

VỀ MỘT SỐ GIẢI PHÁP NHẪM NÂNG CAO HIỆU QUẢ NĂNG LỰC HOẠCH ĐỊNH CHÍNH SÁCH CÔNG Ở VIỆT NAM

NGUYỄN VĂN CHIẾN^(*)

TRẦN VĂN DUY^(**)

Nghiên cứu chính sách công và pháp luật trong mối quan hệ với phát triển kinh tế ở Việt Nam hiện nay là một vấn đề không mới, tuy nhiên, nó chỉ thực sự trở thành “vấn đề” ở Việt Nam trong thời gian gần đây. Bên cạnh những chính sách và bộ luật tốt như Khoản 10, Luật Đầu tư, Luật Doanh nghiệp, Luật Chứng khoán, Luật Các tổ chức tín dụng, Luật Trọng tài thương mại,... thì trong những năm gần đây một số chính sách, văn bản quy phạm pháp luật được ban hành, mà có Đại biểu Quốc hội gọi là “trên trời”, đã gây hoang mang cho doanh nghiệp và người dân, đặc biệt là những đối tượng trực tiếp bị tác động của những quy định đó. Trên cơ sở xem xét, phân tích thực tế việc ban hành một số văn bản, chính sách đó, tác giả trình bày một số giải pháp nhằm nâng cao năng lực hoạch định chính sách công và pháp luật ở Việt Nam, nhằm thúc đẩy phát triển kinh tế bền vững.

I. Khoa học chính sách công, pháp luật và vấn đề phát triển kinh tế bền vững

Khoa học chính sách công và pháp luật đã được nghiên cứu nhiều. Môn học Luật và Chính sách công đã được hình thành từ những năm 1970 trở lại đây, khi đó khoa học chính trị chuyển từ nghiên cứu triết học chính trị sang nghiên cứu thể chế. Ở các nước phát triển và các tổ chức kinh tế quốc tế, thuật ngữ “chính sách công” được sử dụng rất phổ biến. Có nhiều cách quan niệm về chính sách công. Ở cấp độ chung nhất, có thể nói, chính sách công là toàn bộ các hoạt động của nhà nước có ảnh hưởng trực tiếp hoặc gián tiếp tới cuộc sống của mọi công dân (Xem: S. H. Linders, B. Guy Peter, 1990; Thomas R.

Dye, 1984); là các quyết định mà chính phủ làm hoặc không làm (William N. Dunn, 2008). Còn ở nước ta, chính sách là một tập hợp biện pháp được thể chế hóa, mà một chủ thể quyền lực hoặc chủ thể quản lý đưa ra, tạo sự ưu đãi cho một hoặc một số nhóm xã hội, kích thích vào động cơ của họ, định hướng hoạt động của họ nhằm mục tiêu ưu tiên nào đó trong chiến lược phát triển của một hệ thống xã hội; và khoa học chính sách nghiên cứu về các quyết định chính sách (Vũ Cao Đàm, 2011).

^(*) ThS., Học viện Chính sách và Phát triển, Bộ Kế hoạch và Đầu tư.

^(**) ThS., Viện Từ điển học và Bách Khoa thư Việt Nam, Viện Hàn lâm KHXH Việt Nam.

Ở cấp độ cụ thể hơn, chính sách công có thể được nhìn nhận: Trước hết, là một chính sách của nhà nước, của chính phủ (do nhà nước, do chính phủ đưa ra), là một bộ phận thuộc chính sách kinh tế và chính sách nói chung của mỗi nước. Thứ hai, về mặt kinh tế, chính sách công phản ánh và thể hiện hoạt động cũng như quản lý đối với khu vực công, phản ánh việc đảm bảo hàng hóa, dịch vụ công cộng cho nền kinh tế. Thứ ba, là một công cụ quản lý của nhà nước, được nhà nước sử dụng để: (i) Khuyến khích việc sản xuất, đảm bảo hàng hóa, dịch vụ công cho nền kinh tế, khuyến khích cả với khu vực công và cả với khu vực tư; (ii) Quản lý nguồn lực công một cách hiệu quả, hiệu lực, thiết thực đối với cả kinh tế, chính trị, xã hội, môi trường, cả trong ngắn hạn lẫn trong dài hạn. Nói cách khác chính sách công là một trong những căn cứ đo lường năng lực hoạch định chính sách, xác định mục tiêu, căn cứ kiểm tra, đánh giá, xác định trách nhiệm trong việc sử dụng nguồn lực công như ngân sách nhà nước, tài sản công, tài nguyên đất nước (Đặng Ngọc Lợi, 2012).

