

ĐIỂM LẠI

**Báo cáo cập nhật tình hình cải cách và phát triển
kinh tế của Việt Nam**

**Báo cáo của Ngân hàng Thế giới
Hội nghị Nhóm Tư vấn các Nhà tài trợ cho Việt Nam
Hà Nội, ngày 6-7 tháng 12 năm 2005**

Báo cáo này do Vivek Suri và Đinh Tuấn Việt thực hiện dưới sự chỉ đạo chung của Homi Kharas, Klaus Rohland, và Martin Rama, cùng với các ý kiến đóng góp của Ahsan Ali, Đoàn Hồng Quang, Daniel Musson, Nguyễn Thế Dũng, Samuel Lieberman, James Seward, Rob Swinkels, Mai Thị Thanh, Nguyễn Văn Minh, Trần Thanh Sơn, Carolyn Turk, và Jeffrey Waite. Thư ký biên soạn là Trần Thị Ngọc Dung, Nguyễn Thu Hằng và Phùng Thị Tuyết.

TỶ GIÁ HỐI ĐOÁI: 1 ĐÔ LA MỸ = 15.880 ĐỒNG VIỆT NAM
NĂM TÀI KHÓA CỦA CHÍNH PHỦ TÍNH TỪ NGÀY 1/1 ĐẾN NGÀY 31/12

CÁC TỪ VIẾT TẮT

CHI	Bảo hiểm y tế bắt buộc
CPI	Chỉ số giá tiêu dùng
DAF	Quỹ Hỗ trợ phát triển
DATC	Công ty Mua bán nợ và tài sản tồn đọng
FDI	Đầu tư trực tiếp nước ngoài
GCs	Tổng Công ty
GDC	Tổng cục Hải quan
GSO	Tổng cục Thống kê
HCFP	Quỹ Khám chữa bệnh cho người nghèo
IAS	Tiêu chuẩn kế toán quốc tế
JRS	Chiến lược cải cách tư pháp
LUC	Giấy Chứng nhận quyền sử dụng đất
LSDS	Chiến lược phát triển hệ thống pháp luật
NPL	Nợ xấu
MPI	Bộ Kế hoạch và Đầu tư
MOH	Bộ Y tế
MOET	Bộ Giáo dục và Đào tạo
MONRE	Bộ Tài nguyên và Môi trường
MOF	Bộ Tài chính
MOLISA	Bộ Lao động, Thương binh và Xã hội
MTEF	Khuôn khổ chi tiêu trung hạn
NSCERD	Ban Chỉ đạo đổi mới và phát triển doanh nghiệp
SBV	Ngân hàng Nhà nước Việt Nam
SEDP	Kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội
SCIC	Tổng Công ty đầu tư và kinh doanh vốn Nhà nước
SOCB	Ngân hàng thương mại quốc doanh
SPS	Tiêu chuẩn vệ sinh kiểm dịch động thực vật
TRIPS	Quyền sở hữu trí tuệ liên quan tới thương mại
TRIMS	Các biện pháp đầu tư liên quan tới thương mại
VDGs	Mục tiêu phát triển của Việt Nam
VHLSS	Điều tra mức sống hộ gia đình Việt Nam
VSS	An toàn xã hội Việt Nam
WTO	Tổ chức Thương mại Thế giới

MỤC LỤC

PHẦN I	1
TÌNH HÌNH PHÁT TRIỂN KINH TẾ GẦN ĐÂY	1
Tốc độ tăng trưởng GDP trên 8% theo ước tính của Chính phủ.....	3
Xuất khẩu thuận lợi nhờ giá hàng xuất khẩu tăng	5
Tốc độ tăng trưởng nhập khẩu chậm lại	7
Thâm hụt thương mại được thu hẹp.....	9
Việt Nam bắt đầu tham gia thị trường trái phiếu quốc tế	9
Thu chi ngân sách tăng	10
Trái phiếu xây dựng cơ sở hạ tầng vấp phải các vấn đề về huy động và giải ngân.....	12
Lạm phát do giá hàng hóa phi lương thực nhích lên từng bước	12
Tăng trưởng t ín dụng giảm đôi chút	13
Tình trạng nghèo đói tiếp tục giảm	14
PHẦN II	19
CÁC CHÍNH SÁCH PHÁT TRIỂN	19
A. Chuyển đổi sang nền kinh tế thị trường	22
Hội nhập quốc tế	22
Cải cách khu vực doanh nghiệp Nhà nước	24
Cải cách hệ thống ngân hàng	27
Sự phát triển của thị trường chứng khoán.....	30
B. Hội nhập xã hội và phát triển môi trường bền vững	31
Nâng cao chất lượng giáo dục.....	31
Chăm sóc y tế tốt hơn	33
Phát triển môi trường bền vững	34
C. Xây dựng năng lực quản trị hiện đại	34
Nâng cao chất lượng lập kế hoạch	34
Quản lý nguồn tài chính công hiệu quả hơn	36
Đấu tranh chống tham nhũng.....	37
Tiến bộ về hệ thống pháp luật.....	39

Bảng:

Bảng 1: Tốc độ tăng trưởng GDP phân theo ngành kinh tế.....	3
Bảng 2: Cơ cấu và mức tăng trưởng xuất khẩu.....	6
Bảng 3: Thị trường xuất khẩu của một số mặt hàng xuất khẩu	7
Bảng 4: Cơ cấu và mức tăng trưởng nhập khẩu.....	8
Bảng 5: Tỷ lệ nghèo giữa các vùng (%)	16
Bảng 6: Số lượng doanh nghiệp Nhà nước chuyển đổi hình thức sở hữu	25
Bảng 7: Một số đặc điểm của chuyển đổi hình thức sở hữu của các doanh nghiệp Nhà nước.....	26

Hình:

Hình 1: Cam kết và giải ngân vốn đầu tư trực tiếp nước ngoài (tỷ đô la Mỹ).....	4
Hình 2: Xuất khẩu hàng hóa – Mức tăng về giá và kim ngạch (% tính theo năm)....	5
Hình 3: Các mặt hàng nhập khẩu chính – Mức tăng về giá và kim ngạch	8
Hình 4: Cán cân thương mại và cán cân vãng lai (% GDP)	9
Hình 5: Mức chênh lệch lãi suất so với lãi suất Trái phiếu Kho bạc Hoa Kỳ	10
Hình 6: Thâm hụt ngân sách và cho vay lại (% GDP).....	11
Hình 7: Tốc độ tăng của Chỉ số giá tiêu dùng.....	12
Hình 8: Tốc độ tăng trưởng tín dụng và cung tiền.....	13
Hình 9: Chiều hướng của tình trạng đói nghèo.....	15
Hình 10: Tỷ lệ nghèo của cộng đồng người Kinh và các cộng đồng dân tộc thiểu số	18

Khung:

Khung 1: Xác định tỷ lệ nghèo đói.....	16
Khung 2: Quy chế Quan hệ Thương mại bình thường vĩnh viễn với Hoa Kỳ.....	24

PHẦN I
TÌNH HÌNH PHÁT TRIỂN KINH TẾ GẦN ĐÂY

Tốc độ tăng trưởng kinh tế của Việt Nam trong ba năm vừa qua đều tăng và dự kiến sẽ vượt mức 8% trong năm 2005. Cùng với kết quả tăng trưởng kinh tế mạnh mẽ này, Việt Nam tiếp tục duy trì những thành công rất đáng chú ý trong lĩnh vực giảm nghèo, cụ thể là tình trạng nghèo đói ở Việt Nam đến nay đã được giảm xuống dưới 20%. Mặc dù những biến động về cung đã ảnh hưởng không ít tới công tác hoạch định chính sách kinh tế vĩ mô nhưng Chính phủ vẫn đảm bảo duy trì tình hình cân đối trong nước và đối ngoại ở mức độ có thể quản lý được. Tuy giá hàng hóa quốc tế tăng có lợi cho xuất khẩu nhưng lại cũng đẩy giá trị nhập khẩu tăng theo và làm gia tăng áp lực lạm phát đối với nền kinh tế trong nước. Mặc dù vậy, mức tăng giá quốc tế đã có chiều hướng giảm bớt từ nay cho đến cuối năm 2005. Vào tháng 10 vừa qua, Việt Nam đã phát hành thành công đợt trái phiếu chính phủ đầu tiên ra thị trường quốc tế với mức lãi suất khá hấp dẫn. Các thách thức về hoạch định chính sách tài chính tiền tệ trong thời gian tới là chất lượng tín dụng và quản lý các rủi ro phát sinh từ lạm phát.

Tốc độ tăng trưởng GDP trên 8% theo ước tính của Chính phủ

Chín tháng đầu năm 2005, ước tính GDP của Việt Nam đã tăng 8,1% so với năm trước nhờ sự cất cánh của kết quả kinh tế trong quý hai và quý ba (Bảng 1). GDP quý ba tăng gần 9% nếu quy ra mức tăng của cả năm so với năm trước. Theo ước tính chưa chính thức của Chính phủ thì GDP cả năm sẽ tăng khoảng 8,4%, thấp hơn một chút so với mục tiêu ban đầu đặt ra là 8,5%.

GDP do khối công nghiệp tạo ra đạt mức tăng 10%, trong đó các ngành sản xuất tăng thêm 11%. Khối xây dựng với kết quả tăng tốc đặc biệt trong quý ba đã đạt mức tăng trưởng của chín tháng đầu năm 2005 là 8,9% nếu quy ra mức tăng của cả năm so với năm trước. Khu vực dịch vụ cũng đạt kết quả tăng trưởng đáng kể trong quý hai và ba. Các ngành dịch vụ phát triển mạnh là thương mại bán lẻ và các phân ngành liên quan tới du lịch như khách sạn, nhà hàng và vận tải.

Bảng 1: Tốc độ tăng trưởng GDP phân theo khu vực kinh tế

	2000	2001	2002	2003	2004	3 tháng đầu năm 2005	6 tháng đầu năm 2005	9 tháng đầu năm 2005
Tổng GDP	6,8	6,8	7,0	7,2	7,7	7,2	7,6	8,1
Nông, lâm, ngư nghiệp	4,6	2,8	4,1	3,2	3,5	4,1	4,2	4,1
Công nghiệp & xây dựng	10,1	10,3	9,4	10,3	10,2	8,5	9,5	10,0
Công nghiệp	10,8	9,8	9,1	10,3	10,5	8,6	9,8	10,3
trong đó Chế biến	11,7	11,4	11,6	11,5	10,1	10,3	11,4	11,0
Xây dựng	7,5	12,8	10,6	10,6	9,0	8,0	8,1	8,9
Dịch vụ	5,3	6,1	6,5	6,6	7,5	7,0	7,6	8,2

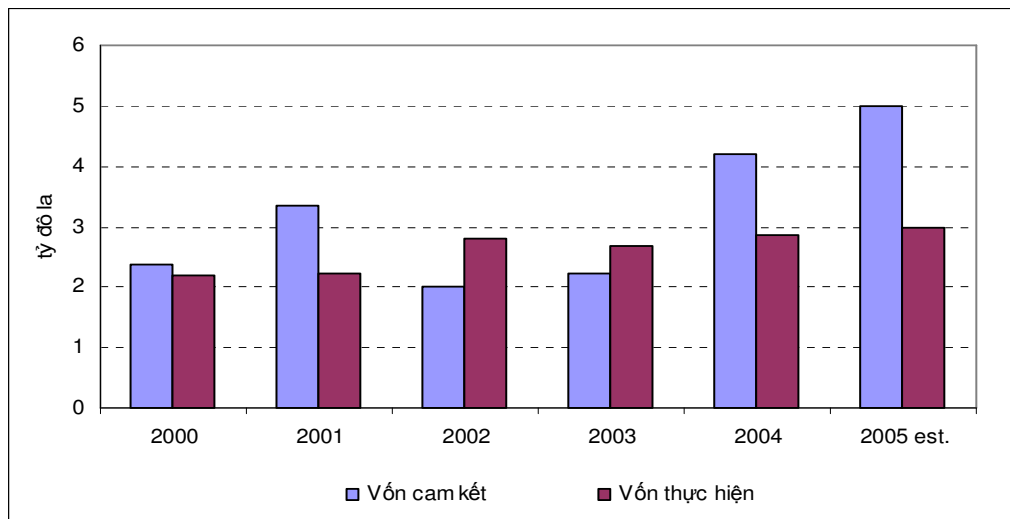
Nguồn: Tổng cục Thống kê.

Sản xuất công nghiệp của 10 tháng đầu năm 2005 tính theo giá trị sản lượng tăng 16,7% nếu quy ra mức tăng của cả năm so với năm trước. Giá trị sản lượng của khu vực kinh tế tư nhân tăng 24,5%, tiếp đến là khu vực có vốn đầu tư nước ngoài với mức tăng 18,4% và khu vực kinh tế Nhà nước chỉ tăng 9,1%.

Sản xuất nông nghiệp 9 tháng đầu năm 2005 vẫn tăng thêm 4,1% mặc dù dịch cúm gia cầm lan rộng và tình trạng hạn hán xảy ra ở nhiều vùng trong cả nước. Theo ước tính, tác động trực tiếp của dịch cúm gia cầm ở Việt Nam năm 2004 lên tới khoảng 0,12% GDP. Con số này thể hiện mức tăng trưởng của các phân ngành thay thế khác trong ngành chăn nuôi đã bù đắp phần nào cho sự suy giảm của phân ngành chăn nuôi gia cầm. Tuy nhiên, tác động thực tế có thể còn lớn hơn do thu nhập từ chăn nuôi gia cầm và trứng gia cầm có vai trò quan trọng hơn đối với bộ phận người nghèo trong xã hội. Khi mùa đông đang đến gần, nguy cơ bùng phát đợt dịch cúm gia cầm mới trên diện rộng lại càng cao. Người ta cũng lo ngại rằng vì rút H5N1 hiện tại vốn chủ yếu lây lan giữa các loài chim với nhau và mới chỉ truyền từ các loài chim sang người trong một số ít trường hợp có thể đột biến và truyền nhiễm từ người sang người, tăng nguy cơ bùng phát một đại dịch cúm ở người trên toàn cầu. Năm 2004, chiến lược của chính phủ Việt Nam dựa chủ yếu vào việc tiêu huỷ gia cầm và kiểm soát vận chuyển gia cầm. Tuy nhiên, hiện nay chiến lược này đã được bổ sung thêm "khung đền bù" gia cầm tiêu huỷ mới điều chỉnh cho các hộ nuôi, tăng cường đảm bảo an toàn sinh học và chiến dịch tiêm phòng gia cầm và vịt nuôi tại nhà trên diện rộng.

Các chỉ số tiêu dùng và đầu tư trong nước cũng thể hiện những mức tăng rất cao. Chỉ số bán lẻ từ tháng 1 tới tháng 10 tăng 20% nếu quy ra mức tăng của cả năm so với năm trước. Ước tính đã có tới 38.000 doanh nghiệp mới đăng ký kinh doanh trong năm 2005, đạt mức tăng khoảng 3,3% so với năm 2004. Vốn trung bình của các doanh nghiệp mới này đạt khoảng 170 ngàn đô la, tuy vẫn còn khá nhỏ nhưng cũng đã cho thấy mức tăng rất đáng kể, đạt tới khoảng 33% của năm 2005 so với năm trước. Xét về tổng thể, tỷ lệ đầu tư so với GDP năm nay dự kiến đạt 38,2%.

Hình 1: Cam kết và giải ngân vốn đầu tư trực tiếp nước ngoài (tỷ đô la Mỹ)



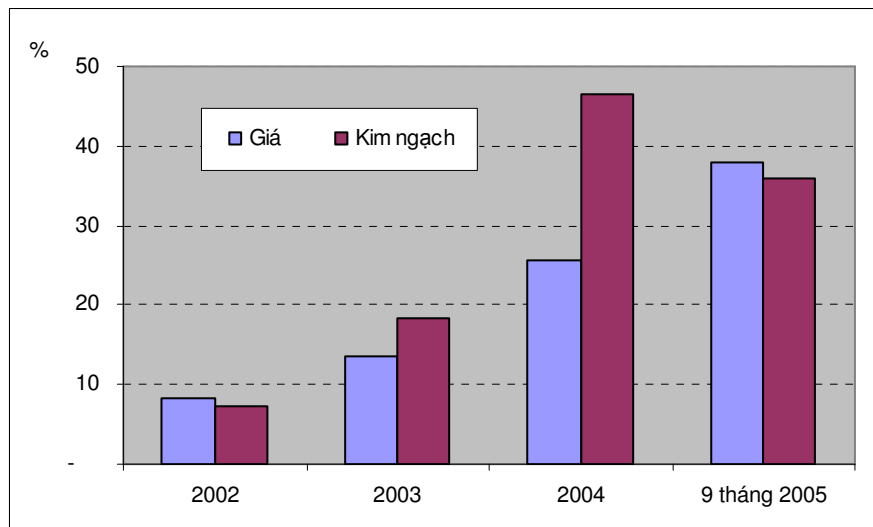
Nguồn: Tổng cục Thống kê và Bộ Kế hoạch và Đầu tư.

Vốn đầu tư trực tiếp nước ngoài cam kết tính đến cuối tháng 10/2005 đã tăng lên tới mức 4,6 tỷ đô la sau khi đạt được 4,2 tỷ đô la cộng dồn trong 7 năm vừa qua. Trong số 4,6 tỷ đô la có 2,98 tỷ đô la vốn cam kết mới và 1,6 tỷ đô la vốn đầu tư mở rộng của các doanh nghiệp đang hoạt động tại Việt Nam. Vốn đầu tư trực tiếp nước ngoài giải ngân, kể cả các khoản vay trong nước của các liên doanh, đạt mức 2,78 tỷ đô la, tức là tăng 17,5% nếu quy ra mức tăng của cả năm so với năm trước. Vốn đầu tư trực tiếp nước ngoài cam kết dự kiến sẽ đạt tới con số 5 tỷ đô la vào cuối năm nay, còn vốn giải ngân có thể tăng lên tới gần 3 tỷ đô la (Hình 1).

Xuất khẩu thuận lợi nhờ giá hàng xuất khẩu tăng

Mười tháng đầu năm 2005, kim ngạch xuất khẩu của Việt Nam tăng 21,9% nếu quy ra mức tăng của cả năm so với năm trước. Cũng như năm trước, dầu thô vẫn là mặt hàng dẫn đầu về kim ngạch xuất khẩu. Giá dầu thế giới tăng cao đã góp phần tăng giá trị xuất khẩu dầu thô thêm 33,5% nếu quy ra mức tăng của cả năm so với năm trước tuy rằng lượng dầu thô xuất khẩu lại giảm đi 7,2% so với năm 2004. Xuất khẩu các mặt hàng chủ đạo khác như gạo, cà phê, cao su và than đá cũng gặp thuận lợi nhờ vào giá tăng trong năm 2005 (Hình 2). Mặc dù hoạt động xuất khẩu gạo có thuận lợi do giá xuất khẩu cao hơn nhưng cũng chịu nhiều ảnh hưởng bất lợi do những thiệt hại mà lũ lụt và Bão Damrey (Bão số 7) gây ra ở các tỉnh miền Bắc và miền Trung Việt Nam. Tháng 10 vừa qua, chính phủ Việt Nam đã thông báo sẽ ngừng cho phép tiếp tục xuất khẩu gạo để đảm bảo an ninh lương thực. Lượng gạo xuất khẩu trong 10 tháng đầu năm 2005 tăng 30% trong khi kim ngạch xuất khẩu gạo tăng vọt thêm tới gần 50%.

