hai và dự báo kế hoạch cho các năm tiếp theo. Mức độ chi tiết, cụ thể và chính xác của nội dung kế hoạch của những năm sau phụ thuộc vào số lượng và độ tin cậy của thông tin có được. Kế hoạch 5 năm sẽ được xem xét vào thời

gian cuối mỗi năm. Khi cơ quan Kế hoạch Quốc gia hoàn tất năm đầu kế hoạch, họ bổ sung những dự trù, những mục tiêu, những dự án cho năm tiếp theo. Ví dụ, kế hoạch 2001 - 2005 sẽ được xem xét vào cuối năm 2001 và đề ra kế hoạch mới cho thời kỳ 2002 - 2006, trên thực tế kế hoạch được đổi mới vào thời gian cuối mỗi năm nhưng số năm vẫn giữ nguyên. Kế hoạch 5 năm xây dựng theo phương pháp "cuốn chiếu" sẽ khắc phục được tính nhất thời, tùy tiện và thậm chí trái ngược nhau trong các mục tiêu cũng như trong các chính sách kinh tế. Phương pháp này đã được đưa ra trong nhiều đề án đổi mới kế hoạch hoá ở Việt Nam.

2. Kế hoạch năm (ngắn hạn)

Trong hệ thống kế hoạch phát triển thì kế hoạch 5 năm là công cụ chính sách định hướng còn kế hoạch hàng năm là công cụ thực hiện. Đặc biệt nếu thực hiện kế hoạch 5 năm theo hình thức "cuốn chiếu" thì kế hoạch hàng năm thực chất sẽ là một phần của kế hoạch định hướng 5 năm. Vì vậy, vai trò hay chức năng đầu tiên của kế hoạch năm là cụ thể hoá kế hoạch 5 năm, phân đoạn kế hoạch 5 năm để từng bước thực hiện kế hoạch 5 năm. Quy mô và sự cấu thành của kế hoạch năm vì thế chủ yếu được quyết định bởi ngân sách, các chỉ tiêu kế hoạch 5 năm, các tiến trình trong những nghiên cứu khả thi và những dự án triển khai trong thời kỳ trước. Bên cạnh đó, kế hoạch hàng năm còn là công cụ để điều chỉnh kế hoạch 5 năm có tính đến đặc điểm của từng năm. Ngoài ra, kế hoạch hàng năm còn đóng vai trò độc lập quan trọng, nó có thể bao hàm các nhiệm vụ, các chỉ tiêu chưa được dự kiến trong kế hoạch 5 năm, bảo đảm tính linh hoạt, nhạy bén của kế hoạch hoá nói chung.

Hệ thống kế hoạch hàng năm bao gồm:

- Kế hoạch định hướng phát triển kinh tế - xã hội hàng năm. Nó vừa là công cụ để ổn định kinh tế vĩ mô, vừa thực hiện các mục tiêu phát triển của năm đó trong nội dung của kế hoạch định hướng 5 năm. Đây chính là kinh tế thực hiện của năm hiện hành trong kế hoạch 5 năm. Nó cũng bao gồm nhiệm vụ chủ yếu của năm, các mục tiêu và chỉ tiêu phấn đấu về phát triển kinh tế - xã hội cũng như các chính sách và giải pháp chủ yếu áp dụng trong năm kế hoạch.

- Kế hoạch ngân sách bao gồm kế hoạch thu chi ngân sách và cân đối ngân sách hàng năm.

- Kế hoạch cung ứng tiền tệ, đây là một kế hoạch linh hoạt, nó chính là công cụ để điều hành cung ứng tiền tệ cho nền kinh tế, bảo đảm mục tiêu kiềm chế lạm phát, ổn định ở mức độ chấp nhận được.

- Kế hoạch xuất nhập khẩu và quản lý cán cân thanh toán quốc tế, kế hoạch nợ (vay và trả nợ) nước ngoài.

Với tư cách là bước thực hiện cụ thể của kế hoạch 5 năm, quá trình xây dựng kế hoạch hàng năm được xây dựng theo 4 bước:

** Bước 1:* Trên tầm vĩ mô, Bộ Kế hoạch - Đầu tư dựa vào kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội 5 năm có phân chia từng năm sẽ tính toán và xác định lại các chỉ tiêu tổng hợp phát triển kinh tế - xã hội trong năm như: Tốc độ tăng trưởng GDP, cơ cấu ngành, tốc độ tăng trưởng kinh tế của ngành, mục tiêu về phát triển các lĩnh vực xã hội và môi trường, xác định các cân đối lớn như: Vốn đầu tư, ngân sách, cân đối thanh toán quốc tế, cân đối xuất - nhập khẩu, cân đối vật tư, hàng hoá v.v... và hệ thống các giải pháp thực hiện.

* *Bước 2:* Sau khi tính toán tổng thể, Bộ Kế hoạch - Đầu tư sẽ thông báo cho các bộ, ngành, tổng công ty và các địa phương những thông tin cần thiết để họ trên cơ sở đó đánh giá lại nguồn lực phát triển của mình mà xây dựng kế hoạch phát triển của ngành và địa phương mình.

* *Bước 3:* Các bộ, ngành, địa phương xây dựng xong kế hoạch gửi cho Bộ Kế hoạch - Đầu tư và trên cơ sở đó Bộ Kế hoạch - Đầu tư sẽ tổng hợp, phân tích, lựa chọn các phương án tối ưu để hoàn thành kế hoạch toàn diện, báo cáo và trình Quốc hội.

* *Bước 4:* Xây dựng kế hoạch điều hành thực hiện mục tiêu của kế hoạch năm trong đó xác lập cơ chế điều hành, phân công, phân cấp điều hành, kiểm tra và đôn đốc việc thực hiện.

Về trình tự kế hoạch hoá hàng năm. Trước đây việc lập kế hoạch được tiến hành theo phương thức: "Hai lên, ba xuống" tức là (a) Trung ương giao số kiểm tra xuống cho các bộ, ngành, địa phương (b) dự thảo kế hoạch được gửi lên Trung ương và bảo vệ kế hoạch; (c) Trung ương giao kế hoạch đã bảo vệ để đơn vị hoàn chỉnh; (d) gửi kế hoạch đã hoàn chỉnh lên Trung ương để tổng hợp; (e) Trung ương giao kế hoạch chính thức cho các đơn vị kế hoạch. Quá trình xây dựng như vậy thường bị chi phối bởi cả những mong muốn chủ quan của các cấp lãnh đạo, những người xây dựng kế hoạch và trong nhiều trường hợp, kế hoạch thiếu khách quan và mang tính áp đặt.

Quy trình xây dựng kế hoạch năm ở Việt Nam được cải tiến như sau:

Từ tháng 4 - 6: Hình thành khung định hướng của KH

bao gồm các chỉ tiêu chủ yếu và các chính sách cơ bản áp dụng. Tháng 7 tổ chức hội nghị hướng dẫn làm kế hoạch trên cơ sở khung định hướng xây dựng kế hoạch.

Tháng 8, 9: Các Bộ, ngành, địa phương xây dựng kế hoạch và Bộ Kế hoạch - Đầu tư tiến hành tổng hợp bản kế hoạch kinh tế quốc dân.

Tháng 10, 11: Bản KH tổng hợp KTQD được trình, duyệt qua Chính phủ, BCH Trung ương Đảng và Quốc hội phê duyệt.

Tháng 12 hoàn chỉnh và đưa kế hoạch xuống các cấp thực hiện.

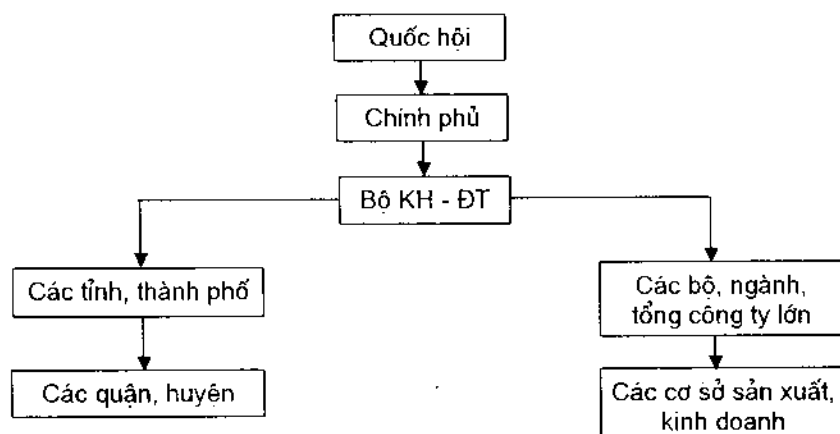
III. CƠ CẤU TỔ CHỨC KẾ HOẠCH HOÁ

1. Cấp xây dựng kế hoạch

Cấp kế hoạch được quan niệm đó là các cấp có chức năng xây dựng và quản lý kế hoạch.

Phân cấp kế hoạch là phân chia hệ thống kế hoạch thành các cấp, các thứ bậc khác nhau và phân công nhiệm vụ quản lý kế hoạch cụ thể cho các cấp.

Kinh nghiệm lập kế hoạch ở các nước đang phát triển và ở Việt Nam cho thấy các tổ chức kế hoạch có thể phân thành 3 nhóm: Cơ quan kế hoạch Trung ương, các bộ phận kế hoạch của các bộ hoặc cơ quan chức năng, các đơn vị lập kế hoạch của địa phương. Để minh họa các cấp xây dựng kế hoạch và quy trình tổng hợp kế hoạch quốc gia ở Việt Nam, có thể tham khảo sơ đồ sau đây:



Theo sơ đồ trên, Bộ Kế hoạch - Đầu tư là cơ quan kế hoạch hoá quốc gia có nhiệm vụ tổng hợp, hướng dẫn và soạn thảo hệ thống kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội của cả nước. Các cơ quan bộ quản lý ngành xây dựng kế hoạch của ngành, các địa phương thông qua Sở Kế hoạch - Đầu tư hình thành kế hoạch phát triển của mình, kế hoạch phát triển của các Bộ, ngành, địa phương được gửi Bộ Kế hoạch - Đầu tư cân đối, tổng hợp để thông qua Chính phủ và quốc hội. Quốc hội là cơ quan cao nhất có quyền thông qua và phê chuẩn kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội của đất nước.

Trong điều kiện kinh tế thị trường và cơ cấu kinh tế - xã hội ngày càng trở nên phức tạp thì việc phân cấp quản lý, xác định rõ nhiệm vụ của các cấp trong quá trình kế hoạch hoá là cơ sở đảm bảo thành công của công tác kế hoạch. Nguyên tắc tổ chức hệ thống kế hoạch hoá theo mô hình phân tán, phi tập trung là nguyên tắc cần phải được quán triệt sâu sắc, điều này xuất phát từ những lý do sau đây:

- Đối tượng của kế hoạch hoá trong nền kinh tế thị

trường ngày càng trở nên đa dạng và phức tạp. Trong nền kinh tế này các đơn vị kinh tế có nhiều mức độ quy mô khác nhau, thuộc nhiều lĩnh vực, thành phần sở hữu khác nhau. Từ tính chất phức tạp của đối tượng kế hoạch hoá, việc thực hiện cơ chế kế hoạch hoá phi tập trung sẽ làm cho hoạt động này đạt hiệu quả cao hơn.

- Các ngành, các vùng, các địa phương, các đơn vị kinh tế tuy là các phân hệ cấu thành tổng thể nền kinh tế quốc dân nhưng bản thân các đơn vị này cũng đòi hỏi và có khả năng độc lập nhất định trong quá trình đối mặt với thị trường, với sự phát triển lớn mạnh và yêu cầu của quá trình hạch toán kinh tế độc lập. Việc phân tán kế hoạch là một điều kiện để tăng cường tính chủ động của các đơn vị kinh tế, ngành, các địa phương, làm cho bản chất của kế hoạch hoá phát triển ngày càng trở nên linh hoạt và mềm dẻo hơn.

- Ngoài ra, phân cấp tổ chức kế hoạch hoá theo hình thức phi tập trung còn là một yêu cầu tất yếu và cũng là một dấu hiệu tích cực của quá trình phát triển. Trên thực tế, phát triển và dân chủ là hai phạm trù có tác dụng bổ trợ tương hỗ cho nhau.

Nước Pháp là nước có lịch sử kế hoạch hoá lâu dài đã rất thành công trong việc thực hiện kế hoạch hoá theo hình thức phân tán, phi tập trung trên cơ sở mở rộng quyền các vùng, địa phương, tạo ra các hình thức mềm dẻo trong quan hệ kế hoạch giữa cấp trên với cấp dưới như hình thức "thương thảo", "hợp đồng nhà nước - vùng", v.v... Cơ quan kế hoạch cấp trên chỉ làm những việc mà cấp dưới không làm được.

Việt Nam, quá trình đổi mới kế hoạch hoá đã quán triệt khá đầy đủ nguyên tắc này, theo NQ146 của Thủ tướng Chính phủ ban hành năm 2000, Nhà nước chỉ giao cho khu

vực Trung ương 5 chỉ tiêu: Xuất - nhập khẩu, dự trữ quốc gia, vốn đầu tư từ ngân sách, thu - chi ngân sách và mức giao nộp tài chính. Các địa phương cũng được giao chỉ tiêu tương tự nhưng mức độ khác nhau. Trong khâu quản lý kế hoạch, Quốc hội chỉ thông qua 2 nội dung là thu - chi ngân sách và nhiệm vụ kế hoạch. Quốc hội giao cho Thủ tướng Chính phủ phân bổ ngân sách và triển khai các kế hoạch. Thủ tướng Chính phủ chỉ phân bổ tổng số còn Bộ Kế hoạch - Đầu tư thực hiện phân bổ chi tiết.

2. Cơ quan kế hoạch hoá quốc gia (Bộ Kế hoạch và Đầu tư)

Trong mọi nền kinh tế hỗn hợp, bước đầu của quá trình kế hoạch hoá là thành lập cơ quan kế hoạch hoá quốc gia với các tên gọi khác nhau (ở Việt Nam gọi là Bộ Kế hoạch - Đầu tư). Các cơ quan kế hoạch hoá quốc gia này đều có vị trí cao trong bộ máy Chính phủ. Ở Hàn Quốc, cơ quan lập kế hoạch quốc gia có tên gọi là Ủy ban kế hoạch - kinh tế (EPB) trực thuộc Chính phủ và người đứng đầu có vị trí cao hơn các Bộ trưởng khác, đồng thời làm Phó Thủ tướng. Nhìn chung cơ quan này có ba chức năng cơ bản:

- Nghiên cứu, tổng hợp và xây dựng dự thảo kế hoạch.
- Tư vấn cho Thủ tướng và Chính phủ về các chính sách kinh tế, cơ chế kinh tế, quản lý, các vấn đề về xét duyệt các dự án, chương trình quốc gia, dự án đầu tư hay hướng dẫn lựa chọn, phân bổ nguồn lực.
- Nghiên cứu dự đoán dài hạn phát triển kinh tế - xã hội.

Để thực hiện các chức năng, cơ quan KH quốc gia về mặt cơ chế phân định luôn có mối quan hệ với ba loại thể chế:

+ *Thứ nhất*, phải phối hợp hoạt động với các Bộ quản lý ngành và các địa phương, các cơ quan của Bộ và địa phương để giúp họ lập và thực hiện phần kế hoạch ngành và lãnh thổ trong quá trình phát triển.

+ *Thứ hai*, cơ quan kế hoạch quốc gia phải hợp tác chặt chẽ với Bộ Tài chính nhằm đảm bảo nguồn tài chính cần thiết cho thực hiện kế hoạch. Sự không phù hợp giữa lập kế hoạch và xây dựng ngân sách thường xuyên xảy ra ở nhiều nước và điều này có phần do thiếu sự phối hợp giữa hai cơ quan này.

+ *Thứ ba*, cơ quan kế hoạch quốc gia phải có mối quan hệ chặt chẽ với hệ thống chính trị cụ thể là Thủ tướng và Quốc hội nhằm đảm bảo cho kế hoạch hoàn toàn thống nhất với chính sách hiện hành của Chính phủ và tạo cho cơ quan kế hoạch quyền lực chính trị cần thiết để phối hợp và hướng dẫn hoạt động của các cơ quan khác.

Quy mô, cơ cấu và tổ chức nội bộ của cơ quan kế hoạch rất khác nhau giữa các nước. Về lý thuyết nó phụ thuộc vào quy mô đất nước, tầm quan trọng của kế hoạch hoá và sự phân chia trách nhiệm lập kế hoạch giữa các cơ quan kế hoạch quốc gia và các cơ quan khác trong bộ máy Chính phủ.

Theo truyền thống, nhân viên của cơ quan kế hoạch chủ yếu là các nhà kinh tế. Tuy vậy, với sự mở rộng nội dung của kế hoạch không chỉ trong lĩnh vực kinh tế mà còn cả các lĩnh vực khác như xã hội, môi trường, cũng đã có sự thay đổi trong cơ cấu cán bộ. Mặc dù các nhà kinh tế vẫn có số lượng áp đảo nhưng các nhà xã hội học, môi trường cũng có mặt ngày càng nhiều trong cơ quan kế hoạch. Cơ cấu nội bộ của cơ quan kế hoạch quốc gia phụ thuộc vào bản chất các hoạt động và số nhân viên của nó. Cơ cấu của cơ quan kế hoạch ở các nước và ở Việt Nam được xây dựng theo ba tiêu thức:

Chuyên môn (kế hoạch kinh tế, kế hoạch xã hội, kế hoạch địa phương); ngành (kế hoạch nông nghiệp, kế hoạch y tế, kế hoạch giao thông...); phạm vi ảnh hưởng (kế hoạch tổng hợp, kế hoạch lãnh thổ, kế hoạch chương trình dự án, v.v...). Các cấu trúc này thường được tổ chức tổng hợp, kết hợp dưới dạng các vụ, viện nghiên cứu trực thuộc Bộ Kế hoạch - Đầu tư.

Ngoài ra, để tổ chức quá trình nghiên cứu xây dựng kế hoạch nhất là kế hoạch dài hạn, Bộ Kế hoạch - Đầu tư sẽ hình thành và thu hút cán bộ dưới dạng các nhóm nghiên cứu (mô hình của Việt Nam, Đức, Nhật Bản) như: Nhóm dự báo bao gồm các nhà nghiên cứu kinh tế, các chuyên gia đầu ngành về khoa học kỹ thuật, công nghệ, các nhà xã hội học, giáo dục học, các nhà nghiên cứu về môi trường công tác ở các Viện nghiên cứu của Bộ, ngành và trường đại học. Nhóm về cân đối vĩ mô tập hợp các nhà kinh tế ở các vụ, viện thuộc Bộ Kế hoạch - Đầu tư, Bộ Tài chính, ngân hàng, Bộ Thương mại, ban vật giá... Nhóm về phát triển các ngành có "không gian" nghiên cứu rộng hơn, tập hợp các nhà kinh tế, các cơ quan nghiên cứu lập kế hoạch của tất cả các ngành sản xuất kinh doanh, văn hoá - xã hội, giáo dục, y tế từ Trung ương đến địa phương.

3. Cơ quan kế hoạch ngành và địa phương (tỉnh, thành phố)

3.1. Cấp bộ, ngành

Các bộ, ngành Trung ương với chức năng quản lý Nhà nước có nhiệm vụ xây dựng quy hoạch và kế hoạch phát triển toàn ngành, tổng hợp xử lý và tối ưu hoá các phương án kế hoạch từ các tổng công ty, các công ty, các cơ sở sản xuất kinh doanh. Giúp cho bộ trong công tác quy hoạch, kế hoạch là vụ Kế hoạch - tài chính của Bộ và các Viện nghiên cứu về quy

hoạch, kế hoạch và về các chính sách quản lý. Mối quan hệ giữa Bộ Kế hoạch - Đầu tư với các bộ ngành Trung ương là mối quan hệ hai chiều, cung cấp thông tin, xử lý liên ngành và tổng hợp các phương án tối ưu trong tổng thể phát triển nền kinh tế. Vụ kế hoạch tài chính và các Viện nghiên cứu của Bộ, ngành có mối quan hệ mật thiết với các vụ, viện của Bộ Kế hoạch - Đầu tư trong quá trình xây dựng, soạn thảo các quy hoạch và kế hoạch phát triển của ngành.

3.2. Cấp tỉnh (thành phố)

Ở cấp tỉnh và thành phố, Ủy ban nhân dân đứng đầu là Chủ tịch tỉnh, thành phố có chức năng nghiên cứu quy hoạch và xây dựng kế hoạch phát triển ở địa phương. Sở Kế hoạch - Đầu tư có chức năng tham mưu cho Ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố về phát triển kinh tế - xã hội của địa phương và là tổ chức ngành dọc của Bộ Kế hoạch - Đầu tư. Bên cạnh đó, các sở, các ban, ngành chuyên môn ở tỉnh, thành phố như Sở Nông nghiệp và Phát triển nông thôn, Sở Giao thông vận tải, Sở Khoa học, Công nghệ và Môi trường v.v... với chức năng của mình cũng sẽ tổ chức nghiên cứu quy hoạch và kế hoạch phát triển của ngành mình ở trên địa phương.

Tóm tắt chương

1. Hệ thống KHH phát triển trong nền kinh tế thị trường bao gồm Chiến lược phát triển, Quy hoạch phát triển, Kế hoạch phát triển và các chương trình, dự án phát triển kinh tế - xã hội. Trong đó: Chiến lược phát triển xác định các mục

tiêu định hướng phát triển kinh tế - xã hội mang tính chất dài hạn (10, 15, 20 năm, v.v...). Quy hoạch phát triển là sự thể hiện tầm nhìn và bố trí chiến lược về thời gian và không gian lãnh thổ. Kế hoạch phát triển là công cụ điều hành và quản lý vĩ mô, nó được đặc trưng bằng hệ thống các chỉ tiêu định lượng cụ thể về mục tiêu và biện pháp phát triển trong từng thời kỳ nhất định. Chương trình và dự án phát triển được xem như là công cụ triển khai thực hiện các kế hoạch phát triển, nhằm giải quyết các vấn đề mang tính chất bức xúc của nền kinh tế trong thời kỳ kế hoạch.

2. Xét về mặt thời gian, hệ thống KHH phát triển bao gồm: KH dài hạn (10, 15, 20 năm), kế hoạch trung hạn (5 năm) và kế hoạch ngắn hạn (hàng năm), trong đó KH 5 năm đóng vai trò trung tâm; KH hàng năm là một cách tiếp cận tổ chức thực hiện KH 5 năm còn KH dài hạn thuộc về hệ thống các chiến lược phát triển.

3. Có hai cách thức xây dựng và quản lý hệ thống chỉ tiêu KH 5 năm đó là phương pháp "thời kỳ cố định" và phương pháp "cuốn chiếu" trong đó phương pháp cuốn chiếu có nhiều ưu điểm hơn trong điều kiện kinh tế thị trường và đang được đưa vào là một trong những nội dung đổi mới về phương pháp KHH ở nước ta.

4. Công tác tổ chức bộ máy KHH ở nước ta tập trung vào các vấn đề phân cấp bộ máy quản lý công tác KH, phân định chức năng, quyền hạn và giải quyết mối quan hệ giữa các bộ phận trong cơ cấu tổ chức.

Câu hỏi ôn tập chương

1. Vì sao phải quản lý vĩ mô bằng chiến lược? Bản chất của chiến lược phát triển kinh tế - xã hội là gì?
2. Các câu hỏi thường đặt ra khi xây dựng một chiến lược phát triển. Sự thể hiện các câu hỏi đó trong nội dung của bản chiến lược phát triển kinh tế - xã hội?
3. Phân biệt sự giống và khác nhau của chiến lược và quy hoạch phát triển?
4. Phân biệt sự khác biệt giữa chiến lược và kế hoạch phát triển?
5. Tính định lượng của Kế hoạch thể hiện bằng hệ thống chỉ tiêu như thế nào? xu thế vận động của hệ thống chỉ tiêu trong KH phát triển?
6. Mối quan hệ giữa kế hoạch và chương trình phát triển. Tác dụng của việc triển khai kế hoạch thông qua các chương trình và dự án phát triển?
7. Vì sao kế hoạch 5 năm đóng vai trò trung tâm trong hệ thống KH phát triển?
8. Các phương pháp xây dựng KH 5 năm. Phân tích những ưu thế của phương pháp xây dựng KH 5 năm "cuốn chiếu"?
9. Quy trình xây dựng KH hàng năm ở nước ta hiện nay thể hiện nguyên tắc tập trung dân chủ trong KHH như thế nào?
10. Vì sao phải phân cấp hệ thống KHH? Phân tích nguyên tắc "phân tán và phi tập trung" trong phân cấp KH?
11. Trình bày cơ chế phối hợp các bộ phận của bộ máy KHH ở nước ta trong quá trình xây dựng kế hoạch?

Chương III

CÁC PHƯƠNG PHÁP KẾ HOẠCH HOÁ PHÁT TRIỂN

"Mối nguy hiểm chủ yếu của việc thực hiện kinh tế vĩ mô là khuynh hướng bị loá mắt. Trong một kế hoạch càng có nhiều con số được đưa ra bởi rất nhiều nhà chuyên nghiệp, đã ra sức làm cho nó nhất quán thì kế hoạch đó càng có tính thuyết phục".

Arthur Lewis - Mỹ

Các phương pháp kế hoạch hoá có thể hiểu đó là những công cụ có giá trị lớn giúp các nhà kế hoạch tiếp cận các nội dung của kế hoạch hoá. *Thứ nhất*, các phương pháp kế hoạch hoá sẽ đặt ra các khuôn mẫu, các trình tự cụ thể cho việc xây dựng các con số trong hệ thống kế hoạch. *Thứ hai*, từ các phương pháp kế hoạch hoá được áp dụng, có thể đưa ra các giải pháp kinh tế và các chiến lược kinh tế phù hợp. *Thứ ba*, từ các phương pháp kế hoạch hoá, các nhà kế hoạch hoá có thể lập ra các chương trình nghiên cứu để cải tiến công tác ra chính sách.

Hầu hết các kế hoạch phát triển ban đầu được xây dựng trên mô hình kinh tế vĩ mô. Các mô hình này được chia thành hai loại cơ bản là mô hình tăng trưởng tổng quát và mô hình đầu vào - đầu ra liên ngành. Ngoài ra, còn có cách tiếp cận thứ ba là đánh giá dự án và phân tích lợi ích - chi phí xã hội.

I. PHƯƠNG PHÁP KẾ HOẠCH HOÁ THEO MÔ HÌNH TĂNG TRƯỞNG TỔNG QUÁT

1. Mô hình tăng trưởng tổng quát

Mô hình cơ bản nhất của kế hoạch hoá ở hầu hết các nước đang phát triển là mô hình tăng trưởng tổng quát. Bản chất của mô hình này là mô tả toàn bộ nền kinh tế dưới dạng các biến số kinh tế vĩ mô quan trọng nhất có liên quan đến xác định mức và tốc độ tăng trưởng kinh tế của quốc gia như: Tiết kiệm, vốn tích lũy, xuất nhập khẩu, trợ giúp nước ngoài v.v...

Hầu hết tất cả các mô hình đó là biến dạng của mô hình Harrod - Domar.

Mô hình tăng trưởng do R.F. Harrod và E. Domar phát triển vào những năm 40 về cơ bản xuất phát từ cuộc cách mạng J. Keynes, phương pháp này cho rằng:

- Nền kinh tế luôn cân đối ở dưới mức sản lượng tiềm năng, việc làm thế nào để huy động được các yếu tố dư thừa nguồn lực sẽ quyết định mức độ gia tăng sản lượng của nền kinh tế.

- Để có thể huy động các yếu tố nguồn lực dư thừa, phương pháp Harrod - Domar đặc biệt quan tâm đến vai trò quyết định của đầu tư dưới dạng tích tụ tư bản và như là một thành phần trong tổng cầu, mà tiết kiệm là nguồn gốc của đầu tư.

- Trong ngắn hạn, sự kết hợp giữa vốn và lao động trong quá trình tạo ra sản lượng đầu ra là cố định (K/L). Do đó, giữa mức tăng trưởng kinh tế và mức đầu tư vốn có mối quan

hệ với nhau theo một tỷ lệ đầu tư tư bản không đổi (gọi là hệ số ICOR - Hệ số gia tăng vốn - sản lượng đầu ra).

Như vậy, giữa tốc độ tăng trưởng kinh tế (g) và tỷ lệ tiết kiệm không đổi của thu nhập thực tế (s) có mối quan hệ chặt chẽ với nhau theo công thức đơn giản:

$$g = \frac{s}{k}$$

Trong đó:

k - Hệ số gia tăng vốn - sản lượng đầu ra (ICOR).

Tốc độ tăng trưởng kinh tế tính theo công thức trên gọi là tốc độ tăng trưởng kinh tế bảo đảm (cách gọi của mô hình Harrod - Domar).

2. Lập kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội theo mô hình tăng trưởng tổng quát

Mô hình tăng trưởng tổng quát có thể sử dụng để lập kế hoạch tăng trưởng kinh tế khá đơn giản và chính xác trong khoảng thời gian 3 - 5 năm (kế hoạch trung hạn) và từ đó có thể lập kế hoạch phân bổ nguồn lực (vốn và lao động) từ mô hình tổng quát này.

Khi sử dụng mô hình tăng trưởng tổng quát để lập kế hoạch, các nhà kế hoạch sẽ thực hiện các bước như sau:

- *Thứ nhất*, dự báo hệ số ICOR trong thời kỳ kế hoạch cho toàn bộ nền kinh tế và cho từng ngành cụ thể. Đây được coi là bước quyết định đến toàn bộ các con số kế hoạch sẽ tính toán trong kế hoạch phát triển. Hệ số ICOR được tính theo công thức:

$$k = \frac{\Delta K}{\Delta Y}$$

Trong đó:

ΔY - Mức sản lượng gia tăng;

ΔK - Mức vốn sản xuất gia tăng.

Hệ số ICOR phản ánh năng lực của vốn, thể hiện ở số lượng vốn sản xuất cần gia tăng để có thêm một đơn vị đầu ra gia tăng. Vì vậy, việc dự báo hệ số ICOR chủ yếu dựa vào khả năng nguồn lực của đất nước, đặc điểm kinh tế - kỹ thuật của các ngành kinh tế và trình độ phát triển của công nghệ, kỹ thuật sử dụng trong sản xuất.

- *Thứ hai*, phân tích tổng hợp toàn bộ các nguồn tích lũy xã hội và khả năng huy động vào đầu tư trong nền kinh tế của thời kỳ kế hoạch.

- *Thứ ba*, tính toán các mục tiêu kế hoạch tăng trưởng kinh tế, mức tăng trưởng kinh tế và các cân đối nguồn lực (vốn và lao động) theo mục tiêu tăng trưởng.

Các nhà kế hoạch có thể phải đứng trước mục tiêu tăng trưởng kinh tế đã có (theo yêu cầu của đường lối phát triển). Trong trường hợp này, mô hình tăng trưởng tổng quát sẽ được sử dụng để xác định nhu cầu về các yếu tố nguồn lực (vốn, lao động), cân đối và phân bổ các yếu tố nguồn lực nhằm đảm bảo mục tiêu tăng trưởng. Ví dụ, nếu Chính phủ đã xác định mục tiêu tăng trưởng thời kỳ kế hoạch $g = 7\%$; các nhà kế hoạch sẽ căn cứ vào hệ số ICOR (k) dự báo của thời kỳ này để xác định những nhu cầu phải có của tích lũy (s) theo công thức:

$$s = g \times k$$

Nếu $k = 5$, ta sẽ có: $s = 7\% \times 5 = 35\%$ chính là nhu cầu về quy mô tích lũy so với GDP của nền kinh tế. Dựa vào con số này các nhà kế hoạch sẽ xây dựng các giải pháp, chính sách để thu hút và sử dụng vốn đầu tư. Đối với các nước thiếu hụt dự trữ ngoại hối được xem như là trở ngại chính ngăn cản tăng trưởng kinh tế thì mô hình tổng hợp có thể tập trung nhiều hơn vào xuất khẩu, nhập khẩu, những biến động về tỷ giá và các nguồn viện trợ tài chính nước ngoài. Như vậy, lập kế hoạch theo giải pháp tăng trưởng tổng quát là một hướng tiếp cận khá rõ ràng và đáng tin cậy. Nó cho phép tập hợp được các con số kế hoạch được xây dựng dựa trên những yếu tố trọng yếu quyết định đến quá trình phát triển đó là tiết kiệm, đầu tư. Tuy vậy, nhược điểm cơ bản của cách tiếp cận này là thường chỉ đưa ra một ước lượng sơ bộ đầu tiên về những phương hướng chung của một nền kinh tế, nó không tạo nên được một kế hoạch phát triển tác nghiệp, kế hoạch chuyển dịch cơ cấu kinh tế v.v... Kế hoạch hoá theo phương pháp tăng trưởng tổng quát có tác dụng cung cấp một khuôn mẫu tổng thể chung hay áp dụng trong giai đoạn đầu của quá trình xây dựng kế hoạch phát triển toàn diện nhằm xây dựng các số liệu kinh tế vĩ mô chính, thể hiện tính chất hướng dẫn của kế hoạch. Tuy vậy, mô hình cân bằng tổng quát này còn bộc lộ nhiều thiếu sót. Nó chỉ cho phép xác định được tổng quát mục tiêu tăng trưởng và cân đối vốn đầu tư. Mô hình này thiếu nhiều các thông tin chi tiết về các ngành công nghiệp, nông nghiệp, dịch vụ là những bộ phận cấu thành quan trọng nhất của nền kinh tế, sự tác động qua lại hay mối quan hệ giữa các ngành là rất cần thiết cho các nhà kế hoạch hoá, những người phải giữ sự cân đối tổng thể kinh tế vĩ mô nhằm bảo đảm cho sự phát triển.

Bảng cân đối liên ngành

Mẫu :

Đơn vị tính: Triệu USD

Đầu ra			Lượng mua của người sử dụng trung gian											Cầu về mua cuối cùng				
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	Tiêu dùng cá nhân	Tiêu dùng chính phủ	Tổng vốn trong nước		Xuất khẩu	Tổng sản lượng	
Đầu vào	Nông nghiệp	Ngư nghiệp, lâm nghiệp	Chế tạo	Xây dựng	Vận tải	Thương mại	Giáo dục, y tế	DV chính phủ	DV khác	Chi phí KD	SX phi thị trường			Cộng	Tư nhân			
LƯỢNG BÁN ĐẦU VÀO TRUNG GIAN CỦA CÁC NGÀNH CHẾ BIẾN																		
1. Nông nghiệp	1,89		7,86				0,51	0,35		0,13		17,56			6,2	80,21	114,71	
2. Ngư - LN và mỏ	0,04		10,53	0,05			0,06	0,04				3,46			0,1	209,8	224,08	
3. Chế tạo	9,05	1,66	17,01	40,51	12,21	2,65	2,43	7,04	1,61	2,61		76,52		1,1	2,6	46,78	223,78	
4. Xây dựng	0,48	0,56	0,36	0,61	0,22	0,66	1,15	15,19	1,05	0,08				61,1	57,27		138,73	
5. GT - Vận tải	3,91	0,83	6,32	3,47	3,51	1,51	4,80	14,54	0,21	11,80		16,91		0,4	0,3	13,17	81,71	
6. T. mại	6,43	3,00	25,52	7,43	4,11	0,7	0,4	0,24	0,33	1,16		23,99		1,3	8,55	5,41	89,01	
7. GD - y tế		0,1							0,06			4,7	60,4			0,10	65,36	

Chương III: Các phương pháp kế hoạch hoá phát triển

8. DV của chính phủ	0,77	0,34	0,22	0,95	0,41	1,59	0,01	0,17	5,51	0,35		106,35	11,6	0,36	128,83
9. DV khác			0,03		0,15	8,31	0,19	0,71		9,33		7,6		7,81	54,84
10. Chi phí KD	1,45	4,08	6,86	7,25	2,80	13,94	0,52	1,92	4,48					3,37	47,17
11. SX phi thị trường											219,00		35,7	4,4	259,1
NHỮNG THANH TOÁN CHO ĐẦU VÀO BAN ĐẦU															
Tiền công và lương						8,19	18,43		13,05						127,14
Bản địa	18,31	8,65	14,54	12,57	9,17										159,83
Không bản địa	3,34	9,90	20,66	14,78	15,82	11,69	26,34	46,19	11,11						
Thặng dư hoạt động	58,03	122,12	44,47	7,76	7,56	3,39	1,84	0,31	12,57		259,1				545,15
Khấu hao	2,91	32,52	8,97	5,54	9,89	4,74	0,08	0,25	2,76				0,2	3,48	67,66
Thuế KD	0,55	7,22	19,79	1,85	1,46	1,19	0,06	0,04	0,49	1,02		13,16		2,34	52,85
Nhập	7,55	33,1	40,64	35,96	13,7	2,45	8,54	18,26	1,61	20,25		96,43	24,6	60,02	372,82
TS đầu vào	114,71	224,08	223,78	138,73	81,71	89,01	65,36	128,83	54,84	47,17	259,1	492,47	174,55	136,00	2753,82
														142,5	379,78

II. PHƯƠNG PHÁP BẢNG CÂN ĐỐI LIÊN NGÀNH (CÂN ĐỐI I/O)

1. Mô hình bảng cân đối liên ngành

Cách tiếp cận tinh vi nhất đối với kế hoạch hoá phát triển là sử dụng một biến thể nào đó của mô hình cân đối liên ngành hay mô hình đầu vào - đầu ra (I/O). Trong đó hoạt động của tất cả các khu vực sản xuất của nền kinh tế được liên hệ với nhau thông qua những quá trình sản xuất hay công nghệ cụ thể của mỗi ngành.

Phương pháp bảng cân đối liên ngành do nhà kinh tế Mỹ gốc Nga Vassily Leontief đã xây dựng vào giữa thập kỷ 30. Phương pháp cân đối này giúp cho việc nhận thức các hoạt động của nền kinh tế hiện đại và sau đó là giúp cho công tác kế hoạch hoá của Mỹ sau chiến tranh. Cùng thời gian này, với các hoạt động độc lập của mình, nhà kinh tế Xô Viết Leonid Kantorovich cũng đã trình bày công cụ này để giúp cho các nhà kế hoạch ở Nga lập ra các chỉ tiêu số lượng cho nền kinh tế Xô Viết tính đến cả sản phẩm cuối cùng và sản phẩm trung gian trong nền kinh tế.

Thực chất của bảng cân đối liên ngành là thể hiện sự giao lưu sản phẩm từ một ngành này sang một ngành khác, cho đến người sử dụng cuối cùng (người tiêu dùng, các nhà đầu tư và các nhà xuất khẩu).

Có thể nghiên cứu kỹ thuật mô tả bảng cân đối I/O qua bảng cân đối liên ngành trang 94.

Qua bảng, chúng ta thấy: Tất cả các ngành được coi là những người sản xuất đầu ra và cũng là những người sử dụng đầu vào của các ngành khác. Ví dụ như, khu vực nông nghiệp vừa tạo ra sản lượng đầu ra như lúa gạo nhưng đồng thời cũng sử dụng đầu vào của các ngành khác như của ngành chế tạo v.v... Về nguyên tắc bố trí của bảng cân đối liên ngành thì các khu vực sản xuất được trình bày theo hàng ngang, còn xếp theo hàng dọc là các khu vực tiêu dùng.

Trong bảng cân đối liên ngành nêu trên góc phần tư tay trái phía trên ghi các giao dịch chuyển giao đầu ra của tất cả các khu vực (các ngành) cho tất cả các khu vực khác của nền kinh tế. Trong phần này, đầu ra của các khu vực trở thành đầu vào cho những khu vực khác.

Các cột chỉ có cầu đầu vào cho một khu vực nhất định nào đó, chẳng hạn, khu vực nông nghiệp sử dụng 0,04 triệu đô la đầu vào từ ngư nghiệp, lâm nghiệp và mỏ; 9,05 triệu đô la từ khu vực chế tạo; 0,48 triệu từ xây dựng; 3,91 triệu từ giao thông vận tải; 4,43 triệu từ thương mại; 0,07 triệu từ dịch vụ chính phủ và 1,45 triệu từ chi phí kinh doanh.

Các hàng cho thấy sự phân phối đầu ra của một ngành cho các khu vực. Hàng thứ nhất của bảng cho thấy đầu ra của nông nghiệp được sử dụng trong cùng khu vực là 1,89 triệu đô la; trong chế tạo là 7,86 triệu; trong giáo dục và y tế là 0,51 triệu; trong các dịch vụ của Chính phủ là 0,35 triệu và trong những chi phí kinh doanh là 0,13 triệu.

Khi đọc bảng này cần nhớ những nguyên tắc sau đây:

- Muốn tìm những con số mua của một khu vực từ một khu vực khác thì xác định vị trí của ngành mua ở đầu bảng rồi đọc theo cột từ trên xuống cho đến khi tới ngành được

mua (ví dụ, khu vực giáo dục và y tế mua 4,8 triệu đô la đầu vào của ngành giao thông vận tải).

- Muốn tìm số bán của một khu vực cho một khu vực khác thì xác định vị trí ngành bán dọc theo phía bên trái bảng rồi dọc theo hàng cho đến khi tới ngành mua (ví dụ, công nghiệp xây dựng bán 0,36 triệu đô la đầu ra cho công nghiệp chế tạo).

Trong khi phân tư phía trên bên trái ghi số bán đầu vào trung gian của một khu vực cho một khu vực khác thì phần chủ yếu của phần tư ở dưới phía trái cho biết số tiền các khu vực trả cho nước ngoài về hàng nhập và những yếu tố sản xuất, cho tiền công, tiền lương, lợi nhuận, tiền lãi và tiền thuế. Trong cột cuối cùng phía bên phải, toàn bộ các khoản thanh toán cho yếu tố sản xuất (như 127,19 triệu đô la tiền công và tiền lương cho người bản xứ) và khấu hao, tất cả đều là những khoản tiền chi trả bởi những ngành trung gian. Tổng số nhập khẩu (372 triệu đô la) và số thuế gián thu (52,85 triệu) trong cột cuối cùng (tiêu dùng, đầu tư và xuất khẩu) cũng như các khoản mua trung gian.

Các đầu vào trung gian ở phía trên cộng với những khoản đầu vào ở phía trái dưới bằng tổng số đầu vào. Thí dụ 114,71 triệu đô la cho nông nghiệp, con số này bằng tổng số đầu ra của nông nghiệp 114,71 triệu cộng từ số đầu vào trung gian và số cuối cùng bao gồm tiêu dùng, vốn, xuất khẩu và số chi tiêu của các cơ quan Nhà nước. Tổng đầu vào bằng tổng đầu ra với tất cả các khu vực đầu vào trung gian. Các con số tổng sản phẩm xã hội được tính theo đầu vào và theo đầu ra bằng nhau và bằng 2.752,62 triệu đô la. Theo bảng cân đối liên ngành (ví dụ trang 94), tổng sản phẩm xã hội là 2.752,62 triệu đô la vượt xa con số GDP trong cùng

năm 952,68 triệu đô la tính theo cả hai cách tiếp cận chi tiêu và phân phối. Sở dĩ như vậy vì bảng cân đối đầu vào - đầu ra tính toán toàn bộ các giao dịch giữa các khu vực của nền kinh tế nên giá trị của hàng hoá và các dịch vụ trong một năm nhất định nào đó được tính hơn một lần vì một số hàng hoá sẽ tham gia vào nhiều hơn một giao dịch nên giá trị của những hàng hoá đó được tính mỗi lần khi một giao dịch khác nhau được thực hiện.

Như vậy, bảng cân đối liên ngành là một bảng cân đối hiện đại, khá linh hoạt và mềm dẻo. Nhìn vào bảng này, người ta có thể thấy được những cân đối chủ yếu trong nền kinh tế vĩ mô đó là: Cân đối tổng sản phẩm từ sản xuất và tiêu dùng; cân đối tổng sản phẩm quốc nội từ phân phối và thu thập và cân đối giữa các yếu tố trung gian với giá trị thu mua của toàn bộ nền kinh tế.

2. Sử dụng mô hình cân đối liên ngành trong kế hoạch hoá phát triển

Mô hình bảng cân đối liên ngành (cân đối I/O) có những công dụng rất quan trọng cho công tác kế hoạch hoá phát triển, mà không có một mô hình kinh tế vĩ mô tổng hợp nào có thể thực hiện được, đó là:

- Sơ đồ ma trận đầu vào - đầu ra (bảng cân đối liên ngành) là cơ sở để theo dõi hoạt động của mỗi ngành trong năm, nó có tác dụng như là một bức tranh chụp lại nhanh chóng của nền kinh tế. Nếu giả sử tỷ lệ mua sắm hàng năm và giá trị gia tăng trong sản xuất được cố định cho từng ngành thì bức tranh chụp bằng tính toán này sẽ trở thành hàm sản xuất của các nhà kinh tế với các hệ số không đổi.

- Phân tích bảng đầu vào - đầu ra của một thời kỳ trước

đã giúp cho các nhà kế hoạch tính toán được gần đúng mối quan hệ tương hỗ giữa các ngành kinh tế với nhau thông qua "hệ số hao phí trực tiếp". Hệ số hao phí trực tiếp của một ngành so với một ngành khác phản ánh vấn đề là để sản xuất ra một đơn vị đầu ra của một ngành thì cần phải chi phí cho một ngành khác là bao nhiêu với tư cách là chi phí thường xuyên trực tiếp. Ví dụ như, từ bảng cân đối liên ngành ở trang bên, chúng ta có thể thấy hệ số hao phí trực tiếp của ngành chế tạo đối với ngành thủy sản, lâm nghiệp và mỏ là 0,0074 còn hệ số hao phí thường xuyên trực tiếp của ngành chế tạo đối với ngành thương mại là: 0,0297. Như vậy, bảng cân đối liên ngành đã chỉ ra được các mối liên hệ mật thiết giữa các năng lực của mỗi đầu ra với chỉ tiêu tăng trưởng.

- Qua bảng cân đối liên ngành, chúng ta có thể xác định được nhu cầu về sản phẩm của bất kỳ một ngành nào đó đối với sản lượng, công nhân và hàng nhập khẩu của tất cả các ngành khác. Vì vậy, sau khi đã có chỉ tiêu về kế hoạch sản lượng cho mỗi khu vực trong nền kinh tế và chỉ ra ngành nào phải sản xuất thì mô hình liên ngành có thể được dùng để xác định những nhu cầu về nguyên liệu trung gian, hàng nhập khẩu, công nhân và vốn. Kết quả là một kế hoạch kinh tế toàn diện với những mức độ sản xuất và những nhu cầu về nguồn lực cũng phù hợp với nhau trên lý thuyết có thể được lập ra. Giả sử theo bảng cân đối liên ngành (trang 94), nếu thời kỳ kế hoạch, ngành xây dựng muốn tăng gấp đôi từ 138,73 triệu đô la lên 277,46 triệu đô la, sự mở rộng này đòi hỏi phải tăng sản xuất thủy sản, lâm nghiệp và mỏ 0,05 triệu đô la, sản lượng chế tạo 40,51 triệu đô la, xây dựng 0,61 triệu đô la, 27,35 triệu đô la cho tiến công và 35,96 triệu ngoại hối hàng nhập khẩu. Tuy vậy, khi các khu vực trên bán nhiều

dầu ra cho ngành xây dựng thì cầu của các ngành này đối với các ngành khác, ví dụ như nông, lâm nghiệp và thủy sản v.v... cũng sẽ tăng lên theo hệ số hao phí trực tiếp. Cứ như vậy chúng ta có thể có một kế hoạch kinh tế toàn diện cho năm kế hoạch.

Như vậy phương pháp bảng cân đối liên ngành có thể sử dụng nhằm xây dựng bản kế hoạch phát triển toàn diện và thống nhất nội tại cho toàn bộ nền kinh tế. Để lập được kế hoạch phát triển theo bảng cân đối liên ngành, các bước và các công cụ cần có là:

1. Xác định các số liệu mục tiêu của nền kinh tế cụ thể là các mục tiêu về tăng trưởng GDP, mục tiêu về tiêu dùng cuối cùng của nền kinh tế cho các nhu cầu tiêu dùng, chi tiêu Chính phủ, chi tiêu đầu tư và xuất khẩu.

2. Căn cứ vào các hệ số hao phí trực tiếp thống kê tính toán được từ bảng cân đối liên ngành của thời kỳ trước để thành lập các ma trận về hệ số hao phí trực tiếp phản ánh các nhu cầu tiêu dùng trung gian và thanh toán ban đầu của các ngành trong nền kinh tế.

3. Tính toán tổng số nhu cầu, nhiệm vụ sản xuất của các ngành kinh tế trong thời kỳ kế hoạch theo phương pháp hàm sản xuất với các hệ số cố định. Xác định các chỉ tiêu kinh tế từ bảng cân đối như: Tổng sản phẩm, GDP, giá trị thu mua, giá trị gia tăng, giá trị trung gian v.v..., kiểm tra được các cân đối cơ bản của nền kinh tế theo các góc độ tiếp cận khác nhau. Và kế hoạch chuyển dịch cơ cấu ngành kinh tế thời kỳ kế hoạch cũng được hình thành từ bảng cân đối liên ngành.

Tuy vậy, mô hình đầu vào - đầu ra có một số hạn chế quan trọng.

- *Thứ nhất*, đối với các nước phát triển, số lượng các ngành trong bảng được phân tích tới 200 - 300, một bảng cân đối 200 dòng, 200 cột sẽ yêu cầu một số lượng thông tin thống kê quá mức, các giao dịch liên ngành quá lớn. Do đó, mô hình I/O có thể chỉ có giá trị giới hạn đối với các nền kinh tế đang phát triển.

- *Thứ hai*, theo sự phát triển của khoa học công nghệ, các yếu tố công nghệ, kỹ thuật và các yếu tố đầu vào sử dụng thường xuyên thay đổi vì vậy, nó sẽ tạo ra sự thay đổi trong mối quan hệ liên ngành và thay đổi các hệ số chi phí thường xuyên trực tiếp. Điều đó sẽ làm cho bản kế hoạch xây dựng trên cơ sở bảng I/O sẽ không có giá trị chính xác. Vì vậy, yêu cầu các nhà kế hoạch phải có sự dự đoán những thay đổi về công nghệ và thay đổi trong các hệ số thoả mãn bảng cân đối I/O để điều chỉnh các hệ số ban đầu.

III. PHƯƠNG PHÁP ĐÁNH GIÁ DỰ ÁN VÀ PHÂN TÍCH LỢI ÍCH - CHI PHÍ XÃ HỘI

Các phương pháp trên cho phép lập kế hoạch phát triển kinh tế vĩ mô nhưng ở hầu hết các kế hoạch mới được phổ biến chỉ dừng lại ở chỗ vạch ra các dự án và các chi phí cho chúng. Do vậy, một trong các công cụ được sử dụng trong kế hoạch hoá phát triển là đánh giá dự án hay còn gọi là phân tích chi phí - lợi ích. Đây cũng là một phương pháp quan trọng vì hầu hết các quyết định hàng ngày liên quan đến phân bổ nguồn vốn đầu tư rất hạn chế của Nhà nước được thực hiện dựa trên kỹ thuật phân tích vi mô - đó là phân tích dự án. Kỹ thuật này được sử dụng nhằm lựa chọn các dự án đầu tư trong từng lĩnh vực và nó bao gồm ba nội dung cơ bản:

1. Đánh giá tài chính của dự án

Mục đích đánh giá tài chính của dự án là để lựa chọn phương án có hiệu quả nhất về tài chính.

Tiêu thức chủ yếu để đánh giá hiệu quả tài chính của dự án là lãi ròng, được xác định bằng khoản chênh lệch giữa các khoản thu bằng tiền mặt do bán sản phẩm và chi tiền mặt cho đầu tư, mua nguyên, vật liệu, trả lương và trả công dịch vụ của hãng. Trên thực tế, lượng tiền mặt thu và chi không phải là thực hiện ở tại một thời điểm mà nó rải ra trong suốt thời gian tồn tại của dự án. Vì vậy, phải quy đổi tất cả các khoản thu chi về một thời điểm đầu tiên với giả thiết các khoản chưa sử dụng cho dự án được sử dụng vào một lĩnh vực khác và đem lại khoản tiền lãi nhất định. Người ta gọi khoản lãi này là khoản chiết khấu. Do tiền lãi này thu được trên cơ sở tính cả các lãi trước đó nên chiết khấu phải chú ý đến lãi suất kép.

Biểu thức tổng quát để xác định giá trị hiện hành P là:

$$P = \frac{F}{(1+i)^n}$$

Trong đó:

F - Giá trị nhận được trong tương lai;

i - Tỷ lệ lãi suất;

n - Số năm.

Với các nguyên lý như vậy, người ta có thể đưa ra nhiều tiêu thức khác nhau để đánh giá tài chính của dự án. Trong đó ba chỉ tiêu cần lưu ý đó là:

* Giá trị hiện hành thuần túy (NPV): Là tổng lãi ròng

của toàn bộ dự án tính theo năm hiện tại, với một tỷ lệ chiết khấu tương ứng:

$$NPV = \sum_{t=0}^n \frac{B_t - C_t}{(1+i)^t}$$

Trong đó:

B_t và C_t - Lãi và chi phí của đầu tư mỗi năm;

i - Tỷ lệ chiết khấu;

n - Thời gian thực hiện dự án.

Nếu $NPV > 0$, dự án có thể được bảo đảm toàn bộ các chi phí tài chính và có lãi.

Nếu $NPV < 0$, dự án không được bảo đảm toàn bộ chi phí tài chính và sẽ không được thực hiện.

Rõ ràng là dự án nào có hiện kim lớn hơn thì dễ dàng được thực hiện hơn.

* Tỷ lệ lợi nhuận chi phí (BCR): Là tỷ số giữa giá trị hiện tại của lợi ích thu được với giá trị hiện hành của chi phí bỏ ra.

$$BCR = \frac{\sum_{t=0}^n B_t (1+i)^{-t}}{\sum_{t=0}^n C_t (1+i)^{-t}}$$

Chỉ tiêu BCR cho chúng ta biết được hiệu quả của 1 đồng vốn bỏ ra.

* Tỷ lệ tự hoàn vốn (IRR): Là mức chiết khấu mà tại đó $NPV = 0$ và $BCR = 1$.

Như vậy, tỷ lệ tự hoàn vốn cho các nhà thẩm định dự án xác định mức chiết khấu tối đa cho phép để có thể thực hiện được dự án. Tại mức này, dự án sẽ đạt được mức lợi ích thu

được tính theo giá trị hiện tại đủ để hoàn lại vốn chính đã bỏ ra và trả lãi.

2. Các chi phí theo tình thế

Đối với một hãng hay cả một quốc gia khi bỏ vốn đầu tư thì điều quan tâm lớn nhất là với nguồn chi phí bỏ ra phải thu được lợi nhuận cao nhất. Tuy vậy, ở phạm vi quốc gia, người ta thường quan tâm đến hướng rút các nguồn lực và chi phí theo tình thế của chúng hơn là quan tâm đến nguồn tiền mặt. Mỗi khi dự án được duyệt và sử dụng hàng hoá hay dịch vụ nào thì phần hàng hoá và dịch vụ đó sẽ không thể dành cho các dự án khác. Ví dụ như, đầu tư vào xây dựng kênh mương thuỷ lợi đòi hỏi phải sử dụng phần dự trữ lẽ ra được đầu tư vào làm đường ở nông thôn hay xây dựng nhà máy dệt; bông dùng ở nhà máy dệt đáng lẽ đã được xuất khẩu để thu ngoại tệ v.v...

Đối với xã hội, chi phí theo tình thế của việc tiến hành dự án là giá trị của các nguồn lực. Giá trị của các nguồn lực này được đo bằng mức lợi nhuận thực sự mà nguồn lực phải bỏ đi để sử dụng vào các dự án được lựa chọn.

Thông thường, ở phạm vi quốc gia thường quan tâm tới các chi phí tình thế sau đây:

- Chi phí tình thế của lao động được đo bằng việc giảm sản lượng thuần tuý của một ngành nào đó do phải rút lao động để đưa vào các dự án khác.
- Chi phí tình thế của vốn là tổng mức lãi suất thu được của vốn được huy động vào dự án đầu tư.
- Ngoài ra, ngoại tệ cũng giữ một vai trò quan trọng trong phân tích chi phí tình thế. Chi phí tình thế của ngoại

tệ là lượng ngoại tệ của các dự án khác bị giảm đi để mua sắm các hàng hoá nhập khẩu của dự án được chọn.

Thẩm định dự án sử dụng các chi phí tình thế xã hội là một phương pháp đơn giản và có hiệu quả để đạt tới các mục tiêu quốc gia. Mục đích cơ bản của nó là các dự trữ nguồn lực được phân phối cho các dự án đầu tư nào đạt được thu nhập hay tiêu dùng cao nhất trong tương lai và bản thân nó tự phù hợp với yêu cầu sử dụng một cách có hiệu quả các nguồn năng lực để đạt được tăng trưởng tối đa.

3. Giá ngầm (Shadow price)

Để thực hiện kinh doanh có lãi, các hãng thường quan tâm đến giá cả thị trường các yếu tố nguồn lực như giá đất đai, giá lao động, giá vốn, v.v... vì đó là giá mà họ phải trả, phải đối mặt ở trên thị trường. Tuy vậy, do tác động của nhiều yếu tố như thuế, trợ cấp, độc quyền, kiểm soát lãi suất v.v... của chính phủ làm cho giá cả trên thị trường bị méo mó so với giá trị chi phí đích thực về mặt xã hội của chúng (gọi là giá méo mó). Nếu nhìn nhận ở phạm vi xã hội, xác định giá méo mó (giá cả thị trường) có thể dẫn đến các sai lầm hoặc sự phân bổ thiếu hiệu quả các yếu tố nguồn lực. Vì vậy, ở phạm vi quốc gia, khi thẩm định các dự án, cần thiết phải dựa vào các giá trị đích thực của các yếu tố chi phí mà được gọi là giá ngầm (hay giá bóng).

Giá ngầm là giá đúng, giá đích thực của các yếu tố nguồn lực, là các chi phí tình thế của hàng hoá và dịch vụ được tính toán cho toàn bộ nền kinh tế hay các chi phí tình thế của xã hội. Các giá ngầm làm cho thị trường có thể hoạt động một cách lý tưởng và cung cấp các thông tin, tín hiệu chính xác cho người sản xuất và người tiêu dùng.

Dự đoán giá ngầm là nhiệm vụ nghiên cứu đòi hỏi phải có kiến thức uyên thâm về các hoạt động kinh tế, cũng như các mối quan hệ kinh tế vĩ mô và các hoạt động kinh tế vĩ mô trên thị trường bộ phận.

Mặc dù còn rất nhiều tranh cãi giữa các nhà kinh tế về việc dự đoán giá ngầm một cách chính xác nhưng ở nhiều nước đang phát triển đã đạt được một số kết quả tổng quan đáng chú ý. Trước hết và quan trọng nhất là tỷ giá hối đoái ngầm thường cao hơn tỷ giá chính thức từ 10% - 50% trong các nước lưu hành đồng đô la. Chi phí tình thế của những người lao động có tay nghề kém lại thấp hơn lương chính thức trên thị trường lao động thành phố khoảng 30%, còn chi phí sử dụng vốn thể hiện ở mức lãi suất chiết khấu xã hội lại cao hơn mức chi phí thực tế về vốn phải bỏ ra trên thị trường.

Dự đoán giá ngầm là nhiệm vụ của cơ quan kế hoạch hoá Trung ương, các cơ quan này sẽ chỉ thị cho các đơn vị kế hoạch khác của bộ, địa phương để họ áp dụng rộng rãi các giá ngầm khi thẩm định các dự án phát triển.

Thẩm định dự án theo giá ngầm có nhiều tác dụng quan trọng:

- Gắn liền việc thẩm định dự án với việc thực hiện các mục tiêu quốc gia. Dựa trên cơ sở giá đích thực, các yếu tố nguồn lực dự trữ sẽ được phân phối cho các dự án đầu tư nào đạt được thu nhập cao nhất trong tương lai. Đây còn là vấn đề có ý nghĩa quan trọng hơn khi thực hiện kế hoạch hoá theo phương thức phân tán.

- Cho phép lồng ghép được các mục tiêu xã hội quan trọng như mục tiêu xoá đói giảm nghèo, công bằng xã hội, phân phối thu nhập trong các dự án phát triển kinh tế.

- Cho phép lựa chọn chính xác một dự án trong số các dự án có các chỉ tiêu tài chính giống nhau.

Một minh họa về ảnh hưởng của việc định giá ngầm được trình bày như sau:

1. Theo dõi hai dự án với các nguồn tiền như nhau nhưng dự án A thu được nhiều ngoại tệ ròng và sử dụng nhiều lao động hơn dự án B.

Dự án	Đầu tư (Năm đầu)	Thu nhập ròng hàng năm (5 năm tới)	10% giá trị hiện tại NPV
A. Xây dựng nhà máy dệt	- 1.000	+ 300	+137
- Ngoại tệ ròng thu được	- 500	+ 400	
- Tiền lương phải trả	- 350	- 100	
B. Hệ thống vô tuyến viễn thông	- 1.000	+ 300	+ 137
- Ngoại tệ ròng	- 800	0	
- Tiền lương phải trả	- 100	- 50	

2. Tiền lương ngầm bằng 75% tiền lương theo thị trường, vậy toàn bộ chi phí tiền lương giảm 25%. Kết quả này cho thu nhập ròng sau đây:

Dự án	Đầu tư	Thu nhập ròng hàng năm (5 năm tới)	10% giá trị hiện tại NPV
A. Nhà máy dệt	- 913	+ 325	+ 319
B. Hệ thống vô tuyến viễn thông	- 975	+ 313	+ 212

3. Tỷ giá hối đoái ngầm cao hơn chính thức 20%. Vậy nguồn ngoại tệ ròng được tạo ra là 20%. Các kết quả này cho thu nhập ròng như sau:

Chương III: Các phương pháp kế hoạch hoá phát triển

Dự án	Đầu tư	Thu nhập ròng hàng năm (5 năm tới)	10% giá trị hiện tại NPV
A. Nhà máy dệt	- 1100	+ 380	+ 340
B. Hệ thống vô tuyến viễn thông	- 1100	+ 300	- 23

Bảng này mô tả hai dự án với các nguồn tiền như nhau, tuy vậy, dự án nhà máy dệt thu được nhiều ngoại tệ hơn và cũng sử dụng nhiều lao động hơn dự án xây dựng hệ thống vô tuyến viễn thông chỉ thuần túy sử dụng ngoại tệ. Vì tỷ lệ lương ngằm thấp hơn so với tỷ lệ trên thị trường sẽ làm xuất hiện giá trị hiện hành tiết kiệm ở cả hai dự án nhà máy dệt sử dụng nhiều lao động hơn nên đạt được lợi nhuận nhiều hơn (Phần 2). Khi áp dụng tỷ giá hối đoái ngằm, tổng giá trị hiện hành của nhà máy dệt có lãi ngoại tệ sẽ được tạo ra đáng kể nhưng đối với hệ thống vô tuyến viễn thông chỉ thuần túy sử dụng ngoại tệ, nên tổng giá trị hiện hành trở nên âm (Phần 3).

Như vậy, nếu sử dụng phương pháp thẩm định bằng giá ngằm, đứng về góc độ chi phí - lợi ích, chúng ta có thể lựa chọn phương án xây dựng nhà máy dệt.

Các dự án sẽ được thẩm định theo giá ngằm nhưng trên thực tế các nhà quản lý và sử dụng dự án vẫn phải đối mặt với giá cả thị trường. Giá ngằm do các nhà kinh tế hoạch định ra chỉ tồn tại trên giấy không ai trả hoặc nhận nó trên thị trường, do đó Chính phủ phải thực hiện các chính sách bù lỗ, trợ cấp cho các dự án được duyệt nhưng không có lợi ích về thương mại. Hoặc trong quá trình "làm cho giá đúng" tức là làm xích gần giá cả với chi phí theo tình thế, Chính phủ cần

giảm bớt sự kiểm soát giá, thay đổi chế độ thuế gián thu và các tác động khác vào giá cả thị trường.

Tóm lại, ba phương pháp kế hoạch hoá trên đây có thể được lựa chọn một, một số hoặc kết hợp lại với nhau phụ thuộc vào điều kiện cụ thể của từng nước. Thực tế cho thấy việc lựa chọn kỹ thuật lập kế hoạch thường dựa vào xem xét các nhân tố: Giai đoạn phát triển của quốc gia, cơ cấu tổ chức, nguồn và chất lượng các số liệu thống kê và những hạn chế về nguồn lực đối với sự phát triển của đất nước. Phương pháp cân bằng tổng quát được sử dụng phổ biến nhất hiện nay để xác lập chiến lược chung cho toàn nền kinh tế. Phương pháp bản cân đối liên ngành cũng được coi là công cụ lập kế hoạch quan trọng để bảo đảm sự thống nhất bên trong của kế hoạch. Phương pháp đánh giá dự án được sử dụng để lập kế hoạch một cách có hiệu quả các dự án cụ thể trong từng lĩnh vực. Mức độ tác động qua lại giữa ba phương pháp này ảnh hưởng rất lớn tới thành công của việc lập kế hoạch.

Tóm tắt chương

1. Hầu hết các KH phát triển được xây dựng trên mô hình kinh tế vĩ mô. Các mô hình này được chia làm 2 loại cơ bản là mô hình tăng trưởng tổng quát và mô hình phân tích đầu vào - đầu ra liên ngành. Ngoài ra, còn có cách tiếp cận từ vi mô là đánh giá dự án và phân tích lợi ích - chi phí nhằm giúp các nhà KH vĩ mô có các quyết định đầu tư đúng đắn đứng trên góc độ hiệu quả kinh tế - xã hội.

2. Mô hình tăng trưởng tổng quát đặt nền kinh tế dưới dạng các biến số kinh tế vĩ mô được xem là quan trọng nhất xác định tốc độ tăng trưởng kinh tế, đó là tiết kiệm, đầu tư, trợ giúp nước ngoài v.v... Mô hình này được dùng để lập KH tăng trưởng kinh tế trong thời gian trung hạn một cách khá đơn giản và trên cơ sở đó tiếp cận đến các chỉ tiêu thuộc kế hoạch huy động các yếu tố nguồn lực chủ yếu như vốn, lao động.

3. Cách tiếp cận tinh vi nhất đối với KHH phát triển là sử dụng một biến thể nào đó trong mô hình cân đối liên ngành. Phương pháp này được sử dụng để lập KH chuyển dịch cơ cấu ngành kinh tế và xác định những cân đối vĩ mô cần thiết của nền kinh tế.

4. Phương pháp đánh giá dự án và phân tích chi phí - lợi ích xã hội là quá trình tiếp cận theo góc độ vĩ mô, bao gồm việc xác định các chỉ tiêu hiệu quả tài chính, đặc biệt là xét hiệu quả của các dự án đầu tư theo các chi phí tình thế xã hội và giá ngầm nhằm giúp các nhà KH vĩ mô thẩm định và lựa chọn đúng các dự án đầu tư có hiệu quả kinh tế - xã hội cao nhất.

Câu hỏi ôn tập chương

1. Ý nghĩa của việc nghiên cứu các phương pháp (các mô hình) KHH phát triển là gì?

2. Cơ sở lý thuyết của mô hình tăng trưởng tổng quát và nội dung vận dụng trong lập KH tăng trưởng kinh tế?

3. Những hạn chế cơ bản của hướng tiếp cận theo mô hình tăng trưởng tổng quát trong lập kế hoạch tăng trưởng kinh tế?
4. Cơ sở nghiên cứu của phương pháp bảng cân đối liên ngành và tác dụng của bảng cân đối liên ngành?
5. Hãy đọc các nội dung trong bảng cân đối liên ngành và chỉ ra các cân đối cơ bản thể hiện trong bảng?
6. Các bước vận dụng phương pháp cân đối liên ngành trong lập KH chuyển dịch cơ cấu ngành kinh tế. Những hạn chế của phương pháp?
7. Thế nào là chi phí tình thế của dự án? Nêu chi phí tình thế xã hội của các yếu tố: Lao động, vốn đầu tư, ngoại tệ của dự án đầu tư?
8. Cần sử dụng giá ngầm để đánh giá dự án đầu tư vì trên thực tế các dự án được duyệt sẽ phải đối mặt với giá ngầm. Đúng hay sai? Tại sao?
9. Sử dụng giá ngầm và chi phí tình thế xã hội để đánh giá và xét duyệt dự án là đảm bảo các dự án được duyệt luôn có hiệu quả tài chính. Đúng hay sai? Tại sao?
10. Giải pháp để làm cho giá ngầm sát với giá thị trường là phải tăng cường sự can thiệp của chính phủ vào định giá cả các yếu tố nguồn lực. Đúng hay sai? Tại sao?
11. Cơ chế sử dụng tổng hợp 3 phương pháp KHH. Vận dụng trong điều kiện Việt Nam?

Chương IV

KẾ HOẠCH HOÁ TĂNG TRƯỞNG KINH TẾ

"Tình hình tăng trưởng kinh tế của các nước kém phát triển hiện nay trong nhiều lĩnh vực khác hẳn với tình hình của các nước đã phát triển trong đêm trước của sự khởi đầu phát triển kinh tế hiện đại của họ".

Simon Kuznets - Mỹ

I. TĂNG TRƯỞNG KINH TẾ VÀ Ý NGHĨA CỦA KẾ HOẠCH HOÁ TĂNG TRƯỞNG KINH TẾ

1. Bản chất và các chỉ tiêu biểu hiện của tăng trưởng kinh tế

Tăng trưởng kinh tế được hiểu là sự tăng lên về quy mô, khối lượng của sản xuất và dịch vụ thực hiện trong nền kinh tế của một quốc gia hoặc của một địa phương.

Để đánh giá tăng trưởng, có thể dùng chỉ tiêu mức tăng trưởng hoặc tỷ lệ tăng trưởng. Mức tăng trưởng là chênh lệch về giá trị thu nhập của nền kinh tế năm sau so với năm trước đó và được tính bằng công thức đơn giản.

$$\Delta Y_t = Y_t - Y_{t-1}$$

Trong đó:

Y_t - Giá trị thu nhập của năm t

Y_{t-1} - Giá trị thu nhập của năm trước đó

ΔY_t - Mức tăng trưởng kinh tế của năm t so với năm $t-1$

Chỉ tiêu mức tăng trưởng kinh tế thường dùng để đánh giá quy mô gia tăng của sản xuất và dịch vụ trong nền kinh tế qua các năm. Để đánh giá thực trạng tăng trưởng kinh tế so với chỉ tiêu kế hoạch đặt ra hoặc so sánh giữa các nước với nhau hay giữa các thời kỳ khác nhau cần phải dùng chỉ tiêu tốc độ tăng trưởng (tỷ lệ tăng trưởng). Tốc độ tăng trưởng là một chỉ tiêu đánh giá tăng trưởng tương đối và được định nghĩa bằng công thức:

$$g_t = \Delta Y_t / Y_{t-1}$$

Trong đó:

g_t - Tốc độ tăng trưởng kinh tế năm t so với năm $t-1$

ΔY_t - Mức tăng trưởng

Người ta còn sử dụng con số tốc độ tăng trưởng kinh tế bình quân năm để đánh giá hoặc lập kế hoạch mục tiêu tăng trưởng của cả một thời kỳ dài. Nếu gọi g_n là tốc độ tăng trưởng kinh tế bình quân năm của thời kỳ n năm, thì con số này được tính bằng công thức:

$$\bar{g}_n = \left(\sqrt[n]{\frac{Y_{t+n}}{Y_t}} - 1 \right) \times 100 (\%)$$

Trong đó: Y_t và Y_{t+n} lần lượt là mức thu nhập (GDP; GO) của năm t và năm thứ $t+n$.

Để đo lường tăng trưởng kinh tế, có thể quan tâm đến hai chỉ tiêu sau đây:

- Chỉ tiêu phản ánh tổng quy mô, khối lượng sản xuất và

dịch vụ thực hiện trong một khoảng thời gian nào đó. Các chỉ tiêu đó gồm: Tổng sản lượng (GO), tổng sản phẩm quốc nội (GDP), tổng sản phẩm quốc dân (GNP) v.v... Thông qua các chỉ tiêu này, có thể đánh giá được quy mô, tiềm lực, dung lượng nền kinh tế của một nước.

- Chỉ tiêu thu nhập bình quân đầu người (GNP/người). Nếu tính chỉ tiêu GNP/người theo phương pháp ngang giá sức mua (PPP) thì đây là chỉ tiêu khá tin cậy để đánh giá mức sống dân cư bình quân, so sánh mức độ giàu nghèo trung bình của các quốc gia với nhau.

Cả hai chỉ tiêu trên đều đánh giá trình độ tăng trưởng kinh tế và là các chỉ tiêu chính trong xây dựng kế hoạch tăng trưởng kinh tế.

2. Kế hoạch hoá tăng trưởng kinh tế

2.1. Khái niệm và nhiệm vụ

Kế hoạch hoá tăng trưởng kinh tế là một bộ phận của hệ thống kế hoạch hoá phát triển, nó xác định các mục tiêu gia tăng về quy mô sản xuất và dịch vụ của nền kinh tế trong kỳ kế hoạch và các chính sách cần thiết để đảm bảo tăng trưởng trong mối quan hệ trực tiếp với các yếu tố nguồn lực và các chỉ tiêu việc làm, ổn định giá cả. Nhiệm vụ chủ yếu của kế hoạch tăng trưởng là:

- Xác định các mục tiêu tăng trưởng bao gồm việc lập kế hoạch về các chỉ tiêu: GDP, GNP và thu nhập. Các chỉ tiêu kế hoạch bao gồm: Tổng giá trị và giá trị tính bình quân trên đầu người. Ngoài ra, kế hoạch tăng trưởng còn bao hàm một số các chỉ tiêu nằm trong cân bằng tổng quát của nền kinh tế như tiêu dùng (C); đầu tư (I); xuất khẩu thuần (NX) v.v...

- Nhiệm vụ thứ hai của kế hoạch tăng trưởng là xây dựng các chính sách cần thiết có liên quan tới tăng trưởng kinh tế như các chính sách về tăng cường các yếu tố nguồn lực, các chính sách tăng trưởng nhanh đi đối với các vấn đề có liên quan mang tính chất hệ quả trực tiếp của tăng trưởng là lạm phát và thất nghiệp.

