

Xây dựng thể chế phát triển công nghiệp hỗ trợ

◆ TSKH. NGUYỄN VĂN MINH
◆ TS. ĐÀO NGỌC TIẾN

Vấn kiện Đại hội Đảng toàn quốc lần thứ XI (dự thảo) xác định mục tiêu đưa Việt Nam về cơ bản trở thành nước công nghiệp vào năm 2020. Để thực hiện được mục tiêu này, phát triển lĩnh vực công nghiệp hỗ trợ (CNHT) được coi là nhiệm vụ trọng tâm, mang tính quyết định đến việc chuyển dịch cơ cấu công nghiệp. Đã có nhiều nghiên cứu, dự án phân tích và đề xuất chính sách, giải pháp phát triển CNHT. Tuy nhiên, lĩnh vực này ở Việt Nam vẫn chưa phát triển đáp ứng yêu cầu của nền kinh tế.

Bằng cách tiếp cận thông qua thể chế phát triển¹, bài viết này phân tích thực trạng và đề xuất thể chế mới với hy vọng góp thêm một tiếng nói để phát triển CNHT của Việt Nam.

1. Thực trạng thể chế CNHT tại Việt Nam

1.1. Khung pháp lý:

Cho đến nay, Các văn bản quy phạm pháp luật liên quan đến CNHT tại Việt Nam mới chỉ có duy nhất "Quy hoạch phát triển CNHT đến năm 2010, tầm nhìn 2020" được ban hành theo Quyết định số 34/QĐ-BCN ngày 31/7/2010. Ngoài ra, Thủ tướng Chính phủ cũng đã phê duyệt chiến lược, quy hoạch phát triển một số ngành:

- Quyết định 55/2007/QĐ-

TTg của Thủ tướng Chính phủ về việc phê duyệt Danh mục các ngành công nghiệp ưu tiên, ngành công nghiệp mũi nhọn giai đoạn 2007 - 2010, tầm nhìn đến năm 2020 và một số chính sách khuyến khích phát triển.

- Quyết định 186/2002/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Chiến lược phát triển ngành cơ khí Việt Nam đến năm 2010, tầm nhìn mới 2020.

- Quyết định 36/2007/QĐ-BCN của Bộ Công nghiệp về việc phê duyệt Quy hoạch tổng thể phát triển ngành da - giày đến năm 2010

- Quyết định 36/2008/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Chiến lược phát triển ngành công nghiệp Dệt May Việt Nam đến năm 2015, định hướng đến năm 2020

- Quyết định số 177/2004/QĐ-TTg phê duyệt quy hoạch phát triển ngành công nghiệp ô tô Việt Nam đến năm 2010, tầm nhìn đến năm 2020.

Các bản quy hoạch này mới chỉ đưa ra một vài ngành CNHT mà chưa có tính tổng quát và còn hạn chế về tầm nhìn (chủ yếu đến 2010), cần bổ sung cho giai đoạn đến năm 2020. Như vậy, có thể đánh giá là Việt Nam hiện nay chưa có khung pháp lý đầy đủ cho sự phát triển của CNHT.

1.2. Các chủ thể tham gia:

a. Các cơ quan Nhà nước

Hiện nay, về quản lý Nhà

nước, liên quan đến CNHT, Bộ Công Thương có 2 Vụ chức năng:

Vụ công nghiệp nặng: thực hiện quản lý nhà nước về các ngành công nghiệp cơ khí (bao gồm tự động hoá, cơ - điện tử), luyện kim, hóa chất (bao gồm cả hóa dược, hóa dầu), vật liệu nổ công nghiệp, khai thác - chế biến khoáng sản (trừ dầu khí và vật liệu xây dựng), quản lý công tác quốc phòng.

Vụ công nghiệp nhẹ: thực hiện quản lý nhà nước về các ngành công nghiệp: dệt, may, da, giày, giấy, sành sứ, thủy tinh, nhựa, rượu, bia, nước giải khát, sữa, bánh kẹo, dầu thực vật, thuốc lá, chế biến bột và tinh bột và một số ngành công nghiệp chế biến thực phẩm khác.

Ngoài ra, liên quan đến hỗ trợ DN, hiện nay có một số cơ quan như:

- Trung tâm phát triển DN công nghiệp phụ trợ (SIDEK) trực thuộc Viện chiến lược và chính sách công nghiệp.

