

Cải thiện nền quản trị quốc gia nhằm thúc đẩy tăng trưởng kinh tế Việt Nam

Nguyễn Quang Thuấn¹

¹ Viện Hàn lâm Khoa học xã hội Việt Nam.
Email: thuanq_2000@yahoo.com

Nhận ngày 17 tháng 7 năm 2017. Chấp nhận đăng ngày 14 tháng 8 năm 2017.

Tóm tắt: Cải cách thể chế, trọng tâm là hoàn thiện thể chế kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa (XHCH) được xem là một trong những đột phá chiến lược nhằm thúc đẩy tăng trưởng kinh tế Việt Nam trong giai đoạn tới. Các cuộc tranh luận tại Việt Nam trong thời gian qua cho thấy, những thể chế nền tảng của kinh tế thị trường đã được nhận thức khá đầy đủ, tuy nhiên nỗ lực xây dựng hoặc vận dụng các thể chế này vẫn chưa mang lại kết quả rõ rệt. Nguyên nhân cơ bản là Việt Nam vẫn chưa thiết lập được một môi trường quản trị quốc gia phù hợp và hiện đại, giúp các nỗ lực cải cách thể chế kinh tế có thể tiến xa hơn, bắt kịp với chuẩn mực thế giới. Do vậy, cải cách thể chế kinh tế sẽ khó thể sâu, rộng và thành công nếu không đi kèm với những nỗ lực cải thiện mạnh mẽ nền quản trị đất nước.

Từ khóa: Nền quản trị quốc gia, cải cách thể chế, tăng trưởng kinh tế, Việt Nam.

Phân loại ngành: Kinh tế học

Abstract: Institutional reform, the focus of which is the perfection of the socialist-oriented market economy, is considered one of the strategic breakthroughs aimed at boosting Vietnam's economic growth in the upcoming period. Debates in Vietnam over the recent past have shown rather sufficient awareness of the fundamental institutions of market mechanism. However, the efforts to build or apply the institutions have not brought about clear results. The fundamental reason for that is that Vietnam has not been able to establish an appropriate and modern national environment of governance, which could help efforts of the economic institutional reform to stride further and catch up with the world standards. Thus, the reform can hardly be deep, extensive and successful if not accompanied by efforts to improve the nation's governance in a strong manner.

Keywords: National governance, institutional reform, economic growth, Vietnam.

Subject classification: Economics

1. Mở đầu

Trong hơn ba thập kỷ qua, những tổ chức quốc tế như Ngân hàng thế giới (WB) cho rằng, các vấn đề phát triển của nhiều nền kinh tế đi sau có nguồn gốc sâu xa là cuộc “khủng hoảng quản trị”². Những nỗ lực áp đặt mô hình thể chế kinh tế từ bên ngoài như mô hình kinh tế thị trường theo “Đồng thuận Washington” thường không mang lại kết quả tốt do có khoảng cách giữa “hình thức” và “chức năng” của các thể chế, ví dụ khoảng cách giữa các quy tắc, luật lệ chính thức mang tính chuẩn mực với tính hiệu lực và khả năng thực thi chúng. Tại nhiều nước, từ Châu Mỹ Latinh cho đến Châu Phi, mặc dù các thể chế mẫu mực, các “tập quán tốt nhất” của thế giới có thể được áp đặt, nhưng chúng lại không hoạt động theo mong muốn của các nhà tài trợ đã thiết lập nên những thể chế này - những người đã không quan tâm đến việc xây dựng năng lực vận hành các thể chế. Trên nền quản trị quốc gia, cả nhà nước, nền kinh tế và xã hội vận hành, tương tác. Do vậy, việc thiết lập một nền quản trị tốt, với các đặc điểm cơ bản như: đảm bảo sự tham gia của người dân; hệ thống luật pháp, xét xử công bằng; tính minh bạch; đảm bảo trách nhiệm giải trình; không tham nhũng..., là điều kiện quan trọng để nền kinh tế thị trường hiện đại vận hành theo đúng những nguyên tắc, chuẩn mực của nó. Tuy nhiên, kinh tế thị trường chỉ là phương tiện, còn quản trị tốt (với các giá trị như tính minh bạch, trách nhiệm giải trình, sự tham gia...) vừa là phương tiện, vừa là mục tiêu hướng tới của xã hội. Nghiên cứu này chú trọng tới việc nêu ra những điểm nghẽn “quản trị” trong cải cách thể chế kinh tế ở Việt Nam và kiến nghị những định hướng chính sách nhằm

xây dựng nền quản trị quốc gia “kiến tạo”, để thúc đẩy tăng trưởng kinh tế bền vững trong thời gian tới.