2.2. Vai trò của kế hoạch hoá tăng trưởng kinh tế

Trong hệ thống kế hoạch phát triển kinh tế, kế hoạch tăng trưởng là bộ phận kế hoạch quan trọng nhất. Nó xác định các mục tiêu có liên quan quyết định sự phát triển đất nước. Các chỉ tiêu kế hoạch về mức và tốc độ tăng trưởng GDP, GNP là các con số phản ánh điều kiện vật chất, kinh tế cần thiết cho sự phát triển. Chỉ tiêu thu nhập bình quân đầu người là dấu hiệu đánh giá về trình độ phát triển của đất nước. Các chỉ tiêu của kế hoạch tăng trưởng là cơ sở để xác định các kế hoạch mục tiêu khác như mục tiêu cải thiện đời sống, tăng thu nhập dân cư trong kế hoạch phát triển xã hội, mục tiêu tăng trưởng các ngành kinh tế và chuyển dịch cơ cấu ngành, vùng kinh tế trong kế hoạch cơ cấu ngành. Các chỉ tiêu của kế hoạch tăng trưởng còn được sử dụng làm cơ sở cho việc xây dựng các kế hoạch biện pháp cũng như xây dựng các cân đối chủ yếu cho phát triển kinh tế của thời kỳ kế hoạch.

Kế hoạch tăng trưởng kinh tế nằm trong mối quan hệ chặt chẽ và tác động qua lại với chương trình giải quyết việc làm và mục tiêu chống lạm phát. Về mặt lý luận, nếu nền kinh tế có tốc độ tăng trưởng nhanh thì sẽ giải quyết được việc làm cho người lao động, nhưng xu thế gia tăng lạm phát sẽ xảy ra và trên thực tế nếu nền kinh tế tăng trưởng quá nhanh (theo sự tính toán của các nhà kinh tế vĩ mô là trên

15%) thì sẽ tạo nên một sự không bình thường trong các mắt xích khác của nền kinh tế, nhất là vấn đề lạm phát gia tăng. Vì vậy, thông thường việc đặt kế hoạch mục tiêu tăng trưởng kinh tế đất nước thường phải gắn liền với thực trạng của nền kinh tế. Trên cơ sở đặt mục tiêu tăng trưởng, phải xác định các mục tiêu về việc làm và lạm phát, tìm ra các giải pháp, chính sách không chế (vấn đề này sẽ đặt ra ở cuối chương).

Kế hoạch tăng trưởng kinh tế có liên quan trực tiếp tới chương trình xoá đói giảm nghèo và công bằng xã hội. Trong giai đoạn đầu của quá trình phát triển, vấn đề tăng trưởng kinh tế và công bằng xã hội gần như là hai đại lượng mang tính đánh đổi. Để giải quyết bài toán xoá đói giảm nghèo, phải đặt mục tiêu tăng trưởng nhanh, nhưng điều đó có thể làm cho sự phân hoá xã hội trở nên gay gắt hơn. Vấn đề là trong từng giai đoạn phát triển của đất nước, đặt mục tiêu nào lên trước: Hiệu quả hay công bằng xã hội. Khi lập kế hoạch tăng trưởng kinh tế, điều cơ bản phải căn cứ vào chiến lược phát triển kinh tế - xã hội để xây dựng chỉ tiêu tăng trưởng kinh tế, bảo đảm sự dung hoà giữa hai đại lượng công bằng và tăng trưởng nhanh. Mặt khác, đi đôi với kế hoạch mục tiêu tăng trưởng kinh tế phải có các kế hoạch khác đi kèm như kế hoạch phát triển xã hội, phân phối thu nhập nhằm giải quyết các hậu quả xã hội đặt ra trong kế hoạch tăng trưởng.

II. PHƯƠNG PHÁP KẾ HOẠCH HOÁ TĂNG TRƯỞNG THEO MÔ HÌNH TĂNG TRƯỞNG TỔNG QUÁT

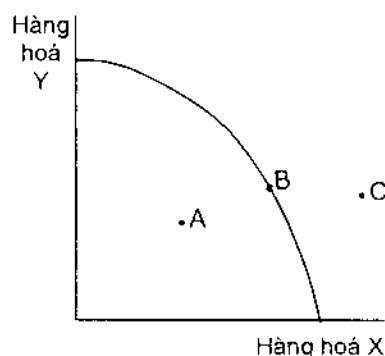
Phương pháp tăng trưởng tổng quát hay nói cụ thể hơn là mô hình tăng trưởng - đầu tư của Harrod và Domar tỏ ra phù hợp nhất trong việc xây dựng các chỉ tiêu kế hoạch tăng

trưởng. Nó đơn giản nhưng khá tổng hợp và bảo đảm sự tương quan thích ứng giữa mục tiêu tăng trưởng và yếu tố vốn đầu tư cho tăng trưởng.

1. Kế hoạch tăng trưởng phù hợp và tối ưu

Sự khác nhau giữa kế hoạch hoá tăng trưởng hợp lý và kế hoạch hoá tối ưu có thể được minh họa bằng một ví dụ đơn giản. Khi một người du lịch có hai tuần nghỉ hè và 5.000.000 đồng, cô ta phải tìm hiểu xem với số tiền và thời gian như vậy thì cô ta có thể đi đến vùng nào trong đất nước Việt Nam để nghỉ ngơi. Kế hoạch phù hợp với cô ta chính là những địa điểm phù hợp với khả năng mà cô ấy có (5 triệu đồng và hai tuần lễ). Sự phù hợp này sẽ trở thành tối ưu nếu như đặt vấn đề theo một cách khác: Người du lịch có thể đi đâu và thăm gì trong 2 tuần với số tiền là 5 triệu của mình? Cô ta có thể sử dụng tối ưu khả năng của mình như thế nào?

Kế hoạch phù hợp có thể minh họa bằng đường giới hạn khả năng sản xuất sau đây:



Hình 1: Phù hợp

Sự phù hợp đạt được bởi đường giới hạn khả năng sản xuất. Các điểm A, B nằm trong và trên đường giới hạn là kế hoạch phù hợp, còn C vượt khỏi giới hạn khả năng sản xuất là không phù hợp.

Giới hạn khả năng sản xuất thể hiện đầu ra có thể đạt được một cách tối ưu của hai loại hàng hoá X và hàng hoá Y với năng lực sản xuất (vốn) đã cho và thời gian quy định là 1, 5 hay 20 năm. Nền kinh tế có thể sản xuất nhiều sản phẩm Y và ít sản phẩm X nhưng phải lấy bớt năng lực sản xuất của bộ phận sản xuất các sản phẩm X sang bộ phận sản xuất các sản phẩm Y. Các mô hình phù hợp sẽ đảm bảo cho mỗi kế hoạch lập ra từ các mô hình đó có thể nằm bên trong đường giới hạn khả năng sản xuất của nền kinh tế như điểm A hoặc nằm trên đường giới hạn khả năng sản xuất như điểm B. Mỗi điểm nằm ngoài giới hạn khả năng sản xuất như điểm C gọi là kế hoạch không phù hợp.

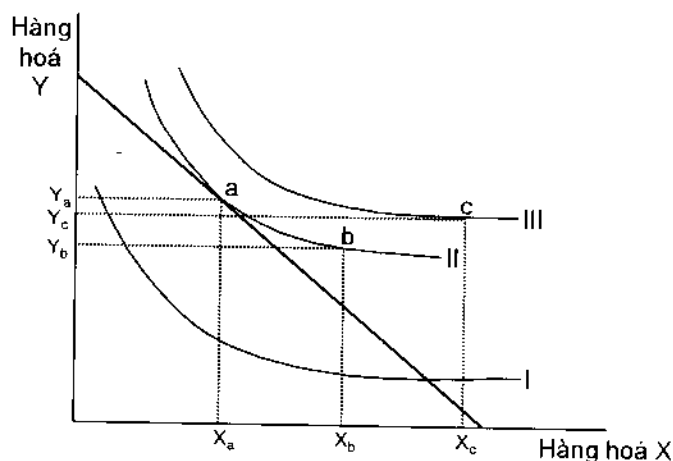
Như vậy, kế hoạch tăng trưởng kinh tế phù hợp là kế hoạch mà các chỉ tiêu lập ra dựa trên các giới hạn tối đa về khả năng nguồn lực. Hai nhà kinh tế học Harrod và Domar gọi kế hoạch này là kế hoạch tăng trưởng đảm bảo tức là kế hoạch được xây dựng và khống chế bằng khả năng tích lũy của nền kinh tế.

Để minh họa kế hoạch tối ưu, cần nghiên cứu khái niệm về đường cầu trung bình qua sự minh họa ở hình 2 (Xem trang sau).

Mỗi đường biểu thị một dãy các điểm mô tả cách mua của từng cá nhân có cùng một trình độ thoả mãn nhu cầu. Đường biểu diễn ngân sách đưa ra khả năng mua hai loại hàng hoá với thu nhập đã định sẵn và mức giá tương đối. Mức thoả mãn nhu cầu cao nhất của người tiêu dùng là tiếp điểm của đường giới hạn ngân sách với đường cầu trung bình. Trong hình 2, khái niệm này nói rằng mỗi một người

tiêu dùng có thể mua hai loại hàng hoá X và Y ở những mức độ khác nhau. Nếu như một người tiêu dùng mua một lượng hàng hoá là X_a và Y_a , anh hay chị đó sẽ đạt được một trình độ thoả mãn nhu cầu nào đó hoặc là X_b và Y_b cũng có thể mang lại một mức độ thoả mãn nhu cầu đối với người tiêu dùng v.v...

Hình 2: Các đường cầu trung bình và sức ép của ngân sách



Như vậy, điểm a và b nằm trên cùng một đường trung bình như đường II trong đồ thị.

Đường trung bình II là quỹ tích tất cả các điểm kết hợp mua hai loại hàng hoá có cùng một mức độ thoả dụng nhu cầu của người tiêu dùng như là X_a và Y_a . Bất kỳ đường trung bình nào nằm về phía trên của đường II (ví dụ đường III) đều bao gồm các điểm kết hợp khả năng mua hai loại hàng hoá thoả mãn nhu cầu ở mức cao hơn so với bất kỳ điểm nào trên

đường II. Cũng như vậy, các điểm kết hợp khả năng mua theo đường biểu diễn I về phía dưới của đường cong II biểu hiện sức mua kém hơn đường II.

Giới hạn về ngân sách cho ta thấy các điểm kết hợp sức mua của hai loại hàng hoá X và Y của người tiêu dùng phụ thuộc vào giới hạn thu nhập của từng người (Đường biểu diễn giới hạn về ngân sách đưa ra giá tương đối của một loại hàng hoá Y trong mối quan hệ với hàng hoá X). Người tiêu dùng có thể tối ưu hoá mức độ thoả mãn nhu cầu bằng cách mua ở điểm a, điểm mà đường giới hạn ngân sách tiếp xúc với đường trung bình II. Người tiêu dùng không thể chuyển sang một điểm tiêu dùng khác trên đường II như điểm b mà vẫn thoả mãn giới hạn về ngân sách. Mỗi cách mua trên đường trung bình phản ánh khả năng cao hơn như điểm c trên đường III yêu cầu người tiêu dùng phải có thu nhập cao hơn. Và không cần bàn đến sự thoả mãn nhu cầu thấp hơn so với khả năng phản ánh trên đường I, mặc dù nó cũng là một bộ phận trong giới hạn về ngân sách khi mà ta có thể đạt được sự thoả mãn cao hơn tại điểm a.

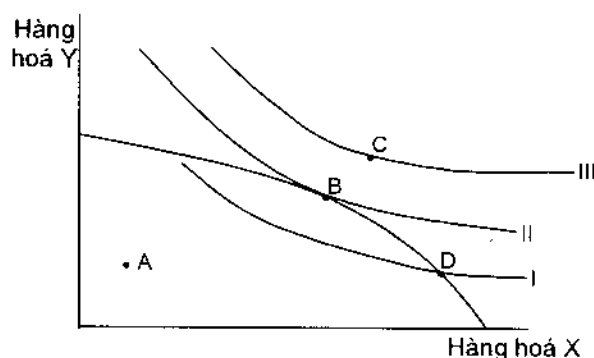
Như vậy, kế hoạch tối ưu trong tiêu dùng của một cá nhân nói trên chính là việc lựa chọn điểm tiêu dùng a. Đó là tiếp điểm của đường giới hạn ngân sách và đường cầu trung bình của cá nhân. Tại điểm a, người tiêu dùng đó đạt được mức thoả dụng cao nhất trong khả năng hạn chế của ngân sách cá nhân.

Việc dùng đường cầu trung bình để đặc trưng cho nhu cầu tiêu dùng xã hội chắc chắn sẽ làm ảnh hưởng tới từng cá nhân. Tuy nhiên, khái niệm đường trung bình toàn xã hội

(nhu cầu trung bình của toàn xã hội) là có ích và thường xuyên được sử dụng để làm sáng tỏ nhiều học thuyết kinh tế.

Hình 3 đưa ra tập hợp các đường cầu trung bình của xã hội trong giới hạn nguồn lực của nền sản xuất xã hội.

Hình 3: Sự tối ưu hoá rút ra từ giới hạn về khả năng sản xuất



Đường trung bình xã hội I, II và III đặc trưng cho nhu cầu tiêu dùng của toàn xã hội cũng như từng cá nhân. Giới hạn của nền sản xuất cũng tương tự như giới hạn về ngân sách của từng cá nhân. Sự kết hợp tối ưu của hai loại hàng hoá X và Y như đã cho tại điểm B nơi mà đường cầu trung bình xã hội II tiếp xúc với đường giới hạn của sản xuất. Quốc gia không thể xác định được mức độ thoả mãn nhu cầu cao hơn đường trung bình II với khả năng và các giới hạn sản xuất hiện có.

Đến đây có thể đưa ra khái niệm về kế hoạch hoá tăng trưởng tối ưu. Đó là kế hoạch tăng trưởng trong đó các chỉ tiêu, mục tiêu tăng trưởng được thoả mãn đồng thời 2 điều kiện là bảo đảm mức cao nhất nhu cầu xã hội trong khuôn

khó sử dụng tối đa các giới hạn về nguồn lực. Một kế hoạch tăng trưởng tối ưu phải đáp ứng được cả khía cạnh cung và cầu ở một mức độ tối ưu. Nói một cách đầy đủ và cụ thể, kế hoạch tăng trưởng kinh tế tối ưu là một kế hoạch mà các chỉ tiêu tính toán được xây dựng trên cơ sở sử dụng một cách triệt để nhất khả năng tích lũy, tiết kiệm nhưng được ràng buộc bởi các yếu tố cấu thành tổng cầu của nền kinh tế đặt ra trong thời kỳ kế hoạch.

2. Phương pháp lập kế hoạch tăng trưởng theo mô hình tăng trưởng - đầu tư (mô hình Harrod - Domar)

Chương trình kinh tế học phát triển đã giới thiệu công thức đơn giản của mô hình Harrod - Domar như sau:

$$g = \frac{s}{k}$$

Trong đó:

g - Tốc độ tăng trưởng hàng năm của tổng sản phẩm quốc dân;

s - Tỷ lệ tích lũy (tiết kiệm);

k - Hệ số gia tăng vốn sản lượng (Hệ số ICOR).

Công thức trên thể hiện: Tốc độ tăng trưởng kinh tế (g) là một đại lượng tỷ lệ thuận với tỷ lệ tích lũy trong GDP (s) và tỷ lệ nghịch với hệ số ICOR (k).

Tuy vậy, để có được công thức xác định kế hoạch tăng trưởng phù hợp một cách chính xác hơn, chúng ta có thể dẫn dắt cụ thể như sau:

Đặt: Y_k - Sản lượng đầu ra của năm kế hoạch;

Y_n - Sản lượng đầu ra của kỳ gốc.

Như vậy: $\Delta Y_K = Y_K - Y_0$

$$\text{và } g_K = \frac{\Delta Y_K}{Y_0}$$

Theo mô hình tăng trưởng Harrod - Domar, nếu gọi k là hệ số gia tăng vốn sản lượng đầu ra (Hệ số ICOR) thì hệ số này được xác định bằng công thức:

$$k = \frac{\Delta K}{\Delta Y} \Rightarrow \Delta Y = \frac{1}{k} \cdot \Delta K$$

Trong đó:

ΔK - Mức vốn sản xuất gia tăng

Nếu ta có ΔK_K là mức vốn gia tăng kỳ kế hoạch và σ_0 là hệ số khấu hao vốn kỳ gốc, theo mô hình Harrod - Domar, ta sẽ có:

$$\Delta K_K = I_0 - \sigma_0 \cdot K_0$$

Trong đó:

I_0 và K_0 - Mức vốn đầu tư sau khi đã điều chỉnh theo hệ số trẻ của vốn đầu tư và mức vốn sản xuất của kỳ gốc. Như vậy:

$$\Delta Y_K = \frac{1}{k} (I_0 - \sigma_0 K_0)$$

Theo công thức: $g = \Delta Y / Y$ sẽ có:

$$\begin{aligned} g_K &= \frac{1}{k \cdot Y_0} \times (I_0 - \sigma_0 K_0) \\ &= \frac{I_0}{k \cdot Y_0} - \frac{\sigma_0 K_0}{k \cdot Y_0} \\ (1) \quad (2) \end{aligned}$$

Từ (1), có thể triển khai với giả thiết tổng tiết kiệm bằng tổng đầu tư:

$$\frac{I_0}{k.Y_0} = \frac{S_0}{k.Y_0} = \frac{s_0}{k}$$

Trong đó:

s_0 - Tỷ lệ tiết kiệm so với GDP kỳ gốc (chỉ tính phần tiết kiệm được huy động vào đầu tư và trở thành vốn sản xuất gia tăng kỳ KH).

Từ (2) có thể triển khai:

$$\frac{\sigma_0 K_0}{k.Y_0} = \frac{\sigma_0 K_0}{Y_0} \times \frac{Y_0}{K_0}$$

$$\text{vì } k = \frac{\Delta K}{\Delta Y} = \frac{(K_0 - 0)}{(Y_0 - 0)} = \frac{K_0}{Y_0}$$

$$\text{Như vậy: } \frac{\sigma_0 K_0}{k.Y_0} = \sigma_0$$

Kết hợp (1) và (2) ta có công thức tổng quát tính tốc độ tăng trưởng kinh tế kỳ kế hoạch (g_K) là:

$$g_K = \frac{s_0}{k} - \sigma_0$$

Công thức trên sử dụng để lập kế hoạch tăng trưởng kinh tế của thời kỳ kế hoạch theo các bước:

- Xác định hệ số ICOR kỳ kế hoạch. Hệ số ICOR kỳ kế hoạch được xác định theo phương pháp dự báo có tính đến khả năng nguồn lực cụ thể của đất nước, của từng ngành kinh tế.

- Thống kê đánh giá mức độ khấu hao của vốn sản xuất kỳ gốc, trên cơ sở đó tính được mức độ mất mát của vốn sản xuất mà kỳ kế hoạch không còn sử dụng được.

- Xác định tổng tích lũy kỳ gốc và khả năng chuyển nguồn tích lũy này thành vốn sản xuất kỳ kế hoạch theo hệ số huy động tiết kiệm vào đầu tư và tỷ lệ vốn đầu tư chuyển thành vốn sản xuất kỳ kế hoạch.

Bằng các kết quả thống kê và dự báo, có thể tính được tốc độ tăng trưởng kinh tế kỳ kế hoạch. Ví dụ, hệ số ICOR thời kỳ kế hoạch 2001 - 2005 là 5. Theo số liệu điều tra thống kê tổng khả năng tích lũy của nền kinh tế là 35% GDP và tỷ lệ khấu hao xác định là 2%. Từ các số liệu trên có thể xác định kế hoạch tăng trưởng kinh tế bình quân năm thời kỳ kế hoạch 2001 - 2005 theo công thức:

$$g = s / k - \sigma$$

Ta có:
$$g = \frac{35\%}{5} - 2\% = 5\%$$

Trên thực tế, các nhà kế hoạch có thể gặp phải một tình huống khác là họ đứng trước một mục tiêu tăng trưởng kinh tế do các nhà lãnh đạo chính trị yêu cầu. Trong trường hợp đó, các nhà kế hoạch dựa vào kết quả dự báo về chỉ số ICOR và số liệu thống kê về hệ số khấu hao σ_0 sẽ xác định được nhiệm vụ cần thiết phải tích lũy bằng công thức ngược lại:

$$s_0 = k \cdot (g_K + \sigma_0)$$

Ví dụ: Kế hoạch năm 2000 đặt ra mục tiêu tăng trưởng kinh tế là 6%, nếu đặt hệ số ICOR của năm 2000 là 5 và hệ số khấu hao theo thống kê là 2% thì ta có:

$$s = 5 \cdot (0,06 + 0,02) = 0,40$$

Tức là nhiệm vụ tiết kiệm (tích lũy) phải đạt được 40% GDP. Từ kết quả tính toán này các nhà kế hoạch sẽ cân đối, tính toán các nguồn tích lũy cần thiết để đảm bảo tốc độ tăng trưởng kinh tế đặt ra.

Tuy vậy, công thức trên chỉ cho ta một kế hoạch tăng trưởng phù hợp, tức là kế hoạch chỉ dựa vào khả năng tích lũy vốn. Nếu có được một kế hoạch tối ưu, thì vấn đề sẽ trở nên phức tạp hơn nhiều, tức là con số kế hoạch phù hợp còn phải gắn với một loạt các ràng buộc về cầu. Như vậy, muốn xác định kế hoạch tăng trưởng tối ưu trước hết phải xác định được hàm mục tiêu tăng trưởng. Hàm mục tiêu tăng trưởng được xây dựng trên cơ sở khả năng về vốn. Dự trữ và tổng đầu tư của kỳ gốc có khả năng chuyển thành vốn sản xuất kỳ kế hoạch.

$$\text{Ta có: } \Delta Y_K = Y_K - Y_0 = \frac{1}{k} \Delta K_K = \frac{1}{k} \cdot (I_0 - \sigma_0 \cdot K_0)$$

Hàm mục tiêu tăng trưởng có thể viết:

$$Y_K = Y_0 + \frac{1}{k} \cdot (I_0 - \sigma_0 \cdot K_0) \quad (1)$$

Trong hàm mục tiêu trên Y_0 là GDP năm gốc, I_0 là vốn đầu tư năm gốc, K_0 là vốn sản xuất, σ_0 là hệ số khấu hao. Chú ý rằng trong công thức này chúng ta đã đơn giản hoá bằng các giả sử rằng sản xuất năm kế hoạch đã tiếp nhận ngay đầu tư của kỳ gốc để có thể cho ra sản phẩm. Trên thực tế thì không phải tất cả mọi tích lũy (đầu tư) có ở kỳ gốc đều trở thành vốn sản xuất gia tăng (ΔK) của kỳ kế hoạch. Để bảo đảm tính chính xác của hàm mục tiêu, các nhà kế hoạch phải dự kiến được hệ số trễ của vốn đầu tư. Khái niệm "Hệ số trễ của vốn đầu tư" có thể hiểu đó là con số xác định hệ số

hay tỷ lệ phần trăm vốn đầu tư chưa được chuyển thành vốn sản xuất so với tổng quy mô vốn đầu tư xã hội. Khi đó thực chất I_0 ở công thức trên là:

$$I_0 = I_0 \times (1 - \text{Hệ số độ trễ của vốn đầu tư})$$

Tuy vậy, việc xác định độ trễ này cực kỳ khó khăn, các nhà kế hoạch cần phải dựa vào sự ước lượng trên cơ sở tiến độ đầu tư xác định ở những chương trình, những dự án lớn của nền kinh tế hoặc số liệu thống kê về hệ số huy động vốn của thời kỳ trước.

Hàm mục tiêu trên chính là toàn bộ phần cung của mô hình cơ bản, xác định nền kinh tế có thể sản xuất được bao nhiêu.

Phân ràng buộc về cầu của mô hình chỉ ra rằng sản phẩm sản xuất ra được sử dụng ra sao và có thể nằm trong 5 phương trình cốt lõi của phân tích cân bằng tổng quát sau đây:

$$S_K = s \cdot Y_K \quad (2)$$

$$I_K = S_K + F_K \quad (3)$$

$$M_K = m \cdot Y_K \quad (4)$$

$$M_K = X_K + F_K \quad (5)$$

$$C_K = Y_K - (S_K + F_K) \quad (6)$$

Các biến số mới là:

S_K - Tổng tích lũy trong nước;

F_K - Dự trữ từ nước ngoài gồm có viện trợ nước ngoài, đầu tư nước ngoài;

M_K - Nhập khẩu hàng hoá và dịch vụ;

X_K - Xuất khẩu hàng hoá và dịch vụ;

C_K - Tiêu dùng;

s - Tham số biểu thị tỷ lệ tích lũy trong nước;

m - Tham số chỉ tỷ lệ nhập khẩu có thể biểu hiện xu hướng nhập khẩu.

Các tham số này giống như k được giả sử là các giá trị đã biết.

Phương trình (2) biểu thị hàm tích lũy trong đó tỷ lệ tiết kiệm s không đổi trong thu nhập, phương trình (3) nói lên tổng đầu tư được cung cấp tài chính từ nguồn tích lũy trong nước và dự trữ nước ngoài. Phương trình (4) xác định tỷ lệ nhập khẩu không đổi (m) trong thu nhập, trong khi đó phương trình (5) nói lên nhập khẩu phải được cung cấp tài chính từ nguồn thu xuất khẩu và vốn đầu tư nước ngoài. Phương trình (6) xác định số dư giữa thu nhập và dự trữ để tiêu dùng.

Như vậy, đối với mỗi hệ thống độc lập, 6 phương trình tuyến tính như 6 mô hình (từ phương trình (1) đến phương trình (6)) có thể giải được nếu số các phương trình bằng các ẩn số). Trong mô hình này có tới 10 biến số đó là: Y_K ; Y_0 ; K_0 ; I_K ; I_0 ; S_K ; F_K ; M_K ; X_K và C_K , vượt quá 4 biến số so với phương trình đã cho. Tuy vậy, 3 trong 4 biến số này gọi là biến số phụ thuộc là Y_0 ; K_0 và I_0 được giả sử là đã biết vì chúng đặc trưng cho các giá trị từ thời kỳ gốc có thể coi là đúng. Biến số thứ 4 là X_K được ước tính thường xuyên và riêng biệt vì xuất khẩu phụ thuộc vào các yếu tố bên ngoài, mô hình được xác định bởi khả năng cung cấp hàng hoá xuất khẩu của đất nước và tình hình thị trường thế giới.

Vậy chỉ còn 6 ẩn số phải tìm tương ứng với 6 phương

trình và mô hình có thể giải được với tất cả các biến số của nó.

Tuy vậy, một biến số khác F_K tức là nguồn vốn từ nước ngoài (viện trợ và đầu tư nước ngoài) cũng được ước tính không phụ thuộc vào mô hình. Đây hoàn toàn là một thực tế vì viện trợ nước ngoài là một vấn đề thoả thuận qua đàm phán và đầu tư của các nhà đầu tư nước ngoài ít có quan hệ chặt chẽ với biến động kinh tế trong nước.

Như vậy, về mặt thuật toán khi có một mô hình chỉ có 5 ẩn số nhưng có 6 phương trình thì mô hình này không xác định, 1 trong 6 phương trình không được thoả mãn trừ các trường hợp ngẫu nhiên. Nói cách khác một trong các phương trình không thể xác định ngay là phương trình nào không cần thiết cho mô hình, nó sẽ thừa. Loại phương trình thừa này là đặc thù của mô hình kế hoạch hoá.

Để thấy được nhất định phải có phương trình thừa, chúng ta hãy theo dõi sự hoạt động của mô hình. Thu nhập quốc dân kỳ kế hoạch có thể tính ngay được từ phương trình (1) vì nó hoàn toàn căn cứ vào các biến số phụ thuộc là Y_0 ; I_0 và K_0 đã được xác định bằng thống kê kỳ gốc. Như vậy thì cả dự trữ (phương trình (2)); nhập khẩu (phương trình 4) cũng có thể xác định được một cách trực tiếp. Tuy nhiên, mỗi phương trình này cũng được thể hiện trong các phương trình khác. Dự trữ giúp cho việc xác định đầu tư từ phương trình (3) nhưng có xác định được một tốc độ tăng nào trong chỉ tiêu phấn đấu của Nhà nước hay không? Và muốn tăng thu nhập thì theo chỉ tiêu phấn đấu của năm $K + 1$, đầu tư phải là:

$$I_K = k \cdot (Y_{K+1} - Y_K) + \sigma_K \cdot K_K \quad (7)$$

Đây đơn thuần chỉ là sự sắp xếp lại của phương trình (1)

với sự thay đổi của các khoản đóng góp cho giai đoạn sau để có tổng đầu tư phù hợp nhằm tăng thu nhập từ Y_K đến Y_{K+1} và bù đắp được vốn sản xuất hiện có K_K . Với vốn đầu tư từ nước ngoài cố định, mức phấn đấu đầu tư từ phương trình (7) đòi hỏi dự trữ quốc gia lớn hơn hoặc nhỏ hơn đầu tư đã cho ở phương trình (2). Nếu lớn hơn, nền kinh tế sẽ không tăng trưởng theo tốc độ mong muốn, bởi vì phương trình (2) đưa ra giới hạn của dự trữ mức này phù hợp với mục tiêu tăng trưởng. Dự trữ trở thành giới hạn bắt buộc đối với tăng trưởng. Nếu phương trình (7) đòi hỏi ít vốn dự trữ hơn khả năng, chỉ tiêu phấn đấu về tăng trưởng sẽ phù hợp với cách dự trữ này và phương trình (2) là thừa.

Các phương trình nhập khẩu giải quyết vấn đề khác. Nhập khẩu bao gồm cả hàng hoá cho tiêu dùng và hàng hoá cho sản xuất, các yêu cầu của nó được xác định bởi nhu cầu quốc dân (phương trình 4). Liệu có thể xác định lượng nhập khẩu xuất phát từ khả năng xuất khẩu và vốn từ nước ngoài bằng phương trình (5) hay không? Nếu như được cấp nhiều tài chính hơn thì phương trình (5) là thừa và mô hình phù hợp. Tuy vậy, nếu tổng xuất khẩu cộng với vốn từ nước ngoài ít hơn mức nhập khẩu cần thiết thì thu nhập không đạt được mức phấn đấu Y_K , nó sẽ chịu thấp hơn cùng với mức nhập khẩu ít hơn so với chỉ tiêu phấn đấu. Trong trường hợp này, phương trình trao đổi với nước ngoài (phương trình 5) trở thành giới hạn bắt buộc đối với sản xuất. Hơn nữa, khi hầu hết các hàng hoá vốn phải nhập khẩu, sự thiếu hàng hoá nhập khẩu sẽ hạn chế đầu tư đáng có để đạt được mức phấn đấu về tăng trưởng.

Mô hình kế hoạch hoá vĩ mô đầu tiên và tổng quát này là

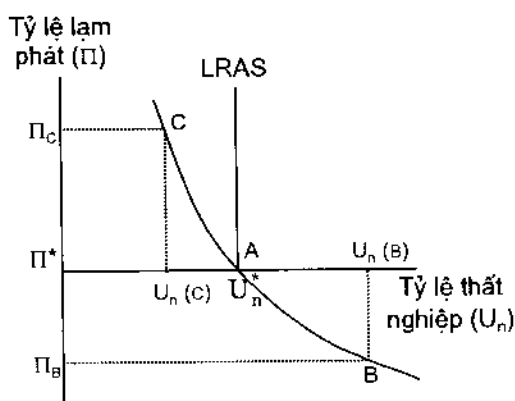
sự thuật lại mô hình hai pha do nhà kinh tế học người Mỹ Ronald McKinnon của trường đại học Stanford (Mỹ) và một số nhà kinh tế khác lập ra. Các mô hình hai pha có liên quan đến phương trình (3), phương trình cân đối đầu tư dựa vào dự trữ trong nước và nguồn từ nước ngoài và phương trình (5) cân đối nhập khẩu trên cơ sở các nguồn thu từ xuất khẩu và dự trữ nước ngoài. Dưới dạng chặt chẽ hơn của mô hình thì chỉ có một trong hai phương trình sẽ được thoả mãn trên cơ sở được thoả mãn trước các khả năng sản xuất của nền kinh tế. Điều đó trở thành bất buộc và phương trình kia sẽ thừa. Trên thực tế cả hai phương trình đều được cân đối, nhưng phương trình thừa chỉ được cân đối do các điều chỉnh biến số sau này, ví dụ như dùng xuất khẩu hay dùng đầu tư. Các mục tiêu phấn đấu sẽ phù hợp với giới hạn của năng lực (hai phương trình cân đối 3 và 5) chỉ khi mà một phương trình được cân đối và phương trình kia là thừa. Trường hợp này không thể đạt được sự tăng trưởng cao hơn mức không thay đổi một số cơ cấu của nền kinh tế, hoặc phải tăng ô ạt các nguồn từ nước ngoài hoặc nếu cả hai phương trình đều thừa, trong trường hợp này các chỉ tiêu phấn đấu có thể đạt được cao hơn.

Như vậy, phương pháp kế hoạch hoá tăng trưởng kinh tế tối ưu sẽ cho ta con số mục tiêu tăng trưởng trong sự khống chế bởi các biến số có mối quan hệ trực tiếp với đầu tư, xuất nhập khẩu, chi tiêu, tiết kiệm. Đây cũng là những số liệu cần thiết để lập kế hoạch chi tiết hơn về các yếu tố nguồn lực chủ yếu cho tăng trưởng và các chính sách có liên quan đến sự ràng buộc này nhằm đạt được các mục tiêu đề ra.

III. CÁC PHƯƠNG PHÁP KHỐNG CHẾ LẠM PHÁT VÀ THẤT NGHIỆP TRONG KẾ HOẠCH HOÁ TĂNG TRƯỞNG KINH TẾ

1. Mối quan hệ giữa tăng trưởng với lạm phát và thất nghiệp

Trên phạm vi vĩ mô, các mục tiêu tổng quát cần đạt được của nền kinh tế là: Tăng trưởng nhanh; Bảo đảm sử dụng hết nguồn lực lao động và bảo đảm mục tiêu ổn định giá cả thị trường. Tuy vậy, các mục tiêu này trên thực tế vận động không thuận chiều nhau, thậm chí phải xem như là sự đánh đổi nhau giữa chi phí và lợi ích trong quá trình tăng trưởng kinh tế. Nhà kinh tế học người Anh là A.W. Phillips đã nghiên cứu mối quan hệ giữa 3 mục tiêu này bằng mô hình thực nghiệm gọi là "Đường cong Phillips" năm 1958 như sau:



Hình 4: Đường Phillips thể hiện sự thống kê về thực trạng lạm phát, thất nghiệp và tăng trưởng kinh tế ở Anh vào giai đoạn 1861 - 1957

Để dễ dàng nghiên cứu chúng ta giả thiết nếu nền kinh tế đặt ở mức sản lượng tiềm năng A thì $Q_A = Q_f$ (mức tiềm

năng) và $U_{n(A)} = U_n^*$ (mức thất nghiệp tự nhiên); $\Pi_{(A)} = \Pi^*$ (mức lạm phát cho phép).

Nếu trên thực tế nền kinh tế ở mức B, tức là: $Q_B < Q_f$; $\Pi_{(B)} < \Pi^*$; $U_n(B) > U_n^*$. Từ B nếu tình tiến lên phía trên theo sự tăng trưởng của mức sản lượng thực tế, chúng ta sẽ thấy một thực tế là nguy cơ lạm phát sẽ ngày càng tăng, khi sản xuất vượt qua khỏi mức tiềm năng thì mức lạm phát có xu thế ngày càng tăng lên và đánh đổi bằng một lợi ích là mức thất nghiệp ngày càng giảm đi như tại điểm C: $Q_C > Q_f$; $\Pi_{(C)} > \Pi^*$; $U_n(C) > U_n^*$.

Đường Phillips về sau này được củng cố thêm về mặt lý thuyết trong mô hình của Lipsey (1960) phản ánh mối quan hệ đánh đổi này.

Đây cũng là một vấn đề cần được quan tâm đối với các nhà lập kế hoạch tăng trưởng kinh tế, phải tìm ra được mức sản lượng tối ưu của kỳ kế hoạch để đảm bảo sự dung hoà giữa hai yếu tố lạm phát và thất nghiệp hoặc là khi đã đặt kế hoạch mục tiêu tăng trưởng kinh tế thì cần phải có chương trình, kế hoạch giảm hoặc khống chế lạm phát cụ thể phù hợp với điều kiện cụ thể của đất nước.

2. Lý thuyết ảo tưởng tiền tệ (money illusion)

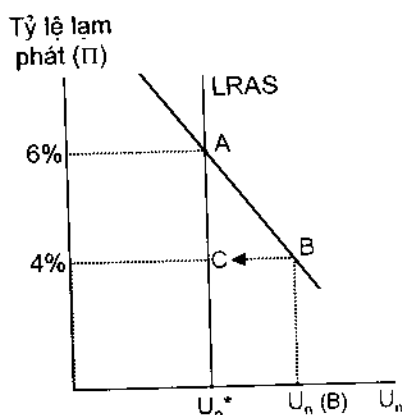
Nghiên cứu lý thuyết ảo tưởng tiền tệ là một cách tiếp cận hợp lý để gợi ra cho các nhà kế hoạch hoá vĩ mô đề ra các giải pháp khống chế lạm phát nhằm thực hiện mục tiêu tăng trưởng kinh tế.

Lý thuyết ảo tưởng tiền tệ cho rằng: Khi có một sự tác động nào đó về phía Nhà nước làm cho mức tiền lương danh nghĩa của công nhân thay đổi, sẽ dẫn đến những cảm nhận

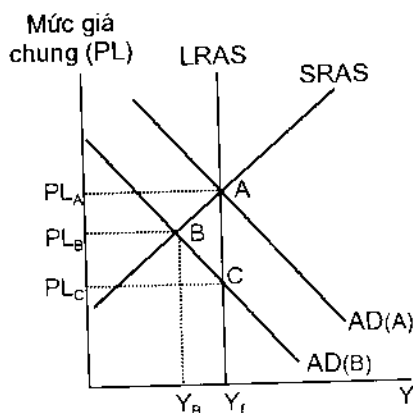
không giống nhau về mức độ thay đổi của thu nhập thực tế và do đó dẫn đến những thái độ, ứng xử thay đổi khác nhau của người công nhân đối với việc làm của họ và kết quả là ảnh hưởng đến tổng cung của nền kinh tế, làm cho sản lượng thực tế bị thay đổi đi.

Tuy vậy, lý thuyết này cũng nhận định rằng sự cảm nhận không giống nhau dẫn đến thái độ của người lao động đối với việc làm không giống nhau chỉ tồn tại trong ngắn hạn (giai đoạn đầu), còn trong dài hạn, khi người công nhân đã có sự cảm nhận lại đồng nhất với nhau thì mức cung về lao động lại ổn định trở lại trạng thái ban đầu và mức sản lượng được khôi phục lại hoàn toàn.

Có thể hiểu rõ vấn đề trên qua sơ đồ sau đây:



Hình 5: Đường Phillips thể hiện mối quan hệ Π , U_n và Q



Hình 6: Mô hình thể hiện sự thay đổi mức sản lượng khi có sự biến động của AD và AS

Giả sử nền kinh tế bắt đầu tại điểm A ở cả hai đồ thị,

ở đồ thị mô hình AD - AS cho thấy các thông số tại điểm A là: $Y_A = Y_f$; PL_A và ở đồ thị Phillips cho các thông số tại A là $U_n(A) = U_n^*$; $\Pi_A = 6\%$.

Bây giờ Chính phủ tạo ra một cú sốc giảm tổng cầu, tức là đường $AD_{(A)}$ dịch sang trái, xuống dưới sang $AD_{(B)}$. Do tổng cầu giảm nên mức giá cả chung PL cũng giảm đi và dẫn đến giảm mức tiền công danh nghĩa ở thị trường lao động phù hợp với mức PL mới. Vì mức lương danh nghĩa (W_n) giảm, do sự cảm nhận không đúng nên một số người công nhân đã không đồng ý với mức lương đó và xin rút khỏi vị trí làm việc. Như vậy, trong một khoảng thời gian nhất định, nền kinh tế tồn tại ở mức cân bằng tại điểm B. Điểm B của mô hình AD - AS cho thấy các thông số: $Y_B < Y_f$; $PL_B < PL_A$ và điểm B ở đồ thị đường Phillips cho biết các thông số về thất nghiệp $U_n(B) > U_n^*$ và $\Pi_B < \Pi_A$ (Π_B giả sử bằng 4%). Tuy vậy, nền kinh tế sẽ không dừng lại ở điểm B. Sau một thời gian (tùy theo mức độ "sốc" của nền kinh tế), người công nhân sẽ có sự cảm nhận lại một cách đúng đắn về việc giảm W_n : Vì mức giá là PL giảm nên mức lương danh nghĩa (W_n) giảm đi sẽ không làm giảm mức lương thực tế (W_r) của người lao động. Điều đó có nghĩa là người công nhân không còn bị ảo tưởng tiền tệ nữa và họ lại tự nguyện gia nhập đội ngũ của những người làm việc. Như vậy thì nền kinh tế sẽ quay đến điểm C ở cả 2 đồ thị. Điểm C trong mô hình AD - AS cho thấy các thông số: $Y_C = Y_f$; $PL_C < PL_A$. Điểm C trong mô hình đường Phillips cho thấy: $U_n(C) = U_n^*$ và $\Pi_C = 4\% < \Pi_A$.

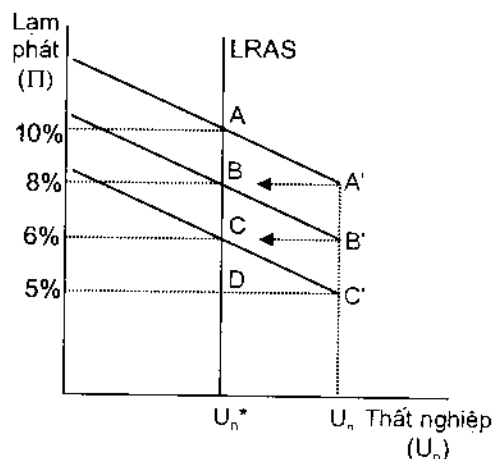
3. Các phương pháp giảm lạm phát và khống chế thất nghiệp trong kế hoạch tăng trưởng

Như vậy, lý thuyết ảo tưởng tiền tệ có thể gợi ra cho các

nhà kế hoạch hướng suy nghĩ về vấn đề khống chế lạm phát nhằm thực hiện được mục tiêu tăng trưởng bằng cách tạo ra các chính sách làm suy giảm tổng cầu ngắn hạn. Tuy vậy, việc giảm tổng cầu sẽ ảnh hưởng rất lớn đến nền kinh tế nên tùy theo yêu cầu giảm lạm phát và mục tiêu tăng trưởng kinh tế, tùy theo hiện trạng của nền kinh tế có thể sử dụng một trong hai phương pháp sau đây.

3.1. Phương pháp tuần tiến "Gradualism"

Nội dung cơ bản của phương pháp tuần tiến là: Mục tiêu giảm lạm phát được phân chia làm nhiều bước nhỏ bằng việc tạo ra các cú sốc giảm tổng cầu một cách nhẹ nhàng. Ví dụ, hiện tại mức lạm phát của đất nước là 10%, muốn thực hiện giảm lạm phát xuống 5% có thể chia ra làm 3 bước: 10% → 8% → 6% → 5%, mỗi bước cần thiết chính phủ phải nghiên cứu để cắt giảm chi tiêu ở một lĩnh vực nào đó. Mỗi bước sẽ có một cú "sốc" nhẹ của nền kinh tế. Đồ thị minh họa như sau:



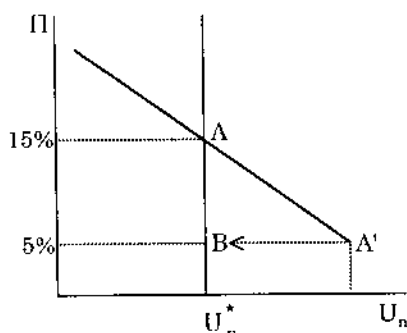
Hình 7: Các đường Phillips mô tả phương pháp tuần tiến thực hiện mục tiêu giảm tổng cầu và giảm lạm phát từ 10% → 5%. Các điểm A', B', C' là thể hiện các điểm cân bằng tạm thời khi có các cú sốc nhẹ giảm tổng cầu. Các điểm B, C, D là các điểm cân bằng cuối cùng sau mỗi bước và điểm D là điểm cuối cùng khi đã thực hiện được mục tiêu

Qua đồ thị trên, điểm D là điểm xem như kết thúc của quá trình thực hiện mục tiêu giảm lạm phát. Tại D cho thấy không chỉ thực hiện được mục tiêu giảm lạm phát mà còn thực hiện được mục tiêu tăng trưởng kinh tế của thời kỳ kế hoạch.

Ưu điểm của giải pháp tuần tiến là không tạo ra những cú sốc lớn, những biến động mạnh trong nền kinh tế. Các bước đi thể hiện tính thận trọng, chắc chắn trong tổ chức thực hiện. Tuy vậy, phương pháp tuần tiến có thể phải sử dụng một khoảng thời gian thực hiện khá lâu, nền kinh tế trong một thời gian dài phải chấp nhận một tỷ lệ lạm phát cao. Trên thực tế, phương pháp tuần tiến có thể được áp dụng thành công trong việc thực hiện mục tiêu chống lạm phát ở các nước có tiềm lực kinh tế không mạnh, dự trữ quốc gia hạn chế và lạm phát không ở mức độ quá trầm trọng.

3.2. Phương pháp cấp tiến "Lold Turkey"

Mỹ và Nhật Bản vào thập niên 70 và 80 đã áp dụng phương pháp cấp tiến để thực hiện mục tiêu giảm lạm phát. Nền kinh tế của họ những năm này rơi vào tình trạng lạm phát cao (khoảng 15% - 20%), chính phủ các nước này đã thực hiện mục tiêu giảm lạm phát xuống 5 - 6% bằng một cú sốc giảm cầu cực mạnh ở trong nền kinh tế. Phương pháp giảm lạm phát thực hiện bằng việc tạo ra một cú sốc lớn giảm tổng cầu trong nền kinh tế gọi là phương pháp cấp tiến. Đồ thị minh họa phương pháp này như sau:



Hình 8: Nền kinh tế đang ở A với $\Pi_A = 15\%$ sẽ được thực hiện bằng một cú sốc giảm tổng cầu lớn để sau một thời gian tồn tại ở A' sẽ trở về B với $\Pi_B = 5\%$

Phương pháp này có ưu điểm về vấn đề thời gian thực hiện nhưng nó gây ra những biến động lớn, tạo ra sự suy giảm tạm thời rất mạnh trong nền kinh tế. Vì vậy, chỉ có thể áp dụng ở các nước có tiềm lực kinh tế mạnh, dự trữ quốc gia lớn mà việc giảm lạm phát trở nên cấp bách phải làm ngay. Trên thực tế, một số nước do tiềm lực kinh tế yếu, sau một thời gian thực hiện cú sốc giảm tổng cầu mạnh đã không vực lại được tức là không quay về điểm B như ở đồ thị trên và chính sách đã không thành công.

Tóm tắt chương

1. KHH tăng trưởng kinh tế là bộ phận trung tâm trong hệ thống KHH phát triển, có nhiệm vụ xác định các mục tiêu gia tăng về quy mô sản xuất và dịch vụ cần đạt được trong thời kỳ KH, đồng thời đưa ra các giải pháp, chính sách nhằm thực hiện được các mục tiêu tăng trưởng trong mối quan hệ với các mục tiêu vĩ mô khác.

2. Mô hình tăng trưởng - đầu tư của Harrod - Domar

được sử dụng trong việc lập các chỉ tiêu KH tăng trưởng kinh tế. Theo phương pháp này, các chỉ tiêu tăng trưởng phù hợp được xây dựng theo khả năng tối đa về mức độ gia tăng vốn sản xuất thời kỳ KH. Mức gia tăng này chính là tổng tiết kiệm trong nền kinh tế kỳ gốc sau khi điều chỉnh theo hệ số huy động tiết kiệm vào đầu tư và hệ số trễ của vốn đầu tư.

3. Chỉ tiêu kế hoạch tăng trưởng tối ưu được xây dựng ngoài việc dựa vào mục tiêu tăng trưởng xác định theo khả năng tiết kiệm, nó còn được đặt trong một loạt các ràng buộc về tổng cầu của nền kinh tế theo mô hình tăng trưởng tổng quát như ràng buộc về tiết kiệm, đầu tư, xuất khẩu, nhập khẩu và tiêu dùng của kỳ KH.

4. Từ các chỉ tiêu kế hoạch tăng trưởng kinh tế, các nhà KH sẽ hình thành các mục tiêu và đưa ra biện pháp không chế lạm phát và thất nghiệp.

Câu hỏi ôn tập chương

1. Vị trí của KH tăng trưởng kinh tế trong hệ thống KH phát triển KT-XH. Mối quan hệ giữa KH tăng trưởng kinh tế với các mục tiêu kinh tế và xã hội khác.

2. Thế nào là một kế hoạch tăng trưởng phù hợp? Trình bày phương pháp xây dựng chỉ tiêu kế hoạch tăng trưởng kinh tế phù hợp?

3. Thế nào là một KH tăng trưởng tối ưu? Phương pháp xác định các chỉ tiêu KH tăng trưởng tối ưu?

4. Có thể kiểm tra khả năng tích lũy và nhu cầu tích lũy

vốn đầu tư kỳ KH theo phương pháp lập KH tăng trưởng tối ưu được không? Nêu và lập luận cách thức kiểm tra này?

5. Giải thích ý nghĩa của các khái niệm hệ số huy động tiết kiệm vào đầu tư và hệ số trễ của vốn đầu tư. Tác dụng của việc tính đến 2 yếu tố này trong xác định chỉ tiêu KH tăng trưởng kinh tế?

6. Hạn chế của việc vận dụng mô hình Harrod - Domar trong lập KH tăng trưởng kinh tế là gì?

7. Trình bày nội dung và các điều kiện vận dụng 2 phương pháp không chế lạm phát và thất nghiệp trong nền kinh tế?

8. Nêu các mục tiêu tăng trưởng kinh tế đặt ra trong kế hoạch 2001 - 2005 của Việt Nam và các giải pháp để thực hiện.

Chương V

KẾ HOẠCH HOÁ CÁC YẾU TỐ NGUỒN LỰC CHỦ YẾU CỦA TĂNG TRƯỞNG KINH TẾ

"Xét đến cùng thì năng suất lao động là cái quan trọng nhất, chủ yếu nhất cho thắng lợi của chế độ xã hội mới".

V.I. Lênin

I. KẾ HOẠCH HOÁ LỰC LƯỢNG LAO ĐỘNG

1. Khái niệm và ý nghĩa của kế hoạch hoá lực lượng lao động

Dân số trong độ tuổi lao động của một nước thường được chia làm hai bộ phận là: Dân số hoạt động kinh tế và dân số không hoạt động kinh tế.

- Dân số hoạt động kinh tế còn gọi là dân số nguồn lao động hay lực lượng lao động là những người trong độ tuổi lao động, đang làm việc, hoặc không có việc làm nhưng có nhu cầu làm việc. Như vậy, lực lượng lao động trong độ tuổi lao động bao gồm số người có việc làm và số người thất nghiệp. Những người được coi là thất nghiệp là những người không có việc làm và có nhu cầu làm việc.

- Dân số không hoạt động kinh tế bao gồm tất cả những người khác trong độ tuổi lao động không thuộc nhóm có việc

làm hoặc thất nghiệp. Bộ phận này bao gồm: Những người không có khả năng làm việc do tàn tật, ốm đau, mất sức kéo dài; những người chỉ làm việc nội trợ của chính gia đình mình và được trả công; học sinh, sinh viên trong độ tuổi lao động; những người không hoạt động kinh tế vì những lý do khác.

Kế hoạch hoá lực lượng lao động là một bộ phận trong hệ thống kế hoạch hoá phát triển, nhằm xác định quy mô, cơ cấu, chất lượng của bộ phận dân số tham gia hoạt động kinh tế cần huy động cho mục tiêu tăng trưởng kinh tế, các chỉ tiêu về nhu cầu việc làm mới, nhiệm vụ giải quyết việc làm trong kỳ kế hoạch, đồng thời đưa ra các chính sách và giải pháp quan trọng nhằm thu hút và sử dụng hiệu quả lực lượng lao động xã hội.

Trong hệ thống kế hoạch hoá phát triển, kế hoạch hoá lực lượng lao động có ý nghĩa đặc biệt, nó bao hàm cả ý nghĩa của kế hoạch biện pháp và kế hoạch mục tiêu. Là kế hoạch biện pháp, kế hoạch phát triển lực lượng lao động nhằm vào mục tiêu của kế hoạch tăng trưởng, kế hoạch chuyển dịch cơ cấu kinh tế, kế hoạch phát triển vùng kinh tế, tạo ra các điều kiện về lao động để thực hiện các kế hoạch này. Là kế hoạch mục tiêu vì kế hoạch phát triển lao động bao hàm một số các chỉ tiêu nằm trong hệ thống các mục tiêu phát triển xã hội như: Giải quyết lao động, khống chế thất nghiệp hay các chỉ tiêu giáo dục, sức khỏe...

Quan niệm như trên có một ý nghĩa rất quan trọng trong quá trình xây dựng và triển khai thực hiện kế hoạch về lao động. Một mặt kế hoạch lao động phải được xây dựng dựa trên cơ sở các yếu tố cấu do các kế hoạch về tăng trưởng, chuyển dịch cơ cấu kinh tế đặt ra nhưng đồng thời kế hoạch

này còn bao hàm nội dung chủ động, tích cực và đặc biệt là trong việc tìm ra các cơ chế chính sách để thực hiện các mục tiêu do chính kế hoạch lao động đặt ra.

2. Nội dung và phương pháp kế hoạch hóa lao động

Các nước phát triển do thiếu hụt sức lao động đã có thể gây ra những ảnh hưởng nghiêm trọng đến sự phát triển kinh tế và xã hội. Tình trạng mất cân bằng do quá dư thừa về lao động vì lực lượng lao động tăng trưởng nhanh vượt mức tăng trưởng việc làm như ở Việt Nam cũng đã gây ra một gánh nặng cho quá trình phát triển kinh tế - xã hội của đất nước. Bởi vậy, quản lý kế hoạch để cân đối quan hệ cung - cầu sức lao động trở thành nội dung quan trọng của kế hoạch phát triển lao động và là phương pháp hợp lý nhất trong kế hoạch hoá lực lượng lao động. Nhiệm vụ của kế hoạch hoá lực lượng lao động là từ việc xác định cung - cầu về lao động sẽ xác định các chính sách tác động của Chính phủ nhằm hoàn thiện hơn sự vận động của thị trường lao động.

2.1. Xác định nhu cầu sức lao động xã hội

Nhu cầu sức lao động xã hội chỉ nhu cầu thu hút và tiếp nhận sức lao động nảy sinh trong hoạt động kinh tế - xã hội, nó có tính khách quan nội tại. Phân tích cụ thể nhu cầu nghĩa là có bao nhiêu chỗ làm việc do hoạt động kinh tế - xã hội mang lại.

Những nhân tố chi phối tổng lượng nhu cầu sức lao động xã hội chủ yếu bao gồm:

- Quy mô và tốc độ tăng trưởng kinh tế. Sự tăng trưởng của nền kinh tế nếu coi các yếu tố khác không đổi thì nó phụ thuộc vào số lượng sức lao động và năng suất lao động. Nếu

với mức năng suất lao động nhất định trên cùng một phương hướng, lượng nhu cầu sức lao động xã hội do quy mô và tốc độ tăng trưởng nền kinh tế quyết định.

- Trình độ và tốc độ nâng cao năng suất lao động. Khi quy mô sản xuất xã hội ở mức nhất định, năng suất lao động càng cao thì sức lao động cần càng ít.

- Sự thay đổi trong cơ cấu ngành nghề, cơ cấu sản phẩm, cơ cấu hoạt động kinh tế - xã hội. Xuất phát từ nhu cầu sử dụng sức lao động khác nhau, có hoạt động cần một lượng sức lao động lớn, có hoạt động chỉ cần tương đối ít sức lao động, bởi vậy kết cấu hoạt động kinh tế, xã hội biến đổi cũng gây ảnh hưởng đến tổng lượng nhu cầu sức lao động xã hội.

- Khả năng đổi mới sức lao động. Ở một thời kỳ nhất định, do các nguyên nhân sức lao động vốn đang làm việc có một bộ phận rời khỏi chỗ làm việc, cần có sức lao động mới thay thế và bổ sung. Bởi vậy, thay thế, đổi mới sức lao động ảnh hưởng đến nhu cầu sức lao động xã hội.

Để xác định cụ thể nhu cầu sức lao động kỳ kế hoạch ở tầm vĩ mô, có một phương pháp dựa trên nghiên cứu của Jan Tinbergen (người Hà Lan) và nhà kinh tế học người Mỹ Herbert. Parnes gọi là phương pháp Tinbergen - Parnes. Phương pháp này xác định nhu cầu lao động kỳ kế hoạch căn cứ vào kế hoạch tăng trưởng kinh tế. Việc tính toán nhu cầu tiến hành qua 5 bước:

- (1) Xác định nhu cầu tăng trưởng GDP kỳ kế hoạch;
- (2) Xác định sự biến đổi về tỷ trọng cơ cấu các ngành kinh tế tạo nên GDP;
- (3) Xác định nhu cầu về số lượng lao động cần có trong

kỳ kế hoạch theo các phương pháp thích hợp;

(4) Xác định cơ cấu theo nghề nghiệp của công nhân;

(5) Xác định cơ cấu nhu cầu giáo dục.

Trên thực tế các bước (1) và (2) được thực hiện bằng hai bộ phận kế hoạch là kế hoạch tăng trưởng kinh tế và kế hoạch chuyển dịch cơ cấu kinh tế. Các bước (4) và (5) cũng được xác định trên cơ sở xác định tổng nhu cầu nhân lực kết hợp với các hệ số phản ánh mối quan hệ về nhu cầu lao động của từng ngành với tổng số lao động. Vấn đề là làm thế nào để xác định được tổng nhu cầu lực lượng lao động kỳ kế hoạch?

Tổng nhu cầu nguồn lực lao động có thể được tính toán theo các phương pháp sau:

- *Phương pháp thứ nhất:* Theo mô hình tăng trưởng Harrod - Domar. Đặc trưng của phương pháp này là coi hệ số kết hợp ($\sigma_{K/L}$) giữa vốn (K) và lao động (L) là con số cố định.

$$\sigma_{K/L} = \frac{K}{L}$$

Vì vậy, dựa vào số liệu thống kê hệ số kết hợp thực tế, căn cứ vào kế hoạch tăng trưởng kinh tế, việc xác định nhu cầu lao động sẽ được tính toán theo các bước:

(1) Xác định nhu cầu gia tăng vốn sản xuất từ kế hoạch tăng trưởng theo công thức:

$$\Delta K_K = k \times \Delta Y_K$$

Trong đó:

ΔK_K - Nhu cầu vốn sản xuất gia tăng

ΔY_K - Kế hoạch mức gia tăng GDP

k - Hệ số ICOR

(2) Xác định nhu cầu gia tăng lực lượng lao động (ΔL_K) theo công thức:

$$\Delta L_K = \frac{\Delta K_K}{\sigma_{K/L}}$$

(3) Xác định tổng nhu cầu lực lượng lao động kỳ kế hoạch (L_K) theo công thức:

$$L_K = L_0 + \Delta L_K$$

Trong đó:

L_0 - Lực lượng lao động sử dụng bình quân của thời kỳ trước.

Dựa vào cách tính toán trên, có thể xác định được nhu cầu lực lượng lao động kỳ kế hoạch. Đây là phương pháp đơn giản, dễ tính toán và thể hiện được quan hệ tỷ lệ giữa tăng trưởng kinh tế (ΔY), tăng trưởng vốn sản xuất (ΔK) với tăng trưởng lao động (ΔL). Tuy vậy, phương pháp này chưa đặt ra vấn đề thay đổi công nghệ, kỹ thuật và phương thức tổ chức kết hợp các yếu tố sản xuất trong quá trình tạo ra sản phẩm.

- *Phương pháp thứ hai:* Xác định nhu cầu lao động căn cứ vào yếu tố năng suất lao động. Theo cách tiếp cận này, các bước cần tiến hành như sau:

Bước 1: Xác định năng suất lao động kỳ gốc (NS_0).

Để có được (NS_0) cần thu thập số liệu về GDP kỳ gốc (Y_0) và tổng số lao động kỳ gốc (L_0). Từ đó tính được năng suất lao động kỳ gốc theo công thức:

$$NS_0 = \frac{Y_0}{L_0}$$

Bước 2: Dự báo tốc độ tăng năng suất lao động kỳ kế hoạch (p_K).

Để thực hiện bước này, cần xác định con số tốc độ tăng năng suất lao động trung bình qua các năm của thời kỳ trước, kết hợp với những dự báo về thay đổi công nghệ, sức sản xuất và yêu cầu giải quyết việc làm trong thời kỳ kế hoạch. Từ những cơ sở trên, xác định tốc độ tăng năng suất lao động kỳ kế hoạch.

Bước 3: Tính năng suất lao động kỳ kế hoạch.

Trên cơ sở bước 1 và bước 2, năng suất lao động kỳ kế hoạch (NS_K) được xác định theo công thức:

$$NS_K = NS_0 \times (1 + p_K)$$

Bước 4: Xác định nhu cầu lao động kỳ kế hoạch. Để xác định chỉ tiêu này:

- Trước hết, dựa vào kế hoạch tăng trưởng kinh tế, xác định mức GDP kỳ kế hoạch (Y_K) theo công thức:

$$Y_K = Y_0 \times (1 + g_K)$$

Trong đó:

g_K - Tốc độ tăng trưởng kinh tế kỳ kế hoạch;

Y_0 - Mức GDP kỳ gốc.

- Tính nhu cầu lao động kỳ kế hoạch (L_K) theo công thức:

$$L_K = \frac{Y_K}{NS_K}$$

- *Phương pháp thứ ba:* Xác định nhu cầu lao động căn cứ vào độ co giãn của việc làm đối với kết quả sản xuất (GDP).

Độ co giãn của việc làm đối với GDP cho biết khi GDP tăng hoặc giảm 1% thì số việc làm tăng lên hay giảm đi bao nhiêu phần trăm.

Như vậy, quy trình xác định nhu cầu lao động theo phương pháp hệ số co giãn được tiến hành theo các bước sau:

Thứ nhất, tính hệ số co giãn của việc làm đối với GDP, theo phương pháp thống kê qua nhiều năm về mối quan hệ giữa sự thay đổi GDP với sự thay đổi việc làm.

Thứ hai, xác định nhu cầu tăng trưởng lao động theo công thức:

$$l_k = g_k \times e$$

Trong đó:

l_k - Tốc độ tăng trưởng lao động kỳ kế hoạch;

g_k - Tốc độ tăng trưởng kinh tế;

e - Hệ số co giãn của lao động theo GDP.

Thứ ba, xác định tổng nhu cầu lao động kỳ kế hoạch theo công thức:

$$L_k = L_0 \times (1 + l_k)$$

Trong đó: L_0 - Lượng lao động kỳ gốc.

Các phương pháp trên có thể tính chung cho toàn bộ nền kinh tế và tính riêng cho từng ngành, từng địa phương để xác định cơ cấu nhu cầu lao động theo ngành hoặc theo địa phương.

2.2. Xác định khả năng cung cấp lực lượng lao động xã hội và nhiệm vụ giải quyết việc làm kỳ kế hoạch

Khả năng cung cấp lực lượng lao động xã hội là bộ phận dân số tham gia hoạt động kinh tế; bao gồm toàn bộ những người nằm trong độ tuổi lao động có đủ khả năng tham gia lao động, đang tham gia lao động và có nhu cầu tìm việc làm. Việc xác định khả năng cung cấp lực lượng lao động xã hội được thực hiện qua các bước sau:

Trước hết, xác định tổng nguồn nhân lực đất nước kỳ kế hoạch bao gồm bộ phận dân số trong độ tuổi lao động. Quy mô nguồn nhân lực thường phụ thuộc vào các nhân tố sau:

- Quy mô và tốc độ tăng trưởng dân số. Quy mô dân số mở rộng hay thu hẹp, tăng trưởng dân số nhanh hay chậm chi phối sự biến động của bộ phận dân số trong tuổi lao động. Bởi vậy, có thể thông qua việc điều tiết có kế hoạch sự tăng trưởng dân số để điều tiết tài nguyên sức lao động xã hội.

- Tình hình cấu tạo tuổi tác của dân số. Cùng một tổng lượng dân số như nhau có thể hình thành lượng tài nguyên sức lao động khác nhau, nguyên nhân là do cấu tạo tuổi tác của dân số, cho nên mức độ ăn khớp giữa cấu tạo tuổi tác của dân số với quy định tuổi lao động sẽ chi phối lượng tài nguyên sức lao động của một tổng lượng dân số nhất định. Đó cũng là con đường điều chỉnh lực lượng lao động xã hội.

- Quy định tuổi lao động. Khung tuổi lao động được xác định trên cơ sở khách quan nhất định. Giới hạn trên, dưới của tuổi lao động được quy định khác nhau, trực tiếp đưa một bộ phận dân số vào hoặc loại ra khỏi phạm vi tài nguyên sức lao động, do đó làm cho tài nguyên sức lao động mở rộng hoặc thu hẹp. Căn cứ khách quan của con đường này gồm có:

Tình hình thể chất của con người, mức sống, điều kiện lao động, tình hình lao động v.v...

Về phương pháp có thể tính tổng dân số nguồn nhân lực theo 3 cách sau đây:

(1) Phương pháp trực tiếp suy ra: Lấy lượng tài nguyên sức lao động xã hội của kỳ báo cáo làm cơ sở, cộng với số nhân khẩu vừa mới đến tuổi lao động của kỳ kế hoạch trừ đi số nhân khẩu vừa mới quá tuổi lao động của kỳ kế hoạch, trừ đi tiếp số nhân khẩu ở độ tuổi lao động nhưng mất sức lao động. Công thức tính toán như sau:

$$\begin{array}{ccccccccc} \text{Dân số} & & \text{Dân số nguồn} & & \text{Số người} & & \text{Số người mới} & & \text{Số người ở tuổi} \\ \text{nguồn nhân} & = & \text{nhân lực cuối} & + & \text{mới đến} & - & \text{quá tuổi LĐ} & - & \text{LĐ nhưng mất} \\ \text{lực KH} & & \text{kỳ gốc} & & \text{tuổi LĐ} & & \text{kỳ KH} & & \text{sức LĐ kỳ KH} \end{array}$$

(2) Phương pháp suy ra từ trạng thái động: Lấy tỷ lệ tăng dân số nguồn nhân lực của năm trước, sau khi có sự sửa đổi lại dự tính tổng nguồn nhân lực kỳ kế hoạch. Công thức tính toán như sau:

$$\begin{array}{ccccccc} \text{Dân số} & & \text{Dân số nguồn} & & & & \text{Tỷ lệ tăng} \\ \text{nguồn nhân} & = & \text{nhân lực cuối} & \times & \left(1 + \right. & & \text{thuần túy} \\ \text{lực kỳ KH} & & \text{kỳ gốc} & & & & \text{kỳ KH} \end{array}$$

(3) Phương pháp tính bằng tỷ trọng: Lấy tỷ trọng của tổng số sức lao động của kỳ báo cáo trong tổng số dân số làm cơ sở sau khi có sự điều chỉnh cần thiết, xác định lượng dân số nguồn nhân lực kỳ kế hoạch. Công thức tính như sau:

$$\begin{array}{ccccccc} \text{Dân số} & & \text{Tổng số nhân} & & & & \text{Tỷ trọng nguồn nhân} \\ \text{nguồn nhân} & = & \text{khẩu có đến} & \times & & & \text{lực trong tổng số} \\ \text{lực kỳ KH} & & \text{cuối kỳ KH} & & & & \text{nhân khẩu kỳ KH} \end{array}$$

Cả ba phương pháp trên đều xác định được tổng dân số trong độ tuổi lao động có khả năng tham gia lao động của đất

nước kỳ kế hoạch (tổng nguồn nhân lực).

Sau đó, cần xác định bộ phận dân số hoạt động kinh tế kỳ KH theo các bước sau đây:

- *Bước 1:* Xác định tỷ lệ tham gia lực lượng lao động trong tổng dân số nguồn nhân lực. Chỉ tiêu này được tính toán trên cơ sở thống kê trong nhiều năm có điều chỉnh theo các điều kiện cụ thể của kỳ kế hoạch.

- *Bước 2:* Tính tổng dân số tham gia hoạt động kinh tế (dân số nguồn lao động) bằng cách lấy tổng dân số nguồn nhân lực tính toán được ở trên nhân với tỷ lệ dân số hoạt động kinh tế.

Từ kết quả trên có thể xác định được số tăng của lực lượng lao động kỳ KH so với kỳ gốc. Đó là số chênh lệch giữa số người thuộc lực lượng lao động kỳ KH và số người thuộc lực lượng lao động kỳ gốc. Đây chính là nhu cầu việc làm mới đặt ra trong kỳ KH.

Căn cứ vào việc xác định tỷ lệ thất nghiệp dự kiến kỳ kế hoạch, sẽ tính toán được con số về nhiệm vụ cần phải giải quyết việc làm trong thời kỳ kế hoạch và nhiệm vụ giải quyết việc làm bình quân hàng năm. Cần lưu ý thêm rằng, số nhiệm vụ giải quyết việc làm hay gọi là nhu cầu giải quyết việc làm bao gồm cả số cần giải quyết việc làm của kỳ gốc chuyển sang và số nhu cầu việc làm mới của kỳ kế hoạch. Trên thực tế việc tính toán trên được chia thành hai nhóm là: Lực lượng lao động khu vực thành thị và lực lượng lao động khu vực nông thôn với các tiêu thức đánh giá về việc làm và thất nghiệp khác nhau.

2.3. Cân bằng cung - cầu sức lao động xã hội

Thông thường ở Việt Nam và các nước đang phát triển nói chung khi thực hiện cân đối cung - cầu sức lao động xã hội tồn tại một thực tế: Nhiệm vụ giải quyết việc làm thường lớn hơn khả năng, tức là cung lớn hơn cầu về mặt số lượng. Tình hình đó đòi hỏi phải điều tiết cả hai mặt cung và cầu.

Một mặt giữ cho dân số tăng trưởng không quá cao để hạn chế quy mô tăng sức lao động, giảm nhẹ áp lực xã hội do số lượng tài nguyên sức lao động quá thừa, đồng thời nâng cao chất lượng của dân số nhất là của sức lao động để thỏa mãn nhu cầu.

Mặt khác điều chỉnh và sắp xếp hợp lý kết cấu sản nghiệp, đặc biệt là căn cứ vào tình hình nhân lực của đất nước để điều tiết phương hướng phát triển các hoạt động kinh tế - xã hội nhằm tạo ra nhiều chỗ làm việc hơn, sử dụng có hiệu quả nhất tài nguyên sức lao động.

2.4. Các chính sách vĩ mô điều tiết sự lưu chuyển sức lao động

Có việc làm là một trong những điều kiện hình thành quá trình lao động, cũng là một khâu quan trọng của quá trình tái sản xuất xã hội. Có việc làm cũng là tiền đề cơ bản khiến người lao động có được tư liệu tiêu dùng, từ đó bắt đầu quá trình tiêu dùng, đây là biện pháp mưu sinh của người lao động. Tính tất nhiên của sự lưu chuyển sức lao động cũng biểu hiện ở tính hai mặt này.

Ở phương diện vĩ mô, lưu chuyển sức lao động là yêu cầu tất yếu của xã hội hoá nền sản xuất lớn, là điều kiện cơ bản để phát triển kinh tế hàng hoá. Theo đà tiến bộ của kỹ thuật

và không ngừng nâng cao trình độ sức sản xuất, kết cấu sản nghiệp cũng sẽ biến động tương đối lớn, tất nhiên đòi hỏi phải có sự lưu chuyển tương ứng sức lao động. Ngoài ra, sự diễn biến của kết cấu tự thân sức lao động cũng là một nhân tố không thể bỏ qua được.

Về mặt cá nhân, theo yêu cầu thể lực và trí tuệ của người lao động phải được phát triển và vận dụng tự do, đầy đủ, cần phải làm cho sức lao động được lưu chuyển hợp lý. Lưu chuyển hợp lý sức lao động cũng là yếu tố bảo đảm khách quan khiến người lao động thực hiện đầy đủ quyền lực lao động.

Trong cơ chế tập trung, việc lưu chuyển sức lao động giữa các ngành, các địa phương được thực hiện theo sự khống chế trực tiếp của cấp trên bằng các chỉ tiêu cụ thể. Phương pháp này mang nhược điểm như sau:

- Hạn chế tính chủ động của các doanh nghiệp trong việc sử dụng biện pháp tiếp nhận và thải loại sức lao động để giữ cân bằng sức lao động sống và lao động vật hoá, hình thành một hiện tượng kỳ lạ là vừa thiếu hụt lại vừa ngưng đọng sức lao động cùng tồn tại trong các doanh nghiệp.

- Do lượng cung lớn hơn lượng cầu về sức lao động, các cơ quan phân phối sức lao động thường phân phối nhiều sức lao động cho các doanh nghiệp để giảm nhẹ áp lực xã hội về công ăn việc làm. Điều đó dẫn đến sự dư thừa lao động trong nội bộ doanh nghiệp.

- Kế hoạch pháp lệnh kết hợp với chế độ sử dụng cố định rất khó tạo nên sự hứng thú, sở trường và sự tự do chọn nghề của mỗi cá nhân lao động, do đó đã mang lại những vấn đề khó khăn lớn như: Học không được dùng, dùng không được học, không an tâm công tác v.v...

- Do bên cầu sức lao động không được tuyển lựa, bên cung cấp sức lao động không có cạnh tranh làm cho các xí nghiệp thiếu tích cực trong việc dùng người hợp lý.

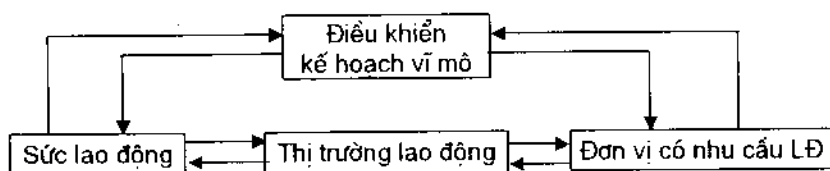
Như vậy, phương thức phân phối có kế hoạch tập trung cao độ sức lao động đã gây ra sự mất cân đối trong bố trí, mất hiệu quả trong sử dụng. Cần thiết phải cải cách để xây dựng cơ chế mới lưu chuyển sức lao động. Về nguyên tắc, căn cứ vào yêu cầu phát triển kinh tế thị trường, cơ chế lưu chuyển sức lao động hợp lý cần thỏa mãn các đòi hỏi sau đây:

- Người lao động phải có quyền tự do lựa chọn nghề nghiệp và nơi làm việc của mình theo sở trường và sở thích.