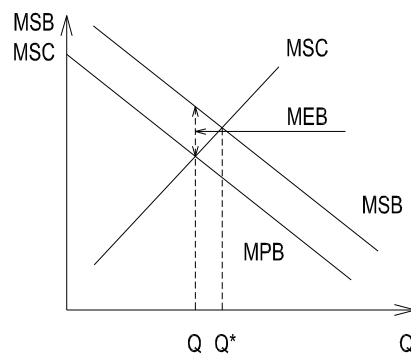
Thời gian qua, Việt Nam đã đạt được nhiều thành tựu lớn. Xuất phát từ một nước có nền nông nghiệp lạc hậu, quá trình đổi mới được khởi xướng từ năm 1986 đã từng bước đưa Việt Nam trở thành nước có mức thu nhập trung bình, với mức tăng trưởng GDP luôn ở mức cao, đạt được nhiều thành tựu về xóa đói giảm nghèo. Mặc dù vậy, việc liên ngành khoa học chính sách công được đặt trong mối quan hệ với chính sách công và pháp luật còn mới mẻ - nhưng đã đóng góp bằng nhiều chính sách, những văn bản quy phạm pháp luật tốt, nhằm đóng góp vào sự phát triển của Việt Nam.

Sự phát triển kinh tế xã hội, dẫn tới xuất hiện thêm mâu thuẫn phức tạp

khó lường và nảy sinh nhiều khó khăn trong quản lý, định hướng điều hành của Nhà nước. Điều đó được thấy rõ qua sự gia tăng áp lực đối với tòa án trong thời gian gần đây, mà theo Ngân hàng Thế giới (WB), số vụ tranh chấp dân sự cần giải quyết gia tăng tuyến tính mạnh theo sự tăng trưởng GDP (Hội nghị Tư vấn các nhà tài trợ cho Việt Nam, 2010, tr.11). Điều đó thể hiện rằng: các vấn đề chính sách công và pháp luật sẽ nảy sinh ngày một nhiều và ở mức độ phức tạp hơn, đồng nghĩa với vai trò của khoa học chính sách và pháp luật càng trở nên quan trọng đối với sự phát triển kinh tế đất nước.

Tuy vậy, nếu việc ban hành một chính sách, quy phạm tốt sẽ có thể mang lại hiệu quả kinh tế cao, ngoài việc giải quyết được các mâu thuẫn cần giải quyết theo định hướng, thì một chính sách tốt còn mang lại sự lan tỏa tích cực ra toàn nền kinh tế. Do vậy, có một mối quan hệ đồng biến giữa chất lượng của chính sách và pháp luật đối với sự phát triển kinh tế của mỗi quốc gia. Điều đó có thể giải thích bằng mô hình khoa học kinh tế (xem Hình 1). Khi chính sách tốt được ban hành, đối tượng (cá nhân, doanh nghiệp) nhận được lợi ích trực tiếp (đường MPB), nhưng lợi ích xã hội nhận được sẽ cao hơn do có hiệu ứng lan

Hình 1. Tính lan tỏa tích cực của chính sách công và pháp luật của quốc gia sở tại



tỏa tích cực của chính sách (MEB), và khi đó lợi ích xã hội nhận được nằm trên đường MSB; trong khi chi phí của xã hội (đường MSC) không thay đổi. Như vậy, một chính sách tốt khi được ban hành sẽ tạo sự lan tỏa tích cực đối với toàn bộ nền kinh tế, hướng nền kinh tế tới sản lượng tiềm năng và phát triển bền vững.