2. Điểm nghẽn “quản trị” trong cải cách thể chế kinh tế ở Việt Nam

Qua hơn 30 năm đổi mới, mặc dù đạt được nhiều thành tựu về phát triển kinh tế - xã hội, chất lượng quản trị quốc gia của Việt Nam được cải thiện rất chậm. WB đánh giá các khía cạnh của quản trị như tiếng nói và trách nhiệm giải trình, chất lượng các quy định của Việt Nam ở mức rất thấp, hầu như không được cải thiện trong khoảng 15 năm gần đây [8]. Chất lượng và hiệu quả của các quy định là một trong những chỉ số quan trọng phản ánh chất lượng của hệ thống thể chế. Các quy định tốt có thể giúp môi trường kinh doanh thêm thuận lợi và thông thoáng, khắc phục những “khiếm khuyết” của thị trường và đảm bảo môi trường cạnh tranh bình đẳng. Tuy nhiên, một hệ thống quy định chòng chẹo, phức tạp cũng có thể tạo ra gánh nặng, cản trở hoạt động kinh doanh của các doanh nghiệp; đồng thời là môi trường thuận lợi cho tình trạng tham nhũng, trục lợi chính sách nảy sinh. Ví dụ điển hình là, môi trường kinh doanh nước ta hiện vẫn tồn tại những gánh nặng thủ tục hành chính, thanh tra, kiểm tra của các cơ quan nhà nước³. Doanh nghiệp trong nước vẫn đang phải chịu gánh nặng về chi phí không chính thức⁴; chưa kể sự trùng lặp, tình trạng những nhiều khi giải quyết thủ tục hành chính. Báo cáo Môi trường kinh doanh 2017 của WB xếp Việt Nam đứng thứ 82 trong tổng số 190 nền kinh tế (về môi trường kinh doanh), tốt hơn một số nước trong khu vực (như Indonesia,

Philippines, Lào, Campuchia, Myanmar, Ấn Độ) và cải thiện so với thứ hạng trong Báo cáo năm 2016 (Việt Nam đứng thứ 91). Tuy nhiên, thứ hạng đối với một số chỉ số của Việt Nam còn khá thấp, như: khởi sự kinh doanh (đứng thứ 121, tụt hạng so năm 2016); trả thuế (đứng thứ 167); và phá sản (đứng thứ 125) [9].

Thực tế diễn ra kể từ khi Việt Nam là thành viên chính thức của Tổ chức Thương mại thế giới (WTO) năm 2007 càng cho thấy mối quan hệ phức tạp giữa tăng trưởng kinh tế với cải cách thể chế và cải thiện nền quản trị quốc gia. Để gia nhập WTO, Việt Nam đã xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật phù hợp với những chuẩn mực quốc tế. Chỉ trong một khoảng thời gian ngắn, Quốc hội Việt Nam đã thông qua 29 văn bản luật quan trọng, như: Luật Thương mại, Luật Đầu tư, Luật Doanh nghiệp, Luật Đất đai, Luật Hải quan, Luật Ngân hàng, Luật Bảo hiểm, Luật Lao động, Bộ Luật Hàng hải, Luật Hàng không dân dụng, Luật Dầu khí, luật về Thuế...

Tuy nhiên cũng bắt đầu từ năm 2007, tốc độ tăng trưởng của nền kinh tế Việt Nam đã chậm lại; nguy cơ bất ổn kinh tế vĩ mô ở mức cao. Những nỗ lực cải cách thể chế vừa qua dường như chưa giúp đẩy nhanh tiến trình chuyển đổi mô hình tăng trưởng, cơ cấu lại nền kinh tế. Mặc dù trong khoảng 10 năm trở lại đây, chúng ta nói nhiều đến yêu cầu phải chuyển mạnh sang nền kinh tế thị trường hơn nữa, song trên thực tế theo đánh giá của Heritage Foundation, chỉ số tự do kinh tế của Việt Nam hầu như không thay đổi⁵. Điều đó cho thấy, luật chơi tốt trên giấy tờ tuy cần thiết nhưng không đủ mà kết quả phát triển thực tế phụ thuộc rất nhiều vào quản trị quá trình thực thi, bằng việc giám sát, phản hồi và điều chỉnh hữu

hiệu hành vi (cách chơi) của những chủ thể (người chơi) trong một bối cảnh nhiều rủi ro và thay đổi không ngừng.

3. Xây dựng nền quản trị quốc gia “kiến tạo” nhằm thúc đẩy tăng trưởng kinh tế bền vững

Cách tiếp cận quản trị cho thấy, cải cách thể chế không chỉ dừng ở việc thiết lập những tập quán, quy tắc hay “luật chơi” tốt nhất mà cần quan tâm đến tính hiệu lực, khả năng thực thi chúng; nói một cách khác, phải tính đến những “*người chơi*” và “*cách chơi*”.

