

**TS. ĐẶNG XUÂN HOAN (Chủ biên)**

# **QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC TRONG NỀN KINH TẾ THỊ TRƯỜNG**



**NHÀ XUẤT BẢN CHÍNH TRỊ QUỐC GIA SỰ THẬT**

Chịu trách nhiệm xuất bản  
GIÁM ĐỐC - TỔNG BIÊN TẬP  
PGS.TS. PHẠM MINH TUẤN

Chịu trách nhiệm nội dung  
PHÓ GIÁM ĐỐC - PHÓ TỔNG BIÊN TẬP  
TS. ĐỖ QUANG DŨNG

Biên tập nội dung:	ThS. PHẠM THỊ KIM HUẾ TS. HOÀNG MẠNH THẮNG ThS. ĐÀO DUY NGHĨA TRẦN PHAN BÍCH LIÊU
Trình bày bìa:	ĐƯỜNG HỒNG MAI
Chế bản vi tính:	TRỊNH THỊ NGỌC QUỲNH
Sửa bản in:	HOÀNG NGỌC ĐIỆP NGUYỄN THỊ KIM THOA
Đọc sách mẫu:	PHÒNG BIÊN TẬP KỸ THUẬT VIỆT HÀ

---

Số đăng ký kế hoạch xuất bản: 2266-2021/CXBIPH/17-23/CTQG.  
Số quyết định xuất bản: 429-QĐ/NXBCTQG, ngày 29/6/2021.  
Nộp lưu chiểu: tháng 7 năm 2021.  
Mã ISBN: 978-604-57-6902-7.

**QUẢN LÝ  
NHÀ NƯỚC  
TRONG NỀN  
KINH TẾ THỊ TRƯỜNG**



TS. ĐẶNG XUÂN HOAN (Chủ biên)

# QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC TRONG NỀN KINH TẾ THỊ TRƯỜNG

*(Sách chuyên khảo)*

NHÀ XUẤT BẢN CHÍNH TRỊ QUỐC GIA SỰ THẬT  
Hà Nội - 2019

## TẬP THỂ TÁC GIẢ

TS. Đặng Xuân Hoan, **Chủ biên**

GS.TS. Đinh Văn Tiến

PGS.TS. Nguyễn Hoàng Hiến

TS. Đỗ Thị Kim Tiên

TS. Bùi Thị Thùy Nhi

TS. Lê Toàn Thắng

TS. Hoàng Ngọc Âu

TS. Dìu Đức Hà

TS. Đặng Thị Minh

TS. Phạm Thị Thanh Hương

TS. Nguyễn Xuân Thu

TS. Phạm Thu Thủy

TS. Nguyễn Thị Ngọc Mai

TS. Nguyễn Quốc Huy

TS. Vũ Thị Thu Hằng

## LỜI NHÀ XUẤT BẢN

Sau hơn 30 năm thực hiện công cuộc đổi mới do Đảng ta khởi xướng và lãnh đạo, đất nước ta có sự thay đổi mạnh mẽ, đạt được nhiều thành tựu quan trọng, có ý nghĩa lịch sử về kinh tế, xã hội, văn hóa, đối ngoại... Những thành tựu đó đạt được là do nhiều nguyên nhân, trong đó chủ trương phát triển kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa có vai trò vô cùng quan trọng.

Với sự phát triển của kinh tế thị trường, quy mô nền kinh tế nước ta được mở rộng, hiệu quả, năng lực cạnh tranh và chất lượng tăng trưởng của nền kinh tế được nâng cao, đời sống của người dân được cải thiện; các mặt văn hóa, xã hội, giáo dục, y tế chuyển biến tích cực; quan hệ đối ngoại rộng mở,... Nhưng việc kinh tế thị trường phát triển cũng kéo theo nhiều vấn đề tiêu cực như thất bại của thị trường trong việc phân bổ các nguồn lực, bất bình đẳng trong phân phối thu nhập, tình trạng cạnh tranh không lành mạnh...; văn hóa xã hội nhiều mặt bị suy thoái, tình trạng thương mại hóa xảy ra trong văn hóa, giáo dục, y tế; quan hệ đối ngoại rộng mở nhưng cũng kéo theo nhiều vấn đề phức tạp trong các mối quan hệ quốc tế... Chính vì vậy, để phát huy những mặt tích cực, khắc phục những mặt tiêu cực của kinh tế thị trường, vai trò quản lý nhà nước trong nền kinh tế thị trường không những không suy giảm mà còn được tăng cường, mở rộng. Nhà nước tiến hành việc quản lý, can thiệp, điều tiết... không chỉ trong lĩnh vực kinh tế mà cả trong các lĩnh vực văn hóa, xã hội, giáo dục, y tế, đối ngoại... để giảm thiểu

những thất bại, tiêu cực, phát huy những giá trị tích cực của kinh tế thị trường đối với các lĩnh vực kinh tế - xã hội; đồng thời đảm bảo cho nền kinh tế thị trường phát triển theo đúng định hướng đã đề ra.

Nhằm giúp bạn đọc có thêm tài liệu tham khảo về phát triển nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa ở Việt Nam, Nhà xuất bản Chính trị quốc gia Sự thật xuất bản lần thứ hai cuốn sách chuyên khảo ***Quản lý nhà nước trong nền kinh tế thị trường*** của tập thể tác giả do TS. Đặng Xuân Hoan chủ biên.

Nội dung cuốn sách được kết cấu thành 3 phần sẽ cung cấp cho bạn đọc những vấn đề lý luận chung về quản lý nhà nước; tác động của kinh tế thị trường đến quản lý nhà nước; nội dung và những giải pháp nhằm nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước trong một số ngành, lĩnh vực như: kinh tế, văn hóa, giáo dục, y tế, thông tin, truyền thông, đối ngoại.

Các nội dung được đề cập trong cuốn sách rất đa dạng, nhiều vấn đề có sự thay đổi liên tục cùng với sự vận động của nền kinh tế thị trường, nên cuốn sách khó tránh khỏi còn hạn chế, thiếu sót, Nhà xuất bản và các tác giả rất mong nhận được ý kiến đóng góp của bạn đọc để hoàn thiện nội dung cuốn sách trong lần xuất bản sau.

Xin giới thiệu cuốn sách với bạn đọc.

*Tháng 4 năm 2020*

NHÀ XUẤT BẢN CHÍNH TRỊ QUỐC GIA SỰ THẬT



## LỜI MỞ ĐẦU

**P**hát triển kinh tế thị trường là xu thế tất yếu của các quốc gia vì mục tiêu phát triển. Tại Việt Nam, Đảng và Nhà nước ta lựa chọn xây dựng và phát triển kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa nhằm phấn đấu sớm đưa nước ta cơ bản trở thành nước công nghiệp theo hướng hiện đại, vì mục tiêu dân giàu, nước mạnh, dân chủ, công bằng, văn minh. Đây là quan điểm phát triển phù hợp với điều kiện trong nước và quốc tế và cũng là quan điểm nhất quán của Đảng và Nhà nước ta xuyên suốt từ thập niên 80 của thế kỷ XX đến nay.

Trong điều kiện kinh tế thị trường, Nhà nước là chủ thể duy nhất có khả năng quản lý mọi mặt của đời sống kinh tế - xã hội, hoạch định và tổ chức thực hiện chính sách phù hợp với yêu cầu của các quy luật của kinh tế thị trường. Tuy nhiên, cũng như nhiều nước trong giai đoạn chuyển đổi, hiện nay Việt Nam vẫn còn không ít chính sách, pháp luật được ban hành còn thiếu căn cứ xác đáng, chưa phù hợp, thậm chí mâu thuẫn với các quy luật thị trường. Trong tổ chức thực hiện chính sách cũng phát sinh những vấn đề từ góc khuất của kinh tế thị trường chưa được làm rõ, tạo ra những quyết định mà lợi ích thấp hơn chi phí. Quản lý nhà nước đối với các ngành, lĩnh vực trong nền kinh tế thị trường đòi hỏi cán bộ, công chức làm công tác quản lý nhà nước phải hiểu sâu các quy luật của kinh tế thị trường và vận dụng nó nhằm đạt được hiệu quả cao nhất, hạn chế

những rủi ro phát sinh trong quá trình tổ chức quản lý, góp phần tăng cường hiệu lực, hiệu quả quản lý.

Hiện nay, đã có nhiều nghiên cứu về vai trò của nhà nước trong nền kinh tế thị trường, nhưng trong các nghiên cứu này chỉ mới xem xét vai trò của nhà nước trong nền kinh tế thị trường ở khía cạnh quản lý kinh tế và hướng tới mục tiêu kinh tế. Trong khi, quản lý nhà nước dù trong nền kinh tế kế hoạch hay kinh tế thị trường thì ngoài mục tiêu ổn định và phát triển kinh tế, nhà nước còn phải đảm bảo ổn định trật tự an ninh chính trị, an toàn xã hội, phát triển văn hóa, giáo dục,... Chính vì thế, quản lý nhà nước trong nền kinh tế thị trường cần xem xét theo một lát cắt khác, tức là đặt hoạt động quản lý nhà nước nói chung (bao gồm quản lý nhà nước đối với các ngành và lĩnh vực) vào môi trường vận động linh hoạt và chịu sự tác động của lợi ích, chi phí, hiệu quả của kinh tế thị trường để xem xét về những "phản ứng" khi có sự tương tác giữa chúng. Trên cơ sở đó đánh giá mức độ tác động của quản lý nhà nước trong điều kiện ảnh hưởng của các quy luật của kinh tế thị trường, từ đó có những thay đổi cần thiết để đạt được hiệu lực, hiệu quả quản lý.

Vượt ra ngoài các yếu tố mang tính quy trình, thủ tục, kỹ thuật của quản lý, quản lý nhà nước trong nền kinh tế thị trường phải đặt trọng tâm vào xây dựng chiến lược, quy hoạch, và chính sách phát triển các ngành, lĩnh vực. Những bài học về thành công và thất bại của công tác quản lý nhà nước trong nền kinh tế thị trường ở nhiều quốc gia là bài học kinh nghiệm tham khảo để Chính phủ Việt Nam đi đến quyết định lựa chọn xây dựng Chính phủ kiến tạo phát triển, hỗ trợ người dân và doanh nghiệp nhiều hơn là mang tính hành chính, đề cao kiểm tra, thanh tra trước đây.

Với tư cách là trung tâm bồi dưỡng và đào tạo cán bộ, công chức hàng đầu của Việt Nam, nhằm góp phần nâng cao kiến thức về quản lý nhà nước trên các lĩnh vực trong nền kinh tế thị trường, tập thể các nhà khoa học thuộc Học viện Hành chính quốc gia và các chuyên gia ngoài Học viện biên soạn cuốn sách ***Quản lý nhà nước trong nền kinh tế thị trường*** do TS. Đặng Xuân Hoan - Giám đốc Học viện Hành chính quốc gia làm chủ biên. Cuốn sách chuyên khảo gồm 9 chương, được chia thành 3 phần:

***Phần I: Tổng quan quản lý nhà nước trong nền kinh tế thị trường;***

***Phần II: Cơ sở kinh tế của quản lý nhà nước trong nền kinh tế thị trường;***

***Phần III: Quản lý một số ngành, lĩnh vực trong nền kinh tế thị trường.***

Trong quá trình nghiên cứu và biên soạn, mặc dù đã có nhiều cố gắng nhưng cuốn sách không tránh khỏi những khiếm khuyết và thiếu sót. Tập thể tác giả cuốn sách rất mong nhận được sự đóng góp quý báu của các nhà khoa học, các chuyên gia và bạn đọc để tiếp tục hoàn thiện hơn nữa cuốn sách tham khảo này và các công trình nghiên cứu trong tương lai.

Trân trọng cảm ơn.

TẬP THỂ TÁC GIẢ



\_\_\_\_\_ *Phần I* \_\_\_\_\_

**TỔNG QUAN QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC  
TRONG NỀN KINH TẾ THỊ TRƯỜNG**



## Chương 1

# KINH TẾ THỊ TRƯỜNG

## I. KHÁI NIỆM, ĐẶC ĐIỂM CỦA KINH TẾ THỊ TRƯỜNG

### 1. Khái niệm

Thị trường hiểu theo nghĩa truyền thống là nơi diễn ra các hoạt động mua bán, trao đổi hàng hóa, bao gồm cả các yếu tố đầu vào và các yếu tố đầu ra của quá trình sản xuất. Trên thị trường, các nhà sản xuất, người tiêu dùng, những người buôn bán kinh doanh, cung cấp dịch vụ quan hệ với nhau thông qua hoạt động mua bán, trao đổi hàng hóa, dịch vụ. Về thực chất, thị trường là chỉ các hoạt động kinh tế được phản ánh thông qua trao đổi, lưu thông hàng hóa, dịch vụ, là mối quan hệ về kinh tế giữa người với người. Từ đó hình thành nên khái niệm *kinh tế thị trường*.

Xét về bản chất, kinh tế thị trường là một nền kinh tế trong đó các hoạt động kinh tế diễn ra và vận hành dựa trên các quan hệ của thị trường, thể hiện mối quan hệ giữa người mua và người bán trong trao đổi hàng hóa, dịch vụ.

Đứng trên góc độ khoa học kinh tế, kinh tế thị trường là kiểu tổ chức nền kinh tế dựa trên các nguyên tắc và tuân thủ những quy luật của thị trường. Kinh tế thị trường là mô hình kinh tế mở trong đó coi trọng và tuân thủ các quy luật vận động, điều tiết của thị trường, tôn trọng tự do cạnh tranh, tự

do hợp tác, mở rộng giao lưu thương mại, tạo cơ hội cho mọi chủ thể kinh tế tham gia thị trường, tìm kiếm lợi nhuận,...

Kinh tế thị trường còn được hiểu là nền kinh tế hàng hóa khi đã đạt trình độ phát triển cao. Lúc này, mọi quan hệ kinh tế nằm trong quá trình tái sản xuất xã hội đã được tiền tệ hóa. Các yếu tố để sản xuất như vốn vật chất, vốn bằng tiền, tài nguyên, đất đai, công nghệ, quản lý, sức lao động, chất xám, các sản phẩm dịch vụ... đều trở thành đối tượng để các chủ thể có thể trao đổi, mua bán và định giá.

Theo Adam Smith - cha đẻ của kinh tế học, kinh tế thị trường luôn luôn có khả năng tự điều chỉnh để duy trì trạng thái cân bằng. Tại đó, cung bằng với cầu, mua và bán gặp nhau để hình thành nên giá cả. Đồng thời, quá trình tự điều chỉnh của kinh tế thị trường mang lại hiệu quả như đảm bảo có năng suất và hiệu quả cao, giá thành hạ và chất lượng tốt; hàng hóa, dịch vụ phong phú và dư thừa... Kinh tế thị trường luôn có sự năng động, đổi mới về sản phẩm, quy trình sản xuất, ứng dụng tiến bộ của khoa học công nghệ. Khi kinh tế thị trường phát triển theo hướng tích cực, đời sống con người ngày một nâng cao, ngày một hiện đại hơn, tạo tiền đề cho sự phát triển của xã hội.

## **2. Lịch sử hình thành và phát triển của kinh tế thị trường**

Kinh tế thị trường là một mô hình tổ chức nền kinh tế trong đó các quan hệ kinh tế, mua bán, trao đổi hàng hóa... phát sinh, kết nối với nhau thành một hệ thống. Như phần trên đã phân tích, thực chất kinh tế thị trường chính là cách thức tổ chức hoạt động mua và bán diễn ra trong nền kinh tế, tại đó có sự tương tác giữa người mua với người bán, trao đổi



thương lượng với nhau để hình thành nên giá cả của hàng hóa. Như vậy, có thể nói rằng từ khi hình thành các quan hệ trao đổi, mua bán và xuất hiện tiền tệ với vai trò trung gian, đó chính là những dấu hiệu ban đầu của mô hình kinh tế thị trường. Kinh tế thị trường đã có một lịch sử hình thành và phát triển rất dài, từ kinh tế hàng hóa ở mức sơ khai phát triển lên kinh tế thị trường trình độ cao như ngày nay. Có thể chia sự phát triển kinh tế thị trường thành 3 giai đoạn sau đây:

*Giai đoạn 1:* Từ kinh tế tự nhiên chuyển sang kinh tế hàng hóa giản đơn

Mô hình kinh tế đầu tiên mà loài người trải qua là kinh tế tự nhiên, tự cung tự cấp. Trong kinh tế tự nhiên, sản xuất nhỏ chiếm ưu thế. Về lý thuyết, kinh tế tự nhiên do nhiều đơn vị kinh tế thuần nhất hợp thành và mỗi đơn vị kinh tế ấy tiến hành mọi công đoạn để tạo ra những sản phẩm cuối cùng. Trong các nền kinh tế tự nhiên, ruộng đất là tư liệu sản xuất chủ yếu, nông nghiệp là ngành sản xuất cơ bản, công cụ và kỹ thuật canh tác thô sơ, dựa vào lao động chân tay của các cá nhân là chủ yếu, chỉ có trong một số trang trại của địa chủ hoặc phường hội mới có hiệp tác lao động giản đơn. Trong nền kinh tế dưới chế độ phong kiến, phân công lao động kém phát triển, cơ cấu ngành đơn điệu, mới chỉ có một số ngành nghề thủ công tách khỏi nông nghiệp, sản xuất chủ yếu hướng vào giá trị sử dụng, có tính chất tự cung, tự cấp.

Bước đi tất yếu của sản xuất tự cung, tự cấp là tiến lên sản xuất hàng giản đơn. Điều kiện cho quá trình chuyển hóa này là sự phát triển của phân công lao động xã hội. Phân công lao động xã hội chính là cơ sở, là nền tảng cốt lõi của

kinh tế hàng hóa. Những người sản xuất ở những vùng khác nhau có những điều kiện tự nhiên khác nhau sẽ có khả năng và ưu thế trong sản xuất những sản phẩm khác nhau có hiệu quả hơn. Ngay trong một vùng, một địa phương, những người sản xuất cũng có những khả năng, điều kiện và kinh nghiệm sản xuất khác nhau. Mỗi người sản xuất chỉ tập trung sản xuất sản phẩm nào mà mình có ưu thế, đem sản phẩm của mình trao đổi (mua và bán) lấy những sản phẩm cần thiết cho sản xuất và đời sống của mình. Từ đó, trao đổi, mua bán, thị trường, tiền tệ ra đời và phát triển, hình thành nên kinh tế hàng hóa giản đơn.

*Giai đoạn 2: Từ kinh tế hàng hóa giản đơn chuyển sang kinh tế thị trường tự do cổ điển*

Quá trình chuyển từ kinh tế hàng hóa giản đơn sang kinh tế thị trường tự do cổ điển được thực hiện qua ba phân đoạn phát triển của lực lượng sản xuất, kéo theo sự phát triển của quan hệ sản xuất mới thích ứng với từng bước phát triển của lực lượng sản xuất.

*Phân đoạn 1: Kỹ thuật thủ công dựa trên lao động hiệp tác giản đơn*

Trong phân đoạn này, quá trình hiệp tác giản đơn giữa những người lao động được thực hiện dựa trên cơ sở kỹ thuật thủ công, với quy mô lớn hơn so với tổ chức sản xuất phường hội và sản xuất nhỏ cá thể. Bước đầu tiên là tập trung tư liệu sản xuất, trên cơ sở đó tập trung sức lao động. Với sản xuất ở quy mô lớn hơn trong hiệp tác giản đơn, chủ tư bản phải mua khối lượng lớn nguyên liệu và buôn bán hàng hóa, do đó đã làm xuất hiện một mạng lưới mua gom nguyên liệu và bán lẻ hàng hóa, từ đó thúc đẩy việc sản xuất và trao đổi sâu rộng hơn trong xã hội. Hiệp tác giản đơn đã bước đầu làm xuất

hiện sản xuất lớn tư bản chủ nghĩa, nâng cao năng suất lao động xã hội lên rất nhiều - đánh dấu bước ngoặt rất quan trọng từ sản xuất nhỏ lên sản xuất quy mô lớn.

**Phân đoạn 2: Phân công lao động hình thành công trường thủ công tư bản chủ nghĩa**

Sự phát triển của hiệp tác giản đơn tư bản chủ nghĩa tất yếu dẫn tới hiệp tác có phân công, làm xuất hiện các công trường thủ công tư bản chủ nghĩa. Công trường thủ công là hình thức xí nghiệp tư bản thực hiện sự hiệp tác có phân công dựa trên cơ sở kỹ thuật thủ công. Công trường thủ công hình thành bằng cách tập hợp những thợ thủ công khác nghề, hoặc những thợ thủ công cùng nghề vào trong một xưởng để cùng sản xuất ra một loại hàng hóa. Công trường thủ công có đặc điểm về tổ chức và kỹ thuật khác với hiệp tác giản đơn trong giai đoạn trước, đó là quá trình sản xuất được phân chia thành những phân đoạn, trên cơ sở đó mỗi công nhân chỉ chuyên làm một công việc bộ phận, từ đó lắp ráp các kết quả của mỗi công đoạn với nhau tạo thành sản phẩm hoàn chỉnh. Đây chính là chuyên môn hóa trên phạm vi hẹp.

Cũng như phân đoạn trước, cơ sở kỹ thuật của phân đoạn này về cơ bản vẫn là thủ công với công cụ chuyên dùng, phân phối và sản xuất theo kinh nghiệm cổ truyền nên chủ yếu dựa vào tay nghề khéo léo của công nhân. Cơ cấu tổ chức của công trường thủ công gồm những người lao động bộ phận, sử dụng công cụ chuyên dùng thích ứng, hợp thành lao động tập thể.

**Phân đoạn 3: Đại công nghiệp cơ khí**

Cùng với quá trình phát triển mạnh mẽ của chủ nghĩa tư bản, một cơ sở kỹ thuật tương ứng đã ra đời và phát triển, đó là máy móc, dây chuyền, thiết bị công nghiệp..., đưa chủ nghĩa tư bản từ giai đoạn công trường thủ công lên giai đoạn

đại công nghiệp cơ khí. Máy móc được sử dụng phổ biến trong các nền kinh tế tư bản chủ nghĩa thông qua cuộc cách mạng khoa học kỹ thuật - thay thế lao động thủ công bằng lao động sử dụng máy móc. Quá trình cơ khí hóa ở một ngành dẫn đến việc thúc đẩy cơ khí hóa ở những ngành khác có liên quan. Cơ khí hóa trong các ngành công nghiệp, nông nghiệp thúc đẩy cơ khí hóa ngành giao thông vận tải... Cơ khí hóa bắt đầu từ ngành công nghiệp nhẹ đến các ngành công nghiệp nặng. Máy móc và đại công nghiệp đã thúc đẩy năng suất lao động xã hội tăng vọt, xã hội hóa lao động và sản xuất ngày càng cao, mở rộng thị trường, thúc đẩy sự ra đời của các trung tâm công nghiệp và những đô thị lớn.

Trong phân đoạn này, chuyên môn hóa sản xuất không chỉ dừng lại ở từng sản phẩm riêng biệt, từng bộ phận của sản phẩm, mà đã chuyên môn hóa sâu đến từng thao tác trong chế biến sản phẩm. Công nghiệp chế biến tách khỏi công nghiệp khai thác và mỗi ngành công nghiệp lại chia thành nhiều tiểu ngành và phân loại nhỏ hơn. Chính sự phát triển ngày càng sâu rộng đó của phân công lao động xã hội là nhân tố chủ yếu dẫn đến hình thành thị trường trong nước; hình thành nên quá trình chuyên môn hóa giữa các vùng, miền trong một quốc gia và giữa các vùng, lãnh thổ khác nhau. Từ đó, dẫn đến sự trao đổi không ngừng giữa các quốc gia trong khu vực và trên thế giới với nhau.

*Giai đoạn 3: Từ kinh tế thị trường tự do cổ điển chuyển sang kinh tế thị trường hỗn hợp*

Khi kinh tế thị trường tự do cổ điển phát triển đến một mức độ nhất định, nền kinh tế bắt đầu xuất hiện những hạn chế, bất cập mà các nhà kinh tế học gọi là thất bại hay khuyết tật của kinh tế thị trường. Do tự do theo đuổi các mục

tiêu lợi nhuận nên các doanh nghiệp trong nền kinh tế thường gây ô nhiễm môi trường, khai thác tài nguyên một cách bừa bãi dẫn tới mất cân bằng sinh thái trong khi không phải đền bù thiệt hại. Đồng thời, cơ chế thị trường dễ làm xuất hiện những căn bệnh như khủng hoảng kinh tế, thất nghiệp, lạm phát và suy thoái, sự phân hóa giàu nghèo, dễ phát sinh những tiêu cực trong xã hội... Những khuyết tật của kinh tế thị trường đã phá vỡ cân đối của nền kinh tế, gây lãng phí nguồn lực như tài nguyên, tư liệu sản xuất, lao động, tạo ra sự phân hóa xã hội. Chính vì vậy, nhà nước phải có vai trò nhất định để khắc phục những nhược điểm trên.

Lịch sử phát triển của chủ nghĩa tư bản thời kỳ tự do cạnh tranh đã chứng minh rằng trong giai đoạn kinh tế thị trường phát triển theo Lý thuyết bàn tay vô hình của Adam Smith và David Ricardo, nhà nước không can thiệp vào nền kinh tế, tất yếu dẫn đến cuộc Đại suy thoái kinh tế 1929-1933. Để khắc phục tình trạng này, Lý thuyết kinh tế của Keynes đã ra đời, theo đó yêu cầu nhà nước phải can thiệp vào nền kinh tế thông qua các chính sách tài khóa để kích thích nền kinh tế. Đến năm 1948, Lý thuyết về nền kinh tế hỗn hợp của Paul Samuelson ra đời, trong đó khẳng định một nền kinh tế thị trường cần có sự kết hợp của hai nhân tố: sự tự điều tiết của thị trường (bàn tay vô hình) và sự can thiệp của chính phủ (bàn tay hữu hình), nếu thiếu đi một trong hai bàn tay này, chẳng khác nào vô tay bằng một bàn tay.

Trong lý thuyết của mình, Samuelson và các nhà kinh tế thuộc trường phái kinh tế hiện đại đã xác định rõ những chức năng và vai trò của nhà nước trong nền kinh tế thị trường, bao gồm: (1) Định hướng sự phát triển của toàn bộ nền kinh tế, xây dựng cơ sở vật chất kỹ thuật; (2) Thiết lập

khuôn khổ pháp luật, xây dựng hệ thống cơ sở nhất quán tạo môi trường ổn định và thuận lợi cho kinh tế phát triển; (3) Hạn chế và khắc phục những khuyết tật của cơ chế thị trường; (4) Trực tiếp đầu tư vào một số lĩnh vực của nền kinh tế: những ngành kinh tế công cộng, năng lượng...; (5) Quản lý và bảo vệ tài sản công, kiểm kê, kiểm soát hoạt động kinh tế - xã hội; và (6) Phân phối hợp lý các nguồn lực sản xuất trong nền kinh tế.

### **3. Đặc điểm của kinh tế thị trường**

Từ khái niệm và lịch sử phát triển của kinh tế thị trường, có thể chỉ ra những đặc điểm cơ bản của một nền kinh tế thị trường như sau:

*Thứ nhất, tính độc lập của các chủ thể trong nền kinh tế*

Kinh tế thị trường đòi hỏi sự tồn tại của các chủ thể kinh tế độc lập dưới nhiều hình thức sở hữu khác nhau. Các chủ thể này hoàn toàn độc lập, tự chủ trong việc quyết định: sản xuất cái gì? sản xuất như thế nào? và sản xuất cho ai? Họ tự chịu trách nhiệm đối với quyết định sản xuất, kinh doanh của mình dựa trên những tín hiệu thị trường.

*Thứ hai, cơ chế vận hành của kinh tế thị trường là tự do cạnh tranh*

Có thể khẳng định, tự do cạnh tranh chính là linh hồn của kinh tế thị trường. Nếu thiếu tự do cạnh tranh, một nền kinh tế không thể được gọi là kinh tế thị trường. Về bản chất, cơ chế cạnh tranh của thị trường chính là cơ chế tự điều chỉnh của nền kinh tế thông qua các quy luật vốn có của kinh tế thị trường - mà các nhà kinh tế học gọi là “bàn tay vô hình”. Cơ chế này sẽ giúp nền kinh tế tự thiết lập lại sự cân bằng mỗi khi bị trục trặc.

Trong kinh tế thị trường, cạnh tranh là cơ chế chủ yếu phân bổ các nguồn lực trong nền kinh tế. Thông qua cơ chế cạnh tranh, các nguồn lực sẽ được rút ra khỏi những ngành, lĩnh vực và địa điểm đang hoạt động kém hiệu quả, di chuyển đến những nơi có lợi thế phát triển và thu được hiệu quả kinh doanh, lợi nhuận cao hơn. Lịch sử phát triển của kinh tế thị trường đã chứng minh rằng cho đến nay, cạnh tranh vẫn là cơ chế phân bổ các nguồn lực một cách có hiệu quả nhất.

*Thứ ba, hệ thống giá cả được xác lập thông qua tương quan cung - cầu quyết định sự vận hành của kinh tế thị trường*

Giá cả trên các loại thị trường được xác định dựa trên tương quan cung và cầu hàng hóa, dịch vụ của từng thị trường đó. Tín hiệu giá cả là căn cứ khách quan để các chủ thể kinh tế đưa ra các quyết định sản xuất - kinh doanh của mình trong môi trường cạnh tranh.

Kinh tế thị trường chỉ vận hành được một khi hệ thống giá cả được quyết định khách quan bởi thị trường. Trong nền kinh tế thị trường, mục tiêu tối đa hóa lợi nhuận là động lực chủ yếu thúc đẩy nỗ lực hoạt động và hiệu quả kinh doanh của các doanh nghiệp. Để phục vụ mục tiêu đó, giá cả phải được thiết định trên các cơ sở khách quan và được điều tiết bằng cơ chế tự điều tiết (cạnh tranh tự do).

*Thứ tư, tính đa dạng về hình thức sở hữu trong nền kinh tế*

Về bản chất, nền kinh tế thị trường có cấu trúc đa sở hữu, trong đó, sở hữu tư nhân luôn là yếu tố tất yếu và bắt buộc. Phủ nhận sở hữu tư nhân đồng nghĩa với bác bỏ kinh tế thị trường. Bên cạnh sở hữu tư nhân, còn có các dạng sở hữu khác là sở hữu nhà nước, sở hữu tập thể và sở hữu hỗn hợp của các chủ thể khác nhau... Mỗi hình thức sở hữu và mỗi chủ thể sở

hữu có vai trò, vị thế và chức năng đặc thù trong sự vận hành của nền kinh tế. Trong nền kinh tế thị trường, các chủ thể sở hữu và các hình thức sở hữu là độc lập và bình đẳng với nhau trước pháp luật và trong hoạt động kinh doanh.

Trên đây là những đặc trưng cơ bản của một nền kinh tế thị trường truyền thống. Ngày nay, sau một lịch sử phát triển dài hàng trăm năm với nhiều tiến bộ đột phá về lực lượng sản xuất và quan hệ sản xuất, kinh tế thị trường đã phát triển ở mức cao hơn, trên những nấc thang cao hơn, được gọi là nền kinh tế thị trường hiện đại. Một nền kinh tế thị trường hiện đại trước hết phải tuân thủ nghiêm ngặt yêu cầu của những quy luật khách quan của kinh tế thị trường. Ngoài những đặc trưng mang tính phổ quát của nền kinh tế thị trường truyền thống, một nền kinh tế thị trường hiện đại ngày nay còn chứa đựng thêm một số đặc trưng mới, đó là:

*Thứ năm, hệ thống đồng bộ các thị trường và thể chế tương ứng*

Mọi nền kinh tế thị trường đều có các yếu tố cấu thành cơ bản là các loại thị trường, bao gồm các thị trường yếu tố sản xuất như: thị trường đất đai, thị trường sức lao động, thị trường tài chính (thị trường tiền tệ, thị trường vốn, thị trường chứng khoán), thị trường nguyên vật liệu, thị trường khoa học - công nghệ...; và thị trường hàng hóa, dịch vụ tiêu dùng. Để một nền kinh tế thị trường hoạt động trôi chảy và hiệu quả, cần phải bảo đảm hai yêu cầu sau: (1) Sự hiện diện đầy đủ của tất cả các thị trường nói trên; và (2) Các thị trường phải vận hành đồng bộ cùng nhau.

Để đáp ứng hai yêu cầu này, việc hình thành và phát triển các thị trường phải tuân theo một trật tự và các bước đi nhất định. Việc không tuân thủ trật tự đó, chẳng hạn xây dựng thị trường vốn, thị trường chứng khoán... nhưng hệ



thống các quyền tài sản không xác định rõ, thị trường đất đai không được thừa nhận chính thức... thường dẫn đến sự rối loạn, vận hành kém hiệu quả của từng thị trường chức năng và của cả nền kinh tế.

Bên cạnh đó, sự vận hành đồng bộ của các thể chế thị trường đòi hỏi phải thực hiện đầy đủ các nguyên tắc cơ bản của thị trường, đó là chủ thể sở hữu độc lập, mục tiêu tối đa hóa lợi nhuận của doanh nghiệp, cơ chế phân bổ nguồn lực do các lực lượng thị trường quyết định là chính, thông qua cạnh tranh tự do,... trên cơ sở được sự bảo đảm của luật pháp. Nếu không được bảo vệ bằng các đạo luật như luật cạnh tranh, luật về các quyền sở hữu, luật chống độc quyền, luật chống bán phá giá thì nền kinh tế thị trường không thể hoạt động bình thường và đúng nghĩa.

#### *Thứ sáu, vai trò điều tiết kinh tế của nhà nước*

Lịch sử phát triển của nền kinh tế thị trường đã chứng minh thị trường có những khuyết tật và cơ chế thị trường có thể bị thất bại trong việc giải quyết một số vấn đề phát triển, như khủng hoảng, đói nghèo, công bằng xã hội, môi trường, v.v.. Để khắc phục những khuyết tật và tránh khỏi thất bại thị trường, nhà nước phải tham gia quản lý, điều tiết sự vận hành nền kinh tế. Nhà nước tham gia vào các quá trình kinh tế thị trường vừa với tư cách là bộ máy quản lý xã hội, vừa là một yếu tố nội tại của cơ chế vận hành kinh tế. Với các tư cách đó, nhà nước thực hiện ba chức năng:

- Quản lý, định hướng và hỗ trợ phát triển.
- Phân phối lại thu nhập quốc dân.
- Bảo vệ môi trường.

Và để thực hiện ba chức năng đó, nhà nước trong một nền kinh tế thị trường hiện đại cần phải giải quyết các nhiệm vụ sau:

- Cung cấp khung khổ pháp lý rõ ràng, nghiêm minh, có hiệu lực và phù hợp với đòi hỏi của cơ chế thị trường;
- Kiến tạo và bảo đảm môi trường vĩ mô ổn định, khuyến khích sản xuất, kinh doanh;
- Cung cấp kết cấu hạ tầng, bao gồm hạ tầng "cứng" (giao thông vận tải, điện, nước...) và hạ tầng "mềm" (dịch vụ thông tin, bưu chính - viễn thông, tài chính...); cũng như các dịch vụ và hàng hóa công cộng như chăm sóc sức khỏe, giáo dục - đào tạo, bảo vệ môi trường, v.v..
- Hỗ trợ nhóm người nghèo các điều kiện tối thiểu để tham gia thị trường bình đẳng.

Trên đây là sáu đặc điểm cơ bản cấu thành khung thể chế chung cho mọi nền kinh tế thị trường trong giai đoạn hiện nay. Sáu đặc điểm đó đã hình thành nên một tổng thể, hỗ trợ và ràng buộc lẫn nhau. Nếu như thiếu bất cứ đặc điểm nào trong số đó đều không thể có một nền kinh tế thị trường phát triển lành mạnh, ổn định và vận hành hiệu quả. Tuy vậy, cũng cần phải khẳng định rằng, trong mỗi nền kinh tế thị trường, tùy theo các điều kiện phát triển cụ thể, vai trò, vị trí của từng đặc điểm không hoàn toàn giống nhau. Điều này tạo nên đặc thù của các mô hình kinh tế thị trường và nền kinh tế thị trường ở những quốc gia cụ thể.

## II. CÁC QUY LUẬT CỦA KINH TẾ THỊ TRƯỜNG

### 1. Quy luật và quy luật kinh tế

#### 1.1. Quy luật

Quy luật có thể được hiểu là mối liên hệ bản chất, tất yếu, phổ biến của các sự vật và hiện tượng trong những điều kiện nhất định. Mặc dù quy luật được con người đặt tên,

nhưng quy luật hoàn toàn mang tính khách quan và không phụ thuộc vào ý kiến chủ quan của con người:

- Con người không thể tạo ra quy luật nếu điều kiện hình thành quy luật chưa có, ngược lại khi điều kiện tồn tại của quy luật vẫn còn thì con người không thể xoá bỏ quy luật.
- Các quy luật tồn tại và hoạt động không lệ thuộc vào ý muốn và nhận biết của con người.
- Các quy luật (quy luật tự nhiên, quy luật kinh tế, quy luật xã hội...) tồn tại đan xen vào nhau tạo thành một hệ thống thống nhất, chi phối và chế ngự lẫn nhau.

### **1.2. Quy luật kinh tế**

Theo *Từ điển Thuật ngữ Kinh tế học* do Nhà xuất bản Từ điển Bách khoa ấn hành năm 2001, quy luật kinh tế là những sự phụ thuộc lẫn nhau khách quan, ổn định, quan trọng nhất là mối liên hệ nhân quả trong các quá trình và hiện tượng kinh tế. Quy luật kinh tế là quy luật phát triển của các quan hệ sản xuất, phân phối, trao đổi và tiêu dùng. Cũng giống như quy luật tự nhiên, quy luật kinh tế mang tính khách quan, không phụ thuộc vào ý chí và ý thức của con người. Việc nhận thức quy luật kinh tế đã trải qua một quá trình tương đối dài và tiếp tục đến ngày nay.

Quy luật kinh tế khác quy luật tự nhiên ở chỗ bản thân một hiện tượng kinh tế nào đó, tùy theo sự thay đổi hoàn cảnh cụ thể mà phát sinh sự thay đổi tương ứng. Nghiên cứu quy luật kinh tế phải xét đến ảnh hưởng nhân tố lịch sử gây ra, nó liên quan đến việc phán đoán về giá trị, đến nhân tố tâm lý như động cơ, kỳ vọng, v.v.. Ngoài ra, khi vận dụng cụ thể một quy luật nào đó vào một hoàn cảnh nhất định thì phải xem xét hoàn cảnh đó có làm “nhiều loạn” sự phát sinh tác dụng của

quy luật đó hay không. Vì thế, có thể thấy rằng, quy luật kinh tế tuy có chức năng lý giải và dự báo giống như quy luật tự nhiên, nhưng quy luật kinh tế được tổng kết quy nạp thông qua phương pháp lịch sử và kinh nghiệm, chịu sự hạn chế của thời gian, không gian và các loại hoàn cảnh cụ thể.

## **2. Các quy luật chủ yếu của kinh tế thị trường**

Một nền kinh tế thị trường tồn tại, phát triển và vận hành dựa trên những quy luật vốn có của nó. Điều đó yêu cầu các thành viên trong nền kinh tế đó, từ người sản xuất, người tiêu dùng đến chính phủ đều phải tôn trọng và tuân thủ các quy luật khách quan của kinh tế thị trường. Việc vi phạm các quy luật này sẽ làm biến dạng, méo mó nền kinh tế thị trường. Các quy luật chủ yếu của kinh tế thị trường bao gồm:

### **2.1. Quy luật giá trị**

Quy luật giá trị là quy luật kinh tế cơ bản của sản xuất hàng hóa trong kinh tế thị trường. C. Mác - người tìm ra quy luật về giá trị đã cho rằng ở đâu có sản xuất và trao đổi hàng hóa thì ở đó có sự hoạt động của quy luật giá trị. Quy luật giá trị chính là quy luật chi phối cơ chế thị trường và chi phối các quy luật kinh tế khác.

*Nội dung của quy luật giá trị:* Việc sản xuất và trao đổi hàng hóa phải dựa trên cơ sở giá trị của nó, tức là dựa trên hao phí lao động xã hội cần thiết. Quy luật giá trị quyết định giá cả hàng hóa, dịch vụ, mà giá cả chính là tín hiệu nhạy bén nhất trong cơ chế thị trường.

*Cơ chế biểu hiện của quy luật giá trị:* Hoạt động của quy luật giá trị được thể hiện ở sự biến đổi lên xuống của giá cả

xoay quanh giá trị dưới tác động của quan hệ cung - cầu hàng hóa trên thị trường. Nếu sức mua đồng tiền không đổi, nếu không có sự điều tiết của nhà nước và không có độc quyền thì xảy ra ba trường hợp sau:

- + Khi cung = cầu, thì giá cả = giá trị
- + Khi cung > cầu, thì giá cả < giá trị
- + Khi cung < cầu, thì giá cả > giá trị

Tuy vậy, xét về tổng thể thì tổng giá cả luôn bằng với tổng giá trị.

*Tác động của quy luật giá trị:* Trong nền sản xuất hàng hóa, quy luật giá trị vừa có tác động tích cực, vừa có tác động tiêu cực. Nó điều tiết sản xuất và lưu thông hàng hóa; kích thích tiến bộ, nâng cao năng suất lao động; phân hóa những người sản xuất hàng hóa thành giàu - nghèo.

+ Trong lĩnh vực sản xuất: Quy luật giá trị đòi hỏi người sản xuất phải luôn luôn có ý thức tìm các biện pháp hạ thấp hao phí lao động cá biệt xuống nhỏ hơn hoặc bằng hao phí lao động xã hội cần thiết. Nghĩa là, đối với một hàng hóa cá biệt, nếu người sản xuất muốn bán được trên thị trường, muốn được xã hội thừa nhận thì lượng giá trị của một hàng hóa đó phải phù hợp với thời gian lao động xã hội cần thiết. Đối với một mặt hàng hay ngành hàng, yêu cầu quy luật giá trị thể hiện ở chỗ tổng giá trị của hàng hóa phải phù hợp với nhu cầu có khả năng thanh toán của xã hội.

+ Trong lĩnh vực trao đổi: Việc trao đổi phải tiến hành theo nguyên tắc ngang giá. Hoạt động của quy luật giá trị biểu hiện thông qua sự vận động của giá cả xoay xung quanh giá trị. Giá cả phụ thuộc vào giá trị, giá trị là cơ sở của giá cả, những hàng hóa có hao phí lao động lớn thì giá trị của nó lớn dẫn đến giá cả cao và ngược lại. Đối với mỗi hàng hóa thì

giá cả hàng hóa có thể bằng hoặc nhỏ hơn hoặc lớn hơn giá trị nhưng đối với toàn bộ hàng hóa của xã hội thì luôn luôn có tổng giá cả hàng hóa bằng tổng giá trị.

## **2.2. Quy luật cung - cầu**

Trong kinh tế học, cung phản ánh khối lượng sản phẩm hàng hóa, dịch vụ được sản xuất và bán ra trên thị trường. Cung của thị trường do sản xuất quyết định, song không đồng nhất với sản xuất.

Còn cầu được đo bằng lượng hàng hóa, dịch vụ mà người tiêu dùng muốn mua và có khả năng mua trong một nền kinh tế. Cầu phản ánh nhu cầu tiêu dùng có khả năng thanh toán của xã hội. Do đó, cầu trong kinh tế không đồng nhất với tiêu dùng, vì cầu không phải là nhu cầu tự nhiên theo nguyện vọng chủ quan của người tiêu dùng, mà cầu phụ thuộc vào khả năng thanh toán.

Trong một nền kinh tế, cung - cầu có mối quan hệ hữu cơ với nhau, thường xuyên tác động lẫn nhau trên thị trường. Ở đâu có thị trường thì ở đó có quy luật cung - cầu tồn tại và vận động một cách khách quan. Hiểu theo nghĩa rộng, cung và cầu không chỉ là cung và cầu về hàng hóa và dịch vụ mà còn bao gồm cung và cầu về lao động, về vốn, tiền tệ... Trên tất cả các loại thị trường trong nền kinh tế thị trường, cung và cầu đều tồn tại và hoạt động theo đúng quy luật của nó.

*Nội dung của quy luật cung - cầu:* Thông qua sự điều chỉnh của quan hệ giữa cung và cầu trên thị trường, một mức giá cân bằng (còn gọi là mức giá thị trường) và một lượng giao dịch hàng hóa cân bằng sẽ được xác định. Trạng thái cân bằng của một mặt hàng gọi là *cân bằng bộ phận*; trạng thái cân bằng của cùng lúc tất cả các mặt hàng trong

nền kinh tế gọi là *cân bằng tổng thể* hay *cân bằng chung*. Ở trạng thái cân bằng, sẽ không có dư cung (lượng cung lớn hơn lượng cầu) hay dư cầu (lượng cầu lớn hơn lượng cung).

*Tác động của quy luật cung - cầu đến giá cả và thị trường:* Cung - cầu tác động lẫn nhau và ảnh hưởng trực tiếp đến giá cả. Đây là sự tác động phức tạp theo nhiều hướng và nhiều mức độ khác nhau:

+ Nếu cầu tăng và cung không đổi, xảy ra tình trạng thiếu hụt trên thị trường, dẫn đến giá cân bằng cao hơn.

+ Nếu cầu giảm và cung không đổi, xảy ra tình trạng dư thừa hàng hóa trên thị trường, dẫn đến giá cân bằng thấp hơn.

+ Nếu cầu không thay đổi và cung tăng, dẫn đến dư thừa hàng hóa và giá cân bằng thấp hơn.

+ Nếu cầu không thay đổi và cung giảm, tình trạng thiếu hụt xảy ra, dẫn đến giá cân bằng cao hơn.

Quy luật cung - cầu cho thấy cung và cầu tác động lẫn nhau, cầu xác định cung và ngược lại cung xác định cầu. Cầu xác định khối lượng, chất lượng và chủng loại cung về hàng hóa. Những hàng hóa nào được tiêu thụ thì mới được tái sản xuất. Ngược lại, cung tạo ra cầu, kích thích tăng cầu thông qua phát triển số lượng, chất lượng, chủng loại, hình thức, quy cách và giá cả hàng hóa.

Trong nền kinh tế thị trường, các chủ thể cần nắm vững quy luật cung - cầu để tiến hành các hoạt động sản xuất, kinh doanh và điều tiết hoạt động của nền kinh tế. Nếu nhận thức được quy luật cung - cầu, có thể vận dụng để tác động đến hoạt động sản xuất, kinh doanh theo chiều hướng có lợi cho quá trình tái sản xuất xã hội. Nhà nước có thể vận dụng quy luật cung - cầu thông qua các chính sách, các biện pháp

kinh tế như: giá cả, lợi nhuận, tín dụng, hợp đồng kinh tế, thuế, thay đổi cơ cấu tiêu dùng... nhằm tác động vào các hoạt động kinh tế, duy trì những tỷ lệ cân đối cung - cầu một cách lành mạnh và hợp lý.

### **2.3. Quy luật cạnh tranh**

Nghiên cứu về sản xuất hàng hóa tư bản chủ nghĩa, C. Mác đã phát hiện ra quy luật cơ bản của cạnh tranh tư bản chủ nghĩa là khi tỷ suất lợi nhuận cao sẽ có nhiều người muốn gia nhập ngành, ngược lại những ngành, những lĩnh vực mà tỷ suất lợi nhuận thấp thì sẽ có sự thu hẹp về quy mô hoặc rút lui của các nhà đầu tư.

