CƠ SỞ LÝ LUẬN XÁC LẬP VAI TRÒ DẪN DẮT, HỖ TRỢ CỦA KINH TẾ NHÀ NƯỚC ĐỐI VỚI CÁC THÀNH PHẦN KINH TẾ KHÁC

GS.TS. Nguyễn Trọng Cơ* - TS. Nguyễn Thu Thương*

Mới đây, Ngày 06 tháng 01 năm 2026, Tổng Bí thư Tô Lâm đã ký ban hành Nghị quyết số 79-NQ/TW của Bộ Chính trị về phát triển kinh tế nhà nước, theo đó kinh tế nhà nước (KTNN) được xác định giữ vai trò chủ đạo, điều tiết vĩ mô, dẫn dắt, hỗ trợ các thành phần kinh tế khác phát triển. Trong bối cảnh hiện nay, yêu cầu phát triển bền vững, chuyển đổi số, chuyển đổi xanh và hội nhập sâu rộng đòi hỏi KTNN phải nâng cao hiệu quả và khả năng lan tỏa tới các thành phần kinh tế khác. Bài viết nghiên cứu cơ sở lý thuyết, đề xuất hàm ý chính sách tài chính thúc đẩy KTNN phát huy vai trò dẫn dắt, hỗ trợ các thành phần kinh tế khác phát triển.

• Từ khóa: *kinh tế nhà nước, chính sách tài chính, doanh nghiệp nhà nước, đầu tư công, thị trường vốn.*

On January 6, 2026, General Secretary To Lam signed Resolution No. 79-NQ/TW of the Politburo on the development of the state-owned economy, according to which the state-owned economy is identified as playing a leading role in macroeconomic regulation, guiding and supporting the development of other economic sectors. In the current context, the requirements of sustainable development, digital transformation, green transformation, and deep integration demand that the state-owned economy enhance its efficiency and its ability to spread to other economic sectors. This article studies the theoretical basis and proposes policy implications for finance to promote the state-owned economy's leading role in supporting the development of other economic sectors.

• Key words: *state economy, financial policy, state-owned enterprises, public investment, capital market.*

Ngày nhận bài: 27/02/2026
Ngày gửi phản biện: 10/3/2026
Ngày duyệt đăng: 16/4/2026

DOI: https://doi.org/10.71374/jfarv.v26.i311.01

1. Đặt vấn đề

Văn kiện Đại hội XIV của Đảng tiếp tục khẳng định kinh tế nhà nước giữ vai trò chủ đạo, ngày càng trở thành nền tảng vững chắc của nền kinh tế quốc dân, đồng thời tạo điều kiện thuận lợi cho các thành phần kinh tế khác phát triển bình đẳng, hợp tác và cạnh tranh lành mạnh. Để Nghị quyết Đại hội XIV của Đảng sớm đi vào cuộc sống, Ngày 06 tháng 01 năm 2026, Bộ Chính trị ban hành Nghị quyết số 79-NQ/TW về phát triển kinh tế nhà nước với mục tiêu: "Nâng cao hiệu quả, phát huy vai trò chủ đạo, tiên phong, định hướng chiến lược của kinh tế nhà nước trong những ngành, lĩnh vực then chốt, thiết yếu, chiến lược; dẫn dắt, hỗ trợ các thành phần kinh tế khác cùng phát triển; góp phần thúc đẩy phát triển nhanh, bền vững, bảo đảm quốc phòng, an ninh quốc gia; thúc đẩy tiến bộ, công bằng xã hội, nâng cao đời sống người dân; góp phần thực hiện thắng lợi mục tiêu đến năm 2030 trở thành nước đang phát triển có công nghiệp hiện đại, thu nhập trung bình cao; hiện thực hoá tầm nhìn đến năm 2045 trở thành nước phát triển, thu nhập cao".

Trong bối cảnh hội nhập kinh tế quốc tế sâu rộng, chuyển đổi mô hình tăng trưởng, yêu cầu phát triển bền vững và thích ứng với các cú sốc toàn cầu (dịch bệnh, biến động địa chính trị, chuyển dịch chuỗi cung ứng, biến đổi khí hậu), vai trò của kinh tế nhà nước không chỉ dừng lại ở việc "nắm giữ các lĩnh vực then chốt", mà cần được thể hiện rõ nét hơn thông qua năng lực dẫn dắt, lan tỏa và hỗ trợ sự phát triển của các thành phần kinh tế khác, đặc biệt là khu vực kinh tế tư nhân và kinh tế có vốn đầu tư nước ngoài.