Liên quan đến người chơi, có hai điểm đáng chú ý. Thứ nhất, khu vực có vốn đầu tư trực tiếp nước ngoài (FDI), đặc biệt là các tập đoàn đa quốc gia (MNC) đang ngày càng đóng vai trò quan trọng không chỉ đối với tăng trưởng kinh tế mà, còn đối với quá trình hoạch định chính sách ở Việt Nam. Sự hiện diện này không chỉ tạo ra những tác động tích cực mà còn có những hiệu ứng tiêu cực như chuyển giá, ảnh hưởng đến môi trường, cạnh tranh không lành mạnh đối với các doanh nghiệp trong nước. Tuy nhiên, bất bình đẳng cũng xuất hiện trong nhóm doanh nghiệp trong nước, kể cả trong khu vực doanh nghiệp tư nhân. Các tập đoàn bất động sản lớn hiện là những người chơi lớn trong nền kinh tế có ảnh hưởng đến chính sách. Trong khi đó, các doanh nghiệp vừa và nhỏ, chiếm trên 95% tổng số khoảng nửa triệu doanh nghiệp có đăng ký và hàng triệu hộ kinh doanh nhỏ lẻ khác, có tiếng nói rất hạn chế trong quá trình hình thành luật chơi ở Việt Nam. Thứ hai, nhờ những kết quả của tăng trưởng kinh tế, nhóm trung lưu ở Việt Nam đã xuất hiện và

đang mở rộng nhanh chóng. Khác với nhóm có thu nhập cao, nhóm trung lưu vẫn còn có khá nhiều bức xúc liên quan đến chất lượng việc làm, thu nhập, chất lượng giáo dục, y tế, sự tham gia trong xã hội... Khác với nhóm nghèo và cận nghèo là những người ưu tiên vào việc kiếm sống và cũng không có nhiều kỹ năng để thể hiện những bức xúc của mình, nhóm trung lưu có nhiều mối quan tâm hơn, đồng thời cũng có nhiều kỹ năng hơn để thể hiện những bức xúc và mối quan tâm của mình. Cùng với sự xuất hiện và lớn mạnh của nhóm trung lưu, dưới tác động của cách mạng công nghệ, các mạng truyền thông xã hội như Facebook trở nên phổ biến, giúp kết nối các cá nhân và chia sẻ thông tin hết sức nhanh chóng. Hai yếu tố - nhóm trung lưu và mạng truyền thông xã hội, xuất hiện gần như đồng thời ở Việt Nam, tương tác với nhau tạo nên những ảnh hưởng ngày một gia tăng đến quá trình tạo ra luật chơi cũng như cách chơi theo hướng công khai, minh bạch [3].

Liên quan đến cách chơi, việc thiết lập những thể chế kinh tế thị trường nền tảng là cần thiết song không đủ, Việt Nam cần có những thể chế bổ sung, đặc biệt là những thể chế mang tính “vượt trội”, để đẩy nhanh quá trình chuyển đổi mô hình tăng trưởng, rút ngắn khoảng cách phát triển với những nước đi trước. Trong thời gian tới, việc tiếp tục khai thác các dư địa còn lại của mô hình tăng trưởng cũ (chủ yếu dựa vào gia tăng huy động và sử dụng hiệu quả các nguồn lực) sẽ không đủ để giúp nền kinh tế Việt Nam vượt qua “bẫy thu nhập trung bình” và tiến xa hơn bởi các nguồn lực như vốn, tài nguyên và lao động chỉ có hạn; thậm chí còn có thể khiến nền kinh tế Việt Nam mắc vào “bẫy gia công, lắp ráp” - một nấc thấp hơn của “bẫy thu nhập trung bình” [5]. Do vậy, Việt Nam cần thực hiện một nghị trình

“kép”: vừa hoàn thiện thể chế cơ bản của nền kinh tế thị trường, vừa thiết lập những thể chế đặc thù cho mô hình tăng trưởng mới, khuyến khích áp dụng công nghệ, nuôi dưỡng đổi mới sáng tạo để không bị tụt lại phía sau trước những thay đổi nhanh chóng của thế giới và quá trình hội nhập.