Ngày nay, trong một nền kinh tế thị trường có nhiều hình thức sở hữu, nhiều thành phần kinh tế, trong đó có vô số người mua, người bán với lợi ích kinh tế khác nhau. Do đó, việc cạnh tranh giữa người mua với người mua, người bán với người bán và cạnh tranh giữa người mua với người bán tạo nên sự vận động của thị trường và trật tự thị trường. Cạnh tranh trong nền kinh tế thị trường vừa là đặc trưng, là yếu tố bắt buộc cần phải có và cũng là động lực để thúc đẩy nền kinh tế phát triển. Trong kinh tế thị trường, nhà nước không chỉ thừa nhận cạnh tranh mà còn phải đóng vai trò khuyến khích cạnh tranh, tạo môi trường cho cạnh tranh phát triển. Còn doanh nghiệp và người tiêu dùng phải chấp nhận cạnh tranh, đón trước cạnh tranh và sẵn sàng sử dụng cạnh tranh như là một công cụ hữu hiệu để tối đa hóa lợi ích của mình.

*Ý nghĩa của quy luật cạnh tranh trong nền kinh tế thị trường:* Cạnh tranh sẽ tạo ra sức ép buộc các doanh nghiệp tìm mọi biện pháp để nâng cao năng suất lao động, giảm giá thành sản phẩm, đưa ra thị trường những sản phẩm có chất



lượng, giá cả hợp lý. Việc tuân thủ quy luật cạnh tranh sẽ có tác động mở rộng kinh doanh và tăng tích lũy cho doanh nghiệp. Quy luật cạnh tranh cho thấy rằng, trong nền kinh tế thị trường thì vấn đề cốt yếu nhất là phải nâng cao được khả năng cạnh tranh của doanh nghiệp. Đó là khả năng thể hiện thực lực và lợi thế của doanh nghiệp so với đối thủ cạnh tranh trong việc sản xuất và cung ứng, vừa tối đa hóa lợi ích của mình vừa thoả mãn tốt nhất nhu cầu của khách hàng.

#### **2.4. Quy luật lưu thông tiền tệ**

Nếu như quy luật cạnh tranh, quy luật cung - cầu làm giá cả hàng hóa vận động, tiến tới cân bằng thì quy luật lưu thông tiền tệ thể hiện mối liên hệ cân bằng giữa hàng và tiền. Quy luật lưu thông tiền tệ là quy luật xác định số lượng tiền tệ cần thiết cho lưu thông.

Tổng số tiền lưu thông trong nền kinh tế phụ thuộc vào 3 yếu tố sau: (1) Khối lượng hàng hóa lưu thông; (2) Mức giá cả của hàng hóa; (3) Tốc độ lưu thông tiền tệ. Về lý thuyết, tổng lượng tiền cần cho lưu thông được xác định bằng tổng số giá cả hàng hóa chia cho tốc độ quay vòng của những đơn vị tiền tệ. Trên thực tế, lượng tiền cần cho lưu thông bằng tổng giá cả hàng hóa trừ đi tổng tiền khấu trừ, trừ đi tổng giá hàng hóa bán chịu cộng với tổng tiền thanh toán rồi chia cho tốc độ lưu thông tư bản.

Quy luật lưu thông tiền tệ tuân theo các nguyên lý sau:

+ Lưu thông tiền tệ và cơ chế lưu thông tiền tệ do cơ chế lưu thông hàng hóa quyết định.

+ Tiền đại diện cho người mua, hàng đại diện cho người bán. Lưu thông tiền tệ có quan hệ chặt chẽ với mối quan hệ tiền - hàng, mua - bán, giá cả - tiền tệ.

+ Cơ chế lưu thông tiền tệ còn phụ thuộc vào cơ chế xuất nhập khẩu, cơ chế quản lý ngoại hối, cơ chế kinh doanh tiền tệ của ngân hàng.

Bên cạnh các quy luật chủ yếu nêu trên, trong nền kinh tế thị trường còn tồn tại nhiều quy luật kinh tế khác như: quy luật tỷ suất lợi nhuận giảm dần, quy luật khủng hoảng kinh tế, quy luật thặng dư... cũng ảnh hưởng, tác động đến sự vận hành và hoạt động của nền kinh tế.

### III. CÁC MÔ HÌNH KINH TẾ THỊ TRƯỜNG

Lịch sử phát triển kinh tế thị trường cho đến nay, ở góc độ tổng quát có thể phân thành hai mô hình cơ bản: mô hình kinh tế thị trường cổ điển và mô hình kinh tế thị trường hiện đại.

#### 1. Mô hình kinh tế thị trường cổ điển

Đặc trưng cơ bản của mô hình kinh tế thị trường cổ điển là duy trì, khuyến khích rộng rãi tự do cạnh tranh, tự do trao đổi, tự do tiến hành các hoạt động sản xuất, kinh doanh trên cơ sở tín hiệu và sự điều tiết của thị trường. Do vậy, hoạt động của mọi chủ thể kinh tế, sự vận động của giá cả đều chịu tác động trực tiếp của hệ thống quy luật kinh tế thị trường, mà Adam Smith gọi là “Bàn tay vô hình”. Trong giai đoạn vận động, phát triển của kinh tế thị trường cổ điển, nhà nước chỉ đóng vai trò “trọng tài kinh tế”, can thiệp rất hạn chế và mang tính gián tiếp vào các hoạt động kinh tế. Tiêu biểu của mô hình này là nền kinh tế Tây Âu từ thế kỷ XVI đến gần cuối thế kỷ XIX.

Ưu điểm nổi bật của mô hình kinh tế thị trường cổ điển là nền kinh tế phát triển năng động, linh hoạt. Nhưng sự tồn

tại và vận động của nền kinh tế theo mô hình này đến một giai đoạn nhất định, khi trình độ xã hội hóa của lực lượng sản xuất ở mức cao, thì những khuyết tật của thị trường bộc lộ một cách mạnh mẽ, mâu thuẫn nội tại trong phát triển ngày càng gay gắt, khủng hoảng kinh tế bột phát với sức tàn phá nặng nề. Cuộc khủng hoảng kinh tế toàn cầu 1929-1933 là một minh chứng.

Những khuyết tật và mâu thuẫn trong phát triển kinh tế thị trường cổ điển đã đặt ra yêu cầu khách quan về sự can thiệp, điều tiết sâu, rộng hơn của nhà nước vào nền kinh tế. Và mô hình kinh tế mới xuất hiện - mô hình kinh tế thị trường hiện đại, hay còn gọi là nền kinh tế hỗn hợp.

## **2. Mô hình kinh tế thị trường hiện đại**

Đặc trưng cơ bản của mô hình kinh tế thị trường hiện đại hay kinh tế thị trường hỗn hợp là có “hai chủ thể” tham gia điều tiết nền kinh tế, đó là “thị trường” điều tiết ở tầm vi mô, nhà nước điều tiết ở tầm vĩ mô; đồng thời có “hai chủ thể” thực hiện các hoạt động đầu tư là nhà nước và tư nhân. Khó khăn lớn nhất trong kinh tế thị trường hiện đại là xác định giới hạn sự can thiệp, điều tiết vào thị trường của nhà nước với tính khoa học, khả thi trong những công cụ mà nhà nước sử dụng để điều tiết kinh tế. Nếu nhà nước can thiệp quá sâu, chính sách của nhà nước không khoa học và thiếu khả thi sẽ làm triệt tiêu những ưu thế, những động lực của thị trường. Ngược lại, nếu nhà nước can thiệp không đủ liều lượng thì sẽ tạo điều kiện cho những khuyết tật của thị trường phát sinh, tác động tiêu cực mạnh mẽ. Trong lĩnh vực đầu tư, nếu kinh tế nhà nước và phạm vi độc quyền của kinh tế nhà nước quá rộng sẽ hạn chế tính năng động, sáng tạo và

khả năng thu hút nguồn lực của kinh tế tư nhân. Ngược lại, nếu tiềm lực kinh tế của nhà nước quá yếu cũng sẽ hạn chế hiệu quả can thiệp, điều tiết của nhà nước khi cần thiết và sự thiếu hụt hàng hóa công cộng sẽ trầm trọng.

Nền kinh tế thị trường của mỗi quốc gia trên thế giới có cách thức giải quyết mối quan hệ giữa nhà nước và thị trường khác nhau, tùy thuộc vào lịch sử phát triển, vào cơ chế quản lý, vào trình độ kinh tế cũng như chế độ chính trị - xã hội... Vì lẽ đó, nền kinh tế thị trường hiện đại của từng quốc gia lại có những nét riêng biệt và những đặc thù khác nhau. Tuy vậy, cho dù có thể phân biệt ở một số đặc điểm nào đó, song đã được gọi là kinh tế thị trường thì đều phải chứa đựng những đặc trưng vốn có như đã phân tích ở phần trên. Dưới đây có thể điểm sơ qua vài nét về một số mô hình kinh tế thị trường hiện đại trên thế giới.

### **2.1. Mô hình kinh tế thị trường Bắc Âu**

Mô hình kinh tế thị trường Bắc Âu còn gọi là kinh tế thị trường “xã hội phúc lợi”, điển hình là Thụy Điển, bắt đầu hình thành từ những năm 30 của thế kỷ XX. Mô hình này được xây dựng dựa trên lý thuyết “Ngôi nhà chung cho mọi người” của phái xã hội - dân chủ, đại diện là cựu Thủ tướng Thụy Điển P.A. Hanson; xuất phát từ khẩu hiệu: “bình đẳng, đảm bảo xã hội, hợp tác và sẵn sàng giúp đỡ”. Trong mô hình này, sự phát triển được thực hiện kết hợp hài hòa giữa mở rộng phúc lợi xã hội với kinh tế thị trường tư nhân. Thực hiện mô hình này, Thụy Điển đã đạt được những thành công nhất định, đưa Thụy Điển từ một trong những nước nghèo nhất châu Âu trở thành một trong những quốc gia phát triển nhất châu lục này. Trong nền kinh tế, hoạt động sản xuất và

kinh doanh tập trung trong tay một nhóm nhỏ nhưng sự phân hóa giàu - nghèo dần dần được thu hẹp.

Tuy vậy, việc giữ mức phúc lợi xã hội cao cho mọi công dân dần dần trở thành gánh nặng cho nền kinh tế: phúc lợi xã hội chiếm tới 1/3 GNP; sự thiếu hụt ngân sách và cán cân thanh toán luôn trầm trọng; năng suất lao động và khả năng cạnh tranh của sản phẩm công nghiệp giảm; lạm phát cao. Do đó, từ giữa những năm 1970 đến những năm 1990, nền kinh tế Thụy Điển ngày càng trở nên trì trệ. Do vậy, sau gần 50 năm thực hiện mô hình kinh tế thị trường “xã hội phúc lợi” với mức tiền lương cao và chế độ tiền lương mang tính bình quân, đến những năm 1990, Thụy Điển đã phải đặt mục tiêu giảm lạm phát lên trên mục tiêu đảm bảo toàn dụng công nhân; giảm thuế thu nhập từ 72% xuống còn 50%; tăng thuế gián thu; cắt giảm bớt các khoản trợ cấp phúc lợi; tư nhân hóa trong các lĩnh vực dịch vụ. Nghĩa là một số đặc trưng của mô hình kinh tế thị trường “xã hội phúc lợi” đã bị loại bỏ.

## **2.2. Mô hình kinh tế thị trường Nhật Bản**

Kinh tế thị trường Nhật Bản đã tiến triển qua nhiều giai đoạn khác nhau và trở thành một trong những nền kinh tế thị trường hiện đại mà nhiều người coi là mẫu mực cho các nước phát triển sau noi theo.

Đánh dấu sự thay đổi mạnh mẽ nhất của kinh tế Nhật Bản là thời kỳ Minh Trị - thời kỳ mà những cải cách phi thường về chính trị, kinh tế và xã hội đã được thực thi. Trước hết, hệ thống chính trị phi tập trung hóa được bãi bỏ để tạo ra sự thống nhất về chính trị của đất nước, thành lập một nhà nước tập trung. Về kinh tế và xã hội, sự phân chia

xã hội thành các đẳng cấp cha truyền con nối bị xóa bỏ, thay vào đó là một xã hội hướng vào thành tựu; những người có tài và có năng lực đều có cơ hội tiến thân trong xã hội, bất chấp nguồn gốc xuất thân của họ. Song song với việc xóa bỏ hệ thống đẳng cấp, các quy tắc và luật lệ phong kiến hạn chế quyền tự do kinh tế cũng được bãi bỏ; các biện pháp tích cực thúc đẩy phát triển hạ tầng được thực hiện, đặc biệt là hệ thống giao thông vận tải. Đẩy mạnh việc cải cách hệ thống tài chính - tiền tệ, trong đó đặc biệt là cải cách hệ thống thuế, với thuế hiện vật được thay bằng thuế tiền; chế độ tiền tệ phong kiến được thay thế bằng một đồng tiền hợp lý và chuẩn hóa cho cả nước, việc phát hành tiền thuộc độc quyền của nhà nước Trung ương. Nhà nước tập trung mạnh cho đầu tư giáo dục; đồng thời khuyến khích tư nhân đầu tư phát triển các ngành công nghiệp hiện đại gắn liền với thực hiện tư nhân hóa các doanh nghiệp nhà nước; mở rộng quan hệ kinh tế đối ngoại để tiếp thu tư tưởng và kỹ thuật mới nhằm hiện đại hóa đất nước.

Sau Chiến tranh thế giới thứ hai, kinh tế Nhật Bản phục hồi và đạt được sự tăng trưởng “thần kỳ”. Giai đoạn này gọi là nền kinh tế thị trường có hướng dẫn với đặc trưng cơ bản là: *Thứ nhất*, Chính phủ vừa thực hiện chính sách tạo điều kiện cho tư nhân tự do kinh doanh thuận lợi; vừa loại bỏ những yếu tố không hoàn thiện của thị trường. *Thứ hai*, Chính phủ đảm trách chi phí đầu tư cho những ngành công nghiệp không có lãi nhưng rất cần thiết cho sự phát triển kinh tế như: xây dựng hạ tầng, văn hóa, giáo dục... *Thứ ba*, sự hợp tác giữa Chính phủ và tư nhân trong phát triển kinh tế được thực hiện một cách thường xuyên và chặt chẽ.

*Thứ tư*, Chính phủ coi trọng công cụ kế hoạch hóa gián tiếp trong điều tiết, quản lý nền kinh tế quốc dân.

Nền kinh tế thị trường ở Nhật Bản nổi lên một số đặc điểm cơ bản sau:

+ Thực hiện dân chủ hóa kinh tế gắn liền với dân chủ hóa chính trị và xã hội.

+ Kinh tế thị trường cần có sự can thiệp, điều tiết của nhà nước. Ở giai đoạn đầu phát triển kinh tế thị trường, Chính phủ Nhật Bản can thiệp trực tiếp, rộng rãi và khá sâu vào nền kinh tế, nhưng sự can thiệp đó của Nhà nước giảm dần trong những giai đoạn phát triển sau.

+ Ngoài việc giải thoát về tư tưởng và đảm bảo quyền tự do kinh doanh, Chính phủ Nhật Bản không ngừng chú trọng phát triển giáo dục - đào tạo.

+ Tăng cường và chủ động mở rộng quan hệ kinh tế đối ngoại.

### ***2.3. Mô hình kinh tế thị trường ở các NIC châu Á***

Tuy có những nét riêng biệt, nhưng sự phát triển kinh tế thị trường các NIC ở châu Á đều có những đặc điểm chung cơ bản giống nhau, đó là:

*Thứ nhất*, vai trò của doanh nhân dưới sự điều tiết của “bàn tay vô hình” được đề cao trong phát triển kinh tế. Vì vậy, nhà nước tập trung vào việc thực thi hệ thống chính sách nhất quán để tạo môi trường cho khu vực kinh tế tư nhân phát triển, coi khu vực kinh tế tư nhân là hạt nhân của kinh tế thị trường, là rường cột và động lực của nền kinh tế.

*Thứ hai*, xác định và thực thi vai trò của chính phủ trong nền kinh tế thị trường. Chính phủ các NIC châu Á hạn chế tham gia vào hoạt động kinh doanh. Vì vậy, tỷ trọng của khu

vực kinh tế nhà nước luôn rất nhỏ và sự tồn tại của khu vực kinh tế nhà nước không bao giờ dẫn đến lấn át, chèn ép kinh tế tư nhân, mà là để giúp đỡ kinh tế tư nhân. Nhà nước chỉ đầu tư vào những ngành nhiều rủi ro hoặc tư nhân chưa đủ tiềm lực về tài chính hoặc kỹ thuật. Nhà nước với tư cách đại diện cho lợi ích quốc gia, luôn đi đầu trong những lĩnh vực khó khăn phức tạp. Và sau khi đã vượt qua giai đoạn khởi đầu gian khó, khi doanh nghiệp đã hoạt động tốt, dần dần chính phủ chuyển giao lại cho tư nhân thông qua chương trình tư nhân hóa.

Đồng thời, các NIC châu Á rất chú trọng đến việc xây dựng chính phủ mạnh và hiệu quả; đội ngũ công chức được đào tạo kỹ càng, chuyên nghiệp hóa cao để thực thi nhiệm vụ; đề xuất và thực thi tốt những chính sách thông minh, sáng suốt. Các chính sách tập trung vào kích thích khả năng sáng tạo và chủ động của các công ty tư nhân; bảo vệ quyền lợi chính đáng của tư nhân trong các cuộc xung đột; điều hòa tốt lợi ích tư nhân với nhau; hoặc điều hòa lợi ích tư nhân với lợi ích chính phủ, lợi ích cục bộ với lợi ích toàn cục. Chính phủ thực hiện chính sách nhất quán và minh bạch trong khuôn khổ luật pháp quốc gia và công ước quốc tế.

*Thứ ba*, khuyến khích “hướng ngoại” mạnh mẽ. Các NIC châu Á tuy có thực hiện sản xuất thay thế nhập khẩu nhưng chỉ trong thời gian ngắn, không đáng kể. Vì vậy, có thể nói rằng chiến lược “hướng ngoại”, hướng về xuất khẩu là chiến lược chủ yếu trong đường hướng phát triển của các NIC châu Á. Công nghiệp hóa hướng về xuất khẩu được thực thi một cách nhất quán theo phương thức: vốn, kỹ thuật, phương pháp quản lý hiện đại là của các công ty xuyên quốc gia, còn lao động và nguyên liệu là của nước sở tại và thị trường tiêu thụ



là các nước công nghiệp phát triển. Gắn liền với phương thức phát triển như vậy là hệ thống giải pháp, chính sách để khuyến khích xuất khẩu và thu hút đầu tư nước ngoài rất hữu hiệu.

Thực tiễn các NIC châu Á chứng minh rằng, mở cửa kinh tế, gắn sự phát triển kinh tế trong nước với kinh tế thế giới, gắn sự phát triển thị trường trong nước với thị trường thế giới là con đường phát triển có hiệu quả nhất trong thời đại ngày nay.

*Thứ tư*, phát triển các hoạt động nghiên cứu - ứng dụng - triển khai tiến bộ khoa học công nghệ. Chính phủ các NIC châu Á rất chú trọng đầu tư cho các hoạt động nghiên cứu và triển khai khoa học công nghệ, thường từ dành 1,5-2% GNP đầu tư vào lĩnh vực này để gia tăng nhanh chóng năng lực khoa học công nghệ quốc gia. Trong phát triển khoa học công nghệ, bước đi của các NIC châu Á là, ban đầu chủ yếu thực hiện sao chép, bắt chước và khi đã làm chủ được một số công nghệ phức tạp thì chính phủ tăng đầu tư cho các phòng thí nghiệm và nghiên cứu; đẩy nhanh việc phát triển các ngành công nghiệp có hàm lượng khoa học, chất xám cao; nhờ đó tăng nhanh tỷ lệ giá trị gia tăng, tăng năng lực cạnh tranh của sản phẩm và của toàn bộ nền kinh tế.

*Thứ năm*, đẩy mạnh sự hình thành và phát triển các loại thị trường, đặc biệt là thị trường tài chính - tiền tệ và thị trường sức lao động gắn với củng cố, kiện toàn và hiện đại hóa hệ thống tài chính, ngân hàng.

Tóm lại, các NIC ở châu Á một mặt vừa rất tôn trọng những nguyên tắc, quy luật, thể chế thị trường; vừa xác định đúng giới hạn về sự can thiệp vào kinh tế của nhà nước và không ngừng nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý nhà nước.

## ***2.4. Mô hình kinh tế thị trường xã hội chủ nghĩa ở Trung Quốc***

Thời điểm đánh dấu sự thay đổi có tính lịch sử, chính thức chuyển từ nền kinh tế kế hoạch hóa tập trung sang kinh tế thị trường xã hội chủ nghĩa đặc sắc Trung Quốc là tháng 12/1978. Quá trình cải cách, chuyển đổi từ nền kinh tế kế hoạch hóa tập trung sang kinh tế thị trường ở Trung Quốc được thực hiện với những bước đi thận trọng, từ thực hiện thí điểm để rút kinh nghiệm, sau đó mới mở rộng trong từng ngành và toàn bộ nền kinh tế qua các giai đoạn khác nhau.

Trước hết, về phương diện lý luận, quan điểm chính thống cho rằng, kinh tế thị trường là thành quả của văn minh nhân loại, là thủ đoạn kinh tế có hiệu quả cao, nó hoàn toàn không phải là sản phẩm riêng có của chủ nghĩa tư bản, mọi quốc gia đều cần sử dụng nó. Tuy nhiên, vẫn có sự phân biệt về bản chất giữa “kinh tế thị trường tư bản chủ nghĩa” và “kinh tế thị trường xã hội chủ nghĩa”. Sự phân biệt này chủ yếu thể hiện ở hai mặt: cơ sở của chế độ sở hữu và chế độ phân phối. Với sở hữu, kinh tế thị trường tư bản chủ nghĩa lấy sở hữu tư nhân làm cơ sở, còn kinh tế thị trường xã hội chủ nghĩa lấy sở hữu công cộng làm cơ sở. Tuy vậy, lấy sở hữu công cộng làm cơ sở không có nghĩa là sở hữu công cộng thuần nhất, tuyệt đối, mà sở hữu công cộng ở những ngành, những lĩnh vực nhằm giữ vai trò chủ đạo đối với các hình thức sở hữu khác như: cá thể, tư nhân, hỗn hợp. Và cũng không có nghĩa là kinh tế công hữu phải có tỷ trọng lớn, vì tỷ trọng cho từng ngành kinh tế đến đâu cho thích hợp là trên góc độ có lợi cho sự phát triển của sức sản xuất.

Về chế độ phân phối, khẳng định kết quả cuối cùng của kinh tế thị trường xã hội chủ nghĩa không nhằm tập trung

tài sản vào trong tay một số ít cá nhân như kinh tế thị trường tư bản chủ nghĩa, mà nhằm đem lại sự sung túc chung cho mọi tầng lớp dân cư. Chủ nghĩa xã hội lấy phân phối theo lao động là chính, nhưng cũng chấp nhận các hình thức phân phối khác.

Quá trình chuyển sang kinh tế thị trường của Trung Quốc (từ tháng 12/1978) được thực hiện tập trung vào những vấn đề chính như sau:

*Thứ nhất*, thay đổi phương thức quản lý, từ kế hoạch hóa tập trung sang quản lý theo nguyên tắc của kinh tế thị trường, mà hạt nhân là từ bỏ việc chính phủ trực tiếp quản lý nền kinh tế, thực hiện quản lý gián tiếp từ sản xuất, kinh doanh đến lĩnh vực phân phối; tách chức năng quản lý hành chính ra khỏi chức năng kinh doanh; tách quyền sở hữu với quyền kinh doanh; mở rộng quyền tự chủ cho các địa phương và các doanh nghiệp nhà nước theo phương thức “đẩy xí nghiệp ra thị trường”.

*Thứ hai*, cải cách giá. Đây là khâu quan trọng nhất và cũng là gay go nhất trong quá trình chuyển sang cơ chế kinh tế thị trường ở Trung Quốc. Quá trình tự do hóa giá cả được thực hiện qua các giai đoạn khác nhau. Từ việc điều chỉnh giá nhiều mặt hàng theo chế độ hai giá là giá quy định và giá hướng dẫn, đồng thời thả nổi giá cả hàng nông sản và hàng công nghiệp nhẹ; cho đến việc bãi bỏ tem phiếu, thực hiện giá cả thị trường tự do với nhiều loại nguyên, vật liệu; thừa nhận tư liệu sản xuất, thông tin khoa học, kỹ thuật, tiền tệ, sức lao động, đất đai... là hàng hóa.

*Thứ ba*, hình thành và phát triển thị trường các yếu tố sản xuất. Chính phủ Trung Quốc ban hành luật pháp và các chính sách để thúc đẩy sự hình thành và phát triển các loại

thị trường như: thị trường kỹ thuật, vật tư, vốn, sức lao động, đất đai... Sự xuất hiện và phát triển hệ thống thị trường đã làm cho cơ chế thị trường của Trung Quốc hoạt động ngày càng linh hoạt, mềm dẻo và rộng khắp trong toàn bộ nền kinh tế quốc dân.

*Thứ tư*, đa dạng hóa các hình thức sở hữu, tạo môi trường thuận lợi cho sự phát triển của mọi thành phần kinh tế; thừa nhận một cách chính thức sự tồn tại lâu dài và khẳng định vai trò của kinh tế tư nhân trong phát triển kinh tế thị trường đặc sắc Trung Quốc. Đồng thời đẩy mạnh quá trình cấu trúc lại kinh tế nhà nước. Vì vậy, kinh tế tư nhân trong nước ngày càng được khuyến khích phát triển mạnh bằng những chính sách ưu đãi về thuế, tín dụng... và được liên doanh, liên kết với kinh tế nước ngoài.

*Thứ năm*, hình thành phong cách kinh doanh thích ứng với kinh tế thị trường và kinh doanh quốc tế; tự do hóa thương mại; mở rộng quan hệ kinh tế đối ngoại, gia nhập các tổ chức kinh tế quốc tế.

Tóm lại, quá trình chuyển từ kinh tế kế hoạch hóa tập trung sang kinh tế thị trường ở Trung Quốc được thực hiện với nhiều bước đi, nhưng luôn luôn nhất quán. Và thực tiễn đã chứng minh rằng, xây dựng và phát triển kinh tế thị trường của Trung Quốc đạt được nhiều thành tựu lớn lao, đặc biệt là tốc độ tăng trưởng kinh tế đứng vào hàng cao nhất thế giới trong hàng thập kỷ qua. Tuy nhiên, gắn liền với những thành quả, quá trình phát triển kinh tế thị trường của Trung Quốc cũng làm nảy sinh nhiều vấn đề xã hội phức tạp như: tình trạng thất nghiệp tăng, phân hóa giàu - nghèo có xu hướng ngày càng sâu sắc thêm, tình trạng di dân cơ học vào các đô thị vượt ra khỏi tầm kiểm soát... Nhưng Trung Quốc

cho rằng, những khó khăn và phức tạp là tất yếu trên con đường đi tới mục tiêu.

#### IV. KINH TẾ THỊ TRƯỜNG ĐỊNH HƯỚNG XÃ HỘI CHỦ NGHĨA Ở VIỆT NAM

##### 1. Khái niệm kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa ở Việt Nam

Ngày nay, kinh tế thị trường là mô hình kinh tế được nhiều quốc gia, trong đó có Việt Nam, lựa chọn để thúc đẩy kinh tế phát triển. Mặc dù vẫn mang những đặc trưng của kinh tế thị trường nói chung nhưng kinh tế thị trường ở Việt Nam có tính đặc thù riêng, là kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa, khác biệt về bản chất so với kinh tế thị trường tư bản chủ nghĩa.

Mô hình kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa không phải là sự gán ghép chủ quan giữa kinh tế thị trường và chủ nghĩa xã hội, mà là sự nắm bắt và vận dụng xu thế vận động khách quan của kinh tế thị trường trong thời đại ngày nay. Thực tiễn đã cho thấy, những phương án và mô hình phát triển kinh tế thị trường khác nhau mang tính đặc thù, phụ thuộc vào những điều kiện xác định, hoàn cảnh phát triển cụ thể của quốc gia - dân tộc. Một quốc gia đi sau không nhất thiết phải vận dụng cứng nhắc các nguyên lý lý luận; cũng không nhất thiết phải rập khuôn các mô hình kinh tế thị trường có sẵn ở đâu đó, dù là mô hình hiệu quả, để giải quyết các vấn đề phát triển mang nhiều nét đặc thù của mình.

Trên cơ sở nhận thức tính quy luật phát triển của thời đại và sự khái quát, đúc rút kinh nghiệm phát triển kinh tế thị trường thế giới, đặc biệt là từ thực tiễn xây dựng chủ nghĩa xã hội ở Việt Nam, Đảng Cộng sản Việt Nam đã đề ra

chủ trương phát triển nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa, nhằm sử dụng kinh tế thị trường để thực hiện mục tiêu từng bước quá độ lên chủ nghĩa xã hội. Đây là một kiểu kinh tế thị trường mới trong lịch sử phát triển của kinh tế thị trường. Nếu nói kinh tế thị trường là “cái phổ biến”, thì kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa là “cái đặc thù” của Việt Nam, phù hợp với điều kiện và đặc điểm cụ thể của Việt Nam.

Ở Việt Nam, mặc dù đã có quan điểm manh nha về kinh tế thị trường từ Đại hội VI khi xác định xây dựng nền kinh tế hàng hóa nhiều thành phần, tuy nhiên phải đến Đại hội IX, thuật ngữ “phát triển kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa” mới chính thức được sử dụng trong Văn kiện của Đảng. Đại hội XI của Đảng đã đưa vào *Cương lĩnh xây dựng đất nước trong thời kỳ quá độ lên chủ nghĩa xã hội (bổ sung, phát triển năm 2011)* quan điểm xây dựng nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa: “Phát triển nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa với nhiều hình thức sở hữu, nhiều thành phần kinh tế, hình thức tổ chức kinh doanh và hình thức phân phối... Kinh tế nhà nước giữ vai trò chủ đạo. Kinh tế tập thể không ngừng được củng cố và phát triển. Kinh tế nhà nước cùng với kinh tế tập thể ngày càng trở thành nền tảng vững chắc của nền kinh tế quốc dân”<sup>1</sup>; “Các yếu tố thị trường được tạo lập đồng bộ, các loại thị trường từng bước được xây dựng, phát triển, vừa tuân theo quy luật của kinh tế thị trường, vừa bảo đảm tính định hướng xã hội chủ nghĩa”<sup>2</sup>.

---

1, 2. Đảng Cộng sản Việt Nam: *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XI*, Nxb. Chính trị quốc gia - Sự thật, Hà Nội, 2011, tr.73-74, 74.

Tổng kết thực tiễn phát triển kinh tế thị trường ở nước ta, tại Đại hội XII, Đảng ta đã thống nhất nhận thức về nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa ở Việt Nam: “Đó là nền kinh tế thị trường hiện đại và hội nhập quốc tế; có sự quản lý của Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa, do Đảng Cộng sản Việt Nam lãnh đạo, nhằm mục tiêu “dân giàu, nước mạnh, dân chủ, công bằng, văn minh”...; có quan hệ sản xuất tiến bộ phù hợp với trình độ phát triển của lực lượng sản xuất; có nhiều hình thức sở hữu, nhiều thành phần kinh tế, trong đó kinh tế nhà nước giữ vai trò chủ đạo, kinh tế tư nhân là một động lực quan trọng của nền kinh tế; các chủ thể thuộc các thành phần kinh tế bình đẳng, hợp tác và cạnh tranh theo pháp luật; thị trường đóng vai trò chủ yếu trong huy động và phân bổ có hiệu quả các nguồn lực phát triển, là động lực chủ yếu để giải phóng sức sản xuất; các nguồn lực nhà nước được phân bổ theo chiến lược, quy hoạch, kế hoạch phù hợp với cơ chế thị trường. Nhà nước đóng vai trò định hướng, xây dựng và hoàn thiện thể chế kinh tế, tạo môi trường cạnh tranh bình đẳng, minh bạch và lành mạnh; sử dụng các công cụ, chính sách và các nguồn lực của Nhà nước để định hướng và điều tiết nền kinh tế, thúc đẩy sản xuất, kinh doanh và bảo vệ môi trường; thực hiện tiến bộ, công bằng xã hội trong từng bước, từng chính sách phát triển. Phát huy vai trò làm chủ của nhân dân trong phát triển kinh tế - xã hội”<sup>1</sup>.

Đại hội XII của Đảng đã có bước phát triển mới về tư duy, nhận thức về nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa ở nước ta. Văn kiện Đại hội XII của Đảng chỉ rõ: “Nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa Việt Nam là

---

1. Đảng Cộng sản Việt Nam: *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XII*, Nxb. Chính trị quốc gia - Sự thật, Hà Nội, 2016, tr.102-103.

nền kinh tế vận hành đầy đủ, đồng bộ theo các quy luật của kinh tế thị trường, đồng thời bảo đảm định hướng xã hội chủ nghĩa phù hợp với từng giai đoạn phát triển của đất nước... Nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa Việt Nam... có nhiều hình thức sở hữu, nhiều thành phần kinh tế, trong đó kinh tế nhà nước giữ vai trò chủ đạo, kinh tế tư nhân là một động lực quan trọng của nền kinh tế”<sup>1</sup>.

## **2. Đặc điểm kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa ở Việt Nam**

Từ quan điểm của Đảng qua các kỳ Đại hội, tính đặc thù, đặc trưng của kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa ở Việt Nam được thể hiện qua những điểm sau đây:

*Thứ nhất, đó là mô hình kinh tế thị trường hỗn hợp, vừa vận hành theo cơ chế thị trường, vừa có sự điều tiết của nhà nước.*

Nền kinh tế thị trường ở Việt Nam không phải là khác biệt mà đó vẫn là “nền kinh tế vận hành đầy đủ, đồng bộ theo các quy luật khách quan của kinh tế thị trường” như quy luật cạnh tranh, quy luật cung - cầu, quy luật giá trị; thực hiện tự do hóa thương mại,... Các nguyên tắc, thông lệ quốc tế trong quản lý và điều hành kinh tế được tuân thủ và vận dụng một cách hợp lý, linh hoạt. “Thị trường đóng vai trò chủ yếu trong huy động và phân bổ có hiệu quả các nguồn lực phát triển; là động lực chủ yếu để giải phóng sức sản xuất”. Thị trường cũng chính là cơ chế chủ yếu thực hiện phân phối các thành quả của tăng trưởng kinh tế, trong đó thu nhập của mỗi người được hình thành trên cơ sở và phù hợp với kết

---

1. Đảng Cộng sản Việt Nam: *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XII*, Sdd, tr.102-103.



quả lao động cũng như mức đóng góp về các nguồn lực trong quá trình tạo ra của cải xã hội.

Tuy nhiên, nền kinh tế thị trường đó không phải là kinh tế thị trường tự do mà có sự điều tiết, quản lý của nhà nước xã hội chủ nghĩa Việt Nam, bảo đảm định hướng xã hội chủ nghĩa của nền kinh tế phù hợp với từng giai đoạn phát triển của đất nước trên nguyên tắc tuân thủ và tôn trọng các nguyên tắc của thị trường.

Nhà nước quản lý, điều hành nền kinh tế bằng chiến lược, quy hoạch, kế hoạch, chính sách, pháp luật, và bằng cả sức mạnh vật chất của lực lượng kinh tế nhà nước; thực hiện sự điều tiết ở tầm vĩ mô, “định hướng, xây dựng và hoàn thiện thể chế kinh tế, tạo môi trường cạnh tranh bình đẳng, minh bạch”, bảo đảm cho thị trường phát triển lành mạnh, tuân thủ các quy luật của kinh tế thị trường, tương thích với thông lệ của quốc tế; “sử dụng các công cụ, chính sách và các nguồn lực của Nhà nước để định hướng và điều tiết nền kinh tế, thúc đẩy sản xuất, kinh doanh và bảo vệ môi trường, thực hiện tiến bộ, công bằng xã hội trong từng bước, từng chính sách phát triển”.

Thông qua những chính sách kinh tế, những biện pháp tài chính cần thiết, Nhà nước phát huy cao độ những mặt tích cực, những ưu thế của nền kinh tế thị trường, hạn chế và khắc phục mặt tiêu cực của cơ chế thị trường, tạo điều kiện cho thị trường phát triển mạnh mẽ hơn và lành mạnh hơn, bảo vệ lợi ích hợp pháp của nhân dân.

*Thứ hai, là mô hình kinh tế thị trường với đa dạng các hình thức sở hữu và đa dạng các thành phần kinh tế; đất đai thuộc sở hữu toàn dân do nhà nước đại diện chủ sở hữu và thống nhất quản lý theo quy định của pháp luật.*

Kinh tế thị trường ở Việt Nam “có nhiều hình thức sở hữu, nhiều thành phần kinh tế”. Các thành phần kinh tế đều là bộ phận cấu thành quan trọng của nền kinh tế quốc dân, cùng “bình đẳng, hợp tác, cạnh tranh cùng phát triển”, trong đó “kinh tế nhà nước giữ vai trò chủ đạo, kinh tế tư nhân là một động lực quan trọng của nền kinh tế”. Kinh tế nhà nước, kinh tế tập thể cùng với kinh tế tư nhân là nòng cốt để phát triển một nền kinh tế độc lập, tự chủ. Các thành phần kinh tế đều hoạt động theo cơ chế thị trường nhưng theo định hướng chung và khuôn khổ pháp luật của nhà nước xã hội chủ nghĩa.

Việc tồn tại đa dạng các hình thức sở hữu là phù hợp với trình độ phát triển chưa đồng đều của lực lượng sản xuất ở Việt Nam hiện nay nhằm khai thác tối đa thế mạnh của mọi nguồn lực kinh tế cho mục tiêu tăng trưởng. Nhà nước coi trọng và tạo điều kiện cho các thành phần kinh tế phát triển tự do, bình đẳng, thực hiện nhất quán một chế độ pháp lý kinh doanh cho các doanh nghiệp, không phân biệt hình thức sở hữu, thành phần kinh tế.

Trong đó, kinh tế nhà nước phải được củng cố và phát triển ở các vị trí then chốt của nền kinh tế, ở lĩnh vực an ninh, quốc phòng, ở các lĩnh vực dịch vụ xã hội cần thiết... mà các thành phần kinh tế khác không có điều kiện hoặc không muốn đầu tư. Kinh tế nhà nước là công cụ để Nhà nước thực hiện vai trò điều tiết vĩ mô và định hướng xã hội chủ nghĩa nền kinh tế, đảm bảo các cân đối lớn cho nền kinh tế, kiểm soát các nguồn tài nguyên chiến lược, phát triển các kết cấu hạ tầng và dịch vụ công có vốn đầu tư lớn, luân chuyển chậm, lợi nhuận không cao, rất cần thiết cho nền kinh tế - xã hội nhưng khu vực tư nhân không muốn đảm nhận;...

Kinh tế tư nhân là động lực quan trọng của nền kinh tế và sẽ được tạo các điều kiện phát triển nhằm khai thác mọi tiềm năng, thế mạnh của thành phần kinh tế này cho thúc đẩy tăng trưởng kinh tế. Tuy nhiên, Nhà nước cũng thực hiện quản lý, định hướng thành phần kinh tế này theo những mục tiêu chung của đất nước, đảm bảo hài hoà lợi ích doanh nghiệp và lợi ích của dân tộc.

Nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa ở Việt Nam dựa trên chế độ công hữu về những tư liệu sản xuất cơ bản, đất đai thuộc sở hữu toàn dân do Nhà nước làm đại diện chủ sở hữu, thực hiện công khai, minh bạch việc quản lý, sử dụng đất công; tăng cường giám sát, quản lý chặt chẽ, nâng cao hiệu quả sử dụng đất giao cho các cộng đồng và doanh nghiệp, phục vụ cho mục đích chung của toàn dân tộc và của nhân dân, bảo đảm quyền quản lý, thu lợi của Nhà nước đối với tài sản công và quyền bình đẳng trong việc tiếp cận, sử dụng tài sản công của mọi chủ thể trong nền kinh tế.

*Thứ ba, việc phân phối trong nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa ở Việt Nam được thực hiện trên nguyên tắc “chủ yếu theo kết quả lao động, hiệu quả kinh tế, đồng thời theo mức đóng góp vốn cùng các nguồn lực khác và phân phối thông qua hệ thống an sinh xã hội, phúc lợi xã hội”.*

Nền kinh tế thị trường ở nước ta với đa dạng hình thức sở hữu, đa dạng thành phần kinh tế, đa dạng phương thức sản xuất, kinh doanh... do đó cần đa dạng các hình thức phân phối. Trong nền kinh tế đó, lao động trở thành cơ sở quyết định địa vị và phúc lợi vật chất của mỗi người. Vì vậy, phân phối theo lao động và hiệu quả kinh tế là hình thức phân phối căn bản, là nguyên tắc phân phối chủ yếu và thích hợp

nhất, phù hợp với quan hệ sản xuất của các thành phần kinh tế đang tồn tại ở nước ta.

Bên cạnh đó, hình thức phân phối theo mức đóng góp vốn nhằm huy động tốt các nguồn lực cho mở rộng, phát triển sản xuất, thúc đẩy tăng trưởng kinh tế cũng là rất cần thiết và công bằng đối với các chủ thể kinh tế.

Mặt khác, nền kinh tế thị trường ở nước ta là nền kinh tế thị trường theo định hướng xã hội chủ nghĩa với mục tiêu không chỉ dừng ở tốc độ tăng trưởng kinh tế mà còn không ngừng nâng cao đời sống nhân dân, thực hiện tốt các vấn đề an sinh xã hội,... Vì vậy, phân phối lại thông qua hệ thống phúc lợi xã hội cũng là rất đúng đắn và hợp lý nhằm đảm bảo công bằng, bình đẳng trong xã hội, góp phần thực hiện các mục tiêu của Nhà nước xã hội chủ nghĩa Việt Nam.

Hơn nữa, khi phát triển kinh tế thị trường, chúng ta cũng phải chấp nhận sự phân hóa thu nhập, phân hóa giàu nghèo ngày càng gia tăng, chấp nhận thực tế là sẽ có những nhóm người yếu thế, không đủ sức cạnh tranh trong vòng xoáy của cơ chế thị trường, gặp rủi ro... Vai trò của Chính phủ là phải quan tâm đến vấn đề đó, hạn chế phân hóa xã hội sâu sắc... bằng cách thực hiện phân phối lại thu nhập xã hội. Đây chính là nét ưu việt của chế độ phân phối trong nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa ở Việt Nam.

*Thứ tư, là nền kinh tế thị trường do Đảng Cộng sản Việt Nam lãnh đạo, Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam quản lý, điều tiết vì mục tiêu “dân giàu, nước mạnh, dân chủ, công bằng, văn minh”.*

Kinh tế thị trường ở Việt Nam là nền kinh tế thị trường có tổ chức, có sự lãnh đạo của Đảng Cộng sản Việt Nam và sự quản lý của Nhà nước xã hội chủ nghĩa Việt Nam, được định

hướng cao về mặt xã hội, có mục đích đảm bảo tối đa lợi ích của đại đa số nhân dân và sự phát triển bền vững của đất nước; tôn trọng và tạo điều kiện cho các chủ thể kinh tế tự do phát triển đồng thời thực hiện các biện pháp hữu hiệu để hạn chế những khuyết tật của tính tự phát thị trường.

Nền kinh tế đó chịu sự chi phối của các quy luật kinh tế - xã hội chủ nghĩa mà nội dung căn bản là bảo đảm phúc lợi đầy đủ và sự phát triển tự do, toàn diện của mọi thành viên trong xã hội, vì lợi ích của đại đa số nhân dân, bảo đảm mọi người đều được bình đẳng trong tiếp cận các cơ hội và điều kiện phát triển, được tham gia và hưởng lợi từ quá trình phát triển.

Nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa ở Việt Nam luôn được định hướng theo đuổi mục tiêu “dân giàu, nước mạnh, dân chủ, công bằng, văn minh”; huy động sức mạnh của mọi thành phần kinh tế cũng như của toàn xã hội cho tăng trưởng kinh tế, từng bước nâng cao đời sống cho đại bộ phận nhân dân.

Tuy nhiên, việc thực hiện mục tiêu phát triển kinh tế không phải bằng mọi giá, nóng vội mà phải được cân nhắc tính toán cho phù hợp với điều kiện đất nước theo hướng phát triển nhanh, hiệu quả mà bền vững; gắn mục tiêu tăng trưởng kinh tế với bảo đảm độc lập dân tộc, chủ quyền quốc gia, bảo vệ môi trường... Nói cách khác, nền kinh tế thị trường đó không vì mục tiêu phát triển kinh tế mà hy sinh lợi ích quốc gia, độc lập dân tộc, huỷ hoại tài nguyên, môi trường...

Tăng trưởng kinh tế phải gắn với tiến bộ, công bằng xã hội trong từng bước, từng chính sách phát triển; công bằng phải gắn với bình đẳng xã hội, công bằng không chỉ dừng ở phân phối lợi ích công bằng mà phải là công bằng về cơ hội

phát triển - bảo đảm cho mọi thành viên trong cộng đồng đều có cơ hội như nhau để phát triển, đều được thụ hưởng lợi ích chính đáng, công bằng từ những kết quả lao động và cống hiến xã hội của mình, đồng thời có trách nhiệm đóng góp vào sự phát triển thịnh vượng chung của dân tộc;... Đây chính là tính nhân văn, ưu việt riêng có của nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa Việt Nam.

*Thứ năm, là “nền kinh tế thị trường hiện đại và hội nhập quốc tế”.*

Đặc trưng này thể hiện nền kinh tế thị trường của nước ta không phải là khác lạ so với kinh tế thị trường ở các nước, mà cũng là một bộ phận hữu cơ của nền kinh tế thị trường thế giới, kế thừa có chọn lọc những thành tựu phát triển kinh tế thị trường của nhân loại, hệ thống pháp luật, cơ chế, chính sách và các yếu tố thị trường, các loại thị trường đầy đủ, đồng bộ, vận hành thông suốt, gắn kết chặt chẽ với các nền kinh tế trên thế giới, tuân thủ các nguyên tắc, quy ước, hiệp định, điều lệ, chuẩn mực chung của thế giới để phát triển, thực hiện tự do hóa trên phạm vi quốc tế trong các lĩnh vực hợp tác thương mại, đầu tư, tài chính, dịch vụ, lao động, việc làm, tham gia vào chuỗi giá trị và mạng sản xuất toàn cầu; thực hiện chuyển giao các thành tựu, phát minh, sáng chế khoa học công nghệ hiện đại với các quốc gia...

Nền kinh tế thị trường ở nước ta đã và đang thực hiện quá trình hội nhập quốc tế, mở rộng và gia tăng các mối quan hệ với các nước trong khu vực và trên thế giới nhằm tranh thủ cơ hội hợp tác, giúp đỡ về nhiều mặt từ các nước, đặc biệt là các quốc gia phát triển; chủ động và tích cực, nhanh chóng và hiệu quả, tận dụng tốt những thời cơ, vận hội, phát huy tối đa các nguồn lực trong và ngoài nước cho mục tiêu tăng

trưởng kinh tế, đồng thời có những biện pháp gia tăng khả năng dự phòng của nền kinh tế, ứng phó tốt với những rủi ro, thách thức của tiến trình hội nhập.

Như vậy kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa ở Việt Nam mang những nét đặc thù và khác về bản chất với nền kinh tế thị trường tư bản chủ nghĩa:

*Một là*, kinh tế thị trường tư bản chủ nghĩa dựa trên chế độ sở hữu tư nhân tư bản chủ nghĩa, là nền kinh tế thị trường phục vụ và bảo vệ cho lợi ích của thiểu số giai cấp tư sản. Kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa dựa trên chế độ sở hữu toàn dân và tập thể với mục tiêu phục vụ lợi ích của giai cấp công nhân và nhân dân lao động, xóa bỏ chế độ áp bức, bóc lột.

