

# VAI TRÒ CỦA ĐẦU TƯ CÔNG VỚI CHIẾN LƯỢC TĂNG TRƯỞNG BAO TRÙM CỦA VIỆT NAM

*Nguyễn Duy Tuấn*  
*Khoa Đầu tư, Đại học Kinh tế Quốc dân*

## 1. Tổng quan về chiến lược tăng trưởng bao trùm của Việt Nam

Tăng trưởng bao trùm là một khái niệm về tăng trưởng kinh tế mà trong đó mọi thành phần trong nền kinh tế đều có được cơ hội phát triển và các lợi ích khác, bao gồm cả các lợi ích về mặt kinh tế, một cách công bằng. Theo đó, tăng trưởng được đóng góp bởi tất cả các thành viên trong nền kinh tế bao gồm các cá nhân hộ gia đình, các doanh nghiệp và cả Nhà nước. Mọi người đều bình đẳng trong việc tham gia và thụ hưởng thành quả của quá trình phát triển, không ai bị bỏ lại phía sau (*UNDP, 2013*). Khái niệm này một lần nữa được nhắc lại trong báo cáo phát triển con người khi UNDP nhấn mạnh rằng phát triển bao trùm phải gắn liền với sự hài hoà. Ở đây, hài hoà được xem xét đến bao gồm hài hoà ở cả tầm vĩ mô và vi mô. Đối với cấp vĩ mô thì cần đảm bảo sự cân đối trong phân bổ nguồn lực cũng như các cán cân quan trọng như cán cân thương mại, cán cân ngân sách,ect. Đối với cấp vi mô thì sự cân đối được hiểu là sự hài lòng tổng thể của các cá nhân hay các doanh nghiệp trong việc tiếp cận nguồn lực và hưởng thụ kết quả. Cụ thể, cần đảm bảo cả đầu vào (sự bình đẳng về cơ hội trong điều kiện tiếp cận thị trường, tài nguyên và môi trường pháp lý không thiên vị cho doanh nghiệp và cá nhân nào) và đầu ra (phân phối và phân phối lại thu nhập cho công bằng và nâng cao mức sống hợp lý cho toàn dân) (*UNDP, 2015*). Ngoài ra, trong một số nghiên cứu khác, ADB nhấn mạnh việc cần đảm bảo rằng mọi người đều có trách nhiệm và quyền lợi ngang nhau trong quá trình phát triển và cùng được hưởng lợi từ các hoạt động này (*ADB, 2011*). Không cào bằng và cũng không để cho một nhóm nhỏ được hưởng lợi mà cần đảm bảo tính hài hoà và công bằng giữa tất cả các thành viên trong xã hội là một nội dung quan trọng của tăng trưởng bao trùm theo báo cáo của ngân hàng thế giới (*WB, 2009*).

Như vậy, có thể tổng hợp lại rằng tăng trưởng bao trùm là sự kết nối dòng phát triển về nhận thức của chúng ta về tăng trưởng, từ: tăng trưởng (sự ra tăng về mặt giá trị của của cải, vật chất) → tăng trưởng bền vững (sự gia tăng trong dài hạn của các yếu tố như của cải, vật chất, năng suất lao động của con người) → tăng

trường xanh (tăng trưởng trong hiện tại không ảnh hưởng đến tương lai thông qua việc hạn chế sử dụng các nguồn năng lượng không có khả năng tái tạo và tích cực tìm kiếm các nguồn nguyên liệu, vật liệu thân thiện với môi trường) → tăng trưởng thông minh (tăng trưởng thông minh là tăng trưởng có được do sử dụng các tiến bộ khoa học công nghệ như tự động hoá, công nghệ thông tin, trí tuệ nhân tạo, internet vạn vật trong việc quản lý, tối ưu hoá hoạt động sản xuất kinh doanh. Từ đó, năng suất làm việc sẽ tăng cao lên và giảm thiểu được những rủi ro có thể gặp phải trong quá trình sản xuất) và đến tăng trưởng bao trùm ( tăng trưởng toàn diện, không để ai bị bỏ lại phía sau).