Trước yêu cầu mới đó, sự phân công và phối hợp giữa các chủ thể ngày càng trở nên quan trọng. Ví dụ: sự liên kết chặt chẽ, nhịp nhàng giữa các doanh nghiệp trong các mạng sản xuất, các cụm liên kết ngành; sự phối hợp giữa các doanh nghiệp, các trường đại học, viện nghiên cứu và Nhà nước để tránh tình trạng các doanh nghiệp Việt Nam không làm nổi sạc pin hay vỏ ốp điện thoại thông minh, trong khi Nhà nước vẫn tiêu tốn những khoản tiền đáng kể cho các đề tài nghiên cứu ít tính ứng dụng; sự hợp tác chặt chẽ giữa các doanh nghiệp có năng lực về tài chính và công nghệ, người nông dân có đất và Nhà nước đóng vai trò cầu nối nhằm phát triển nông nghiệp công nghệ cao và sản xuất nông sản theo các chuỗi giá trị... Để những người chơi hợp tác với nhau và đạt được lợi ích trong dài hạn thay vì lợi dụng nhau để thu lợi ích trong ngắn hạn, các thể chế cần mang tính dung nạp, tức là không loại trừ một ai cũng như không ưu ái bất cứ ai trong quá trình xây dựng và thực thi luật chơi. Bản thân trong khu vực nhà nước cũng cần có sự phối hợp nhịp nhàng giữa các bộ, ngành, trung ương và địa phương để thực hiện có hiệu quả định hướng chiến lược của Đảng trong việc thúc đẩy tăng trưởng nhanh, bền vững và mang tính bao trùm.

Thực hiện cam kết một cách nhất quán là yêu cầu trọng yếu đối với cách chơi của Nhà nước với tư cách vừa là người đặt ra luật chơi, vừa là một trong những người chơi, để đảm bảo tính hiệu lực của thể chế và chính sách. Chính sách hay thay đổi do

chất lượng thấp hoặc do “tư duy nhiệm kỳ” làm giảm niềm tin và tính hiệu lực của thể chế. Thúc đẩy một môi trường kinh doanh bình đẳng không thiên vị đối với doanh nghiệp nhà nước, bắt các doanh nghiệp này phải tuân thủ kỷ luật thị trường cũng là một phần của yêu cầu thực hiện cam kết nhất quán từ phía Nhà nước, qua đó giúp củng cố lòng tin của thị trường.

Đảm bảo niềm tin của các chủ thể (người chơi) là yếu tố quan trọng để các luật chơi có thể được tuân thủ hữu hiệu. Thực tế cho thấy, sau hơn 30 năm đổi mới, mặc dù đời sống của người dân được nâng lên, xã hội Việt Nam trở nên văn minh hơn, nền dân chủ XHCN có nhiều tiến bộ, song đáng lo ngại là niềm tin của người dân có chiều hướng suy giảm. Xét về mặt xã hội, điều này có nguyên nhân cơ bản là xu hướng bất bình đẳng gia tăng, nhất là khoảng cách thu nhập ngày càng nới rộng giữa lao động có tay nghề và lao động chưa qua đào tạo; giữa cán bộ, công chức nhà nước với dân thường; giữa các chủ doanh nghiệp kinh doanh theo lối chụp giật, móc ngoặc với những người làm thuê... Bên cạnh đó, từ phía Nhà nước là sự suy giảm trong chất lượng bộ máy và các cán bộ công quyền. Hệ quả của vấn đề này không chỉ là tình trạng tham nhũng, lãng phí mà còn là việc thiết kế chính sách ưu tiên thiên lệch, dành đặc quyền, đặc lợi cho một nhóm người có sức mạnh kinh tế, thậm chí có thể gây tổn hại đến nhóm người yếu thế hơn, không có tiếng nói và được tham gia đầy đủ trong quá trình xây dựng và thực hiện chính sách.

Điểm mấu chốt khiến dư luận ít quan tâm đến những thành công mà chỉ chú ý nhiều đến những hạn chế của quá trình phát triển hiện nay, dẫn đến suy giảm niềm tin trong dân chúng, là sự thiếu minh bạch, thiếu công khai của các quá trình chính sách, phân bổ nguồn lực quốc gia và trách

nhiệm giải trình thấp kém. Do vậy, cần xây dựng nền quản trị dựa trên những nguyên tắc minh bạch, có trách nhiệm giải trình, có sự tham gia của người dân; lấy người dân làm trung tâm và lấy lợi ích của người dân làm mục tiêu phấn đấu.

Nâng cao tính minh bạch là chìa khóa giúp Việt Nam nâng cao chất lượng quản trị quốc gia; là điều kiện giúp thực hiện nghiêm túc trách nhiệm giải trình và đảm bảo sự tham gia của người dân vào quá trình chính sách. Việt Nam đang có những điều kiện thuận lợi để thực hiện được điều này nhờ các yếu tố:

- Đẩy mạnh hội nhập quốc tế, lấy việc tham gia các hiệp định thương mại tự do thế hệ mới để tiếp tục cải cách, hoàn thiện thể chế thị trường trong nước theo hướng hiện đại, phù hợp với chuẩn mực quốc tế.