Trong hệ thống các công cụ chính sách, tài chính công và chính sách tài chính đối với kinh tế nhà nước giữ vị trí trung tâm, có tác động trực tiếp và gián tiếp đến hiệu quả hoạt động của doanh nghiệp nhà nước, khả năng huy động - phân bổ nguồn lực, cũng như mức độ lan tỏa của khu vực kinh tế nhà nước tới toàn bộ nền kinh tế. Do đó, việc nghiên cứu và đề xuất các giải pháp tài chính nhằm thúc đẩy kinh tế nhà nước phát huy vai trò dẫn dắt và hỗ trợ các thành phần kinh tế khác phát triển có ý nghĩa cả về lý luận và thực tiễn trong giai đoạn hiện nay.

** Học viện Tài chính*

Bài viết tập trung làm rõ cơ sở lý luận về vai trò dẫn dắt của kinh tế nhà nước, đánh giá thực trạng các công cụ tài chính đang được sử dụng, từ đó đề xuất hệ thống giải pháp tài chính khả thi nhằm nâng cao vai trò dẫn dắt, tạo hiệu ứng lan tỏa và thúc đẩy sự phát triển hài hòa của các thành phần kinh tế trong nền kinh tế Việt Nam.

2. Khái niệm và nội hàm vai trò dẫn dắt, hỗ trợ của kinh tế nhà nước

Nghị quyết số 79-NQ/TW chỉ rõ: Kinh tế nhà nước là thành phần đặc biệt quan trọng của nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa. Nền tảng của kinh tế nhà nước bao gồm các nguồn lực do Nhà nước nắm giữ, quản lý và chi phối hoạt động nhằm thực hiện các mục tiêu phát triển kinh tế-xã hội, ổn định vĩ mô và bảo đảm an ninh, quốc phòng, như: Đất đai, tài nguyên khoáng sản, tài nguyên nước, vùng biển, vùng trời, không gian ngầm, các công trình kết cấu hạ tầng do Nhà nước đầu tư xây dựng, ngân sách nhà nước, dự trữ quốc gia, các quỹ tài chính nhà nước ngoài ngân sách, doanh nghiệp nhà nước, tổ chức tín dụng nhà nước, vốn nhà nước tại doanh nghiệp do Nhà nước nắm giữ từ 50% vốn điều lệ trở xuống, đơn vị sự nghiệp công lập...”

Trong nền kinh tế hỗn hợp (mixed economy), sở hữu công và sở hữu tư nhân cùng tồn tại và bổ sung cho nhau. Theo Musgrave (1959), khu vực công thực hiện ba chức năng cốt lõi: phân bổ nguồn lực (allocation), phân phối thu nhập (distribution) và ổn định kinh tế vĩ mô (stabilization). Các chức năng này tạo cơ sở lý luận cho sự tồn tại và can thiệp của KTNN. Tuy nhiên, Trong nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa, vai trò chủ đạo của kinh tế nhà nước không được hiểu là bao cấp hay can thiệp hành chính trực tiếp, mà là khả năng định hướng, điều tiết, dẫn dắt và tạo nền tảng cho các khu vực kinh tế khác phát triển.

Vai trò dẫn dắt, hỗ trợ của kinh tế nhà nước thể hiện trên ba phương diện cơ bản. Thứ nhất, dẫn dắt về định hướng phát triển, thông qua việc đầu tư vào các lĩnh vực then chốt, có tính nền tảng, có tác động lan tỏa lớn nhưng khu vực tư nhân khó hoặc không muốn đầu tư do rủi ro cao, thời gian thu hồi vốn dài. Thứ hai, dẫn dắt về chuẩn mực và kỷ luật thị trường, thông qua việc nâng cao quản trị doanh nghiệp nhà nước, minh bạch tài chính, tuân thủ các chuẩn mực quốc tế. Thứ ba, dẫn dắt về liên kết và lan tỏa, thông qua việc hình thành các chuỗi giá trị, hệ sinh thái sản xuất - kinh doanh, trong đó doanh nghiệp nhà nước đóng vai trò hạt nhân, hỗ trợ doanh nghiệp tư nhân và doanh nghiệp nhỏ và vừa tham gia sâu hơn vào chuỗi giá trị.