- Cục phát triển DN (trực thuộc Bộ Kế hoạch Đầu tư).

- Viện phát triển DN, trực thuộc Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam (VCCI).

Tuy nhiên, các đơn vị này chỉ có chức năng phát triển DN nói chung. Riêng trung tâm SIDEK tập trung vào DN CNHT nhưng cũng mới được thành lập và trực thuộc một đơn vị nghiên cứu.

b. Các DN CNHT:

Khái niệm CNHT chưa

được xác định thống nhất và rõ ràng trong các văn bản pháp lý (giữa Quy hoạch và Dự thảo Nghị định phát triển CNHT). Dự thảo nghị định chỉ đưa ra danh mục sản phẩm CNHT. Do đó, DN CNHT cũng chưa được xác định chính xác.

c. Các hiệp hội DN

Việt Nam đã có khá nhiều các hiệp hội DN mang tính đa ngành (hiệp hội DN vừa và nhỏ, hiệp hội DN trẻ, hiệp hội DN FDI) và đơn ngành (Hiệp hội ô tô VAMA, hiệp hội da giày, hiệp hội DN điện tử...). Tuy nhiên, các hiệp hội này chủ yếu bao gồm các DN trong ngành công nghiệp chính (sản xuất, lắp ráp) mà chưa có Hiệp hội DN CNHT. Điều này dẫn đến việc các DN CNHT của Việt Nam đang thiếu cả liên kết với nhau (để chia sẻ kinh nghiệm, công nghệ và thông tin) và liên kết với các DN công nghiệp chính (để phát triển sản xuất).

1.3. Cơ chế vận hành

Thế chế phát triển CNHT của Việt Nam hiện nay vận hành chủ yếu theo cơ chế từ trên xuống (top-down). Quy hoạch phát triển CNHT và các quy hoạch ngành được các cơ quan Nhà nước soạn thảo và thông báo cho các DN. Việc phát triển CNHT mang tính tự phát, dựa vào nỗ lực của từng DN.

Nhìn chung, Việt Nam hiện nay chưa hình thành thế chế phát triển công nghiệp hỗ trợ. Cụ thể:

- Chưa có quan điểm rõ ràng về công nghiệp hỗ trợ để xác định các chủ thể tham gia vào thế chế phát triển CNHT.
- Cơ chế vận hành còn chưa đầy đủ, chủ yếu là mệnh lệnh hành chính từ trên xuống, không



bám sát nhu cầu thị trường.

- Lúng túng trong việc đề ra các chính sách phát triển CNHT, chưa giải quyết được những khó khăn đặc trưng của lĩnh vực này.

2. Quan điểm xây dựng thế chế phát triển CNHT tại Việt Nam

Để phát triển lĩnh vực CNHT, các tác giả đề xuất một số quan điểm sau:

Coi CNHT là một lĩnh vực công nghiệp độc lập, gồm nhiều ngành CNHT có vai trò quan trọng trong quá trình CNH - HDH.

Xây dựng thế chế phát triển CNHT tuân thủ cơ chế kinh tế thị trường, lấy nhu cầu thị trường (bao gồm cả thị trường trong và ngoài nước) là mục tiêu đáp ứng, trong đó hướng đến thị trường nước ngoài để tham gia mạng sản xuất công nghiệp thế giới.

Không phân biệt hình thức sở hữu DN CNHT nhưng trong giai đoạn đầu coi DN FDI là cầu nối CNHT Việt Nam với thị trường thế giới.

Lấy DN là trọng tâm cho sự phát triển CNHT, Nhà nước chỉ hỗ trợ thông qua các chính sách kinh tế để phát triển CNHT.

Ưu tiên phát triển các mối liên kết DN, bao gồm liên kết giữa DN CNHT của Việt Nam với DN CNC (của Việt Nam và nước ngoài) và liên kết giữa các DN CNHT.

3. Đề xuất thể chế phát triển CNHT tại Việt Nam

Trên cơ sở các quan điểm trên, chúng tôi đề xuất phải xây dựng một thể chế phát triển CNHT như hình 1.

Nội dung cơ bản của thể chế và chính sách phát triển bao gồm:

- Có một khung pháp lý để điều tiết hoạt động của tất cả các chủ thể tham gia vào phát triển CNHT.