Hình 2: Xuất khẩu hàng hóa – Mức tăng về giá và kim ngạch (% tính theo năm)



Nguồn: Tổng cục Thống kê và Tổng cục Hải quan.

Ghi chú: Hàng hóa gồm dầu thô, cao su, gạo, cà phê và than đá.

Bảng 2: Cơ cấu và mức tăng trưởng xuất khẩu

	Kim ngạch (triệu đô la) 2004	Tỷ trọng %			Tăng trưởng %		
		2003	2004	10 tháng đầu năm 2005	2003	2004	10 tháng đầu năm 2005
Tổng kim ngạch xuất khẩu	26.503	100,0	100,0	100,0	20,8	31,4	21,9
Dầu thô	5.671	18,9	21,4	23,5	16,8	48,4	33,5
Hàng hóa khác ngoài dầu	20.832	81,1	78,6	76,5	21,7	27,4	18,7
Dệt may	4.386	18,3	16,5	14,9	34,0	19,0	7,2
Da giày	2.692	11,2	10,2	9,1	21,5	18,7	10,6
Thủy hải sản	2.401	10,9	9,1	8,3	8,7	9,2	12,4
Nông sản (trừ gạo)	2.128	7,6	8,0	7,5	23,4	39,0	12,3
Sản phẩm gỗ	1.139	2,8	4,3	4,6	30,2	100,9	27,3
Hàng điện tử & vi tính	1.075	3,3	4,1	4,4	36,6	60,0	36,7
Gạo	950	3,6	3,6	4,7	-0,7	31,9	49,0
Hàng thủ công mỹ nghệ	426	1,8	1,6	1,7	10,7	16,1	10,1
Than đá	355	0,9	1,3	1,9	18,2	92,6	80,3
Các hàng hóa khác	5.281	20,6	19,9	19,3	21,8	27,0	24,0

Nguồn: Tổng cục Hải quan và Tổng cục Thống kê.

Dệt may, sản phẩm công nghiệp xuất khẩu chủ đạo của Việt Nam, sau nửa đầu năm 2005 với tình hình xuất khẩu khá bình lặng đã phục hồi mạnh mẽ trong quý ba và đạt mức tăng trưởng trong 10 tháng đầu năm là 7,2% nếu quy ra mức tăng của cả năm so với năm trước. Kết quả điều tra về thị trường xuất khẩu của hàng dệt may Việt Nam trong 9 tháng đầu năm 2005 cho thấy trong khi xuất khẩu dệt may sang Hoa Kỳ giảm 2,8% nếu quy ra mức tăng của cả năm so với năm trước, sang thị trường EU giảm 5,2% thì xuất khẩu sang Nhật Bản lại tăng vượt bậc (Bảng 3). Hiệp định Dệt may của WTO chấm dứt hiệu lực đã đánh dấu sự khởi đầu của hoạt động thương mại hàng dệt may giữa các nước thành viên WTO mà không còn bị áp đặt và hạn chế bằng hạn ngạch. Do hiện nay chưa phải là thành viên WTO nên Việt Nam vẫn tiếp tục bị Hoa Kỳ, thị trường vốn chiếm tới hơn 50% giá trị hàng dệt may xuất khẩu, áp dụng hạn ngạch. Hoạt động xuất khẩu hàng dệt may của Việt Nam không những phải đối mặt với cạnh tranh gay gắt trên thị trường quốc tế mà còn vướng mắc khá nhiều vấn đề liên quan tới phân bổ hạn ngạch trong nước. Tuy nhiên, kể từ tháng 7/2005, phần nào những lo lắng và quan ngại của các nhà xuất khẩu dệt may Việt Nam đã được giải tỏa nhờ vào việc chính phủ quyết định áp dụng một “cơ chế cấp hạn ngạch tự động”.

Bảng 3: Thị trường xuất khẩu của một số mặt hàng xuất khẩu chính

	Da giày		Thủy hải sản		Dệt may	
	9 tháng đầu năm		9 tháng đầu năm		9 tháng đầu năm	
	2004	2005	2004	2005	2004	2005
Nhật Bản						
Thị phần	2,6	3,2	31,1	30,7	12,1	12,7
Tốc độ tăng trưởng	14,5	36,3	18,2	11,7	11,1	16,2
Hoa Kỳ						
Thị phần	15,4	20,4	25,0	22,2	56,4	54,8
Tốc độ tăng trưởng	47,0	50,3	-22,7	3,6	25,4	-2,8
EU						
Thị phần	65,5	35,7	10,7	15,2	15,8	25,6
Tốc độ tăng trưởng	10,5	-4,8	57,1	65	28,0	5,2
Tổng mức tăng trưởng xuất khẩu	18,7	12,3	9,2	13,1	19,0	4,4

Nguồn: Tổng cục Thống kê và Tổng cục Hải quan.

Hàng xuất khẩu của Việt Nam một lần nữa lại phải đối mặt với môi trường đầy biến động do ảnh hưởng của các vụ điều tra chống bán phá giá. Hiện tại, những mặt hàng có nguy cơ bị đánh thuế chống bán phá giá là da giày, xe đạp và sản phẩm gỗ. Xe đạp xuất khẩu của Việt Nam đã bị EU áp thuế chống bán phá giá ở mức 34%. Tháng 7 vừa qua, EU lại vừa khởi động một cuộc điều tra mới đối với sản phẩm da giày nhập khẩu từ Việt Nam. Ngành da giày của EU khiếu nại rằng các sản phẩm giày làm bằng da được nhập khẩu từ Việt Nam có giá bán thấp hơn mức giá thị trường. Từ năm 2003 đến hết quý I năm 2005, nhập khẩu da giày từ Việt Nam sang EU đã tăng lên 79% trong khi giá nhập khẩu lại giảm đi 30%, do vậy da giày nhập khẩu từ Việt Nam bị cho là đã gây ra thiệt hại cho ngành công nghiệp da giày của EU. Tùy vào loại sản phẩm cụ thể mà các vụ điều tra chống bán phá giá thường tập trung vào đối tượng các nhóm nước gồm Trung Quốc, Thái Lan, Ấn Độ và Việt Nam. Tuy nhiên, do cơ cấu hàng xuất khẩu của Việt Nam kém đa dạng hơn nên tác động của các vụ điều tra và đánh thuế chống bán phá giá đối với Việt Nam thường lớn hơn so với các nước Trung Quốc, Thái Lan và Ấn Độ.

Tốc độ tăng trưởng nhập khẩu chậm lại

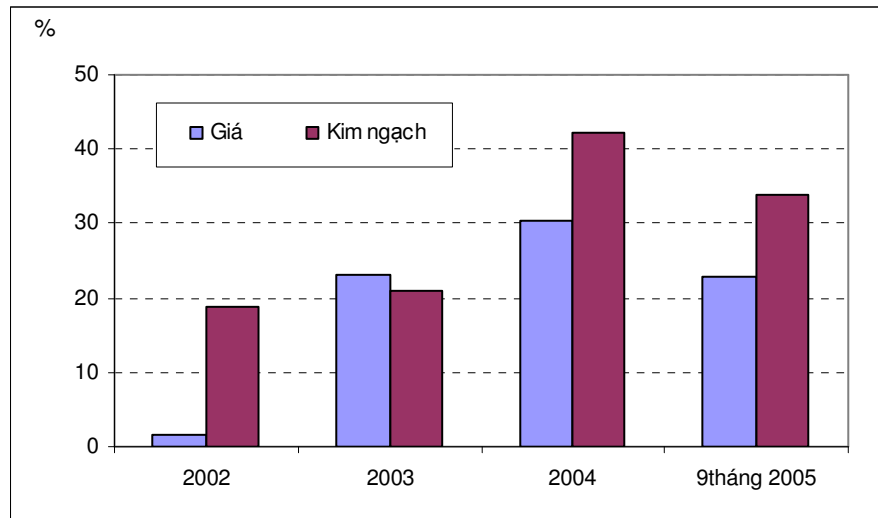
Mười tháng đầu năm 2005, kim ngạch nhập khẩu tăng 18,3% nếu quy ra mức tăng của cả năm so với năm trước (Bảng 4). So với 6 tháng nửa đầu năm 2005 thì nhập khẩu trong 6 tháng cuối năm có xu hướng chậm lại và tốc độ tăng trưởng nhập khẩu của cả năm có thể còn giảm xuống hơn nữa. Tăng trưởng nhập khẩu chậm lại phần nào có thể được lý giải bởi tình hình giá hàng hóa quốc tế thời gian gần đây đã bớt căng thẳng và có chiều hướng giảm xuống, trong khi đó nhập khẩu năm 2004 đứng ở mức cao chủ yếu là do bị yếu tố giá quốc tế cao đẩy lên (Hình 3). Thêm vào đó, nhập khẩu máy móc thiết bị sau khi tăng nhanh trong 4 tháng đầu năm bắt đầu chậm lại, và tốc độ tăng trưởng của nhập khẩu máy móc thiết bị trong cả 10 tháng đầu năm 2005 chỉ ở mức chưa tới 2%.

Bảng 4: Cơ cấu và mức tăng trưởng nhập khẩu

	Kim ngạch (triệu đô la) 2004	Tỷ trọng %			Tăng trưởng %		
		2003	2004	10 tháng đầu năm 2005	2003	2004	10 tháng đầu năm 2005
Tổng kim ngạch nhập khẩu	31.954	100,0	100,0	100,0	27,8	26,7	18,3
Các sản phẩm dầu mỏ	3.574	9,6	11,2	13,7	20,7	46,9	43,1
Các hàng thành phẩm							
Máy móc và thiết bị	5.249	21,2	16,4	14,3	41,3	-2,0	1,6
Máy tính và hàng điện tử	1.343	3,9	4,2	4,5	46,7	37,7	31,1
Dược phẩm	510	1,5	1,6	1,3	16,8	36,2	19,7
Nguyên vật liệu và bán thành phẩm							
Nguyên liệu may mặc và da	2.253	8,1	7,0	6,1	1,4	10,7	2,5
Sắt thép	2.573	6,6	8,1	8,6	24,2	55,2	27,2
Vải	1.927	5,4	6,0	6,3	37,0	41,2	23,6
Nhựa	1.191	3,0	3,7	4,0	21,5	51,8	31,4
Phân bón	824	2,5	2,6	1,6	31,6	31,0	-25,8
Sản phẩm hóa chất	706	2,3	2,2	2,2	20,7	21,2	19,5
Hóa chất	683	2,0	2,1	2,3	25,6	33,9	29,5
Ô tô (CKD/IKD)	647	3,6	2,0	2,9	45,6	-22,8	28,7
Sợi dệt	339	1,2	1,1	1,0	-5,2	13,6	4,8
Giấy	248	0,9	0,8	1,0	19,3	7,5	46,9
Thuốc trừ sâu	210	0,6	0,7	0,6	2,0	44,1	19,1
Bông	190	0,4	0,6	0,5	8,8	80,1	-13,9
Hàng hóa khác	9.489	27,2	29,7	29,2	30,9	37,5	17,4

Nguồn: Tổng cục Hải quan và Tổng cục Thống kê.

Hình 3: Các mặt hàng nhập khẩu chính – Mức tăng về giá và kim ngạch (% , tính theo năm)



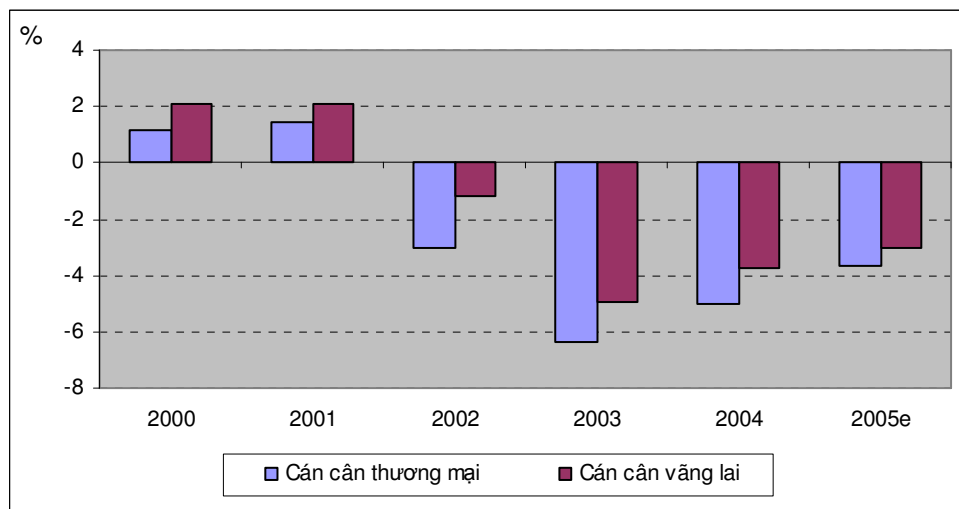
Nguồn: Tổng cục Thống kê và Tổng cục Hải quan

Ghi chú: Hàng hóa gồm sản phẩm dầu mỏ, clinke, nhựa, phân bón, giấy, bông, sợi, thép.

Thâm hụt thương mại được thu hẹp

Thâm hụt ngoại thương bắt đầu thu hẹp lại trong 6 tháng cuối năm 2005 sau khi đã tăng lên trong nửa đầu năm. Theo đà này, thâm hụt thương mại (tính theo cơ sở giá FOB) năm 2005 có thể sẽ giảm xuống chỉ còn ở mức khoảng 3-3,5% GDP so với mức 5,2% của năm 2004. Về phần thương mại dịch vụ, nguồn thu từ du lịch dự kiến sẽ vượt mốc 3 tỷ đô la năm nay so với khoảng 2,6 tỷ đô la năm trước. Theo ước tính, lượng khách du lịch nước ngoài đến Việt Nam trong cả năm 2005 sẽ đạt tới con số 3,4 triệu người trong khi năm 2004 con số này chỉ là 2,9 triệu người, và mức chi tiêu bình quân của mỗi du khách cũng dự kiến tăng lên. Với lượng kiều hối có thể dao động trong khoảng từ 3,5-4 tỷ đô la, thâm hụt cán cân vãng lai của Việt Nam ước tính có thể giảm từ mức 3,8% GDP năm 2004 xuống dưới mức 3% GDP trong năm nay (Hình 4).

Hình 4: Cán cân thương mại và cán cân vãng lai (% GDP)



Nguồn: Quỹ Tiền tệ quốc tế và Ngân hàng Thế giới.

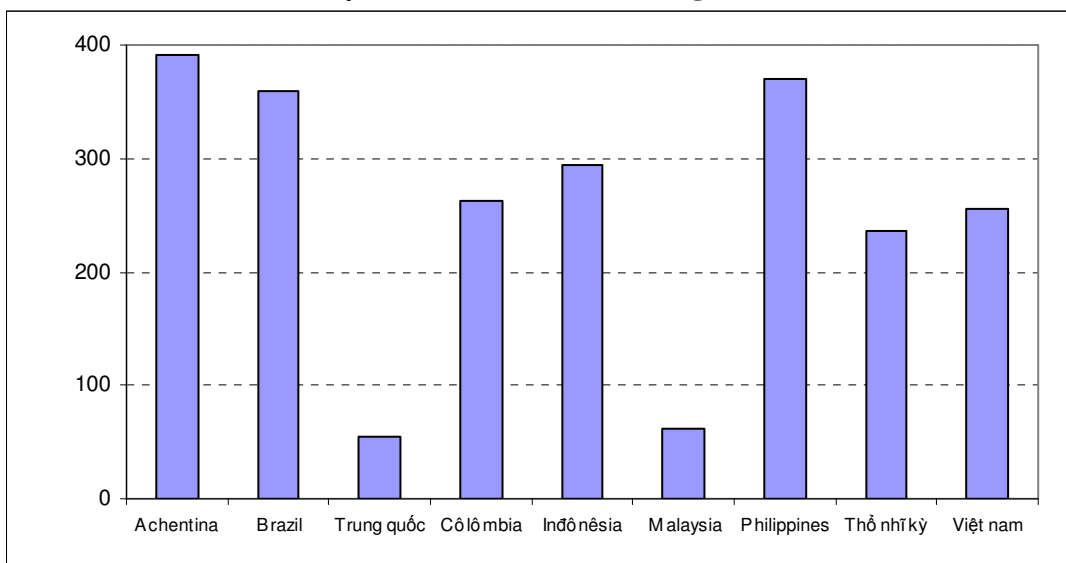
Thâm hụt chủ yếu được bù đắp nhờ các nguồn viện trợ phát triển chính thức (ODA) và luồng vốn đầu tư trực tiếp nước ngoài không làm phát sinh nợ. Theo số liệu của Bộ Kế hoạch và Đầu tư, trong 10 tháng đầu năm 2005, đã có hơn 1,3 tỷ đô la vốn ODA được giải ngân, trong số đó khoảng 1,2 tỷ đô la là vốn vay ưu đãi. Dự trữ ngoại tệ của Việt Nam cũng đã tăng từ 7 tỷ đô la vào cuối năm 2004 lên 8,3 tỷ đô la vào tháng 5/2005, tức là có giá trị tương đương khoảng 12 tuần nhập khẩu hàng hóa và các dịch vụ không đòi hỏi yếu tố sản xuất.

Việt Nam bắt đầu tham gia thị trường trái phiếu quốc tế

Tháng 10/2005 vừa qua, Việt Nam đã phát hành thành công đợt trái phiếu chính phủ đầu tiên ra thị trường vốn quốc tế. Ban đầu, Việt Nam dự tính huy động 500 triệu đô la, nhưng sau đó trước những tín hiệu tích cực cho thấy giới đầu tư quan tâm tới sự kiện này hơn dự kiến, chính phủ đã tăng mức huy động lên tới 750 triệu đô la. Trái phiếu chính phủ của Việt Nam có mệnh giá bằng đô la và có thời hạn 10 năm được định giá ở mức 98,223% mệnh giá với lãi suất là 6.875% (so với lãi suất phát hành cố định là 7,125%), tương đương

mức lãi suất Trái phiếu Kho bạc Hoa Kỳ loại 10 năm cộng 256,4 điểm cơ bản. Mức chênh lệch giữa lãi suất trái phiếu chính phủ của Việt Nam so với Trái phiếu Kho bạc Hoa Kỳ tuy cao hơn so với các nước như Trung Quốc, Malaysia nhưng đáng mừng là lại thấp hơn so với các nước như Indonesia, Philippin và một số nước châu Mỹ La tinh (Hình 5). Với trình độ phát triển kinh tế của Việt Nam như hiện nay và lần đầu tiên phát hành trái phiếu chính phủ ra thị trường vốn quốc tế, kết quả phát hành đợt này thực sự rất đáng khích lệ. Cũng cần phải lưu ý rằng đợt phát hành trái phiếu chính phủ này của Việt Nam diễn ra vào thời điểm mà lãi suất trái phiếu của các nền kinh tế mới nổi nhìn chung đang có chiều hướng giảm xuống. Nguồn vốn huy động thu được từ đợt phát hành trái phiếu chính phủ lần này sẽ được chuyển cho Tổng Công ty công nghiệp tàu thủy Vinashin. Theo các số liệu báo cáo, với khối lượng đơn đặt hàng lớn mà doanh nghiệp đóng tàu thuộc sở hữu Nhà nước này thường xuyên duy trì được thì việc huy động vốn nước ngoài cho Vinashin thông qua kênh phát hành trái phiếu chính phủ ra thị trường vốn quốc tế là hợp lý. Trái phiếu chính phủ của Việt Nam sau khi phát hành đã được giao dịch tại thị trường chứng khoán Singapore. Lãi suất phát hành trái phiếu chính phủ lần này dự kiến sẽ đóng vai trò mức lãi suất tiêu chuẩn đối với các doanh nghiệp Việt Nam muốn tham gia thị trường vốn quốc tế về sau.