- Những thay đổi nhanh chóng về công nghệ mà cuộc cách mạng công nghiệp 4.0 mang lại, đặc biệt là công nghệ thông tin và truyền thông, sự phổ biến của mạng xã hội..., từ đó mang lại các công cụ giám sát của xã hội đối với chính sách và hành động của các cán bộ nhà nước.

- Thay đổi về xã hội với sự mở rộng của tầng lớp trung lưu, quá trình đô thị hoá với những đòi hỏi mạnh mẽ về nâng cao chất lượng dịch vụ công, cải cách thể chế, đặc biệt các yêu cầu về tính minh bạch, tham gia vào chu trình chính sách, phản biện xã hội...

- Nỗ lực xây dựng và chỉnh đốn Đảng, xây dựng mô hình Nhà nước, Chính phủ theo các chuẩn mực tiến bộ như: liêm chính, kiến tạo phát triển và hành động, phục vụ người dân và doanh nghiệp là người dẫn dắt, định hướng cho tiến trình cải cách mạnh mẽ.

Việt Nam không chỉ cần thúc đẩy những yếu tố của quản trị tốt làm nền tảng cho việc hoàn thiện những thể chế cơ bản của

kinh tế thị trường, mà còn cần xây dựng một nền quản trị kiến tạo phát triển để đẩy nhanh quá trình thiết lập những thể chế đặc thù cho một mô hình tăng trưởng mới.

Nền quản trị kiến tạo phát triển cần đảm bảo các nguyên tắc: i) xử lý một cách hiệu quả các thất bại của thị trường, tác động đến quá trình phân bổ lại thu nhập để bảo vệ người nghèo, người yếu thế; ii) thúc đẩy sự phát triển của một xã hội trung lưu; iii) thúc đẩy việc thực hiện cam kết, phối hợp và hợp tác giữa các chủ thể của nền kinh tế - xã hội để nâng cao hiệu lực trong việc thực thi luật chơi; iv) khuyến khích, nuôi dưỡng đổi mới sáng tạo cũng như khoan dung và cho phép tiếp nhận những luật chơi mới nhất. Chính phủ kiến tạo là một phần của nền quản trị quốc gia kiến tạo. Mô hình chính phủ “Liên chính, kiến tạo, hành động mạnh mẽ, phục vụ người dân và doanh nghiệp” là phương châm, định hướng hành động chuẩn xác trong việc khôi phục và duy trì lòng tin - điểm nghẽn lớn nhất hiện nay cản trở tính hiệu lực của thể chế. Để thực hiện được phương châm “Liên chính, kiến tạo và hành động”, cần có sự kết hợp giữa: i) tầm nhìn chiến lược và quyết tâm chính trị thúc đẩy cải cách của lãnh đạo cấp cao; ii) sự liên chính và năng lực hành động của các cấp chính quyền; iii) sử dụng hiệu quả các chuyên gia kỹ trị có những dự báo chiến lược về các xu hướng lớn, cũng như đánh giá, đề xuất những ý tưởng mang tính đột phá phát triển trong một thế giới có nhiều biến động.

4. Một số định hướng chính sách trong giai đoạn tới

- Xây dựng bộ máy hành chính hoạt động minh bạch, có trách nhiệm giải trình đối với công chúng.

Áp dụng mạnh và mở rộng chính phủ điện tử, chính phủ số ở mọi lĩnh vực để giảm thiểu và hiện đại hóa thủ tục hành chính, hạn chế tham nhũng, tăng cường tính minh bạch và tiếp nhận được sự phản hồi của người dân. Khẩn trương thu thập và xây dựng cơ sở dữ liệu mở để tăng khả năng tiếp cận thông tin của người dân đối với quá trình ra quyết định; thống nhất quy trình giải quyết thủ tục hành chính điện tử, tránh tình trạng không ăn khớp giữa các cơ quan nhà nước trong việc áp dụng các quy định.

Thiết lập các cơ chế đối thoại liên tục nhằm giám sát nền hành chính công và dỡ bỏ những rào cản, bất cập xuất hiện trong quá trình thực thi chính sách [1, tr.115]. Cần tạo dựng cơ chế đối thoại qua các trang thông tin điện tử tương tác, các công cụ web 2.0 (blog, mạng xã hội) chính thức của Chính phủ, để người dân có thể tham gia vào quá trình hoạch định và phản biện chính sách nhằm giám sát nền hành chính công và quá trình thực thi chính sách. Trên nền tảng đó, xây dựng mô hình dân chủ điện tử, gia tăng cơ hội cho tất cả cá nhân và cộng đồng tương tác với chính quyền, xóa bỏ rào cản về địa lý, địa vị xã hội và những yếu tố bất lợi khác, gắn kết những cá nhân, cộng đồng trước đây bị gạt ra ngoài quá trình này.