3. Cơ sở lý luận xác lập vai trò dẫn dắt, hỗ trợ của kinh tế nhà nước

3.1. Kinh tế học cổ điển và vai trò tối thiểu nhưng nền tảng của Nhà nước

Trong tác phẩm *The Wealth of Nations* (1776), Adam Smith cho rằng Nhà nước cần thực hiện ba chức năng chủ yếu: bảo vệ quốc gia trước các mối đe dọa bên ngoài, duy trì hệ thống pháp luật nhằm đảm bảo công lý và cung cấp các công trình công cộng mà khu vực tư nhân không có đủ động lực để đầu tư. Dù nhấn mạnh vai trò của cơ chế thị trường và cạnh tranh tự do, Smith vẫn thừa nhận sự cần thiết của đầu tư công, đặc biệt trong lĩnh vực cơ sở hạ tầng, nhằm tạo điều kiện thuận lợi cho hoạt động thương mại và thúc đẩy tăng trưởng kinh tế.

Điều này cho thấy ngay cả trong quan điểm về “nhà nước tối thiểu”, khu vực kinh tế nhà nước vẫn giữ vai trò cơ bản trong việc thiết lập các điều kiện nền tảng để các khu vực kinh tế khác vận hành và phát triển hiệu quả.

3.2. Lý thuyết Keynes và vai trò dẫn dắt chu kỳ kinh tế

Theo lập luận của John Maynard Keynes trong tác phẩm *The General Theory of Employment, Interest and Money* (1936), nền kinh tế thị trường có thể rơi vào trạng thái cân bằng với mức thất nghiệp cao khi tổng cầu không đủ mạnh. Trong bối cảnh đó, việc mở rộng chi tiêu công và thực hiện chính sách tài khóa kích thích có thể tạo ra hiệu ứng số nhân, qua đó gia tăng sản lượng và cải thiện việc làm.

Các nghiên cứu thực nghiệm, tiêu biểu như công trình của David Alan Aschauer (1989), cho thấy đầu tư công vào cơ sở hạ tầng có tác động tích cực đến năng suất của khu vực tư nhân. Do đó, vai trò của khu vực kinh tế nhà nước không chỉ giới hạn ở việc ổn định chu kỳ kinh tế trong ngắn hạn mà còn góp phần nâng cao năng suất tổng hợp của nền kinh tế trong dài hạn.

3.3. Lý thuyết Ổn định kinh tế vĩ mô

Chức năng ổn định của khu vực công được Keynes (1936) và Musgrave (1959) nhấn mạnh. Trong bối cảnh khủng hoảng, Nhà nước có thể:Thực hiện gói kích thích tài khóa; Bảo lãnh tín dụng; Hỗ trợ doanh nghiệp nhỏ và vừa.

Ổn định vĩ mô giúp giảm bất định và tăng niềm tin thị trường, qua đó tạo điều kiện cho các thành phần kinh tế khác phục hồi và phát triển.

3.4. Lý thuyết "cú hích lớn" và thất bại phối hợp

Theo quan điểm của Paul Rosenstein-Rodan (1943), quá trình công nghiệp hóa đòi hỏi sự đầu tư đồng thời vào nhiều ngành kinh tế nhằm hình thành quy mô thị trường đủ lớn. Nếu các doanh nghiệp đầu tư một cách riêng lẻ, lợi nhuận kỳ vọng có thể không đạt được do thiếu các ngành bổ trợ, dẫn đến tình trạng được gọi là "thất bại phối hợp".

Trong bối cảnh đó, khu vực kinh tế nhà nước có thể đóng vai trò khởi xướng và dẫn dắt thông qua việc đầu tư đồng bộ vào các lĩnh vực then chốt, từ đó tạo nền tảng để khu vực tư nhân tham gia và mở rộng chuỗi giá trị. Vai trò này đặc biệt quan trọng trong giai đoạn chuyển đổi cơ cấu và thúc đẩy quá trình công nghiệp hóa của nền kinh tế.