*Hai là*, việc phân phối trong nền kinh tế thị trường tư bản chủ nghĩa chủ yếu quan tâm đến lợi ích của giới chủ tư bản, các tập đoàn kinh tế lớn, chứ không phải hướng đến lợi ích của đa số tầng lớp nhân dân lao động. Ngay cả việc thực hiện các chính sách phúc lợi xã hội trong nền kinh tế thị trường tư bản chủ nghĩa cũng trên cơ sở lợi ích của các “tầng lớp trên” chứ đại đa số người dân không phải là mục tiêu hướng đến của kinh tế thị trường tư bản chủ nghĩa. Trong sự phát triển của kinh tế thị trường tư bản chủ nghĩa, vấn đề công bằng xã hội chỉ được đặt ra khi mặt trái của cơ chế thị trường đã làm gay gắt các vấn đề xã hội, tạo ra nguy cơ bùng nổ xã hội, đe dọa sự tồn tại của chủ nghĩa tư bản.

Việc thực hiện các chính sách phúc lợi, giải quyết các vấn đề xã hội của các chính phủ tư sản chỉ giới hạn trong khuôn khổ tư bản chủ nghĩa, chỉ được xem là phương tiện để duy trì chế độ tư bản chủ nghĩa. Trong nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa, Nhà nước chủ động ngay từ đầu việc giải quyết mối quan hệ giữa tăng trưởng kinh tế với công

bằng xã hội. Vấn đề công bằng xã hội không chỉ là phương tiện để phát triển nền kinh tế thị trường mà còn là mục tiêu của chế độ xã hội mới.

Kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa không chỉ quan tâm đến tốc độ tăng trưởng cao mà còn chú ý để mức sống thực tế của mọi tầng lớp dân cư đều được nâng lên; y tế, giáo dục đều phát triển; khoảng cách giàu - nghèo được thu hẹp; đạo đức, truyền thống, bản sắc văn hóa dân tộc được giữ vững; môi trường sinh thái được bảo vệ; ổn định xã hội được bảo đảm...

*Ba là*, trong cơ chế thị trường tư bản chủ nghĩa, sự can thiệp của nhà nước nếu có cũng luôn mang tính chất tư sản với mục đích nhằm bảo đảm môi trường kinh tế - xã hội thuận lợi cho sự thống trị của giai cấp tư sản, cho sự bền vững của chế độ bóc lột tư bản chủ nghĩa, kìm hãm những mâu thuẫn, xung đột xã hội ảnh hưởng trực tiếp đến sự tồn vong của chế độ tư bản chủ nghĩa.

Còn trong cơ chế thị trường có sự quản lý của nhà nước theo định hướng xã hội chủ nghĩa, sự can thiệp của nhà nước xã hội chủ nghĩa vào nền kinh tế lại nhằm bảo vệ quyền lợi chính đáng của toàn thể nhân dân lao động, bảo đảm cho mọi người dân đều được bình đẳng trong tiếp cận các cơ hội và điều kiện phát triển, được tham gia và hưởng lợi từ quá trình phát triển.

Có thể nói rằng, kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa là mô hình chưa có tiền lệ trong lịch sử. Song, với những đặc trưng ưu việt và mục đích tốt đẹp của nó, kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa là một lựa chọn tất yếu, phù hợp với bối cảnh thời đại quá độ từ chủ nghĩa tư bản lên chủ nghĩa xã hội trên phạm vi toàn thế giới hiện nay.



Tuy nhiên, cần nhận thức rõ, quá trình xây dựng và hoàn thiện nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa ở Việt Nam là không đơn giản. Đó là quá trình lâu dài và trải qua nhiều giai đoạn, vừa tìm tòi, phát triển không ngừng trong nhận thức lý luận; vừa phải linh hoạt, sáng tạo trong thực tiễn, ứng phó tốt trước muôn vàn khó khăn, thách thức, đòi hỏi sự quyết tâm và đồng lòng của cả dân tộc cũng như sự tích cực, nỗ lực thực hiện của các địa phương, ban, ngành trong cả nước.

### **3. Tiêu chí của nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa ở Việt Nam**

Tiêu chí của nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa là những dấu hiệu, những đặc trưng làm căn cứ để nhận biết, phân biệt, đánh giá nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa của Việt Nam. Lịch sử xây dựng và phát triển kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa ở Việt Nam đã trải qua hơn 3 thập kỷ, cùng với sự trưởng thành về lý luận và nhận thức. Cho đến nay, kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa đã được nhiều học giả trong nước và quốc tế thừa nhận như một mô hình kinh tế thị trường kiểu mới, tồn tại song song với các mô hình kinh tế thị trường khác. Chính vì vậy, việc xây dựng bộ tiêu chí về nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa là hết sức quan trọng, cấp thiết trong quá trình phát triển nhận thức về kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa của Đảng ta. Việc xây dựng bộ tiêu chí này sẽ góp phần tăng cường sự thống nhất nhận thức, tư tưởng trong Đảng và xã hội về nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa mà nước ta xây dựng, đồng thời tăng tính chủ động, nâng cao hiệu

quả quản lý, điều hành của các cấp, các ngành với phát triển nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa. Bên cạnh đó, hệ thống tiêu chí về kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa cũng là công cụ để phục vụ cho công tác tuyên truyền đối ngoại và vận động, đấu tranh để các nước công nhận nền kinh tế Việt Nam là nền kinh tế thị trường.

Để xây dựng hệ thống tiêu chí cho nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa ở Việt Nam, trước hết cần tìm hiểu những tiêu chí nền kinh tế thị trường của một số tổ chức và quốc gia trên thế giới.

### ***3.1. Các tiêu chí kinh tế thị trường của WTO***

- Thương mại không phân biệt đối xử;
- Tự do hóa thương mại và gia nhập thị trường;
- Đảm bảo tính minh bạch, tính tiên liệu được trong chính sách thương mại;
- Đảm bảo cạnh tranh lành mạnh, chống độc quyền, chống bóp méo giá cả, chống bán phá giá;
- Thúc đẩy phát triển và cải cách kinh tế, tạo điều kiện cho chính phủ khắc phục các dạng “thất bại” của thị trường thông qua ưu đãi thuế quan và thực hiện các dạng trợ cấp được phép.

### ***3.2. Các tiêu chí của Chính phủ Hoa Kỳ về nền kinh tế thị trường***

- Mức độ chuyển đổi của các đồng tiền nước ngoài với đồng bản tệ;
- Mức độ thỏa thuận về tiền lương giữa người lao động và nhà quản lý;
- Mức độ tự do trong hoạt động của các công ty có vốn nước ngoài;

- Mức độ sở hữu hoặc kiểm soát của chính phủ đối với các yếu tố sản xuất chủ yếu;
- Mức độ kiểm soát của chính phủ đối với việc phân bổ các nguồn lực và đối với các quyết định về giá cả, sản lượng của các doanh nghiệp;
- Các yếu tố khác có liên quan như mức độ tự do hóa thị trường và thương mại, nhà nước pháp quyền, chống tham nhũng...

### ***3.3. Các tiêu chí của EU về nền kinh tế thị trường***

- Mức độ ảnh hưởng (thấp) của chính phủ đối với việc phân bổ các nguồn lực và các quyết định của doanh nghiệp, bất kể là trực tiếp hay gián tiếp, chẳng hạn: thông qua việc nhà nước quy định giá cả trên thị trường, áp dụng chính sách phân biệt đối xử trong thuế, thương mại hoặc tiền tệ;
- Nhà nước không được can thiệp, bóp méo hoạt động của doanh nghiệp (“tàn dư” từ hệ thống cũ) liên quan đến quá trình tư nhân hóa; không sử dụng hệ thống thương mại phi thị trường (ví dụ: hàng đổi hàng) và không áp dụng các chế độ bao cấp;
- Ban hành và thực thi luật doanh nghiệp bảo đảm tính minh bạch, không phân biệt đối xử, tạo điều kiện phù hợp cho quản lý doanh nghiệp (áp dụng các tiêu chuẩn kế toán quốc tế, bảo vệ cổ đông, đảm bảo tính sẵn có và chính xác của thông tin doanh nghiệp);
- Ban hành và áp dụng một hệ thống luật thống nhất, hiệu quả và minh bạch đảm bảo tôn trọng quyền sở hữu tài sản và đảm bảo sự vận hành của cơ chế phá sản doanh nghiệp;
- Tồn tại một khu vực tài chính đích thực, hoạt động độc lập với nhà nước, về mặt luật pháp cũng như trên thực tế,

chịu sự điều chỉnh của các quy định bảo lãnh đầy đủ, chịu sự giám sát một cách thỏa đáng;

- Tự do hóa thị trường để mở rộng cạnh tranh.

### **3.4. Tiêu chí kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa ở Việt Nam**

Trên cơ sở tham khảo các tiêu chí nêu trên, xin đề xuất các tiêu chí kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa ở Việt Nam.

Hệ thống tiêu chí kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa ở Việt Nam có thể bao gồm nhiều chỉ tiêu định tính hay định lượng phản ánh bản chất và phải bảo đảm tính khoa học, tính thực tiễn, tính lịch sử cụ thể, thiết thực và tính mở; thể hiện được đó là nền kinh tế thị trường hiện đại, hội nhập quốc tế, vừa tuân thủ đầy đủ, đồng bộ các quy luật của kinh tế thị trường, vừa bảo đảm định hướng xã hội chủ nghĩa của nền kinh tế.

Quan niệm về hệ tiêu chí được xác định cụ thể trên từng lĩnh vực của nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa ở Việt Nam như sau:

- Tiêu chí về sở hữu, về các thành phần kinh tế;
- Tiêu chí về tổ chức quản lý, điều tiết nền kinh tế (vai trò của thị trường và của Nhà nước);
- Tiêu chí về cơ chế huy động, phân phối nguồn lực (đầu vào) và phân phối kết quả hoạt động kinh tế;
- Tiêu chí về các yếu tố thị trường, các loại thị trường;
- Tiêu chí về các yếu tố bảo đảm định hướng xã hội chủ nghĩa của nền kinh tế thị trường;
- Tiêu chí về hội nhập kinh tế quốc tế;

- Tiêu chí về mức độ can thiệp của Nhà nước vào nền kinh tế;
- Tiêu chí về tự do hóa thương mại và gia nhập thị trường;
- Tiêu chí về tính minh bạch, cạnh tranh lành mạnh, chống độc quyền, chống bóp méo giá cả, chống bán phá giá;
- Tiêu chí về mức độ tự do kinh tế, môi trường kinh doanh và hoạt động của các doanh nghiệp...

Việc xây dựng hệ thống tiêu chí để đo lường và đánh giá nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa ở Việt Nam mặc dù cần thiết, song không phải đơn giản và dễ dàng. Việc này đòi hỏi phải có sự kết hợp hài hòa và hợp lý giữa tính quy luật và đặc trưng tất yếu của kinh tế thị trường truyền thống với những đặc thù của Việt Nam trên các khía cạnh: chính trị, kinh tế, xã hội, lịch sử... Cần có sự học hỏi, tham khảo thực tiễn phát triển ở các quốc gia có mô hình kinh tế tương tự Việt Nam như kinh tế thị trường xã hội chủ nghĩa đặc sắc Trung Quốc, kinh tế thị trường ở các NIC châu Á hoặc kinh tế thị trường “xã hội phúc lợi” ở các nước Bắc Âu.

## **Chương 2**

# **QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC**

## **I. NHỮNG VẤN ĐỀ CHUNG VỀ QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC**

### **1. Bản chất, khái niệm quản lý nhà nước**

Quản lý là một hiện tượng xã hội phức tạp, đa diện, xuất hiện ở đâu và khi nào mà ở đó lao động xã hội đã đạt đến một trình độ xã hội hóa tương đối cao. Quản lý là sự tác động của hệ thống này lên hệ thống khác nhằm trật tự hóa nó, hướng nó vận động, phát triển theo định hướng nhất định. Các nhà khoa học đã chia quản lý thành các loại: quản lý trong lĩnh vực tự nhiên, sinh học và quản lý xã hội, trong đó quản lý xã hội bao gồm quản lý nhà nước và quản lý của các thiết chế xã hội khác.

Hiến pháp Việt Nam năm 1992 (sửa đổi, bổ sung năm 2001) quy định “Nhà nước quản lý xã hội bằng pháp luật, không ngừng tăng cường pháp chế xã hội chủ nghĩa” (Điều 12). Hiến pháp Việt Nam năm 2013 tiếp tục khẳng định “Nhà nước... quản lý xã hội bằng Hiến pháp và pháp luật” (Điều 8). Như vậy, quản lý nhà nước do toàn bộ bộ máy nhà nước thực hiện gồm: cơ quan quyền lực, cơ quan hành chính nhà nước, cơ quan tư pháp, Chủ tịch nước và các cơ quan khác của Nhà nước. Mỗi loại cơ quan nhà nước thực hiện quản lý nhà nước - tác động tới các quá trình xã hội nhằm đạt được những mục tiêu đã định theo chức năng riêng của mình.

Quốc hội là cơ quan quyền lực nhà nước cao nhất theo quy định của Hiến pháp, quản lý nhà nước thông qua việc thực hiện quyền lập hiến, lập pháp, giám sát tối cao việc tuân theo Hiến pháp, luật, nghị quyết của Quốc hội, quyết định những vấn đề hệ trọng của đất nước. Tòa án nhân dân thực hiện quản lý nhà nước thông qua chức năng xét xử; Viện kiểm sát nhân dân có chức năng thực hành quyền công tố và kiểm sát hoạt động tư pháp. Hội đồng nhân dân thực hiện chức năng ra nghị quyết về “các biện pháp bảo đảm thi hành Hiến pháp và pháp luật ở địa phương...” và thực hiện chức năng giám sát ở địa phương. Bộ máy hành chính nhà nước thực hiện quản lý nhà nước bằng hoạt động (chức năng) quản lý đối với tất cả các ngành, lĩnh vực của nền kinh tế quốc dân, bảo đảm hiệu lực của bộ máy nhà nước, bảo đảm việc tôn trọng pháp luật, quyền, lợi ích pháp của con người, công dân.

Với quan niệm như vậy, có thể hiểu rằng: quản lý nhà nước theo nghĩa đầy đủ và rộng nhất của thuật ngữ này do mọi cơ quan nhà nước thực hiện bằng những chức năng riêng của mình.

Quản lý nhà nước là chức năng đặc thù của bộ máy nhà nước. Quản lý nhà nước do bộ máy hành chính nhà nước tiến hành để thực hiện quyền hành pháp là quản lý nhà nước theo nghĩa hẹp, được gọi là quản lý hành chính nhà nước<sup>1</sup>.

---

1. Thuật ngữ quản lý hành chính được sử dụng để chỉ hoạt động quản lý nhà nước của cơ quan hành chính nhà nước và hoạt động quản lý có tính chất nội bộ của các cơ quan khác của nhà nước, hay hoạt động quản lý về mặt hành chính của các cơ quan đó. Đồng thời để phân biệt giữa quản lý của cơ quan nhà nước với quản lý của các tổ chức sản xuất, doanh nghiệp, đơn vị sự nghiệp.

Thuật ngữ “quản lý nhà nước” được sử dụng thay cho thuật ngữ “quản lý hành chính nhà nước”, “hành chính công”, “hành chính nhà nước” để chỉ hoạt động quản lý của bộ máy hành chính nhà nước, những hoạt động quản lý có tính chất nội bộ của cơ quan khác của nhà nước và những hoạt động quản lý về mặt hành chính thuộc nhiệm vụ của những cơ quan đó.

Như vậy, ở phương diện chung nhất có thể hiểu, quản lý nhà nước là một loại hoạt động của nhà nước để thực hiện chức năng hành pháp, hay chức năng hành chính nhà nước, do các cơ quan nhà nước thực hiện, nhưng chủ yếu là cơ quan hành chính nhà nước.

Quản lý nhà nước là sự tác động của chủ thể quản lý nhà nước bao gồm nhà nước, cơ quan nhà nước, các tổ chức và cá nhân được nhà nước ủy quyền thực hiện những hoạt động quản lý nhà nước, khách thể là trật tự quản lý nhà nước do pháp luật quy định. Quản lý nhà nước là hoạt động chấp hành các văn bản quy phạm pháp luật nhà nước và điều hành các hoạt động của đối tượng bị quản lý. Đây là hoạt động mang tính tổ chức trực tiếp của nhà nước trên cơ sở chủ động, sáng tạo và được đảm bảo bởi tổ chức bộ máy nhất định, trước hết là bộ máy các cơ quan hành chính nhà nước. Quản lý nhà nước mang tính chính trị, khoa học, mang tính dân chủ trực tiếp hoặc dân chủ đại diện và hình thức chuyên nghiệp. Chức năng quản lý nhà nước được đảm bảo bởi cơ sở vật chất to lớn.

#### *Bản chất của quản lý nhà nước*

Từ góc nhìn chính trị - xã hội thì quản lý nhà nước là sự kết hợp giữa tri thức và lao động. Tri thức là điều kiện, tiền đề của quản lý, lao động quản lý ở đây là lao động quyền lực, mang tính tổ chức.



Từ khía cạnh hành động thực tế thì quản lý là quá trình tổ chức, tác động làm thay đổi quá trình tự nhiên, xã hội bằng các công cụ, phương tiện khác nhau.

Từ khía cạnh kinh tế thì quản lý là mối tương quan giữa chi phí bỏ ra và kết quả đạt được về mặt kinh tế.

Từ góc nhìn của luật học, bản chất của quản lý nhà nước là do cơ quan hành chính nhà nước thực hiện. Hoạt động quản lý nhà nước được thể hiện qua hai khía cạnh: chấp hành và điều hành<sup>1</sup>. Thực tiễn quản lý nhà nước ở mọi quốc gia đều diễn ra những hoạt động này, do đó quan niệm nói trên đã phản ánh được những khía cạnh pháp lý căn bản của hoạt động quản lý nhà nước.

Trong thực tiễn quản lý, các cơ quan quản lý nhà nước điều hành, chỉ đạo các khách thể chịu sự quản lý của mình thực hiện pháp luật nói chung, hay thực hiện một quyết định, công việc nào đó bằng những hoạt động mang tính tổ chức trực tiếp, bằng sự đôn đốc, yêu cầu cụ thể thông qua việc yêu cầu báo cáo, yêu cầu phải thực hiện những hoạt động nào đó, v.v.. Chính trong quá trình đó, thông qua hoạt động của mình, các cơ quan quản lý nhà nước đã làm thay đổi nhận thức, từ nhận thức tới hành động của các khách thể quản lý.

Có thể hiểu bản chất của quản lý nhà nước là sự tác động thực tế, mang tính quyền lực, tổ chức và điều chỉnh của bộ máy quản lý nhà nước lên các quá trình kinh tế - xã hội, ý thức, hành vi của con người, được thực hiện thông qua các hoạt động của cơ quan quản lý nhà nước.

---

1. Xem Nguyễn Cửu Việt: *Luật hành chính Việt Nam*, Nxb. Đại học Quốc gia Hà Nội, Hà Nội, 2010, tr.34.

### *Mục tiêu quản lý nhà nước*

Mục tiêu quản lý là cái đích cần phải đạt tới tại một thời điểm nhất định do chủ thể quản lý đề ra. Đây là căn cứ để chủ thể quản lý thực hiện các tác động quản lý cũng như lựa chọn các hình thức, phương pháp thích hợp.

Mỗi nhà nước luôn gắn với một thiết chế xã hội nhất định theo phạm vi không gian và thời gian, do vậy tính chất quản lý nhà nước sẽ thay đổi tùy theo bản chất của chế độ chính trị và trình độ phát triển kinh tế - xã hội ở mỗi quốc gia trong từng thời kỳ.

Tuy nhiên, nhìn chung mục tiêu quản lý nhà nước luôn là bảo đảm, bảo vệ sự ổn định và phát triển xã hội bền vững, thực hiện công bằng xã hội, mọi người có cuộc sống ấm no, tự do, hạnh phúc, có điều kiện phát triển toàn diện.

### *Chủ thể quản lý nhà nước*

Chủ thể quản lý là tác nhân tạo ra các tác động quản lý. Chủ thể có thể là cá nhân hoặc tổ chức. Chủ thể quản lý tác động lên đối tượng quản lý bằng các công cụ, hình thức và phương pháp thích hợp, cần thiết và dựa trên cơ sở những nguyên tắc nhất định.

Chủ thể quản lý nhà nước là các cơ quan quản lý nhà nước và cán bộ, công chức có thẩm quyền trong phạm vi chức năng, nhiệm vụ được giao. Những chủ thể này tham gia vào quá trình tổ chức thực hiện quyền lực nhà nước về lập pháp và hành pháp theo luật định.

### *Phạm vi quản lý nhà nước*

Quản lý nhà nước có tính toàn diện, bao gồm các lĩnh vực chủ yếu của đời sống xã hội như chính trị, kinh tế, văn hóa, xã hội, an ninh, quốc phòng và ngoại giao...

Quản lý nhà nước ở Việt Nam là quản lý toàn dân, toàn diện và bằng pháp luật:

- Nhà nước quản lý toàn dân là nhà nước quản lý toàn bộ những người sống và làm việc trên lãnh thổ quốc gia, bao gồm công dân và những người không phải là công dân.

- Nhà nước quản lý toàn diện là nhà nước quản lý toàn bộ các lĩnh vực của đời sống xã hội theo nguyên tắc kết hợp quản lý theo ngành với quản lý theo lãnh thổ. Nhà nước quản lý toàn bộ các lĩnh vực đời sống xã hội có nghĩa là các cơ quan quản lý điều chỉnh mọi khía cạnh hoạt động của xã hội trên cơ sở pháp luật quy định.

- Nhà nước quản lý bằng pháp luật là nhà nước lấy pháp luật làm công cụ xử lý các hành vi vi phạm pháp luật theo luật định một cách nghiêm minh.

### *Đối tượng quản lý nhà nước*

Đối tượng quản lý là yếu tố tiếp nhận sự tác động của chủ thể quản lý.

Đối tượng của quản lý nhà nước bao gồm tất cả các tổ chức, cá nhân sinh sống và hoạt động sản xuất kinh tế, văn hóa, xã hội trong phạm vi lãnh thổ quốc gia; các nguồn tài nguyên thiên nhiên và xã hội được khai thác sử dụng vào quá trình cung cấp các sản phẩm theo nhu cầu xã hội.

## **2. Chức năng quản lý của nhà nước**

Chức năng là những phương diện hoạt động cơ bản của một chủ thể cụ thể. Chức năng của nhà nước bao gồm các hoạt động đối nội và đối ngoại, bao quát toàn bộ đời sống kinh tế, xã hội. Chức năng của nhà nước thể hiện nhiệm vụ, công dụng, vai trò của nhà nước khi gắn vào hoạt động cụ thể với những đối tượng quản lý cụ thể. Trong các chức năng của nhà nước, quản lý là một trong những chức năng cơ bản, chủ yếu. Chức năng quản lý của nhà nước bị quy định bởi bản

chất của nhà nước và những đòi hỏi của nhiệm vụ chính trị, kinh tế - xã hội trong từng giai đoạn lịch sử. Trong hoạt động quản lý nhà nước, với phạm vi rộng và tính chất đa dạng, phức tạp, cần phải phân chia chúng thành các nhóm hoạt động chuyên biệt và phân công cho cá nhân, bộ phận, tổ chức có chuyên môn phù hợp đảm nhận. Đây chính là quá trình phân công, chuyên môn hóa lao động trong lĩnh vực hành chính, quản lý nhà nước, hình thành các chức năng quản lý. Do vậy chức năng của nhà nước trong quản lý là sản phẩm của chuyên môn hóa và phân công lao động. Chức năng quản lý nhà nước bao gồm chức năng của các cơ quan trong bộ máy nhà nước. Mỗi quốc gia có những đặc trưng riêng phụ thuộc vào vị trí của hệ thống hành pháp trong mối tương quan với cơ quan lập pháp và cơ quan tư pháp quy định chức năng của các cơ quan này. Các chức năng hành chính đều được quy định chặt chẽ trong các văn bản pháp luật của nhà nước và được phân bổ cho các cơ quan hành chính nhà nước các cấp đảm nhiệm, bao gồm:

*Thứ nhất, cung cấp cơ sở hạ tầng kinh tế.*

Nhà nước cung cấp những thể chế cơ bản, những quy định và những định hướng cần thiết cho các thực thể kinh tế lựa chọn và tiến hành các hoạt động sản xuất, kinh doanh, bao gồm: xác định và bảo vệ quyền tài sản, cưỡng chế tuân thủ các hợp đồng, cung cấp đồng tiền tiêu chuẩn, thước đo và các đơn vị đo lường, luật công ty, phá sản, sáng chế, bản quyền, thi hành pháp luật, duy trì trật tự luật pháp, và hệ thống thuế...

*Thứ hai, cung cấp các hàng hóa và dịch vụ công cộng.*

Trong xã hội, có một số hàng hóa và dịch vụ có đặc điểm sử dụng chung, không có tính cạnh tranh trong tiêu dùng và

không loại trừ, được gọi là hàng hóa công cộng. Những dịch vụ và hàng hóa công cộng này bao gồm an ninh, quốc phòng, đường sá, cầu cống, trợ giúp cho ngành hàng hải, kiểm soát lũ lụt, xử lý nước thải, hệ thống kiểm soát giao thông và cơ sở hạ tầng khác. Đây là nhóm hàng hóa tư nhân có thể không cung cấp do lợi nhuận thấp, khả năng thu hồi vốn chậm hoặc đòi hỏi vốn lớn hay liên quan đến an ninh quốc gia, đòi hỏi nhà nước phải thực hiện.

*Thứ ba, giải quyết và hòa giải các mâu thuẫn trong xã hội.*

Một trong các chức năng quản lý của nhà nước là giải quyết hoặc cải thiện mâu thuẫn trong xã hội nhằm theo đuổi sự công bằng, trật tự và ổn định.

*Thứ tư, duy trì cạnh tranh.*

Cạnh tranh là động lực của sự phát triển và bản thân khu vực tư nhân không tự duy trì cạnh tranh. Do vậy, chức năng quản lý của nhà nước là duy trì cạnh tranh, phá bỏ độc quyền.

*Thứ năm, bảo vệ các nguồn lực tự nhiên.*

Nhà nước phải ngăn chặn việc sử dụng lãng phí các nguồn lực tự nhiên, để bảo vệ và giảm thiểu sự suy giảm môi trường tự nhiên, nhằm chăm lo lợi ích cho các thế hệ tương lai.

*Thứ sáu, bảo đảm sự tiếp cận tối thiểu của cá nhân đối với các hàng hóa và dịch vụ kinh tế.*

Sự vận hành của thị trường đôi khi tạo ra những tiêu cực mà xã hội không thể chấp nhận được như nghèo đói, thất nghiệp...; hoặc những vấn đề bên ngoài thị trường như bệnh tật, tuổi già, suy dinh dưỡng, thất học v.v., tác động lên con người. Vì vậy, chức năng quản lý của nhà nước là xóa đói giảm nghèo; tạo công ăn việc làm; nâng cao chất lượng sống của người dân; chăm sóc người già; khám chữa bệnh; giáo dục miễn phí...

*Thứ bảy, duy trì sự ổn định của nền kinh tế.*

Trong chu kỳ vận hành của nền kinh tế luôn có những thay đổi bất thường, thậm chí xuất hiện những điều kiện làm suy thoái nền kinh tế. Do vậy, chức năng quản lý của nhà nước là giảm bớt những thay đổi này thông qua ngân sách, chính sách tiền tệ, tài khóa hoặc kiểm soát tiền lương và giá cả...

### **3. Nội dung quản lý nhà nước**

#### ***3.1. Xây dựng chiến lược, quy hoạch, kế hoạch***

Chiến lược là một chương trình hành động tổng quát, triển khai các giải pháp để đạt được các mục tiêu toàn diện về phát triển trong một khoảng thời gian tương đối dài (10 năm, 20 năm).

Quy hoạch là việc sắp xếp, phân bố không gian các hoạt động kinh tế - xã hội, quốc phòng, an ninh gắn với phát triển kết cấu hạ tầng, sử dụng tài nguyên và bảo vệ môi trường trên một lãnh thổ xác định nhằm sử dụng hiệu quả các nguồn lực của đất nước phục vụ mục tiêu phát triển bền vững cho thời kỳ xác định.

Kế hoạch là một chương trình hành động cụ thể để đạt đến các mục tiêu định trước trong những khoảng thời gian nhất định (5 năm, hàng năm). Kế hoạch bao gồm những mục tiêu cụ thể và những giải pháp hành động cụ thể được lựa chọn để đạt được những mục tiêu này.

Xây dựng chiến lược, quy hoạch và kế hoạch là những công cụ quan trọng của quản lý. Sau khi chiến lược, quy hoạch và kế hoạch được phê chuẩn, chúng là những căn cứ pháp lý để hướng dẫn hoạt động và đánh giá hoạt động của

các chủ thể tham gia thực thi chiến lược, quy hoạch và kế hoạch đã đề ra.

### **3.2. Xây dựng chính sách, pháp luật**

Nhà nước là chủ thể tổ chức nghiên cứu, xây dựng đồng bộ các cơ chế, chính sách, pháp luật trong quản lý nhà nước phù hợp với từng giai đoạn phát triển của đất nước. Hệ thống văn bản pháp luật được nhà nước sử dụng để điều chỉnh và tạo ra các hành vi và mối quan hệ giữa nhà nước với công dân, các tổ chức nhằm thiết lập trật tự kỷ cương xã hội. Ban hành văn bản quy phạm pháp luật là một hoạt động quan trọng thể hiện bản chất chấp hành và điều hành của quản lý nhà nước. Trong phạm vi thẩm quyền do pháp luật quy định, cơ quan quản lý nhà nước xây dựng và ban hành văn bản quy phạm pháp luật về mọi ngành và lĩnh vực nhằm đảm bảo thực hiện thống nhất trên phạm vi cả nước.

Bên cạnh việc xây dựng hệ thống văn bản pháp luật thì công tác xây dựng chính sách rất được quan tâm. Chính sách là công cụ chủ yếu để thực hiện quản lý nhà nước đối với các quá trình phát triển kinh tế - xã hội. Việc xây dựng và ban hành chính sách bao gồm toàn bộ quá trình nghiên cứu để hình thành các nội dung của chính sách và trình cơ quan có thẩm quyền thông qua chính sách đó.

Chính sách thường được thể chế hóa bằng hệ thống văn bản quy phạm pháp luật để điều chỉnh hành vi của các chủ thể phù hợp với mục tiêu của chính sách. Các văn bản quy phạm pháp luật sẽ tạo hành lang pháp lý cho việc tác động vào các mối quan hệ sản xuất, quan hệ lao động và quan hệ quản lý để điều chỉnh, định hướng cho sự phát triển phù hợp với mục tiêu chung của đất nước.

### ***3.3. Tổ chức bộ máy quản lý nhà nước***

Tổ chức bộ máy là một cơ cấu hoàn chỉnh của hệ thống, trong đó được phân thành các bộ phận có nhiệm vụ khác nhau, nhưng quan hệ hữu cơ với nhau, phối hợp hoạt động, hợp tác, tác động và tạo thành một tổng lực hướng theo mục tiêu chung.

Tổ chức bộ máy quản lý nhà nước được xác định là một yếu tố, là một trong các công cụ quan trọng góp phần đảm bảo hiệu quả của quản lý nhà nước. Tổ chức bộ máy được cấu trúc hợp lý, phù hợp và ổn định sẽ phát huy được sức mạnh, nâng cao được hiệu lực, hiệu quả quản lý nhà nước và ngược lại. Nói cách khác, việc tổ chức tốt một bộ máy triển khai có tính quyết định đến việc thực thi và hoàn thành các nhiệm vụ được giao.

Tổ chức bộ máy quản lý nhà nước được thiết kế từ Trung ương đến tỉnh, huyện và xã thông qua cơ quan, tổ chức, cán bộ, công chức làm nhiệm vụ quản lý chung, trong đó có đội ngũ cán bộ, công chức làm các công việc quản lý nhà nước với mọi ngành và lĩnh vực.

Tổ chức bộ máy quản lý nhà nước trong mọi ngành và lĩnh vực có vai trò quan trọng trong việc quản lý về ngành và lĩnh vực. Đây chính là bộ phận tổ chức thực hiện các chính sách, pháp luật của nhà nước trong mọi ngành và lĩnh vực.

Tổ chức bộ máy quản lý nhà nước trong mọi ngành và lĩnh vực cần bảo đảm các nguyên tắc sau:

*Thứ nhất*, hình thành cơ cấu tổ chức hợp lý trong một tổng thể thống nhất. Ở bất kỳ hệ thống quản lý nào, các bộ phận cấu thành đều phải được sắp xếp trong một cơ cấu được thiết kế hợp lý, có mối quan hệ qua lại hữu cơ với nhau, nhằm tạo ra một tổng lực hướng tới mục tiêu chung của



tổ chức. Hệ thống tổ chức quản lý mọi ngành và lĩnh vực cần được thiết kế hợp lý từ tuyến Trung ương đến tuyến địa phương, có mối liên hệ qua lại hữu cơ trong một tổng thể thống nhất để thực hiện chức năng quản lý nhà nước đối với đội ngũ này một cách hiệu quả.

*Thứ hai*, phân định rõ quyền hạn và trách nhiệm của các tổ chức trong hệ thống. Việc phân định rõ và hợp lý quyền hạn và trách nhiệm của các tổ chức trong hệ thống sẽ giúp cho toàn hệ thống vận hành một cách hiệu quả, đồng thời phát huy vai trò, tính tự chủ, tự chịu trách nhiệm của từng tổ chức trong việc thực hiện các quyền hạn và trách nhiệm được giao, tránh sự chồng chéo, trùng lặp, bảo đảm sự vận hành thông suốt của hệ thống.

*Thứ ba*, kết hợp quản lý theo ngành và theo lãnh thổ nhằm bảo đảm sự kết hợp hài hòa giữa chính quyền địa phương với các bộ, ban, ngành ở Trung ương trong quản lý mọi ngành và lĩnh vực ở từng địa phương, tạo ra sự đồng thuận, hỗ trợ lẫn nhau, bổ sung cho nhau để hoàn thành tốt nhiệm vụ ở từng địa phương nói riêng và trên phạm vi cả nước nói chung.

*Thứ tư*, bảo đảm sự phù hợp giữa quyền hạn với trách nhiệm của các tổ chức. Mỗi tổ chức thực thi các quyền hạn được giao, đồng thời phải chịu trách nhiệm về các hoạt động của mình trước cơ quan quản lý cấp trên, đồng thời trước những người dân địa phương. Việc gắn quyền hạn với trách nhiệm là yêu cầu tất yếu để nhà nước và mọi người dân có thể giám sát hoạt động của các tổ chức này nhằm mục tiêu quản lý tốt trước các yêu cầu đặt ra.

Xây dựng và tổ chức bộ máy có vai trò quan trọng trong hoạt động quản lý nhà nước. Vấn đề trọng tâm là cần phải

xác định được cụ thể vai trò, trách nhiệm của các cơ quan quản lý nhà nước, khắc phục sự chồng chéo về chức năng, nhiệm vụ. Hơn nữa, nhiều vấn đề mang tính liên ngành, liên vùng nên việc tổ chức bộ máy cần lưu ý tới cơ chế phối hợp giữa các cơ quan có liên quan từ Trung ương tới địa phương.

### **3.4. Phân cấp, phân quyền quản lý nhà nước**

Phân cấp quản lý nhà nước là sự phân định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn trong bộ máy quản lý nhà nước. Mỗi cấp quản lý có những mục tiêu, nhiệm vụ, thẩm quyền và những phương thức cần thiết để thực hiện một cách tốt nhất những mục tiêu, nhiệm vụ của cấp mình.

Phân cấp quản lý nhà nước là một biểu hiện của nguyên tắc tập trung dân chủ. Tuy nhiên, việc phân cấp phải đảm bảo những yêu cầu sau:

- Xác định quyền quyết định của Trung ương đối với những lĩnh vực then chốt, những vấn đề có ý nghĩa chiến lược để đảm bảo sự phát triển cân đối, hài hòa của toàn xã hội, bảo đảm sự quản lý tập trung và thống nhất của nhà nước trong phạm vi toàn quốc.

- Mạnh dạn phân quyền cho địa phương, các đơn vị cơ sở để phát huy tính chủ động, sáng tạo trong quản lý, tích cực phát huy sức người, sức của, đẩy mạnh sản xuất và phục vụ đời sống nhằm hoàn thành nhiệm vụ mà cấp trên giao phó.

- Phân cấp quản lý nhà nước cần cụ thể, hợp lý trên cơ sở quy định của pháp luật. Phân cấp quản lý nhà nước phải xác định chức năng, nhiệm vụ của mỗi cơ quan. Mỗi loại việc chỉ nên được thực hiện bởi một cấp, hoặc một vài cấp. Cấp trên không phải lúc nào cũng thực hiện được một số chức năng một cách có hiệu quả như cấp dưới.

### ***3.5. Thanh tra, kiểm tra, giám sát***

Trong bất kỳ hoạt động quản lý nhà nước nào, để đảm bảo cho những mục tiêu đề ra đạt được hiệu quả tốt nhất, thì nhất thiết phải tiến hành công tác thanh tra, kiểm tra. Quản lý nhà nước là một trong những chức năng hoạt động quản lý. Hoạt động thanh tra nhằm phát hiện sơ hở trong cơ chế quản lý, chính sách, pháp luật để kiến nghị với cơ quan nhà nước có thẩm quyền biện pháp khắc phục; phòng ngừa, phát hiện và xử lý hành vi vi phạm pháp luật; giúp cơ quan, tổ chức, cá nhân thực hiện đúng quy định của pháp luật; phát huy nhân tố tích cực; góp phần nâng cao hiệu lực, hiệu quả hoạt động quản lý nhà nước; bảo vệ lợi ích của nhà nước, quyền và lợi ích hợp pháp của cơ quan, tổ chức, cá nhân.

Thanh tra, kiểm tra là nội dung quan trọng và thiết yếu của quá trình quản lý nhà nước. Ở đâu có hoạt động quản lý thì ở đó có hoạt động kiểm tra, giám sát để đảm bảo công tác quản lý và các hoạt động khác tuân thủ theo đúng nguyên tắc và đúng pháp luật.

Thanh tra, kiểm tra có tác dụng thẩm định lại, đảm bảo cho kế hoạch được thực hiện với hiệu quả cao, đảm bảo cho lãnh đạo kiểm soát được nguồn lực để có tác động kịp thời, giúp cho hoạt động quản lý nhà nước theo sát và đối phó được với sự thay đổi, tạo tiền đề cho quá trình đổi mới đất nước. Quá trình thanh tra, kiểm tra tốt sẽ mang đến lợi ích không nhỏ trong hoạt động quản lý của nhà nước.

Thanh tra, kiểm tra còn là việc xem xét để làm rõ những hiện tượng, những vụ việc đúng, sai trong quá trình quản lý, trong hành vi của người thừa hành nhiệm vụ trong công tác quản lý.

**3.6. Xử lý vi phạm**

Trong quá trình thực hiện hoạt động quản lý nhà nước, các cơ quan quản lý nhà nước cần tập trung hơn vào giai đoạn sau kiểm tra, sử dụng các thực hành tốt trong giám sát và quản lý nhà nước.

Xử lý kịp thời, nghiêm minh những sai phạm trong quản lý nhà nước. Mọi sai phạm đều sẽ gây ảnh hưởng, thậm chí tác động trực diện đến quyền, lợi ích hợp pháp của công dân, tổ chức, làm suy giảm niềm tin của nhân dân vào bộ máy quản lý nhà nước. Do đó, các cơ quan quản lý nhà nước cần có biện pháp, chế tài xử lý nghiêm minh, kịp thời. Cùng với đó, không ngừng tăng cường trách nhiệm của người đứng đầu cơ quan, tổ chức, đơn vị trong giải quyết vấn đề liên quan đến công tác quản lý nhà nước.

**4. Cơ chế quản lý nhà nước**

**4.1. Công cụ quản lý nhà nước**

Để đạt các mục tiêu quản lý, chủ thể quản lý phải tổ chức, phối hợp, khích lệ, động viên, dẫn dắt, định hướng hoạt động của đối tượng quản lý vào mục tiêu đã được xác định trước thông qua việc sử dụng hệ thống các công cụ quản lý. Công cụ quản lý là những phương tiện, những giải pháp của chủ thể quản lý nhằm định hướng, dẫn dắt, khích lệ, điều hoà, phối hợp hoạt động của con người và cộng đồng người trong việc đạt mục tiêu đề ra.

Công cụ quản lý nhà nước là tổng thể những phương tiện mà nhà nước sử dụng để thực hiện các chức năng quản lý nhà nước của mình nhằm đạt được những mục tiêu nhất định. Thông qua các công cụ quản lý với tư cách là vật truyền

dẫn tác động quản lý của nhà nước mà nhà nước chuyển tải được ý định và ý chí của mình đến các đối tượng quản lý.

Hệ thống công cụ quản lý vĩ mô là một chỉnh thể thống nhất các quan điểm, chiến lược, giải pháp, phương tiện cụ thể được nhà nước sử dụng trong quá trình hiện thực hóa các mục tiêu đã đặt ra. Hiện nay, nhà nước quản lý dựa trên những loại công cụ chính sau: công cụ pháp luật; công cụ quy hoạch, kế hoạch; công cụ tài chính; công cụ chính sách.

Các công cụ này có mục tiêu, đối tượng tác động cụ thể khác nhau, nhưng đều hướng vào mục đích chung lớn hơn cả là tạo ra và duy trì sự ổn định, phát triển lành mạnh, bền vững về mọi mặt kinh tế - chính trị - xã hội - môi trường.

#### *Công cụ pháp luật*

Công cụ pháp luật bao gồm những văn bản quy phạm pháp luật điều chỉnh các hoạt động trong quản lý nhà nước. Nó điều chỉnh từ giai đoạn hình thành đến kết thúc một quá trình quản lý. Các văn bản pháp luật trong lĩnh vực này gồm Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật đến các luật cụ thể để quản lý (ví dụ như: Luật Đấu thầu, Luật Đất đai...). Để các công cụ luật pháp phát huy vai trò của mình, *trước hết* phải thể chế hóa được những quan điểm và những định hướng trong chủ trương, chính sách của Đảng và Nhà nước; *thứ hai*, phải bám sát được những diễn biến chủ yếu trong quan hệ hiện tại để tháo gỡ các vướng mắc do thực tế đặt ra, đồng thời dự báo trúng những vấn đề cần được quản lý trong thời gian tới; *thứ ba*, phải thể hiện được tư tưởng trọng dân, quan tâm phát huy dân chủ.

Bên cạnh đó, quá trình xây dựng các công cụ này đòi hỏi phải bảo đảm tính đồng bộ, thống nhất, đầy đủ và luôn theo kịp đòi hỏi của thực tiễn cuộc sống. Trong quá trình vận

hành chúng, cần có sự chỉ đạo nhanh, kịp thời, đúng và trúng theo hướng quản lý đồng bộ, hợp lý. Đồng thời, phải xử phạt nghiêm minh, mạnh mẽ hơn nữa những hành vi, vụ việc vi phạm theo đúng kỷ cương của một nhà nước pháp quyền.

#### *Công cụ quy hoạch, kế hoạch*

Công cụ quy hoạch và kế hoạch là một trong những công cụ chủ yếu phục vụ công tác quản lý nhà nước đối với mọi ngành và lĩnh vực. Thực tế, những năm qua do thiếu quy hoạch, kế hoạch tổng thể nên dẫn tới các ngành kinh tế - xã hội nước ta phát triển theo kiểu “vết dầu loang”, làm phá vỡ nhiều không gian và quy hoạch phát triển kinh tế - xã hội nói chung.

Cần nâng cao tính pháp lý, tính khả thi của hệ thống các văn bản quy hoạch; phổ biến quy hoạch một cách công khai, minh bạch để mọi người biết và tuân thủ. Đặc biệt, cần tăng cường và củng cố các chức năng quản lý kết hợp với thanh tra, kiểm tra thường xuyên vấn đề tuân thủ quy hoạch, tránh tình trạng quy hoạch treo; có biện pháp kiên quyết, mạnh mẽ trong cưỡng chế khi vi phạm quy hoạch hay bất khôi phục lại hiện trạng. Quy hoạch phải gắn liền với công tác dự báo về xu hướng phát triển kinh tế - xã hội, nhu cầu sử dụng lao động để từ đó có kế hoạch chủ động phát triển thị trường cũng như quản lý thị trường. Một yêu cầu nữa trong công tác quy hoạch là phải cố gắng duy trì quan hệ đoàn kết dân tộc, tình làng nghĩa xóm trong dân cư khu vực quy hoạch, giải tỏa, di dời; và cần tính đến các phương án bảo vệ được các di tích lịch sử, các công trình văn hóa, nghệ thuật của cộng đồng dân cư.

#### *Công cụ tài chính*

Các công cụ, chính sách tài chính luôn có vai trò cực kỳ quan trọng trong việc tạo vốn, nguồn lực cho phát triển

kinh tế - xã hội. Do đó, cần khéo léo sử dụng công cụ tài chính để góp phần ổn định kinh tế - xã hội của đất nước.

#### *Công cụ chính sách*

Trong quản lý nhà nước, chính sách là bộ phận nền tảng trọng yếu của thể chế quản lý nhà nước, là cơ sở và chi phối các yếu tố cấu thành khác trong quản lý nhà nước như: bộ máy hành chính; đội ngũ cán bộ - công chức; tài chính công.

Trong quản lý nhà nước, chính sách là định hướng hành động được nhà nước lựa chọn, phù hợp với đường lối chính trị để giải quyết những vấn đề chung của xã hội trong một thời kỳ nhất định. Với quan niệm đó, chính sách có vai trò to lớn trong hoạt động quản lý xã hội của nhà nước.

Ở Việt Nam, với hoạt động quản lý, điều hành của Chính phủ trong nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa thì chính sách là công cụ tiền đề, không thể thay thế và chi phối các công cụ quản lý khác như pháp luật, kế hoạch,... Do đó, cần nâng cao vai trò của chính sách như là một công cụ hữu hiệu nhằm nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước.

### **4.2. Phương pháp quản lý nhà nước**

Phương pháp quản lý là biểu hiện cụ thể mối quan hệ qua lại giữa chủ thể và đối tượng quản lý của nhà nước. Vì vậy, sử dụng các phương pháp quản lý vừa là một khoa học, vừa là một nghệ thuật. Tính khoa học đòi hỏi phải nắm vững đối tượng với những đặc điểm vốn có của nó để tác động trên cơ sở nhận thức và vận dụng các quy luật khách quan phù hợp với đối tượng đó. Tính nghệ thuật biểu hiện ở chỗ biết lựa chọn và kết hợp các phương pháp trong thực tiễn để sử dụng tốt tiềm năng của tổ chức nhằm đạt mục tiêu quản lý đề ra.

Các cơ quan quản lý nhà nước trong tổ chức và hoạt động của mình sử dụng rất nhiều phương pháp quản lý. Có những phương pháp của các ngành khoa học khác mà khoa học quản lý vận dụng và có những phương pháp đặc thù của quản lý nhà nước.

#### *Phương pháp giáo dục*

Phương pháp giáo dục là phương pháp tác động vào nhận thức của con người trong tổ chức nhằm nâng cao tính tự giác và khả năng lao động của họ trong việc thực hiện nhiệm vụ.

Các phương pháp giáo dục dựa trên cơ sở vận dụng các quy luật nhận thức của con người. Đặc trưng của các phương pháp này là tính thuyết phục. Trên cơ sở nhận thức đúng, họ sẽ hành động đúng, hành động có lương tâm, có trách nhiệm.

#### *Phương pháp tổ chức*

Phương pháp tổ chức là phương pháp tác động lên con người thông qua mối quan hệ tổ chức nhằm đưa con người vào khuôn khổ, kỷ luật, kỷ cương.