Hình 5: Mức chênh lệch lãi suất so với lãi suất Trái phiếu Kho bạc Hoa Kỳ (điểm cơ bản, cuối tháng 10/2005)



Nguồn: Ngân hàng Thế giới.

Thu chi ngân sách tăng

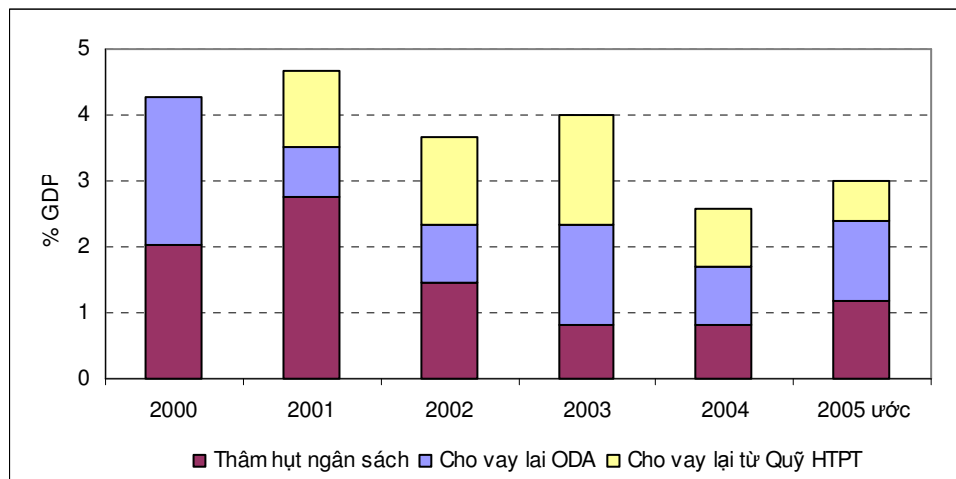
Nguồn thu từ dầu dự kiến sẽ vượt 40% so với chỉ tiêu ngân sách đề ra và tổng thu ngân sách có thể đạt tới gần 25% GDP, tức là vượt chỉ tiêu khoảng 15%. Với kết quả hoạt động kinh doanh rất tích cực của khu vực kinh tế tư nhân, nguồn thu ngân sách từ khu vực này trong năm 2005 ước tính sẽ tăng 28%.

Giá dầu tăng cũng kéo theo chi tiêu tăng lên. Do giá dầu trong nước thường được điều chỉnh chậm hơn so với biến động của giá dầu quốc tế, chính phủ buộc phải bù lỗ cho

các doanh nghiệp kinh doanh xăng dầu trong nước. Khoản chi phí bù lỗ này ước tính chiếm 0,5% GDP trong năm 2004. Trong sáu tháng đầu năm 2005, chi phí này theo ước tính là 6,4 nghìn tỷ đồng, tương đương với 1,7% GDP. Tuy nhiên, con số này có thể sẽ giảm xuống trong 6 tháng cuối năm do giá dầu gần đây đã bớt căng thẳng. Yếu tố khác cũng góp phần làm chi tiêu ngân sách tăng lên là quyết định mới đây của chính phủ về việc tăng quỹ lương cho các đối tượng hưởng lương từ ngân sách nhà nước và các khoản bảo hiểm xã hội. Theo ước tính, chi tiêu ngân sách trong quý 3 năm 2005 cho tăng lương và bảo hiểm xã hội là 4,1 nghìn tỷ đồng, tức là khoảng 0,5% GDP hàng năm, và con số này sẽ tăng lên tới khoảng 13 nghìn tỷ đồng cho năm 2006. Chi đầu tư vốn chiếm vào khoảng 1/3 tổng chi tiêu ngân sách cũng tăng mạnh trong nửa cuối năm 2005. Tính đến tháng 10/2005, gần 90% chi tiêu chi ngân sách đã được sử dụng và có rất nhiều khả năng là chi đầu tư sẽ vượt quá chi tiêu đã đề ra cho năm nay.

Xét về tổng thể, thâm hụt ngân sách (chưa tính cho vay lại) dự kiến dao động ở mức 1-1,5% GDP. Tuy mức này thấp hơn mức kế hoạch năm nay đặt ra là 2,3% GDP nhưng lại cao hơn so với mức 0,8% đạt được của năm 2004.¹ Để có được bức tranh toàn cảnh hơn về các nhu cầu chi tiêu ngân sách, cần phải bổ sung thêm hoạt động cho vay lại vốn ODA cũng như cho vay lại các nguồn vốn huy động trong nước thông qua Quỹ Hỗ trợ phát triển. Năm 2005, hoạt động cho vay lại vốn ODA ước vào khoảng 1,2% GDP còn cho vay lại qua Quỹ Hỗ trợ phát triển vào khoảng 0,6% GDP (Hình 6). Nợ công phát sinh liên quan tới các hoạt động chi tiêu ngân sách hiện tại đạt ở mức 32% GDP. Nếu tính cả các khoản chi tiêu ngoài ngân sách và Quỹ Hỗ trợ Phát triển thì tỷ lệ nợ so với GDP của Việt Nam lên tới khoảng 41%. Khoảng hai phần ba các khoản vay của Việt Nam là từ các nguồn ưu đãi ODA. Tình hình thanh toán nợ là ở mức quản lý được.

Hình 6: Thâm hụt ngân sách và cho vay lại (% GDP)



Nguồn: Bộ Tài chính và Ngân hàng Thế giới

¹ Định nghĩa của chính phủ Việt Nam về thâm hụt ngân sách không tuân theo chuẩn mực vì tính gộp cả trả nợ gốc và kết chuyển thu chi ngân sách từ năm trước sang. Theo định nghĩa này thì thâm hụt ngân sách của Việt Nam năm 2004 ước tính là 4,9% GDP và năm 2005 là 4,86% GDP trong khi theo kế hoạch đặt ra thì mức trần thâm hụt cho phép là 5% trong cả hai năm.

Trái phiếu xây dựng cơ sở hạ tầng vấp phải các vấn đề về huy động và giải ngân

Chính phủ dự kiến thúc đẩy đầu tư xây dựng cơ sở hạ tầng bằng các nguồn vốn ngoài ngân sách, thông qua phương thức phát hành trái phiếu chính phủ trong nước. Kế hoạch ban đầu phát hành trái phiếu chính phủ trị giá 4 tỷ đô la cho tới năm 2010 có thể sẽ được điều chỉnh tăng thêm tới 75%. Mặc dù chương trình tăng cường chi đầu tư là cần thiết và hợp lý để đáp ứng nhu cầu phát triển cơ sở hạ tầng nhưng việc thực hiện chương trình này cần phải đi đôi với nâng cao năng lực thẩm định dự án và đưa các khoản này vào chi ngân sách. Mục tiêu phát hành trái phiếu xây dựng cơ sở hạ tầng năm 2005 là 10,5 đến 11 nghìn tỷ đồng.

Tuy nhiên, những tháng gần đây, chính phủ gặp nhiều khó khăn trong việc huy động vốn thông qua phát hành trái phiếu. Một phần nguyên nhân là do lãi suất huy động của trái phiếu chính phủ tương đối thấp: trái phiếu chính phủ loại 3 năm và 5 năm mới phát hành gần đây nhất chỉ có lãi suất tương ứng là 8,15% và 8,75% trong khi các ngân hàng thương mại trả lãi tới 9,5%/năm cho các khoản tiền gửi có thời hạn 3 năm. Ngoài ra, hai thành phố Hồ Chí Minh và Hà Nội cũng phát hành trái phiếu xây dựng cơ sở hạ tầng đã tạo thêm sức ép cạnh tranh đối với trái phiếu chính phủ.

Trong giai đoạn 2003-2005 một số vấn đề liên quan tới giải ngân nguồn vốn đã huy động thông qua phát hành trái phiếu cũng đã nảy sinh. Theo dự đoán, chỉ có 16 nghìn tỷ đồng, tương đương với 75% mức dự kiến sẽ được giải ngân tính đến hết năm 2005. Tốc độ giải ngân chậm chạp chủ yếu là do các thủ tục giải phóng mặt bằng và đầu tư quá phức tạp, cộng thêm với những yếu kém trong công tác giám sát.

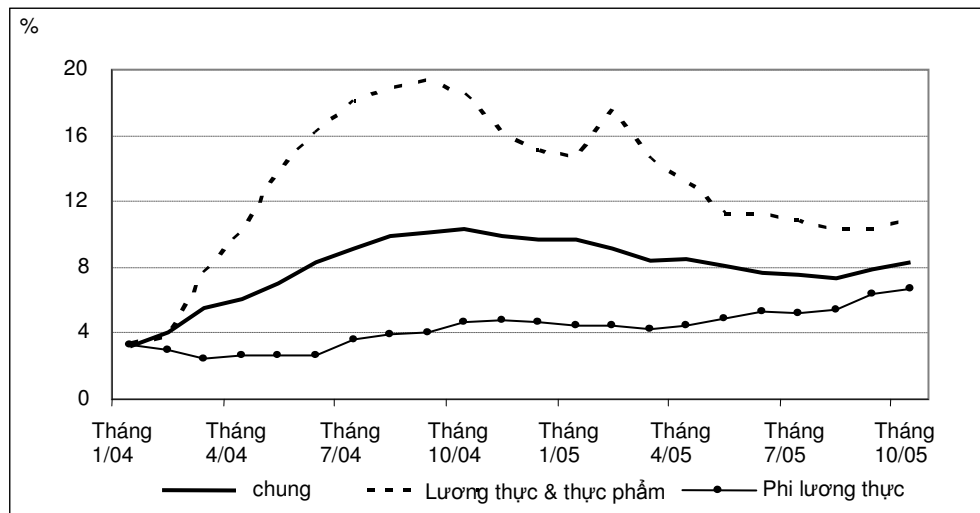
Lạm phát do giá hàng hóa phi lương thực nhích lên từng bước

Những biến động do cung làm kích đẩy lạm phát tăng nhanh trong năm 2004 vẫn chưa hoàn toàn dịu xuống, thậm chí còn lặp lại. Trong đó phải kể đến những cú sốc như dịch cúm gia cầm bùng phát, thời tiết xấu, và giá quốc tế của các mặt hàng nhập khẩu chủ đạo như xăng dầu, phân bón, xi măng và thép tăng cao. Lạm phát có chiều hướng suy yếu từ mức 10,3% nêu quy ra mức tăng của cả năm so với năm trước tại thời điểm tháng 10/2004 xuống còn khoảng 7,3% vào tháng 8/2005 nhưng rồi lại nhích dần lên tới mức 8,3% vào tháng 10/2005 (Hình 7). Như vậy, chỉ tiêu của chính phủ giới hạn lạm phát của năm 2005 ở mức 6,5% chắc chắn sẽ không đạt được. Trong khi lạm phát do giá lương thực đứng ở mức 18,6% tại thời điểm tháng 10/2004 thì tại thời điểm tháng 10 năm nay con số này đã tụt xuống còn 10,9%. Tuy nhiên, giá cả của các hàng hóa phi lương thực lại tăng từ mức 4,7% lên tới 6,7%.

Từ đầu năm 2005 tới nay, trong khi nhắc đi nhắc lại nhiều lần mong muốn đạt mục tiêu tăng trưởng 8,5% như đã đề ra, các nhà hoạch định chính sách của Việt Nam cũng tỏ ra khá lo lắng về ảnh hưởng lạm phát mà tốc độ tăng trưởng cao này có thể kéo theo, đặc biệt trong bối cảnh giá hàng hóa quốc tế vẫn đang ngất ngưỡng ở mức cao. Các tuyên bố của Ngân hàng Nhà nước cho thấy Việt Nam khá miễn cưỡng trong việc thắt chặt chính sách tiền tệ để kiềm chế lạm phát do biến động về cung gây ra bởi chính sách này có thể gây tìm hãm sản xuất và tăng trưởng. Trong giai đoạn lạm phát gần đây, chính phủ đã không cho phép các ngành điện, than và xi măng tăng giá bán nhằm không làm trầm trọng thêm

những ảnh hưởng của các biến động do cung đối với nền kinh tế. Tuy nhiên, có rất nhiều khả năng là chính phủ sẽ bật đèn xanh cho việc tăng giá bán của các ngành hàng này trong năm tới. Trong vài tháng tới, giá lương thực cũng sẽ chịu áp lực phải tăng giá do nhu cầu tăng cao theo thông lệ khi gần đến dịp Tết Nguyên đán, cũng như phần nào do tuyên bố mới đây của chính phủ về việc tăng lương cho cán bộ công chức.

Hình 7: Tốc độ tăng của Chỉ số giá tiêu dùng
(%, nếu quy ra mức tăng của cả năm so với năm trước)



Nguồn: Tổng cục Thống kê.

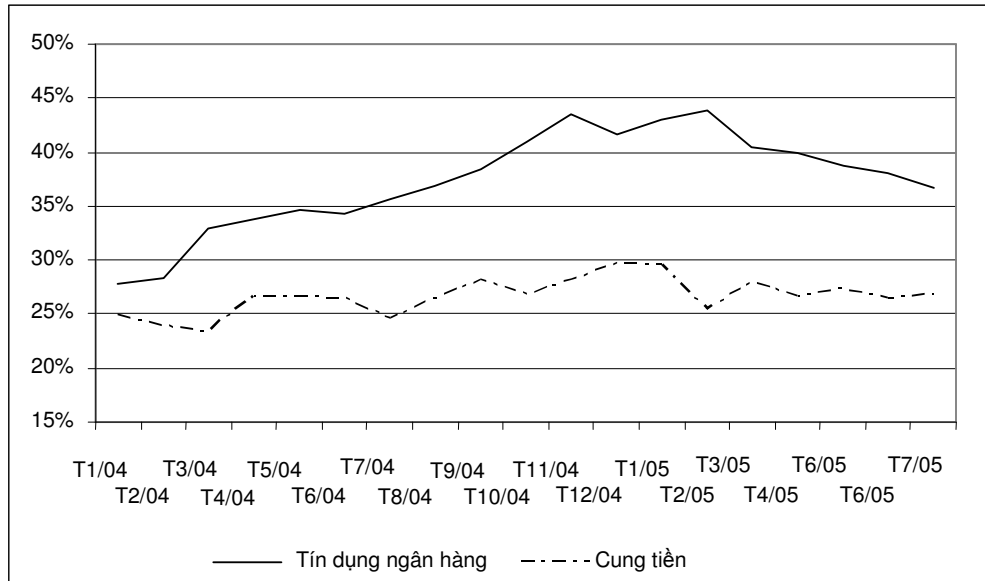
Tăng trưởng tín dụng giảm đôi chút

Sau khi lên tới đỉnh điểm là 42% nếu quy ra mức tăng của cả năm so với năm trước vào thời điểm tháng 12/2004, tốc độ tăng trưởng tín dụng đã giảm nhịp xuống còn 37% vào tháng 7/2005 (Hình 8). Sự chậm lại này chủ yếu do suy giảm trong tăng trưởng tín dụng dành cho khu vực các doanh nghiệp Nhà nước, từ khoảng 36% vào tháng 12/2004 giảm xuống còn 28% vào tháng 6/2005. Năm 2004, cho vay bằng ngoại tệ tăng 60% trong khi cho vay bằng đồng Việt Nam chỉ tăng 38%. Do nhiều người dự đoán rằng đồng Việt Nam sẽ mất giá từng bước, cộng thêm với việc lãi suất cho vay ngoại tệ thấp hơn nên dường như các khoản vay bằng ngoại tệ tỏ ra hấp dẫn hơn so với vay nội tệ. Mặc dù lãi suất cho vay bằng đô la Mỹ đã tăng lên trong năm 2005 và lãi suất cho vay bằng đồng Việt Nam cũng tăng theo nhưng biên độ chênh lệch giữa hai lãi suất này vẫn không thay đổi nhiều. Do dự đoán về tỷ giá hối đoái của nhiều người không thay đổi, sức thu hút của việc đi vay bằng ngoại tệ vẫn được duy trì. Nếu như đối tượng vay bằng ngoại tệ lại không có nguồn thu ngoại tệ hoặc có nguồn thu với độ rủi ro cao, các ngân hàng cho vay sẽ phải gánh thêm rủi ro. Lãi suất cho vay thường áp dụng với các khoản vay ngoại tệ là lãi suất cho vay của thị trường liên ngân hàng Singapore (SIBOR) cộng 2 điểm phần trăm.

Các ngân hàng chịu áp lực phải tăng lãi suất tiền gửi bằng đồng Việt Nam do tác động của lạm phát và cả do lãi suất tiền gửi bằng đô la Mỹ tăng vì nhận thấy người gửi tiền sẽ chuyển sang gửi bằng đồng đô la Mỹ nếu như lãi suất tiền gửi bằng đồng Việt Nam vẫn

giữ nguyên không tăng. Lãi suất tiền gửi kỳ hạn 1 năm hiện nay đang dao động trong khoảng từ 8,4-8,76%.

Hình 8: Tốc độ tăng trưởng tín dụng và cung tiền
(%, nếu quy ra mức tăng của cả năm so với năm trước)



Nguồn: Quỹ Tiền tệ Quốc tế.

Quan ngại chủ yếu về tình trạng tín dụng tăng trưởng nhanh chính là ở chất lượng tín dụng. Những tháng gần đây, Ngân hàng Nhà nước đã đặc biệt cảnh báo về những rủi ro liên quan tới các khoản vay để đầu tư vào bất động sản. Với thực trạng là các giao dịch bất động sản gần như hoàn toàn đình trệ trong vài tháng qua, nhiều người đã tỏ ra lo ngại về khả năng của các chủ đầu tư xây dựng trong việc hoàn trả các khoản vay. Ngân hàng Nhà nước cũng nhấn mạnh về rủi ro liên quan tới tình trạng “chạy đua lãi suất” giữa các ngân hàng để thu hút tiền gửi. Vì lãi suất tiền gửi cao sẽ đẩy lãi suất cho vay lên theo, việc đánh giá năng lực trả nợ của người đi vay lại càng cần được quan tâm chú trọng hơn. Rất khó đánh giá chất lượng tín dụng và cho mãi cho tới gần đây các ngân hàng vẫn được yêu cầu báo cáo tình hình nợ xấu căn cứ theo các tiêu chuẩn lỏng lẻo và sơ sài hơn nhiều so với các tiêu chuẩn được quốc tế công nhận. Quyết định của Ngân hàng Nhà nước số 493 vào tháng 4/2005 vừa qua đã điều chỉnh các tiêu chuẩn phân loại và báo cáo tình hình nợ xấu của các tổ chức tín dụng để đảm bảo hòa nhập với chuẩn mực quốc tế. Những báo cáo đầu tiên theo quy định của Quyết định 493 dự kiến sẽ được đệ trình lên Ngân hàng Nhà nước vào cuối năm 2005.