3.5. Lý thuyết nhà nước kiến tạo phát triển

Lý thuyết "nhà nước kiến tạo phát triển", thường gắn với công trình của Chalmers Johnson (1982), nhấn mạnh vai trò chủ động và định hướng của Nhà nước trong quá trình công nghiệp hóa và tái cấu trúc nền kinh tế. Theo cách tiếp cận này, Nhà nước có thể thực hiện một số chức năng chiến lược như lựa chọn các ngành ưu tiên, định hướng dòng tín dụng, áp dụng các biện pháp bảo hộ có chọn lọc và hỗ trợ hoạt động xuất khẩu.

Với cách tiếp cận này, khu vực kinh tế nhà nước đóng vai trò như một "nhạc trưởng" trong việc điều phối các nguồn lực xã hội nhằm đạt được các mục tiêu phát triển dài hạn. Vai trò dẫn dắt không chỉ thể hiện qua sự can thiệp hành chính mà còn thông qua hoạch định chiến lược và điều phối chính sách ngành.

3.6. Lý thuyết thất bại thị trường

Lý thuyết thất bại thị trường chỉ ra rằng cơ chế thị trường không phải lúc nào cũng dẫn đến phân bổ nguồn lực tối ưu theo tiêu chuẩn Pareto. Theo Joseph Stiglitz (1989), các dạng thất bại thị trường phổ biến bao gồm sự tồn tại của hàng hóa công cộng, các ngoại ứng, tình trạng thông tin bất cân xứng và cấu trúc thị trường mang tính độc quyền.

Trong những trường hợp này, Nhà nước có thể đóng vai trò quan trọng thông qua việc đầu tư trực tiếp hoặc thiết lập các cơ chế điều tiết nhằm khắc phục các méo mó của thị trường. Ở góc độ này, vai trò dẫn dắt của khu vực kinh tế nhà nước còn được hiểu là chức năng "khởi tạo thị trường", đặc biệt đối với những lĩnh vực có mức độ rủi ro cao, đòi hỏi nguồn vốn lớn và thời gian hoàn vốn dài như năng lượng, cơ sở hạ tầng giao thông hoặc công nghệ nền tảng.

3.7. Lý thuyết Kinh tế học thể chế

Theo Douglass North (1990), thể chế là "luật chơi" của xã hội, quyết định cấu trúc khuyến khích trong nền kinh tế. Chất lượng thể chế có ảnh hưởng trực tiếp đến chi phí giao dịch và hiệu quả thị trường.

KTNN hỗ trợ các thành phần kinh tế khác thông qua: Bảo vệ quyền sở hữu; Thực thi hợp đồng giao dịch; Cải cách thủ tục hành chính; Minh bạch hóa chính sách.

Theo cách tiếp cận như vậy, vai trò hỗ trợ của KTNN mang tính kiến tạo môi trường (enabling environment), thay vì cạnh tranh trực tiếp với khu vực tư nhân.

3.8. Lý thuyết tăng trưởng nội sinh

Theo Romer (1990), tri thức và công nghệ là động lực tăng trưởng dài hạn. Đầu tư vào giáo dục, nghiên cứu và phát triển (R&D) tạo ra ngoại tác tích cực cho toàn bộ nền kinh tế.

KTNN hỗ trợ thông qua: Tài trợ nghiên cứu khoa học; Phát triển hạ tầng số; Chính sách đổi mới sáng tạo; Hệ sinh thái khởi nghiệp.

Ở khía cạnh này, Vai trò hỗ trợ của KTNN trong giúp nâng cao năng lực cạnh tranh của khu vực khác từ đó mà thúc đẩy các thành phần kinh tế khác phát triển

3. Mối quan hệ giữa vai trò dẫn dắt và vai trò hỗ trợ của kinh tế nhà nước

Vai trò dẫn dắt của kinh tế nhà nước

Vai trò dẫn dắt của kinh tế nhà nước được hiểu là khả năng định hướng, điều phối và thúc đẩy sự phát triển của nền kinh tế thông qua các công cụ chính sách và hoạt động kinh tế của khu vực nhà nước.