II. Một số khiếm khuyết qua việc ban hành chính sách công và pháp luật trên thực tế thời gian vừa qua

1. Chính sách công và pháp luật về tổ chức lễ tang cán bộ, công chức và viên chức

Tháng 01/2013, Bộ Văn hóa - Thể thao và Du lịch đã công bố *Nghị định 105/2013/N-CP* quy định “Về tổ chức lễ tang cán bộ, công chức, viên chức”. Theo đó, Điều 4 quy định: “Linh cữu người tử trần quản tại nhà tang lễ hoặc tại gia đình không để ô cửa có lắp kính trên nắp quan tài”^(*). Tuy nhiên, quy định này đã gặp những tranh cãi không đồng tình từ người dân. Theo giải thích từ cơ quan ban hành, Nghị định dựa trên 3 lý do: (i) *lắp kính trên nắp quan tài không phải là truyền thống*; (ii) *việc nhìn vào thi thể có thể đã để mấy ngày sẽ làm ảnh hưởng môi trường, sức khỏe người dự tang lễ*; (iii) *việc lắp kính này nếu không khéo có thể gây đổ vỡ rơi xuống người đã mất* (Trình Nguyễn, 2013). Liệu rằng, các chính sách công và pháp luật của Nhà nước có cần can thiệp quá sâu vào đời sống tín ngưỡng của người dân và/hoặc chưa có bằng chứng khoa học thể hiện về ảnh hưởng tới môi trường do để nắp kính quan tài, cũng như sự lo lắng về việc khi lắp nắp kính có thể bị vỡ ảnh hưởng tới người đã mất - có nhất thiết, là vấn đề cần quan tâm của nhà làm chính sách hiện nay hay không?!

(*) *Nghị định số 105/2013/NĐ-CP*, truy cập tại <http://bvhttdl.gov.vn/vn/vb-qly-tnn/2/1293/index.html>

2. Chính sách công và pháp luật về đảm bảo an toàn thực phẩm

Tháng 7/2012, Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn ban hành *Thông tư số 33/2012/TT-BNNPTNT* “Quy định điều kiện vệ sinh, đảm bảo an toàn thực phẩm đối với cơ sở kinh doanh thịt và phụ phẩm ăn được của động vật ở dạng tươi sống dùng làm thực phẩm”. Theo đó: Thịt và phụ phẩm bảo quản ở nhiệt độ thường chỉ được bày bán trong vòng tám giờ kể từ khi giết mổ, và khi bảo quản ở nhiệt độ 0-5^oC chỉ được bày bán trong vòng 72 giờ kể từ khi giết mổ (Điều 5)^(*). Ngoài ý nghĩa chính sách là muốn đảm bảo người dân được sử dụng sản phẩm thịt động vật đảm bảo an toàn, thì chính sách công và pháp luật được ban hành đã không cho thấy được một cơ chế thực thi hiệu quả; người thực thi chính sách khó xác định được thịt động vật nào bảo quản nhiệt độ thường còn thời hạn 8 tiếng, cách xác định thịt động vật có bảo quản nhiệt độ thấp trong thời hạn 72 tiếng?!

Mặc dù, ngay sau đó, cơ quan này đã ban hành *Quyết định số 2090/QĐ-BNN-TY* “Về việc ngưng hiệu lực thi hành đối với Thông tư số 33/2012/TT-BNNPTNT và Thông tư số 34/2012/TT-BNNPTNT”^(**), ngày 30/8/2012, nhưng âm hưởng sau này của chính sách đó thì không thể mất hẳn.

(*) *Thông tư số 33/2012/TT-BNNPTNT*, truy cập tại <http://thuvienphapluat.vn/archive/Thong-tu-33-2012-TT-BNNPTNT-quy-dinh-dieu-kien-ve-sinh-dam-bao-an-toan-thuc-pham-vb144993.aspx>

(**) *Quyết định số 2090/QĐ-BNN-TY*, truy cập tại <http://www.chinhphu.vn/portal/page/portal/chinhphu/bonganh/bonongnghiepvaphattriennongthon/vanban?orgId=16&title=V%C4%82N+B%E1%BA%A2N+CH%E1%BB%88+C4%90%E1%BA%A0+%C4%90I%E1%BB%80U+H%C3%80NH&classId=2&view=detail&documentId=166558>

3. Chính sách công và pháp luật về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực giao thông đường bộ

Ngày 19/9/2012, Chính phủ ban hành *Nghị định 71/2012/NĐ-CP* nhằm “Sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 34/2010/NĐ-CP ngày 02/4/2010 của Chính phủ quy định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực giao thông đường bộ”^(*). Nội dung chính của Nghị định 71 là gia tăng các hình phạt đối với các lỗi về vi phạm giao thông, trong đó phạt nặng đối với các phương tiện mô tô, xe gắn máy và ô tô không chuyển quyền sở hữu theo quy định^(**). Tuy nhiên, từ ý tưởng chính sách công và pháp luật là muốn “kiểm soát” phương tiện tham gia giao thông, nhằm phục vụ cho hoạt động kiểm tra, xử phạt và truy tìm tội phạm gắn với hoạt động giao