- Với tư cách người sản xuất hàng hoá và người kinh doanh tương đối độc lập, tự chủ, chịu trách nhiệm về lỗ, lãi, xí nghiệp được quyền lựa chọn, thu nạp, sa thải nhân viên theo đòi hỏi của sản xuất kinh doanh và yêu cầu kỹ thuật.

- Với tư cách là người đại biểu tập trung cho lợi ích toàn dân, Nhà nước cần thiết dùng những biện pháp nhất định can thiệp, điều tiết và khống chế lưu chuyển sức lao động.

Căn cứ vào thực tế kể trên, khung cơ chế lưu chuyển sức lao động có thể mô tả bằng sơ đồ sau đây:



Đặc điểm cơ bản của cơ chế lưu chuyển sức lao động là:

1. Sức lao động lưu chuyển trên thị trường là hình thức cơ bản nhất. Trong nền kinh tế hàng hoá, muốn thực hiện sự

phân bố hợp lý các yếu tố sức sản xuất, cần phải hoà toàn bộ các yếu tố của sức sản xuất vào hệ thống thị trường.

Cơ chế cơ bản điều tiết sự cân bằng của thị trường sức lao động là sự tác động qua lại giữa cung - cầu và sự cạnh tranh. Điều này đòi hỏi phải tạo cho nó những điều kiện nhất định để từng bước hình thành môi trường kinh tế - xã hội bảo đảm cho thị trường sức lao động ngày càng hoàn thiện.

2. Nhà nước khống chế thị trường sức lao động chủ yếu bằng việc đưa ra các đường nét hướng đạo chính, bằng các kế hoạch mang tính chất cơ giản. Ngoài các biện pháp pháp luật, hành chính cần thiết, chủ yếu điều khiển bằng biện pháp kinh tế.

Cụ thể là trên tầm vĩ mô Nhà nước nên xuất phát từ mục tiêu tổng thể, lâu dài về phát triển kinh tế - xã hội khống chế có kế hoạch tổng cung sức lao động, cân bằng sức lao động với tổng tiền lương. Đồng thời thông qua kế hoạch vĩ mô có sự cân đối cần thiết quy mô, kết cấu và phương thức lưu chuyển sức lao động, làm cho nó thích ứng được các mặt phát triển của kinh tế, xã hội. Đặc biệt đối với một số nhân viên, cán bộ kỹ thuật chuyên môn cao cấp và sức lao động cần thiết cho các công trình trọng điểm của Nhà nước có thể điều phối bằng kế hoạch pháp lệnh.

II. KẾ HOẠCH HOÁ KHỐI LƯỢNG VỐN ĐẦU TƯ

1. Khái niệm và ý nghĩa của kế hoạch hoá khối lượng vốn đầu tư

1.1. Vốn đầu tư và phân loại vốn đầu tư

Hoạt động đầu tư được hiểu là các hoạt động làm tăng

thêm (bao hàm cả nghĩa khôi phục) quy mô của tài sản quốc gia. Tài sản quốc gia thường được phân chia thành hai nhóm là tài sản quốc gia sản xuất (gọi là vốn sản xuất) và tài sản quốc gia phi sản xuất. Việc nghiên cứu vấn đề đầu tư với tư cách là yếu tố nguồn lực cho tăng trưởng kinh tế chỉ đặt ra khuôn khổ các hoạt động đầu tư vốn sản xuất tức là bộ phận vốn trực tiếp tham gia vào quá trình sản xuất và dịch vụ của nền kinh tế.

Vốn đầu tư sản xuất là toàn bộ giá trị các tư liệu sản xuất được hình thành từ các hoạt động đầu tư, nhằm bảo đảm tái sản xuất giản đơn và tái sản xuất mở rộng tài sản sản xuất của quốc gia.

Tài sản sản xuất được chia thành tài sản cố định và tài sản lưu động. Tương ứng như vậy, vốn đầu tư sản xuất cũng được chia thành vốn đầu tư vào tài sản cố định và vốn đầu tư vào tài sản lưu động. Vốn đầu tư vào tài sản cố định ngoài việc đáp ứng nhu cầu bù đắp hao mòn trong quá trình hoạt động của tài sản cố định nó còn đảm bảo các yêu cầu của quá trình mở rộng quy mô, dung lượng của nền kinh tế và yêu cầu cải tiến, hiện đại hoá phù hợp với yêu cầu của sự phát triển. Vốn đầu tư vào tài sản lưu động một mặt đảm bảo các yêu cầu dự trữ thường xuyên, ổn định các yếu tố gần như là nhu cầu hàng ngày của các ngành kinh tế, đó là nhu cầu dự trữ nguyên, nhiên liệu v.v... Mặt khác, nó giúp cho các nhà đầu tư tăng, giảm mức dự trữ hàng hoá tồn kho theo sự biến động của giá cả, một hiện tượng đặc trưng trong nền kinh tế thị trường.

Nếu đứng trên góc độ tính chất của hoạt động đầu tư thì vốn đầu tư được chia làm hai bộ phận: Vốn đầu tư khôi phục

và vốn đầu tư thuần túy. Vốn đầu tư khôi phục là bộ phận vốn có tác dụng bù đắp các giá trị hao mòn của vốn sản xuất, đây chính là quỹ khấu hao (D_p), còn vốn đầu tư thuần túy chính là phần tích lũy để tái sản xuất mở rộng quy mô, khối lượng vốn sản xuất (ký hiệu là N_i).

Từ cách phân loại trên, có thể định nghĩa tổng vốn đầu tư là tổng giá trị xây dựng và lắp đặt thực hiện trong một khoảng thời gian nhất định (kể cả xây dựng và lắp đặt thay thế). Tổng vốn đầu tư được tính theo công thức:

$$I = D_p + N_i$$

Tổng vốn đầu tư xã hội chính là đối tượng chủ yếu nhất của kế hoạch hoá khối lượng vốn đầu tư kỳ kế hoạch của các quốc gia.

1.2. Kế hoạch khối lượng vốn đầu tư

Kế hoạch khối lượng vốn đầu tư là một bộ phận trong hệ thống kế hoạch phát triển, nó xác định quy mô, cơ cấu tổng nhu cầu vốn đầu tư xã hội cần có và cân đối với các nguồn bảo đảm nhằm thực hiện mục tiêu tăng trưởng và phát triển kinh tế trong thời kỳ kế hoạch.

Nhiệm vụ của kế hoạch khối lượng vốn đầu tư bao gồm:

- *Thứ nhất*, xác định được tổng nhu cầu vốn đầu tư xã hội cho các mục tiêu tăng trưởng kinh tế. Để thực hiện được nhiệm vụ này, điều cơ bản là phải dựa vào kế hoạch tăng trưởng, các mục tiêu đặt ra về tăng trưởng GDP kỳ kế hoạch.

- *Thứ hai*, xác định tỷ lệ, cơ cấu vốn đầu tư theo ngành, theo các lĩnh vực, đối tượng, khu vực đầu tư. Điều đó đặt ra mối quan hệ chặt chẽ giữa kế hoạch vốn đầu tư với các kế

hoạch về chuyển dịch cơ cấu kinh tế và các đặc trưng đầu tư của từng ngành, vùng, các thành phần kinh tế.

- *Thứ ba*, xác định cơ cấu nhu cầu vốn đầu tư theo nguồn tạo nên thu nhập. Mục tiêu chính là xác định tỷ lệ tiết kiệm trong thu nhập từ vốn (gồm lợi nhuận, lãi suất và tiền cho thuê đất) và tỷ lệ tiết kiệm trong thu nhập từ lương (tiền công và lương) cần đạt được.

- *Thứ tư*, đưa ra các chính sách cần thiết nhằm khai thác, huy động, phân bổ và sử dụng các nguồn vốn đầu tư xã hội một cách có hiệu quả cao nhất.

Trong hệ thống kế hoạch phát triển, kế hoạch khối lượng vốn đầu tư có vai trò quan trọng không những xuất phát từ vị trí của chính bộ phận kế hoạch này mà còn xuất phát từ mối quan hệ trực tiếp của kế hoạch vốn đầu tư với các kế hoạch khác.

- Kế hoạch khối lượng vốn đầu tư là kế hoạch một yếu tố nguồn lực có liên quan trực tiếp và là tiền đề quan trọng nhất để thực hiện kế hoạch tăng trưởng kinh tế. Nhiều nhà kinh tế học trong lý thuyết của mình như: K. Marx (Lý thuyết tái sản xuất); Harrod - Domar (trong mô hình tăng trưởng đầu tư); W. Rostow (Lý thuyết phân kỳ các giai đoạn phát triển) v.v... đều đã cho rằng hình thành vốn là chìa khoá đối với sự phát triển. Harrod - Domar đã đặt ra mối quan hệ chặt chẽ giữa sự tăng trưởng đầu tư và tăng trưởng thu nhập quốc dân và kết luận để đảm bảo tăng trưởng kinh tế phải đạt được một tỷ lệ tích lũy nhất định trong GDP. W. Rostow thì khẳng định tỷ lệ tích lũy trong GDP phải ngày càng cao theo sự phát triển kinh tế đất nước, khoảng 10 - 15% thu nhập quốc dân trong giai đoạn cất cánh, trên 20% trong giai đoạn trưởng thành. Trong thực tế các nước

đặt mục tiêu tăng trưởng nhanh như Nhật Bản trước đây hay các nước NICs, ASEAN thì tỷ lệ tích lũy đặt ra phải trên 30% GDP. Việt Nam để thực hiện mục tiêu tăng trưởng, cũng đã phải đặt một mục tiêu tích lũy là 28% GDP trong thời kỳ kế hoạch 5 năm 1996 - 2000 và 31 - 32% thời kỳ kế hoạch 2001 - 2005.

- Kế hoạch khối lượng vốn đầu tư là kế hoạch khối lượng tài chính (tiền) cần thiết để thực hiện kế hoạch tái sản xuất giản đơn và tái sản xuất mở rộng tài sản quốc gia, tăng cường cơ sở vật chất, kỹ thuật của nền kinh tế và hiện đại hoá đất nước. Nhận thức vấn đề này chính là gắn chặt được ba khâu quan trọng trong quy trình tạo ra sự gia tăng của vốn sản xuất, đó là: Các ngành sản xuất, các yếu tố vật chất của vốn đầu tư (vật liệu xây dựng, tư liệu sản xuất) - nguồn vốn đầu tư - các ngành xây dựng cơ bản. Bảo đảm nguồn tiền vốn đầu tư sẽ là cơ sở để biến các yếu tố vật chất của vốn đầu tư thành vốn sản xuất thông qua hoạt động của ngành xây dựng cơ bản. Ngược lại, hoạt động của ngành xây dựng, của các ngành sản xuất vật liệu xây dựng, ngành sản xuất tư liệu sản xuất sẽ trực tiếp góp phần thực hiện được kế hoạch khối lượng vốn đầu tư.

Như vậy, trong hệ thống kế hoạch phát triển, kế hoạch khối lượng vốn đầu tư là bộ phận kế hoạch biện pháp quan trọng. Nó có liên quan trực tiếp đến việc thực hiện kế hoạch tăng trưởng kinh tế, kế hoạch xây dựng cơ bản.

2. Nội dung và phương pháp kế hoạch hoá khối lượng vốn đầu tư

2.1. Nhu cầu khối lượng vốn đầu tư xã hội

Xác định nhu cầu khối lượng vốn đầu tư xã hội là đối

tượng chính trong nội dung của kế hoạch. Nhiệm vụ chủ yếu là xác định được tổng khối lượng vốn đầu tư cần tích lũy, phân chia nhu cầu vốn đầu tư theo ngành, theo các lĩnh vực, xác định nhu cầu vốn đầu tư theo các nguồn tạo nên thu nhập và một số chỉ tiêu về hiệu quả huy động vốn đầu tư.

Tổng nhu cầu vốn đầu tư xã hội là tổng khối lượng vốn tích lũy kỳ gốc cần thiết để thực hiện được mục tiêu tăng trưởng kinh tế kỳ kế hoạch (có tính đến hệ số trễ của vốn đầu tư). Hiện nay, ở phần lớn các nước đang phát triển và ở Việt Nam thường sử dụng mô hình tăng trưởng đầu tư của Harrod - Domar để xác định tổng nhu cầu tiết kiệm và đầu tư xã hội nhằm thực hiện mục tiêu tăng trưởng.

Bằng sự phân tích theo phương pháp Harrod - Domar, chúng ta đã có công thức rút ra ở chương 4:

$$g_k = \frac{s_0}{k} - \sigma_0$$

Trong đó:

g_k - Tốc độ tăng trưởng kinh tế kỳ kế hoạch;

s_0 - Tỷ lệ đầu tư trong GDP kỳ gốc (chỉ tính phần tạo nên vốn sản xuất gia tăng kỳ KH);

σ_0 - Hệ số khấu hao kỳ gốc;

k - Hệ số ICOR của kỳ kế hoạch.

Từ công thức trên, có thể xác định được nhu cầu tích lũy thực hiện kế hoạch tăng trưởng theo công thức:

$$s_0 = k (g_k + \sigma_0)$$

Cách tiếp cận trên cho phép xác định một cách khá chính

xác nhu cầu đầu tư xã hội để một mặt bù đắp được những hao mòn của vốn sản xuất kỳ gốc (σ_0), mặt khác đảm bảo thực hiện được mục tiêu tăng trưởng kinh tế kỳ kế hoạch (g_k).

Ví dụ: Một quốc gia đặt mục tiêu tăng trưởng bình quân năm thời kỳ 2001 - 2005 là 7%, hệ số ICOR là 4,5; hệ số khấu hao là 2% thì nhu cầu đầu tư đặt ra là:

$$s = 4,5 \times (7\% + 2\%) = 40,5\% \text{ GDP}$$

Cần lưu ý rằng, s tính từ công thức trên phải được điều chỉnh theo các thông tin về độ trễ vốn đầu tư để xác định tổng nhu cầu vốn đầu tư cần có và điều chỉnh theo thông tin về tỷ lệ huy động tiết kiệm vào đầu tư để xác định tổng nhu cầu tiết kiệm cần có.

Trên thực tế, s_0 là số liệu của kỳ gốc xác định được từ con số thống kê. Nhưng điều quan trọng là các nhà kế hoạch sẽ căn cứ vào nhu cầu tiết kiệm để đối chiếu với thực tế và tìm các phương thức cân đối. Đối với Việt Nam nhu cầu tiết kiệm tính theo công thức trên thường cao hơn so với số hiện có, vì vậy vấn đề là phải tìm ra được những hướng để khai thác, huy động, thu hút và sử dụng như thế nào để bảo đảm nhu cầu về vốn.

Để có thể xác định đúng các địa chỉ (nguồn) cần khai thác và huy động vốn, cần phải lượng hoá cụ thể hơn tỷ trọng nhu cầu tích lũy trên góc độ nguồn hình thành vốn. Điều này có thể thực hiện được từ các công thức đã có của mô hình Harrod - Domar.

Theo khía cạnh tổng quát nhất thì thu nhập của nền kinh tế được hình thành từ hai nguồn: Đó là thu nhập từ lương của những người bỏ sức lao động và thu nhập từ lợi

nhuận của những người có vốn (kể cả đất đai và tiền). Như vậy, nếu gọi Y là tổng thu nhập của nền kinh tế:

$$Y = W + Pr$$

Trong đó:

W - Thu nhập từ lương;

Pr - Thu nhập từ lợi nhuận.

Nếu gọi s_w là tỷ lệ tiết kiệm trong thu nhập từ lương và s_{pr} là tỷ lệ tiết kiệm trong thu nhập từ lợi nhuận và I là tổng đầu tư, thì:

$$I = s_w \cdot W + s_{pr} \cdot Pr$$

Theo Harrod - Domar thì $g = \frac{s}{k} - \sigma$, nên:

$$s = k \cdot (g + \sigma); \quad \text{ta lại có } s = \frac{I}{Y}$$

$$\text{Vậy } \frac{I}{Y} = (s_w \cdot W + s_{pr} \cdot Pr) / Y$$

$$= (s_w \cdot W + s_{pr} \cdot Pr + s_w Pr - Pr \cdot s_w) / Y$$

thay $s = k \cdot (g + \sigma)$ vào, ta có:

$$k \cdot (g + \sigma) = [Pr \cdot (s_{pr} - s_w) + s_w \cdot (W + Pr)] / Y$$

Có thể rút ra một công thức quan trọng:

$$k \cdot (g + \sigma) = \frac{Pr}{Y} (s_{pr} - s_w) + s_w$$

Trong công thức này k là hệ số ICOR cần thiết phải dự đoán cho kỳ kế hoạch; g là tốc độ tăng trưởng kinh tế có được từ kế hoạch tăng trưởng kinh tế; σ là hệ số khấu hao của kỳ gốc là số liệu thống kê; Pr / Y là tỷ lệ lợi nhuận trong thu

nhập có thể xác định được từ thống kê. Như vậy, công thức trên cho chúng ta một cách tiếp cận về xác định các nhu cầu tích lũy cần thiết phải có từ hai nguồn lợi nhuận (s_{pr}) và thu nhập từ lương (s_w) để đạt được mục tiêu tăng trưởng g của kỳ kế hoạch.

Ví dụ: Kế hoạch tăng trưởng của quốc gia là 4%; hệ số ICOR dự tính là 3, tỷ lệ khấu hao theo thống kê là 3% với tỷ lệ lợi nhuận từ thu nhập là 50%, với các dữ kiện trên, thay vào công thức, ta sẽ có:

$$3 \cdot (0,04 + 0,03) = 0,5 (s_{pr} - s_w) + s_w$$

Ở đây nếu xác định được một trong hai thông tin thì ta có thể tính được nhu cầu tiết kiệm từ nguồn còn lại. Ví dụ như tỷ lệ tiết kiệm thu từ lợi nhuận là 17% thì $3 \cdot (0,04 + 0,03) = 0,5 \cdot (0,17 - s_w) + s_w$, sau khi khai triển sẽ tìm được nhu cầu tiết kiệm từ lương sẽ là 22%.

Các con số tính toán được theo công thức trên là nhu cầu tiết kiệm cần có để tạo nên tăng trưởng kinh tế và bù đắp khấu hao, nó cũng cần phải điều chỉnh theo hệ số độ trễ vốn đầu tư và tỷ lệ huy động tiết kiệm vào đầu tư để có được tổng nhu cầu tiết kiệm theo từng nguồn hình thành thu nhập.

Từ phương pháp tiếp cận nêu trên có thể xác định được nhu cầu đầu tư từ các nguồn hình thành. Trên thực tế khả năng tiết kiệm có thể không đáp ứng được nhu cầu thì cách tiếp cận này cho phép các nhà kế hoạch xác định được hướng đi và các giải pháp chính sách phù hợp để khai thác và tìm các nguồn vốn bù đắp thích ứng.

Những phương pháp và công thức nêu trên cho phép tính được nhu cầu tiết kiệm kỳ gốc để đạt được mục tiêu tăng

trưởng kinh tế kỳ kế hoạch. Bên cạnh đó, mô hình Harrod - Domar còn cho phép xác định được số tiết kiệm (tích lũy) của thời kỳ kế hoạch theo hai cách tiếp cận:

• Nếu tiếp cận từ chỉ tiêu kế hoạch tăng trưởng g_k thì chúng ta sẽ tính được khả năng tiết kiệm trong nước kỳ kế hoạch theo công thức $S_k = s.Y_k$. Trong đó: s là tỷ lệ tiết kiệm trong thu nhập và Y_k là tổng thu nhập của nền kinh tế. Từ kết quả trên, sau khi điều chỉnh theo số liệu về tỷ lệ huy động tiết kiệm trong nước vào đầu tư sẽ xác định được tổng khả năng đầu tư xã hội từ nguồn trong nước (I_{dk}), cộng với số kế hoạch dự tính về nguồn vốn từ nước ngoài (I_{nk}), có thể tính được tổng đầu tư xã hội kỳ kế hoạch theo công thức:

$$I_k = I_{dk} + I_{nk}$$

• Một cách tiếp cận khác để tính nhu cầu đầu tư kỳ kế hoạch là căn cứ vào kế hoạch dự tính về tốc độ tăng trưởng kinh tế thời kỳ sau năm kế hoạch ($k + 1$) và xem như I_k là nhu cầu tiết kiệm kỳ gốc của kỳ kế hoạch ($k + 1$), công thức tính toán như sau:

$$I_k = k \cdot (Y_{k+1} - Y_k) + \sigma \cdot K_k$$

Trong đó:

Y_k và Y_{k+1} - Thu nhập kế hoạch của nền kinh tế năm k và năm $k + 1$;

K_k - Tổng vốn sản xuất năm kế hoạch;

σ - Hệ số khấu hao;

k - Hệ số ICOR.

I_k tính từ công thức trên sau khi điều chỉnh theo thông tin về hệ số độ trễ của vốn đầu tư sẽ cho số liệu đúng về tổng nhu cầu đầu tư xã hội kỳ kế hoạch.

Người ta có thể phối hợp hai cách tiếp cận trên để xác định số đầu tư kỳ kế hoạch một cách chính xác theo yêu cầu kế hoạch tăng trưởng kinh tế.

Tổng nhu cầu đầu tư sau khi xác định được cần phải phân chia cơ cấu nhu cầu đầu tư theo ngành, theo vùng, theo các đối tượng, các chương trình, dự án đầu tư cụ thể. Cơ sở của việc xác định cơ cấu đầu tư theo ngành là dựa vào mục tiêu tăng trưởng kinh tế của từng ngành trong kỳ kế hoạch, tính chất và yêu cầu đổi mới, kỹ thuật sản xuất của các ngành cũng như thực trạng vốn đầu tư của ngành đó thời kỳ trước.

2.2. Cân đối các nguồn hình thành vốn đầu tư thời kỳ kế hoạch

Một trong những nội dung quan trọng của quá trình lập kế hoạch khối lượng vốn đầu tư là xác định nhiệm vụ tích lũy đối với từng nguồn hình thành nhằm bảo đảm đáp ứng được nhu cầu về khối lượng vốn cần có trong thời kỳ kế hoạch. Căn cứ vào khả năng cụ thể của từng nguồn và để đáp ứng được nhiệm vụ bảo đảm nhu cầu vốn đầu tư, các nhà kế hoạch còn đưa ra các chính sách khuyến cáo cần thiết phù hợp với từng loại nguồn vốn cụ thể. Những nội dung cân đối nguồn vốn đầu tư thời kỳ kế hoạch thường tập trung vào là:

2.2.1. Cân đối nguồn vốn trong nước và ngoài nước

Để phục vụ cho mục tiêu tăng trưởng nhanh, ở các nước đang phát triển, thì nhu cầu khối lượng vốn đầu tư xã hội thường cao hơn khả năng tiết kiệm. Vì vậy, các nhà kế hoạch thường phải hướng tới việc huy động nguồn tiết kiệm từ bên ngoài. Nếu gọi S là tổng tiết kiệm, S_d là tiết kiệm trong nước và S_r là tiết kiệm từ nước ngoài thì: $S = S_d + S_r$. Ở Việt Nam

khi xác định mục tiêu tăng trưởng từ 7,5% thời kỳ kế hoạch 2000 - 2005, với quy mô vốn đầu tư cần có khoảng 59 - 61 tỷ đô la, thì các nhà kế hoạch đã xác định nguồn S_d đáp ứng khoảng 2/3, còn lại được thực hiện bằng S_f là 1/3.

Một trong những vấn đề quan trọng trong cân đối hai nguồn vốn này là: Nguồn vốn trong nước cần phải và ngày càng đóng vai trò quyết định còn vốn đầu tư nước ngoài đóng vai trò quan trọng. Việc xác định vai trò quyết định của nguồn vốn trong nước một mặt nhằm giảm dần sự phụ thuộc của đất nước vào bên ngoài, mặt khác đây là yêu cầu của tính chất phát triển bền vững trong nền kinh tế đất nước.

Vai trò của từng bộ phận cần phải được cụ thể hoá bằng việc xác định được tỷ lệ tương xứng hay còn gọi là hệ số đối ứng của nguồn vốn trong nước. Hệ số đối ứng xác định sự tương quan giữa đồng vốn trong nước với một đồng vốn đầu tư nước ngoài. Sự tương quan này thường không cố định, nó phụ thuộc vào tính chất của đối tượng đầu tư, trình độ kỹ thuật đầu tư và con số này thường có xu thế tăng lên. Theo kinh nghiệm của nhiều nước, khi nhu cầu vốn trong giai đoạn đầu cần tập trung cho cơ sở hạ tầng và phát triển nông nghiệp là chủ yếu thì tỷ lệ cân đối vốn trong nước có thể duy trì mức từ 1 đến 1,5 đồng vốn trong nước cho 1 đồng vốn nước ngoài. Ở giai đoạn sau khi nhu cầu đầu tư cần tập trung cao cho các ngành chế biến có hàm lượng cao và kỹ thuật hiện đại thì tỷ lệ này tăng lên từ 1,5 đến 2 đồng vốn trong nước.

2.2.2. Bảo đảm cân đối vốn đầu tư từ các nguồn trong nước

Về cơ cấu, tổng vốn đầu tư trong nước được hình thành bởi ba nguồn tiết kiệm cơ bản là: Tiết kiệm từ ngân sách

chính phủ (S_g); tiết kiệm từ các doanh nghiệp (S_e) và tiết kiệm từ trong dân cư (S_h).

Ta có:
$$S_d = S_g + S_e + S_h$$

* Nguồn tiết kiệm từ ngân sách (S_g) thường do hai bộ phận tạo thành, đó là:

- Tiết kiệm từ khoản chênh lệch giữa thu và chi của Chính phủ.

- Nguồn viện trợ không hoàn lại của các Chính phủ nước ngoài dưới hình thức viện trợ phát triển (ODA).

Như vậy, nhân tố cơ bản tác động đến nguồn tiết kiệm từ ngân sách là mức độ, quy mô thu ngân sách từ thuế và chi tiêu của Chính phủ.

* Nguồn tiết kiệm từ các doanh nghiệp (S_e) bao gồm tiết kiệm từ các doanh nghiệp Nhà nước (S_{ge}) và tiết kiệm từ các doanh nghiệp tư nhân (S_{pe}). Quy mô của S_e được hình thành từ hai nguồn chính, đó là:

- Quỹ khấu hao (D_p)

- Khoản lợi nhuận ròng để lại (pr để lại)

Ta có:
$$S_e = D_p + pr_{(để\ lại)}$$

Quy mô và khả năng huy động nguồn S_e vào đầu tư phụ thuộc bởi hai nhân tố: Chủ quan - đó là khả năng sinh lợi trong sản xuất kinh doanh của các doanh nghiệp, tức là hiệu quả sản xuất - kinh doanh và nhân tố khách quan đó là chính sách, môi trường đầu tư tức là các vấn đề thuộc về sự tác động của Chính phủ.

* Nguồn tiết kiệm trong dân cư. Đây là lượng tiền được tích lũy lại từ thu nhập của dân cư. Quy mô và khả năng huy

động nguồn tiết kiệm này phụ thuộc vào hai yếu tố chủ yếu:

- Tổng tiết kiệm trong dân cư: Lượng tiền tích lũy của dân cư chủ yếu phụ thuộc vào tổng thu nhập sử dụng của họ, vì chúng ta có thu nhập khả dụng DI được phân chia thành hai phần là chi tiêu (C) và tiết kiệm (S). Vì vậy, $S = DI - C$; khi DI tăng lên thì S có cơ hội tăng lên.

- Các yếu tố liên quan đến khả năng thu hút: Đây là một vấn đề cực kỳ phức tạp, nó chịu tác động của nhiều nhân tố khách quan và chủ quan. Các yếu tố khách quan chính là sự tác động của Chính phủ thông qua các cơ chế, chính sách, các phương thức cụ thể nhằm làm tăng thu nhập của dân cư. Ở Việt Nam, theo thống kê của Ngân hàng thế giới, năm 1998, 1999, tổng tiết kiệm trong dân cư mới chỉ huy động được khoảng 30%, lý do chính là do sự hạn chế của các nhân tố khách quan này. Các yếu tố chủ quan là thực trạng cuộc sống của dân cư và các điều kiện kinh tế - xã hội của đất nước.

Một trong những lý thuyết có liên quan đến việc giải thích các nhân tố ảnh hưởng đến tiết kiệm và khả năng huy động tiết kiệm vào đầu tư của dân cư là lý thuyết "chu kỳ cuộc sống" của hai nhà kinh tế học được giải thưởng Nobel là Praneo Modigliani và Fame Tobin. Nếu gọi DI là thu nhập khả dụng của dân cư và S là tiết kiệm, thì giả thuyết về chu kỳ cuộc sống có thể đạt như sau:

$$\frac{S}{DI} = a + b_1 H + b_2 V + b_3 W + b_4 D + b_5 R$$

Trong đó:

a - Hệ số cố định;

H - Tỷ lệ tăng trưởng năng suất lao động;

V - Tuổi thọ dự tính;

W - Thể hiện mức độ dự trữ của cải dân cư;

D - Hệ số phụ thuộc (tỷ lệ vị thành niên và người già trong tổng số dân cư);

R - Tỷ lệ lãi suất thực tế.

Từ đây có thể ước tính rằng, các hệ số b_1 , b_2 và b_5 là những số dương còn b_3 và b_4 là các giá trị âm. Tức là việc tăng năng suất, tăng tuổi thọ và tỷ lệ lãi suất sẽ làm tăng khả năng huy động tiết kiệm dân cư trong khi đó việc tăng nguồn giàu có thực tế và tăng hệ số phụ thuộc sẽ làm giảm tỷ suất tiết kiệm.

Khi giải bài toán cân đối vốn đầu tư trong nước, để đáp ứng các nhu cầu đầu tư xã hội, các nhà kế hoạch căn cứ vào đặc điểm, quy mô và khả năng huy động của từng bộ phận vốn trong từng thời kỳ kế hoạch để có các tỷ lệ cụ thể. Xu hướng cân đối chung là:

- Vốn từ ngân sách chủ yếu dùng để đáp ứng các nhu cầu đầu tư công cộng, đầu tư cơ sở hạ tầng và các vấn đề xã hội. Về mặt tỷ trọng chiếm trong tổng vốn đầu tư xã hội, nguồn này có xu thế giảm dần vì ngân sách của chính phủ cần phải được tập trung vào các vấn đề khác quan trọng hơn khi xã hội ngày càng phát triển như: Giải quyết các vấn đề xã hội, phân phối lại v.v...

- Nguồn vốn đầu tư từ khu vực tư nhân, trong đó bao gồm các doanh nghiệp tư nhân và các hộ gia đình dân cư phải xác định vai trò chủ lực trong việc đáp ứng nhu cầu đầu tư xã hội, đặc biệt là các hoạt động đầu tư cho lĩnh vực kinh tế (sản xuất, kinh doanh, dịch vụ).

2.2.3. Khai thác triệt để các nguồn đầu tư nước ngoài

Khi có sự thiếu hụt trong cân đối nhu cầu với nguồn vốn đầu tư trong nước, các nhà lập kế hoạch vốn đầu tư phải giải quyết bằng các kế hoạch đầu tư từ nước ngoài. Đồng vốn đầu tư từ nước ngoài có thể gia nhập theo hai con đường là đầu tư trực tiếp (FDI) và đầu tư gián tiếp với nhiều hình thức linh hoạt như: Viện trợ phát triển chính thức (ODA); vay thương mại, viện trợ của các tổ chức phi chính phủ (NGO); hoặc huy động tiết kiệm gửi về của kiều bào nước ngoài v.v...

* Dòng vốn đầu tư trực tiếp từ nước ngoài (FDI) có một ý nghĩa đặc biệt quan trọng, nó không những giúp chúng ta giải quyết được vấn đề thiếu vốn đầu tư mà còn có tác dụng nhiều mặt như: Giải quyết việc làm, lao động; mở rộng các mặt hàng trên thị trường và đây còn là một kênh có hiệu quả để thực hiện chiến lược chuyển giao công nghệ ở Việt Nam. Để thực sự phát huy được các mặt tích cực của FDI và giảm thiểu những hạn chế của nó, các nhà kế hoạch và hoạch định chính sách FDI cần phải quan tâm đến các khía cạnh sau đây:

- Lựa chọn các đối tác đầu tư. Phương châm cơ bản là đa dạng hoá các đối tác và ngày càng mở rộng các hợp đồng FDI với các công ty đa quốc gia, các tập đoàn kinh tế lớn trên thế giới, điều này sẽ cho phép tranh thủ được các công nghệ "gốc" của các nước phát triển một cách có hiệu quả nhất. Áp dụng nhiều hình thức tổ chức các doanh nghiệp FDI, đặc biệt có thể nhấn mạnh các hình thức như công ty cổ phần trong nước có vốn đầu tư nước ngoài; cổ phần hoá các doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài v.v...

- Hướng FDI vào các nhu cầu đầu tư thực sự cần thiết

cho đất nước và tăng cường khả năng sản xuất và tiêu thụ hàng hoá của các doanh nghiệp FDI.

- Về phân mình, Chính phủ cần phải thường xuyên cải thiện môi trường đầu tư như: Luật Đầu tư nước ngoài và các bộ luật khác có liên quan; xây dựng và hoàn thiện cơ sở hạ tầng kinh tế, ổn định môi trường chính trị - xã hội, các vấn đề thuộc chính sách thuế, tài chính, ngân hàng, thị trường và tiêu thụ sản phẩm v.v...

* Dòng vốn đầu tư gián tiếp bao gồm nhiều kênh khác nhau trong đó có hai kênh quan trọng nhất, đó là: Viện trợ phát triển chính thức (ODA) và vay thương mại quốc tế. Dòng vốn ODA có ý nghĩa rất lớn, nó giúp cho các nước đang phát triển giải được bài toán thiếu vốn trong các điều kiện ưu đãi. Tuy vậy, dòng vốn ODA đổ vào các nước đang phát triển đi kèm theo các điều kiện ràng buộc nhiều hay ít về các vấn đề chính trị, điều kiện kinh tế, điều kiện xã hội v.v... Xuất phát từ khía cạnh này, khi nền kinh tế đã có khả năng chứa đựng các yếu tố tự chủ, người ta thường hướng tới các nguồn vốn vay thương mại quốc tế nhiều hơn để bảo đảm tính hiệu quả, tính chủ động trong việc thực hiện các nhu cầu đầu tư của đất nước. Hiện tại trong cân đối sử dụng hai dòng vốn đầu tư gián tiếp này, chúng ta đi theo các hướng sau đây:

- Dòng vốn ODA được sử dụng để thực hiện các mục đích đầu tư chủ yếu là: Thực hiện các chương trình đầu tư quốc gia như các dự án cải tạo, nâng cấp, hiện đại hoá cơ sở hạ tầng kinh tế, các hoạt động, dự án điều tra, khảo sát, đánh giá tài nguyên, hiện trạng kinh tế, kỹ thuật, xã hội, các ngành, các vùng lãnh thổ; hỗ trợ điều chỉnh cơ cấu chuyển đổi hệ thống kinh tế, cải thiện ngân sách và bù đắp thâm hụt

cán cân thanh toán quốc tế, thực hiện các kế hoạch cải cách xã hội, giáo dục, môi trường sinh thái, y tế, xóa đói giảm nghèo v.v...

- Dòng vốn vay thương mại chủ yếu tập trung vào các dự án, các nhu cầu vay vốn của các doanh nghiệp sản xuất chứng minh được hiệu quả kinh tế cao, luận chứng được mức độ và thời lượng trả nợ. Chính phủ thực hiện chức năng quản lý và khống chế hàm lượng để bảo đảm cân đối giữa vốn vay ngắn hạn và dài hạn, đồng vốn trong nước và ngoài nước.

Ngoài các dòng vốn kể trên, các nhà lập kế hoạch vốn đầu tư còn quan tâm đến lĩnh vực khai thác các dòng vốn khác như: Viện trợ của các tổ chức phi chính phủ (NGO), vốn chuyển về hoặc vay của kiều bào ở nước ngoài.

2.3. Các chính sách vĩ mô nhằm tăng cường thu hút các nguồn tiết kiệm trong nước vào đầu tư

Nguồn vốn đầu tư trong nước luôn luôn đóng vai trò quyết định đến khả năng cung cấp đầu tư xã hội của một quốc gia. Điều đó phụ thuộc vào quy mô tiết kiệm trong nước và biến nguồn tích lũy đó vào đầu tư xã hội. Trên thực tế, vấn đề thứ 2 của vấn đề trở nên phức tạp hơn.

Nguồn tích lũy trong nước bao gồm: Tiết kiệm từ ngân sách, tiết kiệm của các doanh nghiệp và tiết kiệm trong tiêu dùng của dân cư.

Để chuyển được nguồn tiết kiệm trong nước (chủ yếu là tiết kiệm của các doanh nghiệp và tiết kiệm của dân cư) vào đầu tư cần phải có các kênh thu hút. Một cách tương đối, có thể phân chia hệ thống thu hút vốn thành hai nhóm chính là: Kênh thu hút trực tiếp và kênh thu hút gián tiếp. Thu

hút trực tiếp là làm cho bản thân những người có tích lũy (doanh nghiệp, tư nhân, hộ gia đình) tự chuyển phần vốn tích lũy đó vào đầu tư trong các lĩnh vực sản xuất, kinh doanh, dịch vụ. Còn thu hút gián tiếp tức là nguồn tích lũy đó được chuyển vào đầu tư qua các tổ chức tài chính trung gian. Quy mô của kênh thu hút trực tiếp phụ thuộc chủ yếu vào tính chất thông thoáng của môi trường đầu tư và những cơ hội bỏ vốn có lợi. Quy mô thu hút gián tiếp phụ thuộc bởi tính chất đa dạng của các tổ chức tài chính trung gian làm chức năng thu hút tiền gửi, tính chất tiện lợi, thích ứng của việc gửi và nhận tiền cũng như khả năng sinh lời của tiền gửi.

Chính phủ thông qua việc điều hành chính sách kinh tế vĩ mô sử dụng những công cụ chính sách quan trọng đó là: Lãi suất và thuế. Một mặt vừa kiến tạo môi trường đầu tư thông thoáng vừa khuyến khích mạnh mẽ đầu tư trong nước.

- Chính sách lãi suất tiền gửi. Về nguyên lý, trong thị trường vốn đầu tư thì lãi suất tiền gửi là giá cả của cung đầu tư. Nếu gọi S_i là lượng cung vốn đầu tư và i là lãi suất tiền gửi thì hai đại lượng này có mối quan hệ đồng biến theo một hàm số tổng quát $S_i = f(i)$. Vì vậy, nếu lãi suất tiền gửi càng cao thì lượng tiền tiết kiệm huy động càng lớn. Tuy vậy, vấn đề còn là ở chỗ "đầu ra" của lượng tiền gửi này, tức là khả năng thanh toán của các nhà đầu tư trên thị trường vốn vay. Vì vậy, trong xu thế tự do hoá của lãi suất, vai trò của chính phủ đối với việc hình thành lãi suất tiền gửi Việt Nam vẫn còn là rất quan trọng. Chính phủ xác định các khung mức lãi suất cơ bản để bảo đảm có lợi cho cả người gửi và người vay. Ở Việt Nam hiện nay, nhiều nhà kinh tế khẳng định vẫn cần thiết phải duy trì một mức lãi suất tiền gửi cao hơn so với mức trung bình trên thị trường tài chính quốc tế. Điều này

một mặt làm cho đồng tiền của Việt Nam không có nguy cơ bị hạ giá quá nhiều, mặt khác lãi suất tiền gửi cao còn chứa đựng một thành tố tích cực là phân phối lại thu nhập cho quảng đại quần chúng dân cư, họ không có khả năng tự kinh doanh và coi lãi suất là một trong những nguồn thu nhập cho cuộc sống.

- Công cụ thuế. Nếu như chính sách lãi suất là công cụ mở đường cho sự sôi động của các kênh huy động vốn gián tiếp thì công cụ thuế lại có tác dụng tạo môi trường đầu tư thông thoáng cho kênh huy động vốn trực tiếp. Ở Việt Nam những vấn đề bức xúc về thuế đang đặt ra là:

Thứ nhất, cần phải tăng hơn nữa doanh thu từ thuế cho ngân sách chính phủ, nhằm phục vụ các nhu cầu đầu tư từ nguồn vốn ngân sách. Để thực hiện mục tiêu này ở Việt Nam vấn đề quan trọng không phải là tăng mức thuế suất mà là mở rộng diện thu đối với các nguồn thu bị bỏ qua như thuế thị trường đất đai, bất động sản, thuế thu nhập cá nhân v.v...

Thứ hai, thuế doanh thu, thuế VAT, thuế xuất nhập khẩu và phần nào thuế lợi tức với các mức cao như hiện nay đang là khâu bất hợp lý, có nguy cơ làm triệt tiêu động lực của các nhà sản xuất, kinh doanh, giảm sức cạnh tranh của hàng nội. Do vậy, việc giảm tỷ suất thuế của các loại thuế này là cần thiết, nó tạo động lực thúc đẩy đầu tư, mặt khác về dài hạn sẽ lại đưa nguồn thu lớn hơn cho ngân sách nhờ sự bung ra của các cơ sở sản xuất trong nước.

Thứ ba, cải tiến hệ thống thuế nhằm vào mục tiêu tạo ra luật chung, bình đẳng cho mọi thành phần kinh tế, tiến tới tiếp cận gần với luật chơi của thế giới, nhằm mục tiêu bao quát hết nguồn thu, đơn giản, tạo điều kiện thuận lợi cho việc huy động thuế v.v...

Tóm tắt chương

1. Lao động và vốn đầu tư là hai yếu tố tác động trực tiếp đến thực hiện chỉ tiêu tăng trưởng kinh tế, chính vì vậy khi lập KH các yếu tố này cần căn cứ vào mục tiêu tăng trưởng kinh tế đặt ra. Tuy vậy, KH vốn và lao động cũng có những nội dung mang tính chủ động, một số chỉ tiêu của hai bộ phận KH này đặt ra các nhiệm vụ cho kế hoạch tăng trưởng kinh tế.

2. Phương pháp chung sử dụng trong KHH lao động và vốn đầu tư là phương pháp cân đối cung và cầu.

3. Mô hình Tinbergen-Parnes tiến hành theo 5 bước là một cách tiếp cận hợp lý ở tầm vĩ mô để xác định nhu cầu lao động kỳ KH. Khả năng cung cấp lực lượng lao động kỳ KH có thể tính theo nhiều cách khác nhau, từ đó xác định được các chỉ tiêu như nhu cầu việc làm mới gia tăng và tổng nhu cầu giải quyết việc làm kỳ KH. Phương pháp cân đối cung - cầu đặt ra cho các nhà KH vấn đề tăng cường chính sách nhằm khống chế lượng lao động gia tăng và nâng cao hiệu quả sử dụng, lưu chuyển sức lao động ở Việt Nam hiện nay.

4. Việc sử dụng mô hình tăng trưởng Harrod - Domar đã giúp các nhà KH xác định nhu cầu tích lũy kỳ gốc để thực hiện mục tiêu tăng trưởng kinh tế kỳ KH cũng như tính toán con số về nhu cầu và khả năng tích lũy kỳ KH theo mục tiêu tăng trưởng kinh tế kỳ KH và kỳ KH + 1. Khả năng đáp ứng nhu cầu vốn đầu tư được xác định theo tổng khả năng tiết kiệm trong và ngoài nước cũng như mức độ huy động các nguồn tiết kiệm vào đầu tư xã hội với các chính sách và giải pháp cần thiết.

Câu hỏi ôn tập chương

1. Mối quan hệ giữa KH huy động các yếu tố nguồn lực với KH tăng trưởng kinh tế. Phương pháp chung để tiếp cận đến các chỉ tiêu của kế hoạch này là gì?
2. Thế nào là tổng nhu cầu việc làm kỳ KH? Diễn giải trình tự và phương pháp xác định chỉ tiêu này?
3. Các nhân tố tác động đến nhu cầu lao động kỳ KH. Giải thích phương pháp Tinbergen-parnes khi xác định nhu cầu lao động?
4. Khả năng cung cấp lực lượng lao động là gì? các nhân tố tác động và phương pháp xác định khả năng cung cấp lực lượng lao động kỳ KH.
5. Thực trạng cân đối nhu cầu và khả năng cung cấp lao động ở Việt Nam hiện nay là gì? Hướng cơ bản để giảm sức ép về lao động và việc làm ở nước ta hiện nay.
6. Giải thích cơ chế kết hợp giữa thị trường lao động với các chính sách điều tiết của chính phủ trong khai thác, sử dụng và lưu chuyển lực lượng lao động ở nước ta hiện nay?
7. Giải thích chỉ tiêu tổng nhu cầu vốn đầu tư xã hội. Mô hình tăng trưởng Harrod - Domar được sử dụng trong xác định con số này như thế nào?
8. Có thể tính toán con số tổng khả năng và nhu cầu tích lũy kỳ kế hoạch theo mô hình tăng trưởng tổng quát được không? Hãy diễn giải phương pháp này.

9. Nguồn vốn đầu tư trong nước bao gồm các bộ phận nào? Các yếu tố liên quan đến quy mô nguồn vốn đầu tư trong nước?

10. Quan điểm sử dụng có hiệu quả các nguồn vốn đầu tư trong nước ở Việt Nam hiện nay?

11. Các giải pháp chính sách khai thác và huy động các nguồn vốn đầu tư trong nước ở Việt Nam hiện nay?

12. Các bộ phận cấu thành nguồn vốn đầu tư nước ngoài. Quan điểm sử dụng có hiệu quả các bộ phận vốn đầu tư từ nước ngoài vào Việt Nam?

13. Các giải pháp chính sách nhằm khai thác, huy động và sử dụng vốn đầu tư nước ngoài ở Việt Nam hiện nay?

14. Phân tích quan điểm cân đối nguồn vốn đầu tư trong nước và nguồn vốn đầu tư nước ngoài ở Việt Nam hiện nay?

15. Thế nào là hệ số đối ứng vốn đầu tư? Các nhân tố liên quan trực tiếp đến hệ số này là gì?

16. Nêu các chỉ tiêu về vốn đầu tư và lao động, việc làm xác định trong KH 5 năm 2001 - 2005 và chiến lược phát triển 2001 - 2010 ở Việt Nam .

Chương VI

KẾ HOẠCH HOÁ CHUYỂN DỊCH CƠ CẤU NGÀNH KINH TẾ

Xây dựng Việt Nam thành một nước công nghiệp có cơ sở vật chất kỹ thuật hiện đại, cơ cấu kinh tế hợp lý, quan hệ sản xuất tiến bộ, phù hợp với trình độ phát triển của lực lượng sản xuất.

Đảng CSVN (Văn kiện Đại hội Đảng VIII)

I. NHIỆM VỤ CỦA KẾ HOẠCH CHUYỂN DỊCH CƠ CẤU NGÀNH KINH TẾ

1. Phân loại cơ cấu kinh tế

Cơ cấu kinh tế là mối quan hệ tỉ lệ giữa các bộ phận hợp thành một tổng thể kinh tế, các bộ phận này có những mối liên hệ hữu cơ, những tác động qua lại cả về số lượng và chất lượng, các quan hệ tỉ lệ được hình thành trong những điều kiện kinh tế - xã hội nhất định, chúng luôn vận động và hướng vào những mục tiêu cụ thể. Dưới các góc độ khác nhau, cơ cấu kinh tế được phân thành nhiều loại:

- Cơ cấu ngành - xét dưới góc độ phân công sản xuất;
- Cơ cấu vùng - xét dưới góc độ hoạt động kinh tế - xã hội theo lãnh thổ;

- Cơ cấu thành phần kinh tế - xét hoạt động kinh tế theo quan hệ sở hữu;
- Cơ cấu đối ngoại - xét trình độ mở cửa và hội nhập của nền kinh tế;
- Cơ cấu tích lũy - xét tiềm năng để phát triển kinh tế...

Những cơ cấu mang tính chất tổng hợp của nền kinh tế bao gồm:

- *Cơ cấu ngành kinh tế:*

Colin Clark, nhà kinh tế học người Anh, đã đưa ra phương pháp phân loại nền kinh tế theo ba ngành, ngành thứ nhất sản xuất những sản phẩm dựa trên cơ sở khai thác các nguồn tài nguyên, bao gồm nông nghiệp và công nghiệp khai thác. Ngành thứ hai có chức năng gia công và chế biến sản phẩm có nguồn gốc từ ngành thứ nhất, đó là ngành công nghiệp chế biến. Hai ngành này đều là những ngành sản xuất của cải vật chất hữu hình. Còn ngành thứ ba là ngành sản xuất các sản phẩm vô hình. Cách phân loại của Clark có ảnh hưởng tương đối rộng rãi và đã được sử dụng phổ biến ở nhiều nước. Tuy vậy cũng còn nhiều cách phân loại khác nhau. Để thống nhất cách phân loại ngành, Liên Hợp Quốc đã ban hành "Hướng dẫn phân loại ngành theo tiêu chuẩn quốc tế đối với toàn bộ các hoạt động kinh tế" theo tiêu chuẩn này có thể gộp các ngành phân loại thành ba khu vực. Khác với cách phân loại của Clark, theo tính chất công việc Liên Hợp Quốc xếp công nghiệp khai thác vào khu vực II - là khu vực công nghiệp. Như vậy, khu vực I là nông nghiệp và khu vực III là dịch vụ.

Trong quá trình hoạt động sản xuất, các ngành có mối quan hệ tác động qua lại, thúc đẩy lẫn nhau cùng phát triển.

Quan hệ giữa công nghiệp và nông nghiệp là mối quan hệ truyền thống, xuyên suốt mọi giai đoạn phát triển xã hội. Nông nghiệp yêu cầu cần có sự tác động của công nghiệp đối với tất cả các yếu tố đầu vào, cũng như tiêu thụ sản phẩm đầu ra. Công nghiệp cung cấp cho nông nghiệp phân bón hoá học, thuốc trừ sâu, các công cụ sản xuất, máy móc, thiết bị phục vụ cho việc cơ giới hoá sản xuất. Sản phẩm nông nghiệp qua chế biến sẽ được nâng cao chất lượng và hiệu quả: Làm cho sản phẩm trở lên đa dạng về mẫu mã, phong phú về khẩu vị, vận chuyển và dự trữ được thuận lợi. Ngược lại, nông nghiệp cung cấp nguyên liệu cho công nghiệp chế biến, thực phẩm cho công nhân lao động, cho mở rộng hoạt động sản xuất công nghiệp và nó còn là thị trường lớn tiêu thụ sản phẩm công nghiệp.

Công nghiệp và nông nghiệp được gọi là các ngành sản xuất vật chất, thực hiện chức năng sản xuất trong quá trình tái sản xuất. Để những sản phẩm của hai ngành này đi vào tiêu dùng cho sản xuất hoặc tiêu dùng cho đời sống phải qua phân phối và trao đổi. Những chức năng này do hoạt động dịch vụ đảm nhận. Các hoạt động dịch vụ như thương mại, vận tải, thông tin, ngân hàng, bảo hiểm... đảm bảo cho quá trình tái sản xuất được liên tục. Không có sản phẩm hàng hoá thì không có cơ sở cho các hoạt động dịch vụ tồn tại. Sản xuất hàng hoá càng phát triển, đời sống nhân dân càng nâng cao thì nhu cầu dịch vụ càng lớn. Như vậy, sự tác động qua lại giữa các ngành tạo điều kiện thúc đẩy phát triển kinh tế.

Mối quan hệ giữa các ngành không chỉ biểu hiện về mặt định tính mà còn được tính toán thông qua tỉ lệ giữa các ngành, thường được gọi là cơ cấu ngành. Như vậy, cơ cấu ngành là mối quan hệ tỉ lệ giữa các ngành trong toàn bộ nền

kinh tế, mối quan hệ này bao hàm cả về số lượng và chất lượng, chúng thường xuyên biến động và hướng vào những mục tiêu nhất định. Cơ cấu ngành là bộ phận rất quan trọng trong cơ cấu kinh tế, sự biến động của nó có ý nghĩa quyết định đến sự biến động của nền kinh tế.

- *Cơ cấu lãnh thổ:*

Nếu cơ cấu ngành được hình thành từ chuyên môn hoá sản xuất thì cơ cấu lãnh thổ hình thành từ việc bố trí sản xuất theo không gian địa lý. Mỗi vùng lãnh thổ là một bộ phận tổ hợp của nền kinh tế quốc dân, do đó, sự khác nhau về điều kiện tự nhiên, kinh tế, nguồn lao động, kết cấu hạ tầng và các điều kiện xã hội khác tạo cho mỗi vùng có những đặc thù, những thế mạnh riêng. Để tận dụng lợi thế có được, mỗi vùng lãnh thổ đều hướng tới những lĩnh vực chuyên môn hoá. Do đó, cơ cấu lãnh thổ phản ánh thế mạnh của từng vùng, đảm bảo sản xuất chuyên môn hoá kết hợp với phát triển tổng hợp ở Việt Nam hiện nay dựa vào sự khác nhau về điều kiện tự nhiên, kinh tế, xã hội được chia thành 8 vùng kinh tế lớn: Miền núi Tây Bắc bộ, miền núi Đông Bắc bộ, đồng bằng sông Hồng, miền Bắc Trung bộ, Duyên hải miền Trung, Tây Nguyên, miền Đông Nam bộ, đồng bằng sông Cửu Long. Đại hội VIII của Đảng xác định hướng chuyển dịch cơ cấu lãnh thổ: "Chuyển dịch cơ cấu kinh tế lãnh thổ trên cơ sở khai thác triệt để các lợi thế, tiềm năng của từng vùng, liên kết, hỗ trợ nhau, làm cho tất cả các vùng đều phát triển". Việc chuyển dịch cơ cấu lãnh thổ đảm bảo hình thành và phát triển có hiệu quả các ngành, các thành phần kinh tế phù hợp với đặc điểm tự nhiên, kinh tế, xã hội, phong tục, tập quán, truyền thống của mỗi vùng, nhằm khai thác có hiệu quả thế mạnh của từng vùng.

Để đảm bảo tốc độ tăng trưởng cao cho toàn bộ nền kinh tế, phương hướng cơ bản của Nhà nước là phải tạo ra được sự thay đổi đáng kể trong cơ cấu lãnh thổ. Một trong những hướng cơ bản là hình thành và phát triển các vùng kinh tế trọng điểm của đất nước. Trong điều kiện khả năng tăng trưởng không đồng đều giữa các vùng, trước mắt cần tập trung đầu tư để tăng nhanh nâng cao tốc độ tăng trưởng ở các vùng có điều kiện thuận lợi hơn. Ba vùng kinh tế được xác định là vùng kinh tế trọng điểm của Việt Nam hiện nay là: Vùng kinh tế trọng điểm phía Bắc bao gồm Hà Nội, Hải Phòng và Quảng Ninh, vùng trọng điểm miền Trung: Thừa Thiên - Huế, Quảng Nam - Đà Nẵng, Quảng Ngãi, Bình Định, Phú Yên và Khánh Hoà, vùng trọng điểm phía Nam: Thành phố Hồ Chí Minh, Đồng Nai, Bình Dương và Bà Rịa - Vũng Tàu. Đây là những vùng có sẵn những ưu thế về vị trí địa lý, kết cấu hạ tầng, có nguồn nhân lực với trình độ chuyên môn cao, có các ngành công nghiệp dịch vụ phát triển. Là vùng có khả năng thu hút vốn đầu tư nước ngoài. Do đó những vùng này sẽ tạo ra các vùng kinh tế năng động, thúc đẩy và hỗ trợ các vùng khác phát triển.

- Cơ cấu thành phần kinh tế:

Để giải phóng sức sản xuất, động viên tối đa mọi nguồn lực cho phát triển kinh tế và cải thiện đời sống nhân dân, chính sách của Đảng và Nhà nước chủ trương khuyến khích phát triển các thành phần kinh tế và các hình thức tổ chức kinh doanh.

Các thành phần kinh tế được hình thành trên cơ sở chế độ sở hữu về tư liệu sản xuất. Cùng với quá trình phát triển của lịch sử, chế độ sở hữu cũng xuất hiện những hình thức mới. Trong chế độ cộng sản nguyên thủy, khi tư liệu sản xuất

còn đơn sở, lao động thủ công theo kiểu hái lượm và đánh bắt thì mọi tài sản đều thuộc sở hữu công cộng. Sau đó, cùng với sự phát triển sản xuất, chế độ chiếm hữu tư nhân tư bản về tư liệu sản xuất ra đời. Hai chế độ sở hữu này cùng tồn tại và có lúc đan xen lẫn nhau tạo ra hình thức sở hữu mới. Nhìn chung, chủ sở hữu là người có quyền quyết định đối với tài sản và hưởng các khoản thu nhập do tài sản đưa lại.

Ở Việt Nam, sở hữu toàn dân bao gồm toàn bộ các nguồn tài nguyên thiên nhiên và các tài sản do Nhà nước đầu tư. Đại diện cho quyền sở hữu này là Nhà nước. Nhà nước có thể sử dụng hoặc trao quyền sử dụng cho các cá nhân hoặc tổ chức dưới các hình thức khác nhau. Sở hữu tư nhân đối với những tài sản hợp pháp do cá nhân tạo ra, được thừa kế hoặc chuyển nhượng. Ngoài ra, còn có sở hữu tập thể do các cá nhân cùng góp phần tài sản để hoạt động sản xuất kinh doanh.

Trên cơ sở chế độ sở hữu về tư liệu sản xuất, các thành phần kinh tế cơ bản ở nước ta hiện nay bao gồm: Kinh tế Nhà nước, là thành phần kinh tế nắm giữ những ngành, những lĩnh vực then chốt trong nền kinh tế như kết cấu hạ tầng kinh tế - xã hội, hệ thống tài chính - ngân hàng, những cơ sở sản xuất - dịch vụ quan trọng. Kinh tế tư nhân là thành phần kinh tế bao gồm những người sản xuất nhỏ ở nông thôn và thành thị, trong đó kinh tế hộ nông dân chiếm đại bộ phận. Sự phát triển của thành phần này có ý nghĩa quan trọng với tăng trưởng kinh tế, nâng cao sức mua và đời sống nhân dân. Kinh tế hợp tác là hình thức liên kết tự nguyện của những cá nhân thành một tập thể để tập trung nguồn lực nhằm giải quyết có hiệu quả hơn những vấn đề hoạt động sản xuất - kinh doanh. Hợp tác xã được tổ chức trên cơ sở đóng góp cổ phần và tham gia lao động trực tiếp của xã viên,

phân phối thu nhập theo kết quả lao động và theo cổ phần.

Sự chuyển dịch cơ cấu thành phần kinh tế phải dựa trên nguyên tắc: Huy động được tối đa nguồn lực và đạt hiệu quả cao trong hoạt động sản xuất - kinh doanh. Xác định vai trò chủ đạo của thành phần kinh tế Nhà nước không có nghĩa là thành phần này phải chiếm tỉ trọng ngày càng lớn và phải hoạt động ở mọi lĩnh vực mà tiêu chí cơ bản là nắm được các ngành then chốt và đạt được hiệu quả cao về kinh tế và xã hội.

Cơ cấu ngành, cơ cấu lãnh thổ, cơ cấu thành phần kinh tế là ba bộ phận hợp thành cơ cấu của tổng thể nền kinh tế. Trong đó, cơ cấu ngành có vai trò quan trọng nhất, nó trực tiếp giải quyết mối quan hệ cung - cầu trên thị trường, đảm bảo sự phát triển cân đối của nền kinh tế.

2. Xu hướng chuyển dịch cơ cấu ngành kinh tế

Cơ cấu ngành kinh tế lại có thể xét thấy trên nhiều góc độ. Với việc xem xét các yếu tố đầu vào là cơ cấu lao động, cơ cấu kỹ thuật. Thông thường cơ cấu đầu ra tính theo giá trị sản xuất được sử dụng để phản ánh cơ cấu ngành. Sự chuyển dịch cơ cấu này mang tính quy luật, đó là khi thu nhập đầu người tăng lên thì tỉ trọng nông nghiệp trong tổng sản phẩm sẽ giảm xuống, còn tỉ trọng của công nghiệp và dịch vụ sẽ tăng lên. Khi đạt đến trình độ nhất định, tỉ trọng của dịch vụ sẽ tăng nhanh hơn tỉ trọng của công nghiệp.

Xu hướng chuyển dịch cơ cấu ngành đã được hai nhà kinh tế học là E. Engel và A. Fisher nghiên cứu khi đề cập đến sự thay đổi về nhu cầu chi tiêu và sự thay đổi cơ cấu lao động. Ngay từ cuối thế kỷ 19, E. Engel đã nhận thấy rằng, khi thu nhập của các gia đình tăng lên thì tỉ lệ chi tiêu cho

lương thực, thực phẩm giảm đi nên tất yếu dẫn đến tỉ trọng nông nghiệp trong toàn bộ nền kinh tế sẽ giảm đi khi thu nhập tăng lên. Quy luật E. Engel được nghiên cứu cho sự tiêu dùng lương thực, thực phẩm, nhưng có ý nghĩa quan trọng trong việc định hướng nghiên cứu tiêu dùng cho các loại sản phẩm khác. Các nhà kinh tế gọi lương thực, thực phẩm là sản phẩm thiết yếu, hàng công nghiệp là sản phẩm tiêu dùng lâu bền và việc cung cấp dịch vụ là hàng tiêu dùng cao cấp. Thực tế phát triển của các nước đã chỉ ra xu hướng chung là khi thu nhập tăng lên thì tỉ lệ chi tiêu cho hàng tiêu dùng lâu bền tăng phù hợp với tốc độ tăng thu nhập, còn chi tiêu cho hàng tiêu dùng cao cấp có tốc độ tăng nhanh hơn.

Cùng với quy luật tiêu thụ sản phẩm E. Engel, quy luật tăng năng suất lao động của A. Fisher cũng làm rõ xu hướng chuyển dịch cơ cấu ngành kinh tế qua việc phân bố lao động. Trong quá trình phát triển, việc tăng cường sử dụng máy móc và các phương thức canh tác mới đã tạo điều kiện nâng cao năng suất lao động. Kết quả là, để đảm bảo lương thực, thực phẩm cho xã hội sẽ không cần đến lực lượng lao động như cũ, có nghĩa là tỉ lệ lao động trong nông nghiệp sẽ giảm. Ngược lại, tỉ lệ lao động được thu hút vào công nghiệp và dịch vụ ngày càng tăng do tính cơ dân về nhu cầu sản phẩm của hai khu vực và khả năng hạn chế hơn trong việc áp dụng tiến bộ kỹ thuật để thay thế lao động, đặc biệt là hoạt động dịch vụ.

3. Nhiệm vụ của kế hoạch chuyển dịch cơ cấu ngành kinh tế

Mặc dù xu hướng chuyển dịch cơ cấu ngành là mang tính quy luật, nhưng trong thực tế không có một mô hình chuyển dịch chung cho tất cả các nước. Trong công tác kế hoạch

những vấn đề thường phải đặt ra như cần ưu tiêu cho nông nghiệp đến mức độ nào so với công nghiệp trong thời kỳ đầu phát triển, các mối liên kết kinh tế được phát huy thế nào qua từng thời kỳ. Do đó, nhiệm vụ đặt ra cho kế hoạch chuyển dịch cơ cấu ngành kinh tế là:

- Xác định các điều kiện, yếu tố và các quan điểm chỉ phối sự chuyển dịch cơ cấu kinh tế. Đây chính là cơ sở để đưa ra các hướng chuyển dịch cơ cấu kinh tế. Nó bao hàm các vấn đề về kinh tế - xã hội, khoa học, công nghệ, các mối quan hệ kinh tế quốc tế và các nguồn lực của đất nước.

- Xác định hướng chuyển dịch cơ cấu kinh tế và cụ thể hoá bằng các quan hệ tỉ lệ giữa các ngành sao cho đảm bảo phù hợp với xu thế biến đổi chung và phản ánh được đặc điểm của nền kinh tế trong những điều kiện cụ thể.

- Xác định hướng huy động và sử dụng các yếu tố đầu vào đặc biệt là cơ cấu vốn đầu tư và cơ cấu lao động nhằm đảm bảo được cơ cấu đầu ra theo hướng đã xác định.

- Đề xuất các chính sách, biện pháp kinh tế - xã hội cần thiết để hướng dẫn hoạt động nền kinh tế sao cho đáp ứng được các yêu cầu của sự chuyển dịch cơ cấu ngành kinh tế.

II. NỘI DUNG KẾ HOẠCH CHUYỂN DỊCH CƠ CẤU NGÀNH KINH TẾ

1. Xác định cơ cấu ngành kinh tế

Để xác định cơ cấu ngành trong kỳ kế hoạch, phương pháp được sử dụng phổ biến là dựa vào mô hình Vào - Ra. Mô hình này nghiên cứu những mối quan hệ tỉ lệ cân đối đặc trưng cho việc phân phối sản phẩm giữa các ngành và mối quan hệ giữa khối lượng sản phẩm và chi phí để sản xuất ra những sản phẩm này.

Mô hình bảng cân đối I/O (vào - ra)

Ngành sử dụng	Ngành sản xuất					Sử dụng cuối cùng	TSP sử dụng
	1	2	3	...	n		
1	X_{11}	X_{12}	X_{13}	...	X_{1n}	$\sum_{j=1}^n X_{1j}$	X_1
2	X_{21}	X_{22}	X_{23}	...	X_{2n}	$\sum_{j=1}^n X_{2j}$	X_2
3	X_{31}	X_{32}	X_{33}	...	X_{3n}	$\sum_{j=1}^n X_{3j}$	X_3
...	...	...	...	...	...	...	...
n	X_{n1}	X_{n2}	X_{n3}	...	X_{nn}	$\sum_{j=1}^n X_{nj}$	X_n
Tổng cộng	$\sum X_{j1}$	$\sum X_{j2}$	$\sum X_{j3}$	...	$\sum X_{jn}$	$\sum_{j=1}^n X_{ij} = \sum_{i=1}^n X_{ij}$	
Giá trị gia tăng	VA_1	VA_2	VA_3	...	VA_n	$\sum_{j=1}^n VA_j = \sum_{i=1}^n Y_i$	
Tổng chi phí	X_1	X_2	X_3	...	X_n	$\sum_{j=1}^n X_j = \sum_{i=1}^n X_i$	

Việc phân phối sản phẩm trong nền kinh tế được đặc trưng bằng quan hệ tỉ lệ:

$$X_i = x_{i1} + x_{i2} + \dots + x_{in} + y_i \quad (i = 1, 2, \dots, n) \quad (1)$$

Trong đó:

X_i : Tổng sản phẩm của ngành i

x_{ij} : Khối lượng sản phẩm ngành i tiêu dùng cho sản phẩm ngành j với tư cách là chi phí trung gian.

Y_i : Khối lượng sản phẩm cuối cùng của ngành i .

Tổng số x_{ij} phản ánh khối lượng sản phẩm ngành i sẽ tiếp tục chế biến trong các ngành sản xuất, lượng sản phẩm này được gọi là sản phẩm trung gian. Sản phẩm cuối cùng (Y_i) là những sản phẩm được đưa ra khỏi sản xuất hàng năm được dùng để bù đắp hao mòn, sử dụng cho tiêu dùng, tích lũy và khối lượng chênh lệch xuất - nhập khẩu.

Khi xây dựng mô hình Vào - Ra người ta thường giả thiết rằng khối lượng sản phẩm của ngành i tiêu dùng cho ngành j tỉ lệ thuận với khối lượng sản phẩm của ngành j :

$$x_{ij} = a_{ij} X_j \quad (i, j = 1, 2, \dots, n) \quad (2)$$

Trong đó: a_{ij} là hao phí trực tiếp sản phẩm ngành i để sản xuất ra một đơn vị sản phẩm ngành j - được gọi là hệ số hao phí trực tiếp. Hợp nhất phương trình (1) và (2) sẽ có:

$$X_i = a_{ij} X_j + Y_i \quad (i = 1, 2, \dots, n)$$

Dưới dạng ma trận có thể viết: $X = AX + Y$

và lời giải sẽ là: $X = (E - A)^{-1} \cdot Y$

Trong đó:

E : Ma trận đơn vị

A : Ma trận hệ số chi phí trực tiếp

Y: Véc tơ sản phẩm cuối cùng

Như vậy, để xác định cơ cấu ngành của nền kinh tế người ta thường dựa vào kế hoạch về sản phẩm cuối cùng của các ngành với hệ số hao phí trực tiếp phù hợp với trình độ kỹ thuật của từng ngành.

2. Các yếu tố tác động đến cơ cấu ngành

Sự hình thành cơ cấu ngành thực chất là kết quả của việc phân phối các yếu tố đầu vào và cách thức tổ chức sản xuất. Nói chung, trong mỗi ngành càng có nhiều vốn, nhiều lao động, kỹ thuật càng tiên tiến, tổ chức sản xuất càng khoa học thì năng lực sản xuất càng tăng. Do vậy, cơ cấu ngành cũng là mô hình phân bố các yếu tố sản xuất các ngành. Nó vừa là sự phân phối tài nguyên, lao động, vừa là sự phân phối máy móc, thiết bị, các yếu tố trung gian và kỹ thuật. Trong mô hình trên, hệ số chi phí trực tiếp a_{ij} phản ánh hao phí sản phẩm cần thiết của ngành i để trực tiếp sản xuất ra một đơn vị sản phẩm ngành j . Trong thời kỳ kế hoạch, hệ số này phụ thuộc trình độ công nghệ của sản xuất, cho nên cũng được gọi là hệ số kỹ thuật. Để xem xét tác động của hệ số kỹ thuật đối với cơ cấu ngành chúng ta giả định rằng cơ cấu các yếu tố trung gian đầu vào không thay đổi. Trong điều kiện đó, nếu tình hình kỹ thuật của các ngành công nghiệp không thay đổi, hoặc thay đổi theo cùng một hướng, với cùng một tỷ lệ tốc độ thì hệ số hiệu suất đầu ra của các yếu tố đầu vào giữa các ngành cũng không thay đổi, do đó, cơ cấu năng lực sản xuất đầu ra cũng không thay đổi. Nếu kỹ thuật của một số ngành thay đổi, còn ở những ngành khác vẫn như cũ, hoặc tốc độ thay đổi kỹ thuật của các ngành không giống nhau thì hệ số hiệu suất đầu ra của các ngành sẽ thay đổi làm cho năng lực sản xuất của các ngành cũng thay đổi. Xét trong

thời kỳ ngắn hạn, có thể có trường hợp thứ nhất, nhưng trong dài hạn thì chỉ có thể xảy ra trường hợp sau:

Như vậy tiến bộ kỹ thuật là yếu tố thúc đẩy hệ số kỹ thuật thay đổi và sự thay đổi này lại là yếu tố quyết định thay đổi cơ cấu ngành. Thực tế cho thấy sự tác động của tiến bộ kỹ thuật đến cơ cấu ngành được thể hiện ở chỗ: Tiến bộ kỹ thuật thúc đẩy ngành mới ra đời. Tiến bộ kỹ thuật làm nâng cao năng suất lao động, tác động đến cơ cấu lao động và tiến bộ kỹ thuật, nâng cao sức cạnh tranh quốc tế của sản phẩm, thúc đẩy việc hợp lý cơ cấu ngành. Trong trường hợp hệ số kỹ thuật của các ngành không thay đổi, nếu thay đổi cơ cấu tài sản cố định và tỉ lệ các yếu tố trung gian đầu vào thì năng lực sản xuất của các ngành cũng thay đổi. Vì trong trường hợp trình độ kỹ thuật không thay đổi, nếu năng lực sản xuất của tài sản cố định gia tăng và theo đó gia tăng các sản phẩm trung gian thì các ngành này cũng sẽ tăng sản phẩm đầu ra. Sự thay đổi cơ cấu tài sản cố định và các yếu tố trung gian đầu vào chính là kết quả của sự thay đổi cơ cấu đầu tư. Cơ cấu đầu tư là tỉ lệ phân phối vốn đầu tư vào các ngành khác nhau. Do đó, có thể nói cơ cấu đầu tư là yếu tố quyết định đối với cơ cấu ngành.

III. THỰC TRẠNG VÀ PHƯƠNG HƯỚNG CHUYỂN DỊCH CƠ CẤU NGÀNH KINH TẾ CỦA VIỆT NAM

1. Thực trạng chuyển dịch cơ cấu ngành kinh tế

Trước thời kỳ đổi mới cơ chế quản lý, kinh tế Việt Nam chủ yếu là nông nghiệp. Tỉ trọng nông nghiệp thường xuyên chiếm trên 40% trong cơ cấu kinh tế của đất nước. Sau đổi

mới, với những chính sách phát triển nhiều thành phần, đa dạng hoá, đa phương hoá nền kinh tế đã thúc đẩy các hoạt động công nghiệp, xây dựng, đặc biệt các hoạt động thương mại, dịch vụ phát triển với tốc độ nhanh đã góp phần chuyển dịch cơ cấu kinh tế theo hướng công nghiệp hoá. Tốc độ tăng trưởng bình quân thời kỳ 1991 - 1995:

- Nông nghiệp: 4,9%
- Công nghiệp: 13,7%
- Dịch vụ: 8,8%

Trong đó các ngành như xây dựng: 16,2%, Tài chính - ngân hàng: 16,7%. Tốc độ tăng trưởng này đã có tác động lớn đến sự chuyển dịch cơ cấu kinh tế.

Chuyển dịch cơ cấu kinh tế Việt Nam 1991 - 1995 (% GDP)

	1991	1992	1993	1994	1995
Nông nghiệp	40,5	33,9	29,9	28,7	27,2
Công nghiệp	22,8	27,3	28,9	29,6	28,8
Dịch vụ	35,7	38,8	41,2	41,7	44,0

Mặc dù về quy mô sản lượng lương thực tăng liên tục và vững chắc trong kế hoạch 5 năm 1991 - 1995, nhưng do tốc độ tăng của công nghiệp và dịch vụ nhanh hơn nên tỉ trọng nông nghiệp trong GDP giảm dần. Sự chuyển dịch cơ cấu như trên phản ánh sự thay đổi về chất của nền kinh tế Việt Nam theo hướng công nghiệp hoá, tạo tiền đề cho sự phát triển kinh tế.

Thời kỳ 1996 - 2000, do tác động của khủng hoảng tài

chính khu vực từ nửa cuối 1997 làm cho tốc độ tăng trưởng kinh tế của khu vực công nghiệp và dịch vụ giảm dần. Tuy vậy, tốc độ tăng trưởng của công nghiệp vẫn tăng dần trong GDP, khu vực dịch vụ do tốc độ tăng trưởng giảm mạnh vào những năm cuối (1998, 1999), nên theo đó tỉ trọng cũng giảm.