Tăng cường đảm bảo nguyên tắc hoạt động độc lập của các bộ phận, như: kiểm toán, thanh tra, ngân hàng trung ương, thống kê... trong bộ máy nhà nước. Thực hiện công khai các báo cáo kiểm toán, tài chính của các bộ, ngành, chính quyền địa phương để người dân giám sát.

- Xây dựng hệ thống dịch vụ công hiệu quả.

Cần cải cách mô hình cung ứng dịch vụ công theo hướng tăng cường sự tham gia của khu vực tư nhân và cộng đồng. Từ đầu những năm 1990 đến nay, nhiều nước trên thế giới đã áp dụng mô hình “Quản lý công

mới”, nhấn mạnh yêu cầu tinh giản bộ máy nhà nước, đề cao nguyên tắc thị trường, áp dụng phương thức lãnh đạo doanh nghiệp cho các tổ chức công và khuyến khích các công ty tư nhân tham gia cung cấp dịch vụ công để giảm gánh nặng cho chính quyền... [6, tr.377-388].

Để thoả mãn nhu cầu dịch vụ ngày càng cao và đa dạng của người dân, cần đưa cơ chế thị trường và tạo dựng chính quyền dạng doanh nghiệp theo các hướng: i) Trao quyền cho tổ chức cung cấp dịch vụ công, đảm bảo cho các tổ chức này có quyền tự chủ cao về bộ máy, con người và tài chính; ii) Trao quyền cho người làm thuê để tăng sự nhiệt tình, sáng tạo của nhân viên; và iii) Trao quyền cho khách hàng là các công dân trong việc lựa chọn đơn vị cung cấp dịch vụ, kiểm soát và đánh giá chất lượng cũng như giá cả của dịch vụ.

- Hoàn thiện hệ thống giải quyết tranh chấp, xét xử.

Điều này giúp tạo điều kiện cho việc bảo vệ quyền sở hữu tài sản (trong đó có các vấn đề “nóng” ở Việt Nam hiện nay như sở hữu đất đai, sở hữu trí tuệ), tiến hành các thủ tục phá sản doanh nghiệp... Quản trị tốt nhấn mạnh tinh thần thượng tôn pháp luật. Bởi vậy, cần đảm bảo cho nguyên tắc toà án độc lập có hiệu lực trên thực tế. Đồng thời, cần thay đổi nhận thức về tòa án, coi đó không chỉ là cơ quan xét xử mà còn là cơ quan bảo vệ công lý. Bên cạnh đó, cần tiếp tục đa dạng hoá, mở rộng các dịch vụ, như: luật sư, tư vấn kinh doanh, trọng tài...

- Giải quyết các điểm nghẽn của quá trình đô thị hoá qua việc thiết lập các mô hình quản trị đô thị hiện đại.

Các vấn đề như tắc đường, ô nhiễm môi trường, an toàn thực phẩm... đang tạo ra những điểm nghẽn cản trở tốc độ tăng trưởng của hai đầu tàu kinh tế là Hà Nội và thành phố Hồ Chí Minh. Cần quy hoạch để

tạo lập một cơ cấu đô thị phù hợp với các thành phố đáng sống có qui mô lớn, đóng vai trò, các trung tâm công nghệ và đổi mới sáng tạo và được kết nối tốt với các đô thị loại hai là nơi phát triển các cụm liên kết ngành trong các chuỗi giá trị toàn cầu, và các đô thị loại ba là nơi chế biến nông sản trong các chuỗi giá trị ngành hàng trong nông nghiệp.

Triển khai các chủ trương xây dựng các mô hình thành phố mới như “thành phố đáng sống”, “thành phố thông minh” và “thành phố xanh”⁶... Tùy theo điều kiện và thể mạnh của mình mà chính quyền địa phương cần xác định lĩnh vực ưu tiên triển khai trước khi bắt tay vào xây dựng mô hình thành phố thông minh. Tuy nhiên, các chính quyền địa phương cần tiến hành đánh giá kỹ lưỡng từng phương án, từ đó lựa chọn phương án tối ưu. Nhằm nâng cao tính khả thi của các dự án đô thị thông minh, Nhà nước cần huy động sự tham gia của các tập đoàn và công ty công nghệ trong và ngoài nước.