thông; nhưng - với cách làm “thiếu sự dẫn truyền chính sách” hiệu quả, đã làm cho chính sách về xử phạt đối với phương tiện không chuyển quyền sở hữu theo quy định (còn gọi là xe chính chủ), đã làm cho “nhà nhà, người người sục sôi vì xe” (Khánh Tùng, 2012); và đã gây ra sự hiểu nhầm giữa đơn vị thực thi chính sách công và pháp luật và người chịu tác động của chính sách công và pháp luật đó, và cách giải thích khác nhau giữa những người có “trách nhiệm” đã gây hoang mang cho người sử dụng xe không chính chủ, gây hiệu ứng không tốt cho chính sách công và pháp luật khi được ban hành.

4. Sự tham gia của người dân vào quá trình hình thành, thực thi, tổng kết, đánh giá, sửa đổi, bổ sung và ban hành mới các chính sách công và pháp luật hiện hành

Chính sách công và pháp luật ra đời từ cuộc sống xã hội (hay có thể nói các vấn đề phát sinh trực tiếp từ chính cuộc sống, từ đối tượng thụ hưởng trực tiếp). Tuy vậy, thời gian gần đây có rất nhiều chính sách công và pháp luật được ban hành lại gặp phải sự “phản ứng” từ người dân (người thụ hưởng). Nguyên nhân, có thể nói, là việc ban hành các chính sách công và pháp luật được nảy sinh từ “phòng lạnh” chưa gắn liền với thực tiễn, đồng thời thiếu sự tham vấn từ đối tượng thụ hưởng thì không thể là chính sách công và pháp luật tốt. Chính vì vậy, khi ban hành *Thông tư 11/2013/TT-BCA* của Bộ Công an^(*), quy định về xử lý xe không chính chủ, lại dẫn đến tình cảnh nhà nhà, người

(*) *Nghị định 71/2012/NĐ-CP*, truy cập tại http://www.chinhphu.vn/portal/page/portal/chinhphu/hethongvanban?class_id=1&mode=detail&document_id=163786; *Nghị định 34/2010/NĐ-CP*, truy cập tại http://www.moj.gov.vn/vbqp/Lists/Vn%20bn%20php%20lut/View_Detail.aspx?ItemID=25264

(**) Thực ra, kiểm soát xe chính chủ đã được ban hành ở nhiều Nghị định trước đó. Cụ thể gồm các Nghị định: Nghị định số 15/2003/NĐ-CP, ngày 19/2/2003, *Quy định xử phạt vi phạm hành chính đối với các hành vi vi phạm quy định về quy tắc giao thông đường bộ, các điều kiện bảo đảm an toàn giao thông của kết cấu hạ tầng giao thông đường bộ, phương tiện và người tham gia giao thông đường bộ, hoạt động vận tải đường bộ và các hành vi vi phạm khác về giao thông đường bộ*; Nghị định số 152/2005/NĐ-CP, ngày 15/12/2005, *Quy định về xử lý vi phạm hành chính trong lĩnh vực trật tự, giao thông đường bộ và quản lý, bảo vệ công trình đường bộ (sau đây gọi tắt là vi phạm hành chính trong lĩnh vực giao thông đường bộ)*; Nghị định số 146/2007/NĐ-CP, ngày 14/9/2007, *Quy định về hành vi vi phạm, hình thức và mức xử phạt, thẩm quyền và thủ tục xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực giao thông đường bộ*; Nghị định số 34/2010/NĐ-CP, ngày 02/4/2010, *Quy định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực giao thông đường bộ*; và mới nhất là Nghị định số 71/2012/NĐ-CP, ngày 19/9/2012 đã nêu ở trên.

(*) Thông tư 11/2013/TT-BCA “Quy định chi tiết thi hành một số điều của Nghị định số 34/2010/NĐ-CP ngày 02/4/2010 và Nghị định số 71/2012/NĐ-CP ngày 19/9/2012 sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định 34/2010/NĐ-CP quy định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực giao thông đường bộ”.

người hoang mang vì chính sách. Thậm chí, có Đại biểu Quốc hội cho rằng chúng ta đang “ngồi trên trời làm chính sách”. Tại kỳ họp thứ 5, Quốc hội khóa XIII, Phó Chủ tịch Ủy ban Tư pháp của Quốc hội Lê Thị Nga phát biểu, “hàng chục năm nay chưa thấy cán bộ nào bị thôi việc hay giáng chức, bồi thường do văn bản bất hợp lý” (VTV, 2013).