Tốc độ tăng trưởng của các ngành (1996 - 1999) (%)

	1996	1997	1998	1999	Bình quân
Nông nghiệp	4,4	4,3	3,5	5,2	4,35
Công nghiệp	14,5	12,6	10,3	7,7	11,3
Dịch vụ	8,8	7,7	4,2	2,3	5,6

Cơ cấu ngành kinh tế trong GDP (1996 - 1999) (% GDP)

	1996	1997	1998	1999
Nông nghiệp	27,8	25,7	25,8	25,4
Công nghiệp	29,7	32,1	32,6	34,5
Dịch vụ	42,5	42,2	41,6	40,1

Hạn chế cơ bản cho sự chuyển dịch cơ cấu kinh tế Việt Nam là thiếu vốn, thiếu máy móc, thiết bị hiện đại và thiếu cả thị trường tiêu thụ. Tỷ lệ vốn đầu tư toàn xã hội so với GDP cũng bị giảm liên tục: Năm 1996 tỷ lệ này là 27,6%, năm 1997 là 27,5%, năm 1998 là 23,6% và năm 1999 chỉ còn 21%. Máy móc thiết bị của các doanh nghiệp vừa cũ, vừa lạc hậu về trình độ công nghệ nên ảnh hưởng đến năng suất lao động, chất lượng sản phẩm, chi phí sản xuất và sức cạnh tranh trên thị trường.

2. Quan điểm cơ bản chuyển dịch cơ cấu ngành kinh tế

Để phấn đấu đưa Việt Nam cơ bản trở thành nước Công nghiệp vào năm 2020, trong thời gian tới, mục tiêu chuyển dịch cơ cấu ngành kinh tế là tăng nhanh tỉ trọng công nghiệp và dịch vụ, giảm tỉ trọng nông nghiệp trong GDP.

Mục tiêu chuyển dịch cơ cấu ngành kinh tế (% GDP)

	2005	2010
Nông nghiệp	18 - 20	16 - 17
Công nghiệp	36 - 38	40
Dịch vụ	41	43

Để đảm bảo thực hiện mục tiêu này, những quan điểm cơ bản cần chú ý là:

Chuyển dịch cơ cấu ngành phải gắn với tiến trình hội nhập kinh tế của đất nước. Các mốc quan trọng cho việc mở cửa kinh tế và tự do hoá thương mại của Việt Nam và bước chuyển dịch cơ cấu ngành kinh tế là vào năm 2006, 2010 và 2020. Các mốc này cũng phù hợp với kế hoạch 5 năm đầu thế kỷ 21, chiến lược phát triển kinh tế - xã hội đến năm 2010 và mục tiêu đưa đất nước cơ bản trở thành công nghiệp hoá vào năm 2020.

Chuyển dịch cơ cấu ngành kinh tế phải dựa trên hiệu quả và lợi ích của toàn bộ nền kinh tế quốc dân. Để điều chỉnh cơ cấu ngành kinh tế phù hợp với xu thế hội nhập sẽ có những ngành, những doanh nghiệp nâng cao được khả năng cạnh tranh, đứng vững được trên thị trường trong và ngoài

nước. Ngược lại, cũng có những ngành, những doanh nghiệp phải thu hẹp hoặc chuyển hướng sản xuất kinh doanh. Trong mọi trường hợp cần đặt lợi ích của tổng thể nền kinh tế lên trên lợi ích của từng ngành, từng địa phương khi đưa ra các quyết định. Nhà nước cần giữ vai trò là người điều hoà các nguồn lợi có được trong quá trình hội nhập để có những hỗ trợ cần thiết cho các ngành, các doanh nghiệp phải điều chỉnh cơ cấu.

Trong quá trình chuyển dịch cơ cấu, trước mắt có ngành cần bảo hộ. Nhưng việc bảo hộ phải đảm bảo nguyên tắc. Bảo hộ có thời hạn, có điều kiện, có định hướng; Cần yêu cầu các ngành hàng, các doanh nghiệp được bảo hộ phải có chương trình, biện pháp cụ thể để từng bước nâng cao năng lực cạnh tranh và có thể đứng vững trên thị trường khi chấm dứt bảo hộ.

Chuyển dịch cơ cấu kinh tế đòi hỏi phải tiến hành từng bước với sự nỗ lực đồng bộ của các ngành, các cấp và cả người lao động trong việc huy động sức người, sức của và tổ chức thực hiện. Trước mắt cần khẩn trương triển khai đưa vào nội dung của chiến lược phát triển kinh tế - xã hội, kế hoạch 5 năm và hàng năm. Hội nhập kinh tế và chuyển dịch cơ cấu cần được tiến hành theo các chương trình kế hoạch với các bước đi vững chắc.

Chuyển dịch cơ cấu ngành cần kết hợp với cơ cấu thành phần và cơ cấu vùng - lãnh thổ. Cơ cấu ngành kết hợp với cơ cấu thành phần thể hiện ở việc sử dụng các chính sách, biện pháp động viên sự phát triển của các thành phần kinh tế để thu hút tối đa và sử dụng có hiệu quả các nguồn lực của đất nước. Cơ cấu ngành gắn với cơ cấu vùng - lãnh thổ thông qua việc xây dựng các khu công nghiệp, khu chế xuất, các trung

tâm công nghiệp, vừa tạo động lực cho phát triển kinh tế, vừa tạo điều kiện để đô thị hoá nông thôn; Cần chú ý phát triển công nghiệp trung ương đi đôi với phát triển công nghiệp địa phương và công nghiệp nông thôn theo hướng phát huy thế mạnh của mỗi vùng, mỗi địa phương, thực hiện chuyển đổi cơ cấu lao động tại chỗ.

3. Nội dung và giải pháp chuyển dịch cơ cấu ngành kinh tế

Dựa trên những quan điểm cơ bản và tình hình thực tế của các ngành cũng như những cam kết Việt Nam đã đưa ra, trong định hướng chuyển dịch cơ cấu các ngành đến năm 2010, phân các ngành theo ba nhóm: Nhóm có năng lực cạnh tranh; nhóm có năng lực cạnh tranh trong tương lai với điều kiện được hỗ trợ có thời hạn và tích cực nâng cao năng lực cạnh tranh và nhóm ngành hiện nay có khả năng cạnh tranh thấp. Cách phân nhóm này là phù hợp với phương án xây dựng cam kết về hàng rào thuế quan theo cách đặt vấn đề coi ASEAN/AFTA là khu vực được Việt Nam dành ưu đãi hơn. Cách phân nhóm ngành này còn là cơ sở để xây dựng các mức thuế suất ràng buộc cho đàm phán gia nhập WTO.

Thứ nhất, đối với nhóm ngành có năng lực cạnh tranh. Đây là các ngành có lợi thế so sánh dựa trên nguồn tài nguyên thiên nhiên là nguồn lao động, chủ yếu là ngành nông nghiệp - thủy sản như gạo, cà phê, điều, chè, cao su tự nhiên, thủy sản và các ngành công nghiệp dệt may, da giày. Tuy nhiên, lợi thế của những ngành này về giá rẻ đang bị thu hẹp dần sau khủng hoảng tài chính khu vực với sự mất giá các đồng bản tệ ở nhiều nước. Cũng có nguy cơ những lợi thế so sánh này tiếp tục bị giảm sút trong những năm tới khi

các nước trong khu vực phục hồi được nền kinh tế.

Tận dụng được lợi thế so sánh, thời gian qua Việt Nam chủ yếu xuất khẩu những mặt hàng trên. Đối với hầu hết các mặt hàng trong nhóm này, khả năng xuất khẩu chưa đạt tới mức giới hạn, trừ mặt hàng may mặc hiện đang phụ thuộc vào hạn ngạch của các nước nhập khẩu và gạo chịu hạn ngạch vì lý do an ninh lương thực. Đây là nhóm ngành ít bị ảnh hưởng của việc hội nhập quốc tế, mà ngược lại còn có cơ hội tốt để mở rộng thị trường quốc tế với nhu cầu tiêu dùng tương đối ổn định (đa số các mặt hàng là tiêu dùng hàng ngày). Tuy nhiên, giá trị gia tăng được tạo ra trong nhóm ngành hàng này không cao, do đó cần chú ý giảm giá thành sản phẩm.

Để nâng cao khả năng cạnh tranh, mở rộng thị trường đối với những mặt hàng có thế mạnh xuất khẩu, việc chuyển dịch cơ cấu của từng ngành hàng trong nhóm này cần tập trung vào các công việc sau:

- Xây dựng chiến lược thị trường xuất khẩu, đa dạng hoá thị trường, đảm bảo thị trường lâu dài có quy mô thích hợp. Xây dựng hệ thống thông tin, dự báo sự biến động của thị trường. Thành lập trung tâm xúc tiến thương mại đối với từng mặt hàng.

- Hoàn thiện hệ thống chính sách thương mại và cơ chế điều hành xuất nhập khẩu theo hướng hạn chế sử dụng các biện pháp hành chính đơn thuần; đơn giản hoá và rút ngắn thời gian làm các thủ tục liên quan đến hoạt động xuất - nhập khẩu nhằm tạo điều kiện thuận lợi cho các doanh nghiệp.

- Nâng cấp hạ tầng cơ sở, bao gồm cả hệ thống dịch vụ

chuyên môn có liên quan như ngân hàng, tư vấn quản lý và tư vấn pháp luật.

- Nâng cao công nghệ đối với toàn bộ quá trình sản xuất, chế biến, vận chuyển, dịch vụ. Chú trọng tính chất đồng bộ trong đầu tư giữa các khâu sản xuất, chế biến, cung cấp nguyên liệu. Việc cắt giảm thuế quan có thể tiến hành với tốc độ nhanh, trong thời gian ngắn với nguyên tắc hàng sơ chế chịu thuế quan thấp hơn hàng chế biến; Nguyên liệu chịu thuế thấp hơn thành phẩm; nhưng mức chênh lệch thuế này là thấp.

Thứ hai, đối với nhóm ngành hàng có khả năng cạnh tranh trong tương lai với điều kiện được hỗ trợ có thời gian và tích cực nâng cao năng lực cạnh tranh. Đây là nhóm ngành hàng trước mắt còn gặp nhiều khó khăn trong việc cạnh tranh với hàng nhập khẩu, nhưng có khả năng nâng cao được cạnh tranh nếu hiện tại được hưởng những hỗ trợ nhất định. Đa số trong nhóm này là các ngành công nghiệp chế biến như rau quả - thực phẩm chế biến, điện - điện tử, cơ khí, hoá chất, xi măng.

Để nâng cao khả năng cạnh tranh của nhóm mặt hàng này, giữ vững và mở rộng thị phần trong nước so với mặt hàng nhập khẩu, cần xác định đúng hướng phát triển và áp dụng các biện pháp hỗ trợ thích hợp, kịp thời cùng với mức độ bảo hộ hợp lý, các giải pháp cần thực hiện là:

- Xây dựng chiến lược phát triển dựa trên cơ sở phân tích các thế mạnh cũng như điểm yếu hiện có so với sản phẩm nhập khẩu.

- Hỗ trợ đổi mới công nghệ, chú trọng đầu tư chiều sâu. Thành lập trung tâm Công nghệ ở các thành phố lớn, các khu

Công nghiệp. Hỗ trợ hoạt động nghiên cứu và phát triển đối với sản phẩm mới thông qua các Trung tâm Công nghệ, các tổng Công ty và Doanh nghiệp.

- Thực hiện chế độ bảo hộ ở mức trung bình đối với các ngành như hoá chất, xi măng... và bảo hộ cao với điện - điện tử, cơ khí.

- Cải thiện môi trường đầu tư để mở rộng khả năng thu hút vốn từ nhiều nguồn, cả nguồn trong nước và nước ngoài như miễn thuế đối với máy móc, thiết bị xây dựng cơ bản hình thành dự án, miễn thuế nhập khẩu nguyên liệu thô cho các dự án thuộc khu vực khuyến khích.

- Thực hiện yêu cầu nội địa hoá thông qua biện pháp thuế quan, đơn giản hoá thủ tục hải quan, rút ngắn thời hạn cấp giấy phép đầu tư, cải tiến thủ tục cấp giấy phép lao động đối với lao động nước ngoài.

- Khu vực dịch vụ nói chung cũng có thể xếp vào nhóm ngành có khả năng cạnh tranh có điều kiện. Mặc dù có những điểm chung như chú trọng công tác đào tạo, nâng cao kỹ năng quản lý và lao động, áp dụng những tiêu chuẩn vào thông lệ Quốc tế... Nhưng việc chuyển dịch cơ cấu có những đặc thù riêng:

Một số lĩnh vực dịch vụ đòi hỏi nhiều vốn, công nghệ hiện đại; Một số mang tính độc quyền cao; Một số lại nhạy cảm với các vấn đề chủ quyền quốc gia và bản sắc dân tộc... Do vậy, cần có những nghiên cứu cụ thể, trước hết là những lĩnh vực dịch vụ đã cam kết hợp tác trong ASEAN: hàng không, kinh doanh dịch vụ, tài chính, vận tải biển, viễn thông và du lịch.

Thứ ba, đối với những nhóm ngành hàng hiện đại, khả

năng cạnh tranh thấp, đây chủ yếu là những ngành hàng đòi hỏi vốn đầu tư lớn, công nghệ hiện đại là ít phụ thuộc vào lao động và điều kiện tự nhiên. Hiện tại với nguồn vốn hạn chế, công nghệ lạc hậu là những khó khăn cho việc nâng cao khả năng cạnh tranh của sản phẩm như công nghiệp giấy, đường, luyện kim, hoá chất. Do đó, những ngành thuộc nhóm này cần có những biện pháp thúc đẩy nhanh việc chuyển dịch cơ cấu. Trước mắt tập trung vào:

- Đầu tư đồng bộ các ngành sản xuất cụ thể để có thể sản xuất được các thiết bị chính xác. Đào tạo đội ngũ cán bộ kỹ thuật có trình độ cao và công nhân lành nghề.

- Khuyến khích các nhà đầu tư nước ngoài chuyển giao công nghệ tiên tiến.

- Duy trì bảo hộ ở mức độ thấp.

Điều cần chú ý là cách phân nhóm theo ba loại trên chỉ có tính chất tương đối, trong quá trình chuyển dịch cơ cấu kinh tế có thể chuyển hoá khả năng cạnh tranh giữa các ngành.

Tóm tắt chương

1. Cơ cấu ngành là một bộ phận quan trọng trong hệ thống cơ cấu kinh tế của đất nước. Quá trình chuyển dịch cơ cấu ngành kinh tế phụ thuộc vào sự phát triển của phân công lao động xã hội và sự phát triển của lực lượng sản xuất. Xu hướng chuyển dịch chung theo hướng tăng tỉ trọng công nghiệp, dịch vụ và giảm tỉ trọng nông nghiệp.

2. Kế hoạch hoá chuyển dịch cơ cấu ngành kinh tế là một bộ phận trong hệ thống KHH phát triển kinh tế. Nó gắn liền với KHH tăng trưởng kinh tế và KHH các yếu tố nguồn lực.

3. Phương pháp cơ bản xác định các chỉ tiêu trong kế hoạch chuyển dịch cơ cấu ngành kinh tế là dựa vào việc phân tích mô hình cân đối liên ngành trên cơ sở các mục tiêu đặt ra trong kế hoạch tăng trưởng kinh tế và thực trạng phát triển về kinh tế và kỹ thuật của từng nước.

4. Thực chất của việc chuyển dịch cơ cấu ngành là việc phân bố các yếu tố đầu vào: Vốn, lao động, kỹ thuật và phương thức tổ chức sản xuất.

5. Mục tiêu của KHH chuyển dịch cơ cấu ngành kinh tế ở Việt Nam là xây dựng một cơ cấu kinh tế mở, hỗn hợp theo hướng tận dụng triệt để các yếu tố lợi thế và phát triển các ngành có thị trường tiêu thụ rộng lớn.

Câu hỏi ôn tập chương

1. Vai trò cơ cấu ngành kinh tế và xu hướng chuyển dịch trong quá trình phát triển.

2. Mối quan hệ giữa KHH chuyển dịch cơ cấu ngành kinh tế với KHH tăng trưởng kinh tế và KHH các yếu tố nguồn lực

3. Nội dung của việc sử dụng mô hình cân đối liên ngành để xác định cơ cấu ngành kinh tế.

4. Để xây dựng cơ cấu kinh tế hỗn hợp có khả năng hội

nhập ở nước ta, cần phải có các bước đi cụ thể như thế nào trong việc thực hiện lộ trình cắt giảm thuế.

5. Một cơ cấu ngành kinh tế có hiệu quả là gì? Các yếu tố tác động đến chuyển dịch cơ cấu ngành kinh tế của Việt Nam.

6. Những quan điểm cơ bản chi phối việc chuyển dịch cơ cấu kinh tế của Việt Nam trong thời kỳ 2001 - 2010.

7. Nêu các mục tiêu chuyển dịch cơ cấu ngành kinh tế ở nước ta trong kế hoạch 5 năm 2001 - 2005. Những giải pháp cơ bản để thực hiện là gì?

Chương VII

KẾ HOẠCH HOÁ PHÁT TRIỂN NÔNG NGHIỆP VÀ NÔNG THÔN

Chính trong khu vực nông nghiệp mà trận chiến giành lấy sự phát triển kinh tế lâu dài sẽ thắng lợi.

Gunnar Myrdal

I. NHIỆM VỤ CỦA KẾ HOẠCH PHÁT TRIỂN NÔNG NGHIỆP VÀ NÔNG THÔN

1. Vai trò của nông nghiệp và nông thôn với phát triển kinh tế

Sự đóng góp của ngành nông nghiệp và khu vực nông thôn vào hoạt động kinh tế được thể hiện qua năm hình thức cơ bản: cung cấp sản phẩm cho sản xuất và xuất khẩu; là thị trường tiêu thụ sản phẩm công nghiệp; cung cấp lao động cho các lĩnh vực kinh tế; xuất khẩu sản phẩm tạo nguồn ngoại tệ cho công nghiệp hoá và góp phần quan trọng trong việc giải quyết các vấn đề xã hội cho đất nước.

Vai trò của nông nghiệp trong việc cung cấp sản phẩm bao gồm việc cung cấp lương thực - thực phẩm cho người tiêu dùng và nguyên liệu cho công nghiệp chế biến. Lương thực - thực phẩm được coi là sản phẩm thiết yếu, không thể thiếu

được cho đời sống con người. Sự phát triển của công nghiệp chế biến từ sản phẩm nông nghiệp chiếm vị trí quan trọng trong thời kỳ đầu công nghiệp hoá. Nó tạo ra sự tác động qua lại giữa công nghiệp và nông nghiệp để thúc đẩy nhau cùng phát triển. Ở những giai đoạn sau của sự phát triển, công nghiệp chế biến tiếp tục góp phần đảm bảo nhu cầu tiêu dùng ngày càng cao của con người.

Nông thôn là khu vực cung cấp nguồn lao động, đáp ứng sự phát triển của ngành công nghiệp, xây dựng và dịch vụ. Sự chuyển dịch này được coi là một trong những xu hướng biến động chủ yếu của sự phát triển. Sự chuyển dịch này không chỉ một chiều là khu vực nông thôn cung cấp lao động cho thành thị, mà ngược lại, nó đòi hỏi có sự tác động của công nghiệp vào nông nghiệp để lao động ở nông thôn có thể rút đi mà quy mô hoạt động sản xuất nông nghiệp vẫn có thể gia tăng.

Thời kỳ đầu của công nghiệp hoá, sản phẩm nông nghiệp là một nguồn xuất khẩu chủ yếu tạo ra tích lũy ban đầu cho đất nước. Nhờ những sản phẩm nông nghiệp xuất khẩu mà Nhà nước có ngoại tệ để nhập khẩu máy móc, thiết bị cũng như nguyên, nhiên, vật liệu cần thiết cho sự phát triển công nghiệp, xây dựng và các hoạt động dịch vụ khác.

Ở các nước đang phát triển cũng như ở Việt Nam, nông nghiệp là nguồn sống của đại đa số dân cư, do đó phát triển sản xuất nông nghiệp và khu vực nông thôn còn là cơ sở để giải quyết các vấn đề xã hội của đất nước, đảm bảo an toàn về lương thực, nâng cao hiệu quả việc sử dụng các nguồn tài nguyên, xoá đói giảm nghèo và ổn định đời sống kinh tế - xã hội.

2. Nhiệm vụ của kế hoạch phát triển nông nghiệp và nông thôn

Để hướng dẫn hoạt động sản xuất nông nghiệp và phát triển nông thôn, kế hoạch có nhiệm vụ:

- Xác định tốc độ và quy mô phát triển nông nghiệp hợp lý, đảm bảo lương thực, thực phẩm cho đời sống nhân dân; nguyên liệu cho công nghiệp chế biến và sản phẩm cho xuất khẩu.

- Xác định cơ cấu nông nghiệp và ngành nghề ở nông thôn nhằm giải quyết việc làm, nâng cao thu nhập cho nông dân và cải biến được khu nông nghiệp truyền thống, lạc hậu theo hướng công nghiệp hoá.

- Cải tiến tổ chức quản lý sản xuất kinh doanh nông nghiệp phù hợp với trình độ sản xuất; tăng cường cơ sở vật chất kỹ thuật, hạ tầng cơ sở và áp dụng những thành tựu khoa học kỹ thuật vào sản xuất.

II. KẾ HOẠCH CHUYỂN DỊCH CƠ CẤU NGÀNH TRONG SẢN XUẤT NÔNG NGHIỆP

1. Nội dung cơ cấu ngành sản xuất nông nghiệp

Cơ cấu kinh tế nông nghiệp cũng giống như cơ cấu kinh tế của đất nước, có thể bao gồm cơ cấu ngành, cơ cấu vùng, cơ cấu thành phần, những cơ cấu này có mối quan hệ hữu cơ, gắn bó chặt chẽ với nhau. Cơ cấu ngành nông nghiệp là sự phản ánh cao nhất sự tiến bộ của phân công lao động xã hội và trình độ phát triển sản xuất trong nông nghiệp, nhưng nó

được thể hiện trên những vùng lãnh thổ nhất định (ở nước ta hiện nay có 8 vùng sinh thái nông nghiệp). Cơ cấu các ngành nông nghiệp phát triển tiến bộ mang lại sự biến đổi cơ cấu trên các vùng lãnh thổ. Cơ cấu lãnh thổ là sự biểu hiện về mặt không gian của cơ cấu ngành. Tương tự như vậy, cơ cấu thành phần phản ánh tỉ lệ các loại sở hữu trong tổng thể chung cũng như trong các ngành và trên những vùng lãnh thổ nhất định - kết quả phát triển cơ cấu ở các vùng lãnh thổ và sự cạnh tranh trong quá trình phát triển của các thành phần kinh tế cũng tác động lại sự biến đổi cơ cấu ngành. Trong các loại cơ cấu này, cơ cấu ngành có ý nghĩa quan trọng đến sự phát triển sản xuất nông nghiệp cũng như sự phân công lao động xã hội.

Trong nông nghiệp cơ cấu truyền thống bao gồm các ngành trồng trọt, chăn nuôi, nghề rừng, nghề cá. Bản thân mỗi ngành này lại là những ngành nhỏ hơn. Trong quá trình phát triển sản xuất nông nghiệp, cơ cấu các ngành trong nó cũng vận động, biến đổi và không ngừng mở rộng. Ngoài các ngành truyền thống, cơ cấu nông nghiệp còn có thêm các ngành tiểu thủ công nghiệp, công nghiệp chế biến lương thực - thực phẩm, dịch vụ nông nghiệp. Ngày nay, do trình độ chuyên môn hoá ngày càng sâu, sự phân công lao động xã hội ngày càng chi tiết thì những ngành trong nông nghiệp còn tiếp tục được mở rộng.

Cơ cấu ngành trong nông nghiệp thường biểu hiện bằng các quan hệ tỉ lệ: giữa trồng trọt và chăn nuôi; giữa cây lương thực và cây công nghiệp - rau quả; giữa chăn nuôi gia súc và chăn nuôi gia cầm; giữa sản xuất nông nghiệp và phi nông nghiệp ở nông thôn...

2. Các yếu tố tác động đến cơ cấu ngành nông nghiệp

a. Điều kiện tự nhiên

Đất đai, khí hậu, thời tiết, nguồn nước, là tư liệu sản xuất chủ yếu của nông nghiệp. Quy mô và cơ cấu sản xuất nông nghiệp phụ thuộc rất lớn vào quỹ đất nông nghiệp trong tổng quỹ đất tự nhiên cũng như độ phì nhiêu và cấu tạo thổ nhưỡng. Theo kết quả điều tra những năm gần đây cho thấy ở Việt Nam đất thích hợp cho sản xuất nông nghiệp là 3,7 triệu ha (11,3%) diện tích đất tự nhiên, đất tương đối thích hợp cho sản xuất nông nghiệp cũng tương đương 3,7 triệu ha, ngoài ra đất có thể đưa vào sản xuất nông nghiệp nhưng cần đầu tư, cải tạo và sản xuất theo phương thức nông - lâm kết hợp là 7,6 triệu ha (gần 23% diện tích đất tự nhiên). Để xác định cơ cấu sản xuất, đất đai có thể được phân loại dưới nhiều góc độ khác nhau. Theo vùng địa hình ở Việt Nam có thể phân ra 5 vùng: ven biển, nội đồng, bán sơn địa, vùng núi thấp, vùng núi cao. Theo đặc điểm các loại đất có thể chia thành 8 loại: Đất phù sa, đất xám - bạc màu, đất phèn, đất màu, đất cát biển, đất thung lũng, đất nâu đỏ - bazan, đất đỏ vàng. Theo vùng sinh thái, được chia thành 8 vùng: Tây - Bắc bộ, Đông - Bắc bộ, Đồng bằng sông Hồng, Bắc Trung bộ, Nam Trung bộ, Tây Nguyên, Đồng bằng sông Cửu Long, miền Đông Nam bộ. Mỗi vùng và mỗi loại đất thích hợp với các loại cây trồng và vật nuôi khác nhau.

Khí hậu, thời tiết khác nhau cũng là điều kiện quan trọng trong việc bố trí cơ cấu nông nghiệp. Nước ta nằm trong vùng nhiệt đới châu Á, chịu ảnh hưởng của chế độ gió

mùa, với hai mùa rõ rệt: mùa mưa và mùa khô. Nhìn chung, quanh năm cây trồng phát triển thuận lợi. Tuy nhiên, trong mùa mưa, các loại cây trồng phát triển mạnh hơn, nhất là những nơi có khí hậu khô, nóng, điển hình như cực Nam Trung bộ và Bắc Tây Nguyên, ở những vùng này thường thiếu nước gay gắt. Ở miền Bắc, mùa đông lạnh, với những đợt gió mùa đông bắc, nhiều loại cây không thích ứng được, nhưng cũng có một số cây trồng thích ứng tốt, phát triển bình thường, vùng đồng bằng sông Cửu Long và miền Đông Nam bộ là vùng hầu như có nắng quanh năm, tuy có mùa khô và mùa mưa tương đối rõ rệt, nhưng nhiệt độ tương đối điều hoà, có thể tiến hành nhiệm vụ sản xuất trong năm.

Điều kiện thủy văn cũng chi phối mạnh cơ cấu nông nghiệp. Ở những vùng đồng bằng, mưa nhiều, lúa nước chiếm ưu thế, ở những vùng cao nguyên, thiếu nước, thích hợp với các cây công nghiệp dài ngày.

b. Nhu cầu của thị trường về số lượng, chất lượng sản phẩm

Sản xuất nông nghiệp tạo ra các sản phẩm phục vụ nhu cầu thiết yếu của con người. Do đó, cơ cấu sản xuất nông nghiệp chịu sự tác động mạnh mẽ của nhu cầu thị trường, bao gồm cả thị trường trong nước và thị trường ngoài nước, như khi thu nhập của nhân dân tăng sẽ tác động đến cơ cấu bữa ăn: Tỷ lệ chất bột giảm, tỷ lệ thịt, trứng, sữa tăng và ngay trong cùng loại sản phẩm như gạo thì nhu cầu về gạo ngon có chất lượng cao ngày càng tăng. Hoặc trong những năm gần đây sự biến động giá cả trên thị trường quốc tế tác động lớn đến cơ cấu một số cây công nghiệp của Việt Nam như: Cà phê, cao su...

c. Trình độ phát triển khoa học - công nghệ, cơ sở hạ tầng và ngành công nghiệp

Những thành tựu khoa học - công nghệ đã tác động mạnh đến cơ cấu nông nghiệp. Như công nghệ sinh học với các công nghệ tế bào, công nghệ gen, công nghệ vi sinh đã tạo ra những giống cây trồng và vật nuôi mới có năng suất và chất lượng cao. Kết quả phát triển các cơ sở hạ tầng như thủy lợi, giao thông, điện, giáo dục... cũng tác động tích cực vào chuyển dịch cơ cấu nông nghiệp. Các công trình thủy lợi vừa đem lại năng suất cao, vừa cung cấp nước sinh hoạt cho dân cư, vừa có thể cải tạo các vùng đất hoang hoá thành đất sản xuất nông nghiệp và những vùng định cư mới. Việt Nam, trong những năm gần đây nhờ xây dựng các công trình thủy lợi như nước ngọt từ sông Tiền, sông Hậu vào các vùng Đồng Tháp Mười, tứ giác Long Xuyên đã đưa diện tích lúa đông xuân từ 600.000 ha lên trên 1 triệu ha, tạo điều kiện phân bố lại dân cư. Sự phát triển của hệ thống giao thông, mạng lưới điện, công nghiệp nông thôn đã làm cho nông sản hàng hoá gia tăng về quy mô, đa dạng về chủng loại và có tác động tích cực trở lại với hoạt động sản xuất của các ngành.

3. Xu hướng chuyển dịch cơ cấu kinh tế nông nghiệp và nông thôn

a. Xu hướng chuyển dịch chung

Chuyển dịch cơ cấu kinh tế nông thôn theo xu hướng giảm dần tỉ trọng thuần nông, tăng dần tỉ trọng công nghiệp và dịch vụ nhằm phát triển nhanh kinh tế nông thôn, dần dần đô thị hoá nông thôn, góp phần tạo thêm việc làm, tăng năng suất lao động, tăng thu nhập và nâng cao đời sống dân cư nông thôn.

Chuyển dịch cơ cấu kinh tế nông - lâm - thủy sản theo xu hướng giảm dần tỉ trọng nông nghiệp, tăng dần tỉ trọng lâm nghiệp và ngư nghiệp nhằm khai thác tốt hơn tiềm năng đất đai trung du, miền núi, diện tích mặt nước, ao hồ, sông, suối, biển. Đồng thời kết hợp chặt chẽ với nông - lâm - thủy sản để hỗ trợ nhau cùng phát triển và bảo vệ môi trường sinh thái.

Trong nông nghiệp xu hướng phát triển làm giảm dần độc canh lúa, tăng dần tỉ trọng cây công nghiệp, rau, quả, cây đặc sản, chăn nuôi để sản xuất ra nhiều nông sản hàng hoá và xuất khẩu có giá trị cao.

b. Xu hướng chuyển dịch cơ cấu giữa trồng trọt và chăn nuôi

Trồng trọt và chăn nuôi và hai ngành chủ yếu của nông nghiệp. Trồng trọt cung cấp lương thực, thực phẩm cho xã hội, nguyên liệu cho công nghiệp, thức ăn cho chăn nuôi, sản phẩm cho xuất khẩu. Chăn nuôi cung cấp những sản phẩm có giá trị dinh dưỡng cao như trứng, thịt, sữa... đáp ứng nhu cầu tiêu dùng của nhân dân, cung cấp nguyên, vật liệu quan trọng cho công nghiệp nhẹ, công nghiệp thực phẩm và một số ngành công nghiệp khác (hoá chất, dược liệu...). Nó cũng cung cấp nguồn hàng xuất khẩu quan trọng ở nhiều nước đang phát triển, cũng như ở Việt Nam hiện nay chăn nuôi còn cung cấp sức kéo cho trồng trọt. Trong nền kinh tế nông nghiệp truyền thống, trồng trọt chiếm tỉ trọng lớn trong sản xuất nông nghiệp, bởi vì sản phẩm của nó đáp ứng nhu cầu thiết yếu nhất cho đời sống nhân dân. Nhưng khi nền kinh tế phát triển, đời sống nhân dân được nâng cao, nhu cầu sản phẩm chăn nuôi ngày càng gia tăng làm cho tỉ trọng ngành chăn nuôi có xu hướng tăng lên. Ở Việt Nam, ngành trồng

trọt vẫn giữ vai trò chủ đạo, tỉ trọng ngành chăn nuôi có tăng, nhưng còn chậm.

c. Xu hướng chuyển dịch cơ cấu trong nội bộ ngành trồng trọt

Trong nội bộ ngành trồng trọt, cơ cấu chủ yếu là giữa cây lương thực với cây công nghiệp rau, quả. Lương thực là bộ phận cấu thành chủ yếu trong cơ cấu bữa ăn hàng ngày của con người. Lương thực đã và sẽ còn giữ vai trò chủ yếu, lâu dài trong nguồn thực phẩm mà không thể thay thế được. Tuy nhiên, xu hướng chung, cơ cấu bữa ăn sẽ dần thay đổi theo hướng giảm bớt lương thực. Cây công nghiệp cung cấp nguyên liệu cho công nghiệp nhẹ (công nghiệp dệt, thực phẩm, dược liệu, hoá chất...). Những ngành công nghiệp này lại là những ngành thu hút nhiều lao động, do đó phát triển những ngành này sẽ tạo thêm việc làm cho người lao động. Tuy nhiên, để phát triển cây công nghiệp cần chú ý: Yêu cầu về quy trình kỹ thuật, vốn đầu tư ban đầu và thâm canh nhiều hơn so với cây lương thực. Rau, hoa quả rất cần thiết cho đời sống con người, nó cung cấp đường, a xít, muối khoáng, sinh tố, chất kích thích khẩu vị và các chất bổ khác cho nhu cầu cơ thể. Có thể sử dụng ở dạng tươi hoặc làm nguyên liệu cho công nghiệp chế biến thực phẩm để sản xuất đồ hộp, rượu, nước ngọt, bánh, mứt, kẹo với nhiều chủng loại phong phú. Cây ăn quả có tác dụng làm rừng phòng hộ và phát triển nuôi ong... Nhu cầu về rau, hoa quả, cây cảnh ngày càng có xu hướng tăng lên cả trong nhu cầu bữa ăn cũng như trong đời sống xã hội. Sản xuất những sản phẩm này chú ý áp dụng công nghệ tiên tiến và bố trí gần nơi thuận lợi cho vận chuyển cũng như nơi tiêu thụ.

d. Xu hướng chuyển dịch cơ cấu trong nội bộ ngành chăn nuôi

Chăn nuôi gia súc, gia cầm là một hoạt động sản xuất quan trọng trong nông nghiệp. Ở Việt Nam, trâu, bò, lợn, gà, vịt thường được nuôi phổ biến. Ngoài ra các vật nuôi khác như ngựa, dê, ngan, ngỗng... tuy còn nhỏ bé nhưng cũng góp phần đa dạng hoá sản phẩm. Đặc điểm của việc phát triển chăn nuôi phản ánh điều kiện và thế mạnh của từng vùng. Ở Việt Nam, vùng đồng bằng sông Cửu Long và đồng bằng sông Hồng, đàn lợn chiếm tỉ trọng cao nhất trong đàn gia súc (trên 85%). Tây Nguyên và Duyên hải Trung bộ có tỉ trọng đàn bò cao (30%), vùng trung du, miền núi có tỉ trọng đàn trâu cao nhất so với các vùng trên (trên 26%). Đối với chăn nuôi gia cầm ở tất cả các vùng, nuôi gà vẫn là chủ yếu, riêng vùng đồng bằng sông Cửu Long đàn vịt chiếm tỉ trọng lớn (trên 43%). Cơ cấu các loại gia súc, gia cầm có sự chuyển dịch theo hướng tăng các loại vật nuôi có giá trị phục vụ tiêu dùng với chất lượng cao và xuất khẩu. Cụ thể thời gian qua ở Việt Nam là giảm tỉ trọng đàn lợn, tăng tỉ trọng đàn bò và gia cầm, nhưng sự dịch chuyển này rất chậm.

III. KẾ HOẠCH SẢN XUẤT CÁC SẢN PHẨM CHỦ YẾU

Để việc chuyển dịch cơ cấu nông nghiệp có hiệu quả, cần có kế hoạch để cụ thể hoá việc sản xuất các sản phẩm của ngành trồng trọt và chăn nuôi. Đối với Việt Nam hiện nay, các sản phẩm chủ lực bao gồm:

1. Kế hoạch sản xuất lúa gạo

Lúa gạo là lương thực chung ở nước ta, đồng thời cũng là

nguồn thu nhập chủ yếu của nông dân ở các vùng đồng bằng, nhất là đồng bằng sông Hồng và đồng bằng sông Cửu Long. Hiện nay, lúa gạo còn là ngành sản xuất có lợi thế so sánh của nước ta, do vậy, nó là một mặt hàng xuất khẩu chủ lực. Phát triển sản xuất lúa gạo không chỉ đảm bảo an ninh lương thực quốc gia mà còn để phát huy lợi thế so sánh, tăng thu nhập cho nông dân trồng lúa và nguồn ngoại tệ cho đất nước. Trong giai đoạn 1991 - 1996, sản lượng lúa gạo tăng bình quân 4,8%, mỗi năm tăng lên 1 triệu tấn. Năm 1998 đạt 31,5% triệu tấn. Trong những năm gần đây, nhu cầu lúa gạo trong nước tăng chậm (khoảng 2,5%) mặc dù dân số và chăn nuôi tăng nhưng lượng gạo sử dụng trong bữa ăn lại giảm, do đó lượng lúa gạo để xuất khẩu tăng nhanh.

Tuy vậy, hiệu quả của việc sản xuất lúa gạo chưa cao, do còn nhiều hạn chế:

- Chất lượng gạo thấp nên giá bán thấp. Năm 1997, tỉ lệ gạo có độ tẩm 25 - 35% chiếm tới 50% tổng lượng gạo xuất khẩu, một phần do giống, một phần do công nghệ sau thu hoạch (phơi, sấy, bảo quản, xay xát...). Hệ thống chế biến lúa gạo nhìn chung còn lạc hậu, nhất là ở miền Bắc và miền Trung, phần lớn lúa được xay xát bằng máy nhỏ, công nghệ cũ nên tỉ lệ thu hồi chỉ đạt 63 - 68% so với mức trên 70% của máy hiện đại và tỉ lệ gãy cao. Nông dân làm khô thóc chủ yếu do phơi tự nhiên, nên khi mưa chất lượng không đảm bảo. Hệ thống kho tàng còn thiếu nhiều. Điều này không chỉ làm giảm chất lượng gạo mà còn dẫn đến tỷ lệ hao hụt cao, làm tăng giá thành trong kinh doanh lúa, gạo.

- Cơ sở hạ tầng và dịch vụ kinh doanh yếu kém. Nhìn chung các hoạt động phục vụ cho xuất khẩu: Đường sá, bến cảng, kho tàng, thông tin, cân đong, bốc xếp, kiểm tra chất

lượng còn nhiều hạn chế, như chi phí bốc dỡ ở cảng Sài Gòn cao gấp hai lần so với Thái Lan. Những yếu tố này không chỉ làm tăng giá thành mà còn tăng độ rủi ro cho các nhà kinh doanh xuất khẩu gạo.

- Năng lực kinh doanh của các doanh nghiệp được phép xuất khẩu còn nhiều hạn chế. Hạn chế cơ bản là thiếu vốn, thiếu cơ sở vật chất, kỹ thuật và năng lực tiếp thị. Hầu hết các doanh nghiệp Nhà nước làm công tác xuất khẩu gạo đều phải dựa vào vốn vay để kinh doanh. Do phải trả lãi lớn nên chi phí kinh doanh cao. Khả năng dự trữ thấp nên thường chịu rủi ro trên thị trường và thiếu tín nhiệm đối với khách hàng.

Trước thực trạng này Nhà nước đã đưa ra những biện pháp để nâng cao hiệu quả sản xuất và kinh doanh lúa gạo:

- Quy hoạch các vùng sản xuất lúa với chất lượng cao để xuất khẩu, nhanh chóng tuyển chọn, nhân giống và phổ biến cho nông dân trồng các giống lúa phù hợp với điều kiện sinh thái từng vùng. Thực thi các biện pháp đồng bộ để hoàn thiện hệ thống thủy lợi, nâng cấp đường sá, phát triển hệ thống cấp điện để tạo điều kiện thâm canh, tăng năng suất. Ngân hàng tăng cường cho nông dân và các doanh nghiệp kinh doanh lúa gạo vay vốn để xây dựng kho, cơ sở phơi, sấy và chế biến lúa gạo.

- Quyết định 12/TTg (21/2/1998) tạo điều kiện huy động nguồn lực trong nước và tạo thuận lợi cho các doanh nghiệp xuất khẩu gạo. Việc mở rộng thành phần tham gia xuất khẩu gạo, góp phần tăng năng lực thu mua lúa gạo trong nước và xuất khẩu, cũng như tăng khả năng cạnh tranh trong hoạt động kinh doanh lúa gạo.

2. Kế hoạch sản xuất cà phê

Cà phê là sản phẩm xuất khẩu có giá trị của nông nghiệp. Từ năm 1990 trở lại đây, diện tích cà phê tăng gấp đôi, từ 120.000 ha lên 240.000 ha. Năng suất cà phê bình quân đạt 20 tạ/ha (gấp 4 lần năng suất bình quân trên thế giới). Sản lượng năm 1997 đạt khoảng 400.000 tấn, kim ngạch trên 490 triệu USD. Hiện nay, nước ta đứng đầu châu Á và đứng thứ tư trên thế giới về xuất khẩu cà phê. Do được trồng ở vùng đất trên cao nguyên, đất tốt nên chất lượng cà phê Robusta được đánh giá cao trên thị trường thế giới và đang xuất khẩu cho trên 20 nước.

Trong điều kiện cơ chế xuất khẩu cà phê được tự do hoá cao, giá cà phê trong nước chịu sự chi phối trực tiếp của giá cà phê trên thị trường thế giới. Khi giá cà phê trên thị trường thế giới cao nhất, giá cà phê trong nước có khi chỉ còn 11.000 đ/kg. Nhìn chung, sản xuất cà phê đã đem lại hiệu quả cao cho người sản xuất, đời sống nhân dân ở vùng trồng cà phê tập trung giàu hơn nhiều so với các vùng khác. Hạn chế chủ yếu trong sản xuất cà phê xuất khẩu hiện nay là công nghệ chế biến từ cà phê tươi ra cà phê nhân chưa đáp ứng được yêu cầu thị trường về màu sắc, độ bóng, độ đồng đều... do thiếu thiết bị bóc vỏ, đánh bóng, chọn lựa hạt, cho nên giá xuất khẩu cà phê của Việt Nam thường thấp hơn giá thị trường quốc tế từ 100 - 200 USD/tấn.

Thời gian tới, cần tập trung thâm canh diện tích cà phê với (Robusta) hiện có ở Tây Nguyên và Đông Nam bộ, đồng thời thực hiện chương trình trồng mới trên 100.000 ha cà phê (Arabica) ở một số tỉnh miền núi phía Bắc và miền Trung. Phấn đấu đến năm 2005 đưa diện tích cà phê cả

nước đạt trên 400.000 ha, sản lượng sản xuất đạt khoảng 500.000 - 600.000 tấn cà phê nhân, xuất khẩu khoảng 500.000 - 550.000 tấn, đưa kim ngạch xuất khẩu lên 1,2 tỷ USD/năm. Những biện pháp cần thực hiện:

- Tiếp tục áp dụng các biện pháp thâm canh để nâng cao năng suất và chất lượng cà phê, phổ cập việc áp dụng công nghệ tưới nước ở các vùng sản xuất cà phê tập trung để đưa năng suất cà phê bình quân lên 20 - 30 tạ/ha.

- Đầu tư xây dựng các cơ sở chế biến cà phê theo nhiều tầng công nghệ về phơi, sấy, sơ chế, bảo quản, tinh chế. Xây dựng các nhà máy chế biến, sản xuất sản phẩm cà phê cao cấp, đa dạng hoá các mặt hàng phục vụ xuất khẩu và tiêu dùng trong nước.

3. Kế hoạch sản xuất cao su

Cao su là cây trồng lâu năm có hiệu quả kinh tế cao, xét cả về mũ cao su, gỗ cây cao su đều có chất lượng tốt, đồng thời lại có tác dụng tích cực về môi trường. Từ năm 1976 đến nay, diện tích và sản lượng cao su tăng hơn 4 lần:

	1976	1996
1. Tổng diện tích (ha)	65.000	303.000
2. Sản lượng mũ khô (tấn)	30.000	146.000
3. Năng suất (kg/ha) (tính trên DT - KD)	470	720

Năm 1997, sản lượng cao su xuất khẩu đạt 197.000 tấn với mức giá 800 - 900 USD/tấn, đạt mức kim ngạch khoảng 170 triệu USD. Theo dự báo của Hiệp hội cao su thiên nhiên quốc tế, thị trường cao su Latex và gỗ cao su trên thế giới còn

nhiều triển vọng. Đến năm 2005, thế giới cần 7,1 triệu tấn cao su Latex/năm, nhưng hiện nay sản xuất mới đạt trên 5,9 triệu tấn/năm. Để cao su trở thành nông sản xuất khẩu có kim ngạch tương đối cao và ổn định, cần thực hiện các biện pháp:

- Tập trung thâm canh cao diện tích cao su hiện có nhằm đạt năng suất bình quân 1 - 1,2 tấn mủ khô/ha (tính cho cả chu kỳ khai thác). Phát triển nhanh diện tích trồng mới cao su. Mỗi năm trồng khoảng 30.000 ha chủ yếu theo phương thức cao su dân doanh, có sự hỗ trợ vốn của Nhà nước. Tiếp tục xây dựng các vùng cao su tập trung ở Tây Nguyên, Duyên hải miền Trung, Đông Nam bộ. Phấn đấu đến năm 2010 đạt diện tích cao su 700.000 ha, với sản lượng mủ khô 350.000 - 380.000 tấn.

- Đầu tư phát triển công nghiệp cao su và công nghiệp chế biến gỗ cao su, đưa lượng chế biến mủ cao su từ 100.000 tấn hiện nay lên 300.000 tấn (vào năm 2010). Đưa sản lượng cao su được chế biến công nghiệp lên trên 50%.

4. Kế hoạch sản xuất chè

Quỹ đất có khả năng trồng chè ở nước ta rất lớn. Hiện nay cả nước có khoảng 75.000 ha chè, trong đó chè kinh doanh khoảng 60.000 ha. Sản lượng chè búp khô đạt 45.000 tấn. Vùng sản xuất chè tập trung ở trung du và miền núi phía Bắc, một phần ở Lâm Đồng và Gia Lai.

Trong nhiều năm qua, diện tích và năng suất chè tăng rất chậm. Trong 10 năm từ 1985 - 1995 diện tích chè chỉ tăng 1%, năng suất chè búp tươi tăng 0,4%. Chè búp công nghiệp chiếm 60% chè nguyên liệu, số còn lại chế biến thủ công.

Phần lớn các nhà máy chế biến chè đều xây dựng từ thời kỳ 1957 - 1975 chủ yếu thiết bị của Liên Xô (cũ) thuộc thế hệ thiết bị đã lỗi thời, công nghệ lạc hậu. Do vậy, chất lượng sản phẩm thấp, xuất khẩu gặp nhiều khó khăn. Trong những năm qua sản lượng chè xuất khẩu mới đạt 15 - 18 nghìn tấn/năm. Giá chè Việt Nam thường thấp hơn giá chè thế giới từ 150 - 500 USD/tấn. Năm 1997 là năm đạt sản lượng, giá cả và kim ngạch xuất khẩu chè cao nhất, do khai thông được thị trường I-rắc và một số nước khác. Ước xuất khẩu được 23.000 tấn, giá bình quân 1.400 - 1.500 USD/tấn, đạt kim ngạch khoảng 47 triệu USD.

Tuy hiệu quả kinh doanh chè chưa cao, nhưng trên các vùng trồng chè hiện nay cây chè vẫn có hiệu quả cao hơn các cây khác. Trồng và chế biến chè còn góp phần định canh, định cư, xoá đói, giảm nghèo, phủ xanh đất trống, đồi trọc, cải thiện môi trường sinh thái. Do vậy, sản xuất chè vẫn là một thế mạnh lâu dài của trung du và miền núi, nhất là ở phía Bắc. Đến năm 2010 dự kiến đưa diện tích chè lên 100 - 120 ngàn ha, sản xuất khoảng 150 - 180 ngàn tấn chè búp khô xuất khẩu 120 - 140 ngàn tấn, đạt kim ngạch khoảng 250 triệu USD/tấn. Để thực hiện mục tiêu này, những vấn đề cần tập trung giải quyết:

- Thâm canh các vườn chè đã có nhằm tăng nhanh năng suất, sản lượng chè, thanh lý các vườn chè đã già cỗi, thay bằng các giống chè mới có năng suất và chất lượng cao như các giống chè Nhật Bản, Đài Loan... Phát triển mạnh chè Shan tuyết ở những vùng có độ cao trên 1000m và có đất thích hợp để làm chè xanh đặc sản. Tiếp tục mở rộng diện tích chè mới, áp dụng hệ thống biện pháp thâm canh cao, đưa năng suất chè búp tươi đạt trên 15 tấn/ha.

- Cải tạo, thay thế và hiện đại hoá các thiết bị chế biến chè với công nghệ hiện đại của Đài Loan, Nhật Bản, Ấn Độ... đa dạng hoá sản phẩm về chủng loại, phong phú về hình thức.

5. Kế hoạch sản xuất điều

Điều là cây ưa nóng, có khả năng chịu hạn, trồng được trên vùng đất xấu. Trước đây cây điều được trồng chủ yếu phân tán trong các vườn gia đình. Khoảng 10 năm trở lại đây, cây điều mới thực sự trở thành cây công nghiệp hàng hoá có giá trị. Nhờ sự hỗ trợ có hiệu quả của chương trình 327, cộng với đầu tư của nhân dân, sản xuất điều đang được phát triển. Năm 1997 diện tích trồng điều là 250.000 ha trong đó có 180.000 ha cho thu hoạch, đạt sản lượng 140.000 tấn, xuất khẩu được 32.000 tấn, đạt kim ngạch 125 triệu USD.

Trồng điều, bên cạnh ý nghĩa là cây có hiệu quả trên vùng đất xấu, khô hạn, chế biến hạt điều còn thu hút nhiều lao động. Cứ chế biến 1.000 tấn sản phẩm hạt điều có thể tạo việc làm cho 100 lao động. Tuy vậy sản xuất điều còn một số tồn tại cơ bản:

- Năng suất điều còn thấp, hiện nay mới chỉ bằng 60% của Braxin, Ấn Độ, khâu chủ yếu là thiếu tổ chức chọn giống, nhân giống.

- Công nghiệp chế biến hạt điều còn thô sơ, chủ yếu là các cơ sở nhỏ.

Dự kiến đến năm 2010 sẽ đưa diện tích trồng điều lên 400 ngàn ha, đạt sản lượng 200 ngàn tấn hạt điều khô, kim ngạch xuất khẩu đạt 250 triệu USD. Để thực hiện mục tiêu này cần tập trung giải quyết:

- Quy hoạch cụ thể vùng trồng điều và có phương án đầu tư xây dựng các cơ sở chế biến hạt điều. Tổ chức tuyển chọn và nhập các giống điều tốt.

- Hướng dẫn nông dân áp dụng các biện pháp canh tác mới để tăng năng suất điều lên gấp đôi.

6. Kế hoạch phát triển mía đường

Thực hiện mục tiêu 1 triệu tấn đường vào năm 2000, việc trồng mía đang được triển khai mạnh. Năm 1997, các nhà máy đường ép được 4 triệu tấn mía, chiếm khoảng 30% sản lượng mía cả nước. Trong những năm qua, nhu cầu tiêu thụ đường của thị trường trong nước tăng bình quân 10%/năm. Dự kiến đến năm 2000 mức tiêu thụ này sẽ đạt 1 triệu tấn. Hiện nay vẫn phải nhập đường để đáp ứng đủ nhu cầu trong nước. Mục tiêu tới năm 2000 cả nước sẽ có 51 nhà máy, với tổng công suất 96.000 tấn mía/ngày, phấn đấu sử dụng trên 80% công suất sẽ đạt sản lượng 1 triệu tấn đường/năm. Để đạt mục tiêu này cần tập trung thực hiện các giải pháp:

- Xây dựng các vùng nguyên liệu tập trung cho các nhà máy hiện có và sẽ xây dựng. Hiện nay nhiều nhà máy còn thiếu nguyên liệu như Quảng Ngãi, Bình Dương mới huy động được 70% công suất thiết kế. Do vậy, xây dựng vùng nguyên liệu là yếu tố then chốt quyết định sự thành công của chương trình mía - đường.

- Mở rộng diện tích sử dụng giống mía có năng suất và hàm lượng đường cao. Năm 1997, năng suất bình quân 50 tấn/ha và hàm lượng đường dưới 10%. Trong khi Việt Nam đã có các giống mía có năng suất 70 - 100 tấn/ha và nếu chăm sóc tốt có thể đạt trên 100 tấn.

- Áp dụng kinh nghiệm tổ chức liên kết giữa vùng nguyên liệu với cơ sở chế biến theo mô hình hiệp hội mía - đường Lam Sơn. Theo đó, cơ sở công nghiệp hỗ trợ cho nông dân với giá hợp lý. Ngược lại, nông dân và các hợp tác xã cung cấp mía đủ số lượng, chất lượng, đúng thời gian cho nhà máy. Trong mô hình liên kết này, vai trò của HTX nông nghiệp kiểu mới, cũng như các hoạt động đầu tư của ngân hàng đã phát huy tác dụng tốt.

7. Kế hoạch sản xuất rau - hoa quả

Rau là loại thức ăn giàu vitamin, không thể thiếu được trong bữa ăn hàng ngày của mọi gia đình. Xu hướng chung là khi thu nhập tăng lên thì nhu cầu rau, quả ngày càng tăng cả về số lượng và chất lượng. Hiện nay, mức tiêu dùng rau, quả ở nước ta còn thấp, bình quân một người sử dụng 50 kg rau và 40 kg củ trong một năm. Khí hậu nước ta có điều kiện phát triển các loại rau quả nhiệt đới, á nhiệt đới và ôn đới, có tiềm năng lớn xuất khẩu rau quả tươi và chế biến. Nhưng hiện nay, số lượng xuất khẩu còn ít, vào khoảng 1.500 tấn rau và 6.000 tấn quả tươi/năm.

Những năm gần đây, diện tích trồng rau có xu hướng tăng mạnh. Thời kỳ 1991 - 1995 bình quân 5,1%/năm, năm 1996 đạt 320 ngàn ha. Năng suất rau hiện nay đạt 126 tạ/ha, năm 1996 đạt hơn 4 triệu tấn. Diện tích trồng cây ăn quả cũng tăng khá mạnh. Năm 1991 có 272 ngàn ha, năm 1997 là 4370 ngàn ha, tốc độ tăng bình quân hàng năm là 6,2%. Các cây ăn quả chủ yếu ở miền Bắc có vải, nhãn, chuối, mận, mơ, cam, bưởi... Miền Nam có xoài, dứa, chuối, nhãn, cam... Miền Trung có thanh long, nho, dưa. Sản lượng quả năm 1997 đạt 3,2 triệu tấn.

Các loại rau quả nói chung mang tính thời vụ rất cao và yêu cầu rất khắt khe đối với các khâu sau thu hoạch bao gồm bảo quản, chế biến, vận chuyển và ngay cả khâu tiêu thụ. Những năm gần đây, hoạt động xuất khẩu rau, quả gặp nhiều khó khăn do thị trường truyền thống là Liên Xô (cũ) không ổn định. Năm 1990, 98% kim ngạch xuất khẩu rau, quả là do xuất sang thị trường này, đến năm 1995, tỉ lệ này chỉ còn 22%. Từ 1998 đã bắt đầu phục hồi lại các thị trường truyền thống và phát triển các thị trường mới, do đó đã đạt được kim ngạch xuất khẩu là 68 triệu USD. Mục tiêu phấn đấu đến năm 2010 là sản xuất đủ rau quả cho hơn 80 triệu dân và tăng mạnh cho xuất khẩu. Cụ thể đạt sản lượng 10 triệu tấn rau, 10 triệu tấn quả, kim ngạch xuất khẩu hoa quả 300 triệu USD, các giải pháp chủ yếu:

- Quy hoạch vùng sản xuất tập trung rau quả, hàng hoá, nhanh chóng bổ sung, xây dựng vành đai rau quanh các thành phố lớn và các khu công nghiệp tập trung. Xây dựng các vùng quả đặc sản tiêu biểu từng vùng sinh thái. Tổ chức lại vùng rau vụ đông miền Bắc, rau và hoa Đà Lạt, Lâm Đồng. Vùng rau, hoa, quả ôn đới ở vùng cao các tỉnh miền núi phía Bắc, hướng mạnh sản phẩm vào xuất khẩu. Đến 2010 cả nước có 800 ngàn đến 1 triệu ha rau, hoa, quả.

- Hoàn chỉnh mạng lưới các cơ sở nghiên cứu giống, nhằm tuyển chọn nhân và cung ứng đủ giống tốt cho sản xuất. Tăng cường khuyến nông và chuyển giao kỹ thuật để đáp ứng yêu cầu cao về chất lượng cho tiêu dùng và xuất khẩu, nghiêm cấm sử dụng các hoá chất có độc tính cao trong sản xuất rau, quả.

- Phát triển công nghiệp chế biến rau quả, đa dạng hoá

sản phẩm chế biến. Mở rộng nhà máy hiện có, xây dựng nhà máy mới, bao gồm các nhà máy chế biến nước quả, nước quả cô đặc, rau sấy, rau quả đông lạnh qua đóng hộp. Chú ý kỹ thuật bảo quản và vận chuyển rau quả tươi.

- Tổ chức tốt công tác tiêu thụ rau, hoa, quả vào thời kỳ thu hoạch rõ, đảm bảo lợi ích của nông dân, đặc biệt là vùng sâu, vùng xa.

8. Kế hoạch phát triển chăn nuôi

Hiện nay mức tiêu thụ thịt lợn hơi các loại ở nước ta vào khoảng 19,6 kg/người/năm, trong đó thịt lợn chiếm 75 - 76%. Cùng với tốc độ tăng trưởng kinh tế, mức sống của nhân dân được nâng cao dần, nhu cầu tiêu dùng thịt, trứng, sữa trong nước sẽ tăng nhanh. Bên cạnh đó chúng ta có nhiều khả năng để sản xuất và xuất khẩu thịt do có nguồn thức ăn dồi dào và giá nhân công thấp.

Năm 1997, cả nước có 17,8 triệu con lợn, 3,8 triệu con bò (trong đó bò sữa có 23 ngàn con), 3 triệu con trâu và gần 160 triệu gia cầm. Sản lượng thịt đạt 1,5 triệu tấn (trong đó thịt lợn 1,2 triệu tấn). Từ 1990 đến nay, tốc độ tăng đàn lợn trung bình hàng năm 5,7%, sản lượng thịt hơi xuất chuồng tăng 5,9%. Hiện nay chăn nuôi chủ yếu phục vụ tiêu dùng nội địa, khả năng xuất khẩu còn hạn chế do các con giống chưa tốt, điều kiện thú y còn hạn chế, chi phí thức ăn cao. Thêm vào đó lợn có tỉ lệ nạc thấp, công nghệ chế biến lạc hậu. Tất cả các yếu tố này làm cho giá thành sản phẩm chăn nuôi cao. Với giá mua hiện nay là 9 - 11 nghìn đồng/kg thịt lợn hơi thì người chăn nuôi khó có thể có lãi. Sản phẩm thịt nước ta chủ yếu xuất sang Nga, lợn sữa xuất sang Hồng Kông, nhưng lượng thịt xuất khẩu giảm nhanh. Năm 1991 là 25 nghìn

tấn, năm 1997 chỉ xuất được 10 nghìn tấn với giá 1.400 USD/tấn thịt lợn mảnh và 2.300 USD/tấn lợn choai.

Hướng phấn đấu của ngành chăn nuôi hiện nay là đáp ứng với chất lượng ngày càng tăng nhu cầu thịt, trứng, sữa của nhân dân trong nước và đẩy mạnh xuất khẩu. Đến năm 2000 đạt kim ngạch 150 triệu USD và năm 2010 đạt 1 tỉ USD. Các biện pháp cần áp dụng:

- Nâng cao chất lượng giống lợn theo hướng đạt tỉ lệ nạc cao và các loại giống tốt về gia súc, gia cầm, áp dụng công nghệ chăn nuôi công nghiệp thông qua việc phát triển mạnh hình thức trang trại, hình thành các vùng chăn nuôi xuất khẩu. Khuyến khích các hộ gia đình có điều kiện phát triển chăn nuôi theo hướng công nghiệp.

- Xây dựng các cơ sở chế biến thức ăn công nghiệp, đưa sản lượng từ 1 triệu tấn hiện nay lên 2 triệu tấn vào năm 2000, 3 - 4 triệu tấn vào năm 2005, 6 - 7 triệu tấn vào năm 2010.

- Tăng cường công tác tổ chức và kiểm soát giết mổ, công tác thú y, đảm bảo chất lượng sản phẩm đến tay người tiêu dùng.

IV. KẾ HOẠCH PHÁT TRIỂN NGHỀ RỪNG VÀ CÁC NGÀNH NGHỀ PHI NÔNG NGHIỆP

1. Kế hoạch phát triển nghề rừng

Rừng nước ta đã bị giảm sút nhiều và nhanh chóng. Năm 1945 có khoảng 15 - 16 triệu ha rừng, với độ che phủ của rừng là 45%, đến nay chỉ còn trên 9 triệu ha với độ che phủ là 28%. Tình trạng khai thác, đốt, phá rừng bừa bãi đã làm

đất đai bị thoái hoá, xói mòn nghiêm trọng, vai trò bảo vệ đất đai, nguồn nước, động vật rừng, điều hoà khí hậu, bảo vệ môi trường giảm đi khá nhiều.

Quốc hội khoá 10 đã thông qua dự án trồng 5 triệu ha rừng trên cơ sở tiếp tục thực hiện các biện pháp bảo vệ rừng hiện có. Đây là chương trình có ý nghĩa lớn:

- *Về môi trường:* Trong tình trạng rừng như trên, Việt Nam đang ở mức báo động về an toàn, về sinh thái. Những năm gần đây đã phải chịu nhiều hậu quả nghiêm trọng về môi trường như lũ lụt, lũ quét, hạn hán. Do đó, cần phấn đấu để thực hiện mục tiêu đảm bảo an ninh về môi trường cho đất nước.

- *Về xã hội:* Trên thực tế, đây là chương trình giành cho người nghèo, nhất là đồng bào dân tộc, góp phần quan trọng giải quyết việc làm, tăng thu nhập cho các dân tộc miền núi.

- *Về kinh tế:* Chương trình sẽ tạo ra nguồn cung ứng nguyên liệu giấy, gỗ, củi, lâm sản gắn với công nghiệp chế biến, tạo hướng chuyển dịch cơ cấu kinh tế miền núi. Chương trình này còn có ý nghĩa lâu dài về an ninh - quốc phòng của đất nước.

Nhiệm vụ của dự án trong giai đoạn 1998 - 2010 gồm:

- Tăng cường các biện pháp hữu hiệu để bảo vệ và làm giàu 3,9 triệu ha rừng hiện có: củng cố các tổ chức của Nhà nước để quản lý chặt chẽ các khu rừng đặc dụng, củng cố lại các lâm trường, thực hiện giao đất, giao rừng cho các hộ gia đình ở các vùng nghèo, phân tán. Hoàn thành cơ bản định canh, định cư.

- Trồng mới 5 triệu ha rừng, bao gồm: rừng đặc dụng và phòng hộ: 2 triệu ha rừng sản xuất: 3 triệu ha rừng làm

nguyên liệu (giấy, gỗ trụ mỏ, gỗ xây dựng...).

Những biện pháp cơ bản để thực hiện chương trình trồng rừng:

- Quy hoạch các khu rừng đặc dụng, phòng hộ và sản xuất - Xác định chủ sở hữu đối với từng loại rừng.

- Đảm bảo nhu cầu vốn để thực hiện chương trình. Trước hết ngân sách Nhà nước cần đầu tư thoả đáng, dự kiến khoảng 1000 tỉ đồng/năm cho các hoạt động bảo vệ, làm giàu rừng hiện có và trồng rừng. Nhà nước huy động các nguồn ODA và các nguồn vốn vay khác để cho các hộ gia đình vay với lãi suất ưu đãi để trồng rừng sản xuất.

2. Kế hoạch phát triển các ngành nghề phi nông nghiệp

Cùng với đa dạng hoá nông nghiệp, một vấn đề quan trọng để cải thiện kinh tế nông thôn là tạo ra cơ hội tăng việc làm phi nông nghiệp. Trên thực tế, khoảng 80% dân số Việt Nam sống ở nông thôn và 72% lực lượng lao động hoạt động sản xuất nông - lâm nghiệp, trong khi đất đai sản xuất lại có hạn. Do vậy, tạo việc làm ở nông thôn có ý nghĩa quan trọng.

Ở nhiều vùng nông thôn Việt Nam có rất nhiều ngành nghề truyền thống như kéo sợi, dệt vải, làm gốm, rèn, đồ mộc, sơn mài, đóng gạch, dệt chiếu, làm nón... Ngoài ra, còn có các cơ sở chế biến nông sản - thực phẩm với quy mô nhỏ.

Những năm gần đây, hoạt động ngành nghề truyền thống ở các vùng nông thôn đang dần được khôi phục, thêm vào đó là sự phát triển các hoạt động dịch vụ, du lịch, công nghiệp nông thôn, đã góp phần giải quyết việc làm, tăng thu nhập cho nông dân. Thực tế cho thấy, những hoạt động này

còn nhiều tiềm năng chưa được khai thác, cơ hội tạo việc làm trong khu vực phi nông nghiệp ở nông thôn còn có thể mở rộng cả loại hình và quy mô. Tuy nhiên, để phát triển được các hoạt động này còn có nhiều thách thức đang đặt ra. Các hoạt động thủ công nghiệp truyền thống của các địa phương như kéo sợi, dệt vải đến thêu, ren, chạm bạc, sơn mài đều đang gặp phải khó khăn trong việc tìm kiếm thị trường, vốn để nâng cao cơ sở sản xuất, thiếu thợ làm nghề kế tục và các cơ sở hạ tầng như giao thông, điện, thông tin.

Trong công tác kế hoạch cũng khó tìm ra hình mẫu cụ thể để phát triển việc làm phi nông nghiệp, bởi vì nó phụ thuộc nhiều điều kiện tự nhiên, kinh tế, xã hội cũng như truyền thống lịch sử của từng địa phương. Tuy vậy, những định hướng cơ bản trong kế hoạch tạo việc làm phi nông nghiệp cần được quan tâm là:

- Cải thiện cơ sở hạ tầng để hỗ trợ cho hoạt động ngành nghề và du lịch ở nông thôn, đặc biệt là giao thông, cung cấp điện, nước, thông tin đồng thời cần chú ý cả vấn đề môi trường.

- Tăng khả năng tiếp cận các nguồn vốn để tạo dựng cơ sở, đổi mới công nghệ và mở rộng hoạt động.

- Đẩy mạnh công tác tiếp thị phục vụ cho việc tiêu thụ sản phẩm cũng như đổi mới mẫu mã, nâng cao chất lượng.

V. KẾ HOẠCH PHÁT TRIỂN CÁC LOẠI HÌNH TỔ CHỨC SẢN XUẤT KINH DOANH Ở NÔNG THÔN

1. Phát triển kinh tế hộ gia đình

Hiện nay, ở nông thôn nước ta có khoảng 10 triệu hộ gia

đình nông dân như những đơn vị kinh tế cơ sở. Việc giao ruộng đất cho các hộ gia đình và đổi mới cơ chế quản lý kinh tế ở nông thôn theo hướng tạo điều kiện để các hộ nông dân được tự chủ trong các quyết định về sản xuất kinh doanh đã tạo ra động lực to lớn khuyến khích nông dân phát huy cao độ những khả năng sẵn có, góp phần quan trọng vào phát triển nông nghiệp trong thời gian qua. Thực tế đã chứng minh việc lựa chọn kinh tế hộ là đúng đắn và còn tồn tại trong thời gian dài đối với nông nghiệp và nông thôn nước ta.

Tuy vậy, trong quá trình phát triển kinh tế hộ cũng đã bộc lộ những hạn chế cơ bản, đó là: Quy mô sản xuất nhỏ, phù hợp với phương thức tự cấp, tự túc, lao động thủ công là chính, không đáp ứng được yêu cầu của sản xuất hàng hoá đang đòi hỏi công nghệ được hiện đại hoá ngày càng cao; ở nhiều hộ, trong quá trình sản xuất có sự cân đối giữa nguồn lao động gia tăng với kỹ năng sản xuất kinh doanh hạn chế dẫn đến nguồn vốn nhỏ bé sử dụng kém hiệu quả.

Để khuyến khích kinh tế hộ phát triển sản xuất hàng hoá, trong kế hoạch phát triển kinh tế hộ, cần chú ý đến các biện pháp. Hoàn thành việc giao đất nông nghiệp và cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất lâu dài, đẩy mạnh việc giao đất lâm nghiệp và giao rừng cho các hộ gia đình. Tăng cường cung cấp tín dụng, thông tin cho các hộ gia đình, đẩy mạnh khuyến nông, khuyến lâm để chuyển giao kỹ thuật cho nông dân; chú trọng phát triển hệ thống thuỷ lợi, xây dựng đường giao thông, hệ thống cung cấp điện, nước.

2. Phát triển kinh tế trang trại

Kinh tế trang trại cho phép khắc phục nhiều hạn chế của kinh tế hộ tiểu nông, do quy mô của đơn vị sản xuất được mở

rộng đã tạo điều kiện thuận lợi cho việc áp dụng khoa học - công nghệ, đẩy mạnh sản xuất hàng hoá. Ở nước ta trong thời gian gần đây, từ khi có chủ trương giao đất cho các hộ gia đình nông dân, mô hình trang trại đã phát triển mạnh. Các hộ nông dân làm trang trại là những hộ có kiến thức, thạo nghề, biết cách làm ăn và một số tích lũy được nguồn vốn ban đầu. Các trang trại được phát triển mạnh ở các vùng có điều kiện đất đai: Yên Bái, Lào Cai, Sơn La, Ninh Thuận, Bình Dương..., chủ yếu là cây ăn quả, cây công nghiệp, trồng rừng và chăn nuôi; ở các tỉnh Đồng bằng sông Cửu Long đã có nhiều trang trại trồng lúa, cây ăn quả, nuôi trồng thủy sản. Còn ở Đồng bằng sông Hồng cũng đã xuất hiện hàng loạt trang trại chăn nuôi.

Để khuyến khích phát triển trang trại cần chú trọng các biện pháp: Trước hết về đất đai, ở những vùng có nhiều đất hoang hoá, đất trống, đồi núi trọc, thực hiện giao đất cho người có nguyện vọng và có khả năng để mở rộng trang trại trồng cây công nghiệp, cây ăn quả, chăn nuôi đại gia súc, trồng rừng, phát triển nông - lâm kết hợp. Ở các vùng đất ít, hướng cơ bản là phát triển trang trại sản xuất các loại sản phẩm gắn với công nghiệp chế biến và dịch vụ chủ yếu là trồng rau, hoa quả, chăn nuôi lợn, gà, nuôi trồng thủy sản. Thứ hai là về vốn, hiện nay hầu hết các trang trại tự xoay sở về vốn và thường "lấy ngắn nuôi dài", do đó việc tăng cường cung cấp tín dụng cho các trang trại là yêu cầu cần thiết. Thứ ba là về kỹ thuật, hệ thống khuyến nông cần quan tâm hướng dẫn kỹ thuật cho các trang trại và tổ chức hỗ trợ về giống, lợi ích của việc làm này còn ở chỗ các trang trại sau khi được chuyển giao kỹ thuật lại trở thành cộng tác viên khuyến nông ở cơ sở.

3. Đổi mới và phát triển các hợp tác xã Nông - Lâm - Thủy sản

Từ sau khi có luật hợp tác xã, ở nhiều địa phương bên cạnh việc chuyển đổi HTX kiểu cũ, các HTX mới cũng đã được xây dựng. Những hợp tác xã này không chỉ cung cấp các yếu tố và dịch vụ đầu vào cho kinh tế hộ mà cũng đã hướng tới cả việc thu mua và chế biến nông sản. Để thúc đẩy quá trình đổi mới HTX, trong thời gian tới cần chú ý các biện pháp: đào tạo cán bộ cho các HTX, đây là đội ngũ cán bộ vừa có kỹ năng quản lý các loại hình HTX nông nghiệp đa dạng trong kinh tế thị trường, vừa linh hoạt, chủ động trong việc xác định phương hướng của HTX, làm cho HTX thực sự hoạt động có hiệu quả. Cần có các chính sách cụ thể hướng dẫn việc hình thành các hợp tác xã với nhiều loại hình, nhiều loại quy mô năng động.

Tóm tắt chương

1. Kế hoạch hoá phát triển nông nghiệp và nông thôn là một bộ phận quan trọng trong hệ thống KHH phát triển kinh tế, nó gắn liền với việc thực hiện các mục tiêu của kế hoạch tăng trưởng kinh tế và kế hoạch chuyển dịch cơ cấu ngành kinh tế. Nhiệm vụ của kế hoạch hoá phát triển nông nghiệp và nông thôn là: xác định quy mô, tốc độ, cơ cấu nông nghiệp; cải tiến tổ chức quản lý sản xuất và đáp ứng nhu cầu ngày càng tăng của nông thôn về cơ sở hạ tầng kỹ thuật và văn hoá - xã hội.

2. Khi xây dựng kế hoạch phát triển nông nghiệp và nông thôn cần chú ý đến những xu hướng chuyển dịch cơ cấu giữa kinh tế thuần nông với công nghiệp chế biến thủ công nghiệp và dịch vụ, giữa trồng trọt và chăn nuôi cũng như trong nội bộ ngành trồng trọt và chăn nuôi.

3. Trong từng thời kỳ kế hoạch cần chú ý xác định danh mục sản xuất các sản phẩm chủ yếu cho phù hợp với nhu cầu của thị trường. Các danh mục sản phẩm chủ yếu trong nông nghiệp phải hướng vào các mặt hàng có thế mạnh của đất nước, có thị trường tiêu thụ rộng lớn, có giá trị kinh tế cao.