Vai trò này thường được thể hiện thông qua: Thứ nhất, định hướng phát triển các ngành chiến lược. Kinh tế nhà nước thường tập trung vào các ngành có tính chất nền tảng như năng lượng, hạ tầng giao thông, tài chính và viễn thông. Thứ hai, ổn định kinh tế vĩ mô. Các doanh nghiệp nhà nước lớn có thể đóng vai trò quan trọng trong việc ổn định thị trường và giảm thiểu biến động kinh tế. Thứ ba, thúc đẩy đổi mới và chuyển đổi cơ cấu kinh tế. Nhà nước có thể đầu tư vào các lĩnh vực

có rủi ro cao nhưng mang lại lợi ích dài hạn như công nghệ cao hoặc năng lượng tái tạo.

Vai trò hỗ trợ của kinh tế nhà nước

Bên cạnh vai trò dẫn dắt, kinh tế nhà nước còn đóng vai trò hỗ trợ sự phát triển của các khu vực kinh tế khác. Vai trò này chủ yếu được thực hiện thông qua việc tạo lập các điều kiện thuận lợi cho hoạt động sản xuất kinh doanh.

Các nội dung hỗ trợ bao gồm: thứ nhất, Phát triển cơ sở hạ tầng kinh tế - xã hội. Nhà nước đầu tư vào các dự án hạ tầng lớn như đường cao tốc, cảng biển, sân bay và hệ thống điện. Thứ hai, hoàn thiện thể chế và môi trường kinh doanh. Nhà nước xây dựng khung pháp lý nhằm bảo đảm cạnh tranh công bằng và minh bạch trên thị trường. Thứ ba, hỗ trợ tài chính và tín dụng. Thông qua các chính sách tài khóa và tiền tệ, Nhà nước có thể hỗ trợ doanh nghiệp tiếp cận nguồn vốn và giảm chi phí sản xuất. Những hoạt động này giúp tạo ra môi trường thuận lợi để các khu vực kinh tế khác phát triển và đóng góp vào tăng trưởng kinh tế.

Như vậy có thể thấy: Vai trò dẫn dắt thể hiện ở việc kinh tế nhà nước định hướng phát triển các ngành, lĩnh vực trọng yếu của nền kinh tế, duy trì ổn định kinh tế vĩ mô và bảo đảm an ninh kinh tế quốc gia. Trong khi đó, vai trò hỗ trợ được thể hiện thông qua việc tạo lập cơ sở hạ tầng, cung cấp dịch vụ công và xây dựng môi trường thể chế thuận lợi cho các khu vực kinh tế khác phát triển (Stiglitz, 1998). Nếu vai trò dẫn dắt quá mạnh nhưng thiếu cơ chế hỗ trợ minh bạch, có thể dẫn đến méo mó thị trường. Ngược lại, nếu chỉ hỗ trợ mà thiếu định hướng chiến lược, nền kinh tế có thể rơi vào bẫy thu nhập trung bình. Trong bối cảnh hội nhập kinh tế quốc tế ngày càng sâu rộng, việc phát huy vai trò dẫn dắt và hỗ trợ của kinh tế nhà nước sẽ góp phần quan trọng vào việc nâng cao năng lực cạnh tranh và bảo đảm phát triển bền vững của nền kinh tế Việt Nam

5. Hàm ý chính sách và kiến nghị

Từ những phân tích trên, có thể rút ra một số hàm ý chính sách quan trọng. Thứ nhất, cần thay đổi tư duy về vai trò của kinh tế nhà nước, từ "chủ đạo về quy mô" sang "chủ đạo về chất lượng và hiệu quả dẫn dắt". Thứ hai, các giải pháp tài chính cần được thiết kế đồng bộ, gắn kết giữa tài khóa - tiền tệ - đầu tư công - thị trường vốn, dưới sự điều phối thống nhất của Chính phủ Việt Nam. Thứ ba, cần tăng cường giám sát, đánh giá tác động của các chính sách tài chính đối với vai trò dẫn dắt và lan tỏa của kinh tế nhà nước, bảo đảm phù hợp với nguyên tắc thị trường và cam kết hội nhập quốc tế.