Ngoài ra, có một bộ phận người dân không có nhiều thông tin để có thể tham gia vào quá trình xây dựng chính sách, chỉ một bộ phận nhỏ quan tâm do bị ảnh hưởng trực tiếp về lợi ích. Điều này phù hợp với nghiên cứu của WB, khi được hỏi về khả năng đóng góp cho ý kiến về kế hoạch và ngân sách cấp xã thời kỳ 2006-2008, hầu hết các hộ gia đình được khảo sát đều tham gia ở mức độ rất thấp (dưới 20% và thấp hơn) và nguồn thông tin mà các hộ có được cũng khá thấp (Hội nghị Tư vấn các nhà tài trợ cho Việt Nam, 2010, tr.35). Như vậy, trong thực tế, có một khoảng cách rất lớn về thông tin chính sách giữa chính quyền với người dân (người chịu tác động trực tiếp bởi chính sách).

Qua nghiên cứu và vận dụng chính sách công ở Việt Nam, có thể thấy: (1) Đây là vấn đề khá mới ở nước ta, vì trước đây vẫn có quan niệm về tài sản công, sử dụng nguồn lực công, nhưng theo nhận thức chung, đó là công hữu, sở hữu công cộng, của chung đất nước, của toàn dân. Do nhận thức chưa đúng đắn, chưa đầy đủ về chính sách công theo quan niệm mới, hiện đại nên trên thực tế việc tổ chức thực thi chính sách quản lý còn nhiều yếu kém, lãng phí. Vì vậy, cần phải làm rõ nội hàm chính sách công, cả từ khái niệm, các phạm trù, nội dung, các đặc điểm, các yếu tố tác động, chi phối chính sách công. (2) Nghiên cứu về chính sách công ở Việt Nam cần đặt

trong bối cảnh đang trong quá trình chuyển đổi, vừa xóa cũ, vừa tiếp thu cái mới, tính đan xen giữa cơ hội và thách thức như một tất yếu, có thành, có bại, do đó phải có niềm tin, có định hướng cơ bản về vấn đề nghiên cứu. Đồng thời, cần phải có cách tiếp cận hệ thống, cơ bản, tổ chức nghiên cứu, đào tạo, thu hút chuyên gia về chính sách công, hợp tác quốc tế với các trung tâm, các viện nghiên cứu ở các nước về lĩnh vực chính sách công, nhất là với các nước phát triển (Đặng Ngọc Lợi, 2012).

III. Một số kiến nghị giải pháp

Năng lực hoạch định chính sách công và pháp luật tốt là yếu tố trực tiếp giúp Việt Nam phát triển, tạo niềm tin cho doanh nghiệp sản xuất tại Việt Nam, và gia tăng sự tuân thủ chính sách/pháp luật của người dân; giảm sự lệch lạc (ngoại ứng tiêu cực) ra xã hội. Do vậy, để nâng cao hiệu quả năng lực hoạch định chính sách công và pháp luật, tác giả kiến nghị:

1. *Gia tăng sự ràng buộc “trách nhiệm” đối với chính sách công và pháp luật khi ban hành*: Mỗi chính sách công và pháp luật được ban hành đều có tác động nhiều tới cuộc sống xã hội, tạo niềm tin để doanh nghiệp và người dân an tâm đầu tư và sản xuất. Theo báo cáo của Phòng Công nghiệp và Thương mại Việt Nam (VCCI), Chỉ số Năng lực cạnh tranh cấp tỉnh (PCI) năm 2012 được điều tra ở 8.177 doanh nghiệp tư nhân trong nước và 1.540 doanh nghiệp nước ngoài, có đến 34,36% các doanh nghiệp lo ngại về rủi ro về hoạch định chính sách, pháp luật và sự thay đổi về chính sách, pháp luật. Bởi vì, các thay đổi chính sách công và pháp luật có thể làm ảnh hưởng tới kế hoạch sản xuất của doanh nghiệp, vì thế một bộ phận doanh nghiệp sẽ ngại tham gia mở rộng hoặc gia tăng đầu tư. Thực

tế, không phải tự nhiên doanh nghiệp lo ngại về “rủi ro chính sách” - khi mà trong quá khứ các chính sách công và pháp luật hay thay đổi và diễn biến bất lợi cho doanh nghiệp, đã tạo ra sự kỳ vọng về viễn cảnh có thể có rủi ro (thay đổi) chính sách công và pháp luật.