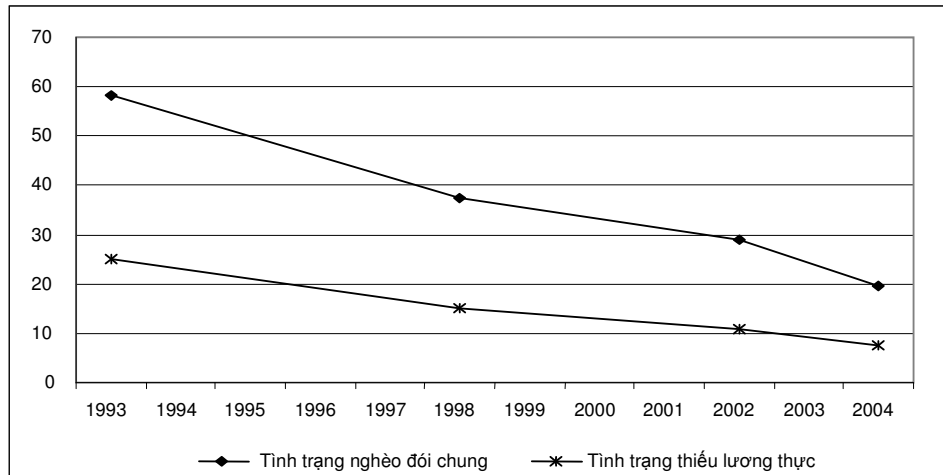
Tình trạng nghèo đói tiếp tục giảm

Số liệu thu thập được từ cuộc Điều tra mức sống hộ gia đình Việt Nam (VHLSS) năm 2004 cho thấy tốc độ giảm nghèo ở Việt Nam tiếp tục ở mức cao. Tỷ lệ nghèo đói nói chung đã giảm từ 58,1% năm 1993 xuống còn 19,5 % năm 2004, tức là trung bình giảm 3,5 điểm phần trăm mỗi năm (Hình 9). Nhờ đó, tỷ lệ người nghèo hiện nay chỉ lớn hơn một

chút so với tỷ lệ 1/3 số người nghèo của 11 năm trước đây (58,1% năm 1993). Tuy các định nghĩa khác nhau về đường nghèo đói sẽ đưa ra những tỷ lệ khác nhau về nghèo đói nhưng trong bất kỳ trường hợp nào, tình trạng đói nghèo cũng vẫn duy trì được chiều hướng ngày một giảm xuống (Khung 1).

Hình 9: Chiều hướng của tình trạng đói nghèo

(% của số người nằm dưới đường nghèo đói)



Nguồn: Tổng cục Thống kê.

Số liệu điều tra cũng cho thấy trong hai năm vừa qua, tốc độ giảm nghèo đã tăng lên. Tuy nhiên, có thể hiện tượng này chỉ thuần túy là do vấn đề thu thập và thống kê số liệu. Điều tra hộ gia đình năm 2002 không được giám sát chặt chẽ bằng các cuộc điều tra tiến hành năm 1993, 1998 và 2004, và các nhân viên điều tra cũng không được tập huấn và đào tạo chu đáo bằng. Cũng không loại trừ khả năng là cuộc điều tra năm 2002 có thể phần nào đã tính mức chi tiêu dùng thấp hơn thực tế nên dẫn đến việc tình trạng nghèo đói bị tính cao hơn thực tế. Vấn đề này không tác động tới tỷ lệ nghèo đói của năm 2004, nhưng cho thấy đường nối tỷ lệ đói nghèo của năm 1993 với năm 2004 sẽ thẳng hơn (tức là độ dốc ít hơn) so với đường vẽ trong hình dựa vào các số liệu thống kê. Tuy nhiên, tốc độ giảm nghèo nhanh hơn cũng phản ánh chiều hướng thực tế nhất quán với những tiến bộ khác trong cùng thời kỳ. Mức giảm của tình trạng đói nghèo phù hợp với tốc độ tăng trưởng kinh tế nhanh của giai đoạn 2002-2004 so với giai đoạn 1998-2002. Tình trạng nghèo đói giảm mạnh hơn cũng cho thấy mức trợ cấp ngân sách cho các tỉnh nghèo hơn đã tăng lên, đặc biệt là từ khi chế độ thưởng vượt thu và các khoản bổ sung điều hòa ngân sách cho các địa phương được bắt đầu áp dụng trong giai đoạn này. Chương trình đầu tư công ích của Nhà nước với trọng tâm là các vùng sâu, vùng xa trong kế hoạch 5 năm hiện tại cũng góp phần vào kết quả xóa đói giảm nghèo. Cơ sở hạ tầng nông thôn được đầu tư mới và cải thiện đã tạo điều kiện cho nông dân tăng cường khả năng tiếp cận thị trường. Tỷ lệ dân cư sống trong vòng bán kính 2 km đường giao thông đã tăng lên tới khoảng 83% so với con số 76% của hai năm trước đây. Cuối cùng nhưng không kém phần quan trọng, tình trạng nghèo đói ở các vùng nông thôn giảm mạnh trong những năm gần đây có thể còn nhờ vào nguyên nhân giá nông sản xuất khẩu như cà phê và gạo trên thị trường thế giới tăng lên trong khi đây cũng chính là những nông sản tạo ra nguồn thu nhập chủ yếu cho nhiều nông dân nghèo.

Khung 1: Xác định tỷ lệ nghèo đói

Tỷ lệ nghèo đói được định nghĩa là tỷ lệ dân số có mức chi tiêu dùng (bao gồm cả chi cho lương thực và hàng hóa khác ngoài lương thực) không đủ để đảm bảo tiếp nạp 2.100 calo định lượng cho mỗi người một ngày. Tỷ lệ nghèo đói chung được trình bày ở đây căn cứ trên rổ chi tiêu cho các nhu cầu tối thiểu với các số liệu lấy từ cuộc Điều tra mức sống hộ gia đình Việt Nam năm 1993. Để “cập nhật” đường nghèo đói cho các năm 1998, 2002, 2004 và sử dụng đường nghèo đói để tính được các tỷ lệ nghèo đói tương ứng qua các năm này, người ta điều chỉnh giá cả của từng hàng hóa cấu thành rổ chi tiêu. Tuy rằng cách làm này là nhất quán và có thể chấp nhận được nhưng lại có nhược điểm là rổ lương thực từ năm 1993 có phần nào đã lỗi thời do nhu cầu tiêu dùng của người dân đã thay đổi.

Chính phủ Việt Nam mới đây đã ban hành chuẩn nghèo mới dựa trên số liệu cập nhật của rổ chi tiêu này. Quyết định số 170/2005/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ quy định chuẩn nghèo năm 2005 là 200.000 đồng thu nhập bình quân một người/tháng đối với khu vực nông thôn và 260.000 đồng một người/tháng đối với khu vực thành thị. Các chuẩn nghèo mới ban hành, ngay cả khi đã điều chỉnh yếu tố trượt giá lùi lại cho năm 2004 và 2002, vẫn cao hơn chút ít so với các chuẩn nghèo sử dụng trong phân tích này, và do vậy, hệ quả là tỷ lệ nghèo toàn quốc phần nào sẽ cao hơn: 23,1% cho năm 2004 và 32,4 % cho năm 2002.

Các tỷ lệ nghèo đói nói trên sử dụng mức chi tiêu dùng của hộ gia đình để xác định xem một người thuộc diện nghèo hay không. Một phương pháp thay thế khác là sử dụng mức thu nhập thay cho mức chi tiêu dùng và xếp những người có thu nhập thấp hơn chuẩn nghèo là người nghèo. Nếu kết hợp phương pháp thay thế này với chuẩn nghèo mới ban hành năm 2005 theo Quyết định của Thủ tướng Chính phủ thì tỷ lệ nghèo toàn quốc của Việt Nam năm 2004 sẽ là 18,1% và năm 2002 là 23% (xem Thông cáo báo chí của Tổng cục Thống kê tháng 8/2005).

Tình trạng nghèo đói giảm tiếp tục phổ biến khắp cả nước. Trong vòng 6 năm qua, tỷ lệ nghèo của khu vực nông thôn đã giảm 3,4 điểm phần trăm mỗi năm, tức là cao hơn tỷ lệ giảm nghèo của toàn quốc (chỉ giảm 3 điểm phần trăm mỗi năm). Với tỷ lệ nghèo ở khu vực nông thôn hiện nay đứng ở mức 25% so với mức 4% của khu vực thành thị, rõ ràng là tình trạng nghèo đói ở Việt Nam vẫn chủ yếu tập trung ở khu vực nông thôn.

Mặc dù tất cả 8 vùng trong cả nước đã có những tiến bộ trong công cuộc xóa đói giảm nghèo nhưng tỷ lệ nghèo vẫn còn rất cao ở một số vùng (Bảng 5). Vùng Tây Bắc vẫn nổi lên là khu vực tập trung tỷ lệ nghèo cao, với 59% dân số trong vùng xếp vào diện nghèo. Mặc dù chỉ có 3% dân số cả nước sinh sống ở đây nhưng vùng Tây Bắc lại chiếm tới 9% số người nghèo của Việt Nam. Vùng cao nguyên Trung Bộ và duyên hải Bắc Trung Bộ mỗi vùng có tới khoảng 1/3 dân số thuộc diện nghèo, tuy rằng cả hai vùng này đã đạt những tiến bộ đáng kể trong vòng 11 năm qua và đã thành công trong việc giảm đi được một nửa số người nghèo của năm 1993.

Khoảng 1/3 số người nghèo ở Việt Nam sống ở vùng đồng bằng sông Hồng và sông Cửu Long vốn là những địa bàn có mật độ dân số cao. Tuy nhiên, tỷ lệ nghèo của hai vùng này lại thấp hơn tỷ lệ trung bình của cả nước. Mặc dù vậy, khoảng cách nghèo giữa các vùng cho thấy tình trạng nghèo đói ở các vùng đồng bằng không quá trầm trọng khi số lượng lớn dân cư tập trung co cụm dưới đường nghèo đói một khoảng cách ngắn. Tình trạng nghèo đói thực sự trầm trọng nhất là ở các địa phương mà khoảng cách đến đường

nghèo đói là khá xa. Khoảng cách này ở vùng Tây Bắc là 19,1, gấp 9 lần so với vùng đồng bằng sông Hồng.

Bảng 5: Tỷ lệ nghèo giữa các vùng (%)

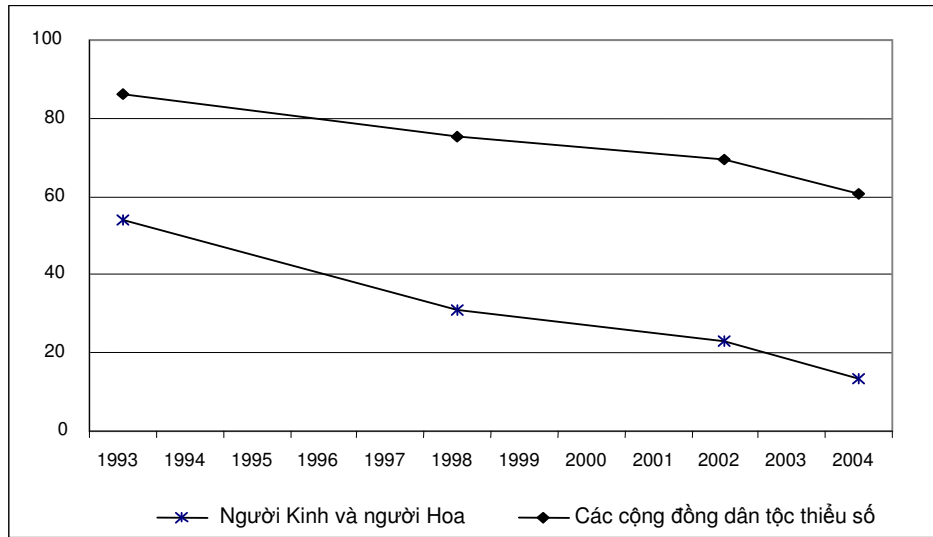
	1993	1998	2002	2004
Đông Bắc	86,1	62,0	38,4	29,4
Tây Bắc	81,0	73,4	68,0	58,6
Đồng bằng sông Hồng	62,7	29,3	22,4	12,1
Duyên hải Bắc Trung bộ	74,5	48,1	43,9	31,9
Duyên hải Nam Trung bộ	47,2	34,5	25,2	19,0
Tây nguyên	70,0	52,4	51,8	33,1
Đông Nam Bộ	37,0	12,2	10,6	5,4
Đồng bằng sông Cửu Long	47,1	36,9	23,4	15,9
Toàn quốc	58,1	37,4	28,9	19,5

Nguồn: Tổng cục Thống kê.

Các biện pháp được sử dụng để điều tra về tình trạng bất bình đẳng như hệ số Gini hay tỷ lệ chi tiêu của nhóm 20% người giàu nhất và 20% người nghèo nhất trong xã hội cho thấy tình trạng bất bình đẳng rất ít hoặc hầu như không tăng lên trong hai năm vừa qua. Hệ số Gini không thay đổi kể từ năm 2002 và hiện tại vẫn là 0,37. Tỷ lệ so sánh giữa mức chi tiêu của nhóm 20% người giàu nhất và 20% người nghèo nhất trong xã hội năm 2004 tăng rất ít so với năm 2002. Năm 2002, chi tiêu của nhóm 20% người giàu nhất gấp 6,03 lần so với chi tiêu của nhóm 20% người nghèo nhất. Còn năm 2004, tỷ lệ này là 6,27.

Tuy nhiên, thành tựu của Việt Nam trong công cuộc xóa đói giảm nghèo mà không làm gia tăng bất bình đẳng trong nhóm dân tộc thiểu số - một bộ phận quan trọng của xã hội - diễn ra với mức độ khiêm tốn hơn. Hình 10 cho thấy tình trạng nghèo đói của cộng đồng người Kinh và người thiểu số đã giảm đều từ năm 1993 đến năm 2004. Tuy nhiên, cộng đồng người Kinh và người Hoa có tốc độ giảm nghèo nhanh hơn. Năm 2004, 14% người Kinh và người Hoa sống trong cảnh nghèo đói, trong khi đó tới 61% dân thiểu số vẫn nằm dưới đường nghèo đói. Mặc dù các cộng đồng dân tộc thiểu số chỉ chiếm có 13% tổng dân số, nhưng lại chiếm tới 39% số người nghèo hiện nay ở Việt Nam. Mức độ nghèo đói của cộng đồng dân tộc thiểu số cũng trầm trọng hơn so với các cộng đồng khác. Khoảng cách từ vị trí hiện tại tới đường nghèo đói của nhóm dân tộc thiểu số là 19,2 trong khi khoảng cách này của nhóm người Kinh nghèo chỉ là 2,6.

Hình 10: Tỷ lệ nghèo của cộng đồng người Kinh và các cộng đồng dân tộc thiểu số (%)



Nguồn: Tổng cục Thống kê.

PHẦN II
CÁC CHÍNH SÁCH PHÁT TRIỂN

Quá trình chuyển đổi sang nền kinh tế thị trường của Việt Nam đã trở nên gắn kết một cách chặt chẽ với những nỗ lực tham gia vào WTO. Tuy Việt Nam đã đạt được những tiến bộ bước đầu song mục tiêu dự kiến trở thành thành viên của WTO vào cuối năm 2005 đã không thành hiện thực. Tốc độ cải cách các doanh nghiệp nhà nước (DNNN) tiếp tục được đẩy nhanh và quy mô trung bình của các DNNN cổ phần hoá cũng sẽ tăng lên. Một thách thức hiện còn tồn tại là việc đẩy mạnh quá trình sắp xếp lại các Tổng công ty. Chính phủ đã xây dựng lộ trình cải cách Ngân hàng Nhà nước và hệ thống ngân hàng. Hai ngân hàng thương mại quốc doanh cũng sẽ bắt đầu được cổ phần hoá vào năm tới. Cần phải có những nỗ lực quyết tâm từ các cấp chính quyền cao nhất để đảm bảo các bước đề ra trong chương trình cải tổ ngân hàng sẽ được thực hiện một cách đúng tiến độ.

Trong các lĩnh vực xã hội, Việt Nam vẫn đang tiếp tục tạo ra những tiến bộ nhằm đạt tới các mục tiêu thiên niên kỷ (MDGs), tuy nhiên, vẫn còn một số thách thức khác. Trong lĩnh vực giáo dục, chúng ta có thể thấy rõ tiến bộ nhằm đạt tới các chuẩn chất lượng trường học cơ sở, kể cả ở các khu vực nghèo. Tuy nhiên, khi lĩnh vực này ngày càng trở nên đa dạng và phân cấp thì việc quản lý nhà nước cũng sẽ trở nên phức tạp hơn và đòi hỏi sự quan tâm cao hơn từ các nhà hoạch định chính sách. Trong lĩnh vực y tế, cần phải nhấn mạnh hơn tới việc giải quyết các căn bệnh không lây nhiễm cũng như các bệnh dịch mới như cúm gia cầm và HIV/AIDS. Một nghị định đã được soạn thảo nhằm giúp Việt Nam đạt được các mục tiêu của Bảo hiểm y tế phổ cập. Nhưng cần phải có các nỗ lực để hiểu thấu đáo tác động chi phí của chiến lược này và đảm bảo rằng việc cung cấp các dịch vụ y tế cơ bản sẽ được tiến hành đầy đủ.

Chính phủ vừa hoàn thành Dự thảo Kế hoạch Phát triển Kinh tế- Xã hội cho giai đoạn 2006-10 (KHPTKTXH) thông qua một quy trình tham vấn rộng khắp cả ở cấp quốc gia và cấp tỉnh. Bản dự thảo KHPTKTXH tập trung vào các kết quả phát triển, và đã nêu lên được vai trò ngày càng quan trọng của lĩnh vực tư nhân trong việc giúp Việt Nam đạt tới vị thế của một quốc gia thu nhập trung bình. Sau khi nhận được phản hồi của rất nhiều bên liên quan, Chính phủ hiện đang chỉnh sửa bản dự thảo này thông qua các công việc: lồng ghép vấn đề đối nghèo bằng cách mở rộng sự tiếp cận ra ngoài các chương trình mục tiêu đơn lẻ, thiết lập một mối quan hệ rõ ràng hơn giữa các mục tiêu của KHPTKTXH với sự phân bổ ngân sách và kết nối tốt hơn các mục tiêu này với các chỉ số và chương trình có thể giám sát được. Các cải cách tài chính công hiện cũng đang tập trung vào việc soạn lập ngân sách trong một khuôn khổ chi tiêu trung hạn và củng cố sự quản lý của tài sản nhà nước. Các cơ chế tài trợ cho các nhu cầu ngày càng tăng của cơ sở hạ tầng các tỉnh thành hiện cũng đang được cải thiện thông qua các quy định tốt hơn cho các quỹ cơ sở hạ tầng tỉnh. Đạo luật mới được ban hành về phòng chống tham nhũng, và việc thực hiện các chiến lược mới được thông qua về tư pháp và luật pháp đã tạo ra niềm tin vào việc củng cố và hiện đại hoá các thể chế quản lý một nền kinh tế thị trường.