Theo UNDP thì ba trụ cột góp phần xây dựng nên tăng trưởng bao trùm gồm có : kinh tế-tài chính-xã hội. Cần phải chú ý rằng các trụ cột này là hoàn toàn linh hoạt và có thể điều chỉnh đối với từng quốc gia và trong từng điều kiện cụ thể khác nhau. Tại Việt Nam, theo báo cáo về tình hình tăng trưởng bao trùm được công bố năm 2015 thì cụ thể về các trụ cột tạo nên sự phát triển mang tính toàn diện này bao gồm:

**Thứ nhất:** trụ cột tăng trưởng

Tăng trưởng kinh tế là trụ cột quan trọng nhất. Bởi lẽ, nếu không có tăng trưởng thì sẽ không có tiềm lực kinh tế để tài trợ cho các hoạt động của nền kinh tế. Tuy nhiên, để đạt được mục tiêu tăng trưởng bao trùm thì trụ cột này cần thoả mãn các yếu tố sau:Sự thịnh vượng về kinh tế phải đi đôi với bảo vệ môi trường. Mục tiêu này đạt được khi coi trọng khu vực tư nhân, phát huy động lực của quá trình đô thị hóa được kiểm soát và phát triển khoa học công nghệ sáng tạo

**Thứ hai:** trụ cột tài chính

Đây là trụ cột có tầm quan trọng không kém so với tăng trưởng kinh tế. Bởi lẽ, nó đảm bảo cho sự lưu thông tiền tệ thông suốt giữa các thành phần trong xã hội. Nó góp phần khiến nền kinh tế lành mạnh hơn thông qua việc đảm bảo tính công khai, minh bạch về mặt tài chính. Có thể nhận thấy ở các quốc gia càng phát triển thì hệ thống tài chính càng lớn mạnh, bao phủ mọi khía cạnh của cuộc sống như thông qua huy động vốn (ngân hàng, quỹ đầu tư, quỹ tương hỗ), sử dụng vốn (các doanh nghiệp), quản lý vốn ( các cơ quan quản lý nhà nước). Tuy nhiên, tài chính được đề cập đến trong tăng trưởng toàn diện cũng là tài chính toàn diện. Theo đó, nó đảm bảo các cá nhân và doanh nghiệp có quyền tiếp cận và sử dụng vào các sản phẩm và dịch vụ tài chính hữu ích và phù hợp theo khả năng tài chính và khả năng đáp ứng nhu cầu của họ (giao dịch, thanh toán, tiết kiệm, tín dụng và bảo hiểm) theo

cách thức có trách nhiệm và bền vững. Nó phải đảm bảo được hai tiêu chí cơ bản bao gồm: (i) khả năng tiếp cận công bằng (ii) chất lượng dịch vụ công bằng.

**Thứ ba:** trụ cột xã hội

Kể từ khi khái niệm về tăng trưởng bền vững ra đời thì trụ cột xã hội luôn là một trong những yếu tố được quan tâm sâu sắc. Điều này đặc biệt đúng với Việt Nam khi chúng ta luôn coi trọng sự phát triển đồng bộ về kinh tế-xã hội trong quản lý hoạt động đầu tư nói riêng và quản lý kinh tế nói chung. Việc đảm bảo trụ cột xã hội được thể hiện thông qua các biểu hiện như: Bảo đảm công bằng xã hội và hòa nhập xã hội, tạo cơ hội cho các tầng lớp còn yếu thế như người thiếu số, người khuyết tật. Trong lĩnh vực xã hội, cần chú trọng đến phát triển sự nghiệp y tế, giáo dục và bảo trợ xã hội.

## **2. Vai trò của Đầu tư công với chiến lược tăng trưởng bao trùm của Việt Nam**

### ***Vai trò của Đầu tư công với tăng trưởng kinh tế của Việt Nam***

Vai trò và những đóng góp của đầu tư công đến tăng trưởng kinh tế của Việt Nam đã được bàn đến trong rất nhiều các nghiên cứu thực nghiệm tại Việt Nam. Trong bài viết này, do giới hạn về mặt thời gian, tác giả chỉ điểm lại một số kết quả đã được thực hiện trong các nghiên cứu chứ không đi chứng minh lại điều tác động này. Theo đó, trong nghiên cứu của mình, Tô Trung Thành (2010) đã sử dụng mô hình VAR để xem xét mối quan hệ giữa đầu tư công với tăng trưởng và đã chỉ ra mối quan hệ khá chặt chẽ giữa hai hoạt động này. Theo đó, đầu tư công ngoài trực tiếp tạo ra lợi nhuận thông qua đầu tư của các doanh nghiệp nhà nước thì còn góp phần xây dựng cơ sở hạ tầng và phát triển vốn con người. Đây là hai yếu tố quan trọng góp phần thúc đẩy tăng trưởng bền vững trong dài hạn. Tuy nhiên, khi phân tích dựa trên số liệu thu thập của thành phố Hồ Chí Minh thì Nguyễn Đức Minh (2012) lại đưa ra kết luận rằng đầu tư công dường như không có ảnh hưởng gì đến tăng trưởng kinh tế. Tác giả nghiên cứu này giải thích rằng nguồn vốn đầu tư công thường được sử dụng với hiệu quả không cao. Chính sự thất thoát lãng phí này khiến cho ảnh hưởng của nó đến tăng trưởng bị lấn át về đến mức không có ảnh hưởng gì. Sử dụng mô hình ARDL, Trần Nguyễn Ngọc Anh Thư và Lê Hoàng Phong (2014) chỉ ra tác động của đầu tư công đối với tăng trưởng kinh tế trong ngắn hạn không có ý nghĩa thống kê, nhưng có tác động thúc đẩy tăng trưởng trong dài hạn. Tuy nhiên, tác động này là thấp nhất so với đầu tư từ các khu vực khác. Kết quả này cũng trùng với nghiên cứu của Nguyễn Duy Tuấn (2013) khi chỉ ra rằng ảnh hưởng của đầu tư công đến tăng trưởng kinh tế là không giống nhau trong một