Để phát huy vai trò dẫn dắt và hỗ trợ của kinh tế nhà nước với các thành phần kinh tế khác, cần: Thứ nhất, tiếp tục cải cách doanh nghiệp nhà nước theo hướng nâng cao hiệu quả quản trị và minh bạch hóa hoạt động của các doanh nghiệp nhà nước. Thứ hai, tập trung kinh tế nhà nước vào các lĩnh vực then chốt. Nhà nước nên ưu tiên đầu tư vào các ngành có tính chất nền tảng như hạ tầng, năng lượng và công nghệ cao. Thứ ba, thúc đẩy hợp tác công - tư. Việc mở rộng mô hình PPP sẽ giúp huy động nguồn lực từ khu vực tư nhân và nâng cao hiệu quả đầu tư. Thứ tư, cải thiện môi trường kinh doanh. Nhà nước cần tiếp tục hoàn thiện thể chế kinh tế thị trường và tạo điều kiện thuận lợi cho các doanh nghiệp phát triển.

Kết luận

Triển khai Nghị quyết số 79-NQ/TW ngày 06/01/2026 của Bộ Chính trị về phát triển kinh tế nhà nước, trong bối cảnh hiện nay, phát huy vai trò dẫn dắt của kinh tế nhà nước không thể dựa vào mệnh lệnh hành chính hay ưu đãi bao cấp, mà cần dựa trên các công cụ kinh tế, đặc biệt là các giải pháp tài chính hiện đại, minh bạch và hiệu quả. Thông qua việc đổi mới cơ chế tài chính, nâng cao hiệu quả huy động, sử dụng vốn nhà nước và thúc đẩy liên kết với các thành phần kinh tế khác, kinh tế nhà nước mới có thể thực sự trở thành lực lượng dẫn dắt, tạo động lực và nền tảng cho sự phát triển nhanh và bền vững của nền kinh tế Việt Nam trong giai đoạn tới.

Tài liệu tham khảo:

GS.TS Nguyễn Trọng Cơ, 2026. Giải pháp tài chính thúc đẩy KTNN phát huy vai trò dẫn dắt các thành phần kinh tế khác - Tạp chí Nghiên cứu Tài chính - Kế toán Kỳ 1 tháng 3

Đảng Cộng sản Việt Nam, 2026. Văn kiện Đại hội XIV. Hà Nội.

Nghị quyết số 79-NQ/TW của Bộ Chính trị về phát triển kinh tế nhà nước ngày 06/01/2026

Aschauer, D.A., 1989. Is public expenditure productive? Journal of Monetary Economics, 23(2), pp.177-200.

Chang, H. J., 2003. Kicking Away the Ladder: Development Strategy in Historical Perspective. London: Anthem Press

Johnson, C., 1982. MITI and the Japanese Miracle: The Growth of Industrial Policy, 1925-1975. Stanford: Stanford University Press.

Keynes, J.M., 1936. The General Theory of Employment, Interest and Money. London: Macmillan.

Musgrave, R.A., 1959. The Theory of Public Finance. New York: McGraw-Hill.

Megginson, W. and Netter, J. (2001) 'From state to market: A survey of empirical studies on privatization', Journal of Economic Literature, 39(2), pp. 321-389.

North, D.C., 1990. Institutions, Institutional Change and Economic Performance. Cambridge: Cambridge University Press.

Romer, P.M., 1990. Endogenous technological change. Journal of Political Economy, 98(5), pp.S71-S102.

Rosenstein-Rodan, P.N., 1943. Problems of industrialisation of Eastern and South-Eastern Europe. Economic Journal, 53(210/211), pp.202-211.

Smith, A., 1776. An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations. London: W. Strahan and T. Cadell.

Stigliz, J.E., 1989. Markets, market failures, and development. American Economic Review, 79(2), pp.197-203.

Samuelson, P. and Nordhaus, W. (2010) Economics. 19th edn. New York: McGraw-Hill.

International Monetary Fund, 2020. Fiscal Monitor. Washington, DC.

OECD, 2021. State-Owned Enterprises and the Economy. Paris