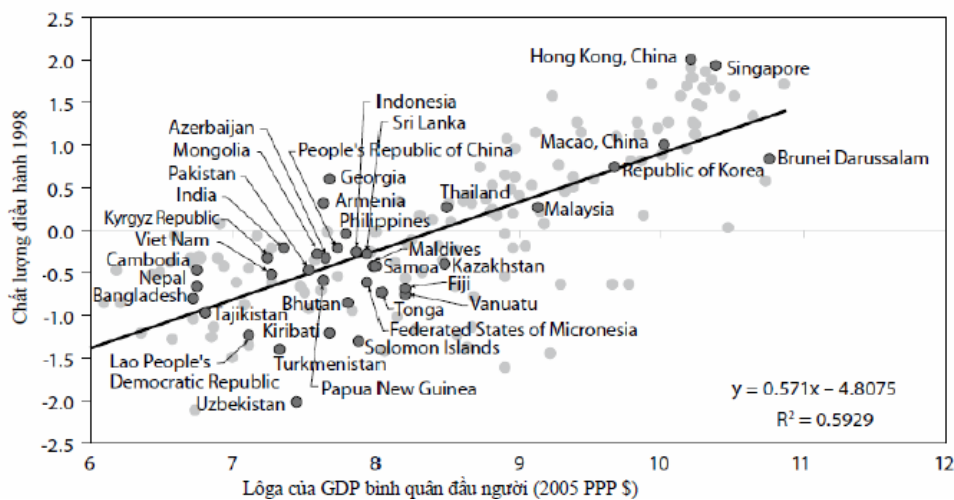
Sự ràng buộc trách nhiệm đối với người/tổ chức ban hành chính sách công và pháp luật sẽ củng cố thêm chất lượng các chính sách công và pháp luật được ban hành, lúc đó sẽ không có tình cảnh một chính sách công và pháp luật tốt (như Thông tư 36 quy định về xe chính chủ), nhưng lại gây ra sự lo lắng và hoang mang cho người thụ hưởng. Để ban hành được chính sách, pháp luật tốt, các cơ quan/cá nhân có trách nhiệm sẽ phải tham gia nghiên cứu một cách nghiêm túc hơn, do phải “chịu trách nhiệm” bằng trách nhiệm chính trị của mình trước các quyết định ban hành chính sách công và pháp luật.

2. *Nâng cao năng lực hoạch định chính sách công và pháp luật:* Có một thực tế là, khi GDP bình quân càng cao thì mức độ phức tạp của cuộc sống càng

nhiều (sẽ nảy sinh nhiều hơn các tranh chấp), và do vậy sẽ phải có nhiều hơn các chính sách công và pháp luật được ban hành để giải quyết các mâu thuẫn đó. Vì vậy, năng lực của người/đơn vị nghiên cứu chính sách công và pháp luật phải được cải thiện. Nguồn nhân lực Việt Nam hiện đang được WB đánh giá xếp ở vị trí 11/12 nước châu Á được khảo sát (3,79/10 điểm); hoặc cũng đã từng được đánh giá ở thứ hạng 53/59 nước được khảo sát (theo Diễn đàn Kinh tế thế giới, 2005). Năng suất bình quân lao động Việt Nam chỉ tương đương 52,6% của Trung Quốc, 40% của Thailand, 14,9% của Singapore và 9% của Mỹ (Trích theo: Chu Văn Cấp, 2012).

Nâng cao chất lượng nhân lực tại Việt Nam, theo báo cáo của Chương trình Việt Nam (Đại học Harvard), để thành công trên con đường phát triển, Việt Nam cần đầu tư nhiều hơn cho chất lượng giáo dục. Những năm gần đây, mặc dù giáo dục được sự quan tâm rất lớn của Chính phủ, song kết quả nhận được còn hạn chế. Việt Nam vẫn cần kiên trì theo đuổi con đường này và từng bước

Hình 2: Mối quan hệ giữa chất lượng điều hành và GDP bình quân đầu người (Xem: Juzhong Zhuang và các đồng sự, 2010)



nâng cao chất lượng giáo dục từ phổ thông tới đại học; từ đó, sẽ có nhiều nguồn chất lượng cao tham gia vào công tác hoạch định chính sách tại Việt Nam.