Phương pháp này được áp dụng thông qua hai hướng. *Một là*, các cơ quan quản lý nhà nước thành lập các tổ chức hoặc cho phép thành lập các tổ chức và kiểm soát hoạt động của các tổ chức này. *Hai là*, trong từng cơ quan quản lý nhà nước phải xây dựng quy chế, quy trình, nội dung hoạt động của cơ quan, bộ phận, cá nhân và kiểm tra, xử lý kết quả thực hiện một cách dân chủ, công bằng.

#### *Phương pháp kinh tế*

Phương pháp kinh tế là phương pháp tác động vào đối tượng quản lý thông qua các lợi ích kinh tế, để cho đối tượng bị quản lý tự lựa chọn phương án hoạt động có hiệu quả nhất trong phạm vi hoạt động của họ.



Tác động thông qua lợi ích kinh tế chính là tạo ra động lực thúc đẩy con người tích cực hoạt động. Thực chất của các phương pháp kinh tế là đặt mỗi người, mỗi bộ phận vào những điều kiện kinh tế để họ có khả năng kết hợp đúng đắn lợi ích của mình với lợi ích của tổ chức, cho phép con người lựa chọn con đường có hiệu quả nhất để thực hiện nhiệm vụ của mình.

Áp dụng phương pháp kinh tế thông qua sử dụng các đòn bẩy kinh tế như: tiền lương, tiền thưởng, phụ cấp, giá cả, thuế, chính sách tiền tệ, tỷ giá hối đoái...

#### *Phương pháp hành chính*

Phương pháp hành chính là phương pháp tác động trực tiếp của các chủ thể quản lý nhà nước lên đối tượng bằng các quyết định hành chính mang tính bắt buộc. Phương pháp này dựa trên mối quan hệ quyền lực phục tùng - tức mối quan hệ quyền hành trong tổ chức.

Vai trò của phương pháp hành chính trong quản lý rất to lớn, nó xác lập trật tự kỷ cương làm việc trong quản lý nhà nước, khâu nối các phương pháp quản lý khác và giải quyết các vấn đề đặt ra trong quản lý nhà nước rất nhanh chóng. Không có phương pháp hành chính thì không thể quản lý hệ thống có hiệu lực.

Trong các phương pháp này, theo quan điểm của Đảng và Nhà nước ta hiện nay thì phương pháp giáo dục tư tưởng, đạo đức được đặt lên hàng đầu, phải làm thường xuyên, liên tục và nghiêm túc. Biện pháp tổ chức là hết sức quan trọng, có tính khẩn cấp. Phương pháp kinh tế là biện pháp cơ bản, là động lực thúc đẩy mọi hoạt động quản lý nhà nước. Phương pháp hành chính là rất cần thiết và khẩn trương, nhưng phải được sử dụng một cách đúng đắn.

## II. QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC Ở VIỆT NAM

### 1. Quản lý nhà nước đặt dưới sự lãnh đạo của Đảng Cộng sản Việt Nam

Bằng những hình thức và phương pháp lãnh đạo của mình, Đảng Cộng sản Việt Nam giữ vai trò quyết định đối với việc xác định phương hướng hoạt động của Nhà nước trên mọi lĩnh vực; sự lãnh đạo của Đảng đối với Nhà nước mang tính toàn diện về chính trị, kinh tế, văn hóa, xã hội... Sự lãnh đạo đó chính là việc định hướng về mặt tư tưởng, xác định đường lối, quan điểm giai cấp, phương châm, chính sách, công tác tổ chức trên lĩnh vực chuyên môn.

Đảng lãnh đạo trong quản lý nhà nước biểu hiện cụ thể ở các hình thức hoạt động của các tổ chức đảng.

Đảng lãnh đạo trong quản lý nhà nước bằng việc đưa ra đường lối, chủ trương, chính sách của mình về các lĩnh vực hoạt động khác nhau của quản lý nhà nước. Trên cơ sở đường lối, chủ trương, chính sách của Đảng, các chủ thể quản lý nhà nước sẽ cụ thể hóa, thể chế hóa nó trong hoạt động quản lý nhà nước.

Đảng lãnh đạo trong quản lý nhà nước thể hiện trong công tác tổ chức cán bộ. Các tổ chức đảng đã bồi dưỡng, đào tạo những đảng viên ưu tú, có phẩm chất và năng lực gánh vác những công việc trong bộ máy nhà nước, đưa ra các ý kiến về việc bố trí những cán bộ phụ trách vào những vị trí lãnh đạo của các cơ quan nhà nước.

Đảng lãnh đạo trong quản lý nhà nước thông qua công tác kiểm tra việc thực hiện đường lối, chủ trương, chính sách của Đảng trong quản lý nhà nước.

Sự lãnh đạo của Đảng trong quản lý nhà nước còn được thực hiện thông qua uy tín và vai trò gương mẫu của các tổ

chức đảng và của từng đảng viên. Đây là cơ sở nâng cao uy tín của Đảng đối với dân, với cơ quan nhà nước.

Đảng chính là cầu nối giữa Nhà nước và Nhân dân. Sự lãnh đạo của Đảng là cơ sở bảo đảm sự phối hợp của các cơ quan nhà nước và tổ chức xã hội, lôi cuốn nhân dân lao động tham gia thực hiện các nhiệm vụ quản lý nhà nước ở tất cả các cấp quản lý.

## **2. Quản lý nhà nước nhằm phục vụ lợi ích giai cấp mà Nhà nước đại diện**

Trong hoạt động quản lý nhà nước, các cơ quan quản lý nhà nước luôn hướng đến các mục tiêu sau:

Quản lý nhà nước hiện thực hóa các nghị quyết của Đảng, chính sách, pháp luật của Nhà nước nhằm phục vụ lợi ích của đất nước, của Nhân dân.

Cơ quan quản lý nhà nước điều hành các hoạt động kinh tế - xã hội nhằm đạt mục tiêu tối mức tối đa, với hiệu quả cao nhất.

Quản lý nhà nước có mục tiêu duy trì và thúc đẩy xã hội phát triển bền vững theo định hướng chung. Để thực hiện mục tiêu này, quản lý nhà nước luôn có trách nhiệm duy trì và tạo lập những điều kiện thuận lợi cho sự phát triển của các yếu tố cấu thành xã hội như: duy trì và phát triển các nguồn tài nguyên, kiến tạo các nguồn lực vật chất, sử dụng có hiệu quả các nguồn lực tài chính, phát triển nguồn lực con người, khắc phục những thất bại của thị trường...

Quản lý nhà nước là phục vụ nhân dân. Quản lý nhà nước phục vụ nhân dân thông qua cung cấp dịch vụ công nhằm thỏa mãn nhu cầu đa dạng và ngày càng tăng của nhân dân. Việc cung cấp dịch vụ công được thực hiện thông

qua hoạt động của hệ thống cơ quan quản lý nhà nước từ Trung ương đến địa phương. Theo quy luật phát triển, vai trò cung cấp dịch vụ công ngày càng được mở rộng cùng với nhu cầu ngày càng cao của xã hội và quá trình dân chủ hóa đời sống xã hội.

### **3. Quản lý nhà nước thông qua người đại diện và mở rộng sự tham gia**

Xu hướng hiện nay là tăng cường sự tham gia của nhân dân vào hoạt động quản lý nhà nước. Trong tiến trình cải cách quản lý nhà nước, vấn đề được nhiều nhà nghiên cứu đề cập đến là mối quan hệ giữa nhà nước và công dân được xác lập trên nguyên tắc nào và nhà nước làm gì để đáp ứng nhu cầu của công dân.

Sự tham gia và ủng hộ của người dân đối với quản lý nhà nước không chỉ góp phần đảm bảo việc phát huy dân chủ của Nhà nước ta, đảm bảo quyền của Nhân dân trong hoạt động quản lý nhà nước, khẳng định bản chất của Nhà nước ta là Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa của Nhân dân, do Nhân dân, vì Nhân dân, mà còn là nhân tố quan trọng tác động đến hiệu quả quản lý nhà nước. Thực tiễn cho thấy, sự tham gia, ủng hộ của người dân đối với cơ quan nhà nước càng lớn thì hoạt động quản lý của bộ máy nhà nước càng dễ dàng đạt được mục tiêu và chỉ khi nào người dân thực sự đóng vai trò quan trọng trong quá trình hoạt động quản lý nhà nước thì việc xây dựng và hoàn thiện Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa mới thực sự thành công.

Nhân dân tham gia quản lý nhà nước là nguyên tắc hiến định được Nhà nước ta thừa nhận và bảo đảm thực hiện. Luật Bầu cử đại biểu Quốc hội và Hội đồng nhân dân, Luật

Tổ chức Quốc hội, Luật Tổ chức Chính phủ, Luật Tổ chức chính quyền địa phương, Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật, Luật Khiếu nại, Luật Tố cáo, Luật Phòng, chống tham nhũng,... đã quy định cụ thể các điều kiện, hình thức, phương thức để Nhân dân tham gia vào hoạt động quản lý của Nhà nước (như việc các đại biểu dân cử, các cơ quan nhà nước phải tiếp nhận và giải quyết những đề xuất, kiến nghị, khiếu nại của người dân; tiếp thu các ý kiến đóng góp vào các văn bản quy phạm pháp luật được ban hành, các chương trình, kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội...).

Nhân dân tham gia quản lý nhà nước đảm bảo tính khách quan trong công tác quản lý nhà nước nói chung và quản lý hành chính nói riêng, giúp Nhân dân hiện thực hóa địa vị pháp lý cũng như thể hiện nguyện vọng chính đáng, phát huy vai trò làm chủ của mình trong công tác quản lý nhà nước. Nhân dân không chỉ có quyền giám sát đối với hoạt động của cơ quan hành chính nhà nước; thực hiện quyền khiếu nại, tố cáo mà còn có quyền tự mình tham gia vào hoạt động quản lý nhà nước, trực tiếp thể hiện quyền lợi của mình. Điều này thể hiện vai trò đặc biệt của Nhân dân trong quản lý nhà nước, đồng thời xác định những nhiệm vụ mà Nhà nước phải thực hiện trong việc đảm bảo những điều kiện để Nhân dân được tham gia vào quản lý hành chính nhà nước.

Nhân dân có thể trực tiếp tham gia hoạt động quản lý nhà nước thông qua việc trực tiếp làm việc tại các cơ quan nhà nước hoặc thông qua việc thực hiện quyền và nghĩa vụ công dân của mình. Nhân dân cũng có thể gián tiếp thực hiện việc quản lý nhà nước thông qua việc tham gia vào hoạt động của các tổ chức xã hội, các hoạt động tự quản ở cơ sở.

#### **4. Nhà nước kiến tạo trong quản lý**

Nhà nước là một thiết chế chính trị trung tâm có vai trò đặc biệt quan trọng trong mọi lĩnh vực của đời sống chính trị, kinh tế, văn hóa, xã hội của đất nước. Tuy nhiên, dù vai trò của Nhà nước quan trọng, to lớn đến nhường nào cũng không thể tạo ra một nhà nước toàn trị, quyết định mọi vấn đề và bao cấp toàn xã hội. Vai trò của Nhà nước luôn có giới hạn trong mối quan hệ với các thiết chế chính trị - xã hội thuộc hệ thống chính trị, mối quan hệ với kinh tế thị trường, mối quan hệ với xã hội và mối quan hệ với công dân. Vì vậy, một mặt cần tăng cường xã hội hội hóa và khả năng độc lập của các thiết chế xã hội, giải phóng họ khỏi sự phụ thuộc (bảo trợ) của Nhà nước, mặt khác, bản thân Nhà nước cũng phải tự hạn chế, giảm thiểu các biện pháp can thiệp trực tiếp vào thị trường và các quan hệ dân sự thông qua việc ban hành pháp luật và tăng cường các biện pháp kiểm tra, giám sát, kiểm soát.

Để phát huy tốt nhất quyền làm chủ của Nhân dân, Nhà nước phải làm tốt chức năng kiến tạo phát triển. Nhà nước không làm thay dân mà phải tập trung xây dựng khuôn khổ thể chế phù hợp và tạo điều kiện cần thiết để mọi người phát huy năng lực và sức sáng tạo vì lợi ích của chính mình và đóng góp cho xã hội. Chỉ khi dân giàu thì nước mới mạnh. Xã hội hóa không chỉ để huy động các nguồn lực mà còn tạo điều kiện cho xã hội thực hiện những chức năng, những công việc mà xã hội có thể làm tốt hơn. Chỉ như vậy mới có thể xây dựng được một bộ máy hành chính nhà nước tinh gọn, hiệu lực, hiệu quả.

Nhà nước phải tạo môi trường cạnh tranh bình đẳng theo cơ chế thị trường; kiểm soát chặt chẽ và xóa bỏ độc quyền

doanh nghiệp cũng như những cơ chế, chính sách dẫn đến bất bình đẳng trong cạnh tranh. Pháp luật và cơ chế, chính sách phải tạo thuận lợi nhất cho mọi người dân và doanh nghiệp phát triển sản xuất, kinh doanh. Tài nguyên, nguồn lực của quốc gia phải được phân bổ tới những chủ thể có năng lực sử dụng, mang lại hiệu quả cao nhất cho đất nước.

Nhà nước phải có chính sách đào tạo nguồn nhân lực chất lượng cao và huy động các nguồn lực đầu tư xây dựng kết cấu hạ tầng kinh tế - xã hội đáp ứng yêu cầu phát triển. Phải chủ động, tích cực hội nhập quốc tế, tạo môi trường và điều kiện thuận lợi để xây dựng và bảo vệ đất nước.

#### **Nguyên tắc quản lý nhà nước ở Việt Nam**

Một số nguyên tắc cơ bản trong quản lý nhà nước ở Việt Nam là:

*Một là, nguyên tắc Đảng lãnh đạo trong quản lý nhà nước.*

Hệ thống chính trị xã hội chủ nghĩa Việt Nam là hệ thống chính trị nhất nguyên, trong đó chỉ tồn tại một đảng cầm quyền là Đảng Cộng sản Việt Nam - lực lượng duy nhất lãnh đạo Nhà nước và xã hội. Đảng Cộng sản Việt Nam là đảng cầm quyền, giữ vai trò lãnh đạo toàn dân, toàn diện bao gồm chính trị, kinh tế - xã hội, an ninh, quốc phòng, ngoại giao.

Nguyên tắc này đòi hỏi trong tổ chức và hoạt động quản lý nhà nước phải thừa nhận và chịu sự lãnh đạo của Đảng. Để đảm bảo sự lãnh đạo của Đảng, cơ quan quản lý nhà nước có trách nhiệm thể chế hóa đường lối, chủ trương của Đảng vào thực tiễn đời sống xã hội và đảm bảo sự kiểm tra của tổ chức Đảng đối với hoạt động quản lý nhà nước.

*Hai là, nguyên tắc huy động sự tham gia của nhân dân vào hoạt động quản lý nhà nước.*

Nhà nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam là Nhà nước của Nhân dân, do Nhân dân, vì Nhân dân, tất cả quyền lực thuộc về Nhân dân. Nhà nước là công cụ thực hiện quyền làm chủ của Nhân dân. Vì

vậy, trong hoạt động quản lý nhà nước phải đảm bảo sự tham gia và giám sát của Nhân dân đối với hoạt động quản lý nhà nước.

Nguyên tắc này đòi hỏi: *Thứ nhất*, tăng cường và mở rộng sự tham gia của Nhân dân vào việc giải quyết các công việc của Nhà nước. *Thứ hai*, nâng cao chất lượng của hình thức dân chủ đại diện, để các cơ quan này thực sự đại diện cho ý chí và nguyện vọng của Nhân dân. *Thứ ba*, cơ quan quản lý nhà nước có trách nhiệm tạo ra cơ sở pháp lý và các điều kiện tài chính, vật chất, v.v. cho các tổ chức xã hội hoạt động; định ra những hình thức và biện pháp để thu hút sự tham gia của các tổ chức xã hội, Nhân dân vào hoạt động quản lý nhà nước.

*Ba là, nguyên tắc quản lý bằng pháp luật.*

Nguyên tắc này đòi hỏi tổ chức và hoạt động quản lý nhà nước phải dựa trên cơ sở pháp luật của Nhà nước. Nguyên tắc này không cho phép các cơ quan nhà nước thực hiện quản lý nhà nước một cách chủ quan, tùy tiện mà phải dựa vào pháp luật, làm đúng pháp luật, cụ thể:

- Quản lý nhà nước phải chịu sự giám sát của các cơ quan lập pháp, tư pháp và xã hội;
- Tổ chức và hoạt động quản lý nhà nước trong phạm vi do pháp luật quy định, không vượt quá thẩm quyền;
- Các hành vi quản lý nhà nước phải được tiến hành đúng trình tự, thủ tục mà pháp luật quy định;
- Các quyết định quản lý nhà nước được ban hành đúng luật.

*Bốn là, nguyên tắc tập trung dân chủ.*

Đây là nguyên tắc cơ bản và áp dụng cho tất cả các cơ quan quản lý nhà nước, các tổ chức của Nhà nước. Nguyên tắc này xuất phát từ hai yêu cầu khách quan của quản lý, đó là: đảm bảo tính thống nhất của hệ thống lớn (quốc gia, ngành, địa phương, cơ quan, đơn vị, bộ phận) và đảm bảo sự phù hợp với đặc thù của hệ thống nhỏ hơn lệ thuộc (từng ngành, từng địa phương, từng cơ quan, đơn vị, bộ phận, cá nhân). Nguyên tắc này tạo khả năng kết hợp quản lý xã hội một cách khoa học với việc phân cấp quản lý cụ thể, hợp lý từng cấp, từng khâu, từng bộ phận.



Tập trung trong quản lý nhà nước được thể hiện trên các nội dung: (1) tổ chức bộ máy quản lý nhà nước, cơ quan quản lý nhà nước theo hệ thống thứ bậc; (2) thống nhất chủ trương, chính sách, chiến lược, quy hoạch, kế hoạch phát triển; (3) thống nhất các quy chế quản lý; (4) thực hiện chế độ một thủ trưởng hoặc trách nhiệm cá nhân người đứng đầu ở tất cả các cấp, đơn vị.

Dân chủ trong quản lý nhà nước là sự phát huy trí tuệ của các cấp, các ngành, cơ quan, đơn vị và các cá nhân trong tổ chức và hoạt động quản lý nhà nước. Tính dân chủ được thể hiện cụ thể ở: (1) cấp dưới được tham gia thảo luận, góp ý kiến về những vấn đề trong quản lý; (2) cấp dưới được chủ động, linh hoạt trong việc thực hiện nhiệm vụ được giao và chịu trách nhiệm trước cấp trên về việc thực hiện nhiệm vụ của mình.

Hai nội dung tập trung và dân chủ liên quan hữu cơ với nhau, tác động bổ trợ cho nhau. Tập trung trên cơ sở dân chủ và dân chủ trong khuôn khổ tập trung.

*Nắm là, nguyên tắc kết hợp quản lý theo ngành và lĩnh vực với quản lý theo lãnh thổ.*

Yêu cầu quản lý thống nhất theo ngành và lĩnh vực nhằm bảo đảm sự phát triển thống nhất về các mặt: chiến lược, quy hoạch và phân bổ đầu tư; chính sách về tiến bộ khoa học công nghệ; thể chế hóa các chính sách thành pháp luật; đào tạo và quản lý đội ngũ cán bộ, công chức khoa học kỹ thuật và công chức lãnh đạo, quản lý, không phân biệt thành phần kinh tế - xã hội, lãnh thổ và cấp quản lý.

Yêu cầu quản lý thống nhất theo lãnh thổ là bảo đảm sự phát triển tổng thể các ngành, các lĩnh vực, các mặt hoạt động chính trị - khoa học - văn hóa - xã hội trên một đơn vị hành chính - lãnh thổ nhằm thực hiện sự quản lý toàn diện của Nhà nước và khai thác có hiệu quả tối đa mọi tiềm năng trên lãnh thổ, không phân biệt ngành, thành phần kinh tế - xã hội và cấp quản lý.

Quản lý nhà nước theo ngành hay lĩnh vực và quản lý theo lãnh thổ phải được kết hợp thống nhất theo luật pháp và dưới sự điều hành thống nhất của một hệ thống quản lý nhà nước thông suốt từ Trung ương tới địa phương.

*Sáu là, nguyên tắc công khai, minh bạch.*

Công khai là việc cơ quan, tổ chức, đơn vị thông tin chính thức về văn bản, hoạt động hoặc nội dung nhất định. Tất cả những thông tin của quản lý nhà nước phải được công khai cho người dân trừ trường hợp có quy định khác, nhưng cần được quy định rõ ràng.

Minh bạch trong quản lý nhà nước là những thông tin phù hợp được cung cấp kịp thời cho nhân dân dưới hình thức dễ sử dụng, đồng thời các quyết định và các quy định của quản lý nhà nước phải rõ ràng và được phổ biến đầy đủ. Tính minh bạch là điều kiện tiên quyết để cơ quan quản lý nhà nước có trách nhiệm trước nhân dân và giúp nâng cao khả năng dự báo của người dân.

Nguyên tắc này đòi hỏi các cơ quan quản lý nhà nước, các tổ chức và đơn vị khi xây dựng, ban hành và tổ chức thực hiện chính sách, pháp luật phải được tiến hành công khai, minh bạch, đảm bảo công bằng, dân chủ; phải công khai hoạt động của mình theo quy định của pháp luật.

### **Chương 3**

## **TÁC ĐỘNG CỦA KINH TẾ THỊ TRƯỜNG ĐẾN QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC**

### **I. CÁC YẾU TỐ THỊ TRƯỜNG TÁC ĐỘNG ĐẾN QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC**

#### **1. Tự do cạnh tranh, dân chủ hóa kinh tế, xã hội**

##### ***1.1. Kinh tế thị trường thừa nhận đa sở hữu***

Như đã chỉ ra trong phần đặc điểm của kinh tế thị trường (Chương 1), một trong những yếu tố quan trọng để đảm bảo cho sự xuất hiện, tồn tại và phát triển của kinh tế thị trường là đa sở hữu về tư liệu sản xuất, trong đó hình thức sở hữu tư nhân được coi là thành tố tất yếu của kinh tế thị trường. Một nền kinh tế thị trường phát triển phải dựa trên sự thừa nhận quyền tự do sở hữu về sức lao động, vốn, công cụ lao động, máy móc, nhà xưởng, và thành quả của lao động, đầu tư, kinh doanh... Như vậy, đa sở hữu là nền tảng cốt lõi của kinh tế thị trường, song không phải bất kỳ nền kinh tế thị trường nào cũng có cấu trúc sở hữu giống nhau. Chẳng hạn, các nước phát triển có nền kinh tế thị trường phát triển tuần tự từ giai đoạn cổ điển đến giai đoạn hiện đại như Anh, Mỹ... chú trọng đến sở hữu tư nhân về tư liệu sản xuất, đặc biệt công nhận quyền sở hữu tư nhân về đất đai. Trong khi đó, các nền

kinh tế thị trường chuyển đổi như Trung Quốc, Việt Nam lại nhấn mạnh đến sở hữu nhà nước giữ vai trò chủ đạo (sở hữu công về đất đai, về một số ngành kinh tế trọng yếu...) cùng với thúc đẩy phát triển sở hữu tư nhân.

Như vậy, chế độ đa sở hữu và cấu trúc các hình thức sở hữu trong nền kinh tế thị trường tác động không nhỏ đến quản lý nhà nước. Trong nền kinh tế thị trường, vai trò của nhà nước trước hết là phải tạo dựng một thể chế trong đó công nhận và bảo vệ các hình thức sở hữu: sở hữu nhà nước, sở hữu tập thể, sở hữu tư nhân, sở hữu hỗn hợp về tư liệu sản xuất; đồng thời phải khẳng định rằng các hình thức sở hữu này là độc lập và hoàn toàn bình đẳng về phương diện kinh tế. Đối với các nền kinh tế chuyển đổi như Việt Nam hay Trung Quốc, quản lý của nhà nước khó khăn và quan trọng hơn bởi bên cạnh sự phát triển của sở hữu tư nhân, sở hữu của nhà nước vẫn chiếm tỷ trọng khá lớn trong kinh tế thị trường. Ở các quốc gia này cần phải chứng minh được tính hợp thức và hợp lý của sở hữu nhà nước đối với đất đai, tài nguyên, vốn của nhà nước trong doanh nghiệp... thông qua hiệu quả kinh tế - xã hội cho toàn dân, cho cộng đồng. Chỉ có thông qua hiệu quả mới khẳng định được lý do vì sao lại duy trì sở hữu nhà nước trong các lĩnh vực đó. Đồng thời, cũng phải đảm bảo sự công bằng, minh bạch trong thực thi chính sách đối với mọi loại hình sở hữu.

### ***1.2. Cạnh tranh bình đẳng***

Tự do cạnh tranh là một đặc trưng cơ bản của nền kinh tế thị trường - mà nguồn gốc xuất phát từ chính việc thừa nhận các quyền về sở hữu trong nền kinh tế. Trong quá trình cạnh tranh, các nguồn lực của xã hội sẽ được chuyển từ nơi sản

xuất kém hiệu quả đến nơi sản xuất có hiệu quả hơn. Như vậy, cạnh tranh giúp cho sự phân bổ nguồn lực xã hội có hiệu quả và đem lại ích lợi lớn hơn cho xã hội.

Trong nền kinh tế thị trường, cạnh tranh là sự sống còn của các doanh nghiệp. Muốn tồn tại, các doanh nghiệp buộc phải nâng cao sức cạnh tranh của mình bằng cách nâng cao năng lực sản xuất, giảm chi phí sản xuất để cạnh tranh về giá cả, ứng dụng khoa học công nghệ nhằm nâng cao chất lượng, mẫu mã và tính năng của sản phẩm... Điều này sẽ thúc đẩy nền kinh tế phát triển, đồng thời cũng làm cho xã hội phát triển nhờ kinh tế và khoa học công nghệ phát triển. Cạnh tranh cũng đem lại sự đa dạng hóa trong sản phẩm và dịch vụ, do đó tạo ra nhiều lựa chọn hơn cho khách hàng, cho người tiêu dùng.

Quản lý nhà nước trong nền kinh tế thị trường luôn phải tạo dựng và đảm bảo một môi trường cạnh tranh một cách tự do, phải khuyến khích và thúc đẩy cạnh tranh lành mạnh; các hình thức sở hữu đều phải được đặt trong một môi trường cạnh tranh một cách công bằng và khách quan, không dành ưu tiên, ưu đãi cho khu vực nhà nước. Ngoài ra, nhà nước cũng cần thiết kế và thực thi các chính sách, tạo lập các điều kiện thuận lợi để giúp cho các doanh nghiệp nâng cao lợi thế cạnh tranh trên thị trường.

### ***1.3. Tính đa dạng và đòi hỏi cao về chất lượng hàng hóa, dịch vụ của xã hội***

Để có thể tồn tại và phát triển trong một môi trường cạnh tranh ngày càng khắc nghiệt trong kinh tế thị trường, các doanh nghiệp phải lựa chọn con đường đa dạng hóa sản phẩm/dịch vụ để mở rộng thị trường nhằm tăng thị phần, uy

tín và giá trị thương hiệu. Hơn nữa, trong nền kinh tế thị trường hiện đại, người tiêu dùng ngày càng kỹ tính hơn, thông minh hơn và đòi hỏi ngày càng cao về chất lượng sản phẩm hàng hóa, dịch vụ. Trong bối cảnh cách mạng công nghiệp 4.0, với việc sử dụng mạng xã hội trở nên phổ biến, người tiêu dùng có thể kết nối với nhau liên tục, thường xuyên thông qua truyền thông và từ đó, hình thành nên quyền lực mềm rất lớn của những người tiêu dùng. Một sản phẩm, một nhãn hàng có thể được tiêu thụ với khối lượng rất lớn, trong khoảng thời gian rất nhanh nếu được sự ủng hộ tích cực từ cộng đồng người tiêu dùng lan tỏa trong xã hội. Ngược lại, một sản phẩm có thể “chết yểu” nếu chịu sự tẩy chay từ cộng đồng người tiêu dùng, có thể vì lý do không phải chất lượng kém, không phải giá thành cao mà xuất phát từ nguyên nhân liên quan đến trách nhiệm xã hội của doanh nghiệp...

Phát triển theo hướng đa dạng hóa đang trở thành xu hướng tất yếu cho các doanh nghiệp để trụ vững trong thị trường nhiều biến đổi, sàng lọc khắc nghiệt. Song, đây cũng lại là một cuộc chọn lọc khác, nơi chỉ những doanh nghiệp cân bằng được “chất lượng” và “số lượng” mới có thể tồn tại và phát triển.

Tuy vậy, trong các nền kinh tế thị trường chuyển đổi như Việt Nam hiện nay, các vụ vi phạm quyền lợi người tiêu dùng có xu hướng ngày càng gia tăng cả về số lượng và mức độ. Đứng trước những yêu cầu, đòi hỏi về chất lượng ngày càng cao và đa dạng sản phẩm, nhà nước phải có trách nhiệm trong việc bảo vệ quyền và lợi ích của người tiêu dùng. Bởi vì với nhiều lĩnh vực, mặt hàng, bản thân người tiêu dùng không thể tự bảo vệ được mình mà phải cần tới bàn tay can thiệp, quản lý của nhà nước. Nhà nước cần quy định rõ hơn

cơ chế để cơ quan nhà nước có thể tham gia bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng; cũng như các biện pháp giải quyết tranh chấp giữa người tiêu dùng và tổ chức, cá nhân sản xuất, kinh doanh; bên cạnh đó cũng phải bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của tổ chức, cá nhân sản xuất, kinh doanh.

## 2. Tính liên thông của thị trường

Một trong những đặc trưng quan trọng của kinh tế thị trường là tính liên thông của thị trường. Tính liên thông được hiểu là sự liên kết, kết nối một cách thông suốt giữa các bộ phận, các yếu tố, các chủ thể... của nền kinh tế trong một phạm vi không gian rộng lớn và mở cửa. Khác với kinh tế kế hoạch hóa tập trung với tình trạng chia cắt, cát cứ giữa các địa phương, các vùng..., kinh tế thị trường có tính liên thông mạnh mẽ ở mức độ cao, thể hiện trên các khía cạnh sau đây:

*Thứ nhất, giao lưu kinh tế mạnh mẽ giữa các vùng, miền trong một quốc gia.*

Vì bản chất của kinh tế thị trường là duy trì, và khuyến khích rộng rãi tự do cạnh tranh, tự do trao đổi, tự do tiến hành các hoạt động sản xuất, kinh doanh trên cơ sở tín hiệu và sự điều tiết của thị trường nên trong kinh tế thị trường, hàng hóa và các nhân tố sản xuất như vốn tiền tệ, máy móc, sức lao động, tri thức, công nghệ... được tự do luân chuyển, không chỉ trong phạm vi một vùng, một địa bàn mà trên phạm vi rất rộng lớn, liên vùng, liên tỉnh, trên toàn nền kinh tế quốc dân. Hơn nữa, kinh tế thị trường luôn song hành với phát triển hạ tầng cứng như hệ thống giao thông (đường bộ, đường sông, đường sắt và hàng không, phát triển vận tải đa phương thức...), hệ thống thông tin liên lạc... kết nối trực tiếp

và thu hẹp khoảng cách địa lý, rút ngắn thời gian di chuyển giữa các khu vực trong nền kinh tế. Điều đó đã tạo điều kiện cho giao lưu kinh tế một cách mạnh mẽ giữa các vùng, miền trong một quốc gia.

*Thứ hai, tính phụ thuộc và tương tác lẫn nhau giữa nền kinh tế quốc gia với khu vực và quốc tế ngày càng mạnh mẽ.*

Kinh tế thị trường hiện đại đi kèm với nó là quá trình mở cửa và hội nhập quốc tế ngày càng sâu rộng. Phạm vi hội nhập giữa các nền kinh tế không chỉ dừng lại trong một khu vực, trong một khối mà mở rộng mạnh mẽ liên khu vực, liên lục địa và rộng lớn nhất là trên phạm vi toàn cầu. Ngày nay, các liên kết kinh tế quốc tế không còn bị giới hạn bởi tính chất địa lý, bởi trình độ phát triển, bởi chế độ chính trị, xã hội... mà bất kể một nhóm quốc gia nào cũng có thể liên kết, hợp tác với nhau trên cơ sở ký kết các hiệp định thương mại, miễn là thống nhất về quan điểm và các nguyên tắc chung.

Ngày nay, hội nhập quốc tế diễn ra trên tất cả các mặt của cuộc sống như một điều kiện tiên quyết cho phát triển, một xu thế tất yếu mà không một quốc gia nào có thể đứng ngoài. Trong chiến lược phát triển của mọi quốc gia, đa phương hóa quan hệ là một trong những mục tiêu cơ bản nhất. Toàn cầu hóa và hội nhập kinh tế quốc tế làm cho thị trường của mỗi quốc gia được mở rộng ra phạm vi quốc tế, nhờ đó quan hệ mua bán hàng hóa và dịch vụ tăng lên nhanh chóng. Chưa bao giờ mối quan hệ của các quốc gia được mở rộng như trong bối cảnh hiện nay và sự phát triển của mỗi quốc gia gắn liền với các quốc gia khác vì lợi ích chung của tất cả các bên. Quá trình này đã không chỉ tạo ra, mà còn làm tăng cường tính phụ thuộc lẫn nhau giữa các nền kinh tế quốc gia. Bên cạnh những tác động tích cực đối với nền kinh



tế, quá trình hội nhập và liên kết cũng tạo ra những ảnh hưởng mang tính dây chuyền đáng lo ngại của các cuộc khủng hoảng kinh tế.

Sự phát triển vượt bậc của khoa học công nghệ mà đặc biệt là công nghệ thông tin cũng là một tác nhân làm cho các nền kinh tế gắn bó với nhau hơn bao giờ hết, nhưng đồng thời cũng phải cùng nhau đối mặt, chia sẻ nhiều nguy cơ, rủi ro và thách thức mới. Tốc độ phát triển như vũ bão của khoa học công nghệ là minh chứng rõ nét nhất cho sự phát triển của tri thức con người. Ngày càng được xã hội hóa, quốc tế hóa và toàn cầu hóa cao độ, vốn tri thức này tác động tới mọi mặt của đời sống kinh tế, chính trị, văn hóa, xã hội của từng quốc gia. Thông tin, tri thức được phổ biến rộng rãi trên phạm vi toàn thế giới và do đó gắn kết con người với nhau, kết quả là các quốc gia tác động qua lại lẫn nhau, chịu ảnh hưởng của nhau ngày càng sâu sắc.

*Thứ ba, sự phát triển đồng bộ và liên kết chặt chẽ các loại thị trường trong nền kinh tế.*

Đồng bộ theo nghĩa chung là sự ăn khớp, sắp xếp và hoạt động theo một tương quan tỷ lệ nhất định giữa tất cả các bộ phận hoặc các khâu, tạo nên hoạt động nhịp nhàng của chỉnh thể. Sự phát triển đồng bộ các loại thị trường là sự ăn khớp giữa các thị trường về loại hình, trình độ phát triển và quy mô, tạo nên hoạt động nhịp nhàng của hệ thống thị trường và nền kinh tế quốc dân - đây là một yêu cầu bắt buộc để xây dựng và phát triển nền kinh tế thị trường hoàn chỉnh.

Sự đồng bộ của thị trường trước hết là hệ thống thị trường với đầy đủ các loại hình: thị trường tiền tệ, thị trường công nghệ, thị trường lao động, thị trường đất đai, thị trường hàng hóa - dịch vụ... Các thị trường này vừa độc lập vừa liên

hệ với nhau. Do đó, vai trò tạo điều kiện và chủ động điều tiết của nhà nước để tạo sự đồng bộ, ăn khớp và hợp lực các hệ thống thị trường là đặc biệt quan trọng.

Sự đồng bộ các loại thị trường còn là sự ăn khớp về cấp độ hay mức độ phát triển thị trường. Thị trường có thể phát triển theo ba cấp độ: thị trường cổ điển, thị trường phát triển và thị trường hiện đại. Không phải mọi quốc gia, mọi khu vực và mọi thị trường đều nhất thiết phát triển tuần tự ở cả ba cấp. Ở những quốc gia như Việt Nam, cấp độ thị trường cổ điển là phổ biến, chừng mực nào đó cấp độ thị trường phát triển đã có sức chi phối lớn, còn cấp độ thị trường hiện đại đang ở giai đoạn khởi phát. Bên cạnh đó, phát triển đồng bộ các loại thị trường yêu cầu sự phối hợp đáp ứng yêu cầu của sản xuất và đời sống; cân đối về mặt lượng, tiến độ, thời gian, phạm vi trong tiến trình hình thành và phát triển thị trường "đầu vào", "đầu ra" của quá trình sản xuất. Như vậy, trong kinh tế thị trường, phát triển đồng bộ các loại thị trường là một yếu tố quan trọng để phát triển sản xuất hàng hóa, dịch vụ, suy rộng ra là điều kiện của sự phồn thịnh kinh tế - xã hội. Trong quá trình hội nhập kinh tế quốc tế, phát triển đồng bộ các thị trường là yêu cầu, là nhiệm vụ quan trọng mà công tác quản lý của nhà nước phải chú trọng.

### **3. Cơ sở vật chất và hạ tầng kỹ thuật phát triển cao**

#### ***3.1. Thị trường vốn phát triển cao***

Thị trường vốn là một bộ phận của thị trường tài chính, cung cấp vốn đầu tư dài hạn trên một năm cho nền kinh tế thông qua các thể chế để vay và cho vay. Trong nền kinh tế thị trường, thị trường vốn đóng một vai trò thiết yếu. Đây là một nguồn quan trọng để huy động tiền tiết kiệm nhàn rỗi từ

dân cư để đầu tư vào các kênh sản xuất của nền kinh tế. Theo đó, thị trường vốn kích hoạt các nguồn lực tài chính lý tưởng và đặt chúng vào các khoản đầu tư thích hợp. Từ đó, thị trường vốn tăng cường sản xuất và tăng năng suất cho nền kinh tế quốc gia, tạo công ăn việc làm và phát triển hạ tầng.

Trong một nền kinh tế thị trường, thị trường vốn có trình độ phát triển cao được đặc trưng bởi các biểu hiện sau đây:

*Một là*, đáp ứng ở mức cao nhu cầu vốn chủ yếu cho nền kinh tế, thể hiện qua các chỉ tiêu như: dư nợ tín dụng, giá trị vốn hóa của thị trường chứng khoán chiếm tỷ trọng cao so với GDP...

*Hai là*, số lượng và loại hình các tổ chức tham gia thị trường (thị trường tín dụng ngân hàng, thị trường chứng khoán, thị trường bảo hiểm...) ngày càng tăng, vừa đảm bảo đa dạng hóa đầu tư, vừa đáp ứng nhu cầu vốn ngày càng lớn của nền kinh tế.

*Ba là*, nguồn cung hàng hóa cho thị trường vốn được mở rộng và đa dạng hóa. Chẳng hạn, trên thị trường tín dụng - ngân hàng, phát triển các sản phẩm và dịch vụ ngân hàng mới giúp nâng cao tiện ích cho khách hàng như: dịch vụ thẻ, phone banking, internet banking... Trên thị trường chứng khoán, ngoài những sản phẩm chứng khoán truyền thống là cổ phiếu, trái phiếu, chứng khoán phái sinh ra đời và phát triển nhanh chóng. Trên thị trường bảo hiểm, ngoài những sản phẩm bảo hiểm truyền thống nhân thọ và phi nhân thọ, bảo hiểm hưu trí tự nguyện được hình thành và phát triển...

### ***3.2. Nguồn lực khoa học công nghệ phát triển sản xuất***

Theo quan điểm của kinh tế học, nguồn lực cho sản xuất gồm có 4 yếu tố cơ bản: tài nguyên thiên nhiên, lao động, vốn

và tiến bộ khoa học công nghệ. Trong mỗi giai đoạn và trình độ phát triển của nền kinh tế, sự đóng góp cũng như vai trò của từng yếu tố này đều có sự thay đổi. Trong nền kinh tế hàng hóa giản đơn, tài nguyên đất đai và khoáng sản được xem là giới hạn của tăng trưởng kinh tế. Khi chuyển sang nền kinh tế thị trường ở giai đoạn thấp, ba yếu tố truyền thống là tài nguyên, lao động và vốn chính là nguồn lực căn bản, chủ yếu giúp cho các nước chậm và đang phát triển thúc đẩy nhanh tăng trưởng kinh tế. Ngày nay, trong nền kinh tế thị trường hiện đại và phát triển, yếu tố quan trọng nhất và quyết định đến tăng trưởng của mọi quốc gia chính là khoa học công nghệ. Khác với ba nguồn lực truyền thống trên, khoa học công nghệ là yếu tố không bị tới hạn như đất đai hay tài nguyên, không bị hạn chế về số lượng và chất lượng như vốn hay lao động, là yếu tố có thể giúp các nền kinh tế đang phát triển thoát khỏi bẫy “thu nhập trung bình” và chuyển đổi mô hình tăng trưởng kinh tế từ chiều rộng sang chiều sâu.

### **3.3. Tự động hóa sản xuất**

Tự động hóa (trong công nghiệp sản xuất, chế tạo và lắp ráp) được hiểu đơn giản là công nghệ trong đó một quy trình hoặc công đoạn được thực hiện với sự tham gia tối đa của máy móc tự động và cần sự trợ giúp tối thiểu của con người. Theo Báo cáo Phát triển Thế giới 2019 của Ngân hàng Thế giới (*The World Bank's World Development Report 2019*), các ngành công nghiệp sản xuất và việc làm mới trong lĩnh vực cơ khí, công nghệ vượt xa hiệu quả kinh tế của người lao động truyền thống nhờ "bị thay thế" bởi tự động hóa. Điều đó chứng tỏ rằng máy móc tự động đang dần thay thế con người

trong hệ thống sản xuất cũng như rất nhiều lĩnh vực của cuộc sống hiện đại. Để gia tăng năng suất và lợi nhuận, cách nhanh nhất là áp dụng tự động hóa vào các công đoạn trong sản xuất. Trong nền kinh tế thị trường phát triển, việc ứng dụng tự động hóa mang lại lợi ích to lớn cho nền kinh tế như:

- Tiết kiệm nhân công: Sử dụng máy móc tự động làm năng suất có thể tăng 3-4 lần so với dùng lao động thông thường;

- Tiết kiệm chi phí điện, thời gian: Với máy móc tự động, quy trình sản xuất gần như không có thời gian chết, thời gian máy chạy không tải lãng phí như trước, hệ thống tự động có thể vận hành 24/7 và rất ít xảy ra sự cố.

- Tiết kiệm chi phí vật liệu, cải thiện chất lượng và độ chính xác: Các thông số trong quá trình sản xuất trên dây chuyền, máy móc tự động đều được kiểm soát và gần như ngay lập tức được đưa về trạng thái chuẩn mong muốn nên quá trình sản xuất, lắp ráp luôn tạo ra chất lượng sản phẩm tương đương với độ chính xác cao.

- Giảm giá thành và nâng cao năng suất lao động: Trong mọi giai đoạn của kinh tế thị trường, các quá trình sản xuất luôn được điều khiển theo các quy luật kinh tế, theo đó, không một sản phẩm nào có thể cạnh tranh được nếu giá thành cao hơn các sản phẩm cùng loại, có tính năng tương đương với các hãng khác. Trong bối cảnh các nền kinh tế đang phải đối phó với các hiện tượng như lạm phát, chi phí cho vật tư, lao động, quảng cáo và bán hàng ngày càng tăng buộc công nghiệp chế tạo phải tìm kiếm các phương pháp sản xuất tối ưu để giảm giá thành sản phẩm. Mặt khác, nhu cầu nâng cao chất lượng sản phẩm sẽ làm tăng mức độ phức tạp của quá trình gia công. Khối lượng các công việc đơn giản cho

phép trả lương thấp sẽ giảm nhiều. Chi phí cho đào tạo công nhân và đội ngũ phục vụ, giá thành thiết bị cũng tăng theo.

### ***3.4. Chuyên môn hóa sản xuất, lưu thông, phân phối***

Chuyên môn hóa là một dạng phân công lao động trong đó mỗi cá nhân hay doanh nghiệp tập trung vào một loại sản phẩm/một chi tiết của sản phẩm hay một khâu duy nhất trong quá trình lưu thông hàng hóa và dịch vụ. Trong nền kinh tế thị trường hiện đại, chuyên môn hóa không chỉ dừng lại ở khâu sản xuất mà còn lan sang cả khâu lưu thông và phân phối hàng hóa. Doanh nghiệp sản xuất chỉ tập trung sản xuất hàng hóa theo đơn đặt hàng, còn đơn vị phân phối và bán sản phẩm chỉ chuyên tâm giới thiệu, quảng cáo và giao hàng đến tay người tiêu dùng, khách hàng có nhu cầu.

Việc áp dụng chuyên môn hóa vào hoạt động sản xuất hiện đại vừa giúp tận dụng triệt để nguồn nguyên liệu, nhân lực, đồng thời làm gia tăng năng suất lao động. Nhờ đó mà sản phẩm sản xuất ra nhiều hơn, đáp ứng được nhu cầu của thị trường một cách tốt hơn; giúp doanh nghiệp tiết kiệm chi phí đầu vào một cách triệt để và gia tăng phần doanh thu bán hàng. Đối với nền kinh tế, chuyên môn hóa cũng làm cho việc sử dụng nguồn lực khan hiếm có hiệu quả hơn, qua đó sản xuất và tiêu dùng khối lượng hàng hóa và dịch vụ lớn hơn.

Ngày nay, nhờ vào sự phát triển vượt bậc của khoa học công nghệ hiện đại, kiến thức công việc và công nghệ truyền thông, phân công lao động và chuyên môn hóa đã tiến đến một tầm cao mới. Các nền kinh tế đang bước vào kỷ nguyên của sự siêu chuyên môn hóa (hyperspecialization) khi nhìn vào chuỗi phân phối và cung ứng ngày càng phức tạp hiện nay. Lấy ví dụ về việc chế tạo chiếc máy bay Boeing

Dreamliner 787, chỉ riêng liệt kê hệ thống các nhà cung cấp lớn cho những bộ phận của chiếc máy bay này đã gồm tới 397 đường liên kết. Trong trường hợp này, máy bay chỉ là một sản phẩm vật chất. Còn đối với những sản phẩm phi vật chất (ví dụ những hàng hóa tri thức), công việc có thể chia nhỏ đến mức khó hình dung và các thông tin liên quan có thể chuyển đến bất cứ nơi nào trên thế giới gần như ngay lập tức và không mất thêm chi phí.

#### **4. Chủ thể thị trường phát triển mạnh**

Như phần trên đã phân tích, kinh tế thị trường là một nền kinh tế đa dạng về các hình thức sở hữu, và từ các hình thức sở hữu hình thành nên các chủ thể của nền kinh tế, chủ thể của xã hội khác nhau, hết sức đa dạng, phong phú và ngày càng phát triển mạnh mẽ.

##### **4.1. Đa dạng về chủ thể thị trường**

###### *a. Các chủ thể kinh doanh*

Trong kinh tế thị trường, các chủ thể thực hiện các hoạt động sản xuất, kinh doanh tồn tại dưới rất nhiều hình thức khác nhau và đều được pháp luật thừa nhận như: doanh nghiệp, hộ kinh doanh, hợp tác xã, cá thể... Mỗi loại chủ thể này lại có thể được phân loại thành nhiều hình thức khác nhau, cụ thể hơn tạo thành một hệ thống chủ thể kinh doanh trong nền kinh tế thị trường rất đa dạng, nhiều hình thức sở hữu, nhiều cấu trúc khác nhau, đa dạng hóa về mục tiêu hoạt động...