Đẩy nhanh việc thành lập các đặc khu kinh tế để thử nghiệm cải cách thể chế theo hướng nâng cao mức độ tự do, tự chủ và tự quyết cao. Phải xây dựng các mô hình thể chế và quản trị thực sự mang tính “vượt trội”. Đây là cách tiếp cận và tư duy mới của các chính quyền địa phương nhằm thu hút nguồn lực từ bên ngoài trong quá trình hội nhập. Cạnh tranh và thu hút nguồn lực bằng sự “ưu đãi” là tư duy hội nhập của những năm 1980; tư duy hội nhập của thế kỷ XXI là cạnh tranh và thu hút nguồn lực bằng những yếu tố “vượt trội”, trong đó có sự vượt trội về thể chế và quản trị. Việc có được các cơ chế “đặc thù” (ví dụ, tự chủ và tự quyết trong một số lĩnh vực) mới chỉ là nỗ lực ban đầu để các địa phương xây dựng môi trường thể chế và quản trị vượt trội. Điều quan trọng là cần phải biến các cơ chế

“đặc thù” thành sự “vượt trội”, tức là tạo ra sự khác biệt và lợi thế nhờ đạt tới một “đẳng cấp” cao hơn.

- Thiết kế một chính sách công nghiệp đặt trọng tâm vào nâng cấp nền tảng công nghệ và phát triển khu vực kinh tế tư nhân.

Để đạt được mục tiêu phát triển rút ngắn, các nền kinh tế Đông Á như Nhật Bản, Hàn Quốc và Đài Loan đã trải qua một quá trình “giải mã công nghệ”: bắt đầu bằng việc thu thập công nghệ tiên tiến từ các nước phát triển, ứng dụng, từng bước nâng cao và kết hợp với nền khoa học kỹ thuật trong nước; từ sản xuất, lắp ráp linh kiện, từng bước đổi mới, nâng cao năng lực và phát triển nền công nghệ kỹ thuật cao. Kinh nghiệm đó cho thấy, chính sách công nghiệp cần có ba yếu tố chính: i) Các nguyên tắc tạo ra bầu không khí hợp tác giữa Chính phủ và khu vực tư nhân hơn là chỉ đơn thuần cung cấp các ưu đãi tài chính; theo đó, Chính phủ cần cùng với khu vực tư nhân xác định vấn đề, cơ hội và các giải pháp nhằm khuyến khích đầu tư phát triển một số ngành ưu tiên và hỗ trợ các doanh nghiệp có nhiều tiềm năng phát triển; ii) cần phải dựa vào cả “cà rốt” và “cây gậy” để hướng khu vực tư nhân vào những lĩnh vực được xác định cần ưu tiên phát triển; và iii) cần được thực hiện một cách minh bạch và có trách nhiệm giải trình, và mở rộng cho tất cả các bên liên quan có thể tham gia.

Cần nắm bắt được làn sóng khởi nghiệp của các doanh nghiệp công nghệ và có các chính sách giúp các doanh nhân vượt qua rào cản về vốn, rủi ro, nguồn nhân lực... để hiện thực hóa các ý tưởng sáng tạo của mình trong các dự án kinh doanh. Phát triển hệ thống tài chính hỗ trợ hấp thụ và áp dụng công nghệ, thúc đẩy đổi mới sáng tạo. Nhà nước cần tập trung xây dựng, hoàn thiện cơ

chế chính sách, tạo thuận lợi cho việc thành lập, hoạt động của Quỹ đầu tư mạo hiểm; thực hiện nhiều hình thức đối tác công - tư, kết hợp nguồn vốn hỗ trợ của Nhà nước với nguồn vốn đầu tư của tư nhân để cung cấp tài chính cho các doanh nghiệp khởi nghiệp.

Nâng cao chất lượng nguồn nhân lực thông qua cải cách hệ thống giáo dục và đào tạo, gắn đào tạo với thực tiễn, thúc đẩy văn hóa khởi nghiệp; đặc biệt chú trọng đào tạo nghề và đào tạo nhân tài. Trước mắt, Việt Nam cần có những trường kỹ thuật và công nghệ kết nối tốt với khu vực doanh nghiệp, tập trung vào đào tạo các ngành nghề liên quan đến các công nghệ mũi nhọn như STEM (khoa học tự nhiên, công nghệ, cơ khí, toán), robotic, kinh tế xanh, internet kết nối vạn vật, thiết kế trí tuệ nhân tạo, tự động hoá, năng lượng và vật liệu mới... Ngoài ra, mặc dù đã thay đổi nhiều trong thời gian qua, xã hội Việt Nam vẫn chưa phải là một xã hội mang nền văn hoá kinh doanh và khởi nghiệp. Bởi vậy, cần khuyến khích, tạo dựng môi trường sáng tạo cho giới trẻ ngay từ khi còn ngồi trên ghế nhà trường, giúp họ hình thành ý chí tự thân lập nghiệp để sẵn sàng cho tương lai [2].