3. *Nâng cao chất lượng thể chế*: Nâng cao hiệu quả hoạt động của Chính phủ là một cách nâng cao chất lượng chính sách (điều hành) của nhà nước, như một kết quả phản ứng lại các phát sinh từ cuộc sống ngày càng trở nên phức tạp. Hiệu quả hoạt động của Chính phủ nước ta hiện thấp hơn so với các nước trong khu vực có điều kiện tương tự, như: Indonesia, Philippines, Trung Quốc... và đồng thời, chất lượng văn bản pháp quy của Việt Nam cũng thấp hơn so với nhiều nước trên (Xem: Lê Đăng Doanh, 2012). Số liệu thống kê cho thấy, muốn phát triển kinh tế nhanh và mạnh (như thời gian qua) thì Việt Nam phải cải cách, để cải thiện hiệu quả hoạt động của Chính phủ nhằm đáp ứng tốt hơn điều kiện hiện tại. Điều này phù hợp với nghiên cứu của Juzhong Zhuang: có một mối quan hệ tương quan dương giữa chất lượng điều hành và thu nhập bình quân GDP (xem Hình 2).

Để phản ứng tốt hơn với các vấn đề chính sách, Nhà nước - một chính quyền nhỏ gọn chỉ đảm nhiệm chức năng tối thiểu: gìn giữ hòa bình, ứng phó trước các đe dọa và thảm họa từ bên ngoài, các cuộc chiến tranh và chức năng hoạch định chính sách, bảo đảm một môi trường cạnh tranh và phát triển bền vững sẽ là một lựa chọn cho sự can thiệp chính sách hiệu quả. Khi đó, chính quyền sẽ có nhiều "nguồn lực" để thực hiện việc ban hành chính sách tốt - trái ngược với hầu hết các quốc gia khi họ can thiệp nhiều hơn so với vai trò cần thiết tối thiểu, làm thay nhiều việc của thị trường - vốn là nơi khu vực tư nhân có thể đảm đương được (Ngân hàng

Phát triển châu Á, 2003)^(*). Do vậy, đối với Việt Nam, cần xác định mô hình, phạm vi hoạt động hợp lý của chính quyền và phạm vi của các chính sách. Theo F. Fukuyama, các nhà nước hiệu quả (về điều hành quản lý và ban hành chính sách) sẽ có phạm vi can thiệp (quyền hạn) của nhà nước nhỏ, nhằm mục đích phát triển kinh tế một cách tốt nhất; thay vì một nhà nước làm nhiều việc, can thiệp nhiều nhưng hiệu quả thấp - hoặc nếu không họ phải trả một nguồn lực xã hội rất lớn (Xem: Francis Fukuyama, 2004). Nếu xét ở tình hình Việt Nam, có lẽ Nhà nước không nhất thiết phải tham gia vào lĩnh vực dặt may, lĩnh vực xây dựng cơ bản hoặc lĩnh vực sản xuất khác mà khu vực tư nhân có thể làm tốt. Thay vào đó, Nhà nước chỉ cần tạo môi trường tốt bằng chính sách điều tiết. Mọi hoạt động kinh tế hãy để cho thị trường thực hiện. Sự giảm thiểu phạm vi tác động sẽ giúp cho các chính sách được ban hành tập trung được nguồn lực và nâng cao được chất lượng của văn bản chính sách - hơn là ban hành nhiều chính sách mà chất lượng chưa được kiểm soát.

Ngoài ra, để công tác hoạch định chính sách công và pháp luật được thành công, ngoài một văn bản chính sách công và pháp luật thành công, Việt Nam cần cải thiện niềm tin của dân chúng đối với chính sách. Tại kỳ họp thứ tư, Quốc hội khóa XIII (tháng 11/2012), đã có ý kiến cho rằng: "Chúng ta đang phung phí lòng tin của nhân dân" và nhấn mạnh những vấn đề gây bức xúc trong đời sống xã hội thời gian gần đây đều có nguyên nhân xuất phát từ sự thiếu lòng tin trong nhân dân (Lê

(*) Thực ra, từ năm 1776, trong tác phẩm "Của cải của các dân tộc", Adam Smith cũng đã đề cập tới sự hiệu quả của chính quyền nhỏ gọn (Xem: Adam Smith (1776), *The Wealth of Nations*, Methuen & Co., Ltd., Edwin Cannan, ed., 5th edition, 1904).