- Thành lập cơ quan đầu mối để thống nhất quản lý ở cấp vĩ mô và hiệp hội DN CNHT để phối hợp và liên kết hoạt động ở cấp vi mô.

- Các DN CNHT hoạt động độc lập, vận hành theo quan hệ cung - cầu của cơ chế thị trường trong khung pháp lý quy định và với sự hỗ trợ của Nhà nước.

- Chính sách phát triển CNHT tập trung vào tăng cường các mối liên kết chủ yếu sau:

+ Liên kết giữa CNHT trong nước và công nghiệp chính trong nước thông qua việc lựa chọn và phát triển các DN công nghiệp chủ đạo trong nước.

+ Liên kết giữa CNHT trong nước với công nghiệp chính nước ngoài thông qua thành lập các khu kinh tế mở.

+ Liên kết giữa CNHT trong nước với CNHT nước ngoài thông qua cơ chế hợp tác của hiệp hội.

+ Liên kết giữa các DN CNHT trong nước thông qua chia sẻ thông tin, nguồn nhân lực.

3.1. Khung pháp lý

Việt Nam cần nhanh chóng xây dựng một khung pháp lý, bao gồm:

+ **Nghị định về ưu tiên phát triển CNHT** theo hướng (i) Xác định phạm vi CNHT trên cơ sở danh mục các công nghệ cơ bản để có sự linh hoạt nhất định; (ii) Giành cho các DN CNHT mức ưu đãi cao, thậm chí cao hơn mức ưu đãi đang giành cho các lĩnh vực khác.

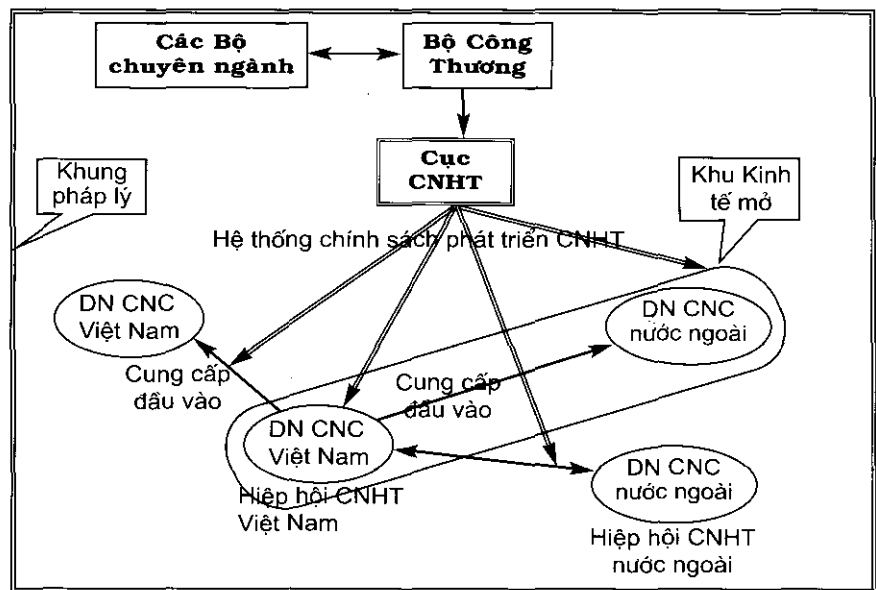
+ **Quy hoạch phát triển CNHT đến năm 2020, tầm nhìn 2030 và Kế hoạch hành động phát triển CNHT đến năm 2015** trên nguyên tắc (i) Phát triển CNHT gắn với các DN FDI và hướng mạnh ra thị trường thế giới; (ii) Phát triển CNHT (hệ thống nhà cung cấp) xoay quanh một số DN chủ lực được lựa chọn; (iii) Phát triển CNHT gắn với quy hoạch lãnh thổ, trên cơ sở lợi thế của từng địa phương.