số ngành. Những ngành được hưởng lợi từ hoạt động đầu tư công có thể kể đến như giáo dục, y tế, tài chính.

Như vậy, có thể kết luận rằng đầu tư công có những ảnh hưởng tích cực nhất định, đặc biệt là trong dài hạn đối với tăng trưởng kinh tế của Việt Nam. Tuy nhiên, ảnh hưởng này có thể bị lấn át nếu việc sử dụng nguồn vốn đầu tư công không được thanh tra, giám sát tốt. Điều này đặt ra một yêu cầu khá bức thiết cho các cơ quan quản lý nhà nước trong việc kiểm soát những hạn chế của việc sử dụng nguồn vốn đầu tư công.

### ***Vai trò của đầu tư công với việc giải quyết một số vấn đề xã hội tại Việt Nam***

Theo báo cáo về phát triển con người của UNDP thì vào năm 1993, hệ số GINI của Việt Nam là 0,33 có nghĩa là có 33% “cái bánh” không được chia đều thì đến năm 2017, tỷ lệ này đã lên đến 44% (tương ứng 0,44 điểm). Theo nhận định của nhiều nhà nghiên cứu, nếu hệ số GINI ở ngưỡng 0,5 điểm trở lên là nguy hiểm bởi nó ẩn chứa sự bất ổn xã hội, chênh lệch giàu nghèo lớn, xã hội bị phân hóa mạnh. Số liệu thống kê cũng cho thấy, năm 1993, chênh lệch giữa nhóm 20% dân số giàu nhất so với 20% dân số nhóm nghèo nhất chỉ khoảng 4,4 lần thì đến năm 2016 đã tăng lên 10 lần. Tuy nhiên, đây cũng chỉ là con số tương đối, thực tế có thể cao hơn nhiều vì thu nhập của người giàu đang rất khó đo đếm được. Bản chất của quá trình toàn cầu hóa và sự dịch chuyển của các chuỗi giá trị toàn cầu cũng là một yếu tố hạn chế tính bao trùm. Quá trình này có thể có những tác động bất lợi đến phân bổ thu nhập, như: tiến bộ công nghệ thường tạo ra những thay đổi cơ cấu có lợi cho những người có học vấn, do đó sẽ nới rộng khoảng cách thu nhập giữa lao động có tay nghề và lao động chưa qua đào tạo. Sự phát triển của yếu tố vốn con người chính là động lực cho tăng trưởng trong dài hạn của một nền kinh tế.

Tuy nhiên, nhằm đạt được mục tiêu tăng trưởng bao trùm thì các vấn đề xã hội tại Việt Nam cũng được mở rộng ra. Đó là không chỉ tập trung cho nhóm yếu thế mà cũng cần quan tâm cả đến đối tượng các nhóm khác trong xã hội, thậm chí cả những cá nhân có thu nhập cao và rất cao. Bởi lẽ tăng trưởng bao trùm là dành cho mọi người nên bất kỳ cá nhân nào cũng sẽ nhận được các dịch vụ tương ứng với nhu cầu của mình. Để làm được điều này, nhiều ngân hàng thương mại đã phát triển nhiều dịch vụ quản lý tài chính cá nhân. Các dịch vụ như thế này sẽ góp phần thúc đẩy một thị trường mới tiềm năng cho ngành tài chính ngân hàng của Việt Nam trong thời gian tới.