A. Chuyển đổi sang nền kinh tế thị trường

Hội nhập quốc tế

Đàm phán gia nhập WTO của Việt Nam đã tiến được một bước nhảy dài rất có ý nghĩa khi bản sửa đổi đầu tiên Báo cáo của Ban Công tác được đưa ra thảo luận chi tiết vào ngày 15/9/2005 vừa qua. Dự thảo Báo cáo của Ban Công tác về việc Việt Nam gia nhập WTO là tài liệu xương sống của tiến trình đàm phán gia nhập. Tuy nhiên, Việt Nam đã không thể kết thúc đàm phán và gia nhập tại Hội nghị Bộ trưởng Hồng Kông vào tháng 12/2005 như mục tiêu đề ra ban đầu của chính phủ. Nguyên nhân chủ yếu của việc Việt Nam lỡ chuyến tàu WTO là do nước này đã không thể kết thúc đàm phán song phương với tất cả các đối tác, mà quan trọng nhất là chưa kết thúc đàm phán được với Hoa Kỳ. Để được gia nhập WTO, Việt Nam cần phải được Hoa Kỳ dành cho quy chế Quan hệ thương mại bình thường vĩnh viễn (PNTR). Thế nhưng lịch trình xem xét và phê chuẩn quy chế này của Quốc Hội Hoa Kỳ đến nay vẫn chưa rõ ràng (Khung 2). Theo một số nguồn tin, Hoa Kỳ muốn Việt Nam mở cửa ngành viễn thông và tài chính cao hơn mức mà Việt Nam đưa ra trong bản chào. Giới doanh nghiệp Hoa Kỳ cũng phàn nàn nhiều về những hạn chế về quyền kinh doanh và phân phối khiến cho các doanh nghiệp Hoa Kỳ không thâm nhập được vào thị trường Việt Nam hoặc không bán được hàng hóa tại thị trường này. Các doanh nghiệp Hoa Kỳ cũng muốn thấy Việt Nam thực thi nghiêm chỉnh và đầy đủ các điều khoản trong Hiệp định Thương mại song phương (BTA) đã ký kết. Trong khi đó, Việt Nam bóng gió rằng một số trong những yêu cầu mà Hoa Kỳ đưa ra là vượt quá khuôn khổ WTO, hay còn gọi là các yêu cầu WTO cộng, và với trình độ phát triển hiện tại của nước này thì các đối tác không nên có những đòi hỏi như vậy.

Cho tới nay, Ban Công tác về việc Việt Nam gia nhập WTO đã tiến hành 11 phiên họp đa phương và Việt Nam đã kết thúc đàm phán song phương với 22 trong tổng số 28 đối tác đưa ra yêu cầu đàm phán. Trong số các nước đã kết thúc đàm phán song phương với Việt Nam phải kể đến các đối tác thương mại quan trọng của nước này như EU, Nhật Bản, Trung Quốc, Hàn Quốc và Singapore. Đàm phán song phương với Hoa Kỳ, Úc, Niu Dilân, Mêhicô và Cộng hòa Đôminica vẫn chưa đi đến ngã ngũ. Các cuộc đàm phán đa phương về dự thảo sửa đổi Báo cáo của Ban Công tác cũng còn một số vấn đề cần phải được làm rõ hơn, cụ thể là Hoa Kỳ coi vấn đề quyền kinh doanh và cơ chế hoạt động cũng như vị trí, vai trò của các doanh nghiệp thương mại nhà nước là những chủ đề mấu chốt trong đàm phán. Các lĩnh vực quan tâm khác gồm có trợ cấp, cơ chế đầu tư và chính sách thuế.

Kỳ họp thứ 7 của Quốc Hội tháng 5 và 6/2005 đã thông qua 15 luật được coi là có ý nghĩa quan trọng đối với việc gia nhập WTO của Việt Nam. Trong số đó có Bộ Luật Dân sự sửa đổi, Luật Thương mại sửa đổi, Luật Kiểm toán Nhà nước, Luật ký kết, gia nhập và thực thi các điều ước quốc tế, Luật Hải quan sửa đổi, Luật Thuế xuất khẩu – thuế nhập khẩu sửa đổi, Luật Khoáng sản sửa đổi, Luật Khiếu nại, tố cáo sửa đổi. Quốc hội Việt Nam cũng đã đẩy nhanh chương trình xây dựng luật nhằm cố gắng đạt mục tiêu là ban hành xong các luật quan trọng liên quan tới việc gia nhập WTO của Việt Nam trong năm 2005. Chương trình làm việc của kỳ họp Quốc Hội tháng 10 và 11/2005 bao gồm thảo luận và có thể đi đến thông qua 14 luật, trong đó có Luật Sở hữu trí tuệ, Luật Giao dịch điện tử, Luật

Doanh nghiệp, Luật Đầu tư, Luật Thuế giá trị gia tăng sửa đổi, Luật Thuế tiêu thụ đặc biệt sửa đổi.

Tính đến thời điểm hiện tại thì Việt Nam đã cam kết tuân thủ các hiệp định sau kể từ ngày gia nhập: TRIPS (về quyền sở hữu trí tuệ), TRIMs (các biện pháp đầu tư), CVA (Hiệp định Xác định trị giá tính thuế hải quan), TBT (hàng rào kỹ thuật đối với thương mại), SPS (các biện pháp vệ sinh kiểm dịch động thực vật), ILP (các quy định cấp phép nhập khẩu), A/D & C/V (chống bán phá giá), và ROO (quy tắc xuất xứ). Việt Nam đã đề nghị được hưởng những đối xử đặc biệt và khác biệt trong Hiệp định về Trợ cấp và các biện pháp đối kháng (SCM) mà các nước có trình độ phát triển tương đương với nước này được hưởng.

Luật Thuế tiêu thụ đặc biệt sửa đổi và Luật Thuế giá trị gia tăng sửa đổi sẽ đảm bảo không còn tình trạng phân biệt đối xử giữa sản phẩm nhập khẩu và sản phẩm sản xuất trong nước theo đúng quy định của WTO. Những mặt hàng chịu ảnh hưởng bởi những thay đổi này trong chính sách thuế tiêu thụ đặc biệt và thuế giá trị gia tăng là xe chở người, thuốc lá, bia, bông, lâm sản chưa qua chế biến và thủy hải sản. Chẳng hạn như theo quy định hiện hành thì thuốc lá điều có đầu lọc nếu sử dụng thuốc lá nguyên liệu nhập khẩu thì chịu thuế tiêu thụ đặc biệt với mức thuế suất 65%, trong khi đó nếu sử dụng thuốc lá nguyên liệu trong nước thì chỉ bị đánh thuế ở mức 45%. Thống nhất thuế suất thuế tiêu thụ đặc biệt đối với thuốc lá điều theo Luật thuế tiêu thụ đặc biệt sửa đổi lần này được thực hiện thông qua việc điều chỉnh tăng thuế suất của thuốc lá điều sử dụng nguyên liệu trong nước. Đối với xe chở người, các nhà sản xuất trong nước hiện đang được hưởng thuế suất ưu đãi kéo dài tới tận năm 2007. Tuy nhiên, Luật Thuế tiêu thụ đặc biệt mới sẽ thống nhất mức thuế giữa xe chở người sản xuất trong nước và nhập khẩu trong năm tới, theo đó xe nhập khẩu được giảm thuế còn xe sản xuất trong nước sẽ bị tăng thuế so với hiện tại.

Các đối tác thương mại của Việt Nam cũng lên tiếng phản đối các khoản tín dụng ưu đãi mà nước này hiện đang dành cho các nhà xuất khẩu một số hàng hóa và dịch vụ vì cho rằng đó là trợ cấp xuất khẩu. Chính phủ Việt Nam dự kiến sẽ giảm dần việc cấp tín dụng ưu đãi cho xuất khẩu theo lộ trình từng bước trong giai đoạn từ năm 2006 đến năm 2010. Những mặt hàng có nhiều khả năng bị ảnh hưởng bởi việc cắt giảm tín dụng xuất khẩu ưu đãi có thể kể đến là nông sản, thực phẩm chế biến, dệt, may, da giày, xe đạp và linh kiện xe đạp, hàng thủ công mỹ nghệ, hàng điện tử, máy tính, dây và cáp điện, và tàu biển.

Khung 2: Quy chế Quan hệ Thương mại bình thường vĩnh viễn với Hoa Kỳ

Theo pháp luật thương mại của Hoa Kỳ, hiện nay Việt Nam được hưởng quy chế quan hệ thương mại bình thường có điều kiện, thể hiện ở chỗ quy chế này phải được gia hạn hàng năm. Điều kiện then chốt trong quyết định gia hạn quy chế quan hệ thương mại bình thường hàng năm này là Việt Nam phải duy trì việc tuân thủ các yêu cầu về tự do di trú mà Tu chính Jackson-Vanik đặt ra, và quy định của Mục IV trong Luật Thương mại năm 1974 liên quan tới nhóm hơn 20 nền kinh tế phi thị trường trong đó có Việt Nam. Trong khi bị liệt kê là quốc gia chịu sự điều chỉnh của Tu chính án Jackson-Vanik trong luật, thực tế thì Ngoại trưởng Hoa Kỳ thừa uỷ quyền của Tổng thống có thể gia hạn quy chế Quan hệ thương mại bình thường thêm 1 năm cho Việt Nam nếu nước này thỏa mãn các tiêu chí về quyền tự do di trú. Gia hạn này vẫn có hiệu lực trừ trường hợp đến ngày 31/8 hàng năm cả Thượng Nghị viện và Hạ Nghị viện cùng phê chuẩn đồng nghị quyết về việc bác bỏ gia hạn và Tổng thống ký nghị quyết này. Quy chế Quan hệ thương mại bình thường mà Việt Nam đang được hưởng cũng căn cứ vào điều khoản về quan hệ thương mại bình thường có đi có lại trong Hiệp định Thương mại song phương Việt Nam – Hoa Kỳ có hiệu lực từ ngày 10/12/2001, với điều kiện là cơ quan có thẩm quyền pháp lý của Việt Nam hoặc Hoa Kỳ vẫn duy trì hiệu lực của Hiệp định này. Vì thế, Việt Nam vẫn chưa được hưởng quy chế Quan hệ thương mại bình thường vĩnh viễn (PNTR), hay theo ngôn ngữ của WTO thì chưa được hưởng quy chế Tối huệ quốc (MFN) một cách vô điều kiện.

Trong khi việc Việt Nam gia nhập WTO không nhất thiết phụ thuộc vào việc Hoa Kỳ dành cho Việt Nam quy chế Quan hệ thương mại bình thường vĩnh viễn (PNTR) trước khi gia nhập hay không thì việc Việt Nam trở thành thành viên chính thức của WTO cũng không tự động buộc Hoa Kỳ phải dành quy chế Quan hệ thương mại bình thường vĩnh viễn (PNTR) cho Việt Nam mặc dù các nước thành viên WTO thông thường phải dành ngay lập tức và vô điều kiện đối xử tối huệ quốc trên cơ sở có đi có lại cho sản phẩm của tất cả các nước thành viên WTO khác. Vì vậy, khi Việt Nam gia nhập WTO, Hoa Kỳ hoặc sẽ phải dành cho Việt Nam quy chế Quan hệ thương mại bình thường vô điều kiện hoặc quy chế Quan hệ thương mại bình thường vĩnh viễn (PNTR) hoặc phải viện đến quy định “về việc không áp dụng” của Điều XIII trong Hiệp định WTO trước khi Việt Nam gia nhập WTO. Tuy nhiên, nếu như Hoa Kỳ viện quy định “về việc không áp dụng” thì Việt Nam sẽ có quyền rút lại các lợi ích đối với Hoa Kỳ mà Việt Nam cam kết dành cho các nước thành viên WTO khi gia nhập WTO (tức là rút lại không dành cho Hoa Kỳ hưởng các cam kết gia nhập WTO ở mức cao hơn Hiệp định Thương mại song phương). Cho tới nay, đã có 6 nước thuộc danh sách các quốc gia chịu sự điều chỉnh của Tu chính án Jackson-Vanik trở thành thành viên chính thức của WTO trước khi được Hoa Kỳ dành cho quy chế Quan hệ thương mại bình thường vĩnh viễn (PNTR).

Nguồn: Hội đồng Thương mại Việt Nam - Hoa Kỳ

Cải cách khu vực doanh nghiệp Nhà nước

Số lượng doanh nghiệp Nhà nước đã được giảm xuống còn chưa tới 3.200 doanh nghiệp vào thời điểm cuối tháng 9/2005 so với con số hơn 5.600 doanh nghiệp vào năm 2001. Đây là kết quả của quá trình chuyển đổi hình thức sở hữu doanh nghiệp Nhà nước đang tiếp diễn. Số lượng doanh nghiệp Nhà nước được chuyển đổi hình thức sở hữu tiếp tục tăng lên trong năm 2004 nhưng lại có vẻ tăng chậm lại trong năm 2005 (Bảng 6). Tuy nhiên, nếu hiện tượng tăng đột biến số doanh nghiệp Nhà nước chuyển đổi sở hữu từ nay cho đến cuối năm lại tái diễn như năm 2004 thì số lượng doanh nghiệp Nhà nước chuyển đổi sở hữu năm nay có thể sẽ lớn hơn nhiều so với năm trước. Các số liệu liệt kê tại Bảng 6

thấp hơn so với số lượng doanh nghiệp Nhà nước chuyển đổi sở hữu được công bố chính thức vì số liệu chính thức gộp cả các trường hợp chuyển đổi hình thức sở hữu vẫn đang trong giai đoạn thực hiện còn Báo cáo này chỉ tính đến các trường hợp đã hoàn tất việc chuyển đổi.

Bảng 6: Số lượng Doanh nghiệp Nhà nước chuyển đổi hình thức sở hữu

	2001	2002	2003	2004	2005 (10 tháng đầu năm)
Cổ phần hóa (1)	199	214	353	626	470
DNNN thuộc sự quản lý của UBND các tỉnh	158	148	235	371	--
DNNN thuộc sự quản lý của các Bộ ngành	27	46	101	195	--
Tổng Công ty 91	14	20	17	60	--
Bán/Chuyển giao (2)	59	38	48	41	6
Giải thể/Phá sản (3)	21	24	30	39	16
Công ty TNHH một thành viên (4)		2	8	32	20
Tổng số (1)+(2)+(3)+(4)	279	278	439	738	512
Sáp nhập	2	58	113	34	5
Tổng cộng	281	336	552	776	517

Nguồn: Dự án theo dõi tình hình thành lập mới và chuyển đổi hình thức sở hữu của các doanh nghiệp Nhà nước, NSCERD.

Quy mô trung bình của các doanh nghiệp Nhà nước chuyển đổi hình thức sở hữu tuy nhỏ nhưng có xu hướng lớn dần theo thời gian. Năm 2005, tính trung bình thì mỗi doanh nghiệp Nhà nước cổ phần hóa có giá trị vốn Nhà nước là 14,5 tỷ đồng, giá trị nợ ngân hàng là 18 tỷ đồng và số lao động sử dụng là 300 người. Tất cả các chỉ số bình quân này đều cao hơn năm 2004 (Bảng 7). Chuyển đổi hình thức sở hữu của các doanh nghiệp Nhà nước hiện nay dường như cũng đi đôi với việc tái cơ cấu lực lượng lao động ngày một thực chất hơn, thể hiện qua việc vận hành cơ chế trợ cấp cho lao động dôi dư để đảm bảo duy trì ổn định xã hội. Nếu như năm 2002 chỉ mới có 1.147 lao động dôi dư ra từ các doanh nghiệp Nhà nước chuyển đổi sở hữu và đã được trợ cấp thì con số này đã tăng lên đến 43.659 người vào năm 2004 và 46.815 người trong 9 tháng đầu năm 2005. Số tiền trợ cấp bình quân cho mỗi lao động dôi dư vào khoảng 30 triệu đồng.

Hiện tượng cổ phần hóa “khép kín” phổ biến trong thời gian trước đã có chiều hướng giảm bớt. Tỷ lệ phần trăm các doanh nghiệp Nhà nước không bán cổ phần ra bên ngoài đã giảm từ mức 52% năm 2003 xuống còn 29% năm 2005. Năm 2004, tỷ lệ cổ phần bán cho nhà đầu tư ngoài doanh nghiệp chiếm chưa tới 9% tổng số cổ phần của các doanh nghiệp thì sang năm 2005 đã tăng lên tới 14%. Tỷ lệ này còn có khả năng tăng lên hơn nữa khi các doanh nghiệp Nhà nước lớn được cổ phần hóa. Trước kia, do nhiều doanh nghiệp Nhà nước cổ phần hóa có quy mô nhỏ bé nên sau khi người lao động trong doanh nghiệp

thực hiện quyền mua cổ phần của mình thì hầu như chẳng còn mấy cơ hội mua cổ phần dành cho các nhà đầu tư tiềm năng bên ngoài doanh nghiệp.

Bảng 7: Một số đặc điểm của chuyển đổi hình thức sở hữu của các Doanh nghiệp Nhà nước

	2001	2002	2003	2004	2005 (10 tháng đầu năm)
Vốn điều lệ bình quân (tỷ đồng)	7,0	6,6	10,3	12,6	14,5
Tỷ lệ các DNNN được chuyển đổi hình thức sở hữu có vốn điều lệ lớn hơn 10 tỷ đồng (%)	17	29	27	29	38
Giá trị nợ ngân hàng bình quân (tỷ đồng)	5	6	8	9	19
Số lượng lao động bình quân	247	218	184	237	304
Tỷ lệ các DNNN được chuyển đổi hình thức sở hữu trong đó Nhà nước vẫn nắm giữ trên 35% vốn (%)	27	29	43	56	53
Tỷ lệ các DNNN được chuyển đổi hình thức sở hữu theo kiểu “khép kín” không có sự tham gia sở hữu của nhà đầu tư bên ngoài doanh nghiệp	50	50	52	46	29

Nguồn: Dự án theo dõi tình hình thành lập mới và chuyển đổi hình thức sở hữu của các doanh nghiệp Nhà nước, NSCERD.

Lĩnh vực cải cách doanh nghiệp Nhà nước thu hút nhiều sự chú ý hơn vẫn là việc chuyển các Tổng Công ty và một số doanh nghiệp Nhà nước độc lập sang hoạt động theo mô hình “công ty mẹ - công ty con”. Các Tổng Công ty này gồm các cụm công nghiệp trong các ngành như than (Vinacoal), xi măng (Vinacement), dệt may (Vinatex), viễn thông (VNPT), và điện lực (EVN). Các quy định về chuyển các Tổng Công ty và một số doanh nghiệp Nhà nước độc lập sang hoạt động theo mô hình “công ty mẹ - công ty con” được ban hành trong Nghị định số 153/2004/NĐ-CP của Chính phủ tháng 8/2004. Do có quá nhiều bước chuyển đổi quan trọng cần phải được tiến hành trong quá trình này cũng như trong việc thực hiện về sau nên lộ trình thời gian dự kiến đã bị kéo dài. Một trong những bước chuyển đổi cơ bản là phê chuẩn đề án chuyển đổi không chỉ ở cấp Tổng Công ty mà cả ở cấp cơ quan Bộ, ngành chủ quản. Bước tiếp theo là phê chuẩn điều lệ của công ty mẹ và sau đó là Bộ Tài chính phê chuẩn các quy định tài chính của công ty. Bước thứ ba là yêu cầu tất cả các doanh nghiệp Nhà nước trực thuộc một Tổng Công ty phải tiến hành chuyển đổi hoạt động, thông thường thông qua việc cổ phần hóa hoặc thành lập công ty trách nhiệm hữu hạn một thành viên. Theo cách thức này thì việc chuyển đổi hoạt động của doanh nghiệp Nhà nước gặp nhiều khó khăn nhất trong cả Tổng Công ty sẽ làm cho toàn bộ quá trình chuyển đổi bị chậm lại. Điều này cũng đồng nghĩa rằng với các doanh nghiệp lớn nhất trong ngành thì trong khi những lợi ích tiềm năng do việc chuyển sang hoạt động theo mô hình mới là rất to lớn, những khó khăn liên quan tới bản thân quá trình chuyển đổi cũng lớn không kém. Thực sự thì tới nay vẫn chưa có một Tổng Công ty lớn hoàn tất quá trình chuyển đổi hoạt động cho dù một số đã bắt đầu triển khai từ 2 năm trước. Trong số 124

Tổng công ty/doanh nghiệp nhà nước đã tuyên bố ý định chuyển sang hoạt động theo mô hình công ty mẹ - công ty con, 52 doanh nghiệp đã được phê chuẩn đề án nhưng mới chỉ có 8 trong số đó triển khai tới giai đoạn thứ ba để có thể hoạt động theo mô hình mới.