5. Kết luận

Mặc dù đạt được nhiều thành tựu về phát triển kinh tế - xã hội sau hơn 30 năm đổi mới, song Việt Nam vẫn chưa thiết lập được một môi trường quản trị quốc gia phù hợp và hiện đại, chất lượng quản trị quốc gia của Việt Nam được cải thiện rất chậm. Để cải thiện nền quản trị quốc gia, Việt Nam cần phải: xây dựng bộ máy hành chính hoạt động minh bạch, có trách nhiệm giải trình đối với công chúng; xây dựng hệ thống dịch vụ công hiệu quả; hoàn thiện hệ

thông giải quyết tranh chấp, xét xử; giải quyết các điểm nghẽn của quá trình đô thị hoá qua việc thiết lập các mô hình quản trị đô thị hiện đại; thiết kế một chính sách công nghiệp đặt trọng tâm vào nâng cấp nền tảng công nghệ và phát triển khu vực kinh tế tư nhân. Điều này góp phần tạo môi trường thuận lợi thúc đẩy tăng trưởng kinh tế trong giai đoạn tới.

Chú thích

² Theo WB, quản trị bao gồm những truyền thống và thể chế mà dựa vào đó thẩm quyền trong một nước được thực thi [8].

³ Theo PCI 2015, có tới 74% doanh nghiệp từng đón tiếp các đoàn thanh kiểm tra trong tất cả các lĩnh vực trong năm 2014 [5].

⁴ Theo PCI 2015, 62% doanh nghiệp siêu nhỏ, 68% doanh nghiệp nhỏ, 70% doanh nghiệp quy mô vừa cho rằng hiện tượng chi trả chi phí không chính thức là thường xuyên. Khoảng 11% doanh nghiệp siêu nhỏ, 13% doanh nghiệp nhỏ, 10% doanh nghiệp quy mô vừa cho biết chi phí không chính thức chiếm trên 10% doanh thu của doanh nghiệp.

⁵ Heritage đánh giá mức độ tự do của một nền kinh tế theo bốn nhóm chỉ số: 1) Tinh thần thượng tôn pháp luật (bảo đảm quyền sở hữu, không bị tham nhũng); 2) Hạn chế của chính phủ (tự do về tài khoá, chi tiêu của chính phủ); 3) Hiệu quả của quy định (tự do kinh doanh, tự do lao động, tự do về tiền tệ); và 4) Thị trường mở (tự do thương mại, tự do đầu tư và tự do tài chính) [10]. Dấu hiệu tích cực là trong khoảng 2 năm gần đây, chỉ số này có xu hướng được cải thiện. Năm 2016, Heritage Foundation xếp Việt Nam đứng thứ 131 trong tổng số 178 nền kinh tế được xếp hạng về mức độ tự do kinh tế, thuộc nhóm các nền kinh tế bị coi là “phần lớn không tự do”. Thứ bậc này cao hơn Trung Quốc (144), Nga (153),

Lào (155), Myanmar (158), song thấp hơn Campuchia (112).

⁶ Tính đến nay, Việt Nam đã đạt mục tiêu phát triển mười đô thị thông minh (gồm: Hà Nội, Tp. Hồ Chí Minh, Lâm Đồng, Thừa Thiên Huế, Bình Dương, Vĩnh Phúc, Quảng Ninh, Hải Phòng, Thanh Hóa và Phú Quốc).

Tài liệu tham khảo

- [1] *Diễn đàn kinh tế tư nhân Việt Nam 2016: Cơ hội, thách thức và giải pháp*, Hà Nội.
- [2] Nguyễn Quang Thuán (Chủ biên) (2017), *Kinh tế thế giới và Việt Nam 2016-2017: Thúc đẩy tăng trưởng và phát triển trong bối cảnh có nhiều thay đổi*, Nxb Khoa học xã hội, Hà Nội.
- [3] Nguyễn Quang Thuán (2017), “Hoàn thiện thể chế kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa ở Việt Nam: Lý luận và thực tiễn”, *Hội thảo khoa học: Hoàn thiện thể chế kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa trong bối cảnh mới*, Hội đồng Lý luận Trung ương, Viện Hàn lâm Khoa học xã hội Việt Nam, tháng 2, Hà Nội.
- [4] VCCI & USAID (2015), *Báo cáo năng lực cạnh tranh cấp tỉnh năm 2015*, Hà Nội.
- [5] Viện Hàn lâm Khoa học xã hội Việt Nam (2014), *Báo cáo chính sách tháng 12*, Hà Nội.
- [6] Osborne, S. P. (2006), “The New Public Governance?” *Public Management Review*, Vol. 8, No. 3.
- [7] World Bank (1989), *Sub-Saharan Africa: From Crisis to Sustainable Growth*, Washington DC.
- [8] <http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.aspx#reports>
- [9] <http://www.doingbusiness.org/data/explore/economies/vietnam>
- [10] <http://www.heritage.org/index/ranking>