Có thể nói hoạt động sản xuất, kinh doanh của các chủ thể kinh doanh giữ vai trò quan trọng và có ý nghĩa quyết định đối với sức tăng trưởng của nền kinh tế và sự tồn tại

của xã hội. Trong điều kiện kinh tế thị trường, mỗi chủ thể kinh doanh không tồn tại như một tế bào kinh tế đơn lẻ mà nằm trong một hệ thống lớn lực lượng sản xuất xã hội liên quan một cách hữu cơ với nhau. Các chủ thể kinh doanh phải hỗ trợ lẫn nhau trong quá trình tái sản xuất xã hội. Sự hỗ trợ này thực chất là cung cấp sản phẩm cho xã hội. Có thể thấy, mỗi hoạt động của chủ thể kinh doanh này có thể ảnh hưởng đến hoạt động của chủ thể kinh doanh khác. Mặt khác, với tư cách là một chủ thể tham gia thị trường, các chủ thể kinh doanh có tính đối kháng với những nhân tố tác động từ bên ngoài như: khủng hoảng tài chính tiền tệ, thiên tai, các thay đổi về chính sách quản lý kinh tế của nhà nước hoặc những lợi thế từ các đối thủ cạnh tranh... để có thể tồn tại, phát triển.

Ngày nay, các chủ thể kinh doanh trong nền kinh tế thị trường đã phát triển ở mức độ cao, tồn tại dưới nhiều hình thức, nhiều loại với quy mô hoạt động khác nhau. Trên cơ sở quy định tại các văn bản quy phạm pháp luật đang có hiệu lực và tổng hợp các tiêu chí phân loại chủ thể kinh doanh, nền kinh tế thị trường ở Việt Nam hiện nay có các loại hình chủ thể kinh doanh sau:

- *Doanh nghiệp nhà nước*: Là tổ chức kinh tế do Nhà nước nắm giữ 100% vốn điều lệ, tiến hành các hoạt động kinh doanh hoặc hoạt động công ích nhằm thực hiện mục tiêu kinh tế - xã hội do Nhà nước giao. Bên cạnh đó, có một loại hình chủ thể kinh doanh khác cũng cần đề cập là các doanh nghiệp thuộc Đảng, đoàn thể. Đây là loại hình chủ thể kinh doanh được hình thành chủ yếu từ nguồn vốn ngân sách nhà nước, cũng có bản chất pháp lý tương tự như doanh nghiệp nhà nước.



- *Hợp tác xã*: Là tổ chức kinh tế tự chủ do những người lao động có nhu cầu, lợi ích chung, tự nguyện cùng góp vốn, góp sức lập ra theo quy định của pháp luật để phát huy sức mạnh của tập thể và của từng thành viên nhằm giúp nhau thực hiện có hiệu quả hơn các hoạt động sản xuất, kinh doanh, dịch vụ và cải thiện đời sống, góp phần phát triển kinh tế - xã hội. Hợp tác xã có tư cách pháp nhân kể từ ngày được cấp giấy chứng nhận đăng ký kinh doanh và tự chịu trách nhiệm về toàn bộ hoạt động trong phạm vi tài sản thuộc sở hữu của mình. Hợp tác xã có bản chất là một doanh nghiệp nhưng không đơn thuần chỉ hoạt động kinh doanh nhằm mục tiêu lợi nhuận mà còn có chức năng xã hội đối với các thành viên.

- *Công ty trách nhiệm hữu hạn hai thành viên trở lên*: Là loại hình doanh nghiệp, trong đó: thành viên có thể là tổ chức, cá nhân; số lượng thành viên không vượt quá 50; các thành viên chịu trách nhiệm về các khoản nợ, nghĩa vụ tài sản khác của doanh nghiệp trong phạm vi số vốn đã góp vào doanh nghiệp; phần vốn góp của thành viên có thể được chuyển nhượng theo quy định của pháp luật.

- *Công ty trách nhiệm hữu hạn một thành viên*: Là doanh nghiệp do một tổ chức hoặc một cá nhân làm chủ sở hữu; chủ sở hữu công ty chịu trách nhiệm về các khoản nợ và nghĩa vụ tài sản khác của công ty trong phạm vi số vốn điều lệ của công ty. Công ty trách nhiệm hữu hạn một thành viên không được quyền phát hành cổ phần.

- *Công ty cổ phần*: Là doanh nghiệp trong đó: vốn điều lệ được chia thành nhiều phần bằng nhau gọi là cổ phần; cổ đông có thể là tổ chức, cá nhân; số lượng cổ đông tối thiểu là 03 và không hạn chế số lượng tối đa; cổ đông chỉ chịu trách

nhiệm về các khoản nợ và nghĩa vụ tài sản khác của doanh nghiệp trong phạm vi số vốn đã góp vào doanh nghiệp; cổ đông có quyền tự do chuyển nhượng cổ phần của mình cho người khác; công ty cổ phần có quyền phát hành cổ phần các loại để huy động vốn.

- *Công ty hợp danh*: Là doanh nghiệp trong đó phải có ít nhất 02 thành viên là chủ sở hữu chung của công ty, cùng nhau kinh doanh dưới một tên chung gọi là thành viên hợp danh. Ngoài các thành viên hợp danh, công ty có thể có thêm thành viên góp vốn. Thành viên hợp danh phải là cá nhân, chịu trách nhiệm bằng toàn bộ tài sản của mình về các nghĩa vụ của công ty; thành viên góp vốn chỉ chịu trách nhiệm về các khoản nợ của công ty trong phạm vi số vốn đã góp vào công ty. Công ty hợp danh không được phát hành bất kỳ loại chứng khoán nào.

- *Doanh nghiệp tư nhân*: Là doanh nghiệp do một cá nhân làm chủ và tự chịu trách nhiệm bằng toàn bộ tài sản của mình về mọi hoạt động của doanh nghiệp. Doanh nghiệp tư nhân không được phát hành bất kỳ loại chứng khoán nào. Mỗi cá nhân chỉ được quyền thành lập một doanh nghiệp tư nhân. Chủ doanh nghiệp tư nhân không được đồng thời là chủ hộ kinh doanh, thành viên công ty hợp danh. Doanh nghiệp tư nhân không được quyền góp vốn thành lập hoặc mua cổ phần, phần vốn góp trong công ty hợp danh, công ty trách nhiệm hữu hạn hoặc công ty cổ phần.

- *Tập đoàn kinh tế, tổng công ty thuộc các thành phần kinh tế*: Là nhóm công ty có mối quan hệ với nhau thông qua sở hữu cổ phần, phần vốn góp hoặc liên kết khác. Tập đoàn kinh tế, tổng công ty không phải là một loại hình doanh nghiệp, không có tư cách pháp nhân. Tập đoàn kinh tế, tổng

công ty có công ty mẹ, công ty con và các công ty thành viên khác. Công ty mẹ, công ty con và mỗi công ty thành viên trong tập đoàn kinh tế, tổng công ty có quyền và nghĩa vụ của doanh nghiệp độc lập theo quy định của pháp luật.

- *Công ty mẹ*: Một công ty được coi là công ty mẹ của công ty khác nếu thuộc một trong các trường hợp: (1) Sở hữu trên 50% vốn điều lệ hoặc tổng số cổ phần phổ thông của công ty đó; (2) Có quyền trực tiếp hoặc gián tiếp quyết định bổ nhiệm đa số hoặc tất cả thành viên Hội đồng quản trị, Giám đốc hoặc Tổng giám đốc của công ty đó; (3) Có quyền quyết định việc sửa đổi, bổ sung Điều lệ của công ty đó.

- *Công ty con*: Không được đầu tư góp vốn, mua cổ phần của công ty mẹ. Các công ty con của cùng một công ty mẹ không được cùng nhau góp vốn, mua cổ phần để sở hữu chéo lẫn nhau. Các công ty con có cùng một công ty mẹ là doanh nghiệp có sở hữu ít nhất 65% vốn nhà nước không được cùng nhau góp vốn thành lập doanh nghiệp.

- *Tổ hợp tác*: Được hình thành trên cơ sở hợp đồng hợp tác có chứng thực của Ủy ban nhân dân xã, phường, thị trấn của từ ba cá nhân trở lên, cùng đóng góp tài sản, công sức để thực hiện những công việc nhất định, cùng hưởng lợi và cùng chịu trách nhiệm. Tổ hợp tác chịu trách nhiệm bằng tài sản chung của tổ, nếu tài sản chung không đủ để thực hiện nghĩa vụ chung của tổ thì tổ viên phải chịu trách nhiệm liên đới theo phần tương ứng với phần đóng góp bằng tài sản riêng của mình.

- *Hộ kinh doanh cá thể*: Là loại hình chủ thể kinh doanh không có tư cách pháp nhân do một cá nhân hoặc một nhóm người gồm các cá nhân là công dân Việt Nam đủ 18 tuổi, có năng lực hành vi dân sự đầy đủ, hoặc một hộ gia đình làm

chủ. Hộ kinh doanh cá thể đăng ký kinh doanh tại một địa điểm; sử dụng dưới 10 lao động; chịu trách nhiệm bằng toàn bộ tài sản của mình đối với hoạt động kinh doanh.

- *Doanh nghiệp xã hội*: Là doanh nghiệp mà mục tiêu hoạt động nhằm giải quyết vấn đề xã hội, môi trường vì lợi ích cộng đồng; doanh nghiệp phải sử dụng ít nhất 51% tổng lợi nhuận hằng năm của doanh nghiệp để tái đầu tư nhằm thực hiện mục tiêu xã hội, môi trường như đã đăng ký.

Ngoài những loại hình chủ thể kinh doanh nêu trên, trong thực tiễn hoạt động kinh tế còn có một số tổ chức, cá nhân nước ngoài cũng được phép hoạt động kinh doanh tại Việt Nam dưới hình thức văn phòng đại diện, đại lý, chi nhánh... Các tổ chức và cá nhân nước ngoài này cũng có những đặc điểm của chủ thể kinh doanh, được các cơ quan nhà nước có thẩm quyền của Việt Nam thừa nhận và bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp.

Như vậy, các loại hình chủ thể kinh doanh trong nền kinh tế thị trường ở Việt Nam hiện nay đã phát triển vô cùng đa dạng. Mỗi loại hình có những lợi thế đặc thù và những hạn chế riêng biệt. Tùy vào điều kiện, khả năng, nhu cầu..., các tổ chức, cá nhân có thể lựa chọn cho mình một loại hình hoạt động phù hợp theo quy định của pháp luật. Chủ trương, đường lối của Đảng và chính sách, pháp luật của Nhà nước ta là không phân biệt đối xử giữa các loại hình kinh doanh.

### *b. Các chủ thể xã hội*

Bên cạnh các chủ thể kinh doanh với vai trò thúc đẩy nền sản xuất xã hội, trong điều kiện kinh tế thị trường hiện đại, các chủ thể xã hội mà chủ yếu là các tổ chức xã hội, có những đóng góp tích cực vào quá trình phát triển kinh tế - xã hội của quốc gia.

Các tổ chức chính trị - xã hội, tổ chức nghề nghiệp, tổ chức tôn giáo và các tổ chức xã hội khác là những bộ phận cấu thành của hệ thống chính trị, được hình thành trên các nguyên tắc tự nguyện, tự quản của người lao động, được tổ chức và hoạt động theo điều lệ hay theo các quy định của Nhà nước, nhân danh tổ chức mình khi tham gia vào quản lý nhà nước, quản lý xã hội nhằm bảo vệ lợi ích chính đáng của các thành viên. Là một bộ phận của hệ thống chính trị, các tổ chức xã hội đã góp phần to lớn vào công cuộc xây dựng và bảo vệ đất nước, phát huy quyền làm chủ của nhân dân lao động; tham gia tích cực cùng Nhà nước hoàn thành tốt nhiệm vụ huy động và tổ chức nhân dân trong việc phấn đấu hoàn thành các mục tiêu phát triển đất nước, tham gia tích cực vào việc hiện thực hóa các chủ trương, chính sách của Đảng.

Hiện nay, trong tiến trình phát triển nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa, vai trò và trách nhiệm của các tổ chức xã hội ngày càng quan trọng ở Việt Nam. Các tổ chức xã hội có trách nhiệm kết hợp với Nhà nước để giải quyết các vấn đề nảy sinh trong quá trình phát triển nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa. Các tổ chức xã hội có thể hỗ trợ tốt cho Nhà nước để đạt được những mục tiêu kinh tế - xã hội cũng như góp phần giải quyết các vấn đề cơ bản của xã hội Việt Nam ngày nay, như công bằng xã hội, xóa đói giảm nghèo. Các tổ chức xã hội có những vai trò sau đây trong nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa ở nước ta: (1) góp phần tích cực thực hiện đại đoàn kết toàn dân tộc, đoàn kết nhân dân, tạo sự đồng thuận xã hội, tạo môi trường thuận lợi để xây dựng đất nước Việt Nam “dân giàu, nước mạnh, dân chủ, công bằng, văn minh”, vững bước tiến lên chủ nghĩa xã hội; (2) là cầu nối gắn bó mật thiết

giữa Nhân dân với Đảng, Nhà nước; (3) là nơi phản ánh tâm tư, nguyện vọng, nơi thể hiện sinh động thực tiễn của đời sống kinh tế - xã hội Việt Nam; (4) tham gia xây dựng cơ chế, chính sách, pháp luật và giám sát, phản biện xã hội với cơ chế, chính sách, pháp luật về phát triển kinh tế, phát triển xã hội và quản lý phát triển xã hội...

#### ***4.2. Năng lực tổ chức và chất lượng hoạt động của các chủ thể thị trường ngày càng cao***

Cùng với sự phát triển ngày càng mạnh mẽ về số lượng, hình thức và quy mô của các chủ thể kinh doanh và chủ thể xã hội, năng lực tổ chức và chất lượng hoạt động của các chủ thể này ngày càng phát triển theo chiều sâu, nâng cao về trình độ, đòi hỏi công tác quản lý của Nhà nước phải linh hoạt, thay đổi nhanh và nâng cao năng lực quản lý.

##### ***a. Năng lực cạnh tranh của các chủ thể kinh doanh ngày càng được nâng cao***

Sau hơn 30 năm phát triển kinh tế thị trường, các doanh nghiệp là lực lượng chủ đạo của nền kinh tế đã có những bước phát triển mạnh mẽ không chỉ về lượng mà còn về chất. Các doanh nghiệp Việt Nam nhìn chung đã hoạt động sản xuất, kinh doanh chuyên nghiệp hơn, tuân thủ đúng pháp luật, bắt nhịp được những chuẩn mực của khu vực và quốc tế. Các doanh nghiệp Việt đã thực thi nhiều biện pháp để tăng năng suất lao động, tăng cường ứng dụng khoa học kỹ thuật vào sản xuất, đổi mới công nghệ, đổi mới sản phẩm để phù hợp với thị hiếu và đòi hỏi của người tiêu dùng...

Bởi vì năng lực cạnh tranh của doanh nghiệp là yếu tố đóng vai trò quyết định trong nền kinh tế thị trường, do đó nâng cao sức cạnh tranh của doanh nghiệp không còn là việc

của riêng doanh nghiệp, mà đòi hỏi sự hướng dẫn, hỗ trợ từ phía Nhà nước, sự ủng hộ của các tổ chức ngành nghề và người lao động. Nhà nước cần có chính sách để nuôi dưỡng, hỗ trợ doanh nghiệp Việt có năng lực cạnh tranh trên thương trường quốc tế; hình thành được các sản phẩm, thương hiệu Việt danh tiếng, mang tầm khu vực và thế giới; tăng cường hợp tác liên kết khu vực doanh nghiệp trong nước và khu vực có vốn đầu tư trực tiếp nước ngoài; thúc đẩy các doanh nghiệp tham gia chuỗi giá trị và mạng phân phối toàn cầu. Sản xuất, kinh doanh hiệu quả đi liền với bảo vệ môi trường.

### *b. Sức mạnh quyền lực của các tập đoàn kinh tế*

Các nước phát triển luôn khuyến khích các tập đoàn kinh tế lớn mạnh và phát huy sức lan tỏa. Đó là những doanh nghiệp quy mô khổng lồ, có tầm nhìn xa trông rộng, có thể làm đầu tàu, dẫn dắt cuộc chơi, tạo ra thị trường và mạng lưới kinh doanh hay các chuỗi giá trị để các thành viên khác trong cộng đồng doanh nghiệp có thể học hỏi và tìm thấy chỗ đứng cho mình. Ở Việt Nam, một số tập đoàn kinh tế đã hình thành và phát triển dưới hình thức tập đoàn tư nhân như Vingroup, Hòa Phát, TH, Masan, SunGoup...; nhà nước hoặc nửa nhà nước như Viettel, Vinamilk, PVN, EVN, TKV, FPT..., với vốn kinh doanh được tích tụ, tập trung cao, đủ sức cạnh tranh trên thị trường thế giới, trở thành “xương sống” của nền kinh tế quốc dân, nắm những vị trí then chốt, là nhân tố mở đường cho sự phát triển kinh tế. Ngoài ra, những tập đoàn kinh tế nhà nước còn là lực lượng vật chất quan trọng và là công cụ để Nhà nước định hướng và điều tiết vĩ mô nền kinh tế.

Trong nền kinh tế thị trường ngày nay, sức mạnh của các tập đoàn kinh tế rất lớn, đóng vai trò đầu tàu dẫn dắt nền kinh tế. Các tập đoàn luôn chủ động liên kết, lôi cuốn, tạo tác động tích cực lan tỏa đến cộng đồng doanh nghiệp, các nhà sản xuất, hệ thống phân phối, người tiêu dùng và toàn bộ thị trường. Ví dụ năm 2016, Vingroup chính thức bắt tay với hơn 200 doanh nghiệp vừa và nhỏ để cung cấp sản phẩm Việt trên thị trường bán lẻ trong nước. Hay trong lĩnh vực nông nghiệp, khi các hộ nông dân sản xuất riêng lẻ muốn tự làm rau sạch cũng khó do quy mô nhỏ, không có tổ chức, không đủ nguồn lực để đầu tư giống, kỹ thuật, công nghệ, các vật tư có chất lượng... VinEco đã đứng ra tập hợp các hộ nông dân, hướng dẫn kỹ thuật và cách sử dụng đầu vào, kiểm soát quy trình để đảm bảo chất lượng sản phẩm và hỗ trợ tiếp cận thị trường. Việc liên kết với nông dân làm phong phú hơn sản phẩm của VinEco, cung cấp nguồn nông sản đảm bảo chất lượng và an toàn, tạo nên thế mạnh cạnh tranh cho thương hiệu của doanh nghiệp, đồng thời cũng tạo việc làm và đảm bảo đầu ra cho người nông dân. Đó chính là cách các tập đoàn kinh tế đã dẫn dắt, thúc đẩy, giúp các doanh nghiệp nhỏ hơn cùng phát triển.

## **5. Xu hướng phát triển các quan hệ và nguồn lực kinh tế mới trong kinh tế thị trường**

### **5.1. Kinh tế tri thức**

Từ những năm 1980 trở lại đây, do tác động mạnh mẽ của khoa học công nghệ hiện đại, đặc biệt là công nghệ thông tin, sinh học, vật liệu mới, năng lượng..., nền kinh tế thế giới đang biến đổi sâu sắc, toàn diện, chuyển từ kinh tế công nghiệp sang kinh tế tri thức. Kinh tế tri thức xuất hiện như



một thời đại kinh tế mới, khác với kinh tế nông nghiệp hay công nghiệp trước đó. Nó dựa trên sự dẫn dắt của nguồn lực trí tuệ và khả năng kết nối sâu rộng trên phạm vi toàn cầu.

Khái niệm nền kinh tế tri thức lần đầu được Tổ chức Hợp tác và Phát triển Kinh tế (OECD) đưa ra năm 1995: "Nền kinh tế tri thức là nền kinh tế trong đó sự sản sinh, truyền bá và sử dụng tri thức trở thành yếu tố quyết định nhất đối với sự phát triển kinh tế, không ngừng nâng cao chất lượng cuộc sống". Kinh tế tri thức cũng được hiểu là nền kinh tế chủ yếu dựa trên cơ sở tri thức, khoa học; dựa trên việc tạo ra và sử dụng tri thức, phản ánh sự phát triển của lực lượng sản xuất ở trình độ cao. Tri thức giữ vai trò nổi trội trong các ngành sản xuất tạo ra của cải phục vụ con người trong nền kinh tế thị trường hiện nay.

Có thể thấy, kinh tế tri thức cũng là xu hướng tất yếu của quá trình phát triển kinh tế thị trường vì bản chất của kinh tế thị trường là xã hội hóa lao động và sản xuất ngày càng sâu sắc cả về chiều rộng và chiều sâu, thể hiện ở những khía cạnh sau đây:

- Kinh tế thị trường giai đoạn này đòi hỏi chuyển dịch cơ cấu kinh tế theo hướng gia tăng nhanh các ngành có giá trị gia tăng cao, dựa nhiều vào tri thức. Nó bao gồm các ngành công nghệ thông tin, công nghiệp công nghệ cao, tài chính ngân hàng, nghiên cứu và phát triển công nghệ, giáo dục - đào tạo,... Vốn con người là yếu tố then chốt nhất tạo ra giá trị cho doanh nghiệp tri thức. Công nghệ đổi mới nhanh, vòng đời công nghệ rút ngắn, có khi chỉ mấy năm, thậm chí mấy tháng. Tri thức không chỉ có mặt ở trong các ngành sản xuất mới xuất hiện mà còn lan toả, cải tạo, đổi mới các ngành sản xuất cũ. Tri thức được khẳng định là động lực chủ yếu

của sự tăng trưởng, tạo ra của cải, tạo ra việc làm trong tất cả các ngành. Các doanh nghiệp muốn tồn tại được và phát triển phải luôn đổi mới công nghệ và sản phẩm. Mặt khác, thị trường và sản phẩm sản xuất ra mang tính toàn cầu, một sản phẩm được sản xuất từ bất kỳ nơi nào cũng có thể nhanh chóng có mặt khắp nơi trên thế giới hoặc sản phẩm phần lớn được thực hiện từ nhiều nơi trên thế giới.

- Trong số các yếu tố đầu vào của sản xuất thì công nghệ cao, công nghệ thông tin và truyền thông được ứng dụng rộng rãi và đóng vai trò đặc biệt quan trọng. Hầu hết các hoạt động kinh tế - xã hội hiện nay đều dựa trên cơ sở công nghệ thông tin và truyền thông thông qua mạng thông tin điện tử. Đây là phương tiện chủ yếu để nâng cao năng lực cạnh tranh của tổ chức, doanh nghiệp, trong tất cả các ngành, các lĩnh vực. Máy tính và mạng internet tạo ra một cuộc cách mạng trong việc lưu giữ, trao đổi, chuyển giao, chia sẻ, tiếp cận thông tin và tri thức, khiến cho quá trình tạo ra tri thức được đặt trên một nền tảng mới. Thương mại điện tử, chính phủ điện tử, làm việc từ xa, các văn phòng ảo, các tổ chức ảo, giáo dục từ xa... đang làm thay đổi hết sức sâu sắc cách thức sản xuất, kinh doanh, cách thức tổ chức quản lý theo hướng tăng tốc độ, năng suất, chất lượng và hiệu quả.

- Môi trường kinh tế và thể chế xã hội thuận lợi cho sáng tạo và sử dụng tri thức vì sáng tạo, đổi mới thường xuyên là động lực thúc đẩy sự phát triển. Một mạng lưới các trung tâm nghiên cứu, đại học, tổ chức chuyên gia, cố vấn, doanh nghiệp tư nhân, các nhóm cộng đồng là cần thiết để thu nhận được kho tri thức toàn cầu luôn không ngừng tăng, truyền bá và thích ứng chúng với các nhu cầu của đất nước và sáng tạo ra các tri thức mới cần thiết. Mọi người đều dễ dàng truy cập

thông tin dẫn đến dân chủ hóa các hoạt động và tổ chức điều hành xã hội. Người dân được thông tin kịp thời về các chính sách của Nhà nước, các tổ chức và đóng góp ý kiến phản hồi.

- Đầu tư mạo hiểm có xu hướng gia tăng mạnh trong nền kinh tế tri thức để tạo ra các sản phẩm mới, công nghệ mới đáp ứng nhu cầu của thị trường. Do sản xuất công nghệ trở thành ngành sản xuất cơ bản nhất nên hoạt động nghiên cứu và phát triển là quan tâm của các chính phủ và doanh nghiệp trong giai đoạn ngày nay. Đầu tư cho các hoạt động này có rất nhiều rủi ro, vì có thể thành công mà cũng có thể thất bại. Chính vì vậy, đầu tư mạo hiểm có vai trò to lớn trong việc đưa nhanh khoa học vào thực tế sản xuất, kinh doanh; và trở thành nguồn lực quan trọng cho nghiên cứu, sáng tạo, nâng cao năng lực khoa học công nghệ.

- Phát triển xã hội học tập, đầu tư cho giáo dục và khoa học chiếm tỷ lệ cao. Trong nền kinh tế tri thức, tri thức, trí tuệ con người và kỹ năng lao động trở thành lợi thế phát triển lớn nhất, quyết định nhất. Sự hình thành của một xã hội thông tin, một nền kinh tế tri thức đang tác động mạnh mẽ đến lối sống và việc làm của người lao động. Để có được tri thức, người lao động phải học tập một cách thường xuyên, không ngừng trau dồi kỹ năng, phát triển trí sáng tạo. Theo đó, yêu cầu về cơ cấu và chất lượng nguồn nhân lực trong nền kinh tế tri thức đang thay đổi căn bản. Để đáp ứng nhu cầu của thị trường lao động, lực lượng lao động phải được đào tạo tốt, có đủ kiến thức và kỹ năng cần thiết, thích nghi được với sự phát triển nhanh chóng của khoa học công nghệ, dễ dàng chuyển sang những ngành nghề mới. Hệ thống giáo dục phải đảm bảo cho mọi người có thể học tập ở bất cứ đâu, bất cứ lúc nào. Hiện nay, hầu hết các trường đại học trên thế giới đều

có hệ thống e-learning, tạo điều kiện cho việc mở rộng hệ thống học tập thường xuyên, suốt đời, mọi người bất cứ ở đâu, bất cứ lúc nào cũng có thể học tập nâng cao kiến thức, kỹ năng.

## **5.2. Kinh tế số**

Theo định nghĩa của nhóm cộng tác Kinh tế số của Đại học Oxford thì kinh tế số là "một nền kinh tế vận hành chủ yếu dựa trên công nghệ số, đặc biệt là các giao dịch điện tử tiến hành thông qua internet". Kinh tế số bao gồm tất cả các lĩnh vực trong nền kinh tế (công nghiệp, nông nghiệp, dịch vụ; sản xuất, phân phối, lưu thông hàng hóa; giao thông vận tải, logistic, tài chính ngân hàng,...) mà công nghệ số được áp dụng.

Nền kinh tế thị trường trong kỷ nguyên số hóa hội tụ hàng loạt công nghệ mới như: điện toán đám mây, internet kết nối vạn vật, trí tuệ nhân tạo... Kinh tế số giúp lực lượng sản xuất xã hội phát triển ngày càng hiện đại. Lợi ích kinh tế, động lực phát triển quan trọng nhất của nền kinh tế thị trường mà trước hết là lợi ích của các nhà đầu tư, người sản xuất, người lao động, người tiêu dùng, của tập thể, nhà nước và toàn xã hội, nhờ có kinh tế số mà tăng lên nhanh chóng.

Cuộc cách mạng công nghiệp lần thứ tư đưa đến những công nghệ mới mang tính đột phá, tác động sâu sắc đến mô hình tổ chức và cách thức vận động của nền kinh tế. Internet đang ngày càng trở thành nền tảng cho tất cả các lĩnh vực trong nền kinh tế. Với các mạng băng thông rộng, các thiết bị cố định và di động, người dân có thể truy cập internet, web, các ứng dụng... Ngành công nghệ thông tin trở thành ngành có giá trị gia tăng cao, triển vọng lớn.

Thực tế trên thế giới, Mỹ, các nước châu Âu, Australia hay Hàn Quốc, Trung Quốc, Singapore... đều nhận thức được tầm quan trọng của việc thúc đẩy kinh tế số, lấy công nghệ làm cốt lõi, với sự lớn mạnh của các thương hiệu nổi tiếng như Google, Amazon, Facebook, Apple... Trung Quốc cũng là một quốc gia đang phát triển mạnh về công nghệ số cả ở thị trường nội địa và toàn cầu...

Kinh tế số đang diễn ra nhanh chóng và có tác động to lớn, sâu rộng tới mọi mặt đời sống kinh tế - xã hội của tất cả các quốc gia, thúc đẩy quá trình chuyển đổi toàn diện, từ tổ chức sản xuất, cung ứng dịch vụ, phương thức kinh doanh, đến cách thức tiêu dùng, giao tiếp... Kinh tế số sử dụng công nghệ số và dữ liệu để tạo ra những mô hình kinh doanh mới, góp phần tăng năng suất lao động, giá trị sản phẩm, cho phép doanh nghiệp xử lý khối lượng công việc lớn, đưa ra quyết định thông minh hơn. Có thể thấy, bất cứ đâu trong đời sống của con người từ thương mại điện tử, giao thông, du lịch, liên lạc, tài chính ngân hàng, giáo dục, y tế... đều đã và đang được số hóa, được kết nối qua internet và trên những thiết bị có ứng dụng trực tuyến.

Theo số liệu thống kê từ tổ chức quốc tế We Are Social (có trụ sở chính tại London, Anh), Việt Nam hiện có 67% dân số (khoảng 64 triệu người) sử dụng internet, 57% dân số (khoảng 55 triệu người) có tài khoản mạng xã hội và đặc biệt có tới 73% dân số (khoảng hơn 70 triệu người) sử dụng điện thoại di động<sup>1</sup>. Điều đó tạo thuận lợi cho việc phát triển hàng loạt các tiện ích như gọi xe công nghệ, đặt phòng khách sạn, gọi chuyển phát đồ, đặt hàng; thanh toán tiền điện, tiền

---

1. “Phát triển kinh tế số: Vấn đề không chỉ ở chính sách”, Vietnamreport.net.vn, ngày 10/4/2019.

nước, theo dõi sức khỏe bản thân hàng ngày, hay “video call” với người thân ở xa... Tất cả đều thu gọn trong chiếc điện thoại thông minh.

Kinh tế số cũng đang đặt ra yêu cầu đối với Chính phủ, tổ chức và doanh nghiệp phải nắm bắt và thực hiện quá trình chuyển đổi số để thích nghi với bối cảnh quản lý, kinh doanh mới. Kinh tế số sẽ góp phần tăng hiệu quả hoạt động và sự gắn kết giữa Chính phủ với người dân và doanh nghiệp, giữa doanh nghiệp với khách hàng..., tạo thêm giá trị cho doanh nghiệp, sự thuận tiện cho người dân và góp phần xây dựng một Chính phủ kiến tạo.

Với những thành tựu của cách mạng công nghiệp lần thứ tư, Nhà nước sẽ thực hiện tốt hơn vai trò của mình để khắc phục khuyết tật thị trường, hỗ trợ thị trường, thực hiện nhà nước kiến tạo, phục vụ nhân dân, phục vụ doanh nghiệp... Bộ máy hành chính nhà nước được hiện đại hóa, thực hiện trên nền tảng công nghệ cao, công khai, minh bạch. Nhiều khâu quản lý được tự động hóa, được kết nối và được xử lý trực tuyến. Thủ tục, giấy tờ sẽ dần bị loại bỏ, thay vào đó là lưu trữ trên mạng, điện toán đám mây, trong dữ liệu lớn. Chữ ký điện tử có thể từng bước thay thế chữ ký trên giấy để rút ngắn thời gian và tạo thuận lợi cho người dân. Nhiều cuộc họp kéo dài và tốn kém sẽ được thay bằng các diễn đàn trao đổi trên mạng, trên thư điện tử. Kết nối trực tuyến sẽ trở thành hoạt động thông thường giữa người dân và các cơ quan nhà nước.

Các thành tựu của cách mạng công nghiệp lần thứ tư như trí tuệ nhân tạo, robot, tự động hóa, công nghệ bay không người lái và phân tích dữ liệu lớn... có thể phá vỡ thị trường việc làm hiện nay, trong trung và dài hạn sẽ tác động trực

tiếp và nhiều nhất đến thị trường các ngành, lĩnh vực sử dụng nhiều lao động kỹ năng thấp như gia công, lắp ráp, dịch vụ, dệt may,... Những quốc gia có lượng lao động phổ thông lớn như Việt Nam có thể phải đối mặt với khó khăn do tự động hóa và chuyển đổi số trong thời gian tới. Chính vì vậy, Chính phủ cần có chiến lược xây dựng nền tảng thể chế cho các mô hình kinh doanh kinh tế số, đào tạo nguồn nhân lực chất lượng cao, hoàn thiện khung pháp lý, nhất là cho các ngành đang có nhiều mô hình kinh doanh mới như thương mại điện tử, tài chính số, ngân hàng số..., xây dựng nền quản trị thông minh, sản xuất thông minh...

### **5.3. Kinh tế chia sẻ**

Nền kinh tế chia sẻ bắt đầu xuất hiện với mô hình dịch vụ website thông tin cho thuê quảng cáo, người tìm việc, việc tìm người tại Mỹ vào năm 1995. Năm 2008, khi nền kinh tế Mỹ rơi vào khủng hoảng, người dân buộc phải thay đổi cách tiêu dùng để thích ứng với bối cảnh khó khăn, mô hình kinh doanh này thực sự phát triển mạnh mẽ và sau đó nhanh chóng vượt ra khỏi biên giới nước Mỹ, lan rộng khắp châu Âu và toàn thế giới. Kinh tế chia sẻ có bước phát triển đột phá khi ứng dụng thành tựu phát triển của khoa học công nghệ, đặc biệt là thành tựu của cách mạng công nghiệp lần thứ tư.

Nền kinh tế chia sẻ tạo ra nguồn cung hàng hóa, dịch vụ theo một cách thức mới phù hợp nhu cầu thị trường. Kinh tế chia sẻ đề cập đến mô hình kinh doanh khai thác các yếu tố tài nguyên sẵn có của người dùng cuối cùng, kết hợp với các yếu tố công nghệ để hợp thành một mô hình kinh doanh tối ưu hóa các nguồn lực thông qua sự tái phân phối, chia sẻ và tái sử dụng các năng lực dư thừa của hàng hóa và dịch vụ,

đáp ứng nhu cầu của người tiêu dùng với giá cả phù hợp và thuận tiện hơn.

Trong nền kinh tế chia sẻ, có 3 yếu tố cơ bản cho phép chia sẻ các nguồn lực, các hàng hóa và dịch vụ mới cũng như các ngành mới:

- Hành vi của khách hàng thay đổi từ sở hữu sang chia sẻ đối với nhiều hàng hóa và dịch vụ.

- Các mạng xã hội trực tuyến và thị trường thương mại điện tử liên kết người tiêu dùng.

- Các thiết bị di động và các dịch vụ điện tử làm cho việc sử dụng hàng hóa được chia sẻ và các dịch vụ thuận tiện hơn.

Bản chất của mô hình kinh tế chia sẻ là những người tham gia cùng nhau tiếp cận với sản phẩm hoặc dịch vụ hơn là sở hữu cá nhân về sản phẩm hoặc dịch vụ đó. Mô hình này diễn ra trong nhiều lĩnh vực như dịch vụ vận tải, du lịch và khách sạn, dịch vụ bán lẻ, tài chính, lao động việc làm... Với kinh tế chia sẻ, người ta có thể cho người lạ thuê bất cứ thứ gì đang không sử dụng như cho thuê xe tự lái, cho thuê nhân viên, thuê sách, chia sẻ wifi, thiết bị thể thao (xe đạp, ván trượt...), thậm chí cả nhà máy, máy móc nông nghiệp, các thiết bị công nghiệp nặng v.v.. Thông qua các công ty kết nối trên internet mà bên thuê và bên cho thuê biết rõ thông tin của nhau. Trong sự thành công của kinh tế chia sẻ, có thể kể đến nhiều tên tuổi nổi tiếng như Airbnb, Uber, RabbitTask...

Kinh tế chia sẻ làm cho quan hệ cung - cầu gần nhau hơn; cho phép tiếp cận một số lượng lớn khách hàng thông qua các nền tảng số; giúp tiết kiệm tài nguyên thông qua việc sử dụng tiết kiệm trong toàn bộ vòng đời của nó. Lợi ích của nền kinh tế chia sẻ là tiết kiệm chi phí, giúp bảo vệ môi trường, tăng tính hiệu quả của nền kinh tế, giảm bớt sự lãng



phí tài nguyên xã hội và sự dư thừa năng lực của các sản phẩm, dịch vụ.

Kinh tế chia sẻ đáp ứng được nhu cầu đa dạng của người tiêu dùng qua các dịch vụ kết nối, tạo ra lợi nhuận cho doanh nghiệp và tăng nguồn thu từ thuế cho nhà nước. Đơn cử như mô hình giao nhận thức ăn trực tuyến đã góp phần thúc đẩy các hoạt động bán lẻ trở nên chuyên nghiệp hơn, chất lượng được chủ động nâng cao hơn, từ đó, gia tăng doanh thu mà không phát sinh các chi phí tiếp thị, quảng cáo. Sự xuất hiện dịch vụ đặt xe qua các ứng dụng công nghệ như Grab, Uber cũng giúp việc di chuyển của người dùng tiết kiệm, minh bạch chi phí hơn và hưởng chất lượng dịch vụ tốt hơn. Ở nước ta, sự ra đời của xe công nghệ cũng khiến các hãng taxi truyền thống như Mai Linh hay Vinasun, Taxi Group chủ động thay đổi cung cách vận hành, tăng cường chất lượng dịch vụ để có thể cạnh tranh tốt hơn. Thông qua mô hình kinh tế chia sẻ, con người bắt đầu nhận ra những thứ có thể được sử dụng mà không cần sở hữu, những thứ xa xỉ, những thứ không được dùng thường xuyên... đều nên thuê chứ không cần phải mua nữa.

Tuy nhiên, mô hình kinh tế chia sẻ cũng sản sinh ra các quan hệ thị trường mới trong kinh tế thị trường, vừa thúc đẩy cạnh tranh, vừa làm phát sinh xung đột. Khung pháp lý không thoả đáng có thể sẽ gây ra cạnh tranh bất công bằng và đang đặt ra nhiều vấn đề cần giải quyết cho các cơ quan quản lý của các quốc gia. Quan hệ hợp đồng kinh tế trong kinh tế chia sẻ sẽ ít nhất là quan hệ 3 bên khi thêm bên nền tảng công nghệ thay vì quan hệ 2 bên như trong các hợp đồng kinh tế trước đây. Khung khổ pháp lý quy định trách nhiệm của từng bên là vấn đề mà các nước cần điều chỉnh hệ

thống pháp luật của mình để ứng xử phù hợp trong bối cảnh mới. Mặt khác, mặc dù các bên có thông tin về nhau, nhưng việc kiểm chứng các thông tin và tiếp xúc trực tiếp với nhau lại ít hơn nên cũng tiềm ẩn rủi ro. Xung đột lợi ích giữa doanh nghiệp kinh doanh theo mô hình kinh tế chia sẻ và doanh nghiệp kinh doanh theo phương thức truyền thống hết sức gay gắt nếu như không có những chính sách tốt của nhà nước.

#### **5.4. Kinh tế xanh**

Từ sau Chiến tranh thế giới thứ hai đến nay, mặc dù kinh tế thế giới đã đạt được nhiều thành tựu nhưng các mô hình phát triển kinh tế trong giai đoạn này theo kiểu nền “kinh tế nâu”. Đó là nền kinh tế khai thác và sử dụng quá nhiều năng lượng từ nhiên liệu hóa thạch và các nguồn tài nguyên thiên nhiên, xả ra môi trường một lượng khí nhà kính vô cùng lớn, gây ra những tổn hại nghiêm trọng cho môi trường như ô nhiễm không khí, ô nhiễm nước, suy thoái đất, mất rừng và suy giảm đa dạng sinh học, gây biến đổi khí hậu, đẩy con người vào nguy cơ thiếu lương thực và môi trường sống ô nhiễm nghiêm trọng. Biến đổi khí hậu trên phạm vi toàn cầu được cho là thách thức lớn nhất của nhân loại trong thế kỷ XXI.

Kinh tế xanh là khái niệm được chính thức sử dụng ở phạm vi quốc tế từ năm 2008 trong khuôn khổ triển khai Sáng kiến Kinh tế xanh (Green Economy) do Chương trình Môi trường Liên hợp quốc (UNEP) và các nhà kinh tế hàng đầu thế giới nêu ra. Kinh tế xanh không chỉ là sự lồng ghép vấn đề môi trường trong phát triển kinh tế, mà nó đã được hiểu sâu rộng hơn, đề cập đến cả phát triển cân bằng, hài hòa giữa các mục tiêu. Theo UNEP, kinh tế xanh là “nền

kinh tế nâng cao đời sống của con người và cải thiện công bằng xã hội, đồng thời giảm thiểu những rủi ro môi trường và những thiếu hụt sinh thái”<sup>1</sup>.

Kinh tế xanh bao gồm 3 điểm chính:

- Kinh tế xanh là nền kinh tế thân thiện với môi trường, giảm phát thải khí nhà kính để giảm thiểu biến đổi khí hậu.
- Kinh tế xanh là nền kinh tế tăng trưởng theo chiều sâu, hao tổn ít nhiên liệu, tăng cường các ngành công nghiệp sinh thái, đổi mới công nghệ.
- Kinh tế xanh là nền kinh tế tăng trưởng bền vững, xóa đói, giảm nghèo và phát triển công bằng.

Nội dung của tăng trưởng hướng tới kinh tế xanh chủ yếu bao gồm các vấn đề: sản xuất và tiêu dùng bền vững; giảm phát thải khí nhà kính và thích ứng với biến đổi khí hậu; xanh hóa các hoạt động sản xuất, kinh doanh thông qua phát triển công nghệ xanh, phát triển các ngành công nghệ cao, sử dụng ít tài nguyên, áp dụng các biện pháp sản xuất sạch; xây dựng hạ tầng bền vững; bảo vệ, khai thác và sử dụng hiệu quả tài nguyên; cải tổ và áp dụng các công cụ kinh tế; xây dựng và thực hiện các chỉ số sinh thái. Hiểu một cách đơn giản, kinh tế xanh là nền kinh tế ít phát thải cacbon, tiết kiệm tài nguyên, tạo ra việc làm và công bằng xã hội. Kinh tế xanh là nền kinh tế với con người là trung tâm, trong đó các chính sách tạo ra các nguồn lực mới về tăng trưởng kinh tế bền vững và bình đẳng.

---

1. UNEP: *Hướng tới nền kinh tế xanh - Lộ trình cho phát triển bền vững và xóa đói giảm nghèo*, bản dịch của Viện Chiến lược, chính sách tài nguyên và môi trường, Nxb. Nông nghiệp, Hà Nội, 2011, tr.13.

Trong kinh tế xanh, thị trường có vai trò trực tiếp hướng dẫn các doanh nghiệp và người tiêu dùng lựa chọn lĩnh vực hoạt động, định ra các phương án kinh doanh đạt hiệu quả kinh tế cao. Đối với các doanh nghiệp, lợi nhuận là yếu tố trung tâm, là động lực thúc đẩy phát triển sản xuất, tăng năng suất lao động và hiệu quả hoạt động sản xuất, kinh doanh. Vì vậy, doanh nghiệp hướng tới cung ứng những sản phẩm xanh, sạch đáp ứng nhu cầu của người tiêu dùng. Người tiêu dùng sẵn sàng chi trả nhiều hơn để có sản phẩm xanh nên nhiều doanh nghiệp nỗ lực đầu tư nhằm cho ra những sản phẩm đảm bảo yếu tố xanh và sạch, đồng thời xây dựng thương hiệu xanh gắn với phát triển bền vững. Chất lượng xanh trở thành lợi thế cạnh tranh của doanh nghiệp, giúp chiếm lĩnh thị phần tốt hơn. Việc làm sản phẩm xanh, bền vững thường tốn nhiều chi phí đầu tư ban đầu và ảnh hưởng đến mục tiêu lợi nhuận. Về lâu dài, họ cung ứng những sản phẩm đáp ứng nhu cầu của người tiêu dùng, có nguồn gốc rõ ràng, được tạo ra từ các vật liệu thân thiện và an toàn đến môi trường và sức khỏe, giảm tác động đến môi trường trong quá trình sử dụng (ít chất thải, sử dụng năng lượng tái sinh, ít chi phí bảo trì). Người ta giảm dần các sản phẩm nhựa hay túi nilon sử dụng một lần. Những hàng hóa đạt tiêu chuẩn thân thiện với môi trường và sức khỏe con người cũng ít gặp phải các rào cản kỹ thuật mà các nước đặt ra khi nhập khẩu.

Để làm được điều đó, một loạt các chỉ số có thể giúp đo lường các quá trình chuyển đổi hướng tới một nền kinh tế xanh. UNEP phối hợp với các đối tác như OECD và WB phát triển một bộ các chỉ tiêu mà từ đó các chính phủ có thể lựa chọn các chỉ tiêu phù hợp tùy thuộc vào tình hình của từng

quốc gia. Các chỉ số này có thể được tạm chia thành ba nhóm sau đây:

- Các chỉ số kinh tế: chỉ số về tỷ lệ đầu tư, tỷ lệ sản lượng và việc làm trong các lĩnh vực đáp ứng các tiêu chuẩn bền vững, chẳng hạn như GDP xanh;

- Các chỉ số môi trường: chỉ số sử dụng hiệu quả tài nguyên, ô nhiễm ở mức độ ngành hoặc toàn nền kinh tế (như hệ số sử dụng năng lượng/GDP, hoặc hệ số sử dụng nước/GDP);

- Các chỉ số tổng hợp về tiến bộ và phúc lợi xã hội: chỉ số tổng hợp về kinh tế vĩ mô, bao gồm ngân sách quốc gia cho kinh tế và môi trường, hoặc những chỉ số đem lại cái nhìn toàn diện hơn về phúc lợi.

Kinh tế xanh đang trở thành mô hình phát triển tiên tiến, được nhiều nước trên thế giới hướng tới, thậm chí đang lan tỏa thành một trào lưu để vừa ứng phó với biến đổi khí hậu vừa phát triển bền vững và tạo ra công bằng xã hội. Công nghệ là chìa khóa cho nền kinh tế xanh. Tăng trưởng xanh đòi hỏi nguồn lực không nhỏ để đầu tư cải tiến công nghệ, thực hiện các dự án đầu tư xanh. Phát triển kinh tế xanh sẽ tác động lên chính sách công, các quy định, các hoạt động sản xuất, kinh doanh và quy định hành vi xã hội trên cả phạm vi vĩ mô lẫn vi mô.

Thực tế cho thấy tăng trưởng xanh đã được xác định là trọng tâm trong chính sách phát triển quốc gia của nhiều nước trên thế giới trong nỗ lực đạt được sự phát triển bền vững. Nhiều quốc gia như Hàn Quốc, Nhật Bản ở châu Á, Đức, Anh, Pháp, Hà Lan... ở châu Âu đã đi tiên phong trong việc thúc đẩy tăng trưởng xanh. Ví dụ, Chính phủ Nhật Bản áp dụng nhiều hình thức hỗ trợ tài chính cho doanh nghiệp

nhằm hạn chế tiêu thụ năng lượng hóa thạch và tăng cường sử dụng những sản phẩm thân thiện với môi trường như Chương trình khuyến khích tiêu thụ xe xanh với ngân sách lên đến 370 tỷ yên (3,7 tỷ USD); Chương trình sử dụng sản phẩm thân thiện với môi trường 100 tỷ yên (1 tỷ USD). Từ năm 2008, Hàn Quốc đã dành 80% gói kích thích kinh tế giai đoạn 2008-2010 (khoảng 38,1 tỷ USD, tương đương với 4% GDP) để chuyển dịch từ nền kinh tế nâu sang nền kinh tế xanh. Trong giai đoạn 2009-2013, Hàn Quốc đã chi khoảng 141,1 tỷ USD đầu tư cho công nghệ xanh.