4. Việc áp dụng các hình thức tổ chức sản xuất phù hợp trong nông nghiệp cũng là vấn đề cần được xác định trong KHH phát triển nông nghiệp. Trong đó nhấn mạnh đến các mô hình kinh tế trang trại, mô hình liên kết sản xuất nông nghiệp, công nghiệp chế biến và các hình thức dịch vụ thương mại.

Câu hỏi ôn tập chương

1. Những cơ cấu kinh tế chủ yếu cần được chú ý khi xây dựng kế hoạch sản xuất nông nghiệp và nông thôn.

2. Phân tích các yếu tố tác động đến việc chuyển dịch cơ cấu nông nghiệp.

3. Những sản phẩm nông nghiệp chủ yếu của Việt Nam cần phát triển trong thời kỳ 2001 - 2005, hướng phát triển cơ bản.

4. Nội dung kế hoạch phát triển các loại hình tổ chức sản xuất - kinh doanh trong nông nghiệp và nông thôn.

5. Trình bày các mục tiêu chuyển dịch cơ cấu kinh tế nông nghiệp trong kế hoạch phát triển nông nghiệp ở nước ta giai đoạn 2001 - 2005. Nêu các giải pháp chủ yếu để thực hiện các mục tiêu đó.

6. Các nguồn vốn đầu tư chủ yếu cho phát triển nông nghiệp và nông thôn là gì? Những giải pháp chủ yếu để khai thác các nguồn vốn đầu tư đó.

Chương VIII

KẾ HOẠCH HOÁ PHÁT TRIỂN CÔNG NGHIỆP

"Đường cong đồ thị giới hạn khả năng sản xuất sẽ có hình dạng khác nhau theo từng vĩ tuyến lịch sử của mỗi nước. Không chỉ có tình trạng tỉ lệ sản có của tài nguyên mà cả lợi thế so sánh cũng không ổn định do sự chênh lệch của tích lũy năng lực kỹ thuật".

Tsujimura KoTaro - Nhật Bản

I. NHIỆM VỤ CỦA KẾ HOẠCH HOÁ PHÁT TRIỂN CÔNG NGHIỆP

1. Vai trò của công nghiệp và công nghiệp hoá với phát triển kinh tế - xã hội

Trong thực tiễn phát triển kinh tế của đất nước đều khẳng định vai trò chủ đạo của công nghiệp. Đây là ngành cung cấp công cụ lao động, nguyên, nhiên, vật liệu cho toàn bộ quá trình hoạt động sản xuất kinh doanh của nền kinh tế, cũng như cung cấp vật phẩm tiêu dùng cho đời sống nhân dân và hàng hoá xuất khẩu. Ngược lại, công nghiệp cũng là ngành tiêu thụ sản phẩm của các ngành khác và của chính bản thân các ngành công nghiệp với nhau, tạo điều kiện thuận lợi cho sự phát triển của toàn bộ nền kinh tế. Có thể nói sự phát triển của công nghiệp tạo ra các mối liên kết

cũng như các điều kiện cơ bản để thúc đẩy sự phát triển. Do vậy, người ta thường sử dụng thuật ngữ công nghiệp để nói đến các nước phát triển: Các nước công nghiệp phát triển. Thông thường đây là những nước có tỉ trọng công nghiệp chiếm trên 40% tổng thu nhập của đất nước. Sự tác động của công nghiệp vào hoạt động kinh tế và đời sống xã hội là một quá trình, với công nghệ ngày càng hiện đại hơn, làm biến đổi toàn diện nền kinh tế - xã hội, đưa nền kinh tế từ nông nghiệp lạc hậu lên công nghiệp hiện đại, quá trình này được gọi là công nghiệp hoá. Năm 1963, trong kỳ họp thứ ba của tổ chức phát triển công nghiệp của Liên Hợp Quốc (UNIDO) đã đưa ra khái niệm quy ước về công nghiệp hoá: "Công nghiệp hoá là một quá trình phát triển kinh tế, trong đó một bộ phận nguồn lực ngày càng tăng của đất nước được huy động để xây dựng cơ cấu kinh tế đa ngành, với kỹ thuật hiện đại, để sản xuất tư liệu sản xuất và hàng tiêu dùng có khả năng đảm bảo tốc độ tăng trưởng cao cho toàn bộ nền kinh tế và đảm bảo sự tiến bộ về kinh tế - xã hội".

Đối với Việt Nam, Đại hội VIII đã xác định: "Mục tiêu công nghiệp hoá, hiện đại hoá là xây dựng nước ta thành một nước công nghiệp có cơ sở vật chất kỹ thuật hiện đại, cơ cấu kinh tế hợp lý, quan hệ sản xuất tiên bộ, phù hợp với trình độ phát triển của lực lượng sản xuất, đời sống vật chất và tinh thần cao, quốc phòng, an ninh vững chắc, dân giàu, nước mạnh, xã hội công bằng, văn minh. Từ nay đến năm 2020 ra sức phấn đấu đưa nước ta cơ bản trở thành một nước công nghiệp".

Như vậy, công nghiệp hoá chính là con đường đưa nước ta thoát khỏi nghèo nàn, lạc hậu. Nền kinh tế của nước ta hiện nay về cơ bản vẫn là sản xuất nhỏ, trình độ lao động còn

lạc hậu, lao động thủ công là chính, năng suất lao động thấp, đặc biệt là ở khu vực nông thôn. Đại hội VIII của Đảng cũng xác định: "Nội dung cơ bản của công nghiệp hoá, hiện đại hoá trong những năm còn lại của thập kỷ 90 là: đặc biệt coi trọng công nghiệp hoá và hiện đại hoá nông nghiệp và nông thôn; phát triển toàn diện nông, lâm, thủy sản gắn với công nghiệp chế biến nông, lâm, thủy sản; phát triển công nghiệp sản xuất hàng tiêu dùng và hàng xuất khẩu...". Do đó trong những năm trước mắt công nghiệp hoá có vai trò quan trọng trong việc thay đổi toàn diện hoạt động sản xuất nông nghiệp và khu vực nông thôn, thúc đẩy tăng năng suất lao động và cải thiện đời sống nông dân.

Công nghiệp hoá, hiện đại hoá cũng là phương thức quan trọng trong việc đưa đất nước ta thoát khỏi nguy cơ tụt hậu. Với những thành tựu to lớn của hơn 10 năm đổi mới và quá trình mở cửa, hội nhập với thế giới đã mang lại cho chúng ta những bước tiến quan trọng. Tuy vậy, mở cửa và hội nhập cũng có nghĩa là tham gia vào cuộc chạy đua và trong cuộc chạy đua này chúng ta đang đứng trước nguy cơ là dễ bị tụt hậu xa hơn so với các nước trong khu vực và trên thế giới. Để khắc phục tình trạng này không có giải pháp nào khác là đẩy mạnh công nghiệp hoá, hiện đại hoá đất nước. Vấn đề là chúng ta phải biết phát huy thế mạnh và các lợi thế so sánh, tận dụng mọi cơ hội của thời đại để tạo ra động lực cho công nghiệp hoá, nhằm tăng tốc cho sự phát triển kinh tế cũng như tạo ra các phương thức đi tắt để rút ngắn khoảng cách với các nước.

2. Nhiệm vụ của kế hoạch phát triển công nghiệp

- Xác định tốc độ tăng trưởng công nghiệp hợp lý, tạo

điều kiện thúc đẩy tốc độ tăng trưởng của toàn bộ nền kinh tế quốc dân.

Ở các nước đang phát triển trong thời kỳ đầu công nghiệp hoá, công nghiệp thường có tốc độ tăng nhanh hơn so với nông nghiệp và dịch vụ, đây là cơ sở để đạt được tốc độ tăng trưởng cao cho toàn bộ nền kinh tế.

Tốc độ tăng trưởng kinh tế của Việt Nam (%)

	1995	1996	1997	1998	1999
1. Toàn bộ nền kinh tế	9,5	9,3	8,2	5,8	4,8
2. Nông - Lâm - Thuỷ sản	4,8	4,4	4,3	3,5	5,2
3. Công nghiệp - Xây dựng	13,6	14,5	12,6	10,3	7,7
4. Dịch vụ	9,8	8,8	7,7	4,2	2,3

- Xác định sự chuyển dịch cơ cấu trong nội bộ ngành công nghiệp. Xu hướng chuyển dịch cơ cấu công nghiệp của Việt Nam cũng giống như các nước trong khu vực, dựa vào lợi thế so sánh của đất nước. Giai đoạn đầu phát triển các ngành sử dụng lợi thế về tài nguyên hoặc lao động. Tiếp theo chuyển sang phát triển các ngành công nghiệp vừa sử dụng nhiều lao động, vừa có công nghệ cao và cuối cùng là những ngành công nghiệp có công nghệ cao hoặc những ngành vừa có công nghệ cao, vừa có yêu cầu vốn đầu tư lớn.

- Quy hoạch phát triển vùng công nghiệp, đảm bảo hiệu quả kinh tế - xã hội cho đất nước. Việc quyết định xây dựng các khu công nghiệp, khu chế xuất hay các nhà máy mới cần phải xem xét đầy đủ các yếu tố về nguồn nguyên liệu, thị trường tiêu thụ, cơ sở hạ tầng: Giao thông - điện - nước, vấn

đề môi trường, hiệu quả liên ngành, hiệu quả vùng kinh tế.

II. ĐẶC ĐIỂM VÀ NỘI DUNG KẾ HOẠCH PHÁT TRIỂN CÁC NHÓM NGÀNH CÔNG NGHIỆP

Theo tính chất sản phẩm, ngành công nghiệp ở Việt Nam hiện nay được phân thành ba nhóm ngành: Công nghiệp khai thác, công nghiệp chế biến và công nghiệp điện - khí - nước. Trong đó công nghiệp chế biến lại được phân thành: Sản xuất vật phẩm tiêu dùng, sản xuất đối tượng lao động và chế tạo công cụ lao động. Do đặc điểm khác nhau về công nghệ sản xuất và sản phẩm, khi xây dựng kế hoạch công nghiệp cần phải tính đến những điểm đặc thù này.

1. Đặc điểm và nội dung của kế hoạch phát triển công nghiệp khai thác

Công nghiệp khai thác bao gồm khai thác than, dầu mỏ, khí tự nhiên, quặng uranium và thôrium, quặng kim loại đen (sắt, mangan, cromit...), quặng kim loại màu (thiếc, nhôm, đồng, chì...), vật liệu xây dựng (đá, cát, sỏi...). Công nghiệp khai thác hoạt động dựa vào nguồn tài nguyên thiên nhiên của đất nước. Sản phẩm của ngành này cung cấp nguyên liệu đầu vào cho công nghiệp chế biến; trong thời kỳ đầu của phát triển việc xuất khẩu sản phẩm thô góp phần tạo nguồn tích lũy ban đầu cho đất nước.

a. Do đối tượng của công nghiệp khai thác là tài nguyên thiên nhiên, đã quyết định những đặc điểm công tác kế hoạch của ngành này:

Do tính chất không có khả năng tái tạo và quy mô hạn chế của đa số tài nguyên là đối tượng khai thác, khi xây dựng

kế hoạch cần xác định tỉ lệ hợp lý giữa sản lượng khai thác dự kiến với trữ lượng khoáng sản có khả năng khai thác, tức là khai thác hiện tại có tính tới nhu cầu tương lai.

- Do tính chất gắn liền với vùng lãnh thổ của những khoáng sản có ích, đã quyết định sự phân bố các ngành công nghiệp khai thác và theo đó nhiều khi cả các ngành chế biến sử dụng nguyên liệu của công nghiệp khai thác.

- Do sản phẩm của các mỏ khai thác có thể bao gồm cả sản phẩm chủ yếu và sản phẩm phụ (hơi đốt - trong khai thác dầu mỏ, dầu khí ngưng - trong khai thác hơi đốt, vật liệu xây dựng - trong khai thác than hoặc quặng...), do đó, trong kế hoạch khai thác phải tính đến việc sử dụng đồng bộ năng lực sản xuất của ngành để có thể khai thác được cả sản phẩm phụ.

b. Do tính chất không đồng nhất cũng như nhu cầu và khả năng khai thác của các loại tài nguyên khoáng sản là khác nhau nên xuất phát điểm để xây dựng kế hoạch là không giống nhau. Có ngành xuất phát từ nhu cầu sản phẩm, có ngành xuất phát từ năng lực sản xuất, có ngành lại từ trữ lượng khoáng sản có ích.

- Dầu mỏ và khí đốt là những loại nhiên liệu rất quý và nhu cầu của chúng là vô hạn, cho nên kế hoạch khai thác phải xuất phát từ khả năng sản xuất. Khả năng này được xác định từ khối lượng khai thác của những giếng dầu đang hoạt động và những giếng dầu mới đưa vào hoạt động. Khi tính sản lượng khai thác từ những giếng đang hoạt động, căn cứ vào số giếng chuyển tiếp sang năm mới; khối lượng ở mỗi giếng đã đạt được trong năm gốc và hệ số thay đổi sản lượng khai thác ở các giếng ấy do tác động của các nhân tố khác nhau.

- Ngược lại với dầu mỏ và khí đốt. Khi xây dựng kế hoạch khai thác than lại thường xuất phát từ nhu cầu. Nhu cầu lớn nhất là sử dụng cho các nhà máy nhiệt điện, cho các ngành luyện kim. Ngoài ra là nhu cầu của các ngành sản xuất khác và nhu cầu cho xuất khẩu. Ở các nước đang phát triển, nhu cầu than dùng cho tiêu dùng của nhân dân cũng còn khá lớn. Sau khi tính toán nhu cầu sẽ xác định khả năng khai thác của từng vùng mỏ, khu mỏ đang hoạt động và mới đưa vào hoạt động. Khi tính toán khả năng sản xuất cần xác định rõ công suất tối đa hiện có và huy động có hiệu quả năng lực sản xuất.

2. Đặc điểm và nội dung của kế hoạch phát triển công nghiệp chế biến

Xét theo đầu vào công nghiệp chế biến gồm có: chế biến sản phẩm của công nghiệp khai thác; chế biến bán thành phẩm của công nghiệp chế biến và chế biến nông sản. Xét theo công dụng của sản phẩm đầu ra, công nghiệp chế biến cũng bao gồm ba nhóm ngành:

- Công nghiệp sản xuất vật phẩm tiêu dùng: dệt - da - may mặc; chế biến thực phẩm - đồ uống; chế biến gỗ - giấy; sản xuất thủy tinh - sành - sứ.

- Công nghiệp sản xuất đối tượng lao động: hoá chất - hoá dầu; luyện kim; sản xuất vật liệu xây dựng.

- Công nghiệp sản xuất công cụ lao động: cơ khí - chế tạo máy; kỹ thuật điện và điện tử.

a. Đặc điểm và nội dung của kế hoạch phát triển công nghiệp sản xuất vật phẩm tiêu dùng

- Đây là ngành sản xuất các sản phẩm phục vụ đời sống

con người, bao gồm các nhu cầu về ăn, uống, mặc, đồ dùng gia đình. Do đó, tính toán sự biến động của sản phẩm phải dựa trên sự biến động của dân cư và sự thay đổi nhu cầu của họ.

- Hoạt động của những ngành này thông qua một chuỗi quy trình công nghệ nhằm làm cho sản phẩm của thiên nhiên phù hợp với nhu cầu của con người. Do đó, kế hoạch sản xuất của những ngành này cần nghiên cứu việc ứng dụng những quy trình công nghệ có hiệu quả để nâng cao chất lượng của sản phẩm, đáp ứng được các chỉ tiêu kinh tế - kỹ thuật: hàm lượng các chất dinh dưỡng và mẫu mã.

- Phần lớn các ngành sản xuất vật phẩm tiêu dùng có mối quan hệ mật thiết với sự phát triển của nông nghiệp - là ngành chịu ảnh hưởng nhiều của điều kiện tự nhiên và khí hậu, sản phẩm mang tính mùa vụ. Do đó kế hoạch sản xuất phải tính đến việc huy động công suất theo mùa vụ và sử dụng có hiệu quả năng lực sản xuất sẵn có.

- Cần bố trí các cơ sở công nghiệp nhẹ và công nghiệp thực phẩm theo hướng chuyên môn hoá sản xuất một cách hợp lý trên các vùng lãnh thổ và đưa các cơ sở chế biến nguyên liệu nông sản tới gần vùng nguyên liệu, giảm bớt tình trạng phải chuyên chở sản phẩm quá xa, bất hợp lý.

b. Đặc điểm và nội dung kế hoạch phát triển công nghiệp sản xuất đối tượng lao động

- Nhóm ngành này hoạt động như một khâu trung gian giữa công nghiệp khai thác và công nghiệp sản xuất công cụ lao động. Sản phẩm của những ngành này lại tiếp tục là đầu vào cho các ngành khác, như phân bón hoá học và thuốc trừ sâu cho nông nghiệp; sợi nhân tạo cho công nghiệp dệt; chất

dẻo cho ngành xây dựng. Do vậy, khi xác định tốc độ tăng trưởng của những ngành này cần chú ý đến mối quan hệ với các ngành khai thác, nông nghiệp, coi việc phát triển nhanh các ngành hoá chất, hoá dầu, luyện kim như giải pháp thúc đẩy sự phát triển công nghiệp khai thác và nông nghiệp.

- Hoá chất - hoá dầu là những ngành có quy trình công nghệ phức tạp. Do đó, cần chú ý đến kế hoạch nghiên cứu khoa học và ứng dụng công nghệ mới, cũng như kế hoạch nâng cao trình độ chuyên môn của cán bộ kỹ thuật và công nhân.

- Do tính độc hại cao của quá trình sản xuất hoá chất, luyện kim, cần phải có kế hoạch sử dụng các biện pháp kỹ thuật cũng như môi trường sinh thái để chống ô nhiễm và đảm bảo sức khoẻ cho người lao động.

c. Đặc điểm và nội dung kế hoạch phát triển công nghiệp chế tạo công cụ lao động

Đây là nhóm ngành có ý nghĩa đặc biệt quan trọng trong toàn bộ hoạt động sản xuất của đất nước, nó cung cấp máy móc, thiết bị, công cụ sản xuất cho tất cả các ngành. Do đó, sự phát triển của ngành này quyết định trình độ kỹ thuật và năng suất lao động của toàn bộ nền kinh tế.

- Ngành chế tạo máy có danh mục sản phẩm rất nhiều loại. Do đó, việc hoàn thiện tổ chức sản xuất có ý nghĩa với việc tạo ra hiệu quả kinh tế của ngành. Khi xây dựng kế hoạch cần phải chú ý đến việc chuyên môn hoá và hợp tác sản xuất.

- Ngành chế tạo máy là ngành liên tục có những phát minh, sáng chế kỹ thuật mới. Do đó, khi xây dựng kế hoạch

cần phải chú ý đến việc áp dụng tiến bộ công nghệ tạo ra sản phẩm mới cũng như tạo ra quy trình công nghệ mới, hướng vào nâng cao hiệu quả sản xuất trên cơ sở cơ khí hoá đồng bộ và tự động hoá quá trình sản xuất. Đồng thời cũng cần chú ý đến việc sử dụng các loại nguyên, vật liệu mới như các loại chất dẻo, chất nhựa vào quá trình sản xuất, vừa nâng cao tính năng của sản phẩm, vừa nâng cao hiệu quả sản xuất.

III. KẾ HOẠCH CHUYỂN DỊCH CƠ CẤU CÔNG NGHIỆP

1. Các mô hình chuyển dịch cơ cấu công nghiệp

Có thể nói, nội dung cơ bản của việc lựa chọn đường lối công nghiệp hoá của các nước chính là sự lựa chọn về hướng chuyển dịch cơ cấu công nghiệp. Trong lịch sử phát triển kinh tế, sự lựa chọn này của các nước không hoàn toàn giống nhau. Tuy nhiên, có thể tổng quát lại theo bốn mô hình lựa chọn:

- Mô hình công nghiệp hoá tư bản chủ nghĩa theo cơ chế thị trường tự do - thường được gọi là mô hình công nghiệp hoá cổ điển - điển hình là nước Anh. Đây là nền kinh tế hoạt động trên cơ sở chế độ tư hữu, thị trường tự phát phân phối mọi nguồn lực cơ bản. Do đó phương hướng và quy mô đầu tư chủ yếu do lợi nhuận chi phối. Trong tiến trình công nghiệp hoá đi tuần tự, từng bước. Bắt đầu từ công nghiệp dệt, rồi đến công nghiệp cơ khí và các ngành công nghiệp nhẹ khác, cuối cùng là công nghiệp nặng.

- Mô hình công nghiệp hoá tư bản chủ nghĩa theo cơ chế thị trường có sự can thiệp tích cực của Chính phủ. Điển hình là trường hợp của Nhật Bản. Con đường phát triển của những nước này không có khác biệt về bản chất so với những

nước công nghiệp hoá tư bản chủ nghĩa thời kỳ đầu, nhưng do tác động của những yếu tố mới ở trong và ngoài nước từ sau chiến tranh thế giới thứ II, cho nên Chính phủ đã có những can thiệp trực tiếp và tích cực vào việc lựa chọn đường lối phát triển kinh tế. Đặc điểm cơ bản trong cơ cấu phát triển công nghiệp là đầu tư trực tiếp của Chính phủ ưu tiên cho phát triển công nghiệp nặng, còn các công ty tư nhân vẫn chịu sự điều tiết của cơ chế thị trường, bắt đầu từ công nghiệp dệt, rồi đến các ngành công nghiệp nhẹ và sau đó là công nghiệp nặng.

- Mô hình công nghiệp hoá kiểu "rút ngắn" - hiện đại. Điển hình là trường hợp của các nước NICs châu Á (Hàn Quốc, Đài Loan). Đường lối phát triển kinh tế của các nước này giống Nhật Bản ở chỗ hoạt động của nền kinh tế vừa do thị trường điều tiết, vừa có sự can thiệp tích cực của Chính phủ. Nhưng đặc điểm cơ bản nhất chi phối sự chuyển dịch cơ cấu công nghiệp, đó là việc tận dụng lợi thế so sánh của đất nước trong từng thời kỳ để sản xuất sản phẩm xuất khẩu, kết hợp với vai trò bảo hộ của Chính phủ. Có thể mô tả sự chuyển dịch cơ cấu này qua ba giai đoạn. Giai đoạn đầu, sản xuất hàng tiêu dùng thay thế nhập khẩu, trong khi vẫn nhập các sản phẩm, bán thành phẩm của công nghiệp nặng. Tiếp theo, xuất khẩu các mặt hàng tiêu dùng, dựa vào lợi thế so sánh về lao động, đồng thời phát triển công nghiệp nặng cần nhiều vốn để sản xuất sản phẩm trung gian, máy móc, thiết bị để thay thế nhập khẩu. Đây được coi là giai đoạn thay thế nhập khẩu lần thứ hai. Cuối cùng là chuyển giao công nghệ sản xuất hàng tiêu dùng, đẩy mạnh công nghiệp có hàm lượng khoa học - công nghệ cao để xuất khẩu.

- Mô hình công nghiệp hoá xã hội chủ nghĩa theo cơ chế

kế hoạch tập trung. Trong mô hình này, Chính phủ trực tiếp chỉ đạo các hoạt động kinh tế. Công nghiệp hoá được thực hiện theo hướng ưu tiên phát triển công nghiệp nặng với tốc độ cao ngay từ giai đoạn đầu của sự phát triển, tiếp theo mới là phát triển công nghiệp nhẹ.

2. Thực trạng chuyển dịch cơ cấu công nghiệp Việt Nam

a. Lựa chọn hướng chuyển dịch cơ cấu công nghiệp Việt Nam

Sau khi miền Bắc được giải phóng, Đại hội III của Đảng (1960) đã đưa ra chủ trương công nghiệp hoá: "Lấy công nghiệp nặng làm nền tảng, ưu tiên phát triển công nghiệp nặng một cách hợp lý, trên cơ sở phát triển nông nghiệp và công nghiệp nhẹ". Khi đất nước thống nhất, chủ trương này được tiếp tục khẳng định ở Đại hội IV (1976). Thực thi đường lối này đã xây dựng được một hệ thống công nghiệp cho đất nước. Song cũng bộc lộ nhiều mặt hạn chế, đặc biệt sau khi đất nước thống nhất, nhân dân thiếu thốn lương thực và hàng tiêu dùng, đời sống nhân dân gặp nhiều khó khăn, sản xuất cũng bị giảm sút. Trước tình hình đó, Đại hội V của Đảng (1982) xác định nội dung công nghiệp hoá trong thời kỳ trước mắt là: "Tập trung sức phát triển nông nghiệp, coi nông nghiệp là mặt trận hàng đầu, đẩy mạnh sản xuất hàng tiêu dùng, tiếp tục xây dựng một số cơ sở công nghiệp nặng quan trọng". Đại hội VIII của Đảng (1996) tiếp tục làm rõ quan điểm phát triển công nghiệp: "Ưu tiên các ngành chế biến lương thực - thực phẩm, sản xuất hàng tiêu dùng, hàng xuất khẩu, công nghiệp điện tử và công nghiệp thông tin. Phát triển có chọn lọc một số cơ sở công nghiệp nặng: Năng lượng -

nhiên liệu, vật liệu xây dựng, cơ khí chế tạo, đóng và sửa chữa tàu thủy, luyện kim, hoá chất". Như vậy, có thể thấy việc lựa chọn hướng chuyển dịch cơ cấu công nghiệp Việt Nam bắt đầu dựa vào mô hình công nghiệp hoá xã hội chủ nghĩa theo cơ chế kế hoạch tập trung với hướng ưu tiên phát triển công nghiệp nặng ngay trong giai đoạn đầu. Sau đó lại chuyển sang hướng lựa chọn công nghiệp hoá hướng về xuất khẩu, đồng thời thay thế nhập khẩu có hiệu quả.

b. Những kết quả đã đạt được trong chuyển dịch cơ cấu công nghiệp

- Ngành công nghiệp đã đạt được tốc độ tăng trưởng khá cao, bình quân thời kỳ 1995 - 1998 là hơn 13%. Mặc dù công nghiệp là lĩnh vực chịu tác động trực tiếp của cuộc khủng hoảng tài chính khu vực, năm 1998 vẫn đạt tốc độ tăng trưởng 11,5%.

- Các ngành công nghiệp sử dụng nguyên liệu từ nông - lâm - hải sản chiếm trên 35% giá trị sản phẩm công nghiệp. Đã tạo được một số sản phẩm xuất khẩu có khả năng cạnh tranh trên thị trường khu vực và thế giới: gạo, cà phê, chè, thủy - hải sản.

- Ngành công nghiệp sử dụng nhiều lao động như dệt - may, da - giày chiếm trên 12% giá trị sản phẩm công nghiệp. Những ngành này đã phát triển nhanh theo hướng xuất khẩu và trở thành một trong những ngành có kim ngạch xuất khẩu lớn, đạt 2 - 3 tỉ USD vào năm 1998. Từng bước hình thành những ngành công nghiệp có công nghệ cao: điện tử, thông tin, cơ khí chế tạo.

- Các thành phần kinh tế trong khu vực sản xuất công nghiệp đã có môi trường thuận lợi để phát triển. Công nghiệp

quốc doanh được sắp xếp, củng cố lại theo hướng hợp lý hoá, làm cho số doanh nghiệp Nhà nước đã giảm từ 12.300 (1990) xuống còn 5.790 (1997). Những doanh nghiệp được cổ phần hoá đã dẫn đi vào ổn định sản xuất, tăng vốn đầu tư và nâng cao hiệu quả trong hoạt động sản xuất kinh doanh. Khu vực công nghiệp ngoài quốc doanh cũng được khuyến khích phát triển, đặc biệt trong sản xuất hàng tiêu dùng, chế biến thực phẩm và tiểu thủ công nghiệp.

- Đến hết năm 1998, Việt Nam đã có 57 khu công nghiệp và khu chế xuất được thành lập, một số khu đã đi vào hoạt động và đạt được kết quả đáng kể như khu chế xuất Tân Thuận. Việc triển khai xây dựng các khu công nghiệp đã tạo điều kiện đồng bộ xây dựng kết cấu hạ tầng và quy hoạch phát triển đô thị, tạo môi trường thuận lợi thu hút vốn đầu tư trong nước và ngoài nước, đặc biệt là những ngành công nghiệp hướng vào xuất khẩu.

c. Những hạn chế còn tồn tại trong chuyển dịch cơ cấu công nghiệp

- Cơ cấu công nghiệp chuyển biến chậm, đóng góp cho tăng trưởng công nghiệp những năm qua chủ yếu vẫn là công nghiệp khai thác. Sản phẩm công nghiệp xuất khẩu chủ yếu vẫn là sản phẩm thô, chỉ qua sơ chế. Công nghiệp cơ khí - điện tử mới phát triển ở giai đoạn đầu, giai đoạn lắp ráp CKD. Các ngành công nghiệp đáp ứng cho đầu vào và đầu ra của nông nghiệp còn nhỏ bé, giá trị nông sản qua chế biến mới khoảng 30%.

- Năng lực sản xuất công nghiệp còn nhỏ bé, khả năng tích lũy thấp, vốn đầu tư phát triển còn phụ thuộc vào nguồn lực bên ngoài dưới các hình thức khác nhau. Do đó, có những

khó khăn trong việc chủ động cơ cấu lại ngành công nghiệp.

- Trình độ công nghệ thấp, do đó mức tiêu hao cho một đơn vị sản phẩm thường lớn, năng suất lao động và chất lượng sản phẩm thấp. Chưa tạo ra được những mối liên kết có hiệu quả cho phát triển, đặc biệt mối liên kết giữa công nghiệp và nông nghiệp. Do vậy, cũng chưa tác động đến việc chuyển dịch cơ cấu nông nghiệp và nông thôn theo hướng công nghiệp hoá, hiện đại hoá.

3. Kế hoạch chuyển dịch cơ cấu công nghiệp

a. Những định hướng cơ bản phát triển và chuyển dịch cơ cấu công nghiệp

- Đến năm 2020 có thể đưa Việt Nam cơ bản trở thành một nước công nghiệp, trong chiến lược phát triển dài hạn cần tạo điều kiện cho công nghiệp phát triển với tốc độ cao trong nhiều năm. Chuyển dịch nhanh cơ cấu kinh tế theo hướng công nghiệp hoá, hiện đại hoá.

- Trong thời kỳ 1996 - 2000 hoàn thành cơ bản việc đổi mới và tăng sức cạnh tranh của các cơ sở công nghiệp hiện có. Tạo môi trường để thu hút vốn đầu tư trong và ngoài nước. Khai thác có hiệu quả tiềm năng về lao động và tài nguyên.

- Khuyến khích mạnh công nghiệp hướng về xuất khẩu, đặc biệt là công nghiệp chế biến. Đồng thời coi trọng thị trường trong nước, một thị trường với số dân đông. Chính phủ chỉ nên bảo hộ có giới hạn về thời gian đối với những ngành công nghiệp có triển vọng để nâng dần khả năng cạnh tranh của sản phẩm.

- Phát huy sức mạnh tổng hợp của các thành phần kinh tế

trong phát triển công nghiệp. Củng cố các doanh nghiệp Nhà nước nhằm nâng cao hiệu quả sản xuất kinh doanh và làm tốt vai trò chủ đạo. Tạo điều kiện và môi trường pháp lý thuận lợi để tư nhân yên tâm đầu tư phát triển sản xuất lâu dài.

- Phát huy lợi thế của các doanh nghiệp vừa và nhỏ, giải quyết việc làm, phát triển nông thôn, tạo ra tính linh hoạt và cạnh tranh của nền kinh tế.

- Cải tạo các khu công nghiệp hiện có về kết cấu hạ tầng và công nghệ sản xuất. Huy động mọi nguồn lực để tập trung phát triển các khu công nghiệp ở vùng trọng điểm. Chú ý việc xây dựng khu công nghiệp đồng bộ với kết cấu hạ tầng và khu đô thị.

b. Kế hoạch phát triển các ngành công nghiệp, thực hiện định hướng chuyển dịch cơ cấu

Từ việc lựa chọn mô hình công nghiệp hoá và những định hướng chuyển dịch cơ cấu, trong kế hoạch phát triển công nghiệp, cần tiến hành lựa chọn cụ thể trình tự các ngành ưu tiên phát triển:

- Phát triển mạnh những ngành công nghiệp đang có lợi thế về nguồn nhân lực và tài nguyên: Ngành công nghiệp dệt - may cần hướng mạnh về xuất khẩu, tạo ra nhiều việc làm, tăng nguồn thu ngoại tệ và góp phần cân đối cán cân thương mại; Ngành công nghiệp chế biến cần mở rộng quy mô, nâng cao chất lượng chế biến sản phẩm Nông - lâm - thủy sản hướng về xuất khẩu. Phát triển các loại hình sản xuất công nghiệp vừa và nhỏ trong chế biến, vừa tăng thêm sản phẩm xuất khẩu, vừa tạo ra sự chuyển dịch lao động từ nông nghiệp sang công nghiệp; Phát triển công nghiệp khai thác dầu khí, vừa tăng sản lượng dầu thô cho xuất khẩu, vừa tạo

nguồn nguyên liệu và nhiên liệu để phát triển các ngành công nghiệp lọc dầu, hoá dầu, điện.

- Phát triển các ngành công nghiệp quan trọng, có sức cạnh tranh mạnh mẽ sau năm 2000: Công nghiệp điện tử và thông tin phải trở thành công nghiệp mũi nhọn trong quá trình công nghiệp hoá và hiện đại hoá đất nước. Trong chiến lược dài hạn, các ngành này tạo ra khả năng phát triển công nghệ và mối liên kết công nghiệp cao, có tác động dây chuyền đến các ngành kinh tế khác, phát huy được lợi thế về nguồn nhân lực có học vấn; khuyến khích mạnh đầu tư trong nước và đầu tư trực tiếp nước ngoài vào công nghiệp linh kiện, phụ tùng cho các ngành cơ khí, điện, điện tử. Đây là hướng đầu tư thích hợp để có thể thâm nhập vào thị trường khu vực và thế giới, tham gia vào các dự án hợp tác công nghiệp của các nước ASEAN và các dây chuyền sản xuất quốc tế.

- Phát triển có chọn lọc những ngành công nghiệp nặng, nhằm tạo ra nguyên liệu cơ bản cho công nghiệp, đồng thời phát huy lợi thế về tài nguyên. Đó là các ngành lọc dầu, hoá dầu, luyện kim. Do cần vốn đầu tư lớn và yêu cầu công nghệ cao, để phát triển các ngành này cần liên doanh với các đối tác nước ngoài để đẩy nhanh tiến độ phát triển. Trong tương lai, những ngành công nghiệp này sẽ tạo tiền đề để phát triển các ngành cơ khí, chế tạo, đóng tàu, sản xuất ô tô...

IV. QUY HOẠCH PHÁT TRIỂN VÙNG CÔNG NGHIỆP

Một trong những nội dung quan trọng của kế hoạch phát triển công nghiệp là tạo ra tiền đề để phát triển kinh tế đồng đều giữa các vùng của đất nước, trên cơ sở khai thác tiềm năng và lợi thế so sánh của từng vùng. Do đó cần phải có kế hoạch phát triển các vùng công nghiệp.

1. Quy hoạch các khu công nghiệp hiện có

Đối với các cơ sở và các khu công nghiệp hiện có, cần dựa vào quy hoạch chung về phát triển đô thị, tiến hành xem xét cải tạo, mở rộng và hoàn thiện theo hướng:

- Các cơ sở và các khu công nghiệp tập trung nằm sâu trong các thành phố, gần sát với khu dân cư, cần tập trung đầu tư chiều sâu, đổi mới công nghiệp theo hướng hiện đại hoá, khắc phục vấn đề ô nhiễm môi trường. Kiên quyết chuyển hoặc dỡ bỏ những cơ sở đã quá cũ và gây ô nhiễm độc hại này.

- Các khu công nghiệp tập trung ở xa trung tâm thành phố, cần hoàn thiện các kết cấu hạ tầng kỹ thuật, quy hoạch lại mặt bằng và xác định hướng đầu tư để thu hút đầu tư có hiệu quả.

2. Quy hoạch các khu công nghiệp mới

- Có quy hoạch tổng thể trên toàn quốc để xác định khả năng bố trí công nghiệp, gắn quy hoạch công nghiệp với quy hoạch đô thị và quy hoạch kết cấu hạ tầng. Lựa chọn các khu công nghiệp có điều kiện phát triển mạnh trong những năm tới để có hướng quy hoạch cụ thể và tập trung, đảm bảo đồng bộ cơ sở hạ tầng. Trước hết tập trung vào các khu có điều kiện về kết cấu hạ tầng tốt hoặc đầu tư ít tốn kém, cung cấp nguyên liệu thuận tiện, có thị trường tiêu thụ sản phẩm, có sức hấp dẫn với các nhà đầu tư trong và ngoài nước, nhằm thúc đẩy nhanh sự phát triển kinh tế. Đó là ba vùng kinh tế trọng điểm: Miền Bắc là vùng Hà Nội - Hải Phòng - Quảng

Ninh; Miền Trung từ Liên Chiểu đến Dung Quất; Miền Nam là thành phố Hồ Chí Minh - Biên Hoà - Vũng Tàu. Hình thức bố trí khu công nghiệp tập trung theo quy chế của Chính phủ đã ban hành, cần đảm bảo: là khu tập trung công nghiệp, có ranh giới rõ ràng, sử dụng chung kết cấu hạ tầng, không có dân cư sống xen kẽ; có quy chế quản lý riêng; có ban quản lý.

- Đối với những nơi nằm ngoài vùng trọng điểm, trong thời gian tới cần: củng cố, đổi mới các cơ sở công nghiệp, các khu công nghiệp hiện có bằng đầu tư chiều sâu, cải tạo, đổi mới công nghệ; những nơi có điều kiện có thể hình thành các khu công nghiệp mới, hướng chủ yếu là hình thành các điểm công nghiệp ở các thị trấn; các vùng giáp ranh với vùng trọng điểm cần tranh thủ liên kết và có tác động qua lại với vùng trọng điểm trong quá trình phát triển công nghiệp, có thể tạo ra các ngành công nghiệp bổ trợ, các khu công nghiệp vệ tinh, tiếp nhận sự giải toả công nghiệp từ các thành phố lớn.

- Đối với vùng miền núi, Tây Nguyên hiện nay có nhiều khó khăn về kết cấu hạ tầng, dẫn đến những hạn chế về phát triển công nghiệp. Do đó, cần có kế hoạch xây dựng cơ sở hạ tầng, đặc biệt là đường giao thông, tạo điều kiện phát triển các cơ sở công nghiệp và các khu công nghiệp. Trước hết phát triển các điểm công nghiệp quy mô nhỏ ở các thị xã, thị trấn, chú ý đến các nhà máy thủy điện nhỏ.

- Chuẩn bị địa điểm cho các công trình quan trọng như lọc dầu, hoá dầu, luyện kim... những công trình này có nhu cầu vận chuyển nguyên liệu, hàng hoá lớn, nếu bố trí gần cảng sẽ có nhiều thuận lợi.

Tóm tắt chương

1. Sự phát triển của công nghiệp là bộ phận quan trọng để thực hiện đường lối CNH - HĐH đất nước. KHH phát triển công nghiệp được xem như là bộ phận chủ đạo trong thực hiện các mục tiêu của KHH tăng trưởng và chuyển dịch cơ cấu kinh tế.

2. Dựa vào đặc điểm của quá trình sản xuất và công dụng của sản phẩm, ngành công nghiệp được chia theo ba nhóm ngành. Do đó, đặc điểm và nội dung kế hoạch hoá của các nhóm ngành là khác nhau.

3. Việt Nam đã có những quan điểm khác nhau trong việc chuyển dịch cơ cấu công nghiệp để thực hiện công nghiệp hoá đất nước, từ chỗ "ưu tiên phát triển công nghiệp nặng" chuyển sang "tập trung sức phát triển nông nghiệp, coi nông nghiệp là mặt trận hàng đầu". Công nghiệp chính vì vậy mà cần phát triển mạnh các ngành phục vụ nông nghiệp và các ngành chế biến sản phẩm, nâng cao giá trị kinh tế của sản phẩm nông nghiệp.

4. Để thực hiện mục tiêu xây dựng cơ cấu kinh tế mở, hỗn hợp, một vấn đề quan trọng trong lập kế hoạch phát triển công nghiệp hiện nay ở nước ta là xác định đúng danh mục sản phẩm cần ưu tiên phát triển và đưa ra các chính sách nhằm thúc đẩy sự phát triển của các sản phẩm ưu tiên phát triển, kể cả chính sách làm tăng năng lực cạnh tranh của sản phẩm hàng hoá công nghiệp với thị trường quốc tế.

Câu hỏi ôn tập chương

1. Vị trí của KHH phát triển công nghiệp trong hệ thống KHH phát triển kinh tế. Mối quan hệ giữa KHH phát triển công nghiệp với KHH tăng trưởng kinh tế và KHH chuyển dịch cơ cấu ngành kinh tế.
2. Phân tích kế hoạch và nội dung của kế hoạch phát triển công nghiệp khai thác và chế biến.
3. Các mô hình công nghiệp hoá đã được thực hiện ở các nước? Sự lựa chọn mô hình công nghiệp hoá của Việt Nam.
4. Thực trạng chuyển dịch cơ cấu công nghiệp của Việt Nam trong thời gian qua. Đánh giá về xu hướng chuyển dịch đó.
5. Các mục tiêu phát triển công nghiệp đặt ra trong kế hoạch phát triển công nghiệp nước ta thời kỳ 2001 - 2005. Trình bày các giải pháp lớn để thực hiện các mục tiêu đó.
6. Trình bày xu hướng chuyển dịch cơ cấu ngành công nghiệp ở nước ta hiện nay.

Chương IX

KẾ HOẠCH HOÁ PHÁT TRIỂN NGOẠI THƯƠNG

*"Hễ ai có ngoại thương thì sẽ được phong lưu
Ai không có thì sẽ bị mất cả phần đang có"*

Mathew

I. NHIỆM VỤ CỦA KẾ HOẠCH HOÁ PHÁT TRIỂN NGOẠI THƯƠNG

1. Vai trò của hoạt động ngoại thương với phát triển kinh tế

Một trong những đặc trưng cơ bản của sự phát triển kinh tế thế giới hiện nay là quá trình hội nhập mạnh mẽ kinh tế quốc tế. Cùng với quá trình này, hoạt động ngoại thương có vị trí ngày càng quan trọng trong sự phát triển kinh tế của các nước.

Đối với nhiều nước đang phát triển, hoạt động ngoại thương trở thành nguồn tích lũy vốn quan trọng trong giai đoạn đầu của sự nghiệp công nghiệp hoá. Hoạt động ngoại thương tạo điều kiện xuất khẩu những sản phẩm có lợi thế so sánh, góp phần cải thiện cán cân thương mại, đáp ứng nhu cầu ngoại tệ cho việc nhập khẩu máy móc, thiết bị, nguyên, nhiên, vật liệu phục vụ cho nhu cầu sản xuất trong nước. Có nhiều nước đang phát triển không đủ điều kiện và khả năng

để sản xuất nhiều loại tư liệu sản xuất, do đó việc nhập khẩu sản phẩm đã góp phần đáp ứng yêu cầu sản xuất trong nước. Qua đó tạo điều kiện mở rộng thị trường trong và ngoài nước, nâng cao khả năng sản xuất và tiêu thụ sản phẩm.

Hoạt động ngoại thương thúc đẩy việc chuyển dịch cơ cấu kinh tế theo hướng công nghiệp hoá. Ở các nước đang phát triển, giá trị nông nghiệp chiếm tỉ trọng lớn, lao động trong nông nghiệp chiếm đại bộ phận, hoạt động dịch vụ nhỏ bé, lạc hậu. Phát triển ngoại thương sẽ thúc đẩy các mối liên kết ngược và xuôi giữa các ngành, sự phát triển các ngành trực tiếp xuất khẩu đã tác động đến các ngành cung cấp đầu vào, thúc đẩy sự phát triển của các ngành này. Sau đó khi tích lũy được nâng cao, các sản phẩm thô vốn sử dụng cho xuất khẩu, lại trở thành nguyên liệu cung cấp đầu vào cho các ngành công nghiệp chế biến. Sự phát triển của các ngành này lại thúc đẩy sự phát triển công nghiệp hàng tiêu dùng và các ngành dịch vụ.

Hoạt động ngoại thương tạo điều kiện cho các doanh nghiệp trong nước ngày càng lớn mạnh, nâng cao sức cạnh tranh trên thị trường quốc tế. Việc sản xuất sản phẩm làm cho các doanh nghiệp phụ thuộc vào thị trường thế giới nhiều hơn so với thị trường trong nước. Do đó, các doanh nghiệp muốn đứng vững trong cạnh tranh phải dựa vào tiêu chuẩn quốc tế. Thị trường thế giới rộng lớn cũng tạo điều kiện cho các doanh nghiệp phát huy được hiệu quả của sản xuất quy mô lớn. Mặt khác, thông qua hoạt động ngoại thương sẽ nhập khẩu được thiết bị và kỹ thuật tiên tiến, tiếp cận được phương thức sản xuất hiện đại, phương pháp quản lý khoa học. Những người lao động, cán bộ kỹ thuật và quản lý có

điều kiện để học tập bí quyết công nghệ, nâng cao kỹ năng sản xuất và trình độ quản lý.

2. Nhiệm vụ của kế hoạch hoá ngoại thương

Để định hướng và hướng dẫn hoạt động ngoại thương, kế hoạch ngoại thương có nhiệm vụ:

- Xác định quy mô và tốc độ hoạt động xuất - nhập khẩu đảm bảo phù hợp với kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội và tiến trình hội nhập của đất nước.

Quy mô và tốc độ hoạt động ngoại thương phản ánh khả năng phát triển ngoại thương thông qua mức gia tăng kim ngạch xuất khẩu, nhập khẩu và xuất khẩu thuần. Chỉ tiêu này cũng phản ánh vai trò của hoạt động ngoại thương đóng góp vào sự phát triển kinh tế.

- Xác định danh mục sản phẩm xuất khẩu chủ yếu, đảm bảo phát huy được lợi thế so sánh của đất nước và hiệu quả kinh tế của xuất khẩu.

Việc xem xét xuất khẩu sản phẩm gì là vấn đề quan trọng. Đối với một nước cần tạo ra được sản phẩm chủ lực. Đây là những sản phẩm có lợi thế so sánh, có khả năng nâng cao năng suất và có tác dụng thúc đẩy chuyển dịch cơ cấu ngành.

- Xác định danh mục các sản phẩm nhập khẩu, đảm bảo phục vụ cho sản xuất trong nước.

Đối với các nước đang phát triển như Việt Nam, nhu cầu sản phẩm nhập khẩu rất lớn, do khả năng sản xuất trong nước còn hạn chế, khả năng nhập khẩu lại phụ thuộc vào kim ngạch xuất khẩu. Do đó, cần phải xác định các loại sản phẩm ưu tiên nhập khẩu, đặc biệt là máy móc, thiết bị phục

vụ cho sản xuất, hạn chế nhập khẩu hàng tiêu dùng, nhất là hàng tiêu dùng xa xỉ.

Định hướng phát triển thị trường xuất khẩu sản phẩm. Để thúc đẩy phát triển sản xuất, đẩy mạnh xuất khẩu thì thị trường luôn được coi là mặt mạnh, là yếu tố quyết định. Thị trường cho sản phẩm xuất khẩu là thị trường ngoài nước. Do đó, để tạo điều kiện cho doanh nghiệp xuất khẩu được sản phẩm, Nhà nước cần có những định hướng về thị trường để từ đó xúc tiến mở rộng những thị trường này phục vụ cho hoạt động xuất khẩu.

- Đề ra các chính sách biện pháp hợp lý để thúc đẩy hoạt động xuất - nhập khẩu.

Để thực hiện được những nhiệm vụ đã xác định, Nhà nước cần có cơ chế, chính sách, biện pháp để khuyến khích hoạt động ngoại thương, do đó, trong kế hoạch ngoại thương cần đề xuất các chính sách, biện pháp cần thiết cho từng thời kỳ.

II. NỘI DUNG KẾ HOẠCH PHÁT TRIỂN NGOẠI THƯƠNG

1. Định hướng phát triển ngoại thương

Phương hướng phát triển ngoại thương là bộ phận quan trọng trong phương hướng phát triển kinh tế - xã hội của đất nước. Đối với hầu hết các nước đang phát triển, sau chiến tranh thế giới thứ hai đều bắt đầu bằng việc lựa chọn chiến lược thay thế hàng nhập khẩu (Import Substitution - IS).

Quan điểm của việc lựa chọn này cho rằng để tránh lệ thuộc vào nước ngoài, các nước đang phát triển phải tiến tới sản xuất các sản phẩm phục vụ cho nhu cầu trong nước, thay thế sản phẩm nhập khẩu khác. Ban đầu nên sản xuất các

loại hàng tiêu dùng cơ bản mà trước đây phải nhập khẩu. Việc sản xuất này được coi là thay thế nhập khẩu lần thứ nhất. Sau đó, khi vốn tích lũy được gia tăng và công nghệ trong nước đã được nâng cao sẽ tiến hành sản xuất các sản phẩm có trình độ công nghệ cao. Nội dung này được coi là thay thế nhập khẩu lần thứ hai.

Để thực thi được chiến lược này, điều kiện quan trọng nhất là phải có vai trò bảo hộ của Chính phủ. Trong thời gian đầu khi công nghiệp trong nước còn non trẻ, giá thành sản xuất thường cao hơn so với thị trường thế giới, Chính phủ cần xây dựng hàng rào bảo vệ bằng hình thức thuế quan hoặc hạn ngạch nhập khẩu. Cùng với các biện pháp này, các ngành công nghiệp non trẻ phải vươn lên cạnh tranh được với hàng nhập khẩu trên thị trường trong nước và theo đó mức độ bảo hộ sẽ giảm dần.

Việc thực thi chiến lược thay thế nhập khẩu trong thực tế có nhiều mặt hạn chế:

Thứ nhất, chiến lược này đã làm giảm khả năng cạnh tranh của các doanh nghiệp trong nước. Bởi vì yếu tố quan trọng nhất quyết định lợi nhuận của các nhà sản xuất là thuế quan và hạn ngạch do Chính phủ đặt ra. Do đó, thuế bảo hộ và được mua nguyên, vật liệu đầu vào với giá rẻ làm cho các nhà sản xuất yên tâm. Nếu chi phí sản xuất tăng hay giá trên thị trường quốc tế của hàng nhập khẩu có sức cạnh tranh giảm thì phản ứng của các nhà sản xuất là quay sang Chính phủ để trông chờ bảo hộ. Do đó, đáng lẽ bảo hộ sẽ giảm dần theo thời gian thì các nhà sản xuất lại trông chờ bảo hộ tăng lên.

Thứ hai, việc thực thi chiến lược này làm nảy sinh nhiều tiêu cực, bảo hộ bằng thuế dẫn đến tình trạng trốn, lậu thuế,

hối lộ đội ngũ thuế, bảo hộ bằng hạn ngạch thì dẫn đến tình trạng hối lộ các quan chức phụ trách phân phối hạn ngạch nhập khẩu. Do đó, trong đội ngũ các nhà quản lý, những người thành công là những người khéo léo, biết thương lượng có hiệu quả với các nhà chức trách phụ trách thuế quan hoặc hạn ngạch.

Thứ ba, chiến lược thay thế nhập khẩu còn hạn chế xu hướng công nghiệp hoá đất nước, chiến lược này thường bắt đầu từ công nghiệp hàng tiêu dùng, sau đó tiếp tục tạo thị trường cho ngành sản xuất sản phẩm trung gian... Nhưng vì thị trường trong nước đối với các sản phẩm trung gian như hoá chất, luyện kim thường nhỏ hơn thị trường hàng tiêu dùng, nên có những trở ngại đầu tư vào lĩnh vực này. Do vậy, những ngành này cũng lại trông chờ vào sự bảo hộ, sự bảo hộ này lại làm tăng giá đầu vào đối với các ngành công nghiệp sản xuất hàng tiêu dùng. Để đảm bảo lợi nhuận các ngành công nghiệp sản xuất hàng tiêu dùng vẫn tiếp tục phụ thuộc vào nguyên liệu nhập khẩu, làm cho các ngành công nghiệp sản xuất nguyên, vật liệu không có khả năng phát triển, hạn chế đến sự hình thành cơ cấu công nghiệp đa dạng của đất nước.

Cuối cùng, chiến lược này làm tăng nợ nước ngoài của các nước đang phát triển. Do được bảo hộ nên các sản phẩm sản xuất trong nước không có khả năng cạnh tranh và tiêu thụ trên thị trường quốc tế, trong khi vẫn phải nhập khẩu máy móc, thiết bị và nguyên, vật liệu từ nước ngoài, làm cho tình trạng nhập khẩu của các nước này gia tăng. Đặc biệt đối với những nước có quy mô thị trường trong nước nhỏ bé và nguồn tài nguyên khan hiếm thì những hạn chế trên càng gia tăng. Chính vì lý do đó, vào đầu thập kỷ 60 đã có nhiều nước chuyển hướng chiến lược.

Chiến lược thúc đẩy xuất khẩu (Export Promotion - EP) là chiến lược hướng vào thị trường quốc tế để xuất khẩu sản phẩm, bao gồm cả xuất khẩu sản phẩm thô và sản phẩm công nghệ. Sản phẩm xuất khẩu là những sản phẩm được sản xuất dựa vào lợi thế so sánh của đất nước.

Phần lớn các nước đang phát triển, trong thời kỳ đầu, khi nguồn lao động còn dồi dào, nguồn vốn lại khan hiếm, để tận dụng lợi thế về lao động, chính sách của Nhà nước cần hướng vào việc giảm giá trị các chi phí về nhân công và nâng cao lãi suất để khuyến khích các doanh nghiệp sử dụng nhiều lao động vừa mang lại lợi nhuận, vừa tạo nhiều công ăn việc làm, góp phần giải quyết vấn đề thất nghiệp của đất nước.

Việc thực thi chiến lược thúc đẩy xuất khẩu đã giúp các nước đang phát triển đẩy nhanh tiến trình công nghiệp hoá đất nước.

Trước hết, chiến lược EP đã tạo ra khả năng xây dựng cơ cấu kinh tế mới, năng động, sự phát triển các ngành công nghiệp trực tiếp xuất khẩu đã tác động đến các ngành công nghiệp cung cấp đầu vào theo các ngành xuất khẩu tạo ra mối "liên hệ ngược" thúc đẩy sự phát triển của các ngành này. Bên cạnh đó, khi vốn tích lũy của nền kinh tế được nâng cao thì sản phẩm thô sẽ tạo ra "mối liên hệ xuôi" là nguyên liệu cung cấp đầu vào cho các ngành công nghiệp chế biến và "mối liên hệ xuôi" này lại tiếp tục được mở rộng. Sự phát triển của tất cả các ngành này sẽ tăng thu nhập của những người lao động, tạo ra "mối liên hệ gián tiếp" cho sự phát triển công nghiệp hàng tiêu dùng và dịch vụ.

Thứ hai, chiến lược EP tạo điều kiện cho các doanh

ngành trong nước ngày càng lớn mạnh, nâng cao sức cạnh tranh trên thị trường quốc tế. Bởi vì chiến lược này làm cho các doanh nghiệp phụ thuộc vào thị trường quốc tế nhiều hơn là thị trường trong nước. Do vậy, các nhà doanh nghiệp muốn đứng vững trong cạnh tranh phải nắm vững các tiêu chuẩn quốc tế. Thời kỳ đầu có thể có sự trợ giúp của Nhà nước, song muốn tiếp tục tồn tại thì phải tự khẳng định được vị trí của mình. Mặt khác, thị trường thế giới rộng lớn sẽ tạo điều kiện cho các doanh nghiệp thu được hiệu quả nhờ quy mô sản xuất lớn.

Thứ ba, chiến lược EP còn tạo ra nguồn thu nhập ngoại tệ đáng kể cho đất nước. Nguồn thu nhập này vượt xa các nguồn thu nhập khác, kể cả vốn vay là đầu tư của nước ngoài. Đối với nhiều nước đang phát triển, ngoại thương đã trở thành nguồn tích lũy vốn chủ yếu trong giai đoạn đầu của sự nghiệp công nghiệp hoá. Nguồn ngoại tệ có được từ xuất khẩu hàng hoá tạo khả năng nhập khẩu công nghệ, máy móc thiết bị và nguyên liệu cần thiết cho sự phát triển các ngành công nghiệp.

Trong thực tế, sự thành công trong phát triển kinh tế của các nước NICs châu Á, như trường hợp của Hàn Quốc, Đài Loan, Singapo là sự kết hợp giữa IS và EP. Các nước này bắt đầu tận dụng lợi thế so sánh về lao động để phát triển công nghiệp hàng tiêu dùng phục vụ cho việc thay thế nhập khẩu. Sau khi đã nâng cao được khả năng cạnh tranh của những mặt hàng này thì tiến hành xuất khẩu, đồng thời xúc tiến phát triển công nghiệp xuất khẩu tư liệu sản xuất để thay thế nhập khẩu, đây được coi là thay thế nhập khẩu lần thứ hai và cuối cùng tiến tới xuất khẩu tư liệu sản xuất.

Đối với những nước công nghiệp hoá muộn, xu thế quốc

tế hoá trong những năm gần đây đã làm cho việc áp dụng kinh nghiệm của các nước NICs trở nên kém thích hợp. Việc các nước đang phát triển tham gia vào các hiệp định khu vực và quốc tế làm cho khả năng bảo hộ khó thực hiện. Việt Nam cũng vậy, tiến hành công nghiệp hoá mới ở chặng đường đầu, việc tham gia các tổ chức kinh tế khu vực AFTA, ASEAN, APEC và đang tiến tới gia nhập WTO. Các tổ chức này với những điều kiện về tự do hoá thương mại đã hạn chế việc thực thi các bước trên. Tuy vậy, xu thế mới cũng tạo ra những cơ hội mới. Tham gia vào các tổ chức kinh tế khu vực và thế giới sẽ tránh được sự phân biệt đối xử, được tự do trong hoạt động thương mại và đầu tư, tạo điều kiện phát huy được lợi thế so sánh.

Trong những năm tới, Việt Nam cần đẩy mạnh xuất khẩu những sản phẩm có lợi thế so sánh về lao động và tài nguyên, đồng thời tranh thủ bảo hộ có điều kiện những ngành hàng có khả năng cạnh tranh trong thời gian tiếp theo, vừa xúc tiến thúc đẩy hoạt động ngoại thương, vừa thực thi cắt giảm thuế quan theo tiến trình hội nhập.

2. Kế hoạch xuất khẩu sản phẩm

Nội dung của kế hoạch xuất khẩu sản phẩm bao gồm: Xác định quy mô, tốc độ xuất khẩu sản phẩm, danh mục sản phẩm xuất khẩu chủ lực, cơ cấu sản phẩm xuất khẩu và thị trường xuất khẩu chủ yếu.

Xác định quy mô, tốc độ xuất khẩu phụ thuộc quy mô, tốc độ tăng trưởng kinh tế và sự biến động trên thị trường quốc tế.

Tốc độ tăng GDP, kim ngạch xuất - nhập khẩu

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	Bình quán 10 năm
Tốc độ GDP (%)	6,0	8,6	8,1	8,8	9,5	9,3	8,2	5,8	4,8	6,7	7,58
Xuất khẩu (Tỉ USD)	2,08	2,58	2,98	4,05	5,45	7,25	9,18	9,36	11,54	14,3	
Tốc độ XK (%)	-13,2	23,7	15,7	35,8	34,4	33,2	26,6	1,90	23,3	23,9	20,53
Nhập khẩu (Tỉ USD)	2,34	2,54	3,92	5,82	8,16	11,14	11,60	11,52	11,62	15,2	
Tốc độ NK (%)	-15,0	8,7	54,4	48,5	40,0	36,6	4,0	-0,6	0,8	30,8	
Nhập siêu (Tỉ USD)	0,26	-0,04	0,94	1,77	2,71	3,89	2,42	2,16	0,08	0,9	
Tỉ lệ nhập siêu (%)	12,0	-1,6	31,5	43,7	49,7	53,6	26,2	23,1	0,7	6,3	

Số liệu ở biểu trên cho thấy: Sau 10 năm đổi mới quy mô và tốc độ hoạt động xuất khẩu của Việt Nam tăng đều qua các năm cùng với sự tăng trưởng kinh tế. Nhưng từ nửa cuối 1997 và 1998 hoạt động kinh tế của Việt Nam nói chung cũng như hoạt động xã hội nói riêng chịu tác động mạnh của khủng hoảng tài chính khu vực làm tốc độ tăng trưởng kinh tế và hoạt động xuất khẩu đều giảm. Số liệu so sánh cho thấy tốc độ tăng bình quân GDP thời kỳ 1991 - 2000 là 7,58%, trong khi tốc độ tăng xuất khẩu bình quân 20,53% nghĩa là tốc độ tăng xuất khẩu gấp 2,7 lần tăng trưởng kinh tế. Nếu tính riêng thời kỳ 1996 - 2000 thì số liệu tương ứng là 6,96% và 21,78% (Cao gấp 3 lần tốc độ tăng trưởng kinh tế). Điều này cho thấy tuy xuất khẩu tăng nhanh, nhưng khả năng lôi kéo nền kinh tế tăng trưởng còn yếu. Nguyên nhân giảm của vấn đề này là do cơ cấu hàng xuất khẩu của Việt Nam còn lạc hậu, tỉ trọng hàng xuất khẩu thô còn lớn. Thứ hai, do nhiều mặt hàng chủ lực như dệt may, giày dép, điện tử là hàng rào gia công cho nước ngoài, hoặc phụ thuộc vào nguồn nguyên liệu và bán thành phẩm của nước ngoài nên những lý do này làm cho hoạt động xuất khẩu chưa tạo ra được các mối liên kết trong kinh tế.

Để định hướng danh mục sản phẩm xuất khẩu, trước hết cần dựa vào lợi thế so sánh của đất nước. Lợi thế so sánh của Việt Nam trong giai đoạn trước mắt vẫn là tài nguyên và lao động. Do đó, hàng xuất khẩu chủ lực của Việt Nam cần tập trung vào các ngành hàng khai thác có lợi thế. Lợi thế về tài nguyên là các sản phẩm: Dầu thô, thủy sản, gạo, cà phê, rau quả, cao su, hạt tiêu...; Lợi thế về lao động và các ngành hàng: dệt may, giày dép, điện tử, máy tính, thủ công mỹ nghệ.

Sản phẩm xuất khẩu chủ yếu của Việt Nam năm 2000

ĐVT: Triệu USD

Sản phẩm	Giá trị xuất khẩu	Sản phẩm	Giá trị xuất khẩu
1. Dầu thô	3.582	6. Gạo	668
2. Dệt may	1.815	7. Cà phê	485
3. Thủy sản	1.475	8. Thủ công mỹ nghệ	235
4. Giày dép	1.402	9. Rau quả	205
5. Điện tử - máy tính	790	10. Cao su	170

Theo số liệu trên, bốn mặt hàng đạt kim ngạch xuất khẩu cao nhất là: dầu thô, dệt - may, thủy sản, giày dép, kim ngạch của bốn mặt hàng này chiếm 57,8% tổng kim ngạch xuất khẩu. Để hoạt động xuất khẩu trở thành động lực thúc đẩy tăng trưởng kinh tế, vấn đề đặt ra đối với các ngành hàng này là phải gia tăng chế biến đối với sản phẩm thô và tăng tỉ lệ nội địa hoá đối với các sản phẩm sử dụng nhiều lao động. Xét về cơ cấu hàng xuất khẩu, đây có thể được coi là tiêu thức để đánh giá trình độ sản xuất và hiệu quả của xuất khẩu. Xu hướng chung của việc chuyển dịch cơ cấu này ở các nước đang phát triển là: Ban đầu xuất khẩu sản phẩm thô dựa vào lợi thế tài nguyên và các sản phẩm dựa vào lợi thế của lao động. Tiếp đó là xuất khẩu sản phẩm dựa vào vốn và lao động, cuối cùng là các sản phẩm của công nghệ cao.

Rõ ràng đối với các nước đang phát triển có nguồn tài nguyên thiên nhiên, tạo điều kiện cho xuất khẩu sản phẩm thô đã tạo ra những thuận lợi nhất định cho sự phát triển

kinh tế, góp phần tạo nguồn vốn tích lũy ban đầu cho công nghiệp hoá, tạo ra sự chuyển dịch cơ cấu kinh tế và sự phát triển kinh tế theo chiều rộng. Nhưng việc xuất khẩu sản phẩm thô cũng gặp nhiều hạn chế.

Trước hết, đó là sự không ổn định của nguồn cung sản phẩm thô. Nguyên nhân chủ yếu do những sản phẩm này được sản xuất từ các ngành công nghiệp khai thác và nông nghiệp. Đây là những ngành mà điều kiện sản xuất chịu tác động lớn từ điều kiện khách quan về thời tiết, khí hậu. Trong điều kiện thời tiết thuận lợi thì cung sản phẩm thô tăng nhanh và ngược lại thì sản lượng giảm.

Thứ hai, cầu sản phẩm thô bị chi phối bởi quy luật tiêu thụ sản phẩm. Quy luật này xác định xu hướng tiêu dùng lương thực, thực phẩm cơ bản tăng chậm hơn mức tăng thu nhập. Mặt khác, do tác động của khoa học - công nghệ làm cho định mức tiêu hao nguyên, vật liệu có xu hướng giảm và tạo ra được những nguyên, vật liệu nhân tạo thay thế vật liệu tự nhiên.

Thứ ba, giá cả xuất khẩu sản phẩm thô cũng không ổn định và có xu hướng giảm so với hàng công nghệ.

Xét những vấn đề trên đây, có thể nói hiện nay cơ cấu xuất khẩu của Việt Nam còn lạc hậu. Cho đến năm 2000, sản phẩm thô còn chiếm gần 60% hàng xuất khẩu. Điều này có nghĩa là nguồn tài nguyên của đất nước chưa trở thành nguyên liệu cho sản xuất, chưa tạo việc làm cho người lao động. Xu hướng chuyển dịch cơ cấu hàng xuất khẩu của Việt Nam trong kế hoạch 5 năm 2001 - 2005 là:

Nhóm sản phẩm nguyên, nhiên, vật liệu, trong đó dầu thô và than đá là hai mặt hàng chính, hiện chiếm khoảng

20% kim ngạch nhập khẩu. Nhưng sau khi nhà máy lọc dầu Dung Quất đi vào hoạt động, lượng dầu thô xuất khẩu sẽ giảm từ 16 triệu tấn xuống còn khoảng 12 triệu tấn vào năm 2005 và tiếp tục giảm vào năm 2010. Đồng thời, khi các nhà máy nhiệt điện mới đi vào hoạt động thì lượng than đá xuất khẩu sẽ dao động ở mức 4 triệu tấn/năm. Khả năng tăng xuất khẩu các loại khoáng sản như Apatit, quặng sắt, đất hiếm là hạn chế. Do đó, đến năm 2005 nhóm này chỉ chiếm khoảng 9% kim ngạch xuất khẩu và đến năm 2010 khoảng 3%.

Nhóm hàng nông, lâm, thủy sản hiện đang chiếm 25% kim ngạch xuất khẩu. Đây là nhóm hàng phải chịu hạn chế vì nhu cầu thế giới tăng chậm và giá cả không ổn định nên khả năng là giá trị xuất khẩu vẫn tăng nhưng tỉ trọng sẽ giảm dần xuống khoảng 22% vào năm 2005 và 17% vào năm 2010. Để khắc phục những hạn chế, cần tập trung đầu tư vào giống mới và công nghệ sau thu hoạch nhằm nâng cao năng suất và chất lượng sản phẩm.

Nhóm sản phẩm chế biến và chế tạo sẽ tăng từ 26,3% (năm 2000) lên 40% (năm 2010). Dệt may và giày dép vẫn là những sản phẩm cơ bản trong nhóm.

Bên cạnh đó, cần chú trọng phát triển những ngành hàng kết hợp giữa lao động giản đơn và công nghệ trung bình như thủ công mỹ nghệ, thực phẩm chế biến, sản phẩm gỗ, sản phẩm cơ khí điện.

Nhóm sản phẩm có hàm lượng công nghệ và chất xám cao tuy là ngành hàng mới, nhưng mang lại kim ngạch khá lớn, chủ yếu là sản phẩm điện tử và tin học. Để nâng dần khả năng cạnh tranh của các ngành hàng này cần có các chính sách cụ thể hỗ trợ và khuyến khích sản xuất.

Nội dung cuối cùng trong kế hoạch xuất khẩu sản phẩm là định hướng thị trường xuất khẩu. Đây được coi là vấn đề quan trọng có ý nghĩa quyết định đến tính khả thi của kế hoạch. Việc có được thị trường xuất khẩu nghĩa là xác định được nhu cầu của sản phẩm trên thị trường quốc tế. Nguyên tắc chung đối với vấn đề này là đa dạng hoá thị trường xuất khẩu, giữ vững và mở rộng thị trường truyền thống, đồng thời tích cực tìm thêm thị trường mới.

Tỉ trọng thị trường trong tổng kim ngạch xuất khẩu của Việt Nam

	1990	1995	1997	1999
Tổng số	100,0	100,0	100,0	100,0
1. Châu Á	43,5	72,4	65,5	57,7
- Đông Nam Á	14,5	20,4	22,0	21,4
- Các nước và lãnh thổ châu Á khác	28,8	52,0	43,5	36,3
2. Châu Âu	50,5	18,0	24,0	26,3
- Đông Âu	42,4	2,8	2,7	2,0
- EU	7,1	12,3	16,1	21,7
- Các nước châu Âu khác	1,0	5,2	2,7	2,7
3. Châu Mỹ	0,7	4,4	4,1	5,7
4. Châu Phi	0,2	0,7	0,5	0,4
5. Châu Đại Dương	0,3	1,0	0,5	7,3
6. Các vùng không phân tổ được	5,0	3,4	2,5	2,7

Trước năm 1990, thị trường xuất khẩu của Việt Nam chủ yếu là các nước Đông Âu. Nhưng từ năm 1991, thị trường này giảm mạnh cả về kim ngạch tuyệt đối và tỉ trọng tổng

kim ngạch xuất khẩu. Bù lại, thị trường châu Á phát triển mạnh, đặc biệt là các nước châu Á - Thái Bình Dương: Nhật Bản, Trung Quốc, Singapo, Hồng Kông, Đài Loan, Hàn Quốc, Malaysia, Philippin. Tỷ trọng hàng xuất khẩu sang các nước EU cũng tăng nhanh. Thị trường châu Mỹ tăng khá nhất là Mỹ.

Phương hướng đặt ra trong thời gian tới là khôi phục thị trường truyền thống ở khu vực đông Âu, tiếp tục mở rộng thị trường khu vực châu Á, Thái Bình Dương, chú trọng các thị trường có tiềm năng lớn như: Trung Quốc, Ấn Độ, Nga, Mỹ.

3. Kế hoạch nhập khẩu sản phẩm

Cũng như kế hoạch xuất khẩu, nội dung kế hoạch nhập khẩu bao gồm việc xác định quy mô, tốc độ, danh mục và cơ cấu sản phẩm nhập khẩu.

Đối với các nước đang phát triển như Việt Nam, mục tiêu của việc nhập khẩu hàng hoá *trước hết* là đảm bảo cho nhu cầu sản xuất trong nước, do đó cần ưu tiên cho việc nhập khẩu máy móc, thiết bị, nhiên liệu (xăng, dầu). Căn cứ để xây dựng kế hoạch nhập khẩu là: Khả năng tăng trưởng kinh tế, theo đà tăng lên của thu nhập, một mặt nhu cầu máy móc, thiết bị và nguyên liệu, vật liệu tăng lên, mặt khác nhu cầu trong nước với hàng tiêu dùng trên thị trường quốc tế cũng tăng, *thứ hai* là sự chuyển dịch cơ cấu ngành, nếu nền kinh tế có được cơ cấu ngành hợp lý, nhu cầu nhập khẩu sẽ giảm đi. *Thứ ba*, việc nhập khẩu hàng hoá chủ yếu dựa vào kim ngạch xuất khẩu, do đó xác định quy mô, tốc độ nhập khẩu cần phải đảm bảo sự tương quan về quy mô và tốc độ xuất khẩu. Nguyên tắc chung là phải tiến tới cân bằng được cán cân xuất - nhập khẩu, sau đó là xuất siêu.

Ở Việt Nam những năm qua, do tăng trưởng kinh tế và tăng hàng hoá xuất khẩu nên quy mô và tốc độ nhập khẩu hàng hoá cũng tăng đều qua các năm. Số liệu của biểu ở trên cho thấy qua 10 năm đổi mới, quy mô nhập khẩu đã tăng từ 2,34 tỉ USD (năm 1991) lên 15,2 tỉ USD (năm 2000). Cũng như hoạt động xuất khẩu, từ nửa cuối năm 1998 đến năm 1999, hoạt động nhập khẩu chịu tác động của khủng hoảng tài chính khu vực, do hoạt động sản xuất trong nước bị thu hẹp nên quy mô nhập khẩu hầu như không tăng.

Về cơ cấu hàng nhập khẩu, nhìn tổng quan cho thấy, tỉ trọng nhập khẩu tư liệu sản xuất ngày càng tăng, trong khi tỉ trọng hàng tiêu dùng nhập khẩu lại giảm.

Cơ cấu hàng nhập khẩu

ĐVT: %

Loại hàng hoá	1992	1995	1996	1997	1998
- Tư liệu sản xuất	83,4	84,8	87,6	89,4	91,5
- Hàng tiêu dùng	16,6	15,2	12,4	10,6	8,5

Cơ cấu nhập khẩu trong nội bộ tư liệu sản xuất và hàng tiêu dùng còn nhiều bất hợp lý. Ví dụ, năm 2000, tổng kim ngạch nhập khẩu là 15,2 tỉ USD, trong đó nhập khẩu máy móc, thiết bị là 2,84 tỉ USD, chiếm 13,6% tổng kim ngạch nhập khẩu và 8,6 triệu tấn xăng với kim ngạch là 2 tỉ USD, chiếm 13,2%. Trong khi đó, nhóm hàng nguyên liệu nhập khẩu chiếm trên 60%. Điều này thể hiện sự mất cân đối trong cơ cấu ngành kinh tế, phản ánh khả năng sản xuất nguyên liệu, bán thành phẩm còn hạn chế, làm cho hoạt

động sản xuất phụ thuộc vào nhập khẩu các yếu tố đầu vào từ nước ngoài và việc sản xuất trong nước mang nặng tính gia công, lắp ráp như: Sản xuất giấy phụ thuộc bột giấy nhập khẩu, sản xuất thép phụ thuộc phôi thép nhập khẩu, sản xuất dệt - may phụ thuộc bông, sợi nhập khẩu, sản xuất hàng điện tử, ô tô, xe máy phụ thuộc linh kiện nhập khẩu, còn đối với hàng tiêu dùng: Nhập khẩu khá nhiều băng, đĩa nhạc, đồ điện gia dụng, phim ảnh, giấy ảnh, mỹ phẩm, xà phòng, quần áo... Do danh mục các mặt hàng nhập khẩu và cơ cấu nhập khẩu không hợp lý đã dẫn đến giá trị và tỉ trọng nhập siêu cao. Do đó, trong phương hướng tới những bất hợp lý này cần được điều chỉnh.