3.2. Các chủ thể tham gia:

a. *Cơ quan quản lý Nhà nước:*
Thành lập cơ quan đầu mối về CNHT

Việc hình thành cơ quan đầu mối về CNHT sẽ giúp tập trung những hỗ trợ giành cho DN CNHT để giúp phát triển lĩnh vực này. Trên cơ sở đó, các tác giả cho rằng cần thành lập cơ quan đầu mối về CNHT từ Trung ương đến địa phương, bao gồm Cục CNHT (thuộc Bộ Công Thương) và Phòng CNHT (thuộc Sở Công Thương các tỉnh/thành phố lớn) với chức năng:

- Tham gia xây dựng chiến lược, qui hoạch phát triển CNHT, chương trình, kế hoạch



Cấu trúc thể chế và chính sách phát triển công nghiệp hỗ trợ

hành động về phát triển CNHT ở Việt Nam.

- Xây dựng các chương trình, dự án phát triển CNHT, phát triển hệ thống DN CNHT.

- Xây dựng, khai thác và cập nhật cơ sở dữ liệu về CNHT ở Việt Nam, đánh giá thực trạng năng lực CNHT.

b. *DN CNHT: Xác định khái niệm DN CNHT*

DN CNHT là các DN sản xuất công nghiệp thuộc mọi loại hình sở hữu hoạt động trên lãnh thổ Việt Nam có sản phẩm chủ yếu thuộc lĩnh vực CNHT² cung cấp cho các DN khác ở trong và ngoài nước.

c. *Hiệp hội DN: Thành lập Hiệp hội DN CNHT Việt Nam*

Như đã phân tích ở trên, các DN CNHT của Việt Nam hiện nay thiếu sự liên kết, bao gồm cả liên kết dọc và liên kết ngang. Do đó, các DN phần lớn tự mình hoạt động một cách đơn lẻ, những DN thành công chưa chia sẻ kinh nghiệm và hỗ trợ cho các DN khác. Vì thế, Việt Nam cần nhanh chóng vận

động thành lập Hiệp hội DN Công nghiệp hỗ trợ Việt Nam là tổ chức xã hội, tự nguyện của các DN công nghiệp hỗ trợ với vai trò:

- Là cầu nối giữa Nhà nước và DN về chính sách phát triển công nghiệp hỗ trợ.

- Là đầu mối gắn kết giữa các DN công nghiệp chính với các DN CNHT.

- Là đầu mối hợp tác với các hiệp hội DN nước ngoài trong lĩnh vực CNHT.

- Là kênh chia sẻ thông tin thị trường, công nghệ, kinh nghiệm quản lý giữa các DN CNHT.

3.3. Cơ chế vận hành:

Thể chế phát triển CNHT tại Việt Nam cần được vận hành theo cơ chế từ dưới lên (bottom - up) và bám sát nhu cầu thị trường:

- Mục tiêu phát triển CNHT là nhu cầu thị trường, bao gồm cả thị trường trong nước và thị trường nước ngoài trên cơ sở lợi thế quốc gia.

- Các DN CNHT phải

🔑 nắm vai trò trung tâm trong sự phát triển của lĩnh vực này, nỗ lực nâng cao năng lực cạnh tranh để theo kịp và đáp ứng nhu cầu.

- Hiệp hội DN CNHT và các hiệp hội ngành hàng có vai trò tăng cường liên kết ngang và liên kết dọc giữa các DN Việt Nam, và hợp tác với các hiệp hội CNHT nước ngoài.

- Nhà nước giữ vai trò hỗ trợ sự phát triển CNHT thông qua các biện pháp kinh tế hướng đến:

+ Tạo dựng thị trường: xác định các DN chủ đạo trong nước (bao gồm cả DN FDI) và hỗ trợ tiếp cận thị trường nước ngoài (thông qua các khu kinh tế mở);

+ Hỗ trợ gián tiếp về công

nghệ và nguồn nhân lực cho các DN CNHT;

+ Hỗ trợ các mối liên kết giữa DN CNHT Việt Nam với DN CNC và với DN CNHT nước ngoài.

Phát triển CNHT là yêu cầu cấp bách để thực hiện mục tiêu đưa Việt Nam về cơ bản trở thành nước công nghiệp. Để thực hiện mục tiêu này, Chính phủ cần có những giải pháp mạnh, mang tính đột phá. Các tác giả hy vọng rằng, việc xây dựng thể chế phát triển CNHT như đề xuất sẽ đóng góp phần nào trong việc thực hiện mục tiêu này.