Hướng tới kinh tế xanh làm cho các quá trình tăng trưởng trở nên hiệu quả về mặt tài nguyên, sạch hơn; điều này cũng đồng nghĩa với việc tăng trưởng kinh tế gắn với bảo vệ môi trường. Kinh tế xanh góp phần điều tiết các chính sách, công cụ quản lý nhằm thúc đẩy quá trình phát triển kinh tế, tạo việc làm mới, đảm bảo an ninh năng lượng, tài nguyên; đáp ứng các tiêu chuẩn xanh hóa của môi trường sống,... đáp ứng tốt hơn nhu cầu của con người trong điều kiện phát triển kinh tế thị trường hiện nay.

## II. PHẠM VI, TÍNH CHẤT TÁC ĐỘNG CỦA KINH TẾ THỊ TRƯỜNG ĐẾN QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC

### 1. Phạm vi tác động

Kinh tế thị trường với bản chất và những đặc trưng vốn có đã tác động sâu rộng đến các chủ thể kinh tế, xã hội cũng như các quan hệ kinh tế, xã hội; đòi hỏi các chủ thể và các quan hệ đó phải có sự phát triển và biến đổi không ngừng. Các chủ thể kinh tế, xã hội chịu sự tác động của kinh tế thị trường bao gồm tất cả các tổ chức và cá nhân đang tồn tại và hoạt động trong nền kinh tế: các chủ thể kinh tế như doanh

ngiệp, hợp tác xã, hộ kinh doanh cá thể...; các hiệp hội, các tổ chức tôn giáo...; hệ thống các cơ quan quản lý nhà nước và các tổ chức chính trị, xã hội, nghề nghiệp. Các chủ thể này trong quá trình hoạt động cũng phải tuân thủ các quy luật khách quan của kinh tế thị trường, tôn trọng các đặc trưng của kinh tế thị trường và không làm thay đổi bản chất của nền kinh tế.

Tác động của kinh tế thị trường không chỉ dừng lại ở các chủ thể mà còn làm biến đổi các quan hệ phát sinh trong lĩnh vực kinh tế, xã hội như: các quan hệ kinh tế (mua bán, góp vốn, hợp tác kinh doanh...); các quan hệ dân sự (tài sản, lao động, nhân thân...); các quan hệ hành chính (các quan hệ xã hội phát sinh trong quá trình quản lý hành chính nhà nước).

## **2. Tính chất tác động**

Về mặt lý luận cũng như kinh nghiệm thực tiễn trên thế giới đã được kiểm chứng và khẳng định, kinh tế thị trường là phương tiện tốt nhất để tạo lập cơ sở và sức mạnh kinh tế cho sự phát triển của mỗi quốc gia. Kinh tế thị trường càng hiện đại và được vận hành có hiệu quả thì sức mạnh kinh tế do nó tạo ra càng lớn. Tuy vậy, kinh tế thị trường không phải là một chìa khóa vạn năng, chỉ mang lại những tác động tích cực và hoàn hảo. Cũng giống như bất kỳ một sự vật hay hiện tượng nào, kinh tế thị trường cũng có tính 2 mặt song song; bên cạnh những ưu điểm, những lợi ích tích cực thì cũng còn có không ít những nhược điểm hay hạn chế.

### **2.1. Tác động tích cực**

Tác động tích cực của kinh tế thị trường đến quản lý nhà nước thể hiện trước hết qua những tác động của nó đến nền

kinh tế, đến hoạt động sản xuất, kinh doanh trong nền kinh tế. Kinh tế thị trường là một nền kinh tế cho phép cạnh tranh một cách tự do, từ đó tạo ra động lực để các doanh nghiệp có thể đổi mới, phát triển nhằm có được lợi thế và đáp ứng tốt nhu cầu của thị trường. Kinh tế thị trường cũng là tiền đề để có được một lực lượng sản xuất lớn cho xã hội, tạo ra hàng hóa, sản phẩm dư thừa giúp thỏa mãn nhu cầu của người tiêu dùng ở mức tối đa. Kinh tế thị trường là nơi để phát hiện, đào tạo, tuyển chọn, sử dụng người tài, nâng cao quy trình quản lý kinh doanh; đồng thời cũng là nơi để đào thải những yếu kém, chưa đạt được hiệu quả.

Từ những tác động tích cực đến nền kinh tế, kinh tế thị trường cũng có những tác động tích cực đến hoạt động quản lý của nhà nước. Trước hết, kinh tế thị trường đòi hỏi quản lý nhà nước phải chuyển đổi theo hướng dân chủ, công bằng hơn giữa các hình thức sở hữu, giữa các chủ thể trong nền kinh tế, giữa tổ chức, cá nhân trong nước và ngoài nước; tôn trọng quyền tự do kinh doanh, tự do sở hữu của các chủ thể trong khuôn khổ của pháp luật. Hơn nữa, quá trình cạnh tranh trong nền kinh tế thị trường luôn tạo ra sự sáng tạo, linh hoạt trong hoạt động của các cá nhân, tổ chức, từ đó nảy sinh yêu cầu các tổ chức trong khu vực công phải tự đổi mới, nâng cao chất lượng hoạt động, đáp ứng yêu cầu nhiệm vụ. Trong hoạt động hoạch định chính sách, tác động của các quy luật thị trường cho phép mở rộng sự tham gia để lĩnh hội các ý kiến có lợi nhất trong các phương án chính sách. Trong tổ chức bộ máy, sự sáng tạo và đổi mới có thể cho ra đời những thiết chế tinh gọn, hiệu quả, phản ứng nhanh với mọi nhu cầu xã hội.



Ngoài ra, kinh tế thị trường, với sự phát triển mạnh của giáo dục và chiến lược đầu tư cho con người, giúp cơ quan công quyền có cơ hội được cung cấp nguồn nhân lực có chất lượng cho bộ máy quản lý (do năng lực các cơ sở đào tạo trong nước tăng lên và chịu sự cạnh tranh quốc tế về đào tạo, tạo sự phong phú về lĩnh vực đào tạo và nâng cao chất lượng đào tạo).

Kinh tế thị trường, cùng với sự thúc đẩy phát triển công nghệ, hỗ trợ tích cực cho xây dựng, ban hành và phổ biến chính sách, pháp luật đến các đối tượng quản lý. Thông qua internet và các phương tiện truyền thông, cho phép mở rộng sự tham gia, minh bạch hóa chính sách, giúp công tác phổ biến và tổ chức thực hiện chính sách, pháp luật thuận lợi. Từ đó sẽ phát triển chính phủ điện tử, quản lý nhà nước điện tử. Quá trình phát triển kinh tế thị trường mở ra nhiều hướng giải quyết và cách tư duy mới cho công tác quản lý nhà nước, hướng tới sự phát triển.

## ***2.2. Những thách thức***

Đi đôi với những tác động tích cực thì kinh tế thị trường cũng đặt ra một số thách thức cho hoạt động quản lý nhà nước. Trước hết, mục tiêu của kinh tế thị trường là tối đa hóa lợi nhuận, là tối đa hóa lợi ích cá nhân, do đó có thể nảy sinh tâm lý tôn sùng giá trị của đồng tiền dẫn đến tha hóa đạo đức của con người trong nền kinh tế đó. Thực trạng này đã tác động không nhỏ đến đạo đức của một bộ phận cán bộ, công chức trong bộ máy quản lý nhà nước, dẫn đến tệ nạn tham ô, hối lộ, dùng đồng tiền để mua chính sách, liên kết để tạo ra lợi ích nhóm...

Thêm nữa, trong kinh tế thị trường, các yếu tố môi trường bên ngoài biến đổi nhanh, mạnh, trong khi đó bộ máy

và thiết chế quản lý nhà nước lại được xây dựng dựa trên những nguyên tắc và tuân theo thủ tục nhất định. Điều đó có thể làm chậm quá trình ban hành và tổ chức thực hiện chính sách. Bên cạnh đó, việc khai thác, phân bổ và sử dụng các nguồn lực vào phát triển kinh tế - xã hội cũng gặp khó khăn trong việc đảm bảo các mục tiêu đã đề ra. Đối với các nước có điểm xuất phát thấp như Việt Nam, phát triển kinh tế thị trường thông qua quá trình chuyển đổi có thể gặp phải những khó khăn về khoảng trống chính sách, gây ra những rủi ro cho cả chủ thể quản lý và đối tượng quản lý. Sự không ổn định của chính sách có thể gây ra những tác hại khôn lường đối với sự tồn tại và phát triển của các doanh nghiệp, làm nao núng ý chí đầu tư của các nhà đầu tư nước ngoài, làm chùn bước các quyết định khởi nghiệp của thế hệ doanh nhân trẻ trong nền kinh tế. Kinh tế thị trường cũng có thể làm phát sinh vấn đề xung đột lợi ích công - tư, vấn đề sở hữu công hay sở hữu tư, sự cạnh tranh thiếu bình đẳng giữa tổ chức công với tổ chức tư làm ảnh hưởng đến hiệu lực, hiệu quả quản lý nhà nước. Sự phát triển mạnh và tiềm lực kinh tế của khu vực tư (nhất là các tập đoàn kinh tế tư nhân), có thể vượt qua tầm kiểm soát của nhà nước, đe dọa sự bền vững của nền kinh tế - chính trị.

### III. MỤC ĐÍCH, YÊU CẦU CỦA QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC TRONG NỀN KINH TẾ THỊ TRƯỜNG

#### 1. Mục đích của quản lý nhà nước

##### *1.1. Kiểm soát được các hoạt động kinh tế - xã hội*

Nhà nước là một tổ chức đặc biệt của quyền lực chính trị. Quản lý nhà nước là một dạng quản lý xã hội đặc biệt, mang

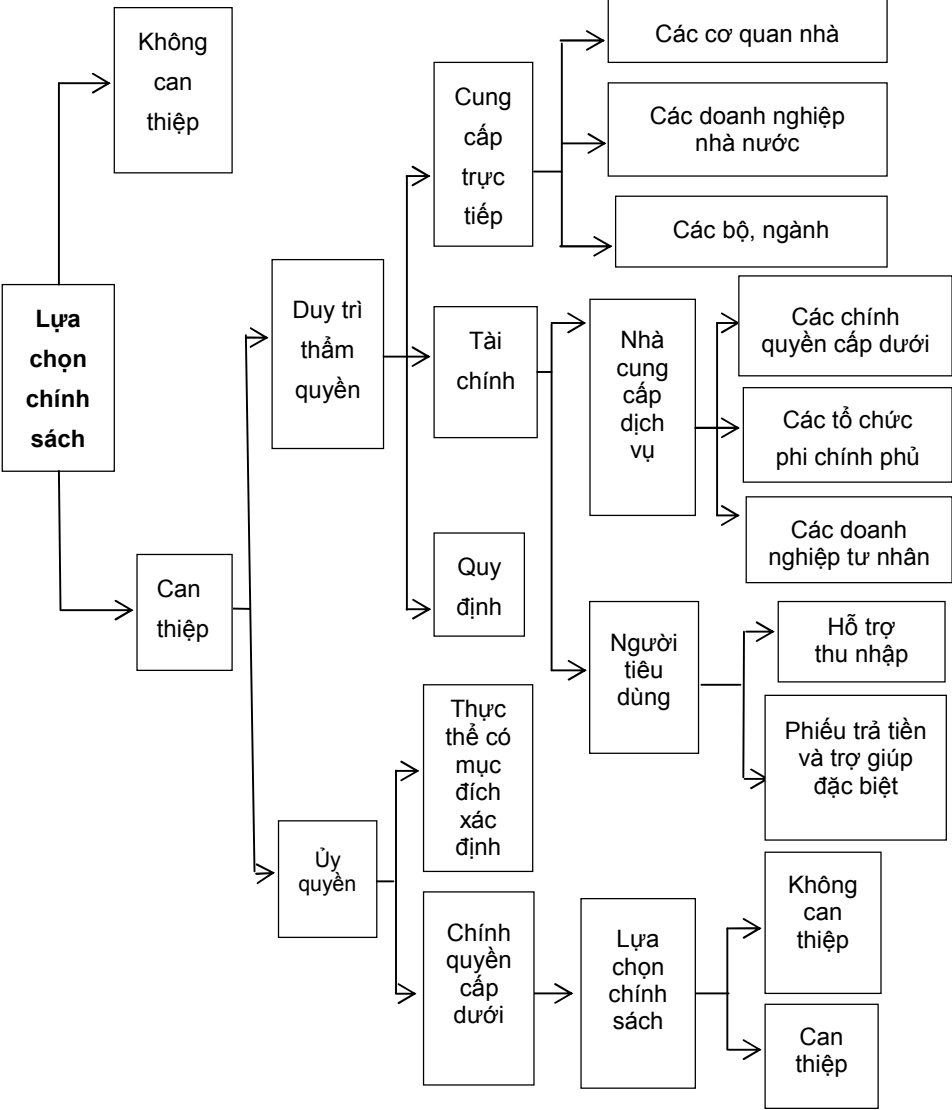
tính quyền lực nhà nước và sử dụng pháp luật để điều chỉnh các hành vi của con người trên tất cả các lĩnh vực của đời sống xã hội, do các cơ quan trong bộ máy nhà nước thực hiện, nhằm thỏa mãn nhu cầu hợp pháp của con người, duy trì sự ổn định và phát triển của xã hội.

Trong nền kinh tế - xã hội có rất nhiều chủ thể, rất nhiều hành vi nhưng không phải hoạt động nào được thực hiện cũng mang lại tác động mà nhà nước mong muốn. Nhà nước cần thực hiện sự kiểm soát đối với các hoạt động kinh tế - xã hội để ngăn ngừa, giảm thiểu, thậm chí triệt tiêu những hành động không cùng chiều với mục tiêu của mình, nhưng không phải can thiệp vào mọi trường hợp.

Cơ chế thị trường có nhiều lợi ích to lớn như: tạo động lực thúc đẩy lực lượng sản xuất phát triển; kích thích tính năng động, sáng tạo của các chủ thể kinh tế; thúc đẩy phân công lao động, chuyên môn hóa sản xuất; thúc đẩy quá trình tích tụ và tập trung sản xuất, tạo điều kiện ra đời nền sản xuất lớn, xã hội hóa cao... nhưng cơ chế thị trường cũng có rất nhiều “thất bại”, không giải quyết được những vấn đề như: tình trạng độc quyền, tác động ngoại ứng, hàng hóa công cộng và thông tin không cân xứng... Nhà nước chính là chủ thể khắc phục những thất bại này của thị trường nhằm đạt hiệu quả xã hội.

Trong xã hội luôn tồn tại sự bất bình đẳng trong phân phối thu nhập, tạo nên sự phân hóa giàu nghèo. Các thị trường cạnh tranh có thể phân phối thu nhập bằng các phương thức không thể chấp nhận được về mặt xã hội. Người có ít tài sản không có đủ nguồn lực để đạt được mức sống có thể chấp nhận được. Do đó, tại bất kỳ xã hội nào, nhà nước cũng phải có trách nhiệm phân phối lại để bảo vệ nhóm dễ bị tổn thương này, đảm bảo công bằng.

Hình 3.1. Cây “quyết định” cho sự can thiệp của chính quyền



Nguồn: ADB: *Cải thiện hành chính công trong một thế giới cạnh tranh*, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội, 2003, tr.26.

Nhà nước chỉ nên can thiệp vào nền kinh tế khi thị trường không hiệu quả và/hoặc bất bình đẳng; và khi các can thiệp giúp cải thiện được kết quả và/hoặc sự công bằng<sup>1</sup>. Điều kiện đầu tiên cho sự can thiệp của nhà nước là có bằng chứng rõ ràng cho sự thất bại của thị trường. Điều kiện thứ hai là các can thiệp của nhà nước sẽ dẫn đến cải thiện kết quả. Không đáp ứng các điều kiện này, hãy để cơ chế thị trường tự điều chỉnh. Mức độ can thiệp của nhà nước phụ thuộc vào quy mô của sự thất bại và vào khả năng của khu vực công trong việc thiết kế và thực hiện các can thiệp có hiệu quả<sup>2</sup>.

### ***1.2. Thúc đẩy phát triển bền vững***

Trong nền kinh tế thị trường, phát triển kinh tế luôn kèm với sự tranh giành lợi ích, giảm thiểu chi phí. Điều đó dẫn đến khai thác tài nguyên cạn kiệt, chất thải sản xuất xả ra bừa bãi, gây ô nhiễm môi trường và mất cân bằng sinh thái. Tối đa hóa lợi ích cá nhân còn gây bất bình đẳng thu nhập, bất ổn xã hội và những tác động tiêu cực khác cho sức khỏe, nhân cách con người... Vấn đề trên đây nếu không giải quyết kịp thời thì tăng trưởng kinh tế trong hiện tại không đủ bù đắp những thiệt hại cho kinh tế, xã hội ở tương lai. Các quốc gia nhận thấy rằng con đường phát triển không chỉ đơn thuần là tăng trưởng kinh tế mà phải bao gồm các khía cạnh khác, đó là phát triển bền vững.

---

1. GLA: “The rationale for public sector intervention in the economy”, xem tại [https://www.london.gov.uk/sites/default/files/gla\\_migrate\\_files\\_destination/rationale\\_for\\_public\\_sector\\_intervention.pdf](https://www.london.gov.uk/sites/default/files/gla_migrate_files_destination/rationale_for_public_sector_intervention.pdf), 2006.

2. WB: “Vai trò của Nhà nước trong phát triển kinh tế Việt Nam”, xem tại [https://www.economica.vn/Content/files/PUBL\\_%20%26%20REP/Role%20of%20State\\_Overview\\_VN.pdf](https://www.economica.vn/Content/files/PUBL_%20%26%20REP/Role%20of%20State_Overview_VN.pdf).

Nội hàm phát triển bền vững (Sustainable Development) được khẳng định ở Hội nghị Thượng đỉnh Trái đất về Môi trường và Phát triển tổ chức ở Rio de Janeiro (Brazil) năm 1992 và được bổ sung, hoàn chỉnh tại Hội nghị Thượng đỉnh Thế giới về Phát triển bền vững tổ chức ở Johannesburg (Cộng hòa Nam Phi) năm 2002: Phát triển bền vững là quá trình phát triển có sự kết hợp chặt chẽ, hợp lý và hài hòa giữa 3 mặt của sự phát triển, gồm:

*Thứ nhất*, bền vững về mặt kinh tế, hay phát triển kinh tế bền vững là phát triển nhanh và an toàn, chất lượng;

*Thứ hai*, bền vững về mặt xã hội, là công bằng xã hội và phát triển con người. Chỉ số phát triển con người (HDI) là tiêu chí cao nhất về phát triển xã hội, bao gồm: thu nhập bình quân đầu người; trình độ dân trí, giáo dục; sức khỏe, tuổi thọ; mức hưởng thụ về văn hóa, văn minh;

*Thứ ba*, bền vững về sinh thái môi trường, là khai thác và sử dụng hợp lý tài nguyên thiên nhiên, bảo vệ môi trường và cải thiện chất lượng môi trường sống.

Trong quá trình quản lý, kiểm soát các hoạt động kinh tế - xã hội, ngoài những tác động vào tổng cung và tổng cầu để tạo ra sản lượng, việc làm, nhà nước thiết lập các quy định, chế tài, biện pháp kinh tế... để ngăn ngừa, giảm thiểu hoặc xóa bỏ những hoạt động tiềm ẩn nguy cơ gây hại cho môi trường, cạn kiệt tài nguyên...; đề ra những biện pháp để tạo điều kiện cho con người được phát triển toàn diện.

## **2. Yêu cầu của quản lý nhà nước**

Những tiến bộ về công nghệ viễn thông, giáo dục, điều kiện kinh tế... giúp người dân có thể tiếp cận thông tin nhanh chóng và đòi hỏi dịch vụ tốt hơn. Điều này đã tạo sức

ép phải cải cách quản lý nhà nước trên thực tế. Quản lý nhà nước tốt phải đảm bảo các yêu cầu cơ bản sau:

### ***2.1. Đảm bảo đáp ứng kịp thời những thay đổi của thị trường và xã hội***

Nền kinh tế thị trường ngày nay đang có sự biến chuyển nhanh do quá trình hội nhập toàn cầu; sự cạnh tranh sâu rộng cùng với sự phát triển về công nghệ, những kiến thức mới đang được sáng tạo ra với tốc độ chóng mặt, nhất là các công cụ kỹ thuật số xuất hiện và thay đổi từng giờ đã khiến hàng loạt quan hệ kinh tế - xã hội mới nảy sinh, đòi hỏi các nhà nước phải phản ứng nhanh, linh hoạt trước những thay đổi của thị trường và xã hội.

Để đảm bảo sự phúc đáp kịp thời với những thay đổi của thị trường và xã hội, nhà nước phải thiết lập các cơ chế chủ động nắm bắt các vấn đề chính sách, cơ chế tìm kiếm và lưu lại phản hồi hoặc khiếu nại của công dân, tổ chức..., từ đó có thể giải quyết những vấn đề mới phát sinh trong thực tiễn. Không những thế, còn phải đáp ứng càng nhanh càng tốt và giảm thiểu sự chậm trễ. Hiện nay, tính kịp thời của hoạt động quản lý nhà nước nổi lên như một chỉ số đáp ứng, đặc biệt ảnh hưởng đến sự tin tưởng của người dân về khả năng đáp ứng nhu cầu<sup>1</sup>. Vì vậy, các quy định về mốc thời gian giải quyết công việc, cung cấp dịch vụ cần được xác lập và nhanh nhất có thể. Với sự phát triển của nền tảng kỹ thuật số, các dịch vụ hành chính công nên được cung cấp trực tuyến và tích hợp để giảm thiểu thời gian và chi phí.

### ***2.2. Đảm bảo sự tham gia***

Sự tham gia vào hoạt động quản lý nhà nước hàm ý: ngoài các viên chức chính quyền, cần có sự tham gia của

---

1. OECD: “Government at a Glance”, 2013.

những người khác có liên quan. Sự tham gia là cần thiết trong việc cung cấp các thông tin đáng tin cậy cho việc theo dõi hiệu quả hoạt động và thiết lập sự kiểm soát xác thực đối với các hoạt động của chính phủ, là cần thiết để thiết lập các chính sách và chương trình xã hội đúng đắn. Sự tham gia và ý kiến phản hồi từ phía những người chịu ảnh hưởng là cần thiết cho cải thiện tiếp cận dịch vụ và chất lượng hoạt động quản lý<sup>1</sup>.

Sự tham gia có thể thực hiện một cách trực tiếp hoặc gián tiếp thông qua các cơ quan đại diện hoặc các thiết chế trung gian hợp pháp khác. Một điều quan trọng cần lưu ý là việc có thiết chế dân chủ đại diện không có nghĩa là những vấn đề của các nhóm dễ bị tổn thương nhất trong xã hội luôn có thể được quan tâm xem xét trong quá trình ra quyết định, chính vì vậy, cần có các hình thức dân chủ trực tiếp để bù đắp.

Ở Việt Nam, phát huy dân chủ, mở rộng sự tham gia của người dân vào công việc quản lý nhà nước nhằm bảo đảm Nhà nước ta giữ vững bản chất là Nhà nước của Nhân dân, do Nhân dân và vì Nhân dân, bảo đảm hiệu lực, hiệu quả của các chính sách, pháp luật được ban hành. Điều 28 Hiến pháp năm 2013 khẳng định: “1. Công dân có quyền tham gia quản lý nhà nước và xã hội, tham gia thảo luận và kiến nghị với cơ quan nhà nước về các vấn đề của cơ sở, địa phương và cả nước. 2. Nhà nước tạo điều kiện để công dân tham gia quản lý nhà nước và xã hội; công khai, minh bạch trong việc tiếp nhận, phản hồi ý kiến, kiến nghị của công dân”.

Bảo đảm sự tham gia của nhân dân vào công việc quản lý nhà nước còn được ghi trong các đạo luật trong đó quy định

---

1. ADB: *Cải thiện hành chính công trong một thế giới cạnh tranh*, Sdd, tr.13.



cụ thể các điều kiện, hình thức, phương thức để nhân dân tham gia vào hoạt động quản lý của Nhà nước. Người dân có thể tham gia thông qua các cơ quan đại diện (Quốc hội, Hội đồng nhân dân), các tổ chức chính trị - xã hội mà mình tham gia hoặc có thể quyết định trực tiếp các vấn đề ở tầm quốc gia khi Nhà nước tổ chức trưng cầu dân ý, hoặc trực tiếp quyết định các vấn đề ở cơ sở theo quy định của pháp luật. Sự tham gia của nhân dân được thực hiện trong toàn bộ quá trình xây dựng chính sách: từ các đề xuất sáng kiến ban đầu đến việc tiến hành triển khai xây dựng, quyết định và thi hành chính sách. Tùy vào tính chất của những chính sách cụ thể mà người dân có thể tham gia trực tiếp hoặc gián tiếp, ở mức độ khác nhau.

### **2.3. Đảm bảo trách nhiệm**

Theo Ngân hàng Thế giới (WB)<sup>1</sup>, nhìn chung, trách nhiệm tồn tại khi một cá nhân, một tổ chức chịu sự theo dõi, giám sát và phải cung cấp thông tin, giải thích chứng minh về hoạt động của mình.

Quá trình chịu trách nhiệm có hai giai đoạn:

- Giải trình: cung cấp thông tin về quyết định, hoạt động của mình và giải thích với công chúng, những cơ quan có trách nhiệm giám sát.
- Chịu trách nhiệm: công chúng và cơ quan có thẩm quyền sẽ thể hiện sự phán xử (phản đối, trừng phạt...) nếu có hành vi vi phạm.

Các khía cạnh trách nhiệm được đề cập đến là: trách nhiệm theo chiều dọc (của cấp dưới với cấp trên) và trách

---

1. <https://siteresources.worldbank.org/PUBLICSECTORANDGOVERNANCE/Resources/AccountabilityGovernance.pdf>.

nhệm theo chiều ngang (với hệ thống cơ quan thanh tra, giám sát); trách nhiệm chính trị (với cử tri); trách nhiệm xã hội (với xã hội, công chúng).

Trên thực tế, nói đến trách nhiệm, thông thường là nói đến trách nhiệm giải trình của cán bộ, công chức, viên chức nhà nước. Các công chức, viên chức phải giải đáp các vấn đề liên quan đến việc họ đã sử dụng thẩm quyền của mình như thế nào, những nguồn lực đã sử dụng vào đâu và đạt được kết quả gì.

Cơ chế đảm bảo trách nhiệm rất quan trọng đối với việc nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước bởi nó buộc cán bộ, công chức, cơ quan nhà nước thực hiện một cách đầy đủ, trọn vẹn công việc của mình, thực hiện những hoạt động tương xứng với nguồn lực được giao và đúng như đã cam kết.

Trách nhiệm giải trình không thể thực hiện được nếu thiếu tính minh bạch và hệ thống các quy định pháp luật đầy đủ, chính xác, đặc biệt phân định rõ ràng quyền hạn, trách nhiệm của các nhà lãnh đạo, quản lý, công chức nhà nước.

Ở Việt Nam, ngày 08/8/2013, Chính phủ đã ban hành Nghị định số 90/2013/NĐ-CP quy định trách nhiệm giải trình của cơ quan nhà nước trong việc thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn được giao. Theo đó, giải trình là việc cơ quan nhà nước cung cấp, giải thích, làm rõ các thông tin về thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn được giao và trách nhiệm của mình trong việc thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn đó. Nghị định cũng quy định rõ về điều kiện tiếp nhận yêu cầu giải trình; quyền, nghĩa vụ của người yêu cầu giải trình và người giải trình; trình tự, thủ tục của việc giải trình và trách nhiệm của cơ quan, tổ chức, cá nhân có liên quan trong việc thực hiện các quy định về trách nhiệm giải trình.

## 2.4. Đảm bảo sự minh bạch

Minh bạch là một yêu cầu được nhiều tổ chức quốc tế khuyến nghị trong các hoạt động quản lý nhà nước. Theo đó, sự minh bạch nhằm làm cho công chúng hiểu về hoạt động của chính phủ. Và chính phủ phải đảm bảo công khai các dữ liệu như: chi tiêu chính phủ, quá trình xây dựng và ảnh hưởng của chính sách, cung cấp dịch vụ công... Phải đảm bảo rằng công chúng được tiếp cận thông tin và dễ dàng hiểu được các sự việc khu vực công đang thực hiện<sup>1</sup>. Thực hiện minh bạch trong quản lý nhà nước đòi hỏi:

- Việc đưa ra các quyết định và việc thực hiện các quyết định nhà nước phải tuân thủ các luật lệ và quy tắc đã ban hành.

- Thông tin về các quyết định, quá trình thi hành các chính sách phải được công bố theo cách để công chúng có thể theo dõi thuận tiện dễ dàng nhất

- Công chúng phải được tiếp cận mọi thông tin, nếu không thuộc những trường hợp đặc thù luật quy định (như liên quan đến quyền riêng tư cá nhân hay đảm bảo tính công bằng của các thủ tục mua sắm)<sup>2</sup>.

Minh bạch gắn liền với công khai, và công khai thông tin là một khía cạnh của minh bạch. Minh bạch trong quản lý nhà nước rất quan trọng, có tác dụng nâng cao hiệu quả phòng ngừa, phát hiện và xử lý hành vi tham nhũng. Tham

---

1. “Transparency and open government”, Council of Europe, 2018, xem tại <https://rm.coe.int/transparency-and-open-government-governance-committee-rapporteur-andre/16808d341c>.

2. “12 Principles of Good Governance and European Label of Governance Excellence (ELoGE)”, xem tại [https://www.coe.int/en/web/good-governance/12-principles-and-elope#%2225565951%22:\[0\]](https://www.coe.int/en/web/good-governance/12-principles-and-elope#%2225565951%22:[0]).

những xét về bản chất là hành vi lợi dụng quyền lực công để chiếm đoạt các lợi ích bất chính, nguyên nhân là do thiếu minh bạch. Khi sự minh bạch không được đề cao, thể chế và thủ tục hành chính không rõ ràng là cơ hội để cán bộ công quyền những nhiều, hạch sách người dân, là môi trường để những hành vi tham nhũng, tiêu cực nảy sinh. Việc được tiếp cận với các thông tin cho phép công dân chất vấn, chỉ trích và đấu tranh với các hành động không đúng của cơ quan, công chức, viên chức nhà nước là điều kiện tốt để chống tham nhũng.

Ở Việt Nam, Luật Phòng, chống tham nhũng quy định “Công khai, minh bạch về tổ chức và hoạt động của cơ quan, tổ chức, đơn vị” là một nguyên tắc trong phòng ngừa tham nhũng. Theo đó, cơ quan, tổ chức, đơn vị phải công khai, minh bạch thông tin về tổ chức, hoạt động của cơ quan, tổ chức, đơn vị mình, trừ nội dung thuộc bí mật nhà nước, bí mật kinh doanh và nội dung khác theo quy định của pháp luật. Việc công khai, minh bạch phải bảo đảm chính xác, rõ ràng, đầy đủ, kịp thời theo trình tự, thủ tục do cơ quan, tổ chức, đơn vị có thẩm quyền quy định và phù hợp với quy định của pháp luật.

Cơ quan, tổ chức, đơn vị phải công khai, minh bạch theo quy định của pháp luật về các nội dung sau đây:

- + Việc thực hiện chính sách, pháp luật có nội dung liên quan đến quyền, lợi ích hợp pháp của cán bộ, công chức, viên chức; người lao động; cán bộ, chiến sĩ trong lực lượng vũ trang và công dân;

- + Việc bố trí, quản lý, sử dụng tài chính công, tài sản công hoặc kinh phí huy động từ các nguồn hợp pháp khác;

+ Công tác tổ chức cán bộ của cơ quan, tổ chức, đơn vị; quy tắc ứng xử của người có chức vụ, quyền hạn;

+ Việc thực hiện chính sách, pháp luật khác mà theo quy định của pháp luật phải công khai, minh bạch.

Cơ quan, tổ chức, đơn vị trực tiếp giải quyết công việc của cơ quan, tổ chức, đơn vị, cá nhân khác ngoài nội dung công khai, minh bạch như trên còn phải công khai, minh bạch về thủ tục hành chính.

Luật cũng quy định về “Quyền yêu cầu cung cấp thông tin” của cơ quan nhà nước, tổ chức chính trị, tổ chức chính trị - xã hội, cơ quan báo chí, công dân và thời hạn trả lời yêu cầu cung cấp thông tin.

Ngoài Luật Phòng, chống tham nhũng, quy định về công khai, minh bạch cũng thể hiện trong nhiều văn bản luật và dưới luật khác như: Luật Ngân sách nhà nước, Luật Đầu tư công, Luật Quản lý và sử dụng tài sản công... và các văn bản hướng dẫn.

## IV. TIÊU CHUẨN ĐÁNH GIÁ QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC TRONG NỀN KINH TẾ THỊ TRƯỜNG

### 1. Tiêu chuẩn hiệu quả

Hiệu quả là tiêu chuẩn chuẩn tắc để đánh giá tác động của việc sử dụng nguồn lực đến phúc lợi của các cá nhân. Tiêu chuẩn hiệu quả *đạt được khi các nguồn lực được sử dụng theo một cách nào đó, trong một thời gian nhất định, sẽ không thể tăng phúc lợi của bất kỳ cá nhân nào nếu không giảm phúc lợi của một cá nhân khác*. Lý thuyết này do nhà kinh tế học Italy Vilfredo Pareto (1848-1923) xây dựng, nên nó còn được gọi là tiêu chuẩn *Hiệu quả Pareto*.

Xét dưới góc độ quản lý, hiệu quả cũng là tiêu chuẩn mang tính chuẩn tắc để đánh giá các hoạt động quản lý nhà nước. Thông thường, hiệu quả được hiểu là mối quan hệ giữa đầu ra và đầu vào của một quá trình hoạt động của một tổ chức. Giả sử phúc lợi của một cá nhân tăng lên cùng với số lượng các hàng hóa, dịch vụ mà anh ta tiêu dùng mỗi năm. Để đạt được hiệu quả, biện pháp tốt nhất là tránh sự lãng phí trong sản xuất. Với các nguồn lực sản xuất và trình độ công nghệ cho trước, loại trừ sự lãng phí sẽ cho phép sản xuất nhiều hơn từ nguồn lực sẵn có. Sự gia tăng các đầu ra từ quá trình sản xuất do loại trừ lãng phí sẽ làm tăng thêm khả năng tiêu dùng của một số người nào đó mà không đòi hỏi phải giảm tiêu dùng của những người khác, vì vậy hiệu quả sẽ tăng lên.

### ***1.1. Điều kiện để đạt hiệu quả trong quản lý nhà nước***

Trong điều kiện kinh tế thị trường, khi nào một quyết định quản lý nhà nước được coi là hiệu quả? Chúng ta có thể chia hiệu quả thành hai khía cạnh: chi phí và lợi ích. Chi phí là toàn bộ giá trị các nguồn lực mà xã hội phải gánh chịu khi thực hiện quyết định quản lý nhà nước. Lợi ích phản ánh sự thỏa mãn mà xã hội có được khi thực thi các quyết định quản lý nhà nước. Phân tích lợi ích và chi phí sẽ xác định được liệu quyết định quản lý nhà nước có hiệu quả hay không.

#### ***a. Lợi ích xã hội của quyết định quản lý nhà nước***

Bất kỳ một quyết định quản lý nhà nước sẽ có thể tạo ra cho xã hội một mức độ thỏa mãn nào đó. Sự thỏa mãn mà xã hội nhận được khi thực hiện quyết định quản lý nhà nước được gọi là lợi ích của quyết định quản lý nhà nước đó. Lợi ích này có thể là lợi ích trực tiếp mà những người chịu tác

động của quyết định quản lý nhà nước nhận được, cũng có thể là lợi ích gián tiếp mà những người không chịu tác động trực tiếp từ quyết định quản lý nhà nước nhận được. Ví dụ, một quyết định tăng cường quản lý nhà nước đối với vệ sinh an toàn thực phẩm không chỉ đem lại sự thỏa mãn cho những người trực tiếp sử dụng thực phẩm, mà nó còn đem lại lợi ích như làm hạn chế các dịch bệnh có thể nảy sinh trong xã hội.

Khi xem xét lợi ích của các quyết định quản lý nhà nước, chúng ta cần đứng trên *lợi ích xã hội*. Lợi ích xã hội là lợi ích mà toàn xã hội nhận được từ quyết định quản lý nhà nước. Để phân tích lợi ích xã hội, chúng ta cần đến hai khái niệm: tổng lợi ích xã hội và lợi ích xã hội biên

*Tổng lợi ích xã hội (TSB)* là toàn bộ sự thỏa mãn mà xã hội đạt được khi thực thi một quyết định quản lý nhà nước.

*Lợi ích xã hội biên (MSB)* là lợi ích tăng thêm khi có thêm một người chịu tác động của quyết định quản lý nhà nước đó. Những người chịu tác động đầu tiên sẽ nhận được lợi ích cao nhất, lợi ích mà những người chịu tác động quyết định quản lý nhà nước tiếp theo sẽ giảm dần. Lợi ích xã hội biên có thể được đo bằng số tiền thuế tối đa mà xã hội sẵn sàng trả cho quyết định quản lý nhà nước.

#### *b. Chi phí xã hội của quyết định quản lý nhà nước*

Chúng ta biết rằng, để sản xuất ra bất kỳ một sản phẩm nào đều cần có các yếu tố đầu vào, nghĩa là cần phải có các nguồn lực để sản xuất. Để tính toán chi phí sản xuất một sản phẩm nào đó, chúng ta có thể dựa vào chi phí cá nhân - chi phí mà doanh nghiệp phải hy sinh để sản xuất ra sản phẩm hàng hóa, dịch vụ.

Đối với hoạt động quản lý nhà nước, chi phí của quản lý nhà nước không chỉ là chi phí để cho ra đời được quyết định quản lý nhà nước (chi phí sản xuất ra quyết định quản lý), mà còn là chi phí mà xã hội có thể phải gánh chịu khi thực hiện quyết định quản lý nhà nước. Do đó, cần phải sử dụng thuật ngữ chi phí xã hội nhằm phản ánh chi phí của quản lý nhà nước. Chi phí xã hội bao gồm chi phí để làm ra quyết định quản lý nhà nước và các chi phí khác mà xã hội phải gánh chịu do quá trình thực thi quyết định quản lý nhà nước gây ra. Tương tự như vấn đề lợi ích, để phân tích chi phí xã hội, chúng ta sẽ xem xét hai khái niệm: tổng chi phí xã hội và chi phí xã hội biên của hàng hóa, dịch vụ

*Tổng chi phí xã hội (TSC)* của quản lý nhà nước là giá trị của tất cả các nguồn lực cần thiết để làm ra, thực thi một quyết định quản lý nhà nước. Tất cả các nguồn lực cần thiết hàm ý bao gồm cả các nguồn lực phục vụ cho quá trình sản xuất, và các nguồn lực phục vụ cho các chi phí khác phát sinh do quá trình thực thi quyết định quản lý nhà nước gây ra.

*Chi phí xã hội biên (MSC)* là tổng chi phí tối thiểu để một người tham gia vào thực hiện hay thụ hưởng quyết định quản lý nhà nước. Đối với quản lý nhà nước, chi phí xã hội biên thường được nhìn dưới góc độ là chi phí sử dụng xã hội biên, là chi phí để thêm một người tham gia vào quyết định quản lý nhà nước.

### c. Điều kiện để đạt hiệu quả

Mỗi quyết định quản lý nhà nước sẽ đem lại cho xã hội một lợi ích nhất định, đồng thời cũng tiêu tốn của xã hội một lượng chi phí nào đó. Vậy khi nào quyết định quản lý nhà

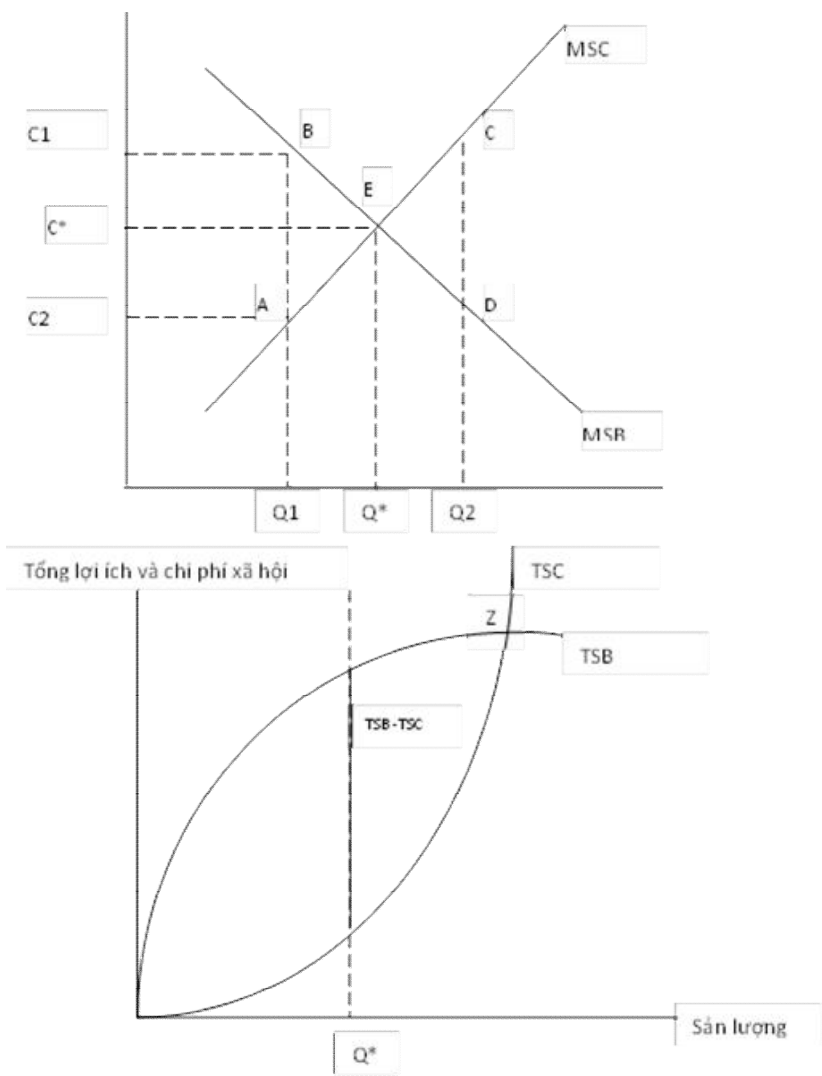


nước đạt hiệu quả? Đến đây vấn đề trở nên đơn giản như phần trên đã trình bày về lợi ích xã hội biên và chi phí xã hội biên của quản lý nhà nước. Nếu nhà nước ban hành một quyết định quản lý nhà nước mà tại đó lợi ích xã hội biên lớn hơn chi phí xã hội biên của nó, rõ ràng là xã hội có lợi và có thể gia tăng lợi ích thêm bằng cách mở rộng phạm vi của quyết định quản lý nhà nước. Ngược lại, nếu quyết định quản lý nhà nước mà tại đó lợi ích xã hội biên nhỏ hơn chi phí xã hội biên thì xã hội bị tổn thất lợi ích, điều tốt nhất nên làm là thu hẹp phạm vi tác động của quyết định quản lý nhà nước hay loại bỏ nó hoàn toàn. Như vậy, điều kiện để quyết định quản lý nhà nước đạt hiệu quả là: chi phí xã hội biên bằng với lợi ích xã hội biên ( $MSC = MSB$ ).

Trong hình 3.2, phạm vi quản lý nhà nước đạt hiệu quả (tối ưu) là  $Q^*$  vì  $MSB = MSC$ . Hình dưới cho thấy, tại mức sản lượng hiệu quả, lợi ích ròng  $TSB - TSC$  là lớn nhất. Việc tăng hay giảm sản lượng đều sẽ làm giảm lợi ích ròng. Mức sản lượng  $Q_1$  và  $Q_2$  là không hiệu quả.

*Lợi ích biên ròng* của một quyết định quản lý nhà nước phản ánh chênh lệch giữa lợi ích xã hội biên và chi phí xã hội biên. Khi lợi ích biên ròng là dương thì có thể gia tăng lợi ích bằng việc mở rộng phạm vi tác động của quản lý nhà nước và ngược lại. Tối đa hóa tổng phúc lợi xã hội của quản lý nhà nước được dựa trên giả định là mở rộng phạm vi tác động của quản lý nhà nước sẽ đem lại lợi ích lớn hơn. Tiêu chuẩn hiệu quả chú ý đến cả tổng chi phí xã hội và tổng lợi ích xã hội của quản lý nhà nước. Nó tác động đến cân bằng thông qua việc tối đa hóa chênh lệch giữa tổng chi phí xã hội và tổng lợi ích xã hội.

Hình 3.2. Phạm vi quản lý nhà nước đạt hiệu quả



1.2. Đo lường hiệu quả trong quản lý nhà nước

Với đặc thù của quản lý nhà nước là được thực hiện bằng quyền lực nhà nước và do cơ quan nhà nước, hiệu quả quản lý nhà nước là kết quả quản lý, điều hành của bộ máy nhà nước nói chung và bộ máy hành chính nhà nước nói riêng đạt được trong sự tương quan với chi phí bỏ ra, với các nguồn lực

đầu vào. Các kết quả đó được xác định trong mối tương quan về chính trị, kinh tế và xã hội, giữa việc thực hiện các mục tiêu trước mắt và mục tiêu lâu dài, giữa lợi ích Trung ương và địa phương, giữa nhà nước và công dân, xã hội. Hiệu quả quản lý nhà nước được thể hiện trên các phương diện:

- Đạt mục tiêu quản lý nhà nước tối đa với mức độ chi phí các nguồn lực nhất định.

- Đạt mục tiêu nhất định với mức độ chi phí các nguồn lực tối thiểu.

- Đạt được mục tiêu trong quan hệ với chi phí nguồn lực (tài chính, nhân lực...) và trong quan hệ với hiệu quả chính trị, hiệu quả xã hội.

Hiệu quả quản lý nhà nước là kết quả thực hiện các hoạt động gắn liền với chức năng chấp hành, điều hành của các cơ quan hành chính nhà nước và hoạt động của người thực thi công vụ theo quy định của pháp luật. Do nội dung và mục tiêu quản lý nhà nước trong từng giai đoạn khác nhau nên việc xem xét hiệu quả quản lý nhà nước tương ứng với mỗi giai đoạn cũng không giống nhau.

Trong một số trường hợp, người ta có thể cụ thể hóa hiệu quả bằng các thước đo như:

(i) Hiệu lực quản lý nhà nước, nhấn mạnh đến kết quả cuối cùng của hoạt động quản lý nhà nước, phản ánh tương quan giữa kết quả cuối cùng với đầu ra của quản lý nhà nước. Nói cách khác, hiệu lực quản lý nhà nước cho thấy tác động thực tế của các quyết định quản lý nhà nước đến đời sống kinh tế - xã hội.

(ii) Hiệu quả chi phí, phản ánh mối tương quan giữa đầu ra với chi phí (đo bằng tiền) của các cơ quan nhà nước trong việc đưa ra các quyết định quản lý nhà nước.

(iii) Sự tương thích, phản ánh mức độ phù hợp giữa kết quả cuối cùng của hoạt động quản lý nhà nước với mục tiêu đã đặt ra. Sự tương thích là thước đo phản ánh mức độ hiện thực hóa các mục tiêu đã đặt ra của các hoạt động quản lý nhà nước.