### ***Vai trò của đầu tư công với việc kết nối 3 trụ cột của tăng trưởng bao trùm***

Một trong những vai trò quan trọng của Nhà nước chính là việc kết nối giữa các thành phần, các trụ cột trong việc xây dựng hiệu quả một chính sách tăng trưởng kinh tế bao trùm. Thông qua các chiến lược phát triển kinh tế xã hội trung và dài hạn của mình, năm yếu tố kết hợp của ba trụ cột đã được liệt kê bao gồm: (i) bảo đảm tăng trưởng kinh tế gắn tăng lương và tạo thêm việc làm (ii) gắn tăng trưởng với đầu tư bền vững vào con người (iii) bảo đảm bao trùm về tài chính (iv) có các chính sách thu hẹp bất bình đẳng kinh tế để không tạo ra loại trừ xã hội và (v) tăng cường phối hợp chính sách ở tầm quốc tế và giữa các tổ chức đa phương trong lĩnh vực tăng trưởng bao trùm

### **3. Khuyến nghị chính sách nhằm nâng cao hiệu quả đầu tư công nhằm đạt mục tiêu tăng trưởng bao trùm tại Việt Nam**

**Thứ nhất :**Thúc đẩy sự tham gia trực tiếp của công dân trong các trụ cột về tăng trưởng bao trùm cần thúc đẩy sự tham gia trực tiếp và tăng quyền của công dân trong cả ba trụ cột về tăng trưởng bao trùm – bao gồm kinh tế, xã hội và tài chính. APEC có thể thúc đẩy công việc này bằng nhiều cách khác nhau như: đảm bảo rằng các quan điểm của cộng đồng được ghi nhận trong hoạch định chính sách, đặc biệt về những vấn đề ảnh hưởng trực tiếp đến họ; đảm bảo rằng người lao động được đại diện trong các cấu trúc doanh nghiệp, và trong việc mở rộng và phát triển các dịch vụ tài chính đáp ứng các nhu cầu của người nghèo.

**Thứ hai:** Phân bổ và quản lý nguồn lực công một cách minh bạch và có trách nhiệm giải trình cao, bảo đảm tối đa hóa tác động phát triển của các nguồn lực quốc gia

Để thực hiện được điều đó, các chính sách kinh tế vĩ mô cần hướng tới mục tiêu tạo lập và duy trì ổn định kinh tế vĩ mô, môi trường kinh doanh lành mạnh, hấp dẫn và bình đẳng, thay vì kích thích tăng trưởng thông qua ưu đãi hỗ trợ, vừa lãng phí, thiếu hiệu quả, vừa gây méo mó thị trường, phân bổ sai nguồn lực và can thiệp thái quá vào nền kinh tế. Chính sách tiền tệ nên tập trung vào kiểm soát lạm phát, ổn định giá trị của đồng tiền Việt Nam và tăng sức cạnh tranh của hệ thống tài chính ngân hàng, nâng cao khả năng tiếp cận nguồn vốn tín dụng...Chính sách tài khóa cần giảm gánh nặng nợ ngân sách nhà nước về mức hợp lý trên nguyên tắc bình đẳng, tăng khả năng tích lũy cho nền kinh tế, đồng thời kiểm soát thâm hụt ngân sách nhà nước và nợ công thông qua siết chặt kỷ luật tài khóa.

**Thứ ba:** Chú trọng việc cải thiện cơ chế quản lý

Trong phát triển hài hòa, thể chế vận hành của cả nước cần có những chuyển biến thích ứng, kể cả sửa đổi luật pháp, cơ chế, quy tắc... Đây là yếu tố thể chế cần được quan tâm trước hết. Từ đó, mới có thể có bộ máy và viên chức tương ứng để điều hành quá trình phát triển, thích ứng với nền kinh tế toàn cầu đang thay đổi nhanh chóng. Thể chế vượt trội, ngang tầm thời đại, chứ không chỉ tốt hơn là yêu cầu của quan điểm hài hòa một cách hiệu quả.

### **Danh mục tài liệu tham khảo**

1. ADB (2011), Justine George (St Paul's College, Kalamassery), Growth and Development... Inclusive Growth: What went wrong with Development? MPRA 33182.
2. Hồ Thanh Thủy (2018), Tăng trưởng bao trùm ở Việt Nam trong bối cảnh hội nhập. Tạp chí lý luận chính trị, số 6-2018
3. Nguyễn Quang Thái (2016), Phát triển hài hoà và động lực phát triển ở Việt Nam. Khoa học xã hội Việt Nam, số 1(110)-2017
4. UNDP (2015), Báo cáo phát triển con người Việt Nam 2015, Hà Nội.
5. UNDP (2013), Rafael Ranieri and Raquel Almeida Ramos, Inclusive Growth: Building up a Concept, Working Paper number 104, March.
6. WB (2009), Elena Ianchovichina and Susanna Lundstrom, Economic Policy and Debt Department, Economic Policy Division: Inclusive Growth Analytics Framework and Application, March, WPS4851.