III. SỬ DỤNG CÁC CHÍNH SÁCH ĐIỀU TIẾT KINH TẾ VÌ MÔ HỒ TRỢ CHO KẾ HOẠCH NGOẠI THƯƠNG

Để hoạt động ngoại thương có thể đi theo những định hướng cơ bản của kế hoạch, Nhà nước cần có những chính sách điều tiết để hướng dẫn hoạt động ngoại thương.

1. Chính sách tỉ giá hối đoái

Tỉ giá hối đoái là tỉ lệ chuyển đổi đơn vị tiền tệ của nước này ra những đơn vị tiền tệ của nước khác, tỉ giá này phản ánh giá trị đồng tiền một nước so với giá trị đồng ngoại tệ trong từng thời kỳ nhất định.

Tỉ giá hối đoái có tác động lớn đến hoạt động ngoại thương, khi đồng tiền trong nước giảm giá thì hàng hoá nhập khẩu vào nước tính theo đồng tiền trong nước sẽ đắt đỏ hơn, trái lại hàng hoá xuất khẩu sang nước khác tính theo giá cả của đồng tiền nước ngoài sẽ giảm, làm tăng khả năng cạnh

tranh trên thị trường quốc tế, tạo điều kiện thuận lợi cho xuất khẩu hàng hoá và có tác dụng hạn chế nhập khẩu. Ngược lại, nếu tiền trong nước tăng giá, hàng hoá nước ngoài nhập vào sẽ rẻ hơn và hàng hoá xuất, nhập sẽ đắt đỏ hơn, tạo cơ hội cho các nhà nhập khẩu, hạn chế xuất khẩu.

Thông thường có ba phương thức xác định tỉ giá hối đoái: Nhà nước quản lý, thả nổi tự do và thả nổi có quản lý. Ở những nước áp dụng cơ chế kế hoạch tập trung, Nhà nước thường trực tiếp xác định tỉ giá hối đoái và hoạt động ngoại thương do Nhà nước độc quyền. Nghiệp vụ xuất - nhập khẩu do các công ty quốc doanh đảm nhận. Các công ty này chỉ chịu trách nhiệm đối với kế hoạch Nhà nước, chỉ lo hoàn thành chỉ tiêu kế hoạch về khối lượng hàng hoá xuất - nhập khẩu, còn lãi nhà nước thu, lỗ Nhà nước chịu. Trong điều kiện này, tỉ giá hối đoái thường ít có tác động đối với việc điều tiết hoạt động ngoại thương.

Tỉ giá thả nổi tự do là tỉ giá hoàn toàn do cung - cầu trên thị trường tự do quyết định, không có bất cứ sự can thiệp nào của Chính phủ. Trong chế độ tỉ giá này, Chính phủ để cho thị trường ngoại hối quyết định giá trị đồng tiền trong nước.

Trên thực tế, ít nước để cho đồng tiền của mình thả nổi tự do, khi Chính phủ can thiệp vào thị trường ngoại hối để tác động đến tỉ giá hối đoái thì việc hình thành tỉ giá này được gọi là tỉ giá thả nổi có quản lý. Việc can thiệp của Chính phủ có thể bằng mua hoặc bán các đồng ngoại tệ hoặc các biện pháp kiểm soát thị trường ngoại hối. Mức độ tác động điều tiết của tỉ giá hối đoái còn phụ thuộc vào trình độ phát triển của thị trường và mức độ mở cửa của nền kinh tế.

2. Chính sách thuế quan và phi thuế quan

Để phục vụ cho việc thực hiện chiến lược và kế hoạch ngoại thương, Chính phủ thường sử dụng các công cụ thuế quan và phi thuế quan như hạn ngạch, ưu đãi tín dụng...

Việc sử dụng công cụ thuế bao gồm cả thuế xuất khẩu và thuế nhập khẩu. Thuế nhập khẩu phục vụ cho hoạt động ngoại thương và sản xuất trong nước được gọi là thuế bảo hộ. Đó là việc đánh thuế cao vào những hàng nhập khẩu có sức cạnh tranh với hàng trong nước. Hình thức này được sử dụng khi các nước thực thi chiến lược thay thế nhập khẩu. Trong điều kiện hiện nay, nhiều nước đang phát triển thực hiện việc thay thế nhập khẩu có điều kiện, tức là bảo hộ hàng sản xuất trong nước với những thời gian nhất định, tạo điều kiện cho những ngành hàng nâng cao khả năng cạnh tranh, sau đó sẽ tiến hành xuất khẩu. Ở Việt Nam, việc thực thi hình thức dán tem các mặt hàng xe đạp, quạt máy là nhằm bảo hộ có điều kiện những mặt hàng này.

Thuế xuất khẩu thường hướng tới việc nâng cao khả năng cạnh tranh cho các sản phẩm xuất khẩu ra thị trường quốc tế. Do đó, trong thời kỳ đầu xuất khẩu các sản phẩm thường chịu thuế suất thấp. Ở Việt Nam hiện nay, về cơ bản hệ thống thuế xuất khẩu hầu như có mức thuế suất bằng không. Nhà nước Việt Nam không chỉ giảm thuế hoặc không thu thuế đối với sản phẩm khác mà còn hoàn thuế đối với nguyên, vật liệu nhập khẩu để sản xuất sản phẩm xuất khẩu.

Hạn ngạch là hình thức hạn chế nhập khẩu hoặc xuất khẩu. Đây là những hạn mức do Nhà nước trực tiếp quyết

định. Theo Quyết định 40/QĐ-TTg về quản lý xuất khẩu - nhập khẩu hàng hoá thời kỳ 2001 - 2005, Nhà nước Việt Nam đã bãi bỏ hầu hết các hạn mức đã áp dụng trước đó cho xuất khẩu như đối với xuất khẩu gạo. Trong quyết định này chỉ cấm xuất khẩu một số mặt hàng như: Quân sự (vũ khí, đạn dược, vật liệu nổ, trang, thiết bị quân sự); ma tuý, hoá chất độc, đồ cổ, gỗ tròn - gỗ xẻ từ rừng tự nhiên; động vật hoang dã quý hiếm và các loại hình thiết bị chuyên dụng trong phạm vi bảo mật của Nhà nước. Hạn ngạch xuất khẩu của Việt Nam hiện nay chỉ còn phụ thuộc vào nước nhập khẩu như hạn ngạch hàng dệt may của Việt Nam và cộng đồng châu Âu (EU).

Về nhập khẩu, ngoài những mặt hàng cấm nhập khẩu tương ứng với hàng cấm xuất khẩu, Việt Nam còn cấm nhập khẩu các sản phẩm văn hoá đồi trụy, phản động, đồ chơi có tác dụng xấu đến giáo dục, phá vỡ các loại; hàng tiêu dùng và vật tư, thiết bị đã qua sử dụng, hạn ngạch nhập khẩu của Việt Nam hiện nay chỉ còn áp dụng với xăng, dầu, nhiên liệu.

Bên cạnh chính sách thuế và hạn ngạch, trong điều kiện Việt Nam hiện nay Chính phủ còn sử dụng một loạt các chính sách hỗ trợ khác để thúc đẩy xuất khẩu như ưu đãi tín dụng, trợ giúp các doanh nghiệp tăng cường khả năng tiếp cận với các thông tin thương mại quốc tế, đào tạo kỹ năng xúc tiến thương mại cho cán bộ hoạt động xuất - nhập khẩu. Định hướng thị trường cho các ngành hàng xuất khẩu. Mua tạm trữ hàng hoá cho những sản phẩm xuất khẩu có tính chất thời vụ (gạo, cà phê).

Tóm tắt chương

1. Xu thế hội nhập kinh tế quốc tế đã nâng cao vai trò của hoạt động ngoại thương trong quá trình phát triển kinh tế. Do đó, kế hoạch hoá hoạt động ngoại thương là nhiệm vụ quan trọng, nó góp phần thực hiện các mục tiêu chuyển dịch cơ cấu ngành kinh tế theo xu thế mở, hỗn hợp ở nước ta hiện nay.

2. Trong nội dung kế hoạch phát triển ngoại thương, trước hết cần đưa ra định hướng về mối quan hệ giữa hoạt động xuất khẩu và thay thế nhập khẩu dựa vào môi trường quốc tế và điều kiện trong nước.

3. Nội dung của kế hoạch xuất khẩu sản phẩm bao gồm việc xác định quy mô, cơ cấu và danh mục sản phẩm xuất khẩu và thị trường xuất khẩu. Để xác định đúng các nội dung trên, các vấn đề về lợi thế nguồn lực, khả năng cạnh tranh của hàng hoá trên thị trường và tính kinh tế của sản phẩm là các dấu hiệu cần được xem xét.

4. Cũng như kế hoạch xuất khẩu, nội dung của kế hoạch nhập khẩu bao gồm: Việc xác định quy mô, tốc độ, danh mục và cơ cấu sản phẩm nhập khẩu. Để thực hiện mục tiêu hạn chế nhập khẩu cần đưa ra các chính sách thể hiện sự tác động tích cực của Chính phủ nhằm chủ động điều tiết tiến độ mở cửa nền kinh tế.

5. Khi KHH phát triển ngoại thương cần xây dựng các chỉ tiêu về mục tiêu cân đối cán cân thương mại và thanh toán quốc tế, từ đó đưa ra các giải pháp chính sách cơ bản để

điều tiết các cán cân này nhằm hướng các hoạt động tài chính quốc tế theo các xu thế và dấu hiệu an toàn cho kinh tế nội địa.

Câu hỏi ôn tập chương

1. Phân tích những lựa chọn cơ bản khi xác định kế hoạch phát triển ngoại thương? Ưu, nhược điểm cơ bản của các lựa chọn này?
2. Cơ sở khoa học khi xác định danh mục và cơ cấu sản phẩm xuất khẩu? Nêu danh mục hàng hoá xuất khẩu ở nước ta hiện nay.
3. Mục tiêu của việc nhập khẩu sản phẩm? Những quan điểm cơ bản chỉ đạo xây dựng kế hoạch nhập khẩu của Việt Nam? Những công cụ của chính sách hạn chế nhập khẩu áp dụng ở nước ta hiện nay?
4. Nhà nước đã điều hành chính sách tỉ giá hối đoái, chính sách thuế quan và phi thuế quan như thế nào để phục vụ cho kế hoạch ngoại thương.
5. Các mục tiêu phát triển thương mại quốc tế đặt ra trong kế hoạch 5 năm phát triển kinh tế 2001 - 2005 ở nước ta. Những giải pháp chủ yếu để thực hiện các mục tiêu này.

Chương X

KẾ HOẠCH HOÁ TÀI CHÍNH VÀ TIỀN TỆ

"Lượng tiền thu thuế thấp chỉ có thể do các biện pháp thuế không được thi hành một cách đúng đắn hoặc xét về mặt năng lực của bộ máy quản lý thu thuế hoặc về tình trạng tham nhũng công khai".

Nicholas Kaldor

I. NHIỆM VỤ CỦA KẾ HOẠCH HOÁ TÀI CHÍNH - TIỀN TỆ

1. Hệ thống tài chính quốc gia

Trong nền kinh tế thị trường, chính sách tài chính và tiền tệ là những công cụ chủ yếu của Chính phủ tác động tới hoạt động kinh tế. Những chính sách này được coi là công cụ điều tiết vĩ mô nhằm hướng tới các mục tiêu: Tăng trưởng, ổn định, công bằng xã hội và nâng cao hiệu quả kinh tế.

Trong quá trình hoạt động kinh tế, cùng với sự vận động của hiện vật, sự vận động về giá trị là rất cần thiết, đảm bảo cho hoạt động kinh tế được tiến hành trôi chảy. Sự vận động giá trị của nền kinh tế được thực hiện thông qua hệ thống tài chính quốc gia.

Hệ thống tài chính quốc gia là tổng thể những bộ phận hợp thành một cơ cấu tài chính, những bộ phận này tuy có sự

độc lập tương đối về mặt tài chính, nhưng chúng tác động qua lại và hỗ trợ lẫn nhau trong toàn bộ sự vận động tài chính của nền kinh tế. Những bộ phận cơ bản của hệ thống tài chính bao gồm:

- Tài chính Nhà nước: Là hệ thống các quan hệ kinh tế phát sinh trong quá trình phân phối thu nhập của đất nước và các nguồn tiền tệ khác. Thông qua việc hình thành và sử dụng quỹ tiền tệ tập trung của Nhà nước, tài chính Nhà nước đáp ứng nhu cầu phát triển và các nhu cầu khác của xã hội. Trong các bộ phận tài chính tập trung của Nhà nước thì ngân sách Nhà nước là bộ phận quan trọng nhất.

- Tài chính doanh nghiệp: Là những quan hệ tài chính phục vụ cho quá trình sản xuất kinh doanh. Thông qua việc thu hút và sử dụng vốn của các doanh nghiệp ngày càng được mở rộng. Trong hệ thống tài chính quốc gia, tài chính doanh nghiệp được coi như những tế bào, góp phần tạo sức mạnh cho toàn bộ hệ thống.

- Tài chính trung gian: Là các tổ chức tài chính đóng vai trò cầu nối, thực hiện việc trung chuyển các nguồn tài chính. Thông qua việc thu hút và sử dụng các nguồn tài chính, các tổ chức tài chính trung gian chuyển đổi nguồn vốn vào các kênh, đáp ứng nhu cầu khác nhau của nền kinh tế. Có nhiều loại tổ chức tài chính trung gian: Các ngân hàng thương mại, thị trường chứng khoán, công ty bảo hiểm, công ty xổ số, v.v...

Mỗi bộ phận của hệ thống tài chính hoạt động thông qua các công cụ của mình nhằm khai thác, động viên và sử dụng có hiệu quả các nguồn lực tài chính của đất nước, phục vụ cho sự nghiệp phát triển kinh tế - xã hội.

2. Nhiệm vụ của kế hoạch tài chính - tiền tệ

Theo nghĩa hẹp, kế hoạch tài chính thường được hiểu là kế hoạch thu hút và sử dụng nguồn vốn ngân sách. Dưới góc độ này, kế hoạch tài chính có nhiệm vụ:

- Xác định tỷ lệ động viên từ thu nhập của nền kinh tế vào ngân sách Nhà nước và cơ cấu các nguồn thu.
- Phân phối hợp lý vốn ngân sách, đảm bảo thực hiện các nhiệm vụ cơ bản của kế hoạch Nhà nước.
- Tính toán các nguồn bù đắp phần ngân sách thiếu hụt.
- Tham gia xây dựng các chính sách tài chính nhằm hướng dẫn hoạt động của nền kinh tế theo định hướng của Nhà nước, đảm bảo sử dụng có hiệu quả nguồn tài chính quốc gia.

Trong sự vận động tài chính của nền kinh tế, sự vận động của tiền tệ có ý nghĩa đặc biệt quan trọng, nhằm thúc đẩy việc lưu thông hàng hoá, phát triển sản xuất. Do đó, kế hoạch tiền tệ sẽ bổ sung cho kế hoạch tài chính trong việc thực hiện nhiệm vụ phân phối thu nhập và sử dụng có hiệu quả vốn tiền tệ của nền kinh tế. Nhiệm vụ của kế hoạch tiền tệ là:

- Xác định lượng cung tiền của nền kinh tế, đảm bảo sự tương quan giữa tổng cung và tổng cầu nhằm thúc đẩy việc lưu thông hàng hoá.
- Điều tiết khối lượng tiền tệ trong lưu thông, đáp ứng nhu cầu của thị trường nhằm ổn định và thúc đẩy hoạt động kinh tế.
- Tham gia xây dựng các chính sách tiền tệ nhằm huy động và sử dụng có hiệu quả nguồn vốn tín dụng của đất nước.

II. NỘI DUNG KẾ HOẠCH TÀI CHÍNH

1. Xác định tốc độ, tỉ lệ, cơ cấu huy động nguồn thu vào ngân sách Nhà nước

Nguồn thu vào ngân sách Nhà nước chủ yếu từ thuế, ngoài ra còn thu từ các khoản phí, lệ phí và viện trợ của nước ngoài. Ở Việt Nam, tỉ lệ thu ngân sách bình quân giai đoạn 1991 - 2000 đạt 20,2% GDP, được coi là thành công trong việc động viên nguồn thu, góp phần tăng cường tiềm lực tài chính cho Nhà nước. Thu ngân sách không những đảm bảo cho nhu cầu chi tiêu thường xuyên của Nhà nước mà còn dành ra được một phần cho đầu tư phát triển.

Xét về cơ cấu, thu từ thuế ngày càng tăng, chiếm tỉ trọng quyết định trong nguồn thu ngân sách. Bình quân thu từ thuế, phí và lệ phí chiếm từ 95% đến 98% thu ngân sách. Khi xác định các chỉ tiêu thu thuế cần chú ý đến các mối quan hệ:

- Xác định tỉ lệ thu giữa thuế gián thu và thuế trực thu. Xét theo góc độ người nộp thuế và người chịu gánh nặng của thuế thì có hai trường hợp: *Thứ nhất*, người nộp thuế chính là người chịu toàn bộ gánh nặng của thuế, như thuế thu nhập công ty, thuế thu nhập cá nhân, những thuế này được gọi là thuế trực thu. *Thứ hai*, người nộp thuế không hoàn toàn là người chịu thuế, họ chuyển một phần gánh nặng của thuế sang người tiêu dùng thông qua việc nâng giá sản phẩm hàng hoá và dịch vụ, như thuế giá trị gia tăng, thuế xuất - nhập khẩu, thuế tiêu thụ đặc biệt, những thuế này gọi là thuế gián thu. Theo lý thuyết, việc đánh thuế trực thu đảm bảo được nguyên tắc công bằng trong việc đánh thuế hơn so với thuế gián thu, bởi vì người có thu nhập cao thì phải nộp

thuế nhiều hơn so với người có thu nhập thấp, thu nhập càng cao thì thuế suất càng tăng. Nhưng ngược lại, ưu điểm của thuế gián thu là người nộp thuế không nhận rõ gánh nặng của thuế, do đó, thuế này phù hợp với các nước đang phát triển hơn, khi thu nhập của đại bộ phận nhân dân chưa cao. Do đó, xu hướng chung khi nền kinh tế phát triển thì tỉ lệ thuế trực thu sẽ tăng dần.

- Xác định tỉ lệ thu giữa các sắc thuế: Ở Việt Nam hiện nay có mười sắc thuế:

+ Thuế môn bài: Đối tượng nộp thuế là mọi cơ sở kinh doanh trên lãnh thổ Việt Nam, thuế được thu hàng năm theo các mức khác nhau.

+ Thuế giá trị gia tăng: Đối tượng nộp thuế là mọi cơ sở kinh doanh có nguồn thu phát sinh ở Việt Nam. Thuế thu trên phần trăm doanh số tăng thêm, thuế này không áp dụng cho các đối tượng thuộc diện chịu thuế sử dụng đất nông nghiệp, thuế tiêu thụ đặc biệt, thuế xuất, nhập khẩu.

+ Thuế tiêu thụ đặc biệt: Đối tượng chịu thuế là các cơ sở sản xuất, nhập khẩu, kinh doanh các loại sản phẩm không được Nhà nước khuyến khích như: Rượu, bia, thuốc lá, ô tô con nhập khẩu, bài lá, hàng mã, kinh doanh vũ trường v.v...

+ Thuế xuất - nhập khẩu: Đối tượng chịu thuế là mọi tổ chức, cá nhân hoạt động xuất - nhập khẩu hàng hoá qua cửa khẩu biên giới Việt Nam. Thuế do hải quan thu và nộp tại cửa khẩu.

+ Thuế thu nhập của doanh nghiệp: Đối tượng chịu thuế là các cơ sở có lợi nhuận thu được từ hoạt động sản xuất, kinh doanh và các khoản lợi nhuận khác tại Việt Nam. Thuế này

không áp dụng đối với hộ sản xuất nông nghiệp và các công ty hoạt động theo luật đầu tư nước ngoài.

+ Thuế sử dụng đất nông nghiệp: Đối tượng chịu thuế là mọi tổ chức, cá nhân sử dụng đất vào sản xuất nông nghiệp, trồng rừng, đất có mặt nước nuôi trồng thủy sản. Thuế này không áp dụng với sản xuất nông nghiệp hoạt động theo luật đầu tư nước ngoài. Thuế được tính theo các hạng đất khác nhau căn cứ vào vị trí, chất đất, điều kiện địa hình, khí hậu, khả năng tưới tiêu v.v...

+ Thuế chuyển quyền sử dụng đất: Mọi đối tượng chuyển quyền sử dụng đất đều phải nộp thuế, thuế dựa vào giá trị đất chuyển nhượng.

+ Thuế nhà đất: Đối tượng chịu thuế là mọi tổ chức, cá nhân có quyền sử dụng nhà ở, đất ở, đất xây dựng công trình (hiện nay chưa thu thuế đối với nhà ở). Thuế đất được thu hàng năm.

+ Thuế tài nguyên: Đối tượng chịu thuế là mọi tổ chức, cá nhân khai thác tài nguyên thuộc chủ quyền của Việt Nam. Thuế được tính theo giá bán tài nguyên nguyên khai, do các đơn vị khai thác tài nguyên phải nộp hàng tháng.

+ Thuế thu nhập đối với người có thu nhập cao: Đối tượng chịu thuế là mọi cá nhân người Việt Nam và người nước ngoài định cư tại Việt Nam có thu nhập phát sinh tại Việt Nam. Thuế được tính theo các khoản thu nhập thường xuyên và không thường xuyên. Thu nhập thường xuyên nộp thuế hàng tháng. Thu nhập không thường xuyên nộp theo từng lần phát sinh.

Đối với các công ty đầu tư nước ngoài tại Việt Nam cũng áp dụng chung các loại thuế như trên, nhưng luật đầu tư

nước ngoài quy định một số điểm khác biệt qua thuế lợi tức, thuế chuyển lợi nhuận ra nước ngoài, thuế nhập khẩu và tiền thuê đất.

Ở Việt Nam, bình quân giai đoạn 1991 - 2000 thu từ thuế xuất - nhập khẩu chiếm 19%, thu từ dầu thô chiếm 15% trong tổng thu ngân sách. Hai nguồn thu này chiếm tới 1/3 tổng thu ngân sách Nhà nước và cùng với thuế giá trị gia tăng, thuế thu nhập doanh nghiệp là những nguồn thu chủ yếu của nền kinh tế. Các nguồn thu này chiếm 70% tổng thu từ Ngân sách.

Trong thời gian tới, nghị quyết Đại hội Đảng khoá IX xác định: Tiếp tục cải cách hệ thống chính sách thuế theo hướng nuôi dưỡng nguồn thu, thực hiện công khai, minh bạch, giải quyết hài hoà mối quan hệ lợi ích giữa Nhà nước, doanh nghiệp và dân cư, khuyến khích phát triển sản xuất, đảm bảo công bằng xã hội. Tiến hành cải cách thuế giai đoạn ba theo hướng thu hẹp dần các mức thuế suất, giảm tỉ trọng thuế gián thu, áp dụng các sắc thuế mới như thuế thu nhập cá nhân, thuế bất động sản. Thực hiện các cam kết quốc tế về giảm thuế, cải tiến hình thức thu phí, lệ phí qua ngân sách. Đổi mới phương thức thu thuế, đơn giản hoá thủ tục hành chính, bảo đảm thu đúng, thu đủ vào ngân sách Nhà nước, chống thất thu và lạm thu.

2. Xác định quy mô, tốc độ và cơ cấu chi ngân sách Nhà nước

Chi ngân sách Nhà nước bao gồm các khoản chi cơ bản:

- Chi đầu tư phát triển: Đối tượng đầu tư của Nhà nước thường là các công trình công cộng, đặc biệt là cơ sở hạ tầng,

tạo điều kiện thúc đẩy phát triển kinh tế, đáp ứng nhu cầu đời sống của nhân dân.

- Chi thường xuyên:

+ Chi quản lý hành chính: Trả lương cho đội ngũ cán bộ, nhân viên thuộc bộ máy chính quyền các cấp và các cơ quan lập pháp, hành pháp của Việt Nam. Trong khoản chi này cũng bao gồm chi mua sắm trang, thiết bị văn phòng cho các cơ quan quản lý Nhà nước.

+ Chi hoạt động sự nghiệp: Văn hoá, giáo dục, y tế.

+ Chi quốc phòng: Mua sắm, bảo dưỡng các phương tiện kỹ thuật quốc phòng, trả lương cho quân đội.

+ Chi trợ cấp cho các doanh nghiệp và các hộ gia đình.

- Chi dự trữ, trả nợ, trả lãi suất các khoản tiền vay và viện trợ cho nước ngoài.

Ở Việt Nam, thời gian qua chi đầu tư phát triển là khoản chi quan trọng, do nền kinh tế có xuất phát điểm thấp, kết cấu hạ tầng kinh tế - xã hội yếu kém, khu vực tư nhân còn nhỏ bé. Việc đầu tư vào các cơ sở hạ tầng như đường giao thông, sân bay, bến cảng, hệ thống điện, nước, thông tin liên lạc đã thúc đẩy hoạt động kinh tế.

Chi thường xuyên là nhóm có rất nhiều nội dung chi, do đó, cần đánh giá thận trọng mỗi khoản chi, đảm bảo chi tiêu của ngân sách có hiệu quả. Trong chi thường xuyên, cần ưu tiên đặc biệt cho sự nghiệp giáo dục - đào tạo. Phát triển nguồn nhân lực có tay nghề và năng lực cao là một yếu tố quyết định sự phát triển. Chi cho hoạt động khoa học - công nghệ cũng cần được chú ý, nhằm thu hút lực lượng cán bộ khoa học tập trung trí tuệ phục vụ cho sự nghiệp phát triển.

Chi quốc phòng - an ninh là cần thiết vì nó liên quan đến chủ quyền quốc gia và trật tự xã hội, tuy nhiên cũng cần xác định mức độ hợp lý. Trong bối cảnh chung hiện nay trên thế giới thì việc mua sắm các khí tài, hệ thống phòng thủ, xe tăng, máy bay hiện đại, có giá trị lớn và chạy đua vũ trang như các nước khác là chưa cần thiết, nếu tập trung vào đây thì sẽ phải giảm bớt chi tiêu cho các lĩnh vực khác.

Ở Việt Nam, bình quân chi ngân sách Nhà nước giai đoạn 1991 - 1995 là 24,5% GDP, giai đoạn 1996 - 2000 là 23,7% GDP. Về tốc độ, tính theo giá trị hiện hành chi ngân sách tăng mạnh vào các năm 1992 và 1993: năm 1992 tăng 100%, năm 1993 tăng 69%, nhưng từ năm 1994 đến năm 2000, tốc độ tăng chi giảm dần.

Về cơ cấu, giai đoạn 1991 - 2000 chi thường xuyên chiếm tỉ trọng lớn, bình quân 63,5%. Chi đầu tư phát triển là 25,2% và chi viện trợ, trả nợ là 11,3%. Trong thời kỳ này đã cắt giảm đáng kể những khoản chi mang tính bao cấp và tiến hành xã hội hoá hoạt động sự nghiệp văn hoá, giáo dục, y tế, thể dục, thể thao nhằm huy động nguồn lực trong dân, giảm bớt gánh nặng cho ngân sách, phù hợp với cơ chế thị trường. Với việc tiến hành cổ phần hoá và cắt giảm các khoản chi bao cấp cho các doanh nghiệp Nhà nước đã giảm đáng kể chi trợ cấp cho các doanh nghiệp. Chi đầu tư phát triển từ nguồn vốn tập trung của Nhà nước được dành chủ yếu cho xây dựng cơ sở hạ tầng và những khu vực khó thu hồi được vốn. Đây là xu hướng tích cực phù hợp với điều kiện Việt Nam hiện nay. Chi thường xuyên cho sự nghiệp giáo dục - đào tạo, y tế, khoa học - công nghệ tuy chiếm tỉ trọng nhỏ (chi giáo dục - đào tạo bình quân: 9,5%, khoa học - công nghệ: 1,1%) nhưng đã có tốc độ chi tăng dần. Bước đầu đã tạo kinh phí cho đổi mới

chương trình giáo dục phổ thông, thực hiện phổ cập giáo dục tiểu học và trung học cơ sở, thực hiện chính sách ưu đãi đối với cán bộ, giáo viên, học sinh ở các vùng khó khăn. Cũng đã tạo thuận lợi về vốn cho nghiên cứu giống cây trồng, vật nuôi, nghiên cứu công nghệ sản xuất, bảo quản, chế biến nông sản, thủy sản.

Về phương hướng chi ngân sách, Đại hội IX của Đảng xác định: Tiếp tục cơ cấu lại ngân sách Nhà nước, tăng tỉ lệ tích lũy cho đầu tư phát triển, phân định rõ hoạt động sự nghiệp và quản lý hành chính công để có chính sách tài chính thích hợp. Thực hiện cải cách tiền lương đi đôi với tinh giảm biên chế bộ máy và cải cách thủ tục hành chính, giảm mạnh và tiến tới xoá bỏ những khoản chi mang tính chất bao cấp trong ngân sách.

3. Xác định các biện pháp xử lý bội chi ngân sách

Trong kế hoạch xử lý bội chi không phải là sự tính toán đơn thuần lấy tổng thu trừ đi tổng chi mà phải xác định hợp lý tổng thu và tổng chi trong từng năm tài khoá, đồng thời xác định đúng mức bội chi hợp lý trong kế hoạch và các biện pháp cần thiết để huy động bù đắp bội chi. Về nguyên tắc, mức bội chi hợp lý là: Không lạm dụng bội chi và phải thúc đẩy được tăng trưởng kinh tế. Mỗi một tỉ đồng bội chi dự kiến đều phải tạo ra được một lực tác động tích cực làm tăng nhu cầu tiêu dùng để mở rộng thị trường tiêu thụ cho sản xuất hoặc làm tăng đầu tư để nâng cao khả năng tiêu thụ nguyên, vật liệu, tiền công lao động cũng như các dịch vụ liên quan, qua đó tăng năng lực sản xuất, thúc đẩy tăng trưởng kinh tế. Tỉ lệ bội chi của ngân sách Việt Nam trong giai đoạn hiện nay được duy trì ở mức gần bằng tốc độ tăng trưởng kinh tế

là hợp lý. Tỷ lệ này cho phép Nhà nước có thêm tiền đầu tư vào các công trình lớn, trọng điểm của nền kinh tế.

Để xử lý bội chi ngân sách, các biện pháp thường được áp dụng là:

- Phát hành tiền
- Vay trong nước
- Vay nước ngoài.

Phát hành tiền để bù đắp bội chi ngân sách Nhà nước có hạn chế lớn là chứa đựng nguy cơ lạm phát, tác động tiêu cực đến mọi mặt đời sống kinh tế, xã hội. Tuy vậy, lạm phát không phải hoàn toàn là nhược điểm, nếu phát hành tiền ở mức vừa phải, trong những thời điểm thích hợp, tạo ra được những đợt lạm phát nhẹ thì vừa giảm được gánh nặng của Nhà nước về bội chi, vừa thúc đẩy được tiêu dùng, thúc đẩy hoạt động sản xuất. Trong những trường hợp này phát hành tiền để bù đắp bội chi còn có thể được coi là giải pháp tích cực.

Nguồn vốn vay trong nước bao gồm các khoản vay của ngân hàng Nhà nước, ngân hàng thương mại và các khoản vay ngoài ngân hàng. Vấn đề được quan tâm là đánh giá ảnh hưởng của các nguồn vốn vay này đến chi tiêu cho đầu tư phát triển của doanh nghiệp và chi cho tiêu dùng của các hộ gia đình. Bởi vì tổng lượng tiền của nhân dân và các tổ chức xã hội có thể cho Chính phủ vay bị giới hạn trong tổng lượng tiết kiệm của xã hội. Nếu Chính phủ vay nhiều thì phần tiết kiệm còn lại dành cho đầu tư sẽ giảm. *Trước hết*, xem xét vốn vay từ ngân hàng Nhà nước, thông thường nguồn vốn cho vay này không hoàn toàn dẫn đến việc giảm tương ứng tín dụng cho khu vực doanh nghiệp và hộ gia đình. *Thứ hai*, tác động của việc Chính phủ vay nợ các ngân hàng thương mại tùy thuộc vào mức độ các ngân hàng đó tăng thêm tín dụng

cho Chính phủ ảnh hưởng như thế nào đến tín dụng cho các khu vực khác. Nếu các ngân hàng thương mại không có dự trữ để tăng mức tín dụng thì Chính phủ vay thêm sẽ làm ảnh hưởng đến việc cho vay của các khu vực khác. Ngược lại, nếu các ngân hàng thương mại có dự trữ hoặc ngân hàng Nhà nước cho phép tăng thêm dự trữ qua các công cụ tiền tệ thì sẽ không ảnh hưởng tới việc cho vay các khu vực khác. Ở các nước đang phát triển, các khoản cho vay của hệ thống ngân hàng thường là nguồn tài trợ chủ yếu cho ngân sách. Do đó, cho vay của hệ thống ngân hàng đối với Chính phủ thường là nhân tố ảnh hưởng tới diễn biến của tình hình tiền tệ. Trong điều kiện đó, cần phải sử dụng tổng hợp chính sách tài chính - tiền tệ, mọi cố gắng nhằm kiểm soát mức tiền tệ đòi hỏi phải xem xét chặt chẽ diễn biến của tình hình tài chính. Thứ ba, tác động của việc vay ngoài hệ thống ngân hàng, đây là khoản vay có ảnh hưởng rõ rệt đến nguồn vốn của khu vực doanh nghiệp và hộ gia đình. Việc mua chứng khoán của Chính phủ tất yếu sẽ làm hạn chế các khoản chi tiêu cho đầu tư và tiêu dùng. Tuy nhiên, vay trong nước có thể tránh được các sức ép tác động từ bên ngoài.

Nguồn vốn vay nước ngoài phụ thuộc vào đối tác cho vay và cách thức sử dụng nguồn vốn vay. Nguồn này thường được thực hiện dưới hai hình thức: Vay qua các hiệp định song phương, kể cả vay viện trợ ODA và vay trên thị trường tài chính quốc tế. Vay nước ngoài thường chịu sự ràng buộc về các điều kiện sử dụng có hiệu quả nguồn vốn. Việc vay nợ nước ngoài không làm giảm thu nhập hay chi tiêu của khu vực doanh nghiệp và khu vực hộ gia đình trong nước. Nếu số vay nợ nước ngoài được chi tiêu ở ngoài nước như các khoản viện trợ của Chính phủ cho phát triển thì sẽ không có tác

động trực tiếp đến nhu cầu trong nước. Nếu vay nước ngoài dùng để tài trợ cho chi tiêu trong nước thì sẽ có tác dụng mở rộng nhu cầu trong nước. Vay nước ngoài thường có cơ hội đổi mới công nghệ và phương thức quản lý.

Ở Việt Nam, từ 1991 đến nay, Nhà nước đã không phát hành tiền để bù đắp bội chi ngân sách, mà sử dụng các hình thức phát hành tín phiếu, trái phiếu kho bạc Nhà nước và vay nợ nước ngoài, do đó, đã góp phần tích cực đẩy lùi và kiềm chế được lạm phát.

III. NỘI DUNG KẾ HOẠCH TIỀN TỆ

1. Xác định lượng cung tiền của nền kinh tế

Mức cung tiền của nền kinh tế cần phải được xác định theo kế hoạch để đảm bảo giá trị của đồng tiền, qua đó đảm bảo cho sự hoạt động ổn định của nền kinh tế.

Mức cung tiền phụ thuộc vào:

- Quy mô, tốc độ tăng trưởng kinh tế
- Tốc độ lưu thông tiền tệ
- Tỷ lệ lạm phát được xác định trong năm kế hoạch.

$$M = \frac{GDP}{V} = \frac{P \times Q}{V}$$

Trong đó:

M - Mức cung tiền tệ

V - Tốc độ lưu thông tiền tệ

P - Mức giá bình quân

Q - Tổng sản lượng.

Tốc độ lưu thông tiền tệ V phụ thuộc vào:

- Tốc độ chu chuyển hàng hoá
- Lòng tin của dân cư vào giá trị đồng tiền
- Cơ hội đầu tư của dân cư
- Chính sách tài chính - tiền tệ của Chính phủ
- Khả năng tổ chức hoạt động của các ngân hàng.

Lượng cung tiền cần thiết cho lưu thông bao gồm:

$$M_1 = \begin{matrix} \text{Tiền mặt lưu thông} \\ \text{ngoài ngân hàng} \end{matrix} + \begin{matrix} \text{Các khoản tiền gửi} \\ \text{không kỳ hạn} \end{matrix}$$

$$M_2 = M_1 + \text{Các khoản tiền gửi có kỳ hạn tại ngân hàng}$$

- Tiền gửi không kỳ hạn là tiền gửi mà người gửi có thể rút ra và sử dụng bất cứ lúc nào, bao gồm: Tiền gửi thanh toán để thực hiện các khoản chi trả về mua hàng hoá, dịch vụ và thực hiện các khoản chi trả khác phát sinh trong quá trình hoạt động kinh doanh. Đây là khoản tiền chờ thanh toán, không phải là tiền để dành. Tiền gửi không kỳ hạn còn là các khoản tiền tạm thời nhàn rỗi của khách hàng gửi vào ngân hàng không mang tính chất để thanh toán. Trường hợp gửi tiền này là do khách không muốn mở tài khoản tiền gửi thanh toán mà chỉ mở tài khoản tiền gửi không kỳ hạn và gửi tiền nhằm mục đích an toàn tài sản, khi cần rút ra để chi tiêu.

- Tiền gửi có kỳ hạn là loại tiền gửi có thoả thuận thời gian rút tiền giữa khách hàng và ngân hàng. Các doanh nghiệp cũng như dân cư có thu nhập tạm thời chưa sử dụng đến, họ thường gửi tiền vào ngân hàng dưới hình thức này. Tiền gửi có kỳ hạn cũng dễ chuyển thành phương tiện lưu thông và thanh toán.

Sau khi xác định mức cung tiền tệ, lượng tiền phát hành được thực hiện thông qua hạn mức tín dụng - đó là khối lượng tiền Ngân hàng Nhà nước không chế để cung cấp cho nền kinh tế trong từng thời kỳ nhất định. Ngân hàng Nhà nước sẽ phân bổ theo kế hoạch hạn mức tín dụng cho các ngân hàng thương mại trên cơ sở đảm bảo an toàn và hiệu quả nguồn vốn vay. Hạn mức tín dụng được điều chỉnh linh hoạt căn cứ vào tình trạng hoạt động của nền kinh tế.

2. Điều tiết khối lượng tiền tệ trong lưu thông

Để điều tiết khối lượng tiền tệ trong lưu thông, nhằm thúc đẩy tăng trưởng và thực hiện ổn định kinh tế vĩ mô, Ngân hàng Nhà nước sử dụng một hệ thống các công cụ để tác động vào thị trường tiền tệ. Do đó, trong kế hoạch tiền tệ cần phải xác định cách thức sử dụng các công cụ để điều tiết khối lượng tiền tệ trong lưu thông. Các công cụ chủ yếu được sử dụng là:

- *Tái cấp vốn*: Là cách để Ngân hàng Nhà nước đưa tiền vào lưu thông. Tái cấp vốn được thực hiện thông qua biện pháp tái chiết khấu. Các ngân hàng thương mại đến Ngân hàng Nhà nước đề nghị tái cấp vốn bằng cách xin tái chiết khấu các giấy tờ có giá mà theo đó họ đã cho vay. Với tư cách là người cho vay cuối cùng, Ngân hàng Nhà nước cho các ngân hàng thương mại vay dưới hình thức tái chiết khấu. Qua đó kiểm tra chất lượng tín dụng của các ngân hàng thương mại và đưa tiền vào lưu thông theo kế hoạch đã xác định.

Thông qua lãi suất chiết khấu, Ngân hàng Nhà nước có thể tác động đến mức cung tiền của ngân hàng thương mại đối với nền kinh tế, qua đó tăng hoặc giảm lượng tiền trong

lưu thông. Khi thực hiện chính sách tiền tệ chặt, Ngân hàng Nhà nước sẽ tăng lãi suất chiết khấu nhằm hạn chế cơ hội cho vay của các ngân hàng thương mại và ngược lại, khi giảm lãi suất chiết khấu, Ngân hàng Nhà nước tạo khả năng tăng lượng cung tiền của các ngân hàng thương mại trên thị trường.

- *Tỉ lệ dự trữ bắt buộc*: Là tỉ lệ tối thiểu giữa lượng tiền phải dự trữ so với tổng số tiền huy động mà Ngân hàng Nhà nước yêu cầu các ngân hàng thương mại phải duy trì. Đây là yêu cầu cần thiết để đảm bảo cho sự hoạt động an toàn của các ngân hàng thương mại và là công cụ để Nhà nước điều tiết lượng tiền trong lưu thông. Việc ấn định tỉ lệ dự trữ bắt buộc ở mức độ nào tùy thuộc vào Ngân hàng Nhà nước thực hiện chính sách tiền tệ nới lỏng hoặc thắt chặt nhằm khuyến khích hoặc hạn chế khả năng cho vay của các ngân hàng thương mại, qua đó tăng hoặc giảm lượng tiền trong lưu thông. Ở Việt Nam hiện nay, theo quy định tỉ lệ dự trữ bắt buộc có thể điều chỉnh từ 10% - 35% tổng nguồn vốn huy động. Nhưng xét điều kiện thực tế, các ngân hàng thương mại còn nhỏ bé nên tỉ lệ dự trữ bắt buộc thường khoảng 10%. Lượng tiền dự trữ bắt buộc này một phần được gửi ở Ngân hàng Nhà nước, một phần dự trữ tại các ngân hàng thương mại.

- *Nghệp vụ thị trường mở*: Là nghiệp vụ mua bán giấy tờ có giá ngắn hạn do Ngân hàng Nhà nước thực hiện trên thị trường tiền tệ. Qua nghiệp vụ này, Ngân hàng Nhà nước tác động tới khả năng cung ứng vốn tín dụng cho nền kinh tế. Khi Ngân hàng Nhà nước mua các giấy tờ có giá ngắn hạn sẽ làm tăng khả năng cho vay của các tổ chức tín dụng, ngược lại, khi Ngân hàng Nhà nước bán giấy tờ có giá sẽ thu tiền

vào, làm giảm bớt lượng tiền tệ, qua đó giảm khả năng cho vay của các tổ chức tín dụng. Ở Việt Nam, tháng 7 năm 2000, Ngân hàng Nhà nước đã chính thức khai trương hoạt động nghiệp vụ thị trường mở. Nghiệp vụ này được đưa vào sử dụng sẽ là một công cụ góp phần đổi mới quản lý vĩ mô của Nhà nước đối với thị trường tiền tệ. Khi thị trường mở hoạt động thường xuyên thì việc hình thành lãi suất trên thị trường này sẽ là một trong những cơ sở để Ngân hàng Nhà nước xác định lãi suất cơ bản.

Để nghiệp vụ thị trường mở hoạt động có hiệu quả, đòi hỏi phải có những điều kiện nhất định như: Hàng hoá phải đa dạng, đảm bảo khả năng giao dịch trên thị trường, có kinh nghiệm kinh doanh giấy tờ có giá của các tổ chức tín dụng, có cơ sở vật chất kỹ thuật cho hoạt động này. Ở Việt Nam hiện nay, các giấy tờ có giá ngắn hạn có thể mua bán được còn hạn chế, chủ yếu là tín phiếu Kho bạc Nhà nước, tín phiếu Ngân hàng Nhà nước và chỉ phát hành khi có nhu cầu của ngân sách Nhà nước. Do đó, cần phải từng bước đa dạng hoá các loại giấy tờ có giá có khả năng giao dịch trên thị trường.

- *Lãi suất tín dụng*: Bên cạnh các công cụ điều chỉnh trực tiếp, lãi suất tín dụng là công cụ điều chỉnh gián tiếp cung - cầu tín dụng qua giá cả của nó. Điều chỉnh trực tiếp có hạn chế là khó kiểm soát được các biến động liên tục về giá cả và hiệu quả sản xuất, do đó, xu hướng chung là sử dụng các công cụ điều tiết vĩ mô là chủ yếu và hạn chế sử dụng các công cụ tác động trực tiếp, tạo khả năng linh hoạt, chủ động cho các tổ chức tín dụng trong kinh doanh.

Như vậy, lãi suất vừa là giá cả kinh doanh của các ngân hàng thương mại, vừa là công cụ để Nhà nước điều tiết cung - cầu thị trường tiền tệ.

Lãi suất được coi là giá cả của tài sản tài chính, đó là giá mà người sử dụng vốn tiền tệ phải trả cho người sở hữu khi nhận được quyền sử dụng trong một khoảng thời gian nhất định. Thông thường, lãi suất tiền gửi và tiền vay biến động cùng chiều, khi lãi suất tiền gửi được nâng lên thì lãi suất tiền vay cũng được nâng lên và ngược lại. Khi nâng lãi suất huy động nhằm thu hút nguồn vốn và kiềm chế lạm phát, hạ lãi suất huy động nhằm hạ lãi suất cho vay, làm tăng nhu cầu đầu tư phục vụ cho sản xuất.

Tuỳ theo tình hình cụ thể và mục tiêu phát triển kinh tế - xã hội của đất nước trong thời kỳ mà có các chính sách lãi suất khác nhau:

+ Quản lý lãi suất theo phương pháp trực tiếp, theo đó Ngân hàng Nhà nước quy định trực tiếp lãi suất tiền gửi và lãi suất cho vay.

+ Quản lý lãi suất theo phương pháp gián tiếp: Ngân hàng Nhà nước quy định lãi suất cơ bản, theo đó các tổ chức tín dụng tự ấn định lãi suất trong khung quy định.

+ Thả nổi lãi suất: Do lãi suất là giá bán và giá mua của tài sản tài chính, với quan điểm cho rằng đã là giá cả thì lãi suất phải được biến động theo cung - cầu về vốn trên thị trường, do đó ở nhiều nước đã từ bỏ biện pháp ấn định lãi suất cơ bản và thả nổi lãi suất trên thị trường tiền tệ. Trong trường hợp này, Ngân hàng Nhà nước chỉ tác động đến lãi suất thông qua các công cụ gián tiếp.

Ở Việt Nam, theo Quyết định 241/NHNN ngày 2/8/2000, Ngân hàng Nhà nước đã thay thế cơ chế điều hành trần lãi suất cho vay bằng điều hành lãi suất cơ bản. Theo đó, hàng tháng Ngân hàng Nhà nước công bố lãi suất cơ bản và biên

độ của lãi suất này.

Về nguyên tắc, lãi suất huy động phải đảm bảo bù đắp được sự mất giá do lạm phát và lợi nhuận thích đáng cho người gửi, có nghĩa là:

$$\text{Lãi suất thực tế} = \text{Lãi suất danh nghĩa} - \text{Tỷ lệ lạm phát}$$

Lãi suất cho vay bao gồm lãi suất huy động, các khoản chi phí và lợi nhuận của tổ chức tín dụng:

$$\begin{array}{ccccccc} \text{Lãi suất} & = & \text{Lãi suất} & + & \text{Các khoản} & + & \text{Lợi nhuận} \\ \text{cho vay} & & \text{huy động} & & \text{chi phí} & & \text{định mức} \end{array}$$

Các khoản chi phí thường là:

- Thuế dự tính (nếu có)
- Dự phòng rủi ro
- Dự trữ bắt buộc
- Chi phí hoạt động.

3. Điều tiết thị trường ngoại hối

Trong quá trình hoạt động kinh tế, Nhà nước, các tổ chức kinh tế và dân cư có nhu cầu sử dụng ngoại tệ để thanh toán cho việc mua - bán, xuất - nhập khẩu hàng hoá, xuất cảnh, dự trữ và các hoạt động giao dịch khác. Để ổn định giá trị đối ngoại của đồng tiền quốc gia, trong từng thời kỳ kế hoạch, Ngân hàng Nhà nước cần có chính sách quản lý ngoại hối thích hợp, thúc đẩy hoạt động kinh tế đối ngoại, góp phần ổn định kinh tế vĩ mô. Các chính sách cơ bản thường được sử dụng là:

- *Chính sách hối đoái:* Nhiều nước thực hiện chính sách độc quyền hối đoái, cấm lưu hành đồng tiền nước ngoài trên

đất nước mình. Chính sách ngoại hối hướng vào việc ngăn chặn việc tích trữ ngoại tệ trong các tổ chức kinh tế và các hộ gia đình và quản lý việc mua - bán ngoại tệ: Có ngoại tệ phải bán cho ngân hàng và khi cần thì mua lại của ngân hàng.

- *Dự trữ ngoại tệ*: Mỗi nước đều có nhu cầu dự trữ ngoại tệ, tùy theo khả năng của nền kinh tế. Dự trữ ngoại tệ phục vụ cho nhu cầu thanh toán quốc tế, điều chỉnh khối lượng tiền tệ trong nước và tác động vào tỉ giá hối đoái theo chiều hướng mong muốn. Khi Ngân hàng Nhà nước mua và gia tăng dự trữ ngoại tệ sẽ làm tăng khối lượng tiền tệ trên thị trường. Ngược lại, khi Ngân hàng Nhà nước bán ngoại tệ ra, làm giảm lượng dự trữ ngoại tệ thì cũng đồng thời làm giảm khối lượng tiền tệ.

- *Tỉ giá hối đoái*: Là tỉ lệ chuyển đổi đơn vị tiền tệ của một nước ra những đơn vị tiền tệ của nước khác. Nó phản ánh giá trị của đồng tiền trong từng thời kỳ nhất định. Tỉ giá hối đoái là công cụ tác động đến cung - cầu ngoại tệ, qua đó tác động đến hoạt động xuất - nhập khẩu và hoạt động sản xuất - kinh doanh trong nước.

Nếu tỉ giá hối đoái thấp (giá trị đồng tiền trong nước tăng) sẽ khuyến khích nhập khẩu, gây bất lợi cho xuất khẩu. Vì khi đó hàng xuất khẩu sẽ tương đối đắt, khó cạnh tranh trên thị trường quốc tế và gây bất lợi cho việc chuyển dịch ngoại tệ từ nước ngoài vào trong nước. Ngược lại, khi tỉ giá hối đoái cao (giảm giá trị đồng tiền trong nước) sẽ gây bất lợi cho nhập khẩu, nhưng khuyến khích xuất khẩu vì làm cho hàng nhập khẩu đắt hơn, hàng xuất khẩu rẻ hơn, dễ cạnh tranh trên thị trường quốc tế và kích thích chuyển ngoại tệ vào trong nước.

Cũng như lãi suất, tỉ giá hối đoái có thể được hình thành theo phương thức Nhà nước quản lý, theo đó Nhà nước dựa vào cung - cầu ngoại tệ trên thị trường và tình hình phát triển kinh tế của đất nước trong từng thời kỳ để xác định tỉ giá. Nhưng ở nhiều nước, tỉ giá hối đoái được thả nổi, hoàn toàn phụ thuộc vào thị trường ngoại hối bằng các công cụ gián tiếp.

Về phương hướng hoạt động tiền tệ ở Việt Nam, Đại hội IX của Đảng Cộng sản Việt Nam xác định: xây dựng và thực hiện chính sách tiền tệ nhằm ổn định kinh tế vĩ mô, kiểm soát lạm phát, thúc đẩy sản xuất, tiêu dùng, kích thích đầu tư phát triển, đảm bảo nền kinh tế tăng trưởng cao và bền vững. Đổi mới chính sách tiền tệ theo hướng vận dụng các công cụ, chính sách gián tiếp. Thực hiện chính sách tỉ giá, lãi suất, nghiệp vụ thị trường mở theo cung - cầu trên thị trường, từng bước nâng cao khả năng chuyển đổi của đồng tiền Việt Nam.

Tóm tắt chương

1. Tài chính Nhà nước thực chất là việc hình thành và sử dụng ngân sách Nhà nước với hai công cụ cơ bản là thuế và chi tiêu Chính phủ. KHH tài chính tiền tệ là bộ phận cơ bản trong hệ thống KHH phát triển kinh tế, nó gắn liền với KHH tăng trưởng kinh tế và thực hiện các cân đối tài chính tiền tệ quốc gia.

2. Xác định tốc độ, tỉ lệ, cơ cấu động viên nguồn thu cũng như chi tiêu của ngân sách Nhà nước là nội dung cơ bản của kế hoạch tài chính. Để xác định đúng các nội dung trên, cần phải cân đối dung lượng, khả năng tạo đầu ra của nền kinh tế và các nhu cầu chi tiêu cụ thể. Đồng thời cần đưa ra các phương thức phân bổ và sử dụng nguồn thu cho các nhu cầu chi tiêu phù hợp với kinh tế thị trường.

3. Ở các nước đang phát triển có sự mất cân đối giữa thu và chi ngân sách theo hướng bội chi, do đó cần có kế hoạch xử lý việc bù đắp bội chi hợp lý. Các chính sách tài khóa, tiền tệ năng động của Chính phủ là yếu tố cơ bản thực hiện mục tiêu và biện pháp thu, chi tiền tệ.

4. Để đảm bảo sự phát triển cân đối của nền kinh tế thì việc xác định lượng cung trên thị trường là nội dung quan trọng của kế hoạch tiền tệ. Cùng với nội dung này, vấn đề cần xác định là các công cụ điều tiết khối lượng tiền tệ trong lưu thông.

Câu hỏi ôn tập chương

1. Ý nghĩa của KHH tài chính tiền tệ? Mối quan hệ của KHH tài chính tiền tệ với KHH tăng trưởng kinh tế và các bộ phận KHH khác trong hệ thống KHH phát triển?
2. Phân tích các nguồn thu của ngân sách Nhà nước? Vai trò của thuế đối với việc tạo ngân sách Nhà nước? Xu hướng biến động của thuế gián thu và thuế trực thu trong quá trình phát triển?
3. Phân tích các khoản chi tiêu của Chính phủ? Phương hướng cải tiến các khoản chi của Việt Nam để đáp ứng yêu cầu phát triển?
4. Các biện pháp xử lý bội chi ngân sách? Trong kế hoạch tiền tệ của Việt Nam những biện pháp nào thường được sử dụng?
5. Những công cụ chủ yếu được sử dụng để điều tiết lượng cung tiền trên thị trường? Việt Nam đã sử dụng các công cụ này như thế nào?
6. Các chỉ tiêu chủ yếu của kế hoạch tài chính tiền tệ ở nước ta trong thời kỳ 2001 - 2005. So sánh các chỉ tiêu này với các con số thực tế của thời kỳ 1996 - 2000.
7. Mục tiêu và các nội dung sử dụng nguồn vốn ngân sách Nhà nước trong việc đáp ứng yêu cầu đầu tư phát triển ở nước ta trong thời kỳ 2001 - 2005.

Chương XI

TỔNG QUAN VỀ KẾ HOẠCH HOÁ PHÁT TRIỂN XÃ HỘI

"Vai trò điều hoà tích cực của chính phủ là cần thiết, cũng như cần có sự can thiệp của chính phủ để bảo hộ các khu vực nghèo hơn thông qua triển khai mạnh mẽ các chương trình xã hội".

Alejandro Foxey - Chile

I. KHÁI LUẬN CHUNG VỀ HOẠT ĐỘNG XÃ HỘI

1. Hoạt động kinh tế và hoạt động xã hội

Ngày nay lý luận và thực tiễn đã coi hoạt động của xã hội loài người gồm 2 lĩnh vực cơ bản lớn: Hoạt động kinh tế và hoạt động xã hội.

Lĩnh vực hoạt động kinh tế là toàn bộ các hoạt động sản xuất vật chất, cùng với những hoạt động trao đổi và phân phối vật chất có liên quan trực tiếp đến sản xuất. Lĩnh vực này bao gồm:

- Hoạt động trực tiếp gắn với sản xuất vật chất.
- Tất cả các hoạt động có liên quan trực tiếp với phân phối các tư liệu vật chất, bao gồm tất cả các hoạt động thương mại, hoạt động tiền tệ, vận tải, bảo quản kho tàng v.v...

- Các công tác tổ chức và quản lý hoạt động kinh tế.

Lĩnh vực hoạt động xã hội là những hoạt động trao đổi, phân phối, tiêu phí vật chất và phi vật chất có liên quan gián tiếp với kinh tế và cùng với các hoạt động khác hoàn toàn không có liên quan gì với hoạt động kinh tế. Các hoạt động chủ yếu của lĩnh vực này là: Hoạt động dân số, giáo dục, y tế, văn hoá, thể dục thể thao, bảo đảm xã hội v.v...

2. Các bộ phận cấu thành hoạt động xã hội

Do tính chất phức tạp của lĩnh vực hoạt động xã hội, việc xác định các bộ phận cấu thành không dừng lại ở một phương pháp, ở đây cần phải đứng trên hai góc độ chính có liên quan trực tiếp đến kế hoạch phát triển xã hội sau đây:

2.1. Đứng trên góc độ phát triển con người

Từ sự phát triển toàn diện của con người, có thể hiểu nội dung của hoạt động xã hội gồm có:

- Đời sống vật chất của xã hội. Đây là một trong những nội dung cơ bản nhất của hoạt động xã hội loài người. Xã hội loài người muốn sinh tồn trước hết phải có đời sống vật chất cơ bản. Hoạt động cụ thể của phương diện này có liên quan tới tình hình việc làm, thu nhập, mức sống thực tế, tiêu phí sinh hoạt cùng với tình trạng của các ngành phục vụ cuộc sống của con người.

- Đời sống văn hoá tinh thần của xã hội. Đời sống tinh thần là một nội dung quan trọng của hoạt động xã hội. Nó thoả mãn nhu cầu tinh thần của con người, thực hiện sự phát triển ở mức cao của con người. Lĩnh vực hoạt động này bao gồm: Học tập, nghiên cứu, vui chơi, luyện tập thể dục, thẩm mỹ v.v...

- Quản lý hoạt động xã hội. Hoạt động này chủ yếu là hoạt động bảo đảm và quản lý của xã hội nhằm làm cho hai mặt hoạt động trên được tiến hành bình thường, đồng thời nó cũng là bộ phận hoạt động xã hội xoay quanh sự phát triển toàn diện của con người. Lĩnh vực này liên quan đến hai nội dung. *Một mặt là* sự bảo đảm của xã hội đối với cá nhân như: Bảo hiểm xã hội, phúc lợi xã hội và ưu đãi chăm lo. *Hai là* xã hội tham gia hoạt động quản lý như quản lý hành chính Nhà nước, trị an xã hội, an ninh phòng vệ quốc gia v.v...

Ba mặt hoạt động kể trên xoay quanh sự phát triển toàn diện của con người, được triển khai với những điều kiện nhất định. Trước tiên, chúng liên quan tới hoạt động kinh tế, kinh tế phát triển đặt cơ sở cho chúng. Thứ đến, chúng liên quan với môi trường theo nghĩa rộng bao gồm: Môi trường tự nhiên, môi trường xã hội và bảo vệ môi trường.

2.2. Dựng trên góc độ tính chất đặc thù về nội dung, hoạt động xã hội bao gồm:

- Hoạt động dân số của xã hội: Đây là hoạt động sinh đẻ duy trì sự sinh tồn của tự thân loài người, tức là sự tái sản xuất xã hội của dân số. Hoạt động dân số chịu ảnh hưởng của nhiều nhân tố, khi xã hội chưa phát triển, hoạt động này mang nặng tính tự nhiên, còn khi xã hội loài người ở vào thời kỳ tiến hoá cao thì thuộc tính tự nhiên từng bước nhường chỗ cho thuộc tính xã hội và thuộc tính kinh tế.

- Hoạt động giáo dục: Đây là lĩnh vực có quan hệ chặt chẽ với hoạt động kinh tế. Giáo dục mang đến cho phát triển kinh tế một lượng lớn sức lao động đủ tiêu chuẩn ở mức độ cao. Nó thể hiện ở việc đào tạo, bồi dưỡng sức lao động nghề nghiệp, sức lao động kỹ thuật, nhân viên kỹ thuật, quản lý.

các loại trường chuyên nghiệp có tính chất phục vụ kinh tế, mục tiêu đào tạo là thoả mãn nhu cầu của phát triển kinh tế.

Hoạt động giáo dục cũng có gắn bó chặt chẽ với sự phát triển của hoạt động phi kinh tế khác, đó là giáo dục căn cứ vào nhu cầu của các hoạt động xã hội khác để đào tạo nhân tài phù hợp. Mục tiêu cơ bản của giáo dục là đào tạo ra những con người có tri thức văn hoá, khoa học kỹ thuật phù hợp với nhu cầu xã hội và thời đại. Do đó, đặc tính căn bản của giáo dục là truyền bá tri thức, bồi dưỡng cho con người trí năng và kỹ năng phát triển toàn diện.

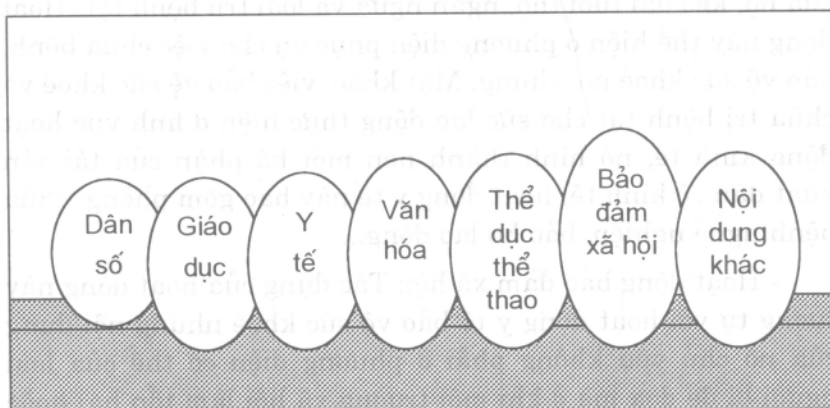
- Hoạt động y tế, bảo vệ sức khỏe: Về cơ bản, hoạt động này của xã hội nhằm duy trì khả năng sinh tồn của con người. Hoạt động y tế bao gồm 2 mặt. Một mặt là duy trì sự sinh tồn thông thường của loài người và phát triển sức khỏe của họ, kéo dài tuổi thọ, ngăn ngừa và loại trừ bệnh tật. Hoạt động này thể hiện ở phương diện phục vụ cho việc chữa bệnh, bảo vệ sức khỏe nói chung. Mặt khác, việc bảo vệ sức khỏe và chữa trị bệnh tật cho sức lao động thực hiện ở lĩnh vực hoạt động kinh tế, nó hình thành nên một bộ phận của tái sản xuất dân số kinh tế, hoạt động y tế này bao gồm phòng, chữa bệnh nghề nghiệp, bảo hộ lao động...

- Hoạt động bảo đảm xã hội: Tác dụng của hoạt động này tương tự với hoạt động y tế bảo vệ sức khỏe nhưng nội dung của nó chủ yếu không phải ở phương diện cơ thể của loài người bị đe dọa mà ở khi môi trường xã hội làm tổn hại hoặc đe dọa đến sự sinh tồn của loài người. Mục đích cơ bản của bảo đảm xã hội là mang lại cho các thành viên xã hội một môi trường cơ bản thích hợp cho sự sinh tồn, trực tiếp giúp đỡ cho một bộ phận khi gặp rủi ro, tai họa, giúp họ dựa vào sức mạnh của xã hội để tiếp tục tồn tại.

- Hoạt động văn hoá: Đây là một hoạt động xã hội phong phú muôn màu nhưng lại biến đổi nhanh chóng. Một mặt nó thể hiện sự phát triển trí tuệ của con người, mặt khác lại thể hiện các nhu cầu vui chơi, giải trí của con người. Hoạt động văn hoá với tư cách là một hoạt động tương đối đặc biệt, có rất nhiều nội dung liên quan đến hoạt động sáng tạo vật chất.

3. Quan hệ giữa phát triển kinh tế và phát triển xã hội

Quản lý có kế hoạch xã hội vừa xuất phát từ nhu cầu hiện thực, vừa bắt nguồn từ sự nhận thức tính quy luật của mối quan hệ giữa phát triển xã hội và kinh tế. Quan hệ này có thể mô tả bằng sơ đồ sau:



□ Lĩnh vực hoạt động xã hội

■ Lĩnh vực hoạt động kinh tế

Sơ đồ trên diễn đạt 3 ý nghĩa: (1) Kinh tế là hoạt động cơ

sở, hoạt động xã hội cắm rễ ngay trên mảnh đất của hoạt động kinh tế, (2) Các hoạt động xã hội hoặc ít hoặc nhiều xâm nhập vào hoạt động kinh tế, (3) giữa các hoạt động xã hội tồn tại mối quan hệ dựa vào nhau mà tồn tại.

Trên cơ sở giải quyết mối quan hệ trên mà hoạt động kinh tế và hoạt động xã hội ngày càng phát triển.

Thực tiễn và lý luận đã tổng kết mối quan hệ giữa phát triển xã hội với kinh tế tồn tại ở ba hiện tượng cơ bản: Vượt lên trước, cùng tiến bước và tụt lại sau.

3.1. Khái niệm

Vượt lên trước, cùng tiến bước và tụt lại sau đều là phạm trù so sánh của lịch sử. Với sự so sánh đó, vượt lên trước tức là khi trình độ phát triển kinh tế tương đối thấp, hoạt động xã hội đã có quy mô khá, đạt tới trình độ tương đối hoàn mỹ. Cùng tiến bước tức là hoạt động xã hội này có quy mô và trình độ đại thể tương xứng với trình độ phát triển kinh tế. Theo sự phát triển kinh tế, hoạt động này cũng có những bước đi thống nhất về đại thể. Tụt lại sau tức là quy mô trình độ của hoạt động xã hội này thua kém xa so với quy mô và trình độ phát triển kinh tế đạt tới.

Mặt khác, so sánh một hoạt động xã hội nào đó với hoạt động xã hội khác trong điều kiện cố định trình độ phát triển kinh tế ở cùng một thời kỳ, tức là so sánh theo chiều ngang và cũng dễ dàng thấy được hoạt động xã hội nào đó vượt lên trước, tụt lại sau hay cùng tiến bước. Trong trường hợp so sánh theo chiều ngang này, có thể sử dụng những tiêu chí sau đây:

· Tỷ lệ kinh phí chi tiêu cho loại hình hoạt động xã hội đó

so với tổng chi phí cho các hoạt động xã hội.

- So sánh sự biến động của thu - chi ngân sách tài chính của Chính phủ với sự biến động các khoản chi trong ngân sách cho các bộ phận hoạt động xã hội.

- Sự biến động của chỉ tiêu cơ bản của hoạt động xã hội so với sự biến động của các chỉ tiêu kinh tế.

Tuy vậy, ba hiện tượng vượt lên trước, cùng tiến bước và tụt lại sau giữa phát triển kinh tế và phát triển xã hội không loại trừ tính mâu thuẫn trong điều kiện lịch sử nhất định. Một hoạt động xã hội nào đó thuộc quan hệ phát triển vượt lên trước trong một thời kỳ hoặc giai đoạn nhất định và đó lại có thể là không phải vượt lên trước của một giai đoạn khác. Điều đó thể hiện mối quan hệ phức tạp của hoạt động xã hội và hoạt động kinh tế.

3.2. Các biểu hiện của sự vượt lên trước, tụt lại sau và cùng tiến bước của hoạt động xã hội đối với kinh tế

Thứ nhất, sự vượt lên trước của hoạt động xã hội: Cho đến nay, hoạt động giáo dục được coi là sự phát triển vượt lên trước. Tính chất vượt lên trước của sự phát triển giáo dục có liên quan với nhu cầu của hoạt động kinh tế và các hoạt động xã hội khác. Giáo dục là hoạt động bồi dưỡng tố chất của con người. Một trong những điều kiện tiên quyết để phát triển các hoạt động kinh tế, đặc biệt là ở phương diện bồi dưỡng sức lao động đặt yêu cầu trên cả hai phương diện lao động trí óc và lao động chân tay. Khả năng thứ hai là ở chỗ, các hoạt động xã hội khác khi chúng muốn trở thành một loại chuyên môn, thậm chí trở thành một hoạt động đòi hỏi kỹ thuật kỹ xảo cao cũng cần phải thông qua học tập và đào tạo. Giáo dục phát triển vượt lên trước trở thành điều kiện tiên đề phát

triển những hoạt động xã hội khác. Khả năng thứ ba được mang lại từ sự phát triển của bản thân giáo dục, tức là việc đào tạo đội ngũ giáo viên. Một trong những điều kiện quan trọng để duy trì và mở rộng hoạt động giáo dục là đào tạo đội ngũ giáo viên, tách khỏi đội ngũ giáo viên thì hoạt động giáo dục không sao tiến hành được. Do đó, giáo dục sự phạm phát triển vượt lên trước trở thành một trong những điều kiện tiên đề phát triển bản thân giáo dục.

Thứ hai, sự phát triển đồng bộ của hoạt động xã hội so với phát triển kinh tế.

- Hoạt động văn hoá: Ở đây có thể hiểu các hoạt động văn hoá theo nghĩa hẹp bao gồm: Xuất bản báo chí, phát thanh truyền hình, làm phim, phát hành sách báo, bảo tàng, thư viện v.v... Theo đà phát triển kinh tế và văn hoá tiến bộ, nội dung phát triển của hoạt động văn hoá cũng muôn màu muôn vẻ, phong phú khác thường. Tất cả các hoạt động văn hoá có được là do kinh tế phát triển và kỹ thuật tiến bộ. Nội dung và hình thức của rất nhiều các hoạt động văn hoá ở các nước phát triển cũng tương xứng với trình độ kinh tế tiên tiến của nó. Hình thức hoạt động văn hoá của các nước đang phát triển cũng tương xứng với trình độ kinh tế lạc hậu.

Thứ ba, sự phát triển chậm lại sau của hoạt động xã hội: Hoạt động y tế bảo vệ sức khỏe, hoạt động bảo hiểm xã hội và bảo vệ môi trường.

- Nguyên nhân dẫn đến sự phát triển chậm trễ của hoạt động y tế bảo vệ sức khỏe so với phát triển kinh tế: *Một là*, nhận thức của loài người về bệnh tật, của bản thân chữa trị và phòng ngừa thường là bị động, hoạt động y tế bảo vệ sức khỏe thường không thể đi trước bệnh tật. *Hai là*, dù rằng do

tổ chức, điều kiện chữa trị, việc nghiên cứu thuốc men còn chịu sự ràng buộc của nhiều nhân tố nên sự phát triển của hoạt động y tế bảo vệ sức khỏe tất nhiên phải đi sau phát triển kinh tế. Hoạt động y tế bảo vệ sức khỏe trong thời kỳ đầu có đặc điểm nổi bật là tính phân tán, tính cá thể, tính thực nghiệm. *Ba là*, trong một giai đoạn phát triển kinh tế nhất định, sức khỏe được duy trì ở mức độ tương đối thấp vẫn có thể bảo đảm sự tăng trưởng kinh tế và nâng cao năng suất lao động ở thời kỳ đầu của quá trình phát triển của các nước, hiện tượng này là phổ biến.

- Hoạt động bảo đảm xã hội cũng tương tự như hoạt động y tế bảo vệ sức khỏe. Tuy một số nội dung của bảo đảm xã hội ngay từ thế kỷ trước đã được thực hiện ở một số nước tiến vào bước tăng trưởng hiện đại nhưng với tư cách là một hoạt động toàn diện thì mãi đến khi kinh tế phát triển tiến vào thời kỳ chín muồi mới được triển khai rộng rãi. Ở một số nước kinh tế phát triển hiện đại, các hoạt động như cứu tế xã hội, bảo hiểm xã hội, bảo trợ xã hội v.v... được đưa vào hệ thống bảo đảm xã hội nhưng chỉ sau khi các hoạt động kinh tế phát triển đến mức tương đối khá.

- Hoạt động bảo vệ môi trường rõ ràng xuất hiện ở thời kỳ chín muồi của nền kinh tế hiện đại. Công việc bảo vệ môi trường thường ít được chú ý trong điều kiện nền kinh tế phát triển ở mức độ thấp. Lý do: *Một là*, kinh tế tăng trưởng gây tổn hại cho môi trường phát triển đến mức đe dọa nghiêm trọng cho sự sống còn của loài người, cần một thời gian dài mới hiện rõ ra được điều đó. *Hai là*, việc xử lý môi trường vừa cần đầu tư lớn về tiền, của, sức người, vừa đòi hỏi hoạt động tập thể có tổ chức, những việc này đều cần có thời gian và kinh nghiệm. *Ba là*, việc bảo vệ môi trường hay tăng trưởng

kinh tế nhanh ở vào trường hợp cân cân nhắc, điều kiện thực hiện thông thường khiến cho các nước đang phát triển lựa chọn con đường thứ hai.

II. KẾ HOẠCH HOÁ PHÁT TRIỂN XÃ HỘI

1. Khái niệm và đối tượng kế hoạch hoá phát triển xã hội

Khái niệm về xã hội như phân tích ở trên bao hàm nhiều lĩnh vực, nhiều vấn đề phức tạp, đa dạng và phong phú. Tuy vậy kế hoạch hoá phát triển xã hội, theo kinh nghiệm lập kế hoạch của nhiều nước, thì nó được sử dụng với một ý nghĩa hẹp hơn và nói chung là được coi là đồng nghĩa với kế hoạch hoá phúc lợi xã hội.

Kế hoạch hoá xã hội hay kế hoạch hoá phúc lợi xã hội là xác định các mục tiêu và cải thiện đời sống, sự đầy đủ và môi trường xã hội cho quảng đại nhân dân nói chung và các chính sách giải pháp quan trọng để đạt được các mục tiêu đặt ra.

Hiện nay, kế hoạch hoá phát triển xã hội trở thành một bộ phận ngày càng quan trọng trong hệ thống kế hoạch phát triển. Một mặt, nó xuất phát từ yêu cầu đặt ra một cách cấp bách của quảng đại dân chúng, mặt khác nó cũng là những công cụ để đạt được mục tiêu về chính trị của Đảng, Nhà nước. Hơn thế nữa, kế hoạch xã hội còn coi là biện pháp chính sách của chính phủ nhằm phát triển kinh tế, thoát khỏi nghèo đói, giải quyết mâu thuẫn về các vấn đề xã hội. Nhiệm vụ chủ yếu của kế hoạch phát triển xã hội chính là bảo đảm phúc lợi xã hội cho quốc dân nói chung và một số vấn đề khác như: Phát triển vùng, đổi mới xã hội, điều chỉnh kết cấu xã hội. Trên thực tế, kế hoạch xã hội trở thành một

phương án chính trị nhằm cải cách xã hội.