Long Khánh, 2012). Đó là do các chính sách công và pháp luật được ban hành thiếu thực tế, có thể gây hiệu ứng nhờn chính sách, hoặc không có sự quan tâm từ nhân dân (VTV, 2013). Do vậy, thiếu sự tham vấn hoặc phản biện có hiệu quả từ người dân/doanh nghiệp để có thể ban hành một chính sách tốt hơn. Khôi phục niềm tin là quá trình lâu dài, là hệ quả của quá trình từ hôm nay, các chính sách công và pháp luật cần được nghiên cứu và ban hành một cách kỹ lưỡng và có chất lượng, đáp ứng mong mỏi của người dân; có như vậy, niềm tin của người dân vào chính sách được củng cố và giúp cho sự phát triển kinh tế Việt Nam trong giai đoạn mới □

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Chu Văn Cấp (2012), “Giáo dục và đào tạo với phát triển nguồn nhân lực Việt Nam”, Tạp chí *Phát triển và hội nhập*, số 6 (16), tháng 9-10.
2. Lê Đăng Doanh (2012), *Đổi mới tư duy và cải cách thể chế*, trong: Tô Trung Thành, Nguyễn Trí Dũng chủ biên (2012), *Báo cáo kinh tế vĩ mô 2012 - Từ bất ổn kinh tế vĩ mô đến con đường tái cơ cấu*, Nxb. Tri thức, Hà Nội.
3. William N. Dunn (2008), *Public Policy Analysis - an introduction*, Fourth Edition, University of Pittsburgh.
4. Thomas R. Dye (1984), *Understanding Public Policy*, Publisher Prentice-Hall.
5. Vũ Cao Đàm (2011), *Kỹ năng phân tích và hoạch định chính sách*, Nxb. Thế giới, Hà Nội.
6. Francis Fukuyama (2004), *State - building, Governance and World Order in the 21st Century*, Cornell University Press.
7. S. H. Linders, B. Guy Peter (1990), “Research perspectives on the design of public policy: Implementation, formulation, and design” in D.J. Palumbo and D.J. Calista (eds.), *Implementation and the Policy Process: Opening Up the Black Box*, Greenwood Press, New York
8. Lê Long Khánh (2012), “Xây dựng niềm tin trong nhân dân”, Báo *Quân đội nhân dân*, ngày 15/11.
9. Đặng Ngọc Lợi (2012), *Chính sách công ở Việt Nam: Lý luận và thực tiễn*, <http://www.nhaquanly.edu.vn/quan-ly-cong/chinh-sach-cong/chinh-sach-cong-o-viet-nam-ly-luan-va-thuc-tien.html>
10. Trinh Nguyễn (2013), *Không dùng cửa kính quan tài*, <http://www.thanhnien.com.vn/pages/20130106/khong-dung-cua-kinh-quan-tai.aspx>
11. Khánh Tùng (2012), *Nhà nhà, người người sôi sục vì... xe*, <http://dantri.com.vn/diendan/nha-nha-nguoi-nguoi-soi-suc-vi-xe-661569.htm>
12. Chương trình châu Á (Trường Đại học Harvard) (2008), *Lựa chọn thành công - Bài học từ Đông Á và Đông Nam Á cho tương lai Việt Nam*, Hà Nội.
13. Hội nghị Tư vấn các nhà tài trợ cho Việt Nam (2010), *Báo cáo phát triển Việt Nam: Các thể chế hiện đại*, Hà Nội.
14. Ngân hàng Phát triển châu Á (2003), *Phục vụ và duy trì: Cải thiện hành chính công trong một thế giới cạnh tranh*, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội.
15. VTV (2013), *Ra chính sách “trên trời”, chưa ai bị giáng chức?*, <http://vietnamnet.vn/vn/chinh-tri/123271/ra-chinh-sach--tren-troi---chua-ai-bi-giang-chuc-.html>.
16. Juzhong Zhuang và các đồng sự (2010), *Mối liên hệ giữa quản trị nhà nước và chất lượng thể chế đối với trường kinh tế và sự bất bình đẳng thu nhập: Tình huống của các quốc gia châu Á đang phát triển*, ADB, tháng 2.