Bên cạnh đó, có thể đánh giá hiệu quả quản lý nhà nước theo: mức độ dân chủ, công khai, minh bạch, sự hài lòng của công dân...<sup>1</sup>

Nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước là một trong những nhiệm vụ trọng tâm hàng đầu trong quá trình xây dựng nền hành chính năng động, kiến tạo, phục vụ nhân dân. Nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước, xét về thực chất là nâng cao chất lượng quản trị của nhà nước đối với chính các cơ quan hành chính nhà nước; là đổi mới mối quan hệ giữa Nhà nước với Nhân dân và quan hệ giữa các cơ quan trong nền hành chính nhà nước.

## 2. Tiêu chuẩn công bằng

Điều 50 Hiến pháp năm 2013 khẳng định: “Nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam xây dựng nền kinh tế độc lập, tự chủ, phát huy nội lực, hội nhập, hợp tác quốc tế, gắn kết chặt chẽ với phát triển văn hóa, thực hiện tiến bộ và công bằng xã hội, bảo vệ môi trường, thực hiện công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước”. Quản lý nhà nước trong điều kiện kinh tế thị trường nhằm phát huy các giá trị của kinh tế thị trường. Tuy nhiên, bản thân kinh tế thị trường không tự

---

1. Xem thêm Báo cáo về chỉ số hiệu quả quản trị và hành chính công cấp tỉnh (PAPI); Báo cáo chỉ số năng lực cạnh tranh cấp tỉnh (PCI); Báo cáo chỉ số hài lòng về sự phục vụ hành chính (SIPAS).

động bảo đảm công bằng xã hội. Nhà nước với những công cụ của mình cần thực hiện điều tiết, hướng đến bảo đảm công bằng xã hội ở mức cần thiết tối thiểu. Theo đó, công bằng xã hội được coi là đích đến cũng như là tiêu chuẩn để đánh giá các hoạt động quản lý nhà nước. Tương tự như hiệu quả, tiêu chuẩn công bằng cũng được coi là tiêu chuẩn mang tính chuẩn tắc.

Công bằng trong quản lý nhà nước có thể được cụ thể hóa bằng các thước đo: công bằng kinh tế, công bằng xã hội, công bằng chính trị; hay đối lập với các thước đo này là các thước đo: bất bình đẳng về kinh tế, bất bình đẳng về xã hội, bất bình đẳng về chính trị. Bên cạnh đó, đối với từng hoạt động quản lý nhà nước cụ thể, người ta có thể xem xét khía cạnh công bằng hay bất bình đẳng vào những đối tượng chịu ảnh hưởng trong phạm vi tác động của các quyết định quản lý nhà nước. Để đảm bảo công bằng trong quản lý nhà nước, cần thúc đẩy sự công khai, minh bạch và tăng cường sự tham gia của người dân và các bên liên quan vào các hoạt động quản lý nhà nước.

Trong nền kinh tế thị trường, dưới góc độ kinh tế, sẽ có những người có thể không được đáp ứng các nhu cầu cơ bản vì thu nhập thấp, không có đủ khả năng thanh toán. Những người như vậy được coi là những người nghèo trong xã hội. Thu nhập của những người nghèo thấp là do họ thường không được giáo dục, đào tạo, không có các kỹ năng làm việc... dẫn đến thu nhập từ lao động thấp. Ngoài ra, họ còn thiếu các nguồn lực sản xuất như vốn và tài sản, nghĩa là thu nhập từ các yếu tố phi lao động cũng rất thấp. Dựa trên tiêu chuẩn công bằng, có những người nghèo đói trong bối cảnh thịnh vượng của nền kinh tế là sự bất bình đẳng không thể chấp nhận đối với nhiều người.

### 3. Sự đánh đổi giữa công bằng và hiệu quả

Trên thực tế, các nhà hoạch định chính sách phải đối mặt với sự lựa chọn giữa công bằng và hiệu quả.

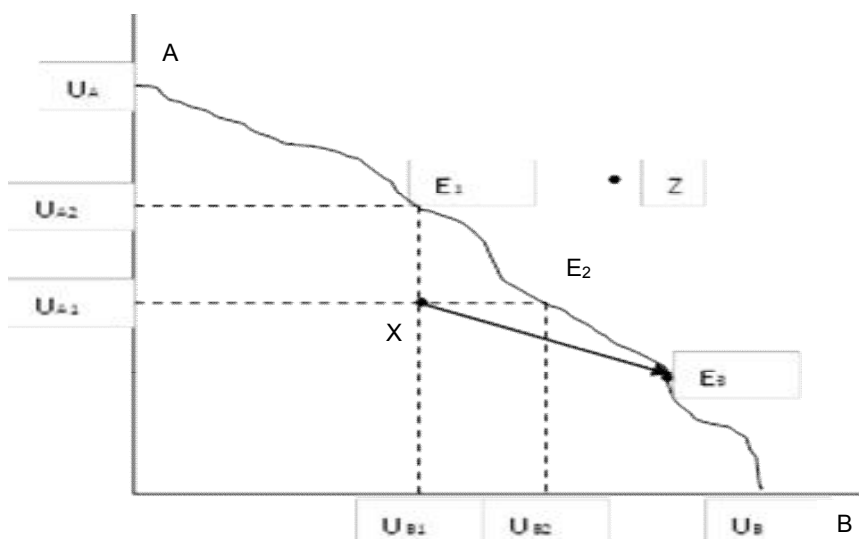
Sự đánh đổi giữa việc nâng cao hiệu quả và phân phối phúc lợi có thể được minh họa bằng đường giới hạn mức độ thỏa dụng. Đường cong này đưa ra mức phúc lợi tối đa (sự thỏa dụng) của bất kỳ cá nhân nào với một sở thích, nguồn lực và trình độ công nghệ là xác định. Hình 3.3 cho ta tất cả sự kết hợp phúc lợi hiệu quả giữa hai cá nhân A và B mỗi năm.

Ví dụ, nếu nguồn lực được phân bổ theo cách mà việc phân phối phúc lợi giữa hai người A và B như tại điểm  $E_1$ , khi đó,  $E_1$  là điểm phân phối hiệu quả vì tại điểm này không có phương án phân bổ nào mà có thể tăng mức độ thỏa dụng của A hoặc B mà không làm giảm phúc lợi của người còn lại. Tương tự, điểm  $E_2$  cũng là điểm hiệu quả. Điểm  $E_1$  và điểm  $E_2$  khác nhau về cách phân phối phúc lợi giữa A và B, tuy nhiên cả hai đều là điểm phân phối hiệu quả. Các điểm ở phía trên đường giới hạn mức độ thỏa dụng, ví dụ như điểm Z là không thể đạt được. Với nguồn lực và công nghệ cho trước, nền kinh tế không có khả năng sản xuất đủ hàng hóa và dịch vụ để đạt được sự kết hợp về phân phối phúc lợi tại các điểm bên ngoài đường giới hạn. Các điểm bên dưới đường giới hạn mức độ thỏa dụng là không hiệu quả vì có thể tái phân bổ nguồn lực để nâng phúc lợi của một người lên mà không làm tổn hại đến người còn lại.

Tại điểm X, có thể tăng phúc lợi cá nhân của A hoặc B bằng việc thay đổi lại cách phân bổ nguồn lực để chuyển đến một điểm nào đó trong đoạn  $E_1 E_2$  của đường giới hạn mức độ

thỏa dụng vì bất kỳ người nào cố gắng để đạt phúc lợi cao hơn cũng không làm tổn hại đến người còn lại.

**Hình 3.3. Đường giới hạn mức độ thỏa dụng**



Các điểm trên đường giới hạn mức độ thỏa dụng phản ánh mức độ phúc lợi tối đa của cá nhân A với một mức phúc lợi xác định của cá nhân B. Điểm  $E_1$ ,  $E_2$  và  $E_3$  là hiệu quả. Điểm  $Z$  là không có khả năng đạt được. Điểm  $X$  là không hiệu quả. Một sự chuyển dịch từ việc phân bổ nguồn lực thiếu hiệu quả, như tại điểm  $X$ , tới một điểm hiệu quả, ví dụ như điểm  $E_3$ , sẽ làm giảm phúc lợi của một bên. Việc di chuyển từ  $X$  tới  $E_3$  sẽ làm cho người B thỏa mãn cao hơn trong khi người A sẽ bị tổn hại nên sẽ bị người A phản đối.

Thông thường, những nhóm bị tổn hại sẽ thông qua các thể chế chính trị để ngăn chặn việc thay đổi này. Không có gì ngạc nhiên khi các khuyến nghị chính sách của nhiều nhà kinh tế chuẩn tắc nhằm loại bỏ các quy định về tiền lương tối thiểu và ngăn cản thương mại quốc tế vì họ dựa trên lập luận

là việc loại bỏ này sẽ cải thiện hiệu quả. Các quy định ngăn cản này thường đem lại lợi ích cho những nhóm người nhất định và chống lại những tổn thất về thu nhập. Để hiểu được tại sao các chính sách thiếu hiệu quả của chính phủ vẫn được thực thi dù gặp phản đối, cần phải đánh giá các cơ hội từ phía những người được lợi và những người bị tổn hại để bảo vệ lợi ích của họ thông qua các hành động chính trị.

Trong điều kiện kinh tế thị trường, các nhà hoạch định chính sách phải đối mặt với sự lựa chọn giữa công bằng và hiệu quả. Ví dụ, để theo đuổi mục tiêu công bằng, chính phủ có thể đảm bảo duy trì thu nhập cho người nghèo ở mức lớn hơn mức chuẩn tối thiểu bằng các khoản trợ cấp thu nhập cho họ. Những khoản trợ cấp thu nhập này được tài trợ bởi thuế thu được từ những thành viên may mắn khác trong xã hội. Tuy nhiên, thuế và trợ cấp lại bóp méo động cơ làm việc và làm giảm hiệu quả. Một ví dụ khác về sự đánh đổi giữa công bằng và hiệu quả, Nhà nước có thể ban hành các chương trình, chính sách hỗ trợ phát triển các đối tượng, cộng đồng, vùng, miền thua thiệt về cơ hội phát triển. Trong trường hợp này, không thể áp dụng các tiêu chuẩn hiệu quả kế toán thông thường mà phải áp dụng tiêu chuẩn hiệu quả xã hội để đánh giá. Vì vậy, việc cân nhắc để đưa ra các quyết định quản lý nhà nước cùng với phạm vi tác động của nó dựa trên tiêu chuẩn hiệu quả và công bằng luôn là điều khó khăn đối với các nhà hoạch định chính sách.



\_\_\_\_\_ *Phần II* \_\_\_\_\_

**CƠ SỞ KINH TẾ  
CỦA QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC  
TRONG NỀN KINH TẾ THỊ TRƯỜNG**



## *Chương 4*

# **LÝ LUẬN QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ KINH TẾ TRONG NỀN KINH TẾ THỊ TRƯỜNG**

### **I. MỐI QUAN HỆ GIỮA THỊ TRƯỜNG VÀ NHÀ NƯỚC**

Xã hội luôn vận động và phát triển, tạo ra các ngã rẽ lịch sử. Vào thời kỳ xuất hiện những nhóm người muốn chiếm giữ lực lượng vật chất thành của riêng mình cũng đã làm xuất hiện tư hữu. Tuy nhiên, điều đó chưa đủ để hình thành thị trường. Khi chưa xuất hiện nhà nước và thị trường, ngoài hoạt động tự cung, tự cấp, loài người đã biết đến hoạt động trao đổi các sản vật do mình kiếm được, hoặc sản xuất ra để thoả mãn nhu cầu cá nhân. Với sự phát triển của phân công lao động, những mâu thuẫn xã hội trở nên gay gắt không thể điều hoà được, nhà nước đã xuất hiện. Sự xuất hiện của nhà nước là khách quan và cần thiết. Nhà nước quản lý, giữ cho các mâu thuẫn được đặt trong một trật tự, đảm bảo sự ổn định để phát triển.

Khi xã hội có sự phân công lao động, các chủ thể kinh tế độc lập với nhau và mục đích sản xuất không dừng lại ở việc thoả mãn nhu cầu sử dụng, mà nhằm để bán, là lúc thị trường đã xuất hiện. Thị trường và nhà nước đã xuất hiện vào những thời điểm khác nhau do chúng không có chung nguồn gốc ra

đòi. Nếu nhà nước xuất hiện do sự phân công lao động xã hội và tồn tại những mâu thuẫn không thể điều hoà được, thì thị trường lại xuất hiện khi kinh tế phát triển ở giai đoạn cao, với sự ra đời của sản xuất hàng hóa, tiền tệ. Điều đó cũng có nghĩa, nhà nước ra đời trước khi có thị trường.

Về bản chất, thị trường là nơi tiến hành các giao dịch của người bán và người mua, nhằm chuyển giao quyền sở hữu sản phẩm, dịch vụ, tiền tệ, nhằm thỏa mãn nhu cầu về một loại sản phẩm nhất định. Từ quan hệ trao đổi đó, sẽ xác định số lượng và giá cả cần thiết của sản phẩm, dịch vụ. Đặc điểm của thị trường gắn liền với sự vận động của các quy luật sản xuất hàng hóa, như quy luật giá trị, quy luật cung - cầu và quy luật cạnh tranh.

Quá trình vận động của thị trường là cơ chế tự điều tiết của thị trường. Tuy nhiên, thị trường cũng luôn biến động do sự tác động của nhiều nhân tố khác nhau. Về phía nhà sản xuất, vì lợi nhuận, các doanh nghiệp luôn tìm cách nắm bắt kịp thời những biến động của thị trường, hiểu rõ các nhân tố ảnh hưởng, mức độ tác động của chúng và điều chỉnh các phương án, kế hoạch kinh doanh cho phù hợp.

Thị trường có thể được phân loại thành: thị trường hàng hóa - dịch vụ; thị trường lao động và thị trường tiền tệ,... Các hoạt động của thị trường có thể diễn ra dưới các hình thức khác nhau, như chợ, siêu thị, sàn chứng khoán, nơi đấu giá. Tại chợ, người mua và người bán trực tiếp thỏa thuận giá của hàng hóa. Trong các siêu thị, người bán sẽ quyết định giá cả, người mua chỉ được quyền chọn lựa. Các sàn giao dịch chứng khoán hoạt động theo phương thức mua, bán thông qua môi giới trung gian. Trong đấu giá, người mua sẽ được quyền

quyết định giá. Thị trường cũng có thể được xác định theo địa điểm, địa danh diễn ra các hoạt động mua bán hàng hóa và dịch vụ như thị trường châu Âu, thị trường Mỹ, thị trường Nhật Bản, hay tại Việt Nam có thị trường Hà Nội, thị trường Thành phố Hồ Chí Minh,...

Các yếu tố cơ bản cấu thành thị trường bao gồm:

- Đối tượng trao đổi: hàng hóa, dịch vụ. Sự phát triển của kinh tế - xã hội cũng làm đa dạng hóa tính chất của hàng hóa. Do đó, hàng hóa bao gồm cả hàng hóa hữu hình và vô hình.

- Chủ thể tham gia các giao dịch trên thị trường: người bán - người mua. Những người bán hay người mua có thể là cá nhân hoặc tổ chức, nhà nước.

- Điều kiện thực hiện trao đổi: địa điểm tiến hành các giao dịch, khả năng thanh toán, thể chế và các tập tục đảm bảo hoạt động mua bán an toàn, nhanh chóng.

- Môi giới: trong điều kiện kinh tế phát triển, hình thành kinh tế thị trường hiện đại có thể cần thêm các trung gian môi giới để thẩm định giá của hàng hóa, dịch vụ (xác định giá trị thương hiệu, giá của doanh nghiệp, dây chuyền công nghệ...).

Thị trường chịu sự tác động và chỉ dẫn bởi quyết định của các nhà sản xuất. Tuy nhiên, nhà sản xuất vì động cơ lợi nhuận lại chịu ảnh hưởng mạnh mẽ của người tiêu dùng. Vì vậy, thị trường là khái niệm gắn liền với nền kinh tế mở, không chịu sự bó buộc bởi yếu tố địa phương mà luôn tìm cách thoát ra mọi thể chế, luật lệ của nhà nước, để cạnh tranh và phát triển. Quá trình cạnh tranh nhằm giữ vững được thị trường đang có và đến với các thị trường mới. Gia nhập thị trường quốc tế, mặc dù có sự khác biệt, nhưng hàng hóa của doanh nghiệp phải dựa theo tiêu chuẩn quốc

tế và thị trường hàng hóa trong nước ngày càng trở nên đồng nhất với thị trường quốc tế. Luật pháp quốc gia cũng tiệm cận hơn với thông lệ và luật pháp quốc tế. Vì vậy về nội hàm, khái niệm kinh tế thị trường có ý nghĩa bao trùm lên hội nhập kinh tế quốc tế. Kinh tế thị trường tất yếu phải có hội nhập kinh tế quốc tế, hay hội nhập thị trường quốc tế là điều kiện để một nền kinh tế trở thành kinh tế thị trường. Nhà nước có thể tham gia vào thị trường với tư cách của nhà đầu tư (sở hữu các doanh nghiệp nhà nước), với tư cách người tiêu dùng (mua sắm, chi tiêu công), hoặc với tư cách của nhà quản lý. Nghiên cứu về mối quan hệ giữa nhà nước và thị trường dưới góc độ quản lý không phải là mối quan hệ đối tác, mà là mối quan hệ giữa hệ thống thể chế chính trị với hệ thống thể chế kinh tế. Nhà nước làm chức năng hoạch định chính sách, xây dựng, ban hành pháp luật và kiểm soát thị trường. Để thực hiện các chức năng của mình, nhà nước phải thiết kế được hệ thống thể chế kinh tế đảm bảo cho thị trường hoạt động an toàn, ổn định, bao gồm sự ghi nhận và bảo đảm về quyền tài sản, quyền tự do tham gia ngành, quyền ký kết hợp đồng và thỏa thuận giá cả,... Trong mối quan hệ với thị trường, không chỉ có nhà nước tác động đến thị trường mà thị trường cũng có khả năng tác động đến các hoạt động của nhà nước, và tác động trực tiếp đến nền kinh tế. Tuy nhiên, những tác động của thị trường đến nhà nước là tác động gián tiếp và mang tính tự phát, những tác động của nhà nước là tác động có ý thức, có mục đích, mang tính tự giác. Tác động của thị trường đến nền kinh tế là tác động tương hỗ, song song. Thị trường vận hành linh hoạt, sôi động, có thể tạo ra sự hưng phấn cho

nền kinh tế tăng trưởng nhưng dễ khủng hoảng, bất ổn. Khi thị trường trì trệ, hàng hóa sản xuất ra không bán được sẽ tạo sự ngưng trệ sản xuất, giảm tăng trưởng, thậm chí thiếu phát, tạo ra sự bất ổn, kéo nền kinh tế đi xuống. Thị trường vận hành khách quan, ổn định sẽ tác động tích cực đến nền kinh tế, thúc đẩy phát triển bền vững.

### **1. Sức mạnh thị trường và những tác động tích cực đến nền kinh tế**

Với tính chất là phạm trù kinh tế, thị trường là cầu nối giữa sản xuất với tiêu dùng, tác động mạnh mẽ đến quá trình tổ chức sản xuất và sự phát triển của nền kinh tế. Thị trường là nơi diễn ra các hoạt động trao đổi, mua bán hàng hóa giữa người bán (nhà sản xuất) với người mua (nhà tiêu dùng), hình thành các quan hệ cung - cầu, giá cả và cạnh tranh,... Hành vi cơ bản của thị trường là hành vi mua và bán. Vì vậy, thị trường được hình thành và chịu sự chi phối bởi hành vi của những khách hàng tiêu dùng và của khách hàng là nhà sản xuất. Tuy nhiên, hành vi của người tiêu dùng lại chịu sự tác động của các yếu tố văn hóa, xã hội, tâm lý và yếu tố cá nhân. Yếu tố cá nhân thể hiện ở thị hiếu, sở thích, nghề nghiệp, hoàn cảnh kinh tế và tuổi tác, nó quyết định nhu cầu tiêu dùng của một cá nhân. Việc mua sắm của con người cũng chịu ảnh hưởng của động cơ, tri thức, niềm tin và thái độ. Khi có những tác động kích thích nhu cầu tâm lý này, có thể thúc đẩy con người sẵn sàng chi tiền vào mua sắm. Nhà sản xuất (cung) sẽ nắm bắt nhu cầu người tiêu dùng và tổ chức sản xuất với những sản lượng và chất lượng hàng hóa, dịch vụ khác nhau. Nhà sản xuất cũng có thể tạo ra các mối

quan hệ trao đổi, mua sắm hàng hóa, dịch vụ. Bên cạnh đó, yếu tố văn hóa cũng có ảnh hưởng sâu sắc đến hành vi tiêu dùng của con người. Nền văn hóa là yếu tố cơ bản quyết định những mong muốn và hành vi của một người. Những lớp người có cùng văn hóa có khuynh hướng mua sắm giống nhau. Các nhánh văn hóa này sẽ tạo ra những nhu cầu, tạo phân khúc thị trường. Hành vi của con người không chỉ chịu tác động từ văn hóa mà còn từ các yếu tố xã hội như gia đình, vai trò và địa vị xã hội. Như vậy, thị trường được hình thành và vận động trong sự chi phối của nhiều yếu tố.

Mặc dù chịu sự tác động của nhiều yếu tố, nhưng chính thị trường, trong sự vận hành của nó cũng đã chi phối, tác động trở lại với các yếu tố khác, tới nền kinh tế mà đại lượng đo lường là sự tăng hay giảm của tổng sản phẩm trong nước (GDP). Những tác động của thị trường đến nền kinh tế theo nhiều xu hướng, trong đó sự tác động tích cực thể hiện ở khả năng điều tiết sản xuất, lưu thông hàng hóa, khuyến khích phát triển và nâng cao hiệu quả kinh tế.

- Điều tiết sản xuất, lưu thông: Trong thị trường, quy luật giá trị đã tự động điều tiết tỷ lệ phân chia tư liệu sản xuất và sức lao động vào các ngành sản xuất khác nhau, đáp ứng nhu cầu của xã hội. Tác động điều tiết lưu thông hàng hóa của quy luật giá trị thể hiện ở chỗ nó thu hút hàng hóa từ nơi có giá cả thấp hơn đến nơi có giá cả cao hơn, góp phần làm cho hàng hóa giữa các vùng có sự cân bằng nhất định.

- Thúc đẩy hướng tới hiệu quả: Sự vận hành của quy luật giá trị tác động đến sản xuất, kinh doanh, kích thích sáng tạo, đổi mới, tăng năng suất lao động, hạ giá thành sản phẩm. Hàng hóa được sản xuất ra trong những điều kiện



khác nhau, có mức hao phí lao động cá biệt khác nhau, nhưng trên thị trường thì các hàng hóa đều phải được trao đổi theo mức hao phí lao động xã hội cần thiết. Nhà sản xuất nào có mức hao phí lao động thấp hơn mức hao phí lao động xã hội cần thiết thì sẽ thu được nhiều lãi (lợi nhuận) và càng thấp sẽ càng có lãi. Điều đó kích thích những người sản xuất hàng hóa cải tiến kỹ thuật, hợp lý hóa sản xuất, cải tiến tổ chức quản lý, thực hiện tiết kiệm, tăng năng suất lao động, hạ chi phí sản xuất. Sự cạnh tranh quyết liệt càng làm cho các quá trình này diễn ra mạnh mẽ hơn. Xét trên bình diện toàn xã hội, nếu người sản xuất nào cũng làm như vậy sẽ không ngừng làm tăng năng suất lao động xã hội và giảm chi phí sản xuất. Khi lợi ích đạt được vượt qua chi phí càng cao thì hiệu quả sản xuất, kinh doanh càng lớn. Chức năng thông tin của thị trường cũng vượt qua những thể chế, luật lệ và thái độ chính trị của nhà nước, đem đến cho nhà sản xuất, người tiêu dùng các bằng chứng, sự thật về biến động của nhu cầu xã hội, về số lượng, chất lượng, chủng loại, cơ cấu của các loại hàng hóa, giá cả, tình hình cung cầu về các loại hàng hóa... Thị trường cũng cho biết những ưu, khuyết điểm của sản phẩm, về hoạt động sản xuất, kinh doanh của doanh nghiệp trên thị trường. Trên cơ sở đó, các nhà sản xuất có thể lựa chọn chính sách, phương thức sản xuất, kinh doanh phù hợp, đáp ứng nhu cầu xã hội và đem lại hiệu quả cho chính doanh nghiệp của họ.

- Khuyến khích phát triển kinh tế: Thị trường gắn liền với cạnh tranh tự do, tạo ra một môi trường kinh doanh dân chủ, công bằng. Đó là điều kiện để thúc đẩy các hoạt động sản xuất, trao đổi, mua bán diễn ra một cách khách quan,

thúc đẩy phát triển về vật chất của con người. Về phía nhà sản xuất, khi các doanh nghiệp muốn cạnh tranh và đáp ứng được nhu cầu của thị trường, đòi hỏi phải đổi mới về công nghệ, về quy trình sản xuất, quản lý, về các sản phẩm. Theo đuổi lợi nhuận, các doanh nghiệp phải coi sự đổi mới là không có giới hạn. Vì thế, kinh tế thị trường còn tạo động lực để các doanh nghiệp có thể đổi mới, phát triển.

- Phản ứng nhanh: Thị trường vận động linh hoạt, tạo phản ứng nhanh nhạy, tác động mạnh mẽ đến hoạt động sản xuất, kinh doanh, làm tăng năng suất, chất lượng sản phẩm cung ứng. Điều đó không chỉ đáp ứng nhu cầu tiêu dùng của xã hội, tạo ra hàng hóa, sản phẩm, giúp thỏa mãn nhu cầu của tiêu dùng ở mức tối đa, mà còn thúc đẩy một quốc gia phát triển trong sự so sánh với khu vực và các quốc gia khác trên thế giới. Tính liên thông thị trường và khát vọng lợi nhuận luôn là yếu tố tạo ra những phản ứng linh hoạt từ phía nhà sản xuất. Các nhà sản xuất sẵn sàng cung cấp kịp thời, theo thị hiếu và nhu cầu xã hội, với những chỉ tiêu về năng suất, chất lượng tăng nhanh.

## **2. Thất bại của thị trường và vai trò của nhà nước trong nền kinh tế thị trường**

Thất bại của thị trường hay những tác động thiếu tích cực, thậm chí tiêu cực của thị trường đến nền kinh tế là những lý do chủ yếu để nhà nước phải tham gia can thiệp.

Thị trường hoạt động tự phát và vận hành theo sự dẫn dắt của các quy luật sản xuất hàng hóa. Kinh tế thị trường được quan niệm là một trong những cách tổ chức nền kinh tế - xã hội, có mối quan hệ mật thiết với quản lý nhà nước. Các hoạt động mua, bán giữa từng chủ thể tham gia (cá nhân với

cá nhân, cá nhân với tập thể, tập thể với tập thể), thái độ của các chủ thể tham gia giao dịch gắn với lợi ích cá nhân chủ thể dẫn dắt giá cả thị trường. Về bản chất, kinh tế thị trường là nền kinh tế hàng hóa phát triển ở trình độ cao, trong đó, mọi quan hệ kinh tế nằm trong quá trình tái sản xuất xã hội đều đã được tiền tệ hóa. Nền kinh tế thị trường biểu hiện các quan hệ kinh tế thống nhất, móc nối với nhau thành một hệ thống, diễn ra cùng hoạt động mua, bán, trao đổi hàng hóa, dịch vụ của các chủ thể trên thị trường.

Theo các nhà kinh tế học cổ điển, trong nền kinh tế thị trường, mọi hệ thống có khả năng tự điều chỉnh. Việc điều chỉnh này mang lại hiệu quả như đảm bảo có năng suất, chất lượng tốt, làm dư thừa, cũng như phong phú thêm các loại hàng hóa. Nhưng cũng chính sự vận động tự do của thị trường đã tạo ra nhiều hệ lụy cho chính nền kinh tế và xã hội, hay chính là những thất bại của thị trường.

Những thất bại của thị trường có thể tạo ra thất nghiệp, khủng hoảng kinh tế (cung vượt cầu, đình trệ sản xuất, hoặc cung không đủ cầu), ô nhiễm môi trường, chất lượng chuyển dịch cơ cấu yếu kém,...

Trong kinh tế thị trường, các chủ thể thường chú ý đến các nhu cầu có khả năng thanh toán nhiều hơn là nhu cầu cơ bản của xã hội. Sự chi phối của lợi nhuận cao khiến thị trường luôn tìm tới những hoạt động kinh tế, giao dịch có lãi cao, do đó để lại những khoảng trống về hàng hóa công cộng (môi trường công cộng, chiếu sáng đô thị,...). Về khía cạnh xã hội, thị trường có thể làm gia tăng khoảng cách giàu, nghèo, tệ nạn xã hội, vi phạm pháp luật trong kinh doanh.

Những thất bại của cơ chế tự điều chỉnh trong kinh tế thị trường đòi hỏi phải có sự điều tiết của nhà nước.

Trong các lý thuyết kinh tế, để xác định vai trò của nhà nước đối với thị trường, có ba mô hình được đề xuất là: mô hình nhà nước tối thiểu của Adam Smith, mô hình nhà nước nhiều của John Maynard Keynes và mô hình nhà nước hỗn hợp của Paul Anthony Samuelson. Theo đó, lý thuyết kinh tế hỗn hợp của P.A. Samuelson chỉ ra rằng, điều chỉnh nền kinh tế hiện đại không thể thiếu được bàn tay vô hình của thị trường và bàn tay hữu hình của nhà nước. Ông viết: Cơ chế thị trường xác định giá cả và sản lượng trong nhiều lĩnh vực, trong khi đó chính phủ điều tiết thị trường bằng các chương trình thuế, chi tiêu và luật lệ. Cả hai bên thị trường và chính phủ đều có tính chất thiết yếu. Điều hành một nền kinh tế không có chính phủ hoặc không có thị trường thì cũng như người định vô tay bằng một bàn tay.

Lịch sử phát triển của kinh tế - xã hội luôn gắn liền với những lý thuyết về vai trò của nhà nước. Trong những năm cuối thế kỷ XX, đầu thế kỷ XXI, thế giới đã và đang ghi nhận hai sự kiện quốc tế quan trọng. *Thứ nhất*, sự sụp đổ của Liên Xô trong thập kỷ cuối cùng của thế kỷ XX như là minh chứng cho sự thất bại của mô hình kinh tế kế hoạch hóa tập trung cao độ theo mô hình xôviết. *Thứ hai*, cuộc khủng hoảng kinh tế - tài chính khởi đầu năm 2008 ở Mỹ và lan ra toàn cầu trong thập kỷ đầu tiên của thế kỷ XXI như là minh chứng cho sự thất bại của mô hình kinh tế thị trường tự do tối đa kiểu Mỹ. Nhân loại đứng trước sự lựa chọn và yêu cầu mới về sự kết hợp hài hòa giữa bàn tay thị trường với bàn tay nhà nước trong mô hình kinh tế mới phù hợp với điều kiện cụ thể và đặt lợi ích quốc gia lên hàng đầu theo yêu cầu phát triển bền vững của mỗi nước. Trong bối cảnh đó, một định hướng phát triển phù hợp với mục tiêu và điều kiện thực tế của

Việt Nam đã được ghi nhận trong Văn kiện Đại hội XII của Đảng, đó là: "Nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa Việt Nam là nền kinh tế vận hành đầy đủ, đồng bộ theo các quy luật của kinh tế thị trường, đồng thời bảo đảm định hướng xã hội chủ nghĩa phù hợp với từng giai đoạn phát triển của đất nước. Đó là nền kinh tế thị trường hiện đại và hội nhập quốc tế; có sự quản lý của Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa, do Đảng Cộng sản Việt Nam lãnh đạo"<sup>1</sup>. Đây là cơ sở quan trọng cho việc triển khai các hoạt động quản lý nhà nước về kinh tế ở Việt Nam trong điều kiện kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa.

Giá trị của kinh tế thị trường đã được đón nhận và được áp dụng ở hầu hết các quốc gia trên thế giới. Mô hình phổ biến mà các nước lựa chọn là phát triển kinh tế thị trường có sự điều tiết, quản lý của nhà nước. Có thể khác nhau về mức độ can thiệp, nhưng các nhà nước đều nhận thấy sự cần thiết phải sử dụng bàn tay hữu hình tạo ra những tác động nhằm đạt được mục tiêu, thay vì để thị trường vận động tự do, không kiểm soát.

Vai trò của nhà nước trong nền kinh tế thị trường thể hiện ở những việc mà nhu cầu xã hội đề ra, nhà nước có khả năng làm và sẵn sàng làm nhằm đạt được mục tiêu mà nhà nước theo đuổi. Nhà nước can thiệp vào nơi mà cạnh tranh không có hiệu quả, cần bảo vệ và thúc đẩy cạnh tranh hiệu quả. Nguyên tắc can thiệp là hỗ trợ, khuyến khích thị trường, tư nhân tham gia. Ở những khu vực tư nhân đang làm tốt, nhà nước không tham gia. Trong quá trình quản lý

---

1. Đảng Cộng sản Việt Nam: *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XII*, Sdd, tr.102.

kinh tế, nhà nước sẽ hoạch định các chính sách kinh tế đáp ứng được yêu cầu của quy luật thị trường và đảm bảo các mục tiêu kinh tế, xã hội.

### **3. Sự cần thiết quản lý nhà nước về kinh tế trong nền kinh tế thị trường**

Những luận giải về sự thất bại của thị trường và tác động có ý thức của nhà nước cho thấy nhà nước có thể hạn chế đáng kể những cuộc khủng hoảng kinh tế trong lịch sử phát triển kinh tế thế giới. Cả về lý luận và thực tiễn đã chỉ ra, những tác động của nhà nước đối với thị trường có khả năng hướng tới đáp ứng những đòi hỏi của xã hội, đảm bảo lợi ích của giai cấp thống trị, lợi ích của các chủ thể kinh tế, của người lao động, người tiêu dùng và lợi ích chung của cộng đồng.

Quản lý nhà nước là sự tác động có chủ đích của nhà nước đến các đối tượng và khách thể quản lý, nhằm kiểm soát và thúc đẩy phát triển. Sự ra đời của hoạt động quản lý nhà nước không chịu sự chi phối bởi mức độ phát triển của nền kinh tế mà xuất hiện ngay sau khi nhà nước ra đời. Các hoạt động quản lý lúc đầu chủ yếu nhằm tập hợp sức mạnh của số đông vào việc khai thác tài nguyên, tích trữ lương thực, tổ chức sản xuất ở dạng sơ khai. Ở trình độ cao hơn, nhà nước tiến hành thu thuế và hướng dẫn sử dụng điền địa, đất đai, đào kênh mương, thủy lợi, đắp đê điều,... phục vụ cho sản xuất. Quá trình tổ chức sản xuất, tạo ra của cải và phát triển kinh tế làm xuất hiện các quan hệ kinh tế. Là một trong những quan hệ xã hội, quan hệ kinh tế có phần phức tạp vì lợi ích cá nhân chi phối. Khi kinh tế càng phát triển, yêu cầu về năng lực quản lý kinh tế của các nhà nước ngày càng cao. Đặc biệt, khi xuất hiện thị trường, với sự linh hoạt, biến đổi

nhanh của các phương thức sản xuất, sự đa dạng của quy mô kinh doanh và chủ thể kinh tế đòi hỏi nhà nước càng cần phải hoàn thiện cơ chế quản lý.

Trong nền kinh tế thị trường, sức mạnh của cạnh tranh là yếu tố thuyết phục nhất để các quốc gia lựa chọn phát triển kinh tế thị trường. Cạnh tranh tạo động lực thúc đẩy sản xuất, kinh doanh, đào thải và chọn lọc những nhân tố tốt cho nền kinh tế. Tuy nhiên, tự bản thân thị trường cũng không thể đưa những ưu thế của chính nó đạt hiệu quả tối đa. Trong nhiều trường hợp, các yếu tố tích cực của thị trường được khai thác dưới mức tiềm năng, hoặc thậm chí bị con người lợi dụng, làm chuyển hướng từ tích cực sang tiêu cực. Có thể cạnh tranh là động lực thúc đẩy các chủ thể tích cực sáng tạo, đổi mới và phát triển, nhưng cạnh tranh tự do, không có kiểm soát sẽ dẫn đến cạnh tranh không lành mạnh, "cá lớn nuốt cá bé". Cạnh tranh dẫn đến độc quyền, sẽ làm triệt tiêu đổi mới, sáng tạo, kìm hãm phát triển.

Thị trường có khả năng tự điều tiết là điều không thể phủ nhận, nhưng bản thân thị trường cũng có những khuyết tật không tự giải quyết được. Mặt khác, như trên đã trình bày, thị trường cũng có những ưu điểm nhưng không có khả năng phát huy được đầy đủ và hiệu quả các ưu điểm của nó. Những vấn đề trên đây đòi hỏi nhà nước, với tư cách là chủ thể quản lý quan trọng nhất của xã hội thực hiện các hoạt động quản lý kinh tế thị trường. Không chỉ điều tiết, nhà nước cần sử dụng quyền lực để quản lý kinh tế mới có thể giải quyết được những vấn đề đặt ra của thị trường. Hoạt động quản lý nhà nước được thực hiện thông qua chức năng điều tiết, đảm bảo sự bình ổn để phát triển, xây dựng các thiết chế, luật lệ cho thị trường vận hành thông suốt, an toàn

và khuyến khích thúc đẩy phát huy những ưu thế của thị trường, tăng hiệu quả kinh tế. Trong xã hội có nhiều chủ thể, các cá nhân, tổ chức, nhưng chỉ nhà nước mới hội tụ đầy đủ khả năng để quản lý nền kinh tế thị trường. Khác với các chủ thể khu vực tư, nhà nước là tổ chức quyền lực công, không đại diện cho cá nhân, tổ chức hay một nhóm người nào trong xã hội. Nhà nước đại diện cho lợi ích chung của toàn xã hội, bảo đảm sự khách quan, công bằng khi ban hành chính sách và tổ chức điều hành, thực thi chính sách. Nhà nước có đủ các công cụ kinh tế, luật pháp, bộ máy quản lý và các phương tiện hỗ trợ để thực thi các nhiệm vụ mà nền kinh tế thị trường đặt ra. Nhà nước cũng đại diện cho những quốc gia cụ thể có chủ quyền và địa vị pháp lý để tham gia vào các quan hệ kinh tế quốc tế, hay ngoại giao, bảo vệ thị trường và nền kinh tế thị trường mà quốc gia đó theo đuổi.

Nhà nước quản lý nền kinh tế thị trường thông qua sử dụng các công cụ kinh tế, các lực lượng vật chất (dự trữ quốc gia, chính sách thuế,...) để điều tiết, bình ổn sản xuất, giải quyết khủng hoảng, thất nghiệp, rút ngắn khoảng cách giàu - nghèo. Hoạt động này cũng chính là vai trò điều tiết của nhà nước.

Nhà nước ban hành chính sách, pháp luật nhằm khuyến khích người dân, doanh nghiệp và các chủ thể kinh tế khác sản xuất, kinh doanh. Chính sách này không chỉ tạo cơ sở pháp lý cho các chủ thể kinh doanh, mà còn bảo vệ quyền tài sản cho các chủ thể trước những nguy cơ bị mua lại, sáp nhập, thôn tính của những tập đoàn kinh tế lớn. Các hoạt động quản lý này, cùng với kiểm tra, thanh tra, phát hiện và xử lý nghiêm các hành vi vi phạm pháp luật, cạnh tranh không lành mạnh, chuyển giá, trốn thuế, sản xuất hàng giả,



hàng nhái,... là cần thiết để bảo vệ quy luật cạnh tranh, tạo động lực thúc đẩy phát triển. Chỉ nhà nước mới đủ điều kiện và năng lực để quản lý cạnh tranh, đẩy các ưu điểm của kinh tế thị trường lên mức hiệu quả cao nhất. Điều đó có nghĩa, nhà nước quản lý kinh tế thị trường thông qua việc ngăn chặn các hành vi lợi dụng thị trường, cản trở sự phát triển của nền kinh tế.

Tóm lại, quản lý nhà nước trong nền kinh tế thị trường là cần thiết vì những lý do cơ bản sau đây:

*Thứ nhất*, nhà nước giải quyết những thất bại trong khả năng tự điều tiết của thị trường, bao gồm: (i) Thất bại trong xử lý các vấn đề tiêu cực của kinh tế thị trường và (ii) Thất bại trong việc phát huy những yếu tố tích cực của kinh tế thị trường, để thúc đẩy phát triển.

*Thứ hai*, nhà nước là chủ thể xã hội đặc biệt, có đủ nguồn lực (bộ máy quản lý, tài chính, hạ tầng kỹ thuật, tài nguyên, công cụ, phương tiện hỗ trợ, nhà tù, toà án, kiểm sát,...) và thẩm quyền (địa vị pháp lý) do xã hội thừa nhận và trao cho, để quản lý nền kinh tế thị trường hiệu quả. Nhà nước là tổ chức quản lý xã hội đặc biệt, đại diện cho sự công bằng, đảm bảo hài hoà các loại lợi ích xã hội mà không thể thay thế bằng bất cứ tổ chức, cá nhân nào khác trong xã hội.

*Thứ ba*, nhà nước quản lý nền kinh tế thị trường chứ không dừng lại ở điều tiết nền kinh tế bằng các lực lượng vật chất như thay đổi mức thuế, lãi suất, tiền lương...

#### **4. Những giới hạn về năng lực quản lý của nhà nước trong nền kinh tế thị trường**

Thị trường có sức mạnh trong khả năng tự điều tiết, nhưng vẫn có những khiếm khuyết, đòi hỏi nhà nước phải

can thiệp. Tuy nhiên, với tư cách là chủ thể xã hội làm chức năng quản lý, nhà nước cũng không có sức mạnh vạn năng để giải quyết được mọi khó khăn của thị trường. Một số lĩnh vực nhà nước không thể làm thay thị trường. Một số lĩnh vực nhà nước không đủ nguồn lực để mở rộng quy mô, ôm đồm quản lý khi khu vực tư nhân làm được và làm hiệu quả hơn. Một số lĩnh vực nhà nước bị hạn chế về năng lực do sự áp đặt chính trị bắt buộc. Điều đó đòi hỏi phải xác định được những giới hạn về năng lực của nhà nước, thực hiện quyền hạn, trách nhiệm của nhà nước, phát huy sức mạnh của thị trường để đạt hiệu lực, hiệu quả.

Năng lực quản lý nhà nước thể hiện thông qua các nguồn lực, điều kiện vật chất, kỹ thuật, khả năng đáp ứng yêu cầu thực thi công vụ, tính chuyên nghiệp và trình độ chuyên môn của cán bộ, công chức. Năng lực quản lý nhà nước trong điều kiện kinh tế thị trường là những khả năng thực hiện việc hoạch định chính sách, định hướng chiến lược, tổ chức thực hiện, điều tiết và kiểm soát nền kinh tế phù hợp với những nguyên tắc và quy luật của thị trường. Đặt quản lý nhà nước về kinh tế trong môi trường cạnh tranh, quản lý theo kết quả đầu ra có thể đo lường được.

Trong nền kinh tế thị trường, các quốc gia luôn hướng tới một nhà nước mạnh, kiện toàn tổ chức bộ máy, tuyển chọn người tài cho nền công vụ, xây dựng các thiết chế hành chính công chuyên nghiệp. Sự lựa chọn phát triển kinh tế thị trường của các quốc gia luôn gắn với mục tiêu thúc đẩy phát triển kinh tế, tạo tiền đề vật chất cho phát triển xã hội. Tuy nhiên, kinh tế thị trường không chỉ đem đến cơ hội phát triển mà còn đặt ra nhiều thách thức cho nền kinh tế, đòi hỏi hoạt động quản lý nhà nước phải thay đổi phù hợp. Những thách

thức không chỉ do sự biến đổi, phát triển nhanh của thị trường, sự đa dạng, phức tạp của các mô hình kinh tế và tổ chức kinh doanh, mà có thể còn do chính đặc điểm của quản lý công (quản lý nhà nước) tạo ra. Do đó, những giới hạn về năng lực quản lý có thể do kinh tế thị trường tạo ra, cũng có thể do cả kinh tế thị trường và tính chất của quản lý công tạo ra. Những giới hạn về năng lực quản lý của nhà nước thể hiện ở sự chi phối của thị trường (thực tiễn thị trường) với quá trình xây dựng chính sách, sự trì trệ, quan liêu do chế độ chính trị áp đặt, sự ràng buộc hay sự phát triển mạnh mẽ của các quan hệ thị trường cần quản lý so với ngân sách nhà nước eo hẹp, tăng chi phí quản lý mà mức tăng không ổn định.

- Thị trường đi trước chính sách của nhà nước

Chính sách là công cụ quản lý của nhà nước. Tuy nhiên, chính sách là sản phẩm của ý thức, luôn đi sau, phản ánh các quan hệ kinh tế. Mặt khác, đối lập với các quyết định, chính sách linh hoạt và nhanh gọn của tư nhân, chính sách công được ban hành theo nhiều thủ tục, với sự tham gia quyết định của nhiều cấp quản lý, trưng cầu nhiều loại ý kiến xã hội, có thể làm chậm hoặc lỡ cơ hội cho phát triển. Trong nền kinh tế thị trường, sự biến đổi nhanh của các yếu tố kinh tế, xã hội có thể làm gia tăng khoảng cách giữa chính sách và thực tiễn kinh tế. Cạnh tranh tự do trong kinh tế thị trường là yếu tố thúc đẩy mạnh mẽ nhất đến sức sáng tạo của thị trường, tối đa hóa lợi nhuận. Sự biến động linh hoạt của thị trường là yếu tố làm phát sinh các quan hệ kinh tế mới, đòi hỏi nhà nước phải xây dựng những chính sách có tính dự báo. Tuy nhiên, sức phát triển mạnh mẽ của thị trường luôn phải đối diện với sự trì trệ của bộ máy quan liêu của nhà nước. Do đó, hoạt động quản lý của nhà nước có thể không theo kịp

biến đổi của thị trường. Các quan hệ kinh tế, xã hội phát sinh nếu không được định đoán, phân tích, đánh giá đầy đủ, thiếu tính đo lường, dự báo sẽ tạo ra những khoảng trống. Quan hệ kinh tế không được chính sách hóa, luật pháp hóa kịp thời sẽ tạo sự chậm trễ, không có căn cứ để quản lý, gây rối loạn thị trường. Trong nền kinh tế thị trường, những hậu quả của nhiều hoạt động quản lý dưới tác động của thị trường là khá phức tạp và khó thấy trước. Chẳng hạn trường hợp của Mỹ, chính phủ liên bang không dự đoán được sự tăng bất ngờ chi tiêu cho chăm sóc sức khỏe khi thực hiện chương trình chăm sóc y tế<sup>1</sup>. Trong kinh tế thị trường, vì lợi ích cá nhân, khu vực tư có thể tạo ra những phản ứng nhanh và đa dạng trước một chính sách nên nhà nước khó định đoán.

- Ngân sách quản lý: chi phí quản lý tăng cao và không ổn định

Sự phát triển nhanh và mạnh của thị trường có thể tạo sự bùng nổ về vốn đầu tư, số lượng và quy mô doanh nghiệp, số lượng và tính chất lao động, số lượng và chất lượng hàng hóa cần kiểm định,... Điều đó làm phát sinh các nhu cầu và quan hệ xã hội mới, đòi hỏi nhà nước phải phúc đáp hoặc cung cấp dịch vụ công. Sự gia tăng cả về số lượng và tính chất công việc của khu vực công đòi hỏi phải tăng tài chính cho các hoạt động, kể cả nguồn nhân lực và những phương tiện hỗ trợ hiện đại. Hơn nữa, trong nhiều trường hợp, những phát sinh từ sự nhạy bén của thị trường cũng tạo ra sự bị động về chính sách và chi tiêu của bộ máy quản lý. Mặt khác, nhà nước có thể không đủ nguồn lực tài chính để quản lý và

---

1. Joseph E. Stiglitz: *Kinh tế công cộng*, Nxb. Khoa học kỹ thuật, Hà Nội, 1995.

cung ứng các hàng hóa công đầy đủ cho xã hội, đặc biệt là ở các nước đang phát triển.