Như vậy, với ý nghĩa quản lý, kế hoạch phát triển xã hội là hành động điều tiết các quan hệ xã hội và các quá trình xã hội nhằm thực hiện các mục tiêu xã hội. Kế hoạch xã hội của Nhà nước có liên quan đến các vấn đề vĩ mô như: Phối hợp nhịp nhàng mối quan hệ giữa các tập đoàn, các tầng lớp xã hội, bảo đảm sự phát triển cân đối giữa phát triển xã hội với phát triển kinh tế và cũng liên quan tới các vấn đề vi mô như: Điều chỉnh quan hệ của các thành viên xã hội, cải thiện mức sống của các thành viên xã hội. Bởi vậy, kế hoạch phát triển xã hội nói chung lấy quan hệ xã hội, đối tượng xã hội làm đối tượng xử lý. Tuy vậy, tùy theo sự phát triển của đất nước và yêu cầu đặt ra của xã hội mà kế hoạch phát triển xã hội sẽ lấy đối tượng chính trong từng thời kỳ kế hoạch cụ thể để xác định các mục tiêu và giải pháp thực hiện. Ví dụ như ở Việt Nam hiện nay, vấn đề xã hội bức xúc đặt ra cho kế hoạch phát triển xã hội là vấn đề xoá đói giảm nghèo.

2. Hệ thống kế hoạch phát triển xã hội

Giữa các hoạt động xã hội khác nhau tồn tại mối liên hệ khách quan, các kế hoạch xã hội được định ra để quản lý có kế hoạch các hoạt động xã hội cũng tồn tại các mối quan hệ tương ứng. Tập hợp của các kế hoạch xã hội được vạch ra dưới sự chỉ đạo của mục tiêu xã hội thống nhất tạo nên hệ thống kế hoạch xã hội.

Các hoạt động xã hội của con người tuy mang tính độc lập khá lớn nhưng không phải là lộn xộn mà có ảnh hưởng chi phối và hạn chế lẫn nhau. Nhìn vào quá trình phát triển của lịch sử thì hoạt động xã hội cũng là hoạt động phát triển có trình tự, nghĩa là nói một hoạt động xã hội nào đó phát

triển mau chóng thường có mối liên hệ chặt chẽ với sự thay đổi của điều kiện chính trị, kinh tế và với sự phát triển tương ứng của hoạt động xã hội khác và ảnh hưởng đến sự phát triển của hoạt động xã hội khác về sau này.

Về đại thể hệ thống kế hoạch phát triển xã hội bao gồm các bộ phận kế hoạch xã hội tương ứng với các hoạt động xã hội của con người sau đây:

- *Một là*, hoạt động đời sống vật chất xã hội của con người, đây là hoạt động đời sống cơ bản nhất của loài người, nó gắn bó chặt chẽ với hoạt động kinh tế của loài người. Các kế hoạch tương ứng bao gồm kế hoạch nâng cao mức sống, các nhu cầu vật chất cơ bản của dân cư, kế hoạch thu nhập tiêu dùng.

- *Hai là*, hoạt động đời sống tinh thần xã hội của con người. Xã hội ngày càng tiến bộ, theo đó địa vị của nhu cầu đời sống tinh thần của con người trong hoạt động xã hội loài người càng ngày càng bộc lộ rõ ràng. Trong xã hội hiện đại, để không ngừng thoả mãn nhu cầu của con người, để không ngừng nâng cao trình độ tinh thần nhân loại, người ta đã tiến hành một khối lượng lớn các hoạt động xã hội như: Giáo dục, văn hoá nghệ thuật, phát thanh truyền hình, thể dục thể thao, phim ảnh v.v... Loài người thông qua những hoạt động này nâng cao mạnh mẽ trình độ văn hoá của mình, được hưởng thụ về tinh thần và làm cho những thành quả tinh thần được truyền bá và phát triển.

- *Thứ ba*, hoạt động bảo đảm xã hội, đây là nhu cầu hoạt động xã hội được đặt ra sau khi kinh tế phát triển đến trình độ phát triển tương đối cao, mục đích của nó là bảo đảm cho mọi thành viên xã hội đều được thoả mãn về nhu cầu sống cơ

bản nhất. Các kế hoạch ở lĩnh vực này gồm có kế hoạch bảo hiểm xã hội, phục vụ công cộng.

- *Thứ tư*, hoạt động bảo đảm cho bản thân con người khả năng duy trì sự sinh tồn, duy trì nòi giống v.v... Bộ phận kế hoạch tương ứng ở đây là kế hoạch dân số, kế hoạch y tế - chữa bệnh.

- *Thứ năm*, hoạt động bảo vệ môi trường tự nhiên và xã hội, thông qua kế hoạch bảo vệ môi trường v.v...

Hệ thống kế hoạch về xã hội có thể tương đối phân chia thành 5 bộ phận như trên.

3. Vai trò của hệ thống kế hoạch phát triển xã hội

Trong hệ thống kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội, hệ thống kế hoạch phát triển xã hội ngày càng hoàn thiện về mặt quy mô cũng như về vị trí trung tâm. Điều đó cho thấy kế hoạch phát triển xã hội ngày càng trở lên quan trọng, nó thể hiện cụ thể ở các vấn đề sau đây:

- Trong các nội dung của phát triển thì mục tiêu xã hội được coi là đích cuối cùng cần phải đạt được của nền kinh tế. Các mục tiêu về tăng trưởng, chuyển dịch cơ cấu kinh tế cũng nhằm vào mục tiêu cuối cùng là phát triển xã hội, bảo đảm phúc lợi xã hội, công bằng xã hội, thay đổi cơ cấu xã hội, bảo vệ môi trường, bảo đảm sự phát triển toàn diện của con người. Từ lập luận đó, khi kinh tế càng phát triển thì hệ thống kế hoạch phát triển xã hội càng đóng vai trò trung tâm trong hệ thống kế hoạch kinh tế - xã hội. Các nước có nền kinh tế phát triển mạnh như Mỹ, Đức, Nhật, Pháp kế hoạch hoá quốc gia của họ dành sự chú ý đặc biệt và tầm quan trọng tăng lên cho các vấn đề xã hội, vấn đề phát triển và

chăm lo vốn con người (giáo dục, đào tạo y tế, văn hoá v.v...). Ở các nước NICs và ASEAN, trong thời kỳ đầu, hệ thống kế hoạch của họ tập trung chủ yếu vào các mục tiêu tăng trưởng kinh tế, phát triển các ngành kinh tế. Nhưng vào những thập niên gần đây trong kế hoạch phát triển họ đã nhấn mạnh "tăng trưởng và công bằng", ở Singapore còn có kế hoạch riêng xử lý các vấn đề xã hội. Các nước khác trong hệ thống các nước ASEAN cũng đưa các nội dung về công bằng, phân phối thu nhập và bảo vệ môi trường vào kế hoạch phát triển. Ở Việt Nam, các đề án đổi mới công tác kế hoạch hoá đã nhấn mạnh việc chú trọng đến các mục tiêu và chỉ tiêu xã hội.

- Kế hoạch phát triển xã hội là công cụ bảo đảm sự phát triển cân đối, nhịp nhàng xã hội và kinh tế.

Trong nền kinh tế thị trường có điều tiết của nhà nước, chính phủ phải thông qua hệ thống kế hoạch kinh tế thống nhất để điều khiển hoạt động kinh tế. Tính kế hoạch của kinh tế phải tác động tới, thậm chí đòi hỏi phải kế hoạch hoá các hoạt động xã hội. Ngược lại, sự phát triển kế hoạch xã hội cũng phải lấy sự phát triển của kinh tế làm cơ sở. Như phần trên đã nêu giữa hoạt động kinh tế và hoạt động xã hội tồn tại ba tình hình. Vượt lên trước, tụt lại sau và cùng tiến bước. Tính chất đa dạng này quyết định rằng cần phải có một hình thức quản lý kế hoạch thống nhất để thích ứng với đặc tính và yêu cầu của những hoạt động khác nhau và cùng chỉ có với sự dẫn dắt của một hệ thống kế hoạch hoá thống nhất mới thực hiện được sự tiếp nối và cân đối nhịp nhàng giữa phát triển xã hội và phát triển kinh tế.

- Hệ thống kế hoạch phát triển xã hội còn là công cụ để phát triển nhịp nhàng các hoạt động xã hội.

Các hoạt động xã hội rất khác nhau, hình thức chúng loại rất đa dạng. Nếu không có một hình thức quản lý kế hoạch thống nhất mà chỉ dựa vào kế hoạch đơn lẻ thì sẽ không bảo đảm cho sự phát triển toàn diện của xã hội và sẽ không bảo đảm yêu cầu phát triển toàn diện con người. Chỉ có thông qua hệ thống kế hoạch thống nhất gắn bó hữu cơ với nhau mới có thể quy hoạch một cách toàn diện và tổng hợp sự phát triển của tất cả các ngành hoạt động xã hội, thúc đẩy các ngành, các hoạt động vận hành theo chiến lược phát triển chung.

4. Các chỉ tiêu cơ bản của kế hoạch phát triển xã hội

Căn cứ vào nghiên cứu lý luận và dựa vào nhu cầu cũng như khả năng thực tế, hệ thống chỉ tiêu kế hoạch phát triển xã hội bao gồm các nội dung lớn sau đây:

4.1. Các chỉ tiêu phản ánh mức sống

Đây là chỉ tiêu phản ánh mức thu nhập, mức hao phí các nhu cầu tối cơ bản cho sự sống của các thành viên xã hội. Các chỉ tiêu phản ánh mức sống bao gồm:

- Thu nhập thực tế bình quân: Chỉ tiêu này được tính bằng mức GNP thực tế bình quân đầu người theo phương pháp ngang giá sức mua (PPP). Dựa trên giả định với một khối lượng hàng hoá và dịch vụ xác định thì mua ở Việt Nam sẽ là bao nhiêu VND và nếu mua ở Mỹ sẽ là bao nhiêu USD. Tỷ số giữa tổng số VND và tổng số USD là dựa trên cơ sở sức mua tương đương. Việt Nam năm 1993 khi mới bắt đầu tham gia chương trình so sánh quốc tế theo phương pháp PPP GNP/người khoảng 1300 USD, con số này ở năm 2001 là trên 1800 USD.

- Lượng lương thực bình quân: Phản ánh khả năng đáp ứng nhu cầu tối thiểu về mức sống cho con người, được tính từ tổng giá trị sản lượng sản xuất lương thực trong nước chia cho toàn bộ dân số.

- Tỷ lệ cung cấp calori bình quân đầu người một ngày đêm so với nhu cầu tối thiểu: Là số calori thực tế được cung cấp bình quân đầu người một ngày đêm so với calori cần thiết ở mức bình thường để bảo đảm cho làm việc, sức khỏe có xét tới cơ cấu nam, nữ, trọng lượng cơ thể cũng như môi trường sống. Ở Việt Nam mức hao phí calori bình quân một ngày đêm của một người là 2100 calori.

4.2. Các chỉ tiêu phản ánh tuổi thọ trung bình và chăm sóc sức khỏe

- Tuổi thọ bình quân là một chỉ tiêu khá tổng hợp phản ánh về bảo đảm phúc lợi xã hội cho con người. Chỉ tiêu này không chỉ phụ thuộc vào chăm sóc y tế, mà nghèo đói và bệnh tật là hai lý do cơ bản ảnh hưởng đến tuổi thọ. Tuổi thọ bình quân còn chịu ảnh hưởng bởi một yếu tố nữa là tỷ lệ trẻ em chết yểu, điều kiện vệ sinh v.v...

- Tỷ lệ chết của trẻ sơ sinh: Chỉ tiêu này thường được tính cho hai nhóm tuổi: Tỷ lệ trẻ em chết dưới 1 tuổi và tỷ lệ trẻ em chết dưới 5 tuổi (tính theo ‰).

- Tỷ lệ trẻ em trên 1 tuổi được tiêm phòng dịch: Tỷ lệ trẻ em được sử dụng vắc xin phòng dịch bệnh trong chương trình phòng dịch bệnh cho trẻ em toàn cầu.

- Số người trên một bác sỹ: Sự so sánh giữa số lượng bác sỹ với số dân của một nước phản ánh khả năng chăm sóc y tế.

- Tỷ lệ chi tiêu ngân sách cho y tế và chăm sóc sức khỏe:

Phản ánh việc lựa chọn chính sách của Nhà nước trong việc quyết định hỗ trợ chi tiêu ngân sách cho nhu cầu sức khỏe con người.

4.3. Các chỉ tiêu phản ánh trình độ văn hoá, giáo dục, bao gồm:

- Tỷ lệ người biết chữ, tính cho số người từ 15 tuổi trở lên và phân chia tỷ lệ này theo giới tính. Thông thường mù chữ gắn liền với nghèo đói, tuy vậy mù chữ có thể do nguyên nhân về chính sách và mục tiêu xã hội của từng nước. Trên thực tế Việt Nam hay Trung Quốc là những nước có mức thu nhập thấp nhưng tỷ lệ người biết chữ lại cao hơn nhiều so với nhiều nước có thu nhập cao hơn.

- Tỷ lệ phổ cập giáo dục các cấp.

- Số năm đi học trung bình (tính bình quân cho những người từ 25 tuổi trở lên).

- Tỷ lệ chi tiêu trong ngân sách nhà nước cho giáo dục: Đây là sự so sánh chi tiêu cho giáo dục so với tổng chi ngân sách nhà nước hoặc so với GDP.

- Tỷ lệ trẻ em trong tuổi đi học được đi học.

- Số lượng học sinh hiện có của các cấp học, các loại trường.

- Số lượng học sinh tốt nghiệp của các cấp học, các loại trường.

4.4. Các chỉ tiêu phản ánh tình trạng tăng dân số và việc làm, bao gồm:

- Tốc độ tăng dân số bình quân.

- Tỷ lệ áp dụng các biện pháp tránh thai.

- Tỷ lệ thất nghiệp.
- Tỷ trọng dân số thành thị.

Theo xu thế phát triển của xã hội, tỷ lệ tăng trưởng tự nhiên của dân số không ngừng giảm xuống, tỷ trọng dân số của thành thị có xu thế lên cao.

4.5. Các chỉ tiêu về môi trường sống xã hội là chỉ số chất lượng của môi trường

Nó bao gồm các chỉ tiêu cơ bản như sau:

- Tỷ lệ dân số được dùng nước sạch.
- Tỷ lệ rừng che phủ/đất rừng.
- Diện tích bị ô nhiễm môi trường không khí.
- Diện tích bị ô nhiễm tiếng ồn khu dân cư.
- Khối lượng chất thải rắn chưa được xử lý.
- Tổng chi phí từ ngân sách cho các hoạt động môi trường.

4.6. Các chỉ tiêu về nghèo đói và bất bình đẳng

Có thể xem xét sử dụng các chỉ tiêu sau đây:

- Tỷ trọng dân số nghèo đói. Chỉ tiêu này phản ánh tỷ lệ dân cư sống dưới mức bảo đảm các nhu cầu tối thiểu của con người của mỗi quốc gia trong từng thời kỳ. Nó là cơ sở để đề ra các giải pháp chính sách thoả mãn cho đời sống cơ bản của toàn thể dân cư. Tuy vậy hiện nay tiêu thức để xác định nghèo đói vẫn còn là một vấn đề bàn cãi. Theo cách hiểu thông thường, người nghèo khổ tuyệt đối là những người không bảo đảm mức sống tối thiểu. Đó là những người đói ăn, 4/5 chỉ tiêu của họ giành cho ăn uống mà chủ yếu là lương

thực, thực phẩm, tất cả đều thiếu dinh dưỡng, mặc và ở dưới mức tiêu chuẩn tối thiểu, phần lớn là mù chữ. Ngân hàng Thế giới và Liên Hợp Quốc đã theo tiêu chuẩn về mức năng lượng cần bảo đảm là 2.200 calori/ngày/người, để xác định mức thu nhập 1 năm của những người gọi là nghèo đói. Theo các tổ chức này thì những người nghèo tuyệt đối là những người có mức thu nhập dưới 370 USD/năm. Theo tiêu chuẩn trên và với sức mua của đồng tiền Việt Nam thì mức giới hạn thu nhập ở ngưỡng nghèo đói ở Việt Nam là 1.090.000 đồng/người/năm và tỷ lệ nghèo đói ở Việt Nam khoảng 51%. Tuy vậy tiêu chuẩn của Bộ Lao động - Thương binh - Xã hội và Tổng cục Thống kê Việt Nam lại lấy giới hạn về lương thực: Ở thành thị mức giới hạn nghèo đói là dưới 25 kg gạo/1 tháng, ở nông thôn đồng bằng là dưới 20 kg, còn ở nông thôn miền núi là 15 kg/người/tháng. Đầu năm 2000, Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội Việt Nam đã đưa ra một ngưỡng nghèo đói mới. Theo mức mới các hộ gia đình ở thành thị, có mức thu nhập bình quân đầu người được 150.000 đ/tháng, ở nông thôn là 120.000 đ/tháng và 80.000 đ/tháng là ở miền núi sẽ thuộc diện nghèo đói. Theo tiêu chuẩn này, năm 2001 nước ta có 16% nghèo, kế hoạch đến 2005, tỷ lệ này giảm xuống còn 10%.

- Chỉ tiêu phản ánh sự công bằng xã hội trong thu nhập: Số đo thường dùng nhất hiện nay là hệ số GINI được tính toán trên cơ sở đường cong Lorenz (đã được nghiên cứu về mặt lý thuyết ở chương trình kinh tế phát triển). Về mặt lý thuyết thì hệ số GINI nằm trong khoảng 0 đến 1. Ngân hàng Thế giới dựa vào các con số thống kê đưa ra khoảng của hệ số GINI trên thực tế là từ 0,2 - 0,6. Các nước có mức thu nhập thấp hệ số GINI biến động từ 0,3 - 0,5; các nước có thu nhập

trung bình là từ 0,4 - 0,6; còn các nước có thu nhập cao là từ 0,2 - 0,5. Hệ số GINI của Việt Nam hiện nay nằm trong khoảng từ 0,35 - 0,4 được coi là một nước có hệ số GINI thấp.

Ngoài việc sử dụng hệ số GINI các nhà kế hoạch còn sử dụng hệ số tách biệt về thu nhập. Hệ số này phản ánh mức độ phân hoá giàu nghèo hai thái cực của xã hội. Phương pháp tính toán như sau:

$$\text{Hệ số tách biệt về thu nhập} = \frac{\text{Thu nhập BQ của 20\% dân số có TN cao nhất}}{\text{Thu nhập BQ của 20\% dân số có TN thấp nhất}}$$

Chỉ tiêu này có thể phản ánh được mức độ phân hoá hai thái cực, lại có thể bao hàm lên một số lượng dân số khá nhiều, các tính toán khá đơn giản.

- Hệ số dân số phải gánh vác (Tỷ lệ ăn theo). Hệ số này phản ánh số lượng những người phi lao động của toàn xã hội mà người lao động phải nuôi dưỡng. Nó biểu thị bằng tỷ lệ giữa số nhân khẩu thuộc tuổi phi lao động và số nhân khẩu ở tuổi lao động. Cụ thể công thức tính toán như sau:

$$\text{Tỷ lệ ăn theo} = \frac{\text{Số nhân khẩu từ 0-14 tuổi} + \text{Số nhân khẩu từ 60 tuổi trở lên}}{\text{Số nhân khẩu từ 15 tuổi đến 60 tuổi}} \times 100$$

5. Các chỉ tiêu đánh giá tổng hợp sự phát triển xã hội

Trong kế hoạch phát triển kinh tế, chúng ta có thể dễ dàng dùng một chỉ tiêu để phản ánh trình độ chung và toàn bộ tình hình của hoạt động phát triển kinh tế như: Tốc độ tăng trưởng kinh tế, tổng giá trị sản xuất, tổng GDP v.v... Nhưng đối với hoạt động xã hội, cho đến nay vẫn chưa tìm

được chỉ tiêu nào để cân đo, phản ánh tổng thể phát triển của xã hội. Dưới đây là một số chỉ tiêu và phương pháp mà các tổ chức quốc tế hoặc một số nước đã nghiên cứu, áp dụng để đánh giá và lập kế hoạch phát triển xã hội cho đất nước.

5.1. Chỉ số phát triển nguồn nhân lực (HDI)

HDI (Human development index) là chỉ tiêu tổng hợp đo cơ quan báo cáo phát triển con người của Liên Hợp Quốc (UN) đề xuất, nhằm đánh giá trình độ phát triển con người của các quốc gia.

Để phản ánh trình độ phát triển con người, cần dựa vào hệ thống các chỉ tiêu khác nhau. Các chỉ tiêu chủ yếu dùng để mô tả sự phát triển của con người là: Tỷ lệ thất nghiệp, GDP bình quân đầu người, tỷ lệ viện trợ sử dụng cho con người, tỷ lệ được chăm sóc y tế, tỷ lệ người biết chữ, số năm đến trường, tỷ lệ người được dùng nước sạch, tỷ lệ người được hưởng các điều kiện vệ sinh, tuổi thọ bình quân, tỷ lệ số người nghèo tương đối và tuyệt đối. Từng chỉ tiêu nói trên sẽ lượng hoá được từng mặt phát triển con người. Để phản ánh tổng hợp vấn đề này, người ta sử dụng chỉ tiêu HDI. Tuy vậy, chỉ tiêu HDI mới được tổng hợp từ 3 nhóm gồm 4 chỉ tiêu đó là:

- GDP bình quân đầu người (I_w) biểu hiện phương tiện để nâng cao mức sống.
- Trình độ dân trí (I_E) gồm tỷ lệ người biết chữ, số năm đến trường bình quân.
- Tuổi thọ bình quân (I_A) biểu thị trực tiếp chất lượng cuộc sống con người.

Chỉ số HDI được tính bằng 2 cách:

Phương pháp 1: Tính trực tiếp: HDI thực chất là bình quân số học đơn giản của 3 chỉ số bộ phận là: I_w , I_E và I_A .

$$HDI = \frac{I_w + I_E + I_A}{3}$$

Trong đó:

I_w - Chỉ số phản ánh mức thu nhập được tính bằng chỉ tiêu GNP/người (theo phương pháp PPP) có điều chỉnh theo mức nghèo đói của thế giới (W^*) cụ thể nào đó.

- Nếu mức GNP/người của nước i (W_i) < W^* thì ta lấy $W_i = W_i$ (W_i bằng chính mức của nước đó).

- Nếu $W^* < W_i < 2W^*$ thì $W_i = W^* + 2.(W_i - W^*)^{1/2}$

- Nếu $2W^* < W_i < 3W^*$ thì $W_i = W^* + 2(W^*)^{1/2} + 3(W_i - 2W^*)^{1/3}$
... và cứ như thế theo quy luật trên.

Ta có:

$$I_w = \frac{W_i - W_{\min}}{W_{\max} - W_{\min}}$$

Trong đó:

$W_{\min}$ - Mức thu nhập GNP/người của nước thấp nhất thế giới;

$W_{\max}$ - Mức thu nhập GNP/người của nước cao nhất thế giới;

I_E - Chỉ số phản ánh trình độ dân trí được xác định bằng bình quân gia quyền của 2 chỉ tiêu trên với trọng số tỷ lệ biết chữ là 2/3 và số năm đến trường là 1/3).

$$I_E = \frac{2I_{E(1)} + I_{E(2)}}{3}$$

Trong đó: I_{E1} - Chỉ số phản ánh tỷ lệ biết chữ.

$$I_{E1} = \frac{E_{1i} - E_{1\min}}{E_{1\max} - E_{1\min}}$$

Với $E_{\max}$ và $E_{\min}$ là mức tỷ lệ biết chữ của nước cao nhất và thấp nhất thế giới.

I_{E2} - Chỉ số phản ánh số năm đến trường (trình độ văn hoá trung bình)

$$I_{E2} = \frac{E_{2i} - E_{2\min}}{E_{2\max} - E_{2\min}}$$

I_A - Chỉ số phản ánh tuổi thọ bình quân, được tính tương tự theo các chỉ số trên.

$$I_A = \frac{A_i - A_{\min}}{A_{\max} - A_{\min}}$$

(Trong đó, $A_{\max}$ và $A_{\min}$ là các tuổi thọ bình quân của nước cao nhất và thấp nhất thế giới, A_i là tuổi thọ bình quân của nước i).

Phương pháp 2: Tính gián tiếp thông qua trung bình cộng chỉ số thiếu hụt đại lượng theo 3 yếu tố. Khi đó:

$$HDI_i = 1 - \frac{I_W + I_E + I_A}{3}$$

Trong đó:

$$I_W = \frac{W_{\max} - W_i}{W_{\max} - W_{\min}}$$

$$I_E = \frac{E_{\max} - E_i}{E_{\max} - E_{\min}}$$

$$I_A = \frac{A_{\max} - A_i}{A_{\max} - A_{\min}}$$

(Các ký hiệu trong công thức đều có nội dung kinh tế và cách xác định như giải thích ở phương pháp 1).

Như vậy, chỉ số HDI được xác định ở mức ≤ 1 , nước nào có HDI càng lớn thể hiện trình độ và chất lượng phát triển con người cao, tức là trình độ phát triển xã hội cao hơn. Tuy vậy, qua trình bày ở trên, chúng ta có thể thấy nhược điểm cơ bản của phương pháp này là sự phức tạp trong tính toán, hơn nữa bao hàm trong chỉ tiêu này vẫn còn ít các thông tin về xã hội.

Hiện nay chương trình phát triển của Liên Hợp Quốc mới bổ sung vào chỉ số HDI một chỉ số mới đó là thước đo mức nghèo khổ (CPM), thước đo này được xem xét việc thiếu ba năng lực cơ bản của 101 nước đang phát triển trên thế giới, đó là:

- Thiếu cuộc sống khoẻ mạnh và đầy đủ dinh dưỡng.
- Thiếu khả năng sinh sản khoẻ mạnh và an toàn.
- Thiếu kiến thức và hiểu biết.

Chỉ số HDI của Việt Nam theo tính toán của Liên Hợp Quốc năm 2002 là 0,668 (xếp thứ 109/173 nước). Còn nếu theo tiêu thức mức độ nghèo khổ thì Việt Nam đứng thứ 27/101 nước, thứ hạng này thấp hơn một số nước trong cùng khu vực. Điều đó cho thấy mặc dù có thu nhập bình quân thấp nhưng Việt Nam có nhiều nỗ lực để khắc phục tình trạng đói nghèo.

5.2. Chỉ số đánh giá mức độ thoả mãn "nhu cầu thấp nhất của con người" (PQLI)

Đây là chỉ tiêu do Hội đồng khai thác phát triển Mỹ dưới sự chỉ đạo của Tiến sĩ Mont Da-vit Mo-vit đề xuất. Chỉ số này dựa trên cơ sở tổng hợp và tính bình quân số học từ các chỉ tiêu xã hội là: Tỷ lệ trẻ sơ sinh tử vong, tuổi thọ bình quân, tỷ lệ người lớn biết chữ. Chỉ số này được tính bằng công thức:

$$PQLI = \frac{\text{Tỷ lệ biết chữ} + \text{Chỉ số tỷ lệ trẻ sơ sinh tử vong} + \text{Chỉ số tuổi thọ bình quân}}{3}$$

Trong đó:

$$\text{Chỉ số trẻ sơ sinh tử vong} = \frac{229 - \text{Số tử vong của 1000 trẻ sơ sinh}}{2,22}$$

$$\text{Chỉ số tuổi thọ bình quân} = \frac{\text{Tua đời thọ bình quân} - 38}{0,37}$$

Chỉ số PQLI sẽ nhận 0 là giá trị thấp nhất và 100 là mức cao nhất. Ủy ban dân số Mỹ đã tính toán chỉ số chất lượng cuộc sống của 161 nước và khu vực: bình quân toàn thế giới là 65, các nước giàu là 92 và các nước nghèo là 55. Việt Nam nếu sử dụng chỉ số này thì PQLI = 85 - đây là một mức khá cao.

5.3. Phương pháp đánh giá sự phát triển xã hội của Trung Quốc

Các phương pháp nêu trên đều có nhược điểm chung là số lượng các chỉ tiêu bao hàm trong chỉ số tổng hợp còn quá ít, vì vậy không thể hiện tính chính xác của vấn đề. Các nhà

ngiên cứu của Trung Quốc đã đưa ra hai phương pháp đánh giá mang tính chất đầy đủ và chính xác hơn đó là: Phương pháp vượt qua điểm gốc và phương pháp có khoảng cách với điểm gốc. Tác dụng chủ yếu của nó là giúp cho các nhà kế hoạch nhận thức và nắm được mức phát triển tổng thể của xã hội để từ đó giúp cho họ thực hiện công việc quản lý kế hoạch đối với hoạt động phát triển xã hội.

Thứ nhất: Phương pháp vượt qua điểm gốc:

Trình tự thực hiện phương pháp này như sau:

1. Lập bảng giá trị tạo nên hệ thống chỉ tiêu đánh giá: Trong đó $i = 1, 2, \dots, m$ là biểu thị có m khách thể đánh giá (có thể là các địa phương, thời kỳ...). $j = 1, 2, \dots, n$ là biểu thị n chỉ tiêu, trong n chỉ tiêu này có l chỉ tiêu ($1, 2, \dots, l$) là chỉ tiêu thuận tức là giá trị nhận được của chỉ tiêu càng lớn càng tốt. Và $n - l$ chỉ tiêu ($l+1, l+2, \dots, n$) nhận giá trị nghịch tức là giá trị nhận được của chỉ tiêu càng nhỏ càng tốt.

Như vậy, số lượng các chỉ tiêu tính toán sẽ là $n \times m$.

2. Tìm ra số liệu điểm gốc: U_j

Trong ma trận số liệu trên đây tìm được giá trị tồi nhất của mỗi một chỉ tiêu (chỉ tiêu thuận là giá trị nhỏ nhất còn chỉ tiêu nghịch là giá trị lớn nhất).

3. Tìm "giá trị vượt điểm gốc" d_{ij} ($i = 1, 2, \dots, m; j = 1, 2, \dots, n$)

Đối với mỗi một i , lần lượt có tính toán cho hai trường hợp:

- Các chỉ tiêu nhận giá trị thuận $j = 1, 2, \dots, l$ thì $d_{ij} = X_{ij}/U_j$

- Các chỉ tiêu nhận giá trị nghịch $j = l+1, l+2, \dots, n$ thì $d_{ij} = U_j/X_{ij}$ (ta sẽ có $d_{ij} \geq 1$)

4. Tính giá trị đánh giá V_i ($i = 1, 2, \dots, n$)

Đối với mỗi i , sử dụng giá trị vượt đã tìm được trên đây tính giá trị đánh giá tổng hợp của nó, theo công thức như sau:

$$V_i = \sqrt[n]{\prod_{j=1}^n \frac{d_{ij} W_j}{W}}$$

Trong đó: W_j ($j = 1, 2, \dots, n$) là quyền số của các chỉ tiêu được xác định căn cứ vào mức độ quan trọng của các chỉ tiêu cá biệt.

$$W = \sum_{j=1}^n W_j$$

Giá trị V_i thu được càng lớn biểu thị tình trạng phát triển xã hội của đối tượng i nào đó càng cao. Phương pháp này cho phép chúng ta xác định được trình độ phát triển xã hội của cả nước cũng như trình độ phát triển xã hội của từng vùng, từng địa phương hoặc sự phát triển của xã hội theo thời gian khác nhau.

Thứ hai, phương pháp có khoảng cách với điểm gốc. Phương pháp này dựa vào cơ sở: Trước hết cần có điểm gốc, sau đó tính số liệu các chỉ tiêu đánh giá và khoảng cách với điểm gốc. Vì điểm gốc là điểm tối nhất nên "khoảng cách" với điểm gốc càng xa thì tình hình phát triển xã hội càng tốt.

Các bước áp dụng của phương pháp như sau:

1. Lập bảng số liệu ban đầu: m khách thể đánh giá và n chỉ tiêu đánh giá.
2. Tìm số liệu điểm gốc U_j ($j = 1, 2, \dots, n$).
3. Tìm các d_{ij} ($i = 1, 2, \dots, m; j = 1, 2, \dots, n$)

Cả ba bước trên đều được thực hiện giống như phương pháp "vượt quá điểm gốc".

4. Tính giá trị đánh giá V_i ($i = 1, 2, \dots, m$) theo công thức:

$$V_i = \frac{1}{n} \sum_{j=1}^n (d_{ij} - 1) \times W_j \quad (i = 1, 2, \dots, m)$$

Giá trị V_i xác định được chính là giá trị có "khoảng cách" với điểm không. Với ý nghĩa đó, nếu V_i càng lớn thể hiện trình độ phát triển xã hội của khách thể đánh giá (quốc gia, địa phương hay thời điểm) càng cao.

Cả hai phương pháp nêu trên đều khắc phục được nhược điểm của các phương pháp trước: Nó chủ yếu sử dụng giá trị tuyệt đối của các chỉ tiêu và bao hàm trong tính toán một số lượng chỉ tiêu khá lớn.

Về việc lựa chọn chỉ tiêu: Xuất phát từ tình hình số liệu thống kê có khả năng cung cấp, các nhà nghiên cứu Trung Quốc đã đưa ra hệ thống chỉ tiêu đánh giá tổng hợp bao gồm 4 mặt sau:

- Môi trường sống của xã hội
- Tình hình dân số
- Đời sống vật chất xã hội
- Đời sống văn hoá tinh thần

Các mặt đánh giá trên có thể được cụ thể hoá bằng hệ thống các chỉ tiêu sau:

- GDP/người (tính theo phương pháp PPP)
- Số người có lực học từ đại học trở lên trong mỗi triệu người

- Bình quân thu nhập thuần túy hàng năm của gia đình nông thôn (đồng/năm)
 - Thu nhập bình quân của công nhân viên chức ở thành phố, thị trấn (đồng/năm)
 - Diện tích cư trú bình quân theo đầu người của gia đình sống ở thành phố (m^2 /người)
 - Số lượng máy điện thoại của 1 vạn nhân khẩu (chiếc/vạn người)
 - Số lượng bác sỹ của một vạn nhân khẩu (người/vạn dân)
 - Số lượng giường của bệnh viện cho mỗi một vạn người (chiếc/vạn người)
 - Tỷ lệ xử lý khí thải của sản xuất công nghiệp
 - Tỷ lệ xử lý sạch nước thải
 - Tỷ lệ xử lý tổng hợp chất thải rắn công nghiệp
 - Tỷ lệ nhân khẩu phủ sóng truyền hình
 - Số lượng lượt người được xem phim và các loại biểu diễn nghệ thuật hàng năm bình quân đầu người (lượt người/năm)
 - Số lượng trang in các loại xuất bản phẩm thuộc các cấp tính bình quân theo đầu người (nghìn trang in/vạn người)
 - Số lượng vận động viên có đẳng cấp, huấn luyện viên và trọng tài của mỗi triệu nhân khẩu (người/triệu người)
 - Tỷ lệ mù chữ và nửa mù chữ (%)
 - Tỷ lệ thất nghiệp ở thành thị (%)
 - Chỉ số vật giá bán lẻ (%).
- Bachỉ tiêu cuối cùng mang giá trị ngược.

Tóm tắt chương

1. Kinh tế và xã hội là hai hoạt động có mối quan hệ chặt chẽ và rất phức tạp. Giải quyết tốt mối quan hệ này tạo nên được sự phát triển bền vững của đất nước.

2. KHH phát triển xã hội ngày càng đóng vị trí trung tâm trong hệ thống KHH phát triển kinh tế - xã hội của quốc gia.

3. Nội dung chủ yếu là KHH phát triển xã hội là nâng cao phúc lợi xã hội cho con người và tập trung vào các chỉ tiêu như: chỉ tiêu phản ánh mức sống; tuổi thọ và chăm sóc sức khỏe; dân số và việc làm; các chỉ tiêu văn hoá giáo dục; môi trường sống xã hội và chỉ tiêu nghèo đói và bất bình đẳng.

4. Để đánh giá và KHH tổng hợp sự phát triển xã hội của quốc gia và từ đó có thể so sánh với các nước khác trên thế giới, các nhà KH phát triển xã hội thường xây dựng các chỉ tiêu mang tính tổng hợp, đó là: Chỉ số phát triển nguồn nhân lực (HDI), chỉ số "Đánh giá mức độ thoả mãn nhu cầu thấp nhất của con người" (PQLI).

Câu hỏi ôn tập chương

1. Các bộ phận cấu thành xã hội. Ý nghĩa nghiên cứu của vấn đề này là gì?
2. Thế nào là tính chất vượt lên trước, cùng tiến bước và tụt lại sau của hoạt động xã hội so với hoạt động kinh tế? Ý nghĩa nghiên cứu của vấn đề này.
3. Giải thích: Hoạt động giáo dục là hoạt động vượt lên trước so với hoạt động kinh tế.
4. Đúng hay sai và giải thích tại sao khi cho rằng: hoạt động y tế và bảo hiểm xã hội là hoạt động tụt lại sau so với hoạt động kinh tế.
5. Tại sao nói KHH phát triển xã hội ngày càng đóng vai trò trung tâm trong hệ thống KHH phát triển kinh tế - xã hội? Cho ví dụ minh họa từ lịch sử phát triển KHH của các nước đang phát triển.
6. Trình bày nội dung và ý nghĩa phản ánh của các chỉ tiêu cơ bản trong KHH phát triển xã hội. Nêu các chỉ tiêu này trong KH 5 năm phát triển kinh tế - xã hội của Việt Nam 2001 - 2005.
7. Nội dung và cách tính toán các chỉ tiêu HDI và PQLI. Các chỉ tiêu này thể hiện ở Việt Nam hiện nay như thế nào?

Chương XII

KẾ HOẠCH HOÁ PHÁT TRIỂN CÁC LĨNH VỰC XÃ HỘI CHỦ YẾU

"Mục đích của việc phát triển phải được xác định trên cơ sở phấn đấu giảm và cuối cùng là loại bỏ hẳn tình trạng thiếu dinh dưỡng, bệnh tật, mù chữ, nghèo, khổ, thất nghiệp và bất công".

Mahbub ul Haq

A. KẾ HOẠCH HOÁ PHÁT TRIỂN DÂN SỐ

Cũng như phát triển kinh tế và các hoạt động xã hội khác, quá trình phát triển dân số cần phải kế hoạch hoá, hơn nữa tính kế hoạch của việc phát triển dân số có một ý nghĩa quan trọng hơn. Nó xuất phát từ vấn đề áp lực gia tăng dân số ở nước ta hiện nay và đang đặt ra những nhiệm vụ cấp bách đối với các vấn đề kinh tế - xã hội khác.

I. Ý NGHĨA, ĐẶC ĐIỂM VÀ NHIỆM VỤ CỦA KẾ HOẠCH HOÁ PHÁT TRIỂN DÂN SỐ

1. Ý nghĩa của kế hoạch hoá phát triển dân số

Trong các lĩnh vực hoạt động xã hội, hoạt động dân số là lĩnh vực nổi bật hàng đầu. Nó không phải là loại hoạt động

đơn lẻ cô lập mà mang tính hệ thống, có mối liên hệ chặt chẽ với các hoạt động kinh tế và các hoạt động xã hội khác. Cần phải nhận thức được tính tất yếu và ý nghĩa của kế hoạch hoá quá trình phát triển dân số qua những mặt sau đây:

Thứ nhất, kế hoạch hoá phát triển dân số thể hiện ở sự kết hợp phát triển dân số với phát triển kinh tế.

Con người là sự thống nhất giữa người sản xuất và người tiêu dùng. Dân số là sự thống nhất của sức sản xuất và sức tiêu dùng, do đó quyết định phát triển dân số phải cân đối, nhịp nhàng với phát triển kinh tế.

Một mặt trong cả quá trình từ khi ra đời cho đến khi chết đi, mỗi con người đều là một đối tượng tiêu dùng, đòi hỏi phát triển kinh tế cung cấp cho họ đầy đủ hàng tiêu dùng. Bởi vậy, trong điều kiện trình độ phát triển kinh tế nhất định, nếu muốn nâng cao mức tiêu dùng của dân cư thì cần thiết phải kế hoạch hoá phát triển dân số.

Mặt khác, dân số là nguồn sức lao động. Dân số sức lao động (tham gia hoạt động kinh tế) là bộ phận hợp thành quan trọng nhất của toàn bộ dân số xã hội. Dân số tăng có nghĩa là dân số sức lao động tăng đòi hỏi việc làm tăng, nếu xã hội trong một thời kỳ nhất định không thể cung cấp đầy đủ việc làm thì sẽ nảy sinh vấn đề thiếu việc làm. Vì vậy, cần phải làm cho dân số tăng trưởng có kế hoạch, từ đó làm cho tổng lượng cung ứng sức lao động tương ứng với lượng nhu cầu sức lao động, nhằm tạo được đầy đủ việc làm với điều kiện không ngừng nâng cao năng suất lao động. Do đó, dân số tăng trưởng có kế hoạch mang ý nghĩa chiến lược to lớn đối với việc khai thác và sử dụng tài nguyên sức lao động và cả đối với phát triển kinh tế.

Thứ hai, tính tất yếu của kế hoạch hoá phát triển dân số lại thể hiện ở tính tất yếu của việc phối hợp nhịp nhàng giữa phát triển dân số với phát triển sự nghiệp xã hội.

Con người không chỉ là chủ thể của hoạt động kinh tế mà còn là chủ thể hành vi của mọi hoạt động xã hội. Sự nghiệp phát triển xã hội do phát triển dân số quyết định. Quy mô tài lực do phát triển kinh tế mang lại đã quyết định quy mô phát triển của sự nghiệp xã hội và để nâng cao trình độ hoạt động xã hội của con người, cần phải kế hoạch hoá phát triển dân số.

Từ những vấn đề nêu trên, có thể nói trong hệ thống kế hoạch phát triển xã hội, kế hoạch phát triển dân số đóng vị trí trung tâm và có vai trò chủ đạo.

2. Đặc điểm của kế hoạch hoá phát triển dân số

Đặc điểm của kế hoạch hoá phát triển dân số do đặc điểm của quá trình phát triển dân số quyết định vì nó chính là khách thể của công việc quản lý có kế hoạch. Những đặc điểm cơ bản của nó là:

- Trong quá trình kế hoạch hoá phát triển dân số, khách thể của kế hoạch là việc sinh đẻ của bản thân con người. Đây là quá trình thống nhất của quá trình sinh học và quá trình xã hội, quá trình sinh vật học là cơ sở tự nhiên giữa quá trình tái sản xuất dân số còn quá trình xã hội là cơ sở xã hội của quá trình tái sản xuất dân số. Vì vậy, kế hoạch phát triển dân số phải bao hàm cả yêu cầu về thuộc tính tự nhiên và thuộc tính xã hội của con người. Nó khác so với kế hoạch sản xuất vật chất hoặc sự sinh sôi của động vật khác.

- Đơn vị thực hiện tái sản xuất dân số là các gia đình

nhỏ, phân tán. Dân số sinh sôi và phát triển với tư cách là quần thể xã hội trong một phương thức sản xuất xã hội, do đó tái sản xuất dân số mang tính chất xã hội. Tuy vậy, gia đình là đơn vị cơ bản của tái sản xuất dân số do đó tái sản xuất dân số lại mang tính cá biệt. Trên thực tế tái sản xuất dân số xã hội và tái sản xuất nhân khẩu gia đình có mâu thuẫn với nhau. Vì vậy, kế hoạch phát triển dân số phải mang tính xã hội và cá nhân. Lấy mục tiêu tái sản xuất dân số xã hội để điều tiết tái sản xuất nhân khẩu gia đình.

- Chu kỳ tái sản xuất dân số dài. Chu kỳ tái sản xuất dân số đó là khoảng giữa hai thế hệ (khoảng 20 năm). Mặt khác, chu kỳ này lại mang tính chất cứng rắn mà việc điều tiết kế hoạch khía cạnh này cũng có hạn. Vì vậy, trên khía cạnh này, kế hoạch phát triển dân số chủ yếu mang tính dài hạn và trung hạn. Kế hoạch ngắn hạn chỉ mang tính chất điều chỉnh các kế hoạch trên.

3. Nhiệm vụ, mục tiêu của kế hoạch hoá phát triển dân số

Tình hình dân số trên thế giới hiện nay có sự khác nhau giữa các nước. Nhìn chung, các nước phát triển có mức sống cao thì tỷ lệ tăng dân số thấp, ngược lại, các nước kém phát triển thì tỷ lệ tăng dân số cao. Hiện nay, mức tăng dân số tự nhiên bình quân toàn thế giới khoảng 1,7%, các nước phát triển có tốc độ tăng trưởng dân số < 1%, trong khi đó các nước đang phát triển bình quân khoảng > 2%. Khoảng 3/4 dân số thế giới đang sống ở các nước đang phát triển, kinh tế tăng trưởng chậm, làm cho mức sống của nhân dân không tăng lên được. Do đó, nhiệm vụ chủ yếu và cũng là mục tiêu hàng đầu của kế hoạch hoá dân số là bảo đảm tăng trưởng

dân số thích ứng với tốc độ phát triển kinh tế và xã hội.

Để đạt được mục tiêu và nhiệm vụ nêu trên, trong thời kỳ hiện nay, cần phải nhấn mạnh nhiệm vụ cụ thể trong kế hoạch tăng trưởng dân số là: Thực hiện sinh đẻ có kế hoạch, khống chế sự tăng trưởng dân số, nâng cao tổ chất của dân số. Chương trình Quốc gia về dân số và KHH gia đình của Việt Nam cũng đưa ra mục tiêu tổng quát là: "Thực hiện gia đình ít con, khoẻ mạnh, tạo điều kiện để có cuộc sống ấm no hạnh phúc". Để thực hiện mục tiêu tổng quát của chương trình, kế hoạch 2001 - 2005 phát triển kinh tế - xã hội xác định các mục tiêu cụ thể: giảm tỷ suất sinh bình quân năm là 0,05%, đến năm 2005, tốc độ tăng trưởng dân số tự nhiên còn 1,2% để đến năm 2005 dân số của Việt Nam là 83 triệu người. Thực hiện nâng cao chất lượng dân số, chất lượng cuộc sống của các tầng lớp dân cư.

4. Hệ thống kế hoạch phát triển dân số

Kế hoạch dân số là cả một hệ thống do những kế hoạch có nhiệm vụ, yêu cầu khác nhau, thời gian dài ngắn khác nhau và phạm vi khu vực khác nhau hợp thành.

4.1. Căn cứ vào yếu tố thời gian

Có thể chia kế hoạch dân số thành kế hoạch dài hạn, trung hạn và ngắn hạn trong đó:

- Kế hoạch dài hạn đóng vai trò quan trọng nổi bật vì: Tái sản xuất dân số có chu kỳ dài, cho nên thực hiện một mục tiêu dân số phải trải qua một kế hoạch dài hạn mới hoàn thành được. Do tác dụng quán tính của tái sản xuất dân số lớn nên việc chuyển biến loại hình tái sản xuất dân số cũng không thể làm được trong một thời kỳ ngắn. Các điều

kiện, môi trường biến đổi có tác dụng điều tiết và ảnh hưởng đến biến động dân số nhưng những cái đó phải trải qua một thời gian lâu dài mới có được. Tất cả các yếu tố trên làm cho chính sách dân số phải sau một thời gian dài mới có thể có hiệu quả.

Kế hoạch trung hạn là bảo đảm cho việc thực hiện kế hoạch dài hạn, quan trọng hơn là nó có ý nghĩa trực tiếp đối với việc xác định rất nhiều các chỉ tiêu kế hoạch kinh tế - xã hội, như kế hoạch giải quyết việc làm, kế hoạch giáo dục, tuyển sinh v.v...

Kế hoạch ngắn hạn là kế hoạch triển khai cụ thể, vai trò chủ yếu của nó là điều chỉnh chỉ tiêu dân số.

4.2. Căn cứ vào yếu tố không gian, phạm vi kế hoạch hoá

Phạm vi khu vực dân số khác nhau, kế hoạch dân số cũng được chia ra làm ba loại: Kế hoạch quốc gia, kế hoạch vùng và kế hoạch cơ sở. Kế hoạch quốc gia được vạch ra trên cơ sở coi dân số toàn quốc là một chỉnh thể, nó thể hiện quyết sách dân số và những biện pháp, phương châm ở tầm vĩ mô. Kế hoạch dân số vùng chịu sự ràng buộc của kế hoạch toàn quốc và kết hợp với thực tế của từng vùng. Kế hoạch dân số cơ sở là cầu nối giữa kế hoạch vĩ mô với kế hoạch sinh đẻ của gia đình.

II. NỘI DUNG VÀ PHƯƠNG PHÁP KẾ HOẠCH HOÁ PHÁT TRIỂN DÂN SỐ

1. Các chỉ tiêu cơ bản của kế hoạch dân số

Nội dung cơ bản của kế hoạch phát triển dân số phải

gồm hai mặt: Số lượng dân số và chất lượng dân số. Nhưng do nội dung chính mà kế hoạch giáo dục nghiên cứu là vấn đề về chất lượng dân số cho nên ở đây chỉ bàn về mặt số lượng của sự phát triển dân số.

Có thể nhìn số lượng dân số từ góc độ tĩnh và động nhằm phản ánh quy mô và tốc độ phát triển dân số, các chỉ tiêu của kế hoạch bao gồm:

1.1. Tổng dân số kỳ kế hoạch

Tổng dân số là chỉ số nhân khẩu của toàn quốc hoặc một vùng cuối kỳ kế hoạch đạt tới. Đây là chỉ tiêu mang tính thời điểm nhất định. Nó chỉ rõ quy mô dân số của một quốc gia, là chỉ tiêu quan trọng nhất trong kế hoạch dân số. Tổng quy mô dân số cũng là chỉ tiêu cơ bản của kế hoạch phát triển xã hội và kinh tế, là tư liệu cần thiết không thể thiếu được khi soạn thảo các kế hoạch khác như: Kế hoạch về lực lượng lao động, kế hoạch giáo dục, kế hoạch bảo đảm y tế v.v...

Để xác định tổng dân số đạt được cuối kỳ kế hoạch (D_k) cần dựa vào các số liệu:

- Tổng dân số có mặt ở cuối kỳ trước (D_0).
- Kế hoạch tăng trưởng dân số tự nhiên để từ đó xác định được con số về tỷ lệ tăng trưởng dân số tự nhiên kỳ kế hoạch (k).
- Dự kiến lượng dân cư biến động cơ học của thời kỳ kế hoạch (M). Con số này được xác định trên cơ sở dự tính sự di cư dân đến và di cư dân đi. Ta có:

$$M = \text{Dân cư chuyển đến} - \text{Dân cư chuyển đi}$$

Từ các số liệu nêu trên, lượng dân số có ở cuối kỳ kế hoạch có thể tính bằng công thức sau:

$$D_k = D_0 \times (1 + k)^n \pm M$$

(n là số năm của kỳ kế hoạch)

Nếu là kế hoạch năm tức là $n = 1$, ta có công thức rút gọn là:

$$D_k = D_0 \times (1 + k) \pm M$$

Ở đây:

- Nếu $M > 0$ tức là dân số chuyển đến lớn hơn dân số chuyển đi thì trong công thức sẽ có dấu (+).

- Nếu $M < 0$ tức là dân số chuyển đến nhỏ hơn dân số chuyển đi thì trong công thức sẽ có dấu (-).

Lượng dân số biến động cơ học ảnh hưởng đến quy mô dân số của quốc gia chỉ là dân số xuất và nhập mang tính chất di dân quốc tế. Còn biến động cơ học trong phạm vi một nước là sự thay đổi phân bố dân cư theo lãnh thổ và có ý nghĩa khi lập kế hoạch tổng quy mô dân số của một vùng.

Con số tổng quy mô dân số kỳ kế hoạch có thể được phân loại theo nhiều tiêu thức khác nhau:

- Tổng quy mô dân số phân theo giới tính: Nhằm để xác định cơ cấu dân cư theo giới tính, làm cơ sở cho nhiều kế hoạch kinh tế xã hội khác.

- Tổng quy mô dân số phân theo lứa tuổi: Cơ cấu dân số phân theo lứa tuổi có tác dụng đánh giá tính chất, đặc điểm của dân số của một quốc gia, làm cơ sở trực tiếp cho việc kế hoạch hoá lực lượng lao động, kế hoạch giáo dục, đào tạo. ở Việt Nam nếu theo độ tuổi, tỷ trọng dân số trong độ tuổi lao động chiếm khoảng 56%, dân số dưới tuổi lao động khoảng 34% và trên tuổi lao động khoảng 10%. Điều đó chứng tỏ dân số Việt Nam là loại dân số trẻ so với nhiều nước và với cơ cấu

này một năm lực lượng lao động mới bổ sung khoảng 1 triệu người.

- Tổng quy mô dân số phân chia theo ngành: Cơ cấu dân số kỳ kế hoạch được phân chia thành dân số nông nghiệp, nông thôn và dân số phi nông nghiệp. Đây là cơ sở để xây dựng các kế hoạch về chuyển dịch cơ cấu kinh tế theo lực lượng lao động và dân cư.

Ngoài ra, dân số còn có thể phân loại theo thành phần, theo dân tộc, theo địa dư v.v... Nó đều rất cần thiết cho các kế hoạch kinh tế và xã hội có liên quan.

Kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội 2001-2005 của Việt Nam đã xây dựng con số đến năm 2005, tổng dân số cả nước là 83 triệu, trong đó 72% dân số nông thôn và 28% là dân số thành thị. Trong khi đó lao động nông nghiệp sẽ giảm đi từ 63% xuống còn 56 - 57%.

1.2. Tỷ lệ trẻ ra đời của dân số

Đây là chỉ tiêu chỉ sự so sánh số trẻ em sơ sinh còn sống trong cả nước hoặc ở một vùng trong một thời kỳ nhất định (thông thường là một năm) với tổng số dân số cùng kỳ đó. Nó phản ánh cường độ trẻ em ra đời còn sống của dân số ở một thời kỳ nhất định và được tính bằng công thức:

$$\text{Tỷ lệ trẻ em ra đời của dân số (\%)} = \frac{\text{Số trẻ em ra đời còn sống kỳ KH}}{\text{Tổng số dân số kỳ KH}} \times 100$$

Trong đó:

$$\text{Số trẻ em ra đời còn sống} = \text{Số trẻ em được sinh ra} - \text{Số trẻ em bị chết yếu dưới 1 tuổi}$$

Đây là số liệu cơ bản để xác định các chỉ tiêu phát triển dân số có liên quan như: Tổng quy mô dân số, tỷ lệ tăng trưởng dân số tự nhiên v.v...

1.3. Tỷ lệ tăng trưởng dân số tự nhiên

Chỉ tiêu này chỉ sự so sánh số tăng trưởng tự nhiên của toàn quốc hoặc của một vùng ở một thời kỳ nhất định (Thường là một năm) với bình quân tổng dân số cùng kỳ. Nó chỉ rõ tốc độ tăng tự nhiên của dân số ở một thời kỳ nhất định. Chỉ tiêu tăng trưởng dân số tự nhiên là một nội dung trung tâm của kế hoạch tăng trưởng dân số. Nó quyết định đến chỉ tiêu tổng dân số của kỳ kế hoạch và quyết định đến sự thành công hay thất bại của kế hoạch dân số.

Tỷ lệ tăng trưởng dân số tự nhiên do chỉ tiêu tỷ lệ ra đời của dân số và tỷ lệ tử vong của dân số quyết định và tính bằng công thức:

$$k = S - C$$

Trong đó:

S - Tỷ suất sinh được tính bằng tỷ lệ trẻ ra đời của dân số;

C - Tỷ suất chết được tính bằng số người chết tính bình quân trên 100 hoặc 1000 dân trong năm;

k - Tốc độ tăng dân số tự nhiên.

Việc khống chế sự tăng trưởng dân số được thực hiện bằng cách khống chế tỷ lệ tăng trưởng tự nhiên của dân số. Còn khống chế tỷ lệ tăng trưởng tự nhiên của dân số lại cần tiến hành thêm một bước thực hiện bằng cách khống chế tỷ lệ trẻ ra đời của dân số.

Bởi vậy tổng dân số, tỷ lệ trẻ ra đời của dân số, tỷ lệ tăng

trưởng tự nhiên của dân số là các chỉ tiêu số lượng chủ yếu của kế hoạch dân số. Kế hoạch 2001 - 2005 đã xác định để đảm bảo đến năm 2005 dân số nước ta là 83 triệu thì tốc độ tăng dân số tự nhiên đến thời điểm này chỉ còn là 1,2 % và bình quân năm phải giảm tỷ suất sinh 0,05%.

Trong những năm gần đây, người ta thường quan tâm đến việc lồng ghép các biến dân số trong kế hoạch phát triển kinh tế. Một mặt vì các mối quan hệ giữa gia tăng dân số và tăng trưởng kinh tế có rất nhiều và rất phức tạp, mặt khác, để bảo đảm cho kế hoạch dân số phù hợp với yêu cầu và trình độ phát triển của nền kinh tế. Nhiều tài liệu và sách báo kinh tế nghiên cứu về sự gắn kết giữa gia tăng dân số với phát triển kinh tế. Ở đây giới thiệu về mô hình Rapid thuộc hệ thống Spectrum^(*) vì đây là một mô hình khá đơn giản và phổ thông, chỉ ra các mối quan hệ đã được hiểu đầy đủ và mô tả dễ dàng. Mô hình Rapid đã đưa ra mối quan hệ cụ thể giữa tổng quy mô dân số kỳ kế hoạch với số dân số ăn theo tăng lên, nhu cầu việc làm mới và thu nhập bình quân trên một đầu người. Cụ thể nội dung và phương pháp tính toán như sau:

- Dân số phụ thuộc: Được hiểu bao gồm 2 loại: Số trẻ em chưa đến tuổi lao động (dưới 15 tuổi) và số người quá tuổi lao động (trên 60 tuổi đối với nam và trên 55 tuổi đối với nữ). Con số này được xác định trên cơ sở các căn cứ: Tổng quy mô dân số thời kỳ kế hoạch và tỷ lệ dân cư của tuổi từ dưới 15 tuổi trở xuống và tỷ lệ dân cư trên 60 tuổi trở lên.

^(*) Spectrum là một hệ thống mô hình hoá chính sách do nhóm "Tương lai" (Future group) của Hoa Kỳ xây dựng.

Ta có:

$$\text{* Số trẻ em phụ thuộc} = \frac{\text{Tổng quy mô dân số}}{\text{dân số}} \times \text{Tỷ lệ dân số dưới 15 tuổi}$$

$$\text{* Số người hết tuổi lao động} = \frac{\text{Tổng quy mô dân số}}{\text{dân số}} \times \text{Tỷ lệ dân số trên 60 tuổi đối với nam và trên 55 tuổi đối với nữ}$$

Các số liệu tỷ lệ dân số được tính toán và sử dụng trên cơ sở thống kê các tỷ lệ của kỳ báo cáo có điều chỉnh phù hợp với giai đoạn kế hoạch.

- **Lực lượng lao động:** Quy mô của lực lượng lao động trong kỳ kế hoạch được xác định dựa trên tỷ lệ dân số trong tuổi lao động và tổng quy mô dân số thời kỳ kế hoạch. Công thức cụ thể như sau:

$$\text{Số người trong tuổi lao động} = \frac{\text{Tổng quy mô dân số}}{\text{dân số}} \times \text{Tỷ lệ dân số trong tuổi lao động}$$

Mô hình Rapid đưa ra sự so sánh giữa số người phụ thuộc so với số người nằm trong lực lượng lao động thông qua chỉ tiêu số phụ thuộc:

$$\text{Hệ số phụ thuộc} = \frac{\text{Dân số phụ thuộc}}{\text{Dân số trong lực lượng lao động}}$$

Các dự báo nhìn chung cho thấy tỷ lệ phụ thuộc giảm đi so với mức tăng lực lượng lao động khi gia tăng dân số giảm xuống. Còn tỷ lệ phụ thuộc sẽ cao hơn lên khi dân số tăng nhanh.

- **Việc làm mới:** Nhu cầu về việc làm mới được tính như gia tăng thực tế của lực lượng lao động sau khi trừ đi con số những người ra khỏi lực lượng lao động vì nghỉ hưu hoặc chết. Khi dân số tăng nhanh, nhu cầu việc làm mới mỗi năm cũng tăng lên nhanh chóng. Khi dân số tăng chậm thì nhu

cầu việc làm mới nhìn chung tăng chậm, lần đầu không tăng và giảm đi trong vòng 15 năm. Trong nền kinh tế xuất hiện vấn đề thất nghiệp và không sử dụng hết thời gian lao động, việc tăng chậm nhu cầu việc làm mới hàng năm sẽ tạo cơ hội cho một tỷ lệ lớn số người thất nghiệp tìm được các công ăn việc làm.

Nhu cầu việc làm mới kỳ kế hoạch được xác định bằng chênh lệch về quy mô của lực lượng lao động kỳ kế hoạch so với kỳ gốc, công thức tính:

$$\text{Việc làm mới} = \frac{\text{Lực lượng lao động}}{\text{kỳ KH}} - \frac{\text{Lực lượng lao động}}{\text{kỳ gốc}}$$

Đây là cách đo thực tế nhu cầu việc làm mới. Nó tính đến cả số người bước vào lực lượng lao động, số về hưu và chết trong số những người lao động hiện tại.

- Tổng sản phẩm trong nước bình quân đầu người (GNP/người). GNP/người trong kỳ kế hoạch được tính bằng cách chia GNP của kỳ kế hoạch cho toàn bộ dân số. Chỉ tiêu này chứng minh các tác động của gia tăng dân số đối với phúc lợi kinh tế của mỗi người.

$$\text{GNP bình quân đầu người} = \frac{\text{GNP kế hoạch}}{\text{Toàn bộ dân số kỳ kế hoạch}}$$

Rõ ràng là trong trường hợp này khi tỷ lệ gia tăng dân số thấp hơn tốc độ tăng trưởng GNP thì mức GNP bình quân trên một đầu người sẽ cao hơn. Dự báo này được dùng để chứng minh một điều là tăng trưởng thu nhập bình quân đầu người chỉ xảy ra một khi tỷ lệ tăng trưởng GNP vượt quá tỷ lệ tăng dân số. Những nước có tỷ lệ gia tăng dân số cao thì khó có thể có được thu nhập lớn đối với bình quân đầu người.

2. Những giải pháp chính sách cơ bản trong kế hoạch hoá phát triển dân số

Việc kế hoạch hoá quá trình phát triển dân số không phải được hình thành một cách tự phát, nó cần phải được điều tiết, khống chế bằng những biện pháp và chính sách nhất định làm cho nó phù hợp với phương hướng phát triển mà kế hoạch quy định. Kế hoạch quá trình phát triển dân số chủ yếu được điều khiển bằng các biện pháp sau đây:

2.1. Biện pháp giáo dục tư tưởng

Mọi hành động của con người đều do tư tưởng con người chi phối. Bởi vậy có thể tác động về mặt tư tưởng, tâm lý, giáo dục mọi người và các gia đình đối xử đúng đắn đối với hoạt động kết hôn, sinh đẻ, làm cho chính sách dân số và kế hoạch hoá dân số được thực hiện. Biện pháp giáo dục tư tưởng mang tính chất "đánh vào lòng người", nếu biết sử dụng thoả đáng, hiệu quả của nó rất rõ rệt. Cho nên biện pháp giáo dục có đặc điểm thường xuyên, chiếm vị trí quan trọng trong các biện pháp điều khiển.

Giải pháp giáo dục có đặc điểm là "mưa lâu thấm dần", vì vậy cần phải kiên trì, thuyết phục. Do biện pháp này gợi mở tâm linh bởi vậy cần phải tăng cường tính thuyết phục. Ngoài ra cần phải vận dụng một cách tổng thể nhiều hình thức, nhiều biện pháp.

Để giải pháp giáo dục trở lên thiết thực, người ta thường gắn với một chương trình kế hoạch hoá gia đình, cung cấp các dịch vụ y tế và các biện pháp tránh thai để khuyến khích mọi người hưởng ứng.

2.2. Biện pháp hành chính tổ chức

Đây là việc Nhà nước dùng phương pháp ban bố các chỉ thị, mệnh lệnh, quy định, quyết định có liên quan đến phát triển dân số. Đây là việc Nhà nước thông qua các tổ chức hành chính trực tiếp tác động buộc nhân dân hạn chế sinh đẻ thông qua các luật pháp, chính sách đi đôi với các hình phạt. Tuy vậy, đây là một giải pháp bắt buộc và áp dụng trong những điều kiện cấp bách vì đặc điểm của biện pháp này là tính gò bó cưỡng bức nên thường khó có khả năng thực hiện.

2.3. Biện pháp kinh tế

Muốn làm cho các quá trình dân số phù hợp với yêu cầu của kế hoạch Nhà nước, còn phải làm cho mọi người quan tâm đến lợi ích kinh tế của vấn đề dân số. Chính sách này bao gồm hai mặt: Khen thưởng và trừng phạt vật chất. Tính chất của việc thưởng, phạt có sự khác nhau nhưng mục tiêu thì giống nhau tức là đều nhằm vào đạt được các chỉ tiêu kế hoạch sinh đẻ. Nội dung của các giải pháp kinh tế chủ yếu tập trung vào điều chỉnh mức sinh đẻ chẳng hạn như huỷ bỏ hoặc giảm số ngày nghỉ đẻ và mức phụ cấp, áp dụng các biện pháp phạt tiền đối với ai đẻ nhiều hơn quy định, việc đưa ra các quy định về bảo hiểm xã hội đối với người già và các điều luật quy định tối thiểu đối với lao động vị thành niên, tăng tiền học phí và cắt các khoản trợ cấp lớn của Nhà nước cho bậc trung học và đại học, trợ cấp trực tiếp bằng tiền cho các gia đình ít con. Ở nhiều nước như Singapo, Ấn Độ, Triều Tiên, Đài Loan và Trung Quốc hiện nay đang tiến hành các chương trình xã hội thí điểm nhằm hạn chế quy mô gia đình thông qua các chính sách khuyến khích hoặc hạn chế khác

nhau. Ví dụ như Singapore tiến hành việc cấp nhà ở tập thể rất khan hiếm mà không dựa trên cơ sở quy mô gia đình. Nước này chỉ trợ cấp nghỉ đẻ cho những người có tối đa là 2 con v.v... Ở Ấn Độ, một nông trường chè đã tiến hành mở sổ tiết kiệm cho nữ công nhân trong giai đoạn không chứa đẻ, mức tiết kiệm phụ thuộc vào số con của từng người và toàn bộ số tiền tiết kiệm có thể bị thu lại đối với những ai đẻ quá nhiều. Các khoản tiết kiệm này sẽ được thanh toán khi người phụ nữ đến tuổi 45, một hình thức khác phúc lợi xã hội thay cho con cái. Ở Đài Loan, có chương trình thí điểm là mở sổ tiết kiệm cho các cặp vợ chồng trẻ để thanh toán chi phí giáo dục cho 2 đứa con đầu. Hàn Quốc thì thực hiện chính sách trợ cấp giáo dục và đãi thọ y tế cho tất cả các gia đình có 2 con với điều kiện một trong hai bậc cha mẹ đã triệt sản.

Từ trước đến nay, Trung Quốc là nước có biện pháp khuyến khích và hạn chế toàn diện nhất do chính phủ thực thi. Các biện pháp kinh tế bao gồm việc ưu tiên cho các gia đình có một con trong lĩnh vực nhà ở, y tế, giáo dục. Ở đây có chính sách phạt tiền, có thể gấp 10 lần thu nhập bình quân của đầu người đối với những người sinh con thứ hai hoặc thứ ba.

Có thể coi những điển hình trên đây là những tài liệu tham khảo cho Việt Nam trong việc thực hiện chương trình kế hoạch hoá gia đình của mình.

2.4. Biện pháp kỹ thuật

Dân số có mặt thuộc tính sinh vật của nó. Đẩy mạnh hay hạn chế tăng trưởng dân số đều phải thông qua hoạt động

sinh đẻ của con người. Lĩnh vực đặc thù này có quan hệ mật thiết với sự phát triển của khoa học, kỹ thuật nhất là sinh vật học, y học, vệ sinh chữa bệnh. Bởi vậy muốn làm cho kế hoạch dân số thực thi thuận lợi cần phải có những biện pháp kỹ thuật cần thiết.

2.5. Chính sách nâng cao địa vị về mặt kinh tế và xã hội của người phụ nữ

Chính sách này tạo ra những điều kiện thuận lợi cho việc kết hôn muộn và sinh con ít.

Các nội dung của chính sách này tập trung vào:

- Tạo công ăn việc làm và những việc làm có thu nhập cao cho phụ nữ.
- Nâng cao vị trí xã hội và các cương vị công tác xã hội quan trọng cho phụ nữ.
- Mở rộng và ưu tiên việc tham gia và hưởng thụ các lợi ích xã hội cho phụ nữ.

Các nội dung trên giúp cho phụ nữ có khả năng độc lập về kinh tế, tự kiểm soát tốt hơn việc lựa chọn bạn đời và thời điểm kết hôn, giảm sức ép của gia đình đối với việc kết hôn. Một nguồn thu nhập độc lập cũng bảo đảm cho người vợ có địa vị vững chắc hơn trong gia đình, giảm bớt sự lệ thuộc của họ đối với các thành viên khác. Mặt khác, nó còn giúp cho phụ nữ có khả năng cân nhắc chi phí cơ hội giữa việc sinh thêm con và việc đi làm kiếm tiền. Một lợi ích nữa là việc đi làm kiếm tiền có thể giảm bớt sự cô lập của người phụ nữ vốn là điều cản trở lớn đến công tác kế hoạch hoá gia đình, v.v...

B. KẾ HOẠCH HOÁ PHÁT TRIỂN GIÁO DỤC**I. ĐẶC ĐIỂM VÀ VAI TRÒ CỦA KẾ HOẠCH HOÁ PHÁT TRIỂN GIÁO DỤC****1. Giáo dục và kế hoạch hoá phát triển giáo dục**

Nói đến "giáo dục" người ta thường nghĩ trước tiên đến giáo dục của nhà trường. Đây là cách hiểu hẹp nhất, thực ra nó chỉ là một loại trong hoạt động giáo dục. Thực ra trong giao tiếp giữa người với người, trong gia đình, trong công tác, v.v..., người ta từng giờ từng phút tiếp nhận sự giáo dục của người khác và của xã hội. Trên thực tế, giáo dục là một hoạt động như sau: Nó là quá trình sản xuất, truyền bá tri thức thông qua các tổ chức, cơ cấu Nhà nước và dân gian, nhằm mục đích bồi dưỡng cho người ta các năng lực thích ứng xã hội, thích ứng cuộc sống. Theo khái niệm này, hoạt động giáo dục có thể chia làm 3 loại:

- Giáo dục nhà trường: gồm giáo dục phổ thông và giáo dục chuyên nghiệp.
- Giáo dục gia đình: đây là cơ sở của giáo dục nhà trường.
- Giáo dục xã hội: nó vừa có tác dụng kiểm nghiệm thành quả của giáo dục nhà trường, vừa là kéo dài và bổ sung cho giáo dục nhà trường trong xã hội.

Kế hoạch hoá giáo dục là hướng hoạt động giáo dục theo các mục tiêu xác định trước, cân đối phối hợp nhịp nhàng các hoạt động giáo dục, bảo đảm các hoạt động giáo dục đạt được mục đích tốt nhất hoặc đã giành được hiệu quả cao nhất. Tuy vậy, do tính rộng lớn và phức tạp của giáo dục gia đình và xã

hội và tính hạn chế của bản thân kế hoạch, đã khiến cho đối tượng của kế hoạch giáo dục trên thực tế là giáo dục nhà trường.

2. Đặc điểm của kế hoạch hoá phát triển giáo dục

So với kế hoạch phát triển xã hội khác, kế hoạch phát triển giáo dục có những đặc điểm sau đây:

Thứ nhất, tính chất vượt lên trước. Đào tạo các loại nhân tài mà xã hội cần chính là nhiệm vụ chính của kế hoạch giáo dục. Việc đào tạo nhân tài có tính lâu dài, thông thường đào tạo một cán bộ có trình độ văn hoá hết phổ thông trung học cần 12 năm và một cán bộ có trình độ đại học cũng cần tối thiểu 4 - 5 năm nữa. Tính chất lâu dài của đào tạo nhân tài là nguyên nhân quan trọng của việc kế hoạch giáo dục phải vượt lên trước.

Thứ hai, tính chất lâu dài. Do việc đào tạo nhân tài đòi hỏi thời gian tương đối dài, do tính chu kỳ dài của đầu tư giáo dục, kế hoạch giáo dục thông thường lấy kế hoạch trung hạn, dài hạn làm chính. Điều đó đòi hỏi kế hoạch giáo dục cùng với chính sách và biện pháp giáo dục phải có tính liên tục và tính ổn định để bảo đảm cho hoạt động giáo dục giành được hiệu quả tốt đẹp.

Thứ ba, tính chất phục vụ kinh tế. Ngày nay khoa học - kỹ thuật ngày càng trở thành lực lượng sản xuất, đầu tư nhân lực có ý nghĩa quyết định sự tăng trưởng kinh tế. Còn việc đầu tư nhân lực có hiệu quả lớn hay nhỏ, mấu chốt là ở trình độ và sự phát triển của giáo dục. Vì vậy, mặc dù xếp giáo dục vào phạm trù xã hội nhưng tính kinh tế của giáo dục là không thể nhìn thấy được. Thông qua giáo dục, đầu tư cho giáo dục sẽ thu được đầu ra mong muốn, các loại nhân

tài nắm được tri thức văn hoá và kỹ thuật chuyên môn phù hợp với đòi hỏi của phát triển kinh tế từ đó hình thành được năng lực sản xuất to lớn, thúc đẩy kinh tế phát triển. Ảnh hưởng của giáo dục đối với phát triển ngày càng trực tiếp. Tính kinh tế của giáo dục biểu hiện ra trong kế hoạch giáo dục ngày càng rõ rệt.

3. Vai trò của kế hoạch hoá giáo dục trong hệ thống kế hoạch phát triển xã hội

Kế hoạch giáo dục có vị trí quan trọng trong hệ thống kế hoạch xã hội. Đó là vì mục tiêu phát triển xã hội, là thúc đẩy sự phát triển toàn diện của con người. Một trong những cơ sở của sự phát triển toàn diện là không ngừng nâng cao trình độ giáo dục.