Theo kết quả điều tra 550 doanh nghiệp Nhà nước cổ phần hóa tiến hành năm 2005, gần 90% trong số doanh nghiệp được chọn mẫu cho biết kết quả sản xuất kinh doanh của doanh nghiệp đã được cải thiện. Mặc dù phần lớn khoản tăng lên của lợi nhuận sau thuế là do được hưởng các ưu đãi về thuế nhưng cũng có bằng chứng cho thấy tỷ suất lợi nhuận trước thuế của các doanh nghiệp đã tăng lên tuy rằng mức tăng còn khá khiêm tốn. Tình hình tiến bộ trong hoạt động sản xuất kinh doanh xuất hiện khá sớm sau khi doanh nghiệp được cổ phần hóa. Doanh thu tăng bình quân 13%, và lợi nhuận trước thuế tăng bình quân 9%. Các chỉ tiêu này cao hơn so với nhóm các doanh nghiệp Nhà nước chưa cổ phần hóa. Đầu tư và lương của người lao động trong các doanh nghiệp này cũng tăng lên. Nhân sự quản lý của hầu hết các doanh nghiệp Nhà nước cổ phần hóa tiếp tục là các thành viên trong Ban giám đốc cũ của doanh nghiệp 100% vốn Nhà nước trước kia. Lý giải cho tình hình sản xuất kinh doanh cải thiện của các doanh nghiệp cổ phần hóa chủ yếu là do người quản lý và lao động của doanh nghiệp có động lực thôi thúc làm việc hơn trước. Tuy nhiên, cần phải cải thiện hơn nữa năng lực quản lý doanh nghiệp. Hơn 1/3 các đối tượng có lợi ích liên quan hiểu tương đối đầy đủ về các quyền lợi và nghĩa vụ của mình, và chỉ khoảng ¼ doanh nghiệp Nhà nước cổ phần hóa thực hiện kiểm toán nếu như không bị yêu cầu. Tuy con số này khá thấp nhưng vẫn còn cao hơn so với các thành phần kinh tế khác của Việt Nam.

Cuộc điều tra cũng cho thấy một số bằng chứng về tỷ lệ thuận ở mức độ nhất định giữa tỷ lệ cải thiện kết quả sản xuất kinh doanh của doanh nghiệp cổ phần hóa với tỷ lệ giảm phần vốn nắm giữ của Nhà nước trong doanh nghiệp. Ngay sau thời điểm cổ phần hóa, các doanh nghiệp mà Nhà nước không còn nắm cổ phần có vẻ tăng trưởng nhanh hơn trong sản xuất kinh doanh, mặc dù giai đoạn sau đó thì tốc độ tăng trưởng của các doanh nghiệp cổ phần hóa do Nhà nước nắm cổ phần chi phối lại lớn hơn. Vấn đề quy mô doanh nghiệp có thể phần nào giải thích cho hiện tượng này vì Nhà nước thường có xu hướng từ bỏ cổ phần trong các doanh nghiệp có quy mô nhỏ bé nhất.

Cải cách hệ thống ngân hàng

Lộ trình cải cách hệ thống ngân hàng của Việt Nam do Ngân hàng Nhà nước soạn thảo mới đây đã được Bộ Chính trị phê duyệt. Bước tiếp theo sẽ là ban hành Quyết định của Ngân hàng Nhà nước để đưa lộ trình này vào thực hiện. Cải cách hệ thống ngân hàng đòi hỏi phải soạn thảo lại gần như hoàn toàn các nội dung cơ bản của Luật về các tổ chức tín dụng và Luật về Ngân hàng Nhà nước Việt Nam. Hai luật mới theo dự kiến ban đầu sẽ được hoàn thành vào năm 2010 nhưng sau đó thời hạn này đã được đẩy lên sớm hơn thành năm 2007 và chính thức có hiệu lực thi hành từ năm 2008. Luật mới sẽ được xây dựng theo hướng chuyển Ngân hàng Nhà nước thành ngân hàng trung ương độc lập và hiện đại với chức năng thực thi chính sách tiền tệ và giám sát hệ thống ngân hàng. Chức năng giám sát và chức năng quản lý các ngân hàng thương mại quốc doanh của Ngân hàng Nhà nước hiện nay sẽ được tách bạch và đảm bảo rằng các ngân hàng thương mại quốc doanh sẽ hoạt động theo tiêu chí thương mại. Các cam kết quốc tế mà Việt Nam đưa ra trong đàm phán gia nhập WTO cũng sẽ góp phần định hình các luật mới này. Theo đề xuất, Việt Nam sẽ thành

lập một Ủy ban Cải cách hệ thống ngân hàng với thành viên là các chuyên gia có trình độ dưới sự lãnh đạo của một quan chức cấp cao nhằm giám sát các bước thực hiện lộ trình và các thay đổi mang tầm chiến lược trong lộ trình cải cách ngân hàng.

Kế hoạch tái cơ cấu lại Ngân hàng Nhà nước cũng dự kiến sẽ cắt giảm bớt các chi nhánh của Ngân hàng Nhà nước ở các địa phương. Các chi nhánh cấp tỉnh có thể sẽ được sáp nhập vào với các văn phòng quản lý vùng của Ngân hàng Nhà nước nhằm loại bỏ khả năng can thiệp của chính quyền tỉnh vào các hoạt động của Ngân hàng Nhà nước cấp chi nhánh vì những can thiệp của chính quyền địa phương như thế này thường khiến Ngân hàng Nhà nước không thể ra quyết định trên cơ sở tập trung và cũng hạn chế hiệu quả giám sát hệ thống ngân hàng của cơ quan này. Chương trình cải cách Ngân hàng Nhà nước cũng bao gồm nội dung chuyển đổi chức năng và vai trò quản lý điều hành của Ngân hàng Nhà nước để làm rõ và củng cố cơ cấu tổ chức quản lý cũng như chịu trách nhiệm.

Theo dự kiến, tăng cường giám sát hệ thống ngân hàng sẽ được triển khai trong hai giai đoạn. Giai đoạn đầu, bộ phận giám sát hệ thống các ngân hàng thuộc Ngân hàng Nhà nước sẽ được củng cố và nâng cấp. Trọng tâm của giai đoạn này chủ yếu là các ngân hàng có tiềm năng sẽ nắm giữ vị trí thống lĩnh trong ngành tài chính về trung hạn. Giai đoạn hai kéo dài hơn, theo đó, một Ban Giám sát tài chính độc lập sẽ được thành lập. Ngân hàng Nhà nước đã tiến hành một số biện pháp để bắt đầu nâng cấp chức năng giám sát của cơ quan này. Tháng 10/2005, Ngân hàng Nhà nước đã bắt đầu thực hiện đánh giá các hoạt động và nghiệp vụ giám sát của mình theo các chuẩn mực quốc tế, đó là các Nguyên tắc Cơ bản của Hiệp định Basel. Theo kế hoạch, kết quả đánh giá sẽ hoàn thành vào nửa đầu năm 2006, căn cứ vào đó Ngân hàng Nhà nước sẽ xây dựng kế hoạch phát triển công tác và nghiệp vụ giám sát toàn diện và tổng thể.

Hiện tại, Ngân hàng Nhà nước chịu trách nhiệm thực thi quyền chủ sở hữu (hoặc quyền cổ đông) của Nhà nước tại các ngân hàng thương mại quốc doanh. Chức năng này lại mâu thuẫn với vai trò giám sát của Ngân hàng Nhà nước đối với chính các ngân hàng thương mại quốc doanh này. Với những thay đổi và điều chỉnh khuôn khổ pháp luật ngân hàng như đề xuất, vai trò chủ sở hữu phân vốn của Nhà nước tại các ngân hàng thương mại quốc doanh sẽ được chuyển giao cho Bộ Tài chính và vai trò của Ngân hàng Nhà nước trong việc quyết định các vị trí, chức danh lãnh đạo cũng như mức lương trong các ngân hàng này cũng sẽ được bãi bỏ.

Cần phải nhấn mạnh rằng tốc độ cải cách hệ thống ngân hàng sẽ được điều chỉnh cho phù hợp với năng lực nhân sự của Ngân hàng Nhà nước và các ngân hàng thương mại quốc doanh. Vì những thay đổi dự kiến sẽ đi vào thực chất và rất quan trọng nên cần phải chuẩn bị, xây dựng và phát triển đội ngũ cán bộ ở trình độ tương xứng cũng như phải điều chỉnh lại cơ cấu lương thưởng cho phù hợp với mục tiêu của các tổ chức tín dụng.

Theo dự kiến, tiến trình tái cơ cấu tổ chức và tài chính của các ngân hàng thương mại quốc doanh nhằm hỗ trợ định hướng hoạt động theo tiêu chí thương mại của các ngân hàng này sẽ được tiến hành song song với kế hoạch cổ phần hóa. Quá trình cổ phần hóa các ngân hàng thương mại quốc doanh (không kể Ngân hàng Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn) phải được hoàn thành trước năm 2010. Sau đó sẽ là cổ phần hóa Ngân hàng Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn. Quyết định quan trọng về vấn đề cổ phần hóa ngân hàng

có liên quan tới sự kiện phê chuẩn kế hoạch cổ phần hóa Ngân hàng Ngoại thương Việt Nam (Vietcombank) và Ngân hàng phát triển Nhà đồng bằng sông Cửu Long vốn được các giới quan tâm rất trông đợi. Vào thời điểm cuối năm 2004, theo các chuẩn mực của Việt Nam thì tổng tài sản của Vietcombank được định giá vào khoảng 121 nghìn tỷ đồng và vốn của ngân hàng này là 8 nghìn tỷ đồng. Tổng tài sản của Ngân hàng phát triển Nhà đồng bằng sông Cửu Long ở mức 7 nghìn tỷ đồng và vốn của ngân hàng này là 820 tỷ đồng. Cổ phần của các ngân hàng này sẽ được đưa ra bán đấu giá tại Trung tâm giao dịch chứng khoán trong năm 2006. Vietcombank bước đầu sẽ phát hành trái phiếu chuyển đổi có tổng trị giá là 1,2 nghìn tỷ đồng để tăng vốn của ngân hàng này trước khi cổ phần hóa. Chỉ các nhà đầu tư là cá nhân hoặc pháp nhân Việt Nam mới được mua các trái phiếu này. Phần vốn của Nhà nước tại hai ngân hàng này sẽ được giảm dần: tới cuối năm 2006 Nhà nước sẽ nắm giữ không thấp hơn 70% vốn của ngân hàng và cuối cùng đến năm 2010 thì Nhà nước sẽ chỉ nắm giữ 51%. Tổng số vốn cổ phần mà các bên nước ngoài được phép nắm giữ trong một ngân hàng bị giới hạn ở mức 30%, trong đó mỗi nhà đầu tư là pháp nhân nước ngoài chỉ được nắm tối đa là 10%. Việc định giá hai ngân hàng này sẽ do các tư vấn nước ngoài có uy tín tiến hành. Trong trường hợp Ngân hàng phát triển Nhà đồng bằng sông Cửu Long các tư vấn nước ngoài cũng tham gia giúp chọn lựa các nhà đầu tư chiến lược cho ngân hàng này. Tại giai đoạn này chưa rõ giới hạn trần đối với giá trị cổ phần chào bán cho các nhà đầu tư chiến lược sẽ là bao nhiêu, đặc biệt nếu đó là các tổ chức nước ngoài.

Những tháng vừa qua, chính phủ đã ban hành mới hàng loạt quy định liên quan tới ngành ngân hàng. Nghị định số 109 về bảo hiểm tiền gửi ban hành tháng 8/2005 đã nâng số tiền bảo hiểm được trả cho các khoản tiền gửi của người gửi tiền tại một tổ chức tham gia bảo hiểm tiền gửi lên tối đa là 50 triệu đồng (tương đương với 3.200 đô la) so với quy định trước đây là 30 triệu đồng (tương đương 1.900 đô la). Nghị định này cũng quy định không bảo hiểm tiền gửi đối với trường hợp tiền gửi của người gửi tiền là cổ đông sở hữu trên 10% vốn điều lệ hoặc nắm giữ trên 10% vốn cổ phần có quyền bỏ phiếu của ngân hàng. Tháng 10/2005, Ngân hàng Nhà nước ban hành Quyết định số 888 nhằm hạn chế tình trạng các ngân hàng thương mại đua nhau mở rộng mạng lưới chi nhánh, sở giao dịch, v.v... trong khi không đủ vốn và năng lực để quản lý và kiểm soát an toàn và hiệu quả hoạt động mở rộng này. Theo Quyết định này của Ngân hàng Nhà nước, để mở một chi nhánh, sở giao dịch mới, số vốn của ngân hàng phải tăng thêm tương ứng là 20 tỷ đồng (tương đương 1,27 triệu đô la) và một ngân hàng có vốn điều lệ 270 tỷ đồng chỉ được phép mở tối đa 10 chi nhánh các loại. Mặc dù việc ban hành Quyết định này là để bảo đảm ổn định và an toàn cho hệ thống tài chính nhưng có lẽ Quyết định này cũng cần có một số linh hoạt nhất định trong việc cho phép hệ thống ngân hàng chính thống hiện nay mở rộng mạng lưới phục vụ đến những địa bàn còn ngõ hoặc chưa được cung ứng dịch vụ đầy đủ do thực tế là nhiều ngân hàng có thể không đủ khả năng đáp ứng những yêu cầu và điều kiện mới đặt ra.

Chính phủ cũng đã triển khai nhiều biện pháp và hành động nhằm cải thiện khả năng tiếp cận tín dụng. Quyết định số 270/2005/QĐ-TTg ngày 31/10/2005 đã cho phép Công ty Dịch vụ Tiết kiệm bưu điện Việt Nam (VPSC) được mở rộng cung cấp các dịch vụ tài chính cơ bản thông qua mạng lưới bưu điện rộng khắp với gần 8.000 bưu cục. Việc cung ứng các dịch vụ tài chính mới này sẽ tuân theo quy định của khung pháp lý điều chỉnh hoạt động của các tổ chức tín dụng. Các dịch vụ mới mà VPSC được phép cung ứng gồm nhận tiền gửi tiết kiệm, phát hành chứng chỉ tiền gửi, các dịch vụ thanh toán như séc rút tiền mặt, thẻ rút tiền tự động (thẻ ATM), làm dịch vụ chuyển tiền mặt, chuyển kiều hối và

cung ứng các dịch vụ đại lý. Ngoài VPSC được phép mở rộng dịch vụ, Hiệp hội Quỹ Tín dụng nhân dân (PCFs) mới cũng được thành lập tháng 10 vừa qua nhằm phối hợp và tiêu chuẩn hóa các chính sách nghiệp vụ của các quỹ tín dụng nhân dân, trong đó chú ý tới chính sách về kế toán và quản lý rủi ro tín dụng.

Nhiều văn bản pháp luật mới cũng được ban hành nhằm cải thiện các vấn đề liên quan tới thanh toán chi trả. Luật về Các công cụ chuyển nhượng mới được thông qua vào tháng 11/2005 sẽ điều chỉnh việc phát hành, bảo lãnh, chuyển nhượng và thế chấp các công cụ như séc. Nghị định về Quản lý ngoại hối được ban hành hồi tháng 10 vừa qua đã nới lỏng các hạn chế hiện hành đối với công dân Việt Nam trong việc đổi ngoại tệ và chuyển ngoại tệ ra nước ngoài. Cũng trong tháng 10/2005, Ngân hàng Nhà nước đã ban hành quy chế về giao dịch một cửa áp dụng đối với các tổ chức tín dụng. The quy chế mới này, tổ chức tín dụng tiến hành cung ứng dịch vụ cho khách hàng theo phương thức là khách hàng chỉ cần giao dịch với một giao dịch viên của tổ chức tín dụng và nhận kết quả từ giao dịch viên đó, thay vì phải làm việc với nhiều giao dịch viên như trước kia.

Ở một lĩnh vực khác, chính phủ gần đây đã tuyên bố việc chuyển Quỹ Hỗ trợ phát triển (DAF) thành ngân hàng phát triển. Một trong những chức năng của ngân hàng phát triển là đóng vai trò như một ngân hàng “xuất-nhập khẩu” cung ứng các dịch vụ tài chính cho các nhà xuất khẩu và nhập khẩu. Đây có lẽ là một hình thức dành hỗ trợ tài chính của chính phủ cho hoạt động thương mại xuất nhập khẩu theo cách thức phù hợp với các quy định của WTO. Theo đề xuất hiện nay thì ngân hàng phát triển sẽ cấp tín dụng cho cả nhà xuất khẩu trong nước lẫn nhà nhập khẩu nước ngoài mua bán hàng hóa sản xuất tại Việt Nam.

Sự phát triển của thị trường chứng khoán

Dự thảo chiến lược thị trường chứng khoán giai đoạn 2006-2010 đề ra mục tiêu phấn đấu nâng tổng giá trị chứng khoán niêm yết lên tới 10% GDP vào năm 2010. Hiện tại, mới chỉ có cổ phiếu của 30 công ty được niêm yết tại Trung tâm giao dịch chứng khoán thành phố Hồ Chí Minh với tổng giá trị quy theo giá thị trường vào khoảng 300 triệu đô la, tức là chưa tới 0,6% GDP. Cổ phiếu của 6 công ty khác cũng đang được giao dịch thông qua thị trường giao dịch chứng khoán không tập trung (OTC) chính thức tại Trung tâm giao dịch chứng khoán Hà Nội mới đi vào hoạt động từ đầu năm nay.

Hai Quyết định mang ý nghĩa quan trọng về mặt chính sách được ban hành trong năm 2005 đã góp phần thúc đẩy thị trường chứng khoán phát triển hướng tới mục tiêu mà chính phủ đề ra. Theo Quyết định số 528/2005/QĐ-TTg ban hành tháng 6/2005 về việc phê duyệt danh sách các công ty cổ phần hóa (CPH) thực hiện bán đấu giá cổ phần, niêm yết đăng ký giao dịch tại các Trung tâm Giao dịch Chứng khoán, 178 công ty cổ phần với phần vốn chi phối của Nhà nước được yêu cầu phải niêm yết trên thị trường chứng khoán và 75 doanh nghiệp Nhà nước được yêu cầu phải bán đấu giá cổ phần tại các Trung tâm giao dịch chứng khoán. Trong số các công ty cổ phần, 165 công ty có tổng vốn đăng ký cộng gộp là 4.828 tỷ đồng (tương đương gần 306 triệu đô la) với 76% vốn góp của Nhà nước. Trong số này phải kể đến Vinamilk là công ty cổ phần lớn nhất với số vốn lên tới 1.500 tỷ đồng. Trong số 75 doanh nghiệp Nhà nước bán đấu giá cổ phần nói trên có khá nhiều doanh

ngành hoạt động trong các ngành viễn thông, xăng dầu, điện lực và xi măng có kết quả sản xuất kinh doanh rất tốt.