- Đầu tư cho phát triển: khoa học công nghệ ở khu vực công có thể không theo kịp khu vực tư cả về nghiên cứu phát triển và ứng dụng vào hoạt động quản lý

Kinh tế thị trường thúc đẩy sự phát triển nhanh và mạnh của khoa học công nghệ, nhất là công nghệ thông tin. Các công nghệ này được người dân, doanh nghiệp và toàn xã hội sẵn sàng đầu tư và sử dụng vào quá trình sản xuất, kinh doanh, giải trí và các hoạt động thoả mãn nhu cầu cá nhân,... trong khi nhà nước còn phải bàn bạc về những gói chi tiêu công, làm gián đoạn tính kịp thời trong tiếp nhận, nắm bắt và sử dụng các công nghệ trong thời đại công nghệ thông tin. Đó chính là những cản trở và hạn chế của nhà nước. Nhiều trường hợp thiết bị hỗ trợ quản lý của nhà nước có thể kém hiện đại hơn khu vực tư, làm thất bại các hoạt động kiểm soát thị trường, như trong lĩnh vực chứng khoán, hay hoạt động rửa tiền của tội phạm xuyên quốc gia,... Yêu cầu của kinh tế thị trường là nhà quản lý cần phải đi trước, đón đầu được các vấn đề công nghệ cần áp dụng quản lý.

- Nhân lực quản lý của nhà nước: nguồn nhân lực quản lý chịu sự tác động của lợi ích cá nhân và quá trình chính trị áp đặt

Nhiều lý thuyết đã chỉ ra những hạn chế, bất cập không phải của thị trường mà ám chỉ đến bất cập của chính phủ (nhà nước) trong điều kiện kinh tế thị trường. Lý thuyết về sự lựa chọn của công chúng là một trong những cách tiếp cận có ý nghĩa nhất để giải thích những bất cập của chính phủ. Những bất cập này do việc theo đuổi đặc quyền của các chính khách và viên chức trong bộ máy quan liêu. Trong đó, các

chính khách thường có khuynh hướng mong muốn tái đắc cử thông qua thu hút phiếu bầu, làm hài lòng công chúng. Các viên chức nhà nước thì mưu lợi ở các khoản tiền, chiếm đoạt công quỹ vì lợi ích riêng. Trong kinh tế thị trường, tương ứng với những bất cập của thị trường trong tối đa hóa lợi nhuận của nhà sản xuất và tối đa hóa tiện ích của người tiêu dùng là bất cập của các nhân viên nhà nước trong việc tối đa hóa sự an toàn (về thu nhập và việc làm), với các chính khách là sự cố gắng để tiếp tục thắng cử.

Hoạt động quản lý của nhà nước, ngay từ khâu hoạch định, ban hành chính sách đến tổ chức thực thi đều có ảnh hưởng đến nhiều người, nhưng lại chỉ do một nhóm ít người quyết định, là những người đại diện đã được bầu ra. Những người ra quyết định phải tìm hiểu ý thích của cử tri và phải tìm ra cách gì đó để hóa giải hoặc lựa chọn giữa những ý thích trái ngược nhau. Do đó, người ta thường cho là chính phủ hành động một cách không nhất quán. Trong những hoàn cảnh nhất định, đây là hậu quả tự nhiên của chế độ ra quyết định dân chủ.

Nguồn gốc những bất cập của chính phủ được lập luận rằng, bất cập phi thị trường có thể xảy ra trong điều kiện không có những áp lực buộc phải giảm chi phí (là cái tồn tại trong trường hợp thị trường) và không có sự phản hồi từ người tiêu thụ, thông qua một sự tăng chi phí và số lượng quá lớn của bộ máy quan liêu (hay là sự tăng của đầu vào). Nó cũng có thể xảy ra dưới dạng “những tác động bên trong và những mục tiêu riêng”, là những chuẩn mực và chỉ tiêu được các cơ quan công quyền sử dụng để hướng dẫn, điều chỉnh và đánh giá thành tích trong điều kiện không có sự trắc nghiệm của thị trường. Các mục tiêu riêng chỉ sự ứng xử

mang tính cá nhân hay tập thể của những cá nhân làm việc trong những cơ quan đó nhằm theo đuổi những lợi ích của riêng họ thay vì những lợi ích công. Giống như các cá nhân, những tác nhân công cũng có thể tuân theo sự hướng dẫn của lợi ích bản thân như sự sống còn, việc được đề bạt, được tái cử hoặc những khen thưởng khác. Không có sự phản hồi của thị trường hay của người tiêu thụ thì không có sự kích thích để sáng tạo ra những tiêu chuẩn và theo đuổi những mục tiêu thực hiện lợi ích công với giá thành hạ. Tăng ngân sách, bị ám ảnh bởi những khó khăn do công nghệ mới gây ra, khai thác thông tin nhằm mục đích gây ảnh hưởng và thực hiện quyền lực, cùng với những bất công trong phân phối do hậu quả *hành động của chính phủ dựa trên quyền lực* là một vài trong số những thí dụ về “những tác động bên trong” giải thích nguyên nhân của những bất cập phi thị trường, hay bất cập từ nhà nước.

Những tác động bên trong và vì những mục đích riêng như trên cũng có thể áp dụng đối với nhiều tình huống thị trường. Khi các thị trường cạnh tranh không hoàn hảo, các hãng có thể “làm thỏa mãn” nhiều hơn là “khai thác tối đa”: họ có thể không theo sự hướng dẫn của tiêu chuẩn giảm tối đa chi phí là điều bắt buộc nếu thật sự có cạnh tranh về giá cả và phản hồi của người tiêu thụ. Tuy nhiên, những tác động bên trong trong trường hợp phi thị trường thường là chi phí tăng lên, trong khi dưới điều kiện hoạt động thị trường, tác động bên trong thường là giảm chi phí. Cạnh tranh và động cơ lợi nhuận, hai yếu tố dẫn đến giảm chi phí, đều thiếu trong hoạt động phi thị trường.

Lý thuyết tín dụng và những khiếm khuyết của chính phủ coi chính phủ (nhà nước) như một tổ chức kinh tế được

phân biệt với các tổ chức khác bởi: (i) Tính đại diện chung cho lợi ích toàn dân và (ii) Tính quyền lực cưỡng chế. Nhà nước có quyền cưỡng chế (đánh thuế) vì nhà nước đại diện chung cho xã hội. Để khắc phục những bất cập của thị trường, chính phủ ban hành các thứ thuế và các hình thức trợ cấp. Tính cưỡng chế trong việc tạo các nguồn lực bằng cách đánh thuế đề ra một trách nhiệm tín dụng của nhà nước, dẫn tới những ràng buộc về chính sách sử dụng nhân công (tiền lương và thời hạn làm việc) và những cơ cấu chi tiêu xuất phát từ các mối quan tâm đến công bằng. Khả năng chính phủ có thể thuê được những người ưu tú nhất và cung cấp những nhân tố kích thích phù hợp bị hạn chế bởi số tiền lương mà chính phủ có thể trả. Chính phủ vấp phải những hạn chế do khó đo lường chi phí cơ hội của một người làm việc để quyết định mức lương. Trong điều kiện thiếu những yếu tố tạo động lực trong khu vực công, nhà nước lại chỉ có thể tặng những khoản “tiền thuê” cho mọi người bằng cách cho việc làm. Đây là sự khác biệt và khó khăn của khu vực công so với khu vực tư. Các công ty tư nhân có lợi thế hơn nhà nước trong việc đề ra những cơ cấu kích thích phù hợp, cũng như những chính sách về thuê và sa thải nhân công, bởi vì động cơ lợi nhuận giảm bớt nguy cơ tham ô, và tiền lương được gắn liền với thành tích việc làm.

Tín nhiệm của một nhà nước trong nền kinh tế cũng ảnh hưởng đến chính sách chi tiêu được giả thiết là phải công bằng. Trong thực tiễn thường khó mà xác định như thế nào là “công bằng” hay “sòng phẳng”. Những ràng buộc về công bằng và tín nhiệm có thể dẫn đến mâu thuẫn giữa những lợi ích công và lợi ích tư, làm cho các ngành thuộc khu vực công không thể hoạt động vì lợi ích công. Thêm vào đó là sự bất



lực của những người quản lý khi không thể thực hiện được những biện pháp kích thích nhằm nâng cao hiệu suất trong điều kiện không có cạnh tranh và những mục tiêu đề ra cho các doanh nghiệp công là quá nhiều, có thể tạo dư địa cho các nhà quản lý có thể mưu cầu những lợi ích riêng thay vì những lợi ích công.

Như vậy, nhà nước có vai trò quan trọng trong điều tiết thị trường nhưng cũng bị giới hạn nhất định bởi năng lực, nguồn lực do sự chi phối của kinh tế thị trường và chính đặc điểm của quản lý công. Quốc hội là cơ quan xây dựng và ban hành luật pháp, nhưng giao quyền thực hiện cho các cơ quan chính phủ, chính quyền các cấp. Với bộ máy quản lý nhiều tầng bậc thực thi theo các quy trình, thủ tục hành chính quan liêu có thể làm sai lệch mục tiêu của pháp luật khi nó đi vào cuộc sống. Tuy nhiên, trong nhiều trường hợp, việc kết quả quản lý không đúng theo ý định của Quốc hội là do sự thiếu rõ ràng trong các quy định của luật. Vấn đề nữa là, còn thiếu cơ chế khuyến khích để bảo đảm những người thi hành luật pháp làm việc một cách công minh và hiệu quả. Do đó cũng cần có chính sách phù hợp khuyến khích trong khu vực công để hạn chế những thất bại của quản lý nhà nước.

## II. KHÁI NIỆM VÀ ĐẶC ĐIỂM QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ KINH TẾ TRONG NỀN KINH TẾ THỊ TRƯỜNG

### 1. Khái niệm quản lý nhà nước về kinh tế trong nền kinh tế thị trường

Nhà nước là bộ phận của thượng tầng kiến trúc xã hội, là sản phẩm của chế độ kinh tế - xã hội nhất định. Mọi sự thay đổi của cơ sở hạ tầng kinh tế đều có tác động, ảnh hưởng đến

sự phát triển, quyết định sự tồn tại hay suy vong của một nhà nước. Cả về phương diện lý luận và thực tiễn đều cho thấy, giai cấp nào nắm trong tay quyền lực kinh tế thì giai cấp đó cũng có khả năng nắm trong tay quyền lực chính trị, tư tưởng. Giai cấp thống trị thường sử dụng nhà nước làm công cụ quyền lực đặc biệt để kiểm soát nền kinh tế và thúc đẩy kinh tế phát triển. Nhà nước tác động đến nền kinh tế thông qua việc đề ra chủ trương, đường lối, chính sách. Các chủ trương, chính sách của nhà nước bao giờ cũng thể hiện một cách trực tiếp lợi ích kinh tế, chính trị của các giai cấp. Chẳng hạn, chính sách của nhà nước tư sản luôn xuất phát từ chế độ tư hữu về tư liệu sản xuất tư bản chủ nghĩa, phản ánh và bảo vệ lợi ích của giai cấp tư sản; chính sách của các nhà nước xã hội chủ nghĩa dựa trên chế độ sở hữu toàn dân và sở hữu tập thể, bảo vệ lợi ích chung của giai cấp công nhân và nhân dân lao động.

Trong mối quan hệ với kinh tế, với tư cách là công cụ thống trị của giai cấp, nhà nước có vai trò lãnh đạo, tổ chức quản lý, phát triển kinh tế. Chức năng đối nội của nhà nước là quản lý hành chính, bao gồm việc quản lý trật tự xã hội, sắp xếp và giải quyết mối quan hệ giữa các cá nhân, các giai cấp, các tầng lớp dân cư, các cộng đồng dân tộc. Chức năng đối ngoại của nhà nước là quản lý lãnh thổ quốc gia, thiết lập bang giao với các nước. Để thực hiện hai chức năng cơ bản này, các nhà nước luôn phải dựa trên cơ sở kinh tế. Mặt khác, kinh tế còn là nền tảng của đời sống xã hội, là cơ sở của hệ thống chính trị, do đó nhà nước cần phải kiểm soát được các nguồn lực kinh tế, duy trì các hoạt động quản lý và phát triển kinh tế, xã hội. Cũng chính vì lẽ đó, không có nhà nước nào đứng trên kinh tế hay đứng ngoài kinh tế.

Sự phát triển của sản xuất hàng hóa và ra đời kinh tế thị trường đòi hỏi phải nâng cao hiệu lực quản lý của nhà nước trên cả hai phương diện, quản lý hành chính và quản lý kinh tế. Về mặt lịch sử, vai trò quản lý kinh tế của nhà nước có ngay từ khi nhà nước xuất hiện. Nhà nước chủ nô đã trực tiếp dùng quyền lực của mình can thiệp vào việc phân phối của cải được sản xuất ra bằng sức lao động của những người nô lệ, phục vụ giai cấp chủ nô; chiếm đoạt của cải đó bằng thủ đoạn cưỡng bức phi kinh tế. Nhà nước phong kiến không chỉ can thiệp vào việc phân phối của cải mà còn tiến hành xây dựng kết cấu hạ tầng cho sản xuất nông nghiệp, tổ chức di dân khai hoang và đề ra các chính sách ruộng đất, trong đó đáng chú ý là chính sách phân phối ruộng đất với tính cách là tư liệu sản xuất quan trọng nhất của nền văn minh nông nghiệp.

Trình độ lực lượng sản xuất ngày càng phát triển, hoạt động kinh tế ngày càng được nâng cao thì vai trò của nhà nước trong quản lý kinh tế ngày càng tăng lên. Chủ nghĩa tư bản bắt đầu hình thành từ thế kỷ XV, cùng với quá trình tích lũy nguyên thủy tư bản được thực hiện và nền kinh tế thị trường từng bước được hình thành. Giai cấp tư sản cần sự hỗ trợ của nhà nước như vai trò “bà đỡ” cho sự ra đời của kinh tế thị trường. Trong giai đoạn này, nhà nước sử dụng những chính sách và biện pháp nghiêm ngặt và hà khắc để tích lũy tiền tệ, kiểm tra, kiểm soát ngoại thương, lập hàng rào thuế quan bảo hộ, đánh thuế nhập khẩu cao, thuế xuất khẩu thấp, quy định nghiêm ngặt tỷ giá hối đoái, khuyến khích và hỗ trợ thương nhân trong nước. Chính nhờ vậy, các nước tư bản chủ nghĩa đã tích lũy được một lượng của cải và tiền tệ

đáng kể, giai cấp tư sản tập trung cho sản xuất, đầu tư vào khoa học kỹ thuật và công nghệ mới làm cho nền sản xuất ở các nước này phát triển nhanh. Đến thế kỷ XVIII, các nhà tư bản đua nhau phát triển ngành nghề mới và mở rộng quy mô, bên cạnh đó, tự do cạnh tranh trở thành xu thế và đòi hỏi cấp bách được các nhà kinh tế cổ điển ủng hộ với thuyết “Bàn tay vô hình” và nguyên lý “Nhà nước không can thiệp” vào hoạt động của các doanh nghiệp, của nền kinh tế và kinh tế thị trường. Tuy vậy, họ cũng thừa nhận rằng, đôi khi nhà nước cũng có nhiệm vụ kinh tế nhất định khi mà nhiệm vụ kinh tế vượt quá khả năng của một doanh nghiệp, như làm đường, đào kênh mương hay xây bến cảng. Các nhà kinh tế học cổ điển và tân cổ điển đều nhận định rằng, cùng với sự phát triển của sản xuất, chức năng của nhà nước càng mở rộng, do đó vai trò của nhà nước sẽ tăng lên, tuy nhiên họ vẫn cho rằng, tự do kinh tế là sức mạnh của nền kinh tế tư bản chủ nghĩa.

Đầu thế kỷ XX, những cuộc khủng hoảng kinh tế xảy ra thường xuyên, đặc biệt cuộc Đại khủng hoảng 1929-1933 chứng tỏ “Bàn tay vô hình” đã không thể đảm bảo những điều kiện ổn định cho nền kinh tế thị trường phát triển. Trong tình hình đó, John Maynard Keynes đã đưa ra lý thuyết “Nhà nước điều tiết nền kinh tế thị trường”. Nhà nước can thiệp vào kinh tế ở tầm vĩ mô và vi mô. Ở tầm vĩ mô, nhà nước sử dụng các công cụ như lãi suất, chính sách tín dụng, điều tiết lưu thông tiền tệ, lạm phát, thuế, bảo hiểm, trợ cấp đầu tư phát triển... Ở tầm vi mô, nhà nước trực tiếp phát triển các doanh nghiệp sản xuất, kinh doanh và dịch vụ công cộng. Học thuyết Keynes đã cứu chủ nghĩa tư bản khỏi Đại

khủng hoảng của những năm 1930-1940, nhưng những chấn động lớn trong nền kinh tế vẫn diễn ra, tình trạng khủng hoảng, thất nghiệp, lạm phát vẫn xảy ra ngày càng trầm trọng. Vì vậy, học thuyết kinh tế hỗn hợp, phối hợp “Bàn tay vô hình” của thị trường với “Bàn tay hữu hình” của nhà nước để điều chỉnh nền kinh tế thị trường đã được ra đời và phát huy tác dụng. Cho đến nay, quan điểm được thừa nhận là các nền kinh tế hiện đại muốn phát triển phải dựa vào cả cơ chế thị trường và sự quản lý của nhà nước.

Các nước xã hội chủ nghĩa, đứng đầu là nhà nước Liên bang Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Xôviết, đã xây dựng nền kinh tế chỉ huy, vận động theo cơ chế kế hoạch hóa tập trung. Trong nền kinh tế này, nhà nước quản lý trực tiếp mọi hoạt động sản xuất, kinh doanh bằng kế hoạch và các chỉ tiêu pháp lệnh chặt chẽ. Cơ chế quản lý kinh tế kế hoạch hóa tập trung có tác dụng nhất định trong việc thúc đẩy nền kinh tế phát triển theo chiều rộng, thực hiện một số mục tiêu kinh tế - xã hội nhất định, nhưng đó là một cơ chế thiếu động lực, kìm hãm sự phát triển về tổng thể nền kinh tế. Nằm trong hệ thống xã hội chủ nghĩa, cơ chế kế hoạch hóa tập trung quan liêu, bao cấp của nền kinh tế Việt Nam cũng đã kìm hãm kinh tế phát triển. Từ năm 1986, Đảng Cộng sản Việt Nam đã lãnh đạo Nhà nước thực hiện đổi mới cơ chế kinh tế và cơ chế quản lý kinh tế. Nền kinh tế Việt Nam hiện nay được ghi nhận là nền kinh tế thị trường có sự quản lý của nhà nước theo định hướng xã hội chủ nghĩa.

Trong nền kinh tế thị trường, dù thuộc thể chế tư bản chủ nghĩa hay xã hội chủ nghĩa đều không tồn tại thị trường tự do mà không có sự quản lý của nhà nước. Mức độ can

thiệp của nhà nước có thể khác nhau do mục đích và yêu cầu của mỗi thể chế chính trị và quan điểm của đảng lãnh đạo chi phối. Tại các nền kinh tế thị trường tư bản chủ nghĩa, nhà nước can thiệp kinh tế nhằm bảo vệ lợi ích của giai cấp tư sản. Trong nền kinh tế thị trường ở các nước theo mô hình xây dựng chủ nghĩa xã hội, nhà nước quản lý, can thiệp, điều tiết nền kinh tế để đảm bảo hài hoà các loại lợi ích. Nhà nước quản lý, điều tiết kinh tế vĩ mô nhằm kết hợp tính định hướng và cân đối của kế hoạch với tính năng động của thị trường. Thị trường vừa là đối tượng, vừa là căn cứ của kế hoạch. Sử dụng kinh tế thị trường không phải xóa bỏ kế hoạch mà là để thực hiện kế hoạch một cách tổng thể hơn, tốt hơn. Quản lý nhằm hạn chế tiêu cực, phát huy tính tích cực của cơ chế thị trường.

Tóm lại, quản lý nhà nước về kinh tế trong nền kinh tế thị trường là sự tác động của bộ máy quản lý nhà nước đến các đối tượng cấu thành nền kinh tế thị trường bằng các công cụ và phương pháp phù hợp với quy luật thị trường, làm cho đối tượng quản lý vận hành theo yêu cầu của các quy luật khách quan, phù hợp với mục tiêu của nhà nước.

## **2. Đặc điểm quản lý nhà nước về kinh tế trong nền kinh tế thị trường**

Trước khi có nền kinh tế thị trường, trong những hình thái kinh tế kém phát triển, chậm phát triển, hay trong nền kinh tế kế hoạch (kinh tế hiện vật, phi hàng hóa) vẫn không thể thiếu hoạt động quản lý nhà nước. Tuy nhiên, quản lý nhà nước về kinh tế trong nền kinh tế hiện vật mang nặng tính bao cấp và kế hoạch hóa tập trung cao độ. Nhà nước làm

thay thị trường và can thiệp toàn diện đối với mọi hoạt động trong nền kinh tế. Việc xác định chủng loại sản phẩm, số lượng, chất lượng sản phẩm, phương thức tổ chức sản xuất, địa chỉ phân phối, giá cả,... đều do nhà nước quyết định. Trong nền kinh tế thị trường, có nhiều sự khác biệt về quản lý nhà nước đối với nền kinh tế. Sự khác biệt đó thể hiện ở nội dung, hình thức, phương pháp, công cụ và cả những phương tiện hỗ trợ quản lý.

Để đáp ứng yêu cầu của kinh tế thị trường, nhà nước phải tạo ra những thay đổi căn bản về chức năng và nhiệm vụ quản lý. Trong kinh tế thị trường, dưới tác động của lợi ích cá nhân, quy luật giá trị và quy luật cạnh tranh đã tạo ra những quan hệ kinh tế mới. Điều đó đòi hỏi phải xác định được một vị trí thích hợp cho nhà nước để quản lý kinh tế hiệu quả. Yêu cầu này một mặt nhằm tôn vinh đầy đủ thế mạnh của thị trường, thúc đẩy phát triển, mặt khác hạn chế được những khuyết tật của thị trường. Đặc điểm của quản lý nhà nước về kinh tế trong nền kinh tế thị trường bị chi phối bởi mục tiêu của nhà nước và tính chất, đặc điểm, các quy luật của kinh tế thị trường. So với kinh tế phi thị trường, quản lý nhà nước về kinh tế trong nền kinh tế thị trường gắn với việc tính toán hiệu quả quản lý, tôn trọng các quy luật khách quan. Do đó, quản lý nhà nước về kinh tế trong nền kinh tế thị trường có đặc điểm khác với quản lý nhà nước nói chung và khác quản lý nhà nước về kinh tế trong nền kinh tế phi thị trường ở một số phương diện nhất định.

**Bảng 4.1.1. Phân biệt quản lý nhà nước về kinh tế  
trong nền kinh tế kế hoạch với nền kinh tế thị trường**

<b>Tiêu chí (cơ bản)</b>	<b>Tiêu chí cụ thể</b>	<b>Nền kinh tế kế hoạch</b>	<b>Nền kinh tế thị trường</b>	<b>Ghi chú</b>
<b>1. Nội dung quản lý</b>	Xây dựng chiến lược, quy hoạch, kế hoạch, chính sách, pháp luật	Đề cao kế hoạch hóa tập trung, kế hoạch mệnh lệnh	Chú trọng chính sách kinh tế, pháp luật	Trong nền kinh tế thị trường, kế hoạch được xây dựng linh hoạt, căn cứ vào thị trường
	Tổ chức bộ máy	Bộ máy hành chính quan liêu, công kênh, nhiều cấp, chi phí cao	Bộ máy tinh gọn, ít đầu mối, tăng hiệu quả	
	Phân cấp quản lý	Tập trung cao quyền lực ở Trung ương	Phi tập trung hóa, phân cấp mạnh	
	Đào tạo, bồi dưỡng cán bộ, công chức quản lý	Nặng tính lý thuyết, thiếu tính ứng dụng	Chú trọng nâng cao năng lực cán bộ, công chức quản lý kinh tế cả về kiến thức, kỹ năng và thái độ	



Tiêu chí (cơ bản)	Tiêu chí cụ thể	Nền kinh tế kế hoạch	Nền kinh tế thị trường	Ghi chú
2. Hình thức quản lý	Kiểm tra, thanh tra, giám sát	Nặng tính kiểm tra, kiểm soát, can trở sản xuất, kinh doanh, giảm hiệu quả	Kiểm tra, thanh tra kết hợp với giám sát trên cơ sở tôn trọng sự tự chủ, tự chịu trách nhiệm của các chủ thể kinh doanh	Trong nền kinh tế kế hoạch và kinh tế thị trường đều cần kiểm tra, thanh tra, giám sát
	Hợp tác quốc tế về quản lý kinh tế	Nền kinh tế khép kín, hạn chế trong hợp tác quốc tế	Mở rộng thị trường và đẩy mạnh hợp tác quốc tế	
	Can thiệp của nhà nước vào thị trường	Trực tiếp bằng các quyết định, mệnh lệnh hành chính	Gián tiếp thông qua thị trường, sử dụng các lực lượng vật chất để điều tiết thay vì sử dụng quyết định hành chính	
Dân chủ trong quản lý		Hoạt động quản lý nhà nước chỉ tập trung tại các cơ quan quản lý nhà nước. Nặng về sử dụng quyền lực công, tách bạch với người dân	Cơ quan quản lý chủ động liên hệ và lắng nghe; Mở rộng sự tham gia quản lý của người dân, doanh nghiệp và các tổ chức xã hội	

Tiêu chí (cơ bản)	Tiêu chí cụ thể	Nền kinh tế kế hoạch	Nền kinh tế thị trường	Ghi chú
<b>3. Phương pháp quản lý</b>	Tập trung trong quản lý	Tập trung cao độ ở Trung ương	Phi tập trung hóa, phân cấp quản lý cho các cấp, các ngành, chính quyền địa phương	
	Linh hoạt trong quản lý	Quan liêu, xơ cứng, máy móc	Chú trọng rà soát, đánh giá và đổi mới quản lý, tăng tính hiệu lực, hiệu quả	
	Hành chính	Mệnh lệnh hành chính - cưỡng chế	Hành chính - luật pháp	Phương pháp hành chính tác động vào hoạt động của đối tượng quản lý
	Kinh tế	Ít sử dụng các chính sách kinh tế, chủ yếu khuyến khích, động viên tinh thần	Sử dụng các chính sách kinh tế (lãi suất, tiền lương, thuế,...) khuyến khích phát triển kinh tế	Tác động vào lợi ích của đối tượng quản lý
	Giáo dục, thuyết phục	Ít sử dụng	Phổ biến	Tác động vào ý thức của các đối tượng quản lý

Tiêu chí (cơ bản)	Tiêu chí cụ thể	Nền kinh tế kế hoạch	Nền kinh tế thị trường	Ghi chú
4. Công cụ quản lý	Pháp luật	Chưa coi trọng xây dựng và áp dụng pháp luật vào quản lý; chủ yếu là văn bản dưới luật; chất lượng hệ thống pháp luật thấp và còn nhiều khoảng trống	Được quan tâm xây dựng và hoàn thiện. Sử dụng pháp luật là chủ yếu	
	Kế hoạch	Chủ yếu là kế hoạch mang tính mệnh lệnh, tập trung cao	Chủ yếu là kế hoạch định hướng	
	Quy hoạch	Ít chú ý	Chú trọng xây dựng và sử dụng quy hoạch	
	Chiến lược	Nội dung sơ sài, thiếu tầm nhìn	Được quan tâm, xây dựng, có tính dự báo, được sử dụng phổ biến	
	Dự án	Ít sử dụng	Sử dụng phổ biến	
	Hạ tầng kỹ thuật	Hệ thống giao thông, phương tiện chuyên chở, điện, công sở,... thiếu thốn	Hệ thống giao thông, phương tiện chuyên chở, điện, công sở,... phát triển	
5. Phương tiện hỗ trợ quản lý				

Tiêu chí (cơ bản)	Tiêu chí cụ thể	Nền kinh tế kế hoạch	Nền kinh tế thị trường	Ghi chú
	Thông tin, truyền thông	Chưa phát triển, nên ít sử dụng	Phát triển mạnh và được sử dụng phổ biến	
6. Mục tiêu quản lý		Tăng trưởng kinh tế và công bằng xã hội	Tăng trưởng kinh tế bền vững, thực hiện dân giàu, nước mạnh, dân chủ, công bằng, văn minh	

### **2.1. Giảm thiểu sự can thiệp của nhà nước vào thị trường**

Những thất bại của thị trường đòi hỏi phải có sự can thiệp của nhà nước, nhưng thất bại của nhà nước trong thực tiễn của các nước Đông Âu và Liên Xô (trước đây) cũng đã chỉ ra tính phi hiệu quả của việc tuyệt đối hóa vai trò của nhà nước. Cơ chế quản lý kinh tế theo cách tuyệt đối hóa sức mạnh của nhà nước, sử dụng quyền lực, đề cao mệnh lệnh hành chính, can thiệp sâu vào sản xuất, kinh doanh, dẫn dắt các hợp đồng một cách có chủ ý, quyết định giá sản phẩm,... sẽ làm sai lệch thị trường. Việc nhà nước quyết định sản xuất cái gì, cách thức tổ chức sản xuất thế nào, sản xuất cho ai, giá bao nhiêu, là vi phạm nghiêm trọng quy luật giá trị, quy luật cung - cầu và quy luật cạnh tranh. Phương pháp quản lý bằng mệnh lệnh hành chính dựa trên các kế hoạch xơ cứng, kém linh hoạt đã tạo ra một nền kinh tế trì trệ, tụt hậu, đòi hỏi nhà nước phải giảm sự can thiệp cho phù hợp với yêu cầu và điều kiện của kinh tế thị trường.

Sự can thiệp của nhà nước vào thị trường là một trong những phương thức quản lý kinh tế và được chứng minh là cần thiết. Tuy nhiên, nhà nước không chỉ thực hiện nhiệm vụ quản lý kinh tế và nguồn lực cũng có hạn, trong khi xã hội có những chủ thể có thể quản lý được những lĩnh vực nhất định, khi đó nhà nước sẽ không nắm giữ nữa. Giảm sự can thiệp của nhà nước vào thị trường không đồng nghĩa với bỏ mặc thị trường mà là chuyển một số công việc của nhà nước sang cho những chủ thể khác trong xã hội có khả năng thực hiện và có thể thực hiện tốt hơn nhà nước. Phát huy khả năng tự điều tiết của thị trường nhằm khuyến khích sáng tạo và thúc đẩy phát triển.

Kinh tế thị trường với tính chất là tự do cạnh tranh, dân chủ hóa kinh tế sẽ tạo ra sự phát triển vượt bậc của kinh tế tư nhân. Trong một nền kinh tế như thế, những lĩnh vực mà tư nhân có thể đảm nhận, nhà nước sẽ chuyển giao. Giảm sự can thiệp của nhà nước vào thị trường, chuyển giao cho các chủ thể xã hội, không chỉ giảm bớt gánh nặng cho nhà nước mà còn phát huy mọi nguồn lực xã hội vào thúc đẩy phát triển, tạo sự tự chủ, sáng tạo của khu vực tư nhân. Nhà nước tập trung nguồn lực cho xây dựng thể chế, chính sách, tạo lập môi trường kinh doanh và kiểm soát toàn nền kinh tế. Nhà nước cũng giảm dần sự can thiệp hành chính, chú trọng sử dụng các lực lượng vật chất, tác động vào nền kinh tế thị trường.

## ***2.2. Mở rộng sự tham gia của người dân, các tổ chức xã hội vào quản lý kinh tế***

Mở rộng sự tham gia vào quản lý nhà nước về kinh tế trong kinh tế thị trường không đơn giản là nhằm tiết kiệm chi phí của nhà nước, mà còn do yêu cầu dân chủ hóa kinh tế. Trong nền kinh tế thị trường, sức mạnh của cạnh tranh thúc đẩy các chủ thể kinh tế phát triển cả về số lượng, chất lượng và quy mô. Hoạt động tối đa hóa lợi ích của khu vực tư được cộng hưởng với sức mạnh vật chất và sự phát triển của khoa học công nghệ làm phát sinh nhiều quan hệ kinh tế mới, với tính chất đa dạng và phức tạp. Trong điều kiện khối lượng công việc phát triển nhanh, tính chất đa dạng, phức tạp trong khi bộ máy quản lý tinh gọn (nhà nước nhỏ), thì việc huy động các nguồn lực xã hội, phát huy trí tuệ cộng đồng vào quản lý kinh tế, kiểm soát sự bùng nổ của các hoạt động kinh tế trong nền kinh tế thị trường là cần thiết.

Thị trường và nhà nước là những yếu tố xã hội khác biệt về địa vị và tính chất hoạt động. Mặc dù là đối tượng quản lý nhưng thị trường vẫn có khả năng phát huy năng lực tự điều tiết do cơ chế vận hành của các hành vi ra quyết định mua và bán của con người. Với tư cách là chủ thể đại diện cho người dân để quản lý, nhà nước cần tôn trọng tham vấn và giám sát của người dân, tăng tính hiệu quả quản lý. Để phát huy sức mạnh của thị trường và các lực lượng xã hội vào phát triển, những nước có nền kinh tế thị trường phát triển đã huy động các tổ chức xã hội tham gia quản lý kinh tế như:

- Nhà nước có chính sách huy động người dân, các tổ chức xã hội tham gia xây dựng, phản biện và thực hiện các chính sách kinh tế.

- Có cơ chế khuyến khích các tổ chức xã hội, người dân vào việc quản lý kinh tế, thúc đẩy tăng trưởng, cạnh tranh, việc làm. Trong đó, các tổ chức xã hội tham gia kết nối các mạng lưới xã hội, xây dựng, tạo niềm tin với nhau, tạo nguồn vốn xã hội, hỗ trợ các nghiệp đoàn, bảo vệ các nhóm yếu thế, tham gia bảo vệ môi trường,...

- Phối hợp với các tổ chức xã hội và cá nhân thực hiện kiểm tra, giám sát, phản biện xã hội, kiểm soát nguồn lực công.

Ngoài ra, nhà nước còn có cơ chế để các tổ chức đủ điều kiện cũng được tham gia cung cấp các dịch vụ xã hội phi lợi nhuận, xây dựng các doanh nghiệp xã hội, góp phần thúc đẩy sự phát triển kinh tế - xã hội đất nước.

### ***2.3. Tôn trọng các quy luật thị trường***

Tôn trọng quy luật thị trường là cách con người tạo ra những ứng xử phù hợp nhằm phát huy tối đa tính tích cực của quy luật để thúc đẩy phát triển. Quy luật trong nền kinh

tế thị trường bao gồm nhiều loại, với những quy luật cơ bản và quy luật phái sinh từ các quy luật cơ bản. Tuy nhiên, dù là quy luật cơ bản, chủ yếu của kinh tế thị trường (quy luật giá trị) hay quy luật phái sinh như quy luật cung - cầu, quy luật cạnh tranh,... thì các quy luật này đều phản ánh mối liên hệ bản chất, phổ biến của các sự vật và hiện tượng trong nền kinh tế thị trường. Các quy luật tồn tại đan xen vào nhau tạo thành một hệ thống thống nhất, luôn vận động, chi phối và chế ngự lẫn nhau. Cũng như mọi quy luật, quy luật thị trường hình thành khách quan, và không phụ thuộc vào việc con người có nhận biết được nó hay không, nó đem lại lợi ích hay bất lợi. Muốn vận dụng có hiệu quả các quy luật, con người phải nhận biết được nó, đồng thời cần tổ chức các điều kiện chủ quan của hệ thống để hệ thống xuất hiện các điều kiện khách quan mà nhờ đó quy luật phát sinh tác dụng.

Trong nền kinh tế thị trường, để quản lý nhà nước về kinh tế có hiệu quả, nhà nước cần phải nhận biết được các quy luật của thị trường, tạo ra những ứng xử phù hợp để thúc đẩy phát triển, đó là tôn trọng các quy luật thị trường. Cả về lý luận và thực tiễn phát triển kinh tế thị trường trên thế giới đều cho thấy, khi chính sách của nhà nước phù hợp với quy luật khách quan sẽ thúc đẩy kinh tế phát triển, và ngược lại, nếu chính sách không phù hợp với các quy luật sẽ kìm hãm kinh tế phát triển. Vậy làm thế nào để tôn trọng quy luật thị trường là vấn đề cần được giải quyết, nhất là đối với các nước có nền kinh tế chậm hoặc đang phát triển. Đối với cả nhà hoạch định và thực thi chính sách, cần phải nhận thức đầy đủ về bản chất của quy luật, những tác động lan toả, tạo ra những hiệu ứng đến toàn nền kinh tế. Trên cơ sở đó, tiếp tục quan sát, đánh giá thực tiễn để kiểm chứng quy



luật xem nó còn đúng trong hiện tại hay không. Khi môi trường thay đổi, việc vận dụng các quy luật cũng cần có sự thay đổi mới đảm bảo sự phù hợp. Vì vậy, tôn trọng quy luật thị trường thực chất là việc đánh giá đúng bản chất của quy luật và vận dụng phù hợp trong điều kiện nhất định.

#### **2.4. Phân cấp quản lý kinh tế mạnh mẽ**

Lý thuyết của F.W. Taylor đã chỉ ra rằng, một trong những nguyên tắc cơ bản của quản lý theo khoa học là phân chia công việc quản lý và phân biệt từng cấp quản lý. Phân chia công việc một mặt để tránh cho một cơ quan, hay bộ phận nào đó trong tổ chức, nhà nước có quá nhiều việc phải làm, trong khi nhiều bộ phận, cơ quan khác lại không có công việc hoặc rất ít việc phải làm, đồng thời bảo đảm sự phù hợp về khả năng và điều kiện của mỗi đơn vị. Về bản chất, phân cấp (decentralization) trong một nhà nước được hiểu là quá trình chuyển giao quyền hạn và trách nhiệm của cấp trên cho cấp dưới, của Trung ương cho địa phương. Phân cấp quản lý nhà nước là hình thức đối lập với tập quyền (tập trung). Nếu tập quyền là việc tập trung cao độ mọi quyết định ở Trung ương, không có sự phân công, giao việc rõ ràng thì phân cấp lại thể hiện rất rõ về quyền hạn, trách nhiệm của cấp dưới mà cấp trên giao cho. Trong phân cấp, có thể chia thành các cấp độ khác nhau: phi tập trung, uỷ quyền và phân quyền. Trong đó, phi tập trung (deconcentralization) là hình thức chuyển giao quyền hạn và trách nhiệm cho các đơn vị đại diện chính quyền Trung ương tại các vùng, địa phương. Uỷ quyền (delegation) là hình thức phân cấp hành chính, trong đó chính quyền Trung ương chuyển giao quyền quản lý cho các cơ quan địa phương. Các cơ quan địa phương

thay mặt cho chính quyền Trung ương ra quyết định nhưng chịu trách nhiệm chính vẫn là cơ quan ủy quyền. Phân quyền (devolution) về bản chất là việc Trung ương chuyển giao toàn bộ các chức năng ra quyết định, quản lý và nguồn lực cho các cơ quan khác, bao gồm theo chiều ngang và theo chiều dọc. Phân quyền theo chiều ngang là phương thức phân công chức năng, phân định thẩm quyền và trách nhiệm giữa các cơ quan nhà nước cùng cấp. Phân quyền theo chiều dọc là việc phân giao quyền hạn, trách nhiệm của cơ quan cấp trên cho cơ quan cấp dưới, từ Trung ương cho địa phương. Hình thức phân quyền theo chiều dọc còn được gọi là phân cấp quản lý.

Phân cấp quản lý phản ánh mối quan hệ thứ bậc trong tổ chức và đảm bảo sự tuân thủ, chịu trách nhiệm của cấp dưới đối với cấp trên. Trong mỗi nhà nước, mỗi thời kỳ và mỗi lĩnh vực đều có thể có mức độ và phạm vi phân cấp khác nhau. Phân cấp quản lý kinh tế là việc chuyển từ quyền lực tập trung tại chính quyền Trung ương sang cho cấp dưới là chính quyền địa phương, nhằm phát huy tính độc lập, tự chủ, tự chịu trách nhiệm của chính quyền địa phương, thúc đẩy phát triển. Thông qua phân cấp quản lý kinh tế, hoạt động lập kế hoạch, quy hoạch, quản lý, điều hành,... sẽ được chuyển giao từ Trung ương xuống cho chính quyền địa phương.

Về mặt lịch sử, phân cấp quản lý kinh tế đã xuất hiện từ lâu, nhưng hầu hết các nhà nghiên cứu đều cho rằng, mức độ phi tập trung và trao quyền nhiều hơn cho chính quyền địa phương trong những thập kỷ gần đây có liên quan mật thiết với việc các quốc gia phát triển kinh tế thị trường và yêu cầu của việc xác định lại vai trò của nhà nước trong kinh tế thị trường. Lý thuyết của Stigler (năm 1957) là một trong những

ngiên cứu tiên phong về phân cấp, ông nhận định "một chính phủ đại diện tốt nhất khi nó ở gần dân nhất". Sau đó, Olson (năm 1969), Oates (năm 1972) và các học giả nghiên cứu về phân cấp đều có chung nhận định rằng, so với chính quyền Trung ương, chính quyền địa phương nhờ ở gần dân nên khả năng nắm bắt thông tin về nhu cầu của dân và thấu hiểu những điều kiện đặc thù của địa phương tốt hơn. Trên cơ sở đó, chính quyền địa phương có thể đáp ứng nhanh và hiệu quả hơn về nhu cầu của người dân nếu họ có quyền ra quyết định tác động trực tiếp đến phúc lợi của người dân địa phương. Do đó, việc chuyển bớt quyền hạn và trách nhiệm từ chính quyền Trung ương cho địa phương là cách để cấp chính quyền ra quyết định gần dân, giúp tăng cường tính hiệu quả, công bằng, sự minh bạch và trách nhiệm giải trình, phòng chống tham nhũng.

Khác với nền kinh tế kế hoạch hóa tập trung quan liêu, bao cấp, trong nền kinh tế thị trường, cần đẩy mạnh phân cấp quản lý nhà nước, nhất là trong lĩnh vực kinh tế. Phân cấp quản lý không chỉ nhằm nâng cao chất lượng quản lý nhà nước, tăng tính hiệu lực thực thi và giám sát, mà còn đáp ứng yêu cầu của tính hiệu quả, giảm chi phí quản lý, tối ưu hóa các nguồn lực tại chỗ thông qua khai thác tiềm năng và lợi thế của các địa phương vào quản lý, xác định rõ trách nhiệm của mỗi cấp chính quyền. Quá trình phân cấp cho phép chính quyền địa phương có một mức độ linh hoạt trong việc thi hành các chính sách được phân cấp, bên cạnh đó cũng cần ban hành các tiêu chuẩn quốc gia của các dịch vụ công và hạn chế các hành động của chính quyền địa phương can thiệp vào hoặc mâu thuẫn với mục đích và chính sách quốc gia (tình trạng gia tăng giấy phép con của chính quyền địa phương ở Việt Nam là một ví dụ).

### III. MỤC ĐÍCH VÀ YÊU CẦU CỦA QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ KINH TẾ TRONG NỀN KINH TẾ THỊ TRƯỜNG

#### **1. Mục đích của quản lý nhà nước về kinh tế trong nền kinh tế thị trường**

Hoạt động quản lý của các tổ chức hay nhà nước là hoạt động có mục đích. Một số lý thuyết thừa nhận thị trường có khả năng tự điều tiết, nhưng quá trình này vẫn có hạn chế, có khuyết điểm, làm thất bại mục tiêu quản lý. Những thất bại của thị trường trong khả năng tự điều tiết có thể diễn ra theo những cách sau đây: *Một là*, thất bại của thị trường trong việc không phát huy được các tác động tích cực cho kinh tế - xã hội. *Hai là*, có phát huy được mặt tích cực của thị trường nhưng còn dưới mức tiềm năng. *Ba là*, thất bại của thị trường dẫn đến lan rộng các tác động tiêu cực, đem đến hậu quả xấu cho kinh tế - xã hội. Những hạn chế này do các yếu kém từ hoạt động tự phát của thị trường tạo ra. Đó là những lý do quan trọng cần đến sự điều tiết của nhà nước đối với thị trường. Nhưng không chỉ có điều tiết để ổn định thị trường mà nhà nước hướng tới ổn định để thúc đẩy phát triển, chú trọng chất lượng để bảo đảm sự phát triển bền vững. Vì vậy, xét về tính mục đích, dù trong bất kỳ hình thái kinh tế nào, nền kinh tế thị trường hay phi thị trường thì quản lý nhà nước về kinh tế vẫn nhằm thúc đẩy kinh tế phát triển. Tuy nhiên, về phương thức quản lý, khác với kinh tế phi thị trường, hầu hết các nhà nước quản lý kinh tế trong nền kinh tế thị trường là để giải quyết những khuyết tật thị trường, không làm thay thị trường, hướng tới mục đích thúc đẩy phát triển kinh tế nhanh và mạnh.

Trong điều kiện nền kinh tế thị trường, hoạt động quản lý nhà nước không phù hợp với những định chế áp đặt chủ quan. Các chính sách phải được hoạch định dựa trên bằng chứng và có cơ sở khoa học. Quản lý nhà nước về kinh tế trong nền kinh tế thị trường không phải là bất cứ hình thức mong muốn thể hiện quyền lực nào mà nhằm đáp ứng yêu cầu của thực tiễn đặt ra.

Quản lý nhà nước về kinh tế trong nền kinh tế thị trường là hoạt động của bộ máy quản lý nhà nước nhằm kiểm soát những khuyết tật của thị trường, can thiệp kịp thời, đảm bảo sự ổn định, tận dụng các điểm mạnh của thị trường để thúc đẩy phát triển. Như vậy, mục đích của quản lý nhà nước về kinh tế trong điều kiện kinh tế thị trường là nhằm giải quyết kịp thời những vấn đề tiêu cực của nền kinh tế, đánh thức các tiềm năng và lợi thế thông qua những tác động tích cực của thị trường để kinh tế ổn định và phát triển phù hợp với mục tiêu của nhà nước.

## **2. Yêu cầu của quản lý nhà nước về kinh tế trong nền kinh tế thị trường**

### ***2.1. Đảm bảo tính linh hoạt, đáp ứng kịp thời với những thay đổi của thị trường***

Trong nền kinh tế thị trường, với sự hội nhập và phát triển mạnh mẽ của cách mạng công nghiệp, môi trường kinh tế - xã hội biến đổi không ngừng và khó dự báo chính xác. Nền kinh tế thị trường vận hành theo chu kỳ kinh tế, có tăng trưởng, có suy thoái. Các biến động kinh tế này chịu sự chi phối bởi nhiều yếu tố kinh tế, tài chính, chính trị, văn hóa, xã hội. Một phương thức quản lý khuôn mẫu, nặng tính mệnh lệnh, nhiều quy trình, thủ tục của bộ máy quản lý tập

trung quan liêu sẽ không đem đến hiệu quả. Các kế hoạch, chiến lược được xây dựng vừa phải bao quát được tầm nhìn dài hạn và có dự phòng những biến đổi, tạo dư địa cho việc linh hoạt trong tổ chức thực hiện quy hoạch, kế hoạch, phù hợp với điều kiện thực tế ở tương lai. Hoạt động quản lý nhà nước đòi hỏi phải linh hoạt và kịp thời thu nhận đầy đủ các cơ hội cần cho