3.1. Giáo dục có quan hệ chặt chẽ với tái sản xuất dân số và công ăn việc làm

Tái sản xuất dân số bao gồm cả mặt số lượng và mặt chất lượng. Nếu muốn nâng cao chất lượng dân số mà không có giáo dục thì không thể làm được. Giáo dục là then chốt bảo đảm chất lượng của dân số, thông qua việc không ngừng nâng cao chất lượng dân số tác động đến quá trình tái sản xuất của dân số. Nhìn từ một góc độ khác, quy mô và tốc độ phát triển của giáo dục lại chịu ảnh hưởng của sự tăng trưởng và cấu tạo tuổi tác của dân số. Nói chung, nếu dân số tăng trưởng nhanh, cấu tạo tuổi tác trẻ, sự đòi hỏi giáo dục càng lớn. Bởi vậy, giữa sự nghiệp giáo dục và tái sản xuất dân số tồn tại khách quan mối liên hệ tất yếu. Mối liên hệ này được thể hiện thông qua cầu nối giữa kế hoạch giáo dục và kế hoạch dân số.

Vấn đề việc làm là mối quan tâm lớn đối với sự phát triển xã hội. Sức lao động có đầy đủ việc làm vừa là tiêu chí của một quốc gia phát triển cao, vừa là mục tiêu phát triển kinh tế - xã hội. Vấn đề này được quyết định bởi sự tác động tổng hợp của rất nhiều nhân tố, trong đó ảnh hưởng của giáo dục không thể coi nhẹ. Đào tạo nhân tài về chuyên môn ở các cấp để thỏa mãn nhu cầu xã hội là nhiệm vụ cơ bản của sự nghiệp giáo dục, cũng là điều kiện cơ bản bảo đảm cho sức lao động có đầy đủ việc làm. Vì rằng, xã hội cần có nhân tài ở nhiều tầng, nhiều bậc, vừa cần có cán bộ quản lý cao cấp, vừa cần có nhân viên kỹ thuật có trình độ kỹ thuật trung cấp hoặc sơ cấp. Nếu sự nghiệp giáo dục chỉ theo đuổi việc đào tạo nhân tài chuyên nghiệp đại học hoặc nhân tài có một vài chuyên môn nào đó, coi nhẹ việc đào tạo nhân tài trung, sơ cấp thì sẽ gây ra sự thất nghiệp giả tạo theo cơ cấu hoặc là hạ cấp nhân tài xuống để sử dụng gây lãng phí chi phí đào tạo. Đồng thời sự nghiệp giáo dục còn cần phải gánh vác nhiệm vụ nặng nề là đổi mới tri thức, nếu không sẽ có thể gây ra một tình thế "Hao mòn vô hình" của đội ngũ lao động, khó thích ứng với yêu cầu mới của phát triển kinh tế. Với tư cách là biện pháp làm cho người ta có được kỹ năng chuyên môn, đổi mới tri thức, giáo dục là một trong những điều kiện cần thiết khiến sức lao động có đầy đủ việc làm. Bởi vậy, khi vạch kế hoạch giáo dục cần chú ý đến mối quan hệ tỷ lệ học sinh giữa các loại trường, các loại cấp, các chuyên môn và sắp xếp cho có kế hoạch, cho hợp lý, làm cho tính chất nhiều tầng bậc của giáo dục thống nhất hữu cơ với tính chất nhiều tầng bậc của nhu cầu xã hội. Vì vậy, kế hoạch giáo dục và kế hoạch lao động cùng có mối liên hệ vô cùng chặt chẽ.

3.2. Giáo dục gắn bó chặt chẽ với thu nhập và tiêu dùng của mọi người

Nói chung, mức độ cao, thấp của trình độ kỹ thuật chuyên nghiệp tỷ lệ thuận với thu nhập tiền bạc của cá nhân. Thu nhập của người lao động trí óc tương đối cao hơn thu nhập của người lao động chân tay. Ở Việt Nam trong thời gian vừa qua có sự đảo lộn tính tương quan trên, xuất hiện hiện tượng "học càng nhiều càng nghèo". Hiện tượng này chẳng những bất lợi cho sự phát triển của sự nghiệp giáo dục mà còn có thể trở thành trở ngại chính cho sự phát triển kinh tế và xã hội, ngăn cản, làm chậm sự tiến bộ của khoa học - kỹ thuật ở nước ta. Thường xuyên so sánh mức thu nhập của các nghề nghiệp, kịp thời uốn nắn những sai lệch mới có thể kích thích sự nhiệt tình không ngừng học tập của mỗi công dân, thúc đẩy sự nghiệp giáo dục nhanh chóng phát triển.

Tỷ trọng chi phí giáo dục trong tổng chi phí tiêu dùng của mọi người có thể được thể hiện ở trình độ nhận thức và mức độ khát khao được giáo dục của mọi người ở các lứa tuổi khác nhau và ở các lĩnh vực, nghề nghiệp khác nhau. Chi tiêu giáo dục thuộc phạm trù chi tiêu cho đời sống tinh thần, văn hoá, mức chi tiêu của nó tăng theo mức thu nhập của dân cư. Nói chung khi thu nhập thấp, tỷ trọng chi tiêu cho đời sống vật chất tương đối lớn. Theo đà nâng cao mức thu nhập, tỷ trọng chi tiêu cho giáo dục tăng nhanh nhất. Như vậy, giáo dục là nội dung quan trọng làm phong phú đời sống văn hoá, tinh thần của mọi người, nhất là trong xã hội phát

triển, việc coi trọng giáo dục làm cho mọi người sẵn lòng đầu tư nhiều hơn vào sự nghiệp giáo dục. Mối quan hệ giữa kế hoạch giáo dục với kế hoạch thu nhập và kế hoạch tiêu dùng cho đời sống nhân dân là rất rõ ràng và dễ nhận thấy.

3.3. Trình độ giáo dục nâng cao không ngừng cũng có tác dụng tích cực đối với sự phát triển của sự nghiệp y tế, sự nghiệp thể dục, thể thao

Giáo dục thông qua đào tạo, bồi dưỡng cán bộ nhân viên y tế chuyên nghiệp, vừa có thể làm cho họ mau chóng nắm vững các phương pháp chữa trị bệnh, nâng cao tỷ lệ chữa bệnh, lại có thể làm cho tổ chức tu dưỡng của đông đảo cán bộ nhân viên y tế được nâng cao rộng rãi, có được đạo đức nghề nghiệp tốt đẹp, cung cấp những nhân tài chuyên môn có trình độ cao để đẩy mạnh sự phát triển của sự nghiệp y tế, bảo vệ sức khỏe. Sự nghiệp giáo dục cũng có tác dụng tương tự như vậy đối với sự phát triển của thể dục, thể thao. Đương nhiên sự nghiệp y tế, bảo vệ sức khỏe và sự nghiệp thể dục, thể thao cũng có thể với mức độ lớn thúc đẩy giáo dục phát triển lên một bước mới.

Tóm lại, sự nghiệp giáo dục phát triển vừa phải giữ được tính chất vượt lên trước, lại không thể phát triển một cách quá cô lập, mà cần phải phối hợp với các sự nghiệp xã hội khác cùng nhau phát triển. Đây là ý nghĩa cơ bản của quản lý kế hoạch giáo dục. Mối quan hệ phối hợp giữa sự nghiệp giáo dục và các sự nghiệp xã hội khác phải được phản ánh qua việc định kế hoạch phát triển các sự nghiệp xã hội khác và được thực hiện thông qua công tác quản lý và chỉ đạo.

II. NỘI DUNG VÀ PHƯƠNG PHÁP KẾ HOẠCH HOÁ PHÁT TRIỂN GIÁO DỤC

Nội dung chủ yếu của kế hoạch phát triển giáo dục bao gồm việc xây dựng các mục tiêu giáo dục và các chỉ tiêu biện pháp phát triển các nguồn lực giáo dục, bảo đảm duy trì các cân đối chủ yếu trong phát triển giáo dục nhằm thực hiện các mục tiêu quốc gia về giáo dục.

1. Các chỉ tiêu của kế hoạch phát triển giáo dục

Kế hoạch giáo dục bao gồm hai mảng lớn: Một là kế hoạch giáo dục phổ thông gồm giáo dục mầm non, giáo dục tiểu học, trung học cơ sở và giáo dục phổ thông trung học, hai là kế hoạch đào tạo chuyên môn nghiệp vụ, bao gồm giáo dục trung cấp, công nhân kỹ thuật và đại học.

1.1. Kế hoạch giáo dục phổ thông

Kế hoạch giáo dục phổ thông là cơ sở của giáo dục nhân tài. Nó bao gồm các chỉ tiêu về quy mô giáo dục, số lượng chiêu sinh, quy mô trường sở, số lượng giáo viên của mỗi kỳ kế hoạch v.v... (thường là một năm).

Các chỉ tiêu mục tiêu giáo dục phổ thông cụ thể thông thường đều dựa trên nền tảng là các mục tiêu quốc gia về giáo dục như:

- Tỷ lệ biết chữ, tỷ lệ trẻ em trong độ tuổi đi học đến trường.
- Trình độ văn hoá trung bình (số năm đi học trung bình).

Căn cứ vào các tình hình cụ thể của đất nước trong từng

thời kỳ kế hoạch để xây dựng các chỉ tiêu mục tiêu các cấp giáo dục và các chỉ tiêu phát triển các nguồn lực giáo dục.

Kế hoạch giáo dục phổ thông bao gồm các nội dung sau:

* Xác định quy mô học sinh phổ thông đến trường kỳ kế hoạch. Số lượng học sinh đi học được tính theo từng cấp học: mầm non, tiểu học, trung học cơ sở và phổ thông trung học dựa vào các căn cứ sau:

- Để xác định số lượng học sinh, trước hết phải tính được tổng số trẻ em ở độ tuổi đi học ở mỗi cấp học, cụ thể là:

$$\text{Số trẻ em ở độ tuổi mẫu giáo} = \sum_{t=3\text{tuổi}}^{5\text{tuổi}} (M_t)$$

Trong đó: M_t - Số trẻ em ở lứa tuổi t (tuổi mẫu giáo)
($t = 3, 4, 5$).

$$\text{Số trẻ em độ tuổi học sinh tiểu học} = \sum_{t=6\text{tuổi}}^{10\text{tuổi}} (T_t)$$

Trong đó: T_t - Số trẻ em ở lứa tuổi t (tuổi học sinh tiểu học). Tuổi của học sinh tiểu học ở nước ta là từ 6 đến hết 10 tuổi (tức là gồm 5 lớp: 1, 2, 3, 4, 5).

$$\text{Số trẻ em ở độ tuổi học sinh trung học cơ sở} = \sum_{t=11\text{tuổi}}^{14\text{tuổi}} (CS_t)$$

Trong đó: CS_t - Số trẻ em ở lứa tuổi t (tuổi trung học cơ sở). Tuổi của học sinh trung học cơ sở ở nước ta là từ 11 đến 14 tuổi (học sinh học qua 4 lớp: 6, 7, 8 và 9).

$$\text{Số trẻ em ở độ tuổi học sinh phổ thông trung học} = \sum_{t=15\text{tuổi}}^{17\text{tuổi}} (TH_t)$$

Trong đó: TH_t - Số trẻ em ở lứa tuổi t (tuổi học sinh phổ thông trung học). Tuổi học sinh phổ thông trung học ở nước ta là từ 15 đến 17 tuổi (học sinh học qua 3 lớp: 10, 11 và 12).

- Sau khi xác định được số trẻ em trong độ tuổi theo học các cấp, chúng ta sẽ xác định được tổng số trẻ em đi học (số học sinh ở các cấp) bằng cách xác định tỷ lệ dân số trong độ tuổi đi học ở mỗi cấp đến trường. Con số này có thể xác định được dựa trên cơ sở các số liệu đi học của thời kỳ gốc, kết hợp với các mục tiêu quốc gia về phổ cập tiểu học, trung học cơ sở. Công thức tính số học sinh ở các cấp cụ thể như sau:

$$\begin{aligned} \text{Số học sinh mầm non} &= \text{Số trẻ em ở độ tuổi mầm non} \times \text{Tỷ lệ trẻ em ở độ tuổi theo học mẫu giáo} \\ \text{Số học sinh tiểu học} &= \text{Số trẻ em ở độ tuổi tiểu học} \times \text{Tỷ lệ trẻ em đi học} \\ \text{Số học sinh trung học cơ sở} &= \text{Số trẻ em ở độ tuổi trung học cơ sở} \times \text{Tỷ lệ trẻ em đi học} \\ \text{Số học sinh phổ thông trung học} &= \text{Số trẻ em ở độ tuổi phổ thông trung học} \times \text{Tỷ lệ trẻ em đi học} \end{aligned}$$

* Xác định nhu cầu về các yếu tố nguồn lực cho phát triển giáo dục mẫu giáo, tiểu học và trung học.

Thông thường các yếu tố về nhu cầu giáo viên, nhu cầu về trường học và nhu cầu về chi phí cho các cấp học được tính toán cụ thể theo quy mô số lượng học sinh đến trường của các lớp.

- Nhu cầu giáo viên: Nhu cầu này thường được xác định căn cứ vào tổng số học sinh đi học của mỗi cấp học và mức số lượng học sinh cho một giáo viên, công thức là:

Chương XII: Kế hoạch hóa phát triển các lĩnh vực xã hội chủ yếu

$$\frac{\text{Số giáo viên cần có ở mỗi cấp học}}{\text{Số học sinh mỗi cấp học}} = \frac{\text{Số học sinh mỗi cấp học}}{\text{Mức học sinh cho 1 giáo viên}}$$

Mức học sinh cho 1 giáo viên được tính từ các số liệu hiện tại của kỳ gốc bằng cách lấy tổng số học sinh mỗi cấp học chia cho số giáo viên. Số liệu tính toán sẽ được điều chỉnh cho phù hợp với thời kỳ kế hoạch.

Từ tổng số giáo viên cần có mỗi cấp học, căn cứ vào số giáo viên hiện có người ta sẽ tính nhu cầu bổ sung lực lượng giáo viên mới.

- Nhu cầu về trường học: Nhu cầu này được xác định căn cứ vào tổng số học sinh đi học và mức số lượng học sinh của một trường, công thức như sau:

$$\text{Số trường học mỗi cấp} = \frac{\text{Tổng số học sinh mỗi cấp học}}{\text{Mức học sinh của một trường}}$$

Mức học sinh của một trường học được xác định căn cứ vào định mức chung của ngành giáo dục hoặc có thể tính toán từ các thực trạng năm gốc bằng cách lấy tổng số học sinh mỗi cấp chia cho số trường học của năm gốc.

- Nhu cầu về chi phí cho các cấp học.

Chi phí giáo dục cho các cấp học được xác định bằng cách căn cứ vào toàn bộ số học sinh theo học ở mỗi cấp học và ngân sách chi phí bình quân cho một học sinh.

Số liệu về ngân sách chi phí cho mỗi học sinh có thể xác định từ các mức quy định, mức phấn đấu của Nhà nước hoặc có thể căn cứ vào số liệu của kỳ gốc được tính toán bằng cách lấy tổng chi phí cho ngân sách chi cho giáo dục phổ thông chia cho tổng số học sinh của mỗi cấp học.

Chỉ tiêu chi phí giáo dục để xác định mức độ yêu cầu nguồn lực tài chính hỗ trợ cho hệ thống giáo dục trong thời kỳ kế hoạch.

1.2. Chỉ tiêu kế hoạch đào tạo chuyên môn

Kế hoạch giáo dục, đào tạo chuyên môn, ngành nghề bao gồm hai bộ phận: Dự tính về nhu cầu và kế hoạch quy mô đào tạo.

Thứ nhất: Dự tính về nhu cầu đào tạo.

Việc dự tính lượng cán bộ chuyên môn cần thiết đào tạo phải căn cứ vào kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội dài hạn. Tiếp cận từ tầm vĩ mô, phương pháp Tinbergen-Parnes, do hai nhà kinh tế học là Jan Tinbergen (Hà Lan) và Herbert-Parnes (Mỹ), đã xác định nhu cầu đào tạo nhân lực trong kỳ kế hoạch từ kế hoạch tăng trưởng GDP. Phương pháp này đưa ra một chuỗi suy luận như sau: GNP → cơ cấu kinh tế → Tổng số công nhân (lao động) cho nền kinh tế → Cơ cấu ngành nghề của lao động → Cơ cấu giáo dục, đào tạo. Như vậy, việc xác định nhu cầu đào tạo theo kế hoạch tăng trưởng GNP có thể tiến hành theo 5 bước:

Bước 1: Xác định và xuất phát từ mục tiêu về tốc độ tăng trưởng GNP trong giai đoạn kế hoạch.

Bước 2: Ước tính sự biến đổi cơ cấu kinh tế nhằm đạt được mục tiêu tăng trưởng kinh tế.

Bước 3: Xác định tổng nhu cầu về nguồn lực lao động dựa vào sự thay đổi nhất định trong yếu tố năng suất lao động.

Bước 4: Phân loại cơ cấu nhu cầu nguồn lực theo ngành kinh tế, theo đặc điểm và yêu cầu phát triển của từng ngành kinh tế.

Chương XII: Kế hoạch hóa phát triển các lĩnh vực xã hội chủ yếu

Bước 5: Xác định các yêu cầu về giáo dục, tức là nhu cầu giáo dục, đào tạo theo từng loại ngành nghề, từng loại chuyên môn.

Năm bước này sẽ dẫn đến một sự ước tính nhu cầu về nhân lực trong khoảng 3 - 5 năm, vì việc đào tạo ít nhất cũng phải kéo dài trong vài năm.

Thứ hai: Xác định chỉ tiêu đào tạo, bao gồm các chỉ tiêu sau:

- Số lượng tuyển sinh: Trong kế hoạch đào tạo cần phải xác định tổng số sinh viên cần chiêu sinh căn cứ vào nhu cầu bổ sung lực lượng lao động mới, mục tiêu quốc gia về tỷ lệ lao động trải qua đào tạo. Điều quan trọng hơn là căn cứ vào nhu cầu của các ngành trong nền kinh tế để xác định cơ cấu tuyển sinh. Cơ cấu tuyển sinh cần phải cụ thể hoá theo môn học, chuyên ngành học, các tầng bậc giáo dục.

- Số học sinh đang học ở trường. Đây là chỉ tiêu quan trọng phản ánh quy mô chung của giáo dục chuyên nghiệp. Công thức tính số học sinh đang học ở trường như sau:

$$\begin{array}{l} \text{Số học} \\ \text{sinh đang} \\ \text{học ở} \\ \text{trường} \end{array} = \begin{array}{l} \text{Tổng số học} \\ \text{sinh đang học} \\ \text{ở trường năm} \\ \text{học trước} \end{array} - \left(\begin{array}{l} \text{Số học sinh} \\ \text{tốt nghiệp} \\ \text{của năm học} \end{array} + \begin{array}{l} \text{Số học} \\ \text{sinh rời} \\ \text{trường học} \end{array} \right) + \begin{array}{l} \text{Số chiêu} \\ \text{sinh của} \\ \text{năm học} \end{array}$$

Số học sinh đang học ở trường cũng được phân chia theo ngành học, tầng bậc học, để làm cơ sở cho việc giải quyết các vấn đề về quản lý đầu ra.

- Số học sinh tốt nghiệp. Đó là số học sinh đã học xong, thực tế đã tốt nghiệp, không bao gồm số học sinh đang học. Nó phản ánh kết quả của sự nghiệp giáo dục chuyên nghiệp.

Do mỗi năm học đều có số học sinh rời trường học vì một nguyên nhân nào đó, vì vậy số học sinh tốt nghiệp không nhất thiết phải bằng số chiêu sinh.

Ngoài ra, đào tạo một cách có kế hoạch cán bộ chuyên môn, kỹ thuật bằng các hình thức khác như: Qua các phương tiện đại chúng, tại chức, đào tạo từ xa v.v... cũng là những chỉ tiêu cần phải đặt ra một cách có kế hoạch trong quản lý giáo dục.

2. Bảo đảm các cân đối chủ yếu cho phát triển giáo dục

Để thực hiện được các chỉ tiêu phát triển giáo dục, các nhà quản lý kế hoạch cần thiết phải sử dụng các công cụ, bảo đảm tính thống nhất giữa mục tiêu và các biện pháp thực hiện phát triển giáo dục. Những cân đối và các quan hệ tỷ lệ chủ yếu bao gồm:

2.1. Cân đối giữa mục tiêu giáo dục và các yếu tố nguồn lực chủ yếu cho giáo dục

Đây có thể nói là cân đối quan trọng nhất để bảo đảm quy mô giáo dục, chất lượng giáo dục và các yêu cầu khác trong giáo dục. Các cân đối cụ thể ở lĩnh vực này gồm có:

- Cân đối giữa lực lượng giáo viên với số học sinh đang học ở trường: Tỷ lệ giáo viên và số học sinh đang học ở trường phản ánh hiệu quả và lợi ích của sự nghiệp giáo dục. Tỷ lệ giữa giáo viên và học sinh khác nhau trong những hình thức giáo dục khác nhau nhưng trong điều kiện nhất định nó có mức độ hợp lý của nó, nếu vượt quá mức độ đó, tỷ lệ giáo viên và học sinh quá cao, trách nhiệm của giáo viên quá nặng, khó bảo đảm chất lượng giáo dục. Ngược lại, tỷ lệ này quá

thấp, năng lực của giáo viên không được phát huy đầy đủ, là một sự lãng phí đối với sự phát triển của sự nghiệp giáo dục.

- Cân đối giữa các hướng đầu tư khác nhau trong giáo dục. Đầu tư vốn cho giáo dục là toàn bộ tiền vốn toàn xã hội giành cho sự nghiệp giáo dục trong một thời kỳ nhất định. Nó phản ánh quy mô nhân lực và vật lực mà xã hội dùng để khai thác phát triển tài nguyên trí lực.

Tiêu chuẩn đánh giá đầu tư trong giáo dục có thích đáng hay không chủ yếu dựa vào ba tiêu chuẩn: Tỷ trọng đầu tư giáo dục trong tổng giá trị sản xuất, tỷ trọng của đầu tư giáo dục trong thu nhập quốc dân, tỷ trọng đầu tư giáo dục trong chi tiêu ngân sách chính phủ. Trong giáo dục, xác định đúng đắn các tiêu chuẩn trên là bảo đảm quan trọng cho sự phát triển bình thường của sự nghiệp giáo dục, thỏa mãn nhu cầu các loại nhân tài cho phát triển kinh tế - xã hội.

Nhìn từ góc độ nguồn vốn: Đầu tư giáo dục gồm ba bộ phận: Vốn từ ngân sách chính phủ, vốn đầu tư của cá nhân người đi học và vốn tự bỏ ra để đào tạo: Vốn của trường, vốn vay, vốn huy động từ các tổ chức có nhu cầu đào tạo. Ngoài ra, còn có một bộ phận là vốn viện trợ cho các chương trình giáo dục, nguồn đầu tư nước ngoài theo các chương trình đào tạo liên thông, liên kết.

Quan điểm điều tiết cân đối này là: Bảo đảm tính chủ đạo của đầu tư từ ngân sách Nhà nước (kể cả các chương trình viện trợ của nước ngoài), duy trì một tỷ lệ thích đáng chi phí đầu tư từ ngân sách cho giáo dục, đặc biệt là giáo dục phổ cập và giáo dục tài năng, nhân tài, giáo dục cho các vùng sâu, vùng xa. Đồng thời phải suy tính đầy đủ đến tổng lượng vật lực mà nền kinh tế có thể đem lại cho sự nghiệp giáo dục, sử dụng các chính sách, các kênh thật linh hoạt thông qua sự

đa dạng hoá các loại hình đào tạo, đa dạng hoá các hình thức đóng góp đặc biệt khuyến khích sự đóng góp của cá nhân và các tổ chức, tập đoàn kinh tế để đảm bảo cho sự nghiệp giáo dục phát triển mạnh mẽ theo đà phát triển kinh tế. Kế hoạch 5 năm 2001 - 2005 phát triển kinh tế - xã hội của Việt Nam đã xác định cụ thể nhiệm vụ: Nhà nước dành tỷ lệ ngân sách thích đáng, kết hợp đẩy mạnh xã hội hoá phát triển giáo dục và đào tạo. Huy động và sử dụng mọi nguồn lực cho giáo dục và đào tạo. Chủ động giành một lượng kinh phí thích đáng của ngân sách để tăng nhanh số học sinh, sinh viên, nghiên cứu sinh được đào tạo ở các nước phát triển.

Nhìn từ góc độ nội dung đầu tư thì chi tiêu giáo dục chủ yếu vào hai mặt: Kinh phí chi tiêu thường xuyên và đầu tư xây dựng cơ bản. Giữ vững khoản chi tiêu thường xuyên cần thiết là điều kiện tài lực duy trì sự nghiệp giáo dục làm việc bình thường và phát triển. Đầu tư xây dựng cơ bản là rất cần thiết để mở rộng quy mô giáo dục, xây dựng môi trường dạy học tốt, cải thiện điều kiện thầy, trò.

2.2. Cân bằng trình độ giáo dục ở thành thị và nông thôn

Nước ta hiện nay vẫn có khoảng 76% dân số cả nước sống ở nông thôn, sự nghiệp giáo dục mặc dù đã phát triển mạnh nhưng tuyệt đại đa số các trường học nhất là các trường đại học lại phân bố ở các thành phố, hình thành trình độ giáo dục ở thành thị thì cao, trình độ giáo dục ở nông thôn thấp. Giáo dục ở nông thôn đặc biệt là vùng núi trở lên lạc hậu so với nhu cầu phát triển. Làm cho trình độ giáo dục ở thành thị và nông thôn từng bước xích lại gần nhau, sẽ tạo điều kiện thúc đẩy toàn bộ nền kinh tế quốc dân phát triển nhanh

chóng. Muốn thu nhỏ khoảng cách giữa thành thị và nông thôn đòi hỏi suy tính ưu tiên thích đáng cho việc phát triển giáo dục ở nông thôn về tất cả các mặt: phân phối đội ngũ giáo viên, tiền vốn và các vật lực khác. Chiến lược phát triển kinh tế - xã hội của Việt Nam thời kỳ 2001 - 2010 cũng nhấn mạnh về vấn đề này như sau: "Cần nhấn mạnh nhiều hơn cho giáo dục ở nông thôn, miền núi; bảo đảm điều kiện học tập cho con em những người có công và gia đình nghèo".

2.3. Bảo đảm những cân đối trong cơ cấu và loại hình đào tạo

- Cân đối tỷ lệ giữa giáo dục đại học, chuyên nghiệp với giáo dục trung học, tiểu học.

Việc đào tạo nói chung phải trải qua mấy giai đoạn: tiểu học, trung học, đại học. Đây là hoạt động đặc thù của ngành giáo dục, giáo dục trung, tiểu học là cơ sở của đào tạo nhân tài, có ý nghĩa phổ cập vô cùng quan trọng. Giáo dục đại học là giai đoạn cao của đào tạo nhân tài, là giai đoạn cung cấp tri thức kỹ thuật chuyên nghiệp và bồi dưỡng khả năng kỹ thuật chuyên nghiệp. Trong điều kiện hiện nay, giáo dục đại học còn chưa thể phổ biến rộng rãi, giáo dục trung học cũng không thể phổ cập hoàn toàn. Điều này khiến cho các giai đoạn khác nhau của giáo dục có kim tự tháp. Xử lý hợp lý mối quan hệ giữa các hình thức giáo dục sẽ đáp ứng các nhu cầu đào tạo về các loại nguồn lực cho nền kinh tế - xã hội.

- Cân đối giữa các loại giáo dục, đào tạo chuyên môn, nghề nghiệp. Đây là loại cân đối bảo đảm đào tạo đáp ứng được các nhu cầu của nền kinh tế - xã hội. Trong loại cân đối này, cần quan tâm đến cân đối giữa giáo dục đại học - trung

cấp - công nhân kỹ thuật, cân đối các chuyên môn, chuyên ngành khác nhau.

2.4. Bảo đảm cân đối giữa giáo dục quốc lập với giáo dục dân lập và các hình thức giáo dục khác

Nếu phân loại theo các hình thức đào tạo về cơ bản có hai hình thức: Quốc lập: đó là giáo dục do Nhà nước đầu tư và quản lý còn giáo dục dân lập là do dân tự đóng góp vốn và các loại chi phí cho giáo dục. Trong điều kiện hiện nay chủ trương đa dạng hoá các loại hình giáo dục đã khiến cho hình thức giáo dục dân lập phát triển không chỉ ở giáo dục phổ thông mà còn giáo dục chuyên nghiệp. Đây là xu thế tốt để bổ sung cho giáo dục Nhà nước. Trong tổng thể này, quan điểm cân đối vẫn là bảo đảm tính trụ cột và chủ đạo của giáo dục quốc lập trong mọi hình thức giáo dục. Giáo dục dân lập và các hình thức quá độ cũng cần phải đặt ra dưới sự quản lý tâm vĩ mô của Nhà nước và từng bước đi vào quỹ đạo phát triển có kế hoạch. Tuy vậy, phải coi trọng giáo dục dân lập, khuyến khích giáo dục dân lập trên cơ sở tăng cường sự chỉ đạo của Nhà nước đối với giáo dục dân lập.

C. KẾ HOẠCH HOÁ PHÁT TRIỂN SỰ NGHIỆP Y TẾ - CHỮA BỆNH

I. VỊ TRÍ VÀ ĐẶC ĐIỂM CỦA KẾ HOẠCH HOÁ PHÁT TRIỂN Y TẾ

1. Vị trí và tác dụng của kế hoạch hoá phát triển y tế

Hoạt động y tế, chữa trị bệnh là hoạt động lấy cơ cấu phục vụ việc chữa bệnh làm trung tâm, lấy lao động của

nhân viên y tế làm chủ thể, lấy các thành viên xã hội làm đối tượng phục vụ khi ốm đau, dự phòng bệnh tật, tăng cường sức khỏe, nâng cao tố chất con người, cải thiện và sáng tạo môi trường sản xuất, điều kiện sống hợp với yêu cầu vệ sinh. Kế hoạch y tế, chữa bệnh chính là sự sắp đặt và quy hoạch chung thống nhất các hoạt động kể trên. Vị trí của hoạt động y tế, chữa bệnh quyết định vị trí và tác dụng của kế hoạch y tế, chữa trị bệnh trong hệ thống kế hoạch phát triển xã hội. Nó thể hiện trên các mặt sau:

1.1. Hoạt động y tế - chữa trị bệnh làm cho dân số và sức lao động xã hội được bảo vệ và tiếp tục kéo dài

Marx đã chỉ ra rất rõ ràng đối tượng và chức năng của hoạt động y tế, chữa trị bệnh, ông cho rằng: Tiền đề thứ nhất của lịch sử loài người chính là sự tồn tại của cá nhân. Bởi vậy, yếu tố đầu tiên cần được xác định là thể chất của con người và mối quan hệ giữa nó với tự nhiên. Hoạt động y tế, chữa trị bệnh là dùng chức năng riêng có của mình để thỏa mãn nhu cầu một cơ thể khỏe mạnh, trưởng thành, cung cấp liên tục người lao động cho các lĩnh vực sản xuất vật chất và phi sản xuất. Kế hoạch y tế chữa trị bệnh, là điều khiển và chỉ đạo hợp lý hoạt động chữa trị bệnh, đem lại hạnh phúc cho loài người, thúc đẩy xã hội phát triển.

1.2. Hoạt động y tế, chữa trị là bảo vệ sức khỏe của sức lao động, thúc đẩy phát triển kinh tế

Đối tượng chính của hoạt động y tế là nhân tố quan trọng nhất của lĩnh vực sản xuất vật chất - sức lao động. Thông qua việc phòng, chữa bệnh tật cho người lao động, uốn nắn và khôi phục khả năng hoạt động cho người bị thương

tật, thực sự có thể trực tiếp tăng cường thể lực của người lao động, giảm bớt thời gian lao động bị mất, nâng cao năng suất lao động, tăng thêm nhiều của cải cho xã hội. Do vậy, kế hoạch y tế, chữa trị bệnh và kế hoạch sức lao động có mối quan hệ mật thiết với các kế hoạch phát triển kinh tế. Lập và thực hiện kế hoạch y tế, chữa trị ra sao cho có tác dụng là vô cùng quan trọng đối với sự phát triển kinh tế.

1.3. Hoạt động y tế, chữa trị có thể thúc đẩy tiến bộ xã hội và văn minh xã hội

Tác dụng của hoạt động y tế, chữa trị không chỉ bó hẹp ở lĩnh vực kinh tế, nó còn liên quan tới sự phồn vinh và hưng thịnh của một quốc gia hay một dân tộc. Một dân số có một số lượng nhất định, thích ứng với tài nguyên xã hội và kinh tế là điều kiện tiền đề cơ bản để một xã hội sinh tồn và phát triển. Hoạt động y tế chữa bệnh với loại hình tái sản xuất dân số, số lượng và tổ chức dân số có quan hệ trực tiếp với nhau. Chỉ tiêu y tế chữa trị đạt tới trình độ tương đối cao, tái sản xuất mới có thể chuyển từ loại hình truyền thống sang loại hình hiện đại, mới bảo đảm cho việc nâng cao không ngừng tổ chức của dân số trong điều kiện hiện đại hoá.

1.4. Sự nghiệp y tế, chữa trị là một ngành xã hội, tiến bộ của bản thân nó là sự phát triển kinh tế - xã hội

Trong hệ thống kế hoạch, hoạt động y tế chữa trị thuộc nội dung của kế hoạch xã hội. Nhưng nếu nói về tính chất của nó thì hoạt động y tế chữa trị mang tính hai mặt: Một là nó có thuộc tính phúc lợi xã hội, không lấy lợi ích làm mục đích. Mặt khác, nó lại có tính doanh lợi, kinh tế, vẫn có lợi ích

kinh tế. đương nhiên trong tình trạng trình độ phát triển kinh tế ở mức độ thấp thì mặt thứ nhất là chính. Theo đà phát triển của kinh tế - xã hội, một số dịch vụ y tế bảo vệ sức khoẻ ở tầm cao sẽ phát triển mạnh, bộ phận này cần phải được hạch toán kinh tế, nâng cao hiệu quả kinh doanh. Như vậy, vừa có lợi cho việc phát triển sự nghiệp y tế, vừa có lợi cho việc thoả mãn nhu cầu của con người muốn được phục vụ sức khoẻ ở mức độ cao khi mức sống được nâng lên, đồng thời cũng thúc đẩy kinh tế phát triển.

2. Đặc trưng cơ bản của kế hoạch hoá phát triển y tế

Sự nghiệp y tế chữa trị là một ngành xã hội đặc thù, có đặc trưng vận hành độc đáo, do đó cũng quyết định một số đặc trưng của kế hoạch y tế chữa trị khác với kế hoạch hoá khác. Khái quát lại những đặc trưng này như sau:

2.1. Kế hoạch hoá y tế chữa trị lấy kế hoạch gián tiếp làm chính

Chữa trị là một hình thức phục vụ đặc thù lấy thầy thuốc làm môi giới triển khai để bảo vệ và tăng cường sức khoẻ cho các thành viên xã hội. Nói theo nghĩa thông thường, bệnh nhân là người tiêu dùng thuốc - một loại hàng hoá đặc thù, khác với hàng hoá thông thường về quan hệ cung - cầu, giữa thuốc và bệnh nhân có môi giới trung gian đó là thầy thuốc. Trong quá trình thầy thuốc chữa trị cho bệnh nhân, việc làm này có tính hai mặt: Tính bị động và tính độc quyền.

Tính bị động thể hiện ở việc: Cứu sống người là thiên chức xã hội giao cho người thầy thuốc, chữa trị cho những người nào không tuỳ thuộc vào ý muốn của bản thân thầy

thuốc. Còn mặt độc quyền tức là người tiêu dùng (Bệnh nhân) dùng thuốc không phải tự mình lựa chọn, mà do thầy thuốc quyết định, thầy thuốc có quyền quyết định bệnh nhân phải chữa trị ra sao? Đối với quá trình chữa trị có tính hai mặt như thế thì kế hoạch y tế chữa trị chỉ có thể quản lý một cách gián tiếp.

2.2. Kế hoạch hoá y tế chữa trị lấy việc sắp xếp quy mô và điểm, mạng lưới y tế chữa trị làm trọng điểm của việc điều khiển

Tài nguyên của hoạt động y tế chữa trị tương đối đơn nhất, sức lao động có tính chất chiều sâu, quá trình phục vụ của nó và quá trình người bệnh được phục vụ đan xen vào nhau. Người phục vụ và người có nhu cầu được chữa trị trực tiếp gặp nhau, nơi phục vụ chữa trị (Bệnh viện) vừa là nơi cung cấp việc phục vụ chữa trị, vừa là nơi tiêu dùng việc phục vụ chữa trị. Do đó, quyết định kế hoạch y tế chữa trị không thể giống như các kế hoạch khác, thông qua dự trữ, điều phối sản xuất để điều tiết cung cầu mà ở đây cần phải căn cứ vào quy luật biến đổi của đối tượng phục vụ, xác định quy mô y tế chữa trị hợp lý để thoả mãn nhu cầu xã hội về y tế. Đồng thời, nhu cầu chữa bệnh lại mang tính khu vực, điều này đòi hỏi kế hoạch y tế chữa trị sắp xếp hợp lý cơ cấu y tế chữa trị để hình thành một mạng lưới y tế chữa trị phân tán khắp các khu vực của xã hội và có liên quan đến nhau, đáp ứng được nhu cầu chữa trị khác nhau ở các khu vực khác nhau. Do vậy, phối hợp như thế nào cho tốt các điểm, mạng lưới phục vụ và các mối quan hệ nội bộ của y tế chữa trị trở thành nội dung quan trọng của quản lý kế hoạch y tế chữa trị.

II. NỘI DUNG VÀ PHƯƠNG PHÁP KẾ HOẠCH HOÁ Y TẾ - CHỮA BỆNH

Kế hoạch hoá y tế chữa bệnh với tư cách là kế hoạch xã hội, nội dung và nhiệm vụ của nó bao gồm:

- Xác lập một cách hợp lý quy mô và tốc độ phát triển sự nghiệp y tế chữa trị, nhất là xác định mức đầu tư thích đáng cho y tế, bảo đảm cho sự nghiệp y tế phát triển thích ứng với phát triển kinh tế và phù hợp với yêu cầu của các mục tiêu quốc gia về nâng cao tuổi thọ và phát triển thể trạng con người. Mục tiêu phát triển y tế chữa trị ở Việt Nam thời kỳ 2001 - 2005 được đặt ra nhằm giải quyết các nhiệm vụ cụ thể là: cải thiện các chỉ tiêu sức khoẻ, nâng thể trạng và tầm vóc của người Việt Nam và tăng tuổi thọ lên khoảng 70 tuổi vào năm 2005. Thực hiện mục tiêu vì trẻ em, giảm tỷ lệ tử vong của trẻ em dưới 1 tuổi xuống còn 30‰, tỷ lệ tử vong của trẻ dưới 5 tuổi xuống còn 35‰, tỷ lệ tử vong của bà mẹ liên quan đến thai sản xuống còn 0,9‰, giảm tỷ lệ suy dinh dưỡng trẻ em dưới 5 tuổi xuống còn 22 - 25% vào năm 2005.

- Xác lập chiến lược phát triển sự nghiệp y tế chữa trị, trên cơ sở xác định các mục tiêu gần, mục tiêu lâu dài một cách hợp lý.

- Để phát triển sự nghiệp y tế chữa trị cần xác định các chính sách vĩ mô khác nhau điều chỉnh các quan hệ tỷ lệ trong nội bộ các hoạt động y tế.

- Làm tốt việc phân bố sắp xếp điểm, mạng lưới y tế chữa trị, mở rộng diện dịch vụ y tế chữa trị.

- Sử dụng các chính sách để tăng cường khả năng kinh

doanh của sự nghiệp y tế chữa trị, nâng cao lợi ích kinh tế và lợi ích xã hội của hoạt động y tế chữa bệnh.

Những nét tổng quan về chiến lược và chính sách phát triển y tế của nước ta đã được thể hiện rõ trong kế hoạch 5 năm 2001 - 2005 như sau: Hoàn chỉnh quy hoạch và củng cố, nâng cấp mạng lưới y tế cơ sở, có bác sỹ làm việc ở tất cả các trạm y tế xã đồng bằng và trung du, phần lớn các xã miền núi. Tiếp tục củng cố và phát triển thêm một số bệnh viện ở một số tuyến, nhất là ở vùng sâu, vùng xa, giải quyết một bước tình trạng thiếu giường bệnh đảm bảo sự bình đẳng hưởng thụ các dịch vụ về y tế cho các tầng lớp dân cư. Hiện đại hoá một số bệnh viện đầu ngành, các trung tâm y tế chuyên sâu và một số bệnh viện khu vực.

Những nội dung chủ yếu trong số các công việc của kế hoạch hoá hoạt động y tế nói trên có liên quan đến phương pháp luận cụ thể sẽ được phân tích lần lượt dưới đây.

1. Xác định quy mô phát triển sự nghiệp y tế

Quy mô phát triển sự nghiệp y tế kỳ kế hoạch phụ thuộc trực tiếp bởi các yếu tố:

• Mục tiêu về nâng cao tuổi thọ và thể trạng con người. Các mục tiêu đó thường được xác định trong các kế hoạch phát triển 5 năm và chiến lược phát triển kinh tế xã hội của đất nước như: Tuổi thọ bình quân; tỷ lệ chết của trẻ sơ sinh - chỉ tiêu này thường được tính theo 2 nhóm tuổi: Tỷ lệ trẻ em chết dưới 1 tuổi và tỷ lệ trẻ em chết dưới 5 tuổi; tỷ lệ trẻ em trên 1 tuổi được tiêm phòng dịch ; tỷ lệ những lần sinh được sự giúp đỡ của nhân viên y tế. Các chỉ tiêu nói trên là các "đơn đặt hàng" cho ngành y tế chữa trị bệnh, là cơ sở để xác

định các chỉ tiêu về quy mô phát triển của ngành.

- Kế hoạch hóa phát triển dân số cũng là căn cứ cơ bản để xác định kế hoạch về quy mô phát triển y tế, vì sự gia tăng dân số có ảnh hưởng trực tiếp đến thể trạng và sức khỏe của người dân đặc biệt là phụ nữ trong độ tuổi sinh đẻ và trẻ em, ảnh hưởng đến tỷ lệ tử vong của mẹ và của con. Mức sinh cao thường đi đôi với khoảng cách sinh ngắn, sinh con sớm, sinh nhiều v.v...

Từ những chỉ tiêu mục tiêu quốc gia về dân số, kế hoạch hóa gia đình và phát triển con người, người ta tiến hành xác định các chỉ tiêu kế hoạch về phát triển y tế sau đây:

* *Nhu cầu về bác sỹ*: Nhu cầu về bác sỹ được tính bằng cách chia toàn bộ dân số cho mức dân số của một bác sỹ. Chỉ tiêu này có tác dụng phản ánh sự phát triển y tế trong kỳ kế hoạch, là cơ sở để xác định số bác sỹ mới cần bổ sung, điều chỉnh và đào tạo mới.

Công thức:

$$\frac{\text{Số bác sỹ cần có}}{\text{kỳ kế hoạch}} = \frac{\text{Tổng dân số kỳ kế hoạch}}{\text{Mức dân số của một bác sỹ}}$$

Số dân trên một bác sỹ có thể là mục tiêu đặt ra cho kỳ kế hoạch. Đây là mục tiêu quốc gia phát triển xã hội, hoặc cũng có thể xác định bằng chia tổng dân số của kỳ gốc cho tổng số bác sỹ kỳ gốc để làm cơ sở số liệu tính toán cho kỳ kế hoạch.

* *Nhu cầu về y tá*: Cũng được xác định tương tự như trên, tức là căn cứ vào tổng số dân số kỳ kế hoạch và mức dân số cho một y tá, y sỹ. Công thức cụ thể là:

$$\frac{\text{Số y tá, y sĩ cần có}}{\text{kỳ kế hoạch}} = \frac{\text{Tổng dân số kỳ kế hoạch}}{\text{Mức dân số của một y tá, y sĩ}}$$

Có thể xác định mức dân số trên một y sĩ, y tá bằng cách lấy tổng dân số kỳ gốc chia cho tổng số y tá, y sĩ kỳ gốc, sau đó điều chỉnh phù hợp với kỳ kế hoạch.

* *Nhu cầu về trạm y tế*: Nhu cầu về các trạm y tế được tính bằng cách căn cứ vào tổng lượng dân số kỳ kế hoạch và tỷ lệ dân số trên một trạm y tế. Công thức tính là:

$$\frac{\text{Số trạm y tế cần có}}{\text{kỳ kế hoạch}} = \frac{\text{Toàn bộ dân số kỳ kế hoạch}}{\text{Số dân trên một trạm y tế}}$$

Số dân trên một trạm y tế có thể ước tính bằng cách lấy toàn bộ dân số kỳ gốc chia cho số trạm y tế hiện có kỳ gốc.

Chỉ tiêu nhu cầu trạm y tế thể hiện sự phát triển y tế trong tương lai cần thiết phải mở rộng như thế nào? Đặc biệt là thể hiện sự phát triển mạng lưới y tế địa phương tỉnh, huyện, xã v.v...

* *Nhu cầu về các bệnh viện*: Ngoài việc xác định nhu cầu về các trạm y tế thể hiện việc phát triển mạng lưới y tế địa phương rộng khắp, cần phải xác định nhu cầu về số lượng bệnh viện hiện có, đây là thể hiện sự phát triển mở rộng các cơ sở y tế tập trung, có trang bị hiện đại trong tương lai. Nhu cầu về số lượng bệnh viện được xác định căn cứ vào quy mô dân số kỳ kế hoạch và số dân trên một bệnh viện. Công thức xác định là:

$$\frac{\text{Số bệnh viện cần có}}{\text{kỳ kế hoạch}} = \frac{\text{Tổng dân số kỳ kế hoạch}}{\text{Số dân trên một bệnh viện}}$$

Số dân trên một giường bệnh có thể sử dụng theo các định mức, theo số liệu tham khảo của các nước có cùng trình độ hoặc căn cứ vào số liệu gốc tính từ tổng dân số kỳ gốc chia cho số bệnh viện có ở kỳ gốc.

* *Nhu cầu về giường bệnh*: Đây là chỉ tiêu phản ánh sự phát triển y tế trong tương lai. Nó được tính bằng cách lấy tổng quy mô dân số kỳ kế hoạch chia cho số dân trên một giường bệnh. Công thức tính là:

$$\text{Số giường bệnh cần có kỳ kế hoạch} = \frac{\text{Tổng dân số kỳ kế hoạch}}{\text{Số dân trên một giường bệnh}}$$

Số dân trên một giường bệnh có thể được tính theo số liệu gốc bằng cách lấy tổng số dân kỳ gốc chia cho số giường bệnh hiện có kỳ gốc. Kết quả tính toán có thể được điều chỉnh theo mục tiêu của các kế hoạch phát triển.

* *Chi phí y tế thường xuyên hàng năm*: Đây là chỉ tiêu thể hiện quy mô chi phí thường xuyên cần phải đầu tư trong kỳ kế hoạch để bảo đảm các nhu cầu về quy mô và chất lượng chữa trị bệnh cho dân cư. Để tính toán chỉ tiêu này, người ta dựa vào mức chi phí về y tế bình quân cho một người dân, mức này có thể lấy từ mục tiêu đặt ra ở phạm vi kế hoạch quốc gia phát triển kinh tế - xã hội, có thể xác định từ số liệu năm gốc bằng cách lấy toàn bộ chi phí y tế thường xuyên trong năm chia cho dân số của năm đó, sau đó điều chỉnh cho phù hợp với mục tiêu của thời kỳ kế hoạch. Công thức tính toán như sau:

$$\text{Chi phí thường xuyên cho hoạt động y tế} = \frac{\text{Tổng dân số kỳ kế hoạch}}{\text{Chi phí thường xuyên về y tế bình quân cho một người dân}}$$

Xác định quy mô phát triển của y tế chữa trị là nội dung quan trọng nhất trong kế hoạch. Nó được xác định dựa vào sự cân đối giữa tài nguyên của y tế chữa trị và nhu cầu y tế chữa trị phục vụ của kỳ kế hoạch. Khi xác định các chỉ tiêu này, cần quán triệt những yêu cầu sau:

- Theo đà phát triển của kinh tế - xã hội và mức sống của nhân dân không ngừng được nâng cao, quy mô của hoạt động y tế chữa trị cần được mở rộng tương ứng. Tốc độ phát triển của nó phải nhanh hơn tốc độ tăng trưởng kinh tế một cách thích đáng.

- Phát triển hoạt động y tế chữa trị cần phải bảo đảm cho toàn thể thành viên xã hội được hưởng thụ một cách công bằng, hợp lý sự phục vụ của y tế. Trong việc mở rộng quy mô, cần đặc biệt coi trọng sự phát triển y tế công cộng, hoạt động y tế chữa trị cơ bản đối với cá nhân.

- Quy mô phát triển y tế chữa trị cần tính đến sự kết hợp tốt nhất giữa lợi ích kinh tế và xã hội, đặc biệt chú trọng lợi ích xã hội.

2. Bảo đảm duy trì các mối quan hệ tỷ lệ thích ứng của hoạt động y tế chữa trị bệnh

Các quan hệ tỷ lệ của hoạt động y tế chữa trị rất phức tạp, những quan hệ tỷ lệ này có cân đối hay không sẽ ảnh hưởng lớn đến sự phát triển của sự nghiệp y tế chữa trị.

Quan hệ tỷ lệ có liên quan với hoạt động y tế hình thành một hệ thống nhiều tầng, bậc. Nó vừa bao gồm quan hệ giữa hoạt động y tế chữa trị với phát triển kinh tế, lại cũng bao gồm cả mối quan hệ giữa hoạt động y tế chữa trị với các hoạt động khác. Trong kế hoạch phát triển sự nghiệp y tế chữa trị,

các quan hệ tỷ lệ sẽ là chỗ dựa chính để xác định quy mô và tốc độ phát triển của hoạt động y tế chữa trị. Và sau khi các chỉ tiêu phản ánh quy mô và tốc độ phát triển được hình thành thì trọng tâm của kế hoạch là điều phối tốt các tỷ lệ nội bộ hoạt động y tế. Những quan hệ tỷ lệ chủ yếu gồm có:

2.1. Lợi ích kinh tế và lợi ích xã hội

Giữa lợi ích kinh tế và lợi ích xã hội của hoạt động y tế tồn tại mối quan hệ vô cùng phức tạp. Về căn bản, hai mặt này là sự thống nhất của đối lập có thể thúc đẩy nhau, nhưng trong thực hiện, mâu thuẫn giữa hai cái thường tương đối nổi bật. Điều phối tốt mối quan hệ này là một vấn đề quan trọng.

Hoạt động y tế chữa bệnh lấy lợi ích xã hội làm trọng điểm, lợi ích xã hội biểu hiện ở chỗ thành viên xã hội được hưởng sự phục vụ của y tế. Trình độ sức khỏe nâng lên được phản ánh bằng các chỉ tiêu như: Tuổi thọ bình quân, tỷ lệ tử vong, tỷ lệ tàn phế, tỷ lệ mắc bệnh v.v...

Lợi ích kinh tế nên hiểu ở đây là ảnh hưởng của lợi ích xã hội về hoạt động y tế đối với hoạt động kinh tế tức là lợi ích của đầu tư sức khỏe. Nó có thể được quan niệm là chi phí cơ hội của hoạt động y tế chữa trị. Đầu tư sức khỏe giúp hạ thấp chi phí sản xuất sức lao động. Ví dụ, hạ thấp tỷ lệ trẻ em tử vong và dẫn đến hạ thấp chi phí nuôi dưỡng thực tế bình quân cho một trẻ em. Mặt khác, đầu tư sức khỏe có thể tăng thêm thời gian lao động xã hội của người lao động, vì chất lượng sức khỏe tăng lên, kéo dài tuổi thọ và do đó kéo dài thời gian tham gia lao động xã hội, sáng tạo nhiều của cải hơn cho xã hội. Ngoài ra còn có thể giảm bớt ngày nghỉ việc do ốm đau của người lao động. Nếu hiểu theo cách như vậy thì lợi ích kinh tế và lợi ích xã hội của hoạt động y tế không

hệ mâu thuẫn với nhau. Tuy vậy, cũng cần hiểu lợi ích kinh tế theo nghĩa lợi nhuận hạch toán của hoạt động y tế tức là mức thu lợi cho chính ngành y tế. Đây cũng là một yêu cầu đặt ra cho ngành y tế trong cơ chế thị trường hiện nay, đặc biệt để tăng khả năng tự đầu tư cho mình. Đúng trên góc độ này, Chính phủ cũng cần có những cơ chế chính sách mức thu phí cao đối với các loại hình chữa bệnh nào và các đối tượng phải chịu mức giá thị trường trong y tế chữa bệnh.

Quan điểm chung của điều phối đúng đắn quan hệ tỷ lệ này là:

- Cần phải nhận thức đầy đủ tính chất phúc lợi của hoạt động y tế chữa bệnh, thực sự coi hoạt động y tế chữa trị là một khoản đầu tư sức khỏe của xã hội. Điều này phải trở thành nguyên tắc chung để xử lý mối quan hệ giữa lợi ích kinh tế và lợi ích xã hội của hoạt động y tế chữa trị.

- Coi việc nâng cao lợi ích xã hội là mục tiêu chung của phát triển hoạt động y tế chữa trị, khi lợi ích kinh tế và lợi ích xã hội xung đột thì cái trước phải phục tùng cái sau.

- Đồng thời với việc bảo đảm nâng cao không ngừng lợi ích xã hội, phải không ngừng nâng cao lợi ích kinh tế bằng cách tăng cường quản lý hoạt động y tế.

- Nâng cao lợi ích kinh tế của hoạt động y tế chữa trị chỉ có thể thực hiện bằng con đường như: Mở rộng quy mô phục vụ, nâng cao chất lượng phục vụ, tăng cường hạch toán nội bộ.

2.2. Tính phúc lợi và tính phục vụ

Hoạt động y tế chữa bệnh ở giai đoạn hiện nay của nước ta đứng về Nhà nước mà nói, đó là một sự nghiệp phúc lợi xã

hội. Nhìn về góc độ ngành sản nghiệp nó lại thuộc ngành nghề phục vụ xã hội. Với một ý nghĩa nhất định hai cái đó thống nhất nhưng cũng có mâu thuẫn với nhau, không thể thay thế cho nhau. Mâu thuẫn của nó thể hiện một mặt phải để cho thành viên xã hội được hưởng phúc lợi nhiều hơn song không phải chi hoặc chi ít cho các khoản phí y tế chữa trị. Mặt khác phải làm cho ngành y tế chữa trị thu được phí chữa trị để bù đắp hoặc giảm bớt chi cho chữa trị, nâng cao hiệu suất sử dụng đầu tư cho hoạt động y tế, nâng cao thu nhập cho nhân viên y tế. Mấu chốt của việc xử lý đúng đắn mối quan hệ này là giá cả phục vụ của ngành y tế chữa trị.

Giá cả phục vụ của ngành y tế là một loại giá cả đặc thù. Một mặt giá trị phục vụ rất khó xác định vì lao động có giá trị phục vụ là loại lao động phức tạp, mặt khác giá cả phục vụ của y tế chữa bệnh cách xa cơ chế thị trường. Trong thực tế, khoản Nhà nước hàng năm đầu tư cho hoạt động y tế với tư cách là kinh phí hàng năm dành cho sự nghiệp phúc lợi, không thể thu hồi toàn bộ vào chi phí phục vụ. Khoản kinh phí Nhà nước cấp hàng năm cho y tế đại bộ phận chi cho lương của công nhân viên chức ngành y tế, cho nên cấu thành giá cả phục vụ y tế cần phải trừ đi phần này. Đồng thời, khoản vốn cố định phi sản xuất Nhà nước đầu tư cho ngành cần phải coi là chi cho phúc lợi xã hội, không thể đưa vào giá phục vụ. Nhưng thuốc men và vật liệu y tế dùng để chữa trị phải căn cứ vào giá trị thực tế và sự biến đổi cung - cầu thị trường để tính giá cả.

Khi xác định quan hệ tỷ lệ này, còn phải thấy rằng trong các thành viên xã hội, tuyệt đại đa số là khoẻ mạnh, chỉ có một số ít cần được phục vụ chữa trị, đối với mỗi thành viên xã hội, thời gian người đó cần được phục vụ chữa trị được

phân bố theo nguyên tắc: tập trung ở khoảng tuổi tác đặc thù nào đó. Nhưng đối với việc phục vụ y tế có tính chất phúc lợi lại là cái mà mỗi thành viên xã hội đều đòi hỏi. Bởi vậy, cần coi trọng đặc tính phân bố rộng rãi việc phục vụ có tính chất phúc lợi của y tế khiến cho nhiều thành viên xã hội được hưởng nhiều hơn phúc lợi y tế.

Theo yêu cầu của kinh tế hàng hoá hiện nay hầu hết các hoạt động phục vụ y tế chữa trị đều có thu tiền. Làm như vậy là cần thiết để có thể bù đắp các khoản chi cho thuốc men, tăng thêm thu nhập kinh tế, tăng cường tinh thần trách nhiệm, nâng cao chất lượng phục vụ trong chữa trị của cán bộ y tế.

2.3. Y tế chữa trị và thuốc men

Nhân viên y tế chữa trị dùng thuốc men để phòng, chữa bệnh. Thuốc men là hàng hoá đặc thù cần cho chữa trị. Hoạt động y tế chữa trị và thuốc men có mối quan hệ chặt chẽ, hai vấn đề này phải phối hợp nhịp nhàng với nhau.

Đầu tư của Nhà nước cho sự nghiệp y tế chữa trị không đòi hỏi tăng thu nhập tài chính, ngành y tế không lãnh trách nhiệm tích lũy vốn cho Nhà nước. Nhà nước sản xuất và kinh doanh thuốc men chủ yếu là căn cứ vào nhu cầu chữa trị trong nước, nhưng sau khi thả nổi giá cả thị trường thuốc men, tính chất sản xuất và kinh doanh thuốc đã thay đổi. Mục tiêu sản xuất và cung ứng thuốc cho nhu cầu chữa trị trở thành yêu cầu mềm. Tăng thêm thu nhập kinh tế lại biến thành sự ràng buộc cứng. Sự thay đổi này có tác dụng tích cực ở mặt tăng thu nhập tài chính của Nhà nước và các nhà sản xuất, kinh doanh. Nhưng đồng thời cũng phải thấy rằng sự thay đổi không chỉ biến thuốc men từ hàng hoá đặc biệt

thành hàng hoá thông thường mà còn xoá bỏ tính chất phúc lợi của việc cung ứng mặt hàng thuốc men mà Nhà nước dành cho nông dân và những người thuộc các đối tượng chính sách.

Cần phải phối hợp đúng mối quan hệ giữa tính chất phúc lợi xã hội và tính chất kinh doanh. Nhìn từ góc độ tài chính Nhà nước, dùng sản xuất và kinh doanh thuốc men làm biện pháp trực tiếp tăng thêm tiền của thì không bằng dùng nó làm một khoản đầu tư sức khoẻ. Thông qua lợi ích xã hội trực tiếp bảo đảm sức khoẻ của sức lao động để giành được lợi ích kinh tế lớn hơn, gián tiếp làm tăng thu nhập tài chính. Như vậy có lợi cho việc dùng thuốc chữa trị, mở rộng diện phúc lợi được phục vụ chữa trị, giảm bớt hoặc xoá bỏ được hành vi đầu cơ làm rối loạn thị trường thuốc.

Tóm tắt chương

1. KHH phát triển dân số là bộ phận trung tâm trong hệ thống KHH phát triển xã hội, điều này xuất phát từ tính chất hai mặt của nó: Dân số là sự thống nhất của sức sản xuất và sức tiêu dùng. Đối với Việt Nam bộ phận KHH này còn có ý nghĩa quan trọng hơn do áp lực của sự gia tăng dân số cao.

2. Nội dung cơ bản của KHH dân số là xác định các chỉ tiêu mục tiêu phát triển dân số, từ đó đưa ra các giải pháp chính sách cần thiết để khống chế tốc độ tăng trưởng dân số. Hiện nay KH phát triển dân số thường đi vào những chỉ tiêu

mang tính chất lồng ghép dân số với kinh tế như hệ số ăn theo, nhu cầu việc làm mới, tốc độ tăng thu nhập bình quân đầu người.

3. KHH phát triển giáo dục có liên quan trực tiếp đến mục tiêu phát triển kinh tế và các lĩnh vực xã hội khác. Nó là KHH việc nâng cao chất lượng dân số, có ảnh hưởng trực tiếp đến năng lực sản xuất của dân số nguồn lao động, tăng thu nhập và khả năng tiêu dùng của dân cư.

4. Nội dung chủ yếu của KHH phát triển giáo dục là xác định các mục tiêu phát triển giáo dục phổ thông và đào tạo chuyên nghiệp, các chỉ tiêu về nguồn lực cần thiết cho phát triển giáo dục, đồng thời chú trọng đến các chính sách, giải pháp thực hiện các cân đối chủ yếu trong phát triển giáo dục.

5. KHH phát triển y tế cũng là bộ phận có liên quan trực tiếp đến nâng cao chất lượng của dân số, bảo đảm sự phát triển lành mạnh của dân số và góp phần thúc đẩy sự phát triển xã hội nói chung.

6. Nội dung chủ yếu của KHH phát triển y tế là xác định các mục tiêu quốc gia về nâng cao chất lượng, sức khỏe, tuổi thọ bình quân của dân số; tính toán các nhu cầu và các mục tiêu đáp ứng về nguồn lực cho phát triển y tế và xác định các chính sách cần thiết để duy trì các quan hệ tỷ lệ thích ứng cho phát triển sự nghiệp y tế chữa trị.

Câu hỏi ôn tập chương

1. Tại sao nói KHH phát triển dân số đóng vai trò trung tâm trong hệ thống KHH phát triển xã hội? Ý nghĩa nghiên cứu của vấn đề này ở nước ta.
2. Những đặc điểm của quá trình phát triển dân số. Những đặc điểm này ảnh hưởng đến lập KH phát triển dân số như thế nào?
3. Các chỉ tiêu số lượng của KH dân số là gì? Nội dung và phương pháp tính toán các chỉ tiêu này.
4. Tác dụng của việc lồng ghép các biến dân số trong các chỉ tiêu phát triển kinh tế là gì? Trong các chỉ tiêu của KH dân số chỉ tiêu nào thể hiện tính lồng ghép các biến dân số với phát triển kinh tế? Chỉ ra tính chất lồng ghép của các chỉ tiêu này.
5. KH 5 năm phát triển kinh tế - xã hội 2001 - 2005 của VN đã đưa ra các chỉ tiêu phát triển dân số như thế nào?
6. Những đặc điểm của hoạt động giáo dục; Ảnh hưởng của những đặc điểm này đến KHH phát triển giáo dục như thế nào?
7. Các chỉ tiêu, mục tiêu phát triển giáo dục phổ thông là gì? Hãy nêu phương pháp tính các chỉ tiêu này. KH 5 năm 2001 - 2005 của VN đã xác định các chỉ tiêu mục tiêu phát triển giáo dục phổ thông như thế nào?

8. Cơ sở để tính toán các chỉ tiêu nguồn lực cho giáo dục phổ thông là gì? Sự vận dụng các cơ sở này trong xác định các chỉ tiêu kế hoạch như thế nào?

9. Trình bày phương pháp Timbergan - pannes trong việc xác định chỉ tiêu của kế hoạch đào tạo chuyên môn.

10. Phân tích các cân đối chủ yếu trong kế hoạch phát triển giáo dục. Liên hệ cụ thể trong điều kiện VN.

11. Đặc điểm của hoạt động y tế chữa trị. Tác động của những đặc điểm này đến KHH phát triển hoạt động y tế.

12. Trình bày nội dung và phương pháp tính các chỉ tiêu chủ yếu trong kế hoạch phát triển y tế. Các chỉ tiêu này xác định trong KH 5 năm 2001 - 2005 ở VN như thế nào?

DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Đảng Cộng sản Việt Nam: Văn kiện Đại hội Đảng lần thứ VIII. NXB. Chính trị quốc gia; 1996.
2. Đảng Cộng sản VN: Văn kiện Đại hội Đảng lần thứ IX; NXB. Chính trị quốc gia; 2001.
3. Bộ Kế hoạch và Đầu tư: Đổi mới Kế hoạch hoá; 1995.
4. Bộ Kế hoạch và Đầu tư: Tiếp tục đổi mới và nâng cao chất lượng của công tác KHH phục vụ sự nghiệp công nghiệp hoá và hiện đại hoá đất nước; 1997.
5. Bộ Kế hoạch và Đầu tư: Tài liệu giảng dạy khoa chuyên đề về lập kế hoạch, đánh giá và quản lý dự án phát triển bền vững; 1998.
6. Bộ Kế hoạch và Đầu tư: Bài giảng khoa quản lý phát triển dành cho cán bộ kế hoạch kinh tế ngành.
7. Bộ Kế hoạch và Đầu tư: Đề án đổi mới công tác KHH cấp tỉnh năm 1998 - 1999.
8. Bộ Kế hoạch và Đầu tư: Bài giảng KHH kinh tế địa phương dành cho giám đốc cấp cơ sở năm 2000.
9. Chuyển dịch cơ cấu ngành và phát triển các ngành trọng điểm và mũi nhọn ở VN; NXB. Khoa học xã hội; 1996.
10. Đặng Đức Đạm: Kế hoạch hoá vĩ mô; NXB. Chính trị quốc gia; 2000.
11. David W. Pearce: Từ điển kinh tế học hiện đại; NXB. Chính trị quốc gia; 1999.

12. E. Wayne Nafziger: Kinh tế học của các nước đang phát triển; NXB. Thống kê; 1998.
13. Giáo trình kinh tế phát triển tập 1, 2; NXB. Thống kê, 1999.
14. Giáo trình chương trình và dự án phát triển kinh tế và xã hội; NXB. Thống kê; 1999.
15. Harold Koontz: Những vấn đề cốt lõi của quản lý; NXB. Khoa học và kỹ thuật; 1994.
16. Kinh nghiệm của Pháp về nền kinh tế hỗn hợp; Viện nghiên cứu quản lý kinh tế TỰ; 1996.
17. Kinh nghiệm kế hoạch hoá và quản lý ở Hàn Quốc, Vụ KH; UBKH Nhà nước 1995.
18. Ngô Đình Giao: Chuyển dịch cơ cấu kinh tế theo hướng công nghiệp hoá Kinh tế Quốc dân; NXB. Quốc gia; 1994.
19. Michael P. Todaro: Kinh tế học cho Thế giới thứ ba; NXB. Giáo dục; 1998.
20. Malcom Corllis: Kinh tế học của sự phát triển I, II.
21. Lý thuyết kinh tế tổng quan, học viện kinh tế Nga G.V Plekhanop (Tài liệu dịch).
22. Trần Hoàng Kim: Kinh tế Việt Nam; chặng đường 1945 - 1995 và triển vọng tới năm 2020 - NXB. Thống kê - 1996.
23. Vũ Đình Bách, Ngô Đình Giao: Đổi mới chính sách và cơ chế quản lý kinh tế; NXB. Khoa học kỹ thuật - 1999.
24. Võ Kim Sơn: Phương pháp phân tích và dự báo kinh

tế - xã hội cho các nhà quản lý; NXB. Khoa học và kỹ thuật; 1999.

25. Vũ Thiệu Lân và Lưu Huy: Kế hoạch học phát triển xã hội; Đại học nhân dân Trung Quốc.

26. Francois Gipouloux: Trung Quốc đi tới kinh tế thị trường; NXB. Thế giới; 1998.

27. Kế hoạch hoá chiến lược; sách giáo khoa học viện Kinh tế Plekhanov, LB Nga (tài liệu dịch).

28. M. P Todaro: Economics Development; 1990.

29. Regional and Local Economics Analysis for Practitioner (Fourth Edition).

MỤC LỤC

	Trang
Lời giới thiệu	3
<i>Chương mở đầu</i>	
Nhập môn kế hoạch hoá phát triển kinh tế - xã hội	7
I. KHH trong xu thế vận động của hệ thống kinh tế thế giới	7
II. Lịch sử KHH ở các nước trên thế giới	11
III. KHH ở Việt Nam, đối tượng nghiên cứu của môn học KHH phát triển kinh tế - xã hội	20
Tóm tắt chương	27
Câu hỏi ôn tập chương	28
<i>Chương I</i>	
Kế hoạch hoá phát triển trong nền kinh tế thị trường	29
I. Bản chất của KHH và sự thể hiện trong các phương thức sản xuất xã hội	29
II. Cơ sở lý luận của KHH trong nền kinh tế của các nước đang phát triển	35
III. Chức năng và những nguyên tắc chủ yếu của KHH phát triển	40
IV. Quá trình KHH phát triển	50
Tóm tắt chương	58
Câu hỏi ôn tập chương	59

Chương II

Hệ thống kế hoạch hoá phát triển kinh tế - xã hội 61

- I. Hệ thống KHH phân theo nội dung 61
- II. Hệ thống KHH phân theo thời gian 74
- III. Cơ cấu tổ chức KHH 80
- Tóm tắt chương 86
- Câu hỏi ôn tập chương 88

Chương III

Các phương pháp kế hoạch hoá phát triển 89

- I. Phương pháp kế hoạch hóa theo mô hình tăng trưởng tổng quát 90
- II. Phương pháp bảng cân đối liên ngành (cân đối I/O) 94
- III. Phương pháp đánh giá dự án và phân tích lợi ích - chi phí xã hội 102
- Tóm tắt chương 110
- Câu hỏi ôn tập chương 111

Chương IV

Kế hoạch hoá tăng trưởng kinh tế 113

- I. Tăng trưởng kinh tế và ý nghĩa của KHH tăng trưởng kinh tế 113
- II. Phương pháp KHH tăng trưởng theo mô hình tăng trưởng tổng quát 117
- III. Các phương pháp khống chế lạm phát và thất nghiệp trong KHH tăng trưởng kinh tế 133
- Tóm tắt chương 139
- Câu hỏi ôn tập chương 140

Chương V**Kế hoạch hoá các yếu tố nguồn lực chủ yếu
của tăng trưởng kinh tế**

	142
I. KHH lực lượng lao động	142
II. KHH khối lượng vốn đầu tư	156
Tóm tắt chương	176
Câu hỏi ôn tập chương	177

Chương VI**Kế hoạch hoá chuyển dịch cơ cấu ngành kinh tế**

	179
I. Nhiệm vụ của KH chuyển dịch cơ cấu ngành kinh tế	179
II. Nội dung kế hoạch chuyển dịch cơ cấu ngành kinh tế	187
III. Thực trạng và phương hướng chuyển dịch cơ cấu ngành kinh tế của Việt Nam	191
Tóm tắt chương	200
Câu hỏi ôn tập chương	201

Chương VII**Kế hoạch hoá phát triển nông nghiệp và nông thôn**

	203
I. Nhiệm vụ của KH phát triển nông nghiệp và nông thôn	203
II. KH chuyển dịch cơ cấu ngành trong sản xuất nông nghiệp	205
III. KH sản xuất các sản phẩm chủ yếu	212
IV. KH phát triển nghề rừng và các ngành nghề phi nông nghiệp	224
V. Kế hoạch phát triển các loại hình tổ chức sản xuất kinh doanh ở nông thôn	227
Tóm tắt chương	230
Câu hỏi ôn tập chương	231

Chương VIII

Kế hoạch hoá phát triển công nghiệp 233

I. Nhiệm vụ của KHH phát triển công nghiệp 233

II. Đặc điểm và nội dung kế hoạch phát triển các nhóm ngành công nghiệp 237

III. Kế hoạch chuyển dịch cơ cấu công nghiệp 242

IV. Quy hoạch phát triển vùng công nghiệp 249

Tóm tắt chương 252

Câu hỏi ôn tập chương 253

Chương IX

Kế hoạch hoá phát triển ngoại thương 254

I. Nhiệm vụ của KHH phát triển ngoại thương 254

II. Nội dung KH phát triển ngoại thương 257

III. Sử dụng các chính sách điều tiết kinh tế vĩ mô hỗ trợ cho KH ngoại thương 271

Tóm tắt chương 275

Câu hỏi ôn tập chương 276

Chương X

Kế hoạch hoá tài chính và tiền tệ 277

I. Nhiệm vụ của KHH tài chính - tiền tệ 277

II. Nội dung KH tài chính 280

III. Nội dung KH tiền tệ 289

Tóm tắt chương 298

Câu hỏi ôn tập chương 299

Chương XI

Tổng quan về kế hoạch hoá phát triển xã hội	300
I. Khái luận chung về hoạt động xã hội	300
II. KHH phát triển xã hội	309
Tóm tắt chương	329
Câu hỏi ôn tập chương	330

Chương XII

Kế hoạch hoá phát triển các lĩnh vực xã hội chủ yếu	331
<i>A. Kế hoạch hoá phát triển dân số</i>	<i>331</i>
I. Ý nghĩa, đặc điểm và nhiệm vụ của KHH phát triển dân số	331
II. Nội dung và phương pháp KHH phát triển dân số	336
<i>B. Kế hoạch hoá phát triển giáo dục</i>	<i>348</i>
I. Đặc điểm và vai trò của KHH phát triển giáo dục	348
II. Nội dung và phương pháp KHH phát triển giáo dục	354
<i>C. KHH phát triển sự nghiệp y tế - chữa bệnh</i>	<i>364</i>
I. Vị trí và đặc điểm của KHH phát triển y tế	364
II. Nội dung và phương pháp KHH y tế - chữa bệnh	369
Tóm tắt chương	379
Câu hỏi ôn tập chương	381
Danh mục tài liệu tham khảo	383

BAN BIÊN TẬP - NXB THỐNG KÊ
98 Thụy Khuê - Tây Hồ - Hà Nội
ĐT: 04.8471397, Fax: 04.8457814

Chịu trách nhiệm xuất bản:

CÁT VĂN THÀNH

Biên tập: DƯ VINH - NGUYỄN VĂN ANH

Trình bày: ANH TUẤN - MAI ANH

Sửa bản in: BAN BIÊN TẬP

Sách do Ban Biên tập - NXB Thống kê chế bản và triển khai in.

GIÁO TRÌNH KẾ HOẠCH HOÁ PHÁT TRIỂN KINH TẾ - XÃ HỘI

In 1020 cuốn, khổ 14,5 × 20,5cm, tại C.ty in và Văn hóa phẩm

Số đăng ký kế hoạch xuất bản: 18-2006/CXB/471-59/TK.

In xong, nộp lưu chiểu: tháng 3 năm 2006.

t kế hoạch hoá pt ktxh



006051

000012

45.000 VNĐ