Bước đột phá quan trọng thứ hai về mặt chính sách là Quyết định số 238/2005/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ ban hành tháng 9/2005 cho phép nâng tỷ lệ giới hạn tối đa đối với giá trị cổ phần mà các bên nước ngoài được phép nắm giữ trong mỗi công ty cổ phần được niêm yết trên thị trường chứng khoán từ 30% lên tới 49%. Đã có 5 công ty cổ phần có sự tham gia của các nhà đầu tư nước ngoài ở mức giới hạn tỷ lệ nắm giữ tối đa 30% trước đây. Tỷ lệ nắm giữ cổ phần của các nhà đầu tư nước ngoài ở 5 công ty cổ phần khác cũng đã gần đạt tới ngưỡng 30%. Các quyết định trước đây cũng đã cho phép một số công ty có vốn đầu tư nước ngoài được chuyển đổi thành công ty cổ phần và niêm yết trên thị trường chứng khoán.

Mặc dù vậy, việc thực hiện Quyết định 528 rất trì trệ và hầu như chưa có bất kỳ giao dịch nào được tiến hành như quy định. Một lý do có thể giải thích cho hiện trạng này là lộ trình mà Quyết định 528 đặt ra không phù hợp với kế hoạch kinh doanh của các doanh nghiệp cũng như với đánh giá của các doanh nghiệp về thời điểm thích hợp để tiến hành niêm yết trên thị trường chứng khoán cho dù doanh nghiệp có thể đã đáp ứng tất cả các điều kiện cần thiết cho việc niêm yết. Tuy nhiên, tình hình chung ở Việt Nam hiện nay là trong khi đã có hơn 2.000 doanh nghiệp Nhà nước được cổ phần hóa tính đến nay thì hầu như chưa có doanh nghiệp nào niêm yết trên thị trường chứng khoán. Ấy thế nhưng, cổ phiếu của một vài doanh nghiệp/công ty trong số này đã được mua bán và ước tính giá trị giao dịch trên thị trường không chính thức lớn gấp gần 5 lần so với giá trị giao dịch trên thị trường chứng khoán chính thức. Một lý do cũng thường được dẫn ra để giải thích việc các công ty cổ phần quyết định không niêm yết trên thị trường chứng khoán là do các công ty cho rằng các yêu cầu về tiết lộ và cung cấp thông tin công khai của công ty niêm yết là quá nhiều và quá chi tiết. Tuy nhiên theo một số chuyên gia thì các yêu cầu về tiết lộ và cung cấp thông tin công khai đối với công ty niêm yết trên thị trường chứng khoán của Việt Nam thực tế không hề cao nếu xét theo chuẩn mực quốc tế. Theo các chuẩn mực quốc tế thì các yêu cầu tiết lộ và cung cấp thông tin công khai đối với các công ty ở Việt Nam nhìn chung còn thấp. Trong khi đó, nhiều doanh nghiệp lại cho rằng các yêu cầu khá khiếm tốn liên quan tới thị trường chứng khoán ở Việt Nam vẫn còn là quá cao. Vì thế, việc đặt ra các yêu cầu cao hơn về tiết lộ và cung cấp thông tin công khai đối với các công ty cổ phần chưa niêm yết trên thị trường chứng khoán được nhiều chuyên gia cho là sẽ có tác động bổ sung làm suy yếu thái độ ngần ngại miễn cưỡng tham gia niêm yết của các công ty cổ phần. Một quan điểm khác cho rằng vấn đề không muốn niêm yết trên thị trường chứng khoán có lẽ xuất phát từ nhận thức còn hạn chế của các doanh nghiệp về những lợi ích thu được từ việc tham gia niêm yết trên thị trường chứng khoán chính thức.

B. Hội nhập xã hội và phát triển môi trường bền vững

Nâng cao chất lượng giáo dục

Việt Nam tiếp tục đạt được nhiều tiến bộ rất ấn tượng về mở rộng khả năng tiếp cận giáo dục ở tất cả các cấp. Tỷ lệ học sinh tiểu học đạt 94%, trung học cơ sở đạt 80% và

trung học phổ thông đạt 45% trong niên khóa 2003-2004. Đáng chú ý hơn là khoảng cách giàu nghèo tiếp tục được thu hẹp. Tỷ lệ theo học của nhóm 20% người nghèo nhất trong xã hội đã tăng từ mức 70,5% lên tới 90,7% và tỷ lệ theo học của con em người dân tộc thiểu số đã tăng từ 61,8% lên tới 87,7% nếu tính từ năm học 1992-93 đến năm học 2003-04.

Tỷ lệ cơ sở đạt tiêu chuẩn tối thiểu về chất lượng trường học (FSQL) được sử dụng như một công cụ để xác định kết quả giám sát và theo dõi chất lượng của ngành giáo dục, cũng như để phân bổ các nguồn lực theo nhu cầu. Đối với giáo dục tiểu học, chỉ số đầu vào FSQL đã được cải thiện trên cả nước. Nổi bật nhất là những tiến bộ trong lĩnh vực trường sở (được cung cấp nước sạch, được trang bị thiết bị vệ sinh và thiết bị phòng học), chất lượng đội ngũ giáo viên (tỷ lệ phần trăm giáo viên đạt chuẩn quốc gia), và tổ chức của trường (các trường học có kế hoạch phát triển và tần suất đi kiểm tra giám sát chỉ đạo của hiệu trưởng tới các cơ sở đào tạo vệ tinh). Kết quả quan trọng được ghi nhận là các chỉ số này của các trường học ở những địa bàn có điều kiện khó khăn lại có tốc độ tăng trưởng nhanh hơn so với các địa bàn khác. Mặc dù vậy, nhiều lĩnh vực vẫn chưa thể hiện được những tiến bộ rõ nét như lĩnh vực giáo dục thường xuyên, cũng như hỗ trợ cho các cán bộ quản lý cơ sở đào tạo và hỗ trợ giáo viên.

Với một hệ thống giáo dục nhiều cấp, ngày càng đa dạng và mở rộng, vấn đề quản lý, lập kế hoạch và phân bổ ngân sách cho ngành giáo dục cũng trở nên ngày càng phức tạp. Hoạt động hiện nay về lĩnh vực giáo dục của Khuôn khổ chỉ tiêu trung hạn (MTEF) và công tác lập kế hoạch của các địa phương hướng tới mục tiêu hợp lý hóa các quy trình xây dựng kế hoạch và phân bổ ngân sách. Các công cụ này góp phần hỗ trợ vai trò và chức năng của các cơ quan quản lý Nhà nước liên quan tới ngành giáo dục như: hỗ trợ Bộ Kế hoạch và Đầu tư soạn thảo khung kinh tế rõ ràng để phục vụ công tác lập kế hoạch; hỗ trợ Bộ Tài chính phối hợp giữa công tác lập kế hoạch với công tác sử dụng các nguồn lực, và cân đối chi tiêu cho giáo dục; hỗ trợ Bộ Giáo dục và Đào tạo đảm đương vai trò tiên phong trong việc thiết lập và bảo đảm chất lượng dịch vụ giáo dục cũng như trong việc tạo điều kiện giúp các địa phương thực hiện các mục tiêu quốc gia; hỗ trợ các tỉnh và địa phương phối hợp công tác đầu tư và chi thường xuyên cho hoạt động của hệ thống các cơ sở đào tạo cũng như hỗ trợ các địa phương chịu trách nhiệm về thành tích và kết quả giáo dục.

Chất lượng giáo dục đã trở thành một trọng tâm trong chính sách của chính phủ và được nhìn nhận như động lực quan trọng để đảm bảo sự tăng trưởng bền vững. Chương trình đào tạo mới được đưa vào sử dụng tại tất cả các cấp học nhằm tăng cường khả năng nắm vững các kỹ năng đọc viết và tính toán cơ bản của học sinh, cũng như nhằm bồi dưỡng và phát huy tính sáng tạo và kỹ năng giải quyết vấn đề của học sinh, sinh viên. Ở cấp tiểu học, các tiêu chuẩn chuyên môn được xây dựng nhằm sử dụng, đánh giá giáo viên và định hướng về nhu cầu đào tạo giáo viên. Các tiêu chuẩn chuyên môn tương tự cũng đã được thiết kế cho cấp trung học. Ở cấp đại học, chính phủ mới đây đã phê chuẩn “Đề án đổi mới giáo dục đại học tầm nhìn đến năm 2020”, theo đó một loạt giải pháp mang tính chiến lược đã được đề ra nhằm nâng cao chất lượng và mở rộng quy mô đào tạo bao gồm: tăng cường quyền tự chủ và năng lực quản lý; cải cách chương trình đào tạo và phương pháp giảng dạy; tăng cường sự tham gia của khu vực kinh tế tư nhân trong lĩnh vực giáo dục đại học và cao học; củng cố năng lực nghiên cứu và năng lực của đội ngũ cán bộ tại các trường đại học; hợp lý hóa chính sách tài chính cho giáo dục; và chuẩn bị cho ngành giáo dục hội nhập quốc tế sâu rộng hơn nữa.

Chăm sóc y tế tốt hơn

Việt Nam đã đạt được những thành tựu to lớn hướng tới thực hiện các Mục tiêu Phát triển thiên niên kỷ (MDGs) trong lĩnh vực y tế, đặc biệt là liên quan tới giảm tỷ lệ tử vong ở trẻ sơ sinh và trẻ em. Trong lĩnh vực xử lý các bệnh lây qua đường tiếp xúc, Việt Nam cũng thu được nhiều kết quả rất đáng khích lệ, có thể kể tới thành công trong việc không chế và kiểm soát bệnh sốt rét, thành công trong chẩn đoán và điều trị tỷ lệ lớn các ca mắc bệnh lao mới. Tuy vậy, chương trình hành động thực hiện các Mục tiêu phát triển thiên niên kỷ vẫn chưa hoàn tất và nhiều mục tiêu liên quan tới y tế và chăm sóc sức khỏe khác vẫn cần phải được sớm giải quyết. Các căn bệnh không lây qua đường tiếp xúc, thương tật và tai nạn hiện nay chiếm tới gần 75% ca tử vong được thông kê. Tỷ lệ dân số già tăng lên, các điều kiện kinh tế-xã hội thay đổi và phát sinh các bệnh tật mới (như cúm gia cầm, HIV/AIDS, SARS) và các rủi ro cho sức khỏe con người có nguyên nhân từ thói quen, hành vi như hút thuốc chính là những nguyên nhân gây ra xu hướng người dân cần được điều trị nội trú tại các cơ sở y tế ngày một tăng, kéo theo chi phí chữa trị tăng lên và các nhu cầu tài chính để hỗ trợ các chi phí phát sinh cũng phình ra, ảnh hưởng tới nhu cầu dịch vụ y tế chăm sóc sức khỏe nói chung.

Nghị quyết số 46 của Bộ Chính trị tháng 2/2005 một mặt ghi nhận những thành tựu mà Việt Nam đã gặt hái trong lĩnh vực y tế, mặt khác cũng chỉ ra những yếu kém mang tính hệ thống như khả năng kém thích nghi với những biến thể của bệnh tật và với cơ chế thị trường; chất lượng dịch vụ y tế thấp; nhiều vấn đề khó khăn nảy sinh trong việc đáp ứng nhu cầu khám chữa bệnh của người nghèo và người dân sống ở các vùng sâu vùng xa, miền núi và vùng dân tộc thiểu số. Nguyên nhân chính của các tồn tại này là do thiếu sự liên kết chặt chẽ giữa các yếu tố cung và cầu. Nhu cầu về chăm sóc sức khỏe tăng lên do hiện tượng dân số tăng và ngày một già đi, tuy một mặt đem lại một số lợi ích về thu nhập nhưng lại phải đối mặt với nhiều loại bệnh tật với nhiều biến đổi. Trong khi nhu cầu tăng cao và trở nên ngày một đa dạng thì cung ứng dịch vụ y tế và chăm sóc sức khỏe trong “bối cảnh mới” lại tỏ ra kém thích ứng, kém nhanh nhạy trong nắm bắt nhu cầu, thiếu khả năng thu hút đủ mức đầu tư cần thiết và kém khả năng thích nghi với cơ chế thị trường.

Nghị quyết này chỉ đạo chính phủ hỗ trợ tài chính cho người nghèo, trẻ em dưới 6 tuổi và các đối tượng chính sách xã hội khác trong việc khám chữa bệnh nhằm tạo ra “bước đệm” để nâng cao chất lượng chăm sóc sức khỏe và tiến tới thực hiện bảo hiểm y tế toàn dân vào năm 2010. Các nội dung này của Nghị quyết 46 đã được triển khai thông qua Nghị định số 63 về Điều lệ Bảo hiểm y tế có hiệu lực từ ngày 1/7/2005. Nghị định 63/2005 quy định một số nhóm đối tượng thuộc diện tham gia bảo hiểm y tế bắt buộc (CHI) như người lao động ký hợp đồng lao động có thời hạn từ 3 tháng trở lên, người về hưu, cựu chiến binh, trẻ em dưới 6 tuổi và các đối tượng người nghèo được hưởng chính sách khám chữa bệnh miễn phí (HCFP). Tất cả các cơ sở khám chữa bệnh công lập và tư nhân đều có thể cung cấp các dịch vụ y tế thuộc chương trình bảo hiểm y tế nếu đã có hợp đồng với Cơ quan Bảo hiểm Xã hội Việt Nam. Các đối tượng tham gia bảo hiểm y tế bắt buộc và có thể bảo hiểm y tế được điều trị cả nội và ngoại trú. Các chi phí vận chuyển người bệnh thuộc diện nghèo hoặc người bệnh ở các vùng sâu, vùng xa lên các tuyến trên để điều trị cũng được bảo hiểm y tế chi trả. Mọi người dân đều có thể tham gia bảo hiểm y tế tự nguyện, kể cả các đối tượng tham gia bảo hiểm y tế bắt buộc nếu muốn được bảo hiểm ở mức cao hơn. Cơ quan Bảo hiểm Xã hội Việt Nam là đầu mối chịu trách nhiệm thực hiện chính sách bảo

hiểm y tế. Bộ Y tế sẽ chịu trách nhiệm ban hành các tiêu chuẩn kỹ thuật để Cơ quan Bảo hiểm Xã hội Việt Nam căn cứ vào đó đánh giá thẩm định và ký kết hợp đồng cung cấp dịch vụ với các cơ sở khám chữa bệnh. Bộ Y tế và Bộ Tài chính sẽ ban hành hướng dẫn quản lý các quỹ bảo hiểm y tế. Bộ Y tế chịu trách nhiệm giải quyết các khiếu nại liên quan tới y tế và chăm sóc sức khỏe, còn Bộ Tài chính chịu trách nhiệm giải quyết các khiếu nại liên quan tới quản lý quỹ bảo hiểm y tế.

Để kế hoạch mở rộng đối tượng bảo hiểm y tế có thể đi vào hoạt động suôn sẻ, còn rất nhiều khó khăn thách thức cần phải được giải quyết. Trước hết, năng lực của Cơ quan Bảo hiểm Xã hội Việt Nam trong việc gánh vác thêm trách nhiệm về bảo hiểm y tế sẽ cần phải được củng cố và kiện toàn hơn nữa. Ngoài ra, cần có sự hợp tác chặt chẽ ở cấp cao giữa các Bộ Y tế, Bộ Tài chính và Cơ quan Bảo hiểm Xã hội Việt Nam cũng như cần phải xây dựng được các nguyên tắc phối hợp công tác giữa các cơ quan này nhằm đảm bảo thành công cho kế hoạch mở rộng diện bảo hiểm y tế. Cuối cùng nhưng không kém phần quan trọng, cần đánh giá kỹ lưỡng tính khả thi về mặt tài chính trong việc mở rộng phạm vi bảo hiểm y tế. Có rất nhiều yếu tố liên quan tới kế hoạch này về khía cạnh tài chính. Ví dụ như, về phía cung, cần phải đánh giá được các chi phí liên quan tới cung ứng dịch vụ cũng như mức độ có thể giảm chi phí thông qua cải thiện hiệu quả của chương trình, chẳng hạn ở mức bệnh viện nói riêng. Về phía cầu, cũng cần phải có sự đánh giá tác động của đường nghèo đói cao hơn (tức chuẩn nghèo cao hơn) đối với số lượng đối tượng người nghèo được hưởng chính sách khám chữa bệnh miễn phí (HCFP).

Phát triển môi trường bền vững

Việt Nam tiếp tục cải thiện khuôn khổ pháp lý về phát triển môi trường bền vững. Quốc hội đã thông qua Luật sửa đổi và bổ sung Luật bảo vệ môi trường trong kỳ họp vừa qua. Luật sửa đổi này đã đưa ra các quy định pháp lý trong một loạt lĩnh vực như trách nhiệm môi trường, bồi thường việc hủy hoại môi trường, đánh giá môi trường chiến lược (SEAs) cho các ngành và kế hoạch sử dụng đất. Với sự trợ giúp của các nhà tài trợ quốc tế, Bộ Tài nguyên và Môi trường đang phối hợp với các bộ ngành liên quan thực hiện thí điểm một số SEAs và xây dựng hướng dẫn việc lồng ghép vấn đề bảo vệ môi trường vào các kế hoạch và chiến lược phát triển. Quyết định 35 của Thủ tướng Chính phủ hồi tháng 10, 2005 cũng cho thấy tiến bộ của Việt Nam trong việc triển khai thực hiện Công ước Kyoto về thay đổi khí hậu. Quyết định này phân công trách nhiệm giữa các bộ trong việc mở rộng tham gia của Việt Nam trong Cơ chế phát triển sạch (CDM) và lồng ghép các hoạt động CDM vào các kế hoạch phát triển ở cấp tỉnh và ngành.

C. Xây dựng năng lực quản trị hiện đại

Nâng cao chất lượng lập kế hoạch

Cơ chế lập kế hoạch chiến lược ở Việt Nam buộc tất cả các bộ ngành, tỉnh thành cứ 5 năm một lần phải xây dựng kế hoạch trung hạn, trong đó mô tả cách thức mà các cơ quan này dự kiến thực hiện để triển khai các mục tiêu và hành động mà Chiến lược Phát triển kinh tế - xã hội 10 năm của Đảng Cộng sản đề ra. Bộ Kế hoạch và Đầu tư chịu trách nhiệm

tổng hợp và đưa ra Kế hoạch Phát triển kinh tế - xã hội 5 năm (SEDP) cho cả nước. Kế hoạch 5 năm về Phát triển kinh tế - xã hội quốc gia do Bộ Kế hoạch và Đầu tư xây dựng không lặp lại nội dung các kế hoạch của các bộ ngành và địa phương đã soạn thảo mà thay vào đó, đưa ra khuôn khổ bao trùm để đảm bảo rằng các kết quả về phát triển xã hội, tăng trưởng kinh tế và xóa đói giảm nghèo mà Bộ này đề ra thông qua tiến trình tham vấn rộng rãi và cởi mở có thể đạt được nhờ việc thực hiện các chiến lược phát triển chi tiết hơn trong khuôn khổ đó.

Năm vừa qua, các bộ ngành và tỉnh thành đã tiến hành xây dựng các kế hoạch dự thảo và chuẩn bị soạn thảo Kế hoạch phát triển Kinh tế - xã hội 2006-2010 ở cấp trung ương. Chỉ thị số 33 của Thủ tướng Chính phủ và các văn bản hướng dẫn sau đó về tiến trình lập kế hoạch của Bộ Kế hoạch và Đầu tư đã góp phần định hình cho các hoạt động lập kế hoạch đã và đang diễn ra. Các văn bản hướng dẫn của Bộ Kế hoạch và Đầu tư khuyến khích cách thức xây dựng kế hoạch mang tầm chiến lược và cởi mở hơn ở cả cấp trung ương và các cấp địa phương, thay vì cách thức lập kế hoạch theo kiểu “chỉ đạo và kiểm soát” như trước kia.