Tài liệu tham khảo

Hoàng Văn Châu (2010), Chính sách

phát triển công nghiệp hỗ trợ ở Việt Nam đến năm 2020, Dự thảo báo cáo tổng hợp đề tài NCKH cấp Nhà nước, mã số KX.01.22.06-10

¹ Thể chế kinh tế là hình thức tổ chức cụ thể của phương thức, phương pháp, quy tắc của việc tổ chức vận hành kinh tế trong một chế độ kinh tế xã hội nhất định. Theo Viện nghiên cứu quản lý kinh tế trung ương (Tiếp tục xây dựng và hoàn thiện thể chế kinh tế thị trường định hướng XHCN, NXB Khoa học Kỹ thuật, 2006) Thể chế bao gồm các nội dung sau: Các nguyên tắc và pháp luật (khung pháp lý); Các chủ thể tham gia (nhà nước, DN và hiệp hội DN); Cơ chế thực thi các nguyên tắc (cơ chế vận hành).

² Có thể sử dụng tiêu chí tỷ trọng doanh thu được Tổng cục Tổng kê sử dụng để xác định ngành chính của DN.

XUẤT KHẨU...

(Tiếp theo trang 12)

gỗ của VN có thể tăng đến 35% so với năm 2009.

Để thực hiện được mục tiêu đề ra, có ba vấn đề mà cả Nhà nước và các DN chế biến gỗ XK phải cùng làm. Thứ nhất, Nhà nước cần có chính sách rất cụ thể, rất quyết liệt trong việc tạo nguồn nguyên liệu trong nước. Thứ hai, Chính phủ cần nhanh chóng phối hợp với Mỹ, EU và các nước NK gỗ để thống nhất một bộ quy định thế nào là sử dụng gỗ hợp pháp để DN chủ động trong việc chuẩn bị thủ tục giấy tờ cần thiết cho hàng hóa khi XK vào các thị trường này. Thứ ba, yếu tố quan trọng nhất là phải nâng cao trình độ, năng lực của doanh nhân, các chủ DN. Nhà nước cần có chính sách hỗ trợ và tổ chức thấu đáo cho họ tìm hiểu chính sách

thương mại quốc tế, bên cạnh khả năng ngoại ngữ thành thạo và phương thức làm ăn một cách bài bản mới có thể giúp họ phát triển bền vững và lâu dài.

VN đã là thành viên của WTO, nên phải thực hiện cam kết của mình. Điều này cũng có nghĩa là các sản phẩm của các nước trên thế giới thuộc thành viên WTO có thể tự do vào thị trường VN. Thứ hai, theo cam kết lộ trình giảm thuế, bắt đầu từ tháng 1/2009, VN phải cho phép các sản phẩm gỗ NK vào thị trường trong nước, đồng thời phải thực hiện lộ trình giảm thuế để đến 2012, thuế suất mặt hàng này chỉ còn ở mức từ 0 đến 3%. Tuy nhiên, khi vào Việt Nam, các sản phẩm này cũng phải thực hiện cam kết sử dụng gỗ hợp pháp.

Để đứng vững trước áp lực cạnh tranh ngày càng lớn ngay trên sân nhà, các DN chế biến

gỗ của VN phải nắm và phát huy được lợi thế của mình. Đồng thời với việc chủ động, tích cực hưởng ứng cuộc vận động "Người Việt Nam ưu tiên dùng hàng Việt Nam" với tư cách của nhà sản xuất, các DN chế biến gỗ trong nước phải sản xuất được những sản phẩm có mẫu mã, chất lượng phù hợp với thị hiếu của người VN. Trước mắt, các DN chế biến gỗ phải chủ động tìm cho được nguồn nguyên liệu gỗ; tận dụng tối đa nguồn nguyên liệu sẵn có trong nước như gỗ xoài, gỗ mít, gỗ điều... Nguồn nguyên liệu này rất rẻ, nhưng DN phải sử dụng công nghệ hiện đại trong sản xuất như sấy, sơ chế, sơn... để tăng độ bền của gỗ với giá thành phù hợp. Việc nâng cấp sản phẩm, đổi mới công nghệ hiện đại phải là ưu tiên hàng đầu của các DN chế biến gỗ trong giai đoạn hiện nay.

THẢO PHƯƠNG (ghi)