Các cuộc tham vấn về dự thảo Kế hoạch Phát triển Kinh tế - xã hội đã diễn ra ở cấp trung ương và địa phương, thu hút sự quan tâm và ý kiến đóng góp của không chỉ các cơ quan chính quyền mà cả đông đảo các tầng lớp, các giới trong xã hội. Các cuộc tham vấn này diễn ra dưới nhiều hình thức như hội thảo với các quan chức địa phương, với các doanh nghiệp thuộc khu vực kinh tế tư nhân, các hiệp hội, các tổ chức phi chính phủ, các đối tác phát triển và giới học giả nghiên cứu. Ban soạn thảo cũng đã cố gắng thu thập cả ý kiến đóng góp của đông đảo phụ nữ. Ngoài ra, Ban soạn thảo cũng tổ chức các nhóm nghiên cứu để tiến hành thu thập ý kiến rộng rãi của nhân dân và các cán bộ cấp cơ sở.

Đến nay, dự thảo Kế hoạch Phát triển kinh tế - xã hội 2006-2010 đã hoàn tất và đang được trình lên Quốc hội thảo luận. Sau khi các đại biểu Quốc Hội cho ý kiến, Bộ Kế hoạch và Đầu tư sẽ tiếp thu và điều chỉnh tài liệu này để chuẩn bị sẵn sàng đưa ra Đại hội Đảng dự kiến tổ chức vào đầu năm 2006 xem xét. Quốc Hội sẽ thông qua Kế hoạch Phát triển kinh tế - xã hội 2006-2010 sau khi đã có ý kiến đóng góp của các đại biểu tham dự Đại hội Đảng toàn quốc. Kế hoạch này thể hiện tiến bộ vượt bậc của Việt Nam trong việc xây dựng kế hoạch trung hạn tập trung vào kết quả cần đạt, kết hợp hai mục tiêu đồng thời là tăng trưởng kinh tế và phát triển xã hội, và mô tả được những bước cải cách cần tiến hành để xây dựng nền kinh tế phát triển mạnh và năng động. Quan trọng nữa là Kế hoạch này đã nhận rõ những khó khăn, thách thức về mặt thể chế và pháp luật đang đồng hành trong tiến trình chuyển đổi sang kinh tế thị trường. Kế hoạch cũng đưa ra nhiều chương trình xây dựng pháp luật dự kiến để hỗ trợ cho quá trình chuyển đổi nền kinh tế, song song với những cải cách mà tiến trình gia nhập WTO đã tạo ra. Các biện pháp bước đầu đã được triển khai nhằm thiết lập cơ chế Giám sát và đánh giá hiệu quả nhằm thực hiện thành công Kế hoạch Phát triển kinh tế - xã hội.

Sau khi tiến hành các cuộc tham vấn, Ban soạn thảo Kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội đang tìm cách hoàn thiện một số nội dung trong dự thảo Kế hoạch hiện tại. Trong số những nội dung cần hoàn thiện đó phải kể đến việc củng cố khuôn khổ kinh tế vĩ mô, đảm bảo sự liên kết chặt chẽ giữa các nguồn vốn và mục đích sử dụng vốn; coi việc giải quyết các vấn đề liên quan tới đói nghèo là nhiệm vụ chủ đạo, không chỉ giới hạn ở các chương

trình xóa đói giảm nghèo đã có; thừa nhận một cách có hệ thống vai trò của khu vực kinh tế tư nhân trong việc góp phần vào thực hiện các mục tiêu của Kế hoạch; tạo lập mối liên hệ gắn kết mật thiết hơn giữa các mục tiêu của Kế hoạch với phân bổ ngân sách; trình bày chi tiết về những quyết định chính sách mới ban hành gần đây (đặc biệt là các chính sách về cải cách hệ thống ngân hàng, pháp lý và tư pháp); điều chỉnh lại ma trận chính sách để đề cập toàn diện được các mục tiêu và hành động liên quan tới nhiều ngành, lĩnh vực; và củng cố mối quan hệ giữa các mục tiêu mà Kế hoạch đề ra với các chương trình và chỉ số mà chính phủ có khả năng giám sát được.

Quản lý nguồn tài chính công hiệu quả hơn

Tháng 4/2005, Thủ tướng Chính phủ đã chỉ thị cho Bộ Tài chính và Bộ Kế hoạch và Đầu tư phối hợp thực hiện các đề xuất trong Báo cáo đánh giá tín dụng tích hợp – Rà soát Chi tiêu công do Chính phủ Việt Nam cùng các nhà tài trợ xây dựng. Chương trình quản lý tài chính công của Chính phủ đã bắt đầu tiến hành các nghiên cứu về i) đánh giá các rủi ro tài chính công cũng như các giải pháp để giảm nhẹ rủi ro; ii) điều chỉnh lại các tiêu chuẩn phân bổ ngân sách cho các địa phương căn cứ trên tỷ lệ nghèo; iii) các tác động của việc chuyển từ hỗ trợ theo dự án sang hỗ trợ ngân sách theo mục tiêu; và iv) từng bước hoàn thiện dần các số liệu thống kê tài chính của chính phủ theo chuẩn mực quốc tế.

Chi đầu tư xây dựng cơ sở hạ tầng các đô thị và thị xã cũng là một trong những nội dung của chương trình cải cách. Nhu cầu đầu tư xây dựng hạ tầng đô thị và thị xã ở Việt Nam đang ngày một tăng nhanh do tốc độ đô thị hóa và phân cấp quản lý làm nảy sinh nhiều vấn đề. Để đáp lại nhu cầu ngày một tăng này, Chính phủ đã khuyến khích các địa phương đứng ra gánh vác trách nhiệm lớn hơn trong việc đầu tư xây dựng hạ tầng cơ sở đô thị và thị xã. 13 tỉnh đã thành lập Quỹ đầu tư phát triển (LDIFs) để giải quyết các nhu cầu này. Các quỹ đầu tư phát triển của địa phương có chức năng huy động vốn và phân bổ vốn cho các dự án trọng điểm. 4 địa phương có quỹ đầu tư phát triển hoạt động hiệu quả và năng động nhất phải kể đến là thành phố Hồ Chí Minh, Đồng Nai, Bình Dương và Hà Nội. Các quỹ này tạo ra triển vọng thu hút và hỗ trợ khu vực kinh tế tư nhân tham gia cung ứng các dịch vụ cơ sở hạ tầng. Ngoài ra, các quỹ này cũng tạo cơ hội cho các nhà tài trợ song phương và đa phương chuyển từ phương thức tài trợ “lẻ tẻ” theo từng dự án hạ tầng cơ sở của địa phương sang phương thức tài trợ “cả gói”, theo đó vốn của các nhà tài trợ được phân bổ qua chính các quỹ đầu tư phát triển địa phương. Tuy nhiên, các quỹ đầu tư phát triển hiện tại vẫn còn nhiều tồn tại về tính minh bạch và quy chế hoạt động. Cần phải xây dựng được khuôn khổ pháp lý lành mạnh hơn trước khi các khoản nợ bắt đầu dồn lại và trước khi các nhà tài trợ bắt đầu cân nhắc dùng các nguồn vốn này để chuyển các nguồn lực của họ. Bộ Tài chính hiện đang soạn thảo Nghị định về cơ cấu tổ chức và hoạt động của các quỹ đầu tư, trong đó đối tượng điều chỉnh bao gồm cả các quỹ đầu tư phát triển địa phương. Nghị định này và các quy định khác sẽ được ban hành với mục tiêu đảm bảo rằng các quỹ đầu tư phát triển địa phương sẽ trở thành các trung gian tài chính hiệu quả cần phải i) xác định rõ các tiêu chí để được hưởng đầu tư; ii) đưa ra các tiêu chuẩn nhất quán về quản lý tài chính và kế toán; iii) đảm bảo tính độc lập của các quỹ đầu tư phát triển địa phương với hoạt động của chính quyền địa phương; iv) tiến hành đi vay và cho vay một cách minh bạch hơn và tăng thời hạn cho các khoản vay; và v) xây dựng khuôn khổ minh bạch và nhất quán để liên kết hợp tác với khu vực kinh tế tư nhân.

Về quản lý tài sản nhà nước, Nghị định 101 ban hành tháng 8/2005 mang ý nghĩa khá quan trọng, cho phép thành lập các công ty thẩm định giá và tài sản độc lập. Trước kia, các trung tâm định giá trực thuộc Bộ Tài chính hoặc thuộc chính quyền địa phương chịu trách nhiệm thẩm định giá và định giá tài sản. Các trung tâm này sẽ được chuyển đổi thành công ty, và nghiệp vụ định giá tài sản sẽ được tiến hành trên cơ sở giá thị trường. Các công ty thẩm định giá mới có thể được thành lập dưới hình thức công ty cổ phần, công ty hợp danh, công ty trách nhiệm hữu hạn, và doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài. Vai trò của chính phủ sẽ đổi thành quản lý giám sát. Nghị định này cũng đóng vai trò là một bộ phận quan trọng trong nỗ lực hiện hành của chính phủ để hướng tới tăng cường quản lý tài sản nhà nước. Chẳng hạn như, việc định giá các doanh nghiệp Nhà nước và tài sản của doanh nghiệp này một cách độc lập dự kiến sẽ đẩy nhanh tiến trình cổ phần hóa cũng như sẽ nâng cao tính minh bạch của tiến trình này. Các khoản mua sắm tài sản bằng tiền từ ngân sách nhà nước cũng đòi hỏi phải được thẩm định độc lập.

Thông tư hướng dẫn dự toán ngân sách năm 2006 cũng đóng vai trò quan trọng trong việc dự toán ngân sách Nhà nước trong khuôn khổ trung hạn. Mặc dù việc đệ trình dự toán ngân sách lên Quốc Hội để được phê chuẩn và thông qua vẫn được tiến hành trên cơ sở từng năm nhưng các bộ ngành quản lý và chính quyền địa phương đã được yêu cầu xây dựng khung ngân sách cho giai đoạn 2006-2010 dựa trên Kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội. Việc tham khảo thêm kế hoạch 5 năm trong dự toán ngân sách sẽ giúp cân đối giữa chi đầu tư với chi thường xuyên hiệu quả hơn, ngoài ra còn giúp cho các bộ ngành và địa phương xây dựng kế hoạch mang tính khả thi cao hơn nhằm tập trung cho những mục tiêu ưu tiên trong chi ngân sách và nâng cao tính hiệu quả nói chung của chi tiêu công.

Đấu tranh chống tham nhũng

Luật phòng, chống tham nhũng đã được Quốc hội xem xét để thông qua vào tháng 11/2005. Thanh tra Chính phủ là cơ quan đầu mối soạn thảo luật này để thay cho pháp lệnh về chống tham nhũng trước đây. Luật phòng, chống tham nhũng tập trung vào đấu tranh chống tham nhũng trong khu vực kinh tế Nhà nước và các cơ quan công quyền. Luật này bao gồm các chương về phòng chống tham nhũng, phát hiện tham nhũng, xử lý tham nhũng, cơ cấu tổ chức và cơ chế điều tra về tham nhũng, các cơ quan khởi tố và cơ quan tư pháp liên quan đến chống tham nhũng, vai trò của xã hội và các phương tiện thông tin đại chúng trong đấu tranh chống tham nhũng, hợp tác quốc tế trong chống tham nhũng và các điều khoản thực thi. Như vậy, Luật phòng, chống tham nhũng mang tính toàn diện và bao trùm hơn quy định luật về chống tham nhũng thông thường, tuy nhiên vì thế mà cũng làm phát sinh nhiều khó khăn trong thực hiện. Cơ quan Thanh tra Nhà nước cũng đã nhận thức rõ về những khó khăn trong quá trình thực hiện luật này, thể hiện qua khung dự án về “Nâng cao năng lực toàn diện của hệ thống thanh tra tới năm 2010” và do đó đã đặc biệt chú trọng đến việc soạn thảo các hướng dẫn thực hiện Luật phòng, chống tham nhũng. Kết quả nghiên cứu điều tra phân tích về tham nhũng mới hoàn thành gần đây sẽ góp phần hỗ trợ đáng kể cho việc soạn thảo các nghị định hướng dẫn thi hành Luật phòng, chống tham nhũng.

Những giải pháp chủ đạo trong việc đấu tranh chống tham nhũng gồm tăng cường tính minh bạch hóa và công khai hóa trong các lĩnh vực như mua sắm công; xây dựng; quản lý và cổ phần hóa các doanh nghiệp nhà nước; kiểm toán ngân sách nhà nước; quản lý

và sử dụng đất đai; và quản lý nhân sự. Luật phòng, chống tham nhũng cũng nêu rõ nội dung và nguyên tắc của việc công khai hoá thông tin. Ngoài ra, luật cũng cho phép cá nhân có quyền yêu cầu các cơ quan cụ thể như Ủy ban Nhân dân các cấp cung cấp thông tin. Điều khoản chủ chốt trong Luật này liên quan tới quy định bắt buộc kê khai thu nhập và tài sản của công chức lãnh đạo, kể cả vợ/chồng và con cái của công chức đó. Luật phòng, chống tham nhũng đã nâng cao trách nhiệm của người đứng đầu các tổ chức và cơ quan thông qua quy định về chế độ chịu trách nhiệm của người đứng đầu về những hành vi tham nhũng xảy ra trong cơ quan thuộc thẩm quyền quản lý. Cải cách hành chính công nhằm hướng tới các thủ tục hành chính đơn giản hóa và minh bạch hơn cũng là một cách thức phòng chống tham nhũng. Chính phủ cũng sẽ quy định rõ và quản lý bằng luật pháp các giao dịch bắt buộc phải tiến hành thông qua hệ thống ngân hàng. Luật cũng khuyến khích người dân và mọi tổ chức phát hiện, “thổi còi” về các hành vi tham nhũng và có chế độ khen thưởng, động viên các phát hiện đó.

Ban chỉ đạo chống tham nhũng cấp chính phủ dự kiến sẽ được thành lập để thực thi chức năng giám sát. Vấn đề gây nhiều tranh cãi hiện nay là ban chỉ đạo này nên trực thuộc Đảng Cộng sản, Quốc Hội hay là Thủ tướng Chính phủ. Xu hướng hiện nay cho thấy có vẻ như Ban chỉ đạo chống tham nhũng sẽ nằm dưới sự quản lý trực tiếp của Thủ tướng Chính phủ.

Kê khai tài sản cá nhân là một trong những quy định quan trọng của Luật phòng, chống tham nhũng. Cụ thể, việc quy định đối tượng phải kê khai tài sản khá rộng, bao gồm cả “vợ/chồng và con cái cùng chung hộ khẩu” là một động thái rất đáng hoan nghênh. Tuy vậy, một số đại biểu Quốc Hội tỏ thái độ khá hoài nghi về khả năng thực thi của quy định này. Để giải quyết mối bận tâm này, có thể triển khai thực thi quy định bắt buộc kê khai tài sản theo lộ trình từng bước. Đây là lĩnh vực mà báo cáo đánh giá phân tích mới hoàn thành gần đây có thể đưa ra một số gợi ý về chính sách. Chẳng hạn như, trước mắt có thể thử nghiệm áp dụng quy định bắt buộc kê khai tài sản ở những cơ quan có nhiều khả năng xảy ra tham nhũng nhất như nghiên cứu phân tích đã liệt kê. Cũng có thể bước đầu thử nghiệm kê khai tài sản trong phạm vi hẹp chỉ gồm các quan chức cấp cao. Nếu áp dụng quy định bắt buộc kê khai tài sản trên diện rộng ngay trong giai đoạn đầu thì năng lực của các thanh tra viên có thể không đủ để xử lý và do đó, hiệu quả của quy định có thể bị giảm sút. Một lĩnh vực khác của Luật phòng, chống tham nhũng đòi hỏi đặc biệt chú trọng là đảm bảo cho bí mật cho những người phát hiện, tố cáo tham nhũng và bảo vệ an toàn cho các nhân chứng.

Các tài liệu chuẩn về đấu thầu mua sắm hàng hóa công do Bộ Kế hoạch và Đầu tư ban hành tháng 9/2005 là một phần trong những nỗ lực hướng tới củng cố hoạt động mua sắm công. Bản tin Mua sắm công đã chính thức được phát hành từ tháng 4/2005 để công khai các thông tin mời thầu, gọi thầu và thông tin về trúng thầu đối với các dự án lớn. Hiện tại, bản tin điện tử về Mua sắm công đang được triển khai và sẽ sớm được hoàn tất. Dự thảo Luật Đấu thầu do Bộ Kế hoạch và Đầu tư soạn thảo đang được Quốc Hội thảo luận tại kỳ họp thứ 8 đang diễn ra. Nếu được Quốc Hội phê chuẩn, Luật Đấu thầu sẽ thu tóm các mảng quy định tản mát hiện nay về đấu thầu ở Việt Nam về một mối.

Tiến bộ về hệ thống pháp luật

Chiến lược Phát triển hệ thống pháp luật (LSDS) được Bộ Chính trị thông qua vào ngày 24/5/2005. Chiến lược này hiện nay đã được công bố rộng rãi. Đây là tài liệu có phạm vi khá rộng với mục tiêu thiết lập hệ thống và thể chế pháp lý đảm bảo tính thực thi của pháp luật. Hiện tại kế hoạch hành động để triển khai thực hiện các mục tiêu của chiến lược này đang được dự thảo và Thủ tướng Chính phủ cũng đã thành lập một quỹ để cho phép các nhà tài trợ có thể hỗ trợ tiến trình này.

Ngày 2/6/2005, Bộ Chính trị đã thông qua Nghị quyết phê chuẩn Chiến lược cải cách tư pháp (JRS) tới năm 2020. Tài liệu này cũng được công khai rộng rãi và có vai trò bổ sung cho Chiến lược Phát triển hệ thống pháp luật. Chiến lược cải cách tư pháp đặt mục tiêu cải tổ chính sách và pháp luật dân sự và hình sự cho phù hợp với tiến trình chuyển đổi sang nền kinh tế thị trường theo định hướng xã hội chủ nghĩa, đảm bảo rằng các thủ tục tư pháp nhất quán, dân chủ, minh bạch và tôn trọng, bảo đảm quyền con người. Chiến lược này cũng hướng tới mục tiêu đảm bảo rằng các cơ quan hỗ trợ tư pháp được kiện toàn tổ chức, đặt tòa án vào vị trí trung tâm của hệ thống tư pháp và nhấn mạnh vai trò của công tác xét xử. Chiến lược cải cách tư pháp cũng nêu bật nhu cầu phải nâng cao năng lực của lực lượng cán bộ tư pháp và hỗ trợ tư pháp, cũng như nêu cao tinh thần trách nhiệm và thẩm quyền pháp lý của các nhân viên tư pháp. Chiến lược này đề xuất ban hành tiêu chuẩn chuyên môn ở mức cao hơn đối với từng lực lượng trong đội ngũ cán bộ tư pháp, trong đó có việc áp dụng chế độ thi tuyển và sát hạch để bổ nhiệm các chức danh tư pháp. Chiến lược phát triển tư pháp cũng nhằm tăng cường và củng cố hơn nữa vai trò giám sát của các tổ chức dân bầu và của người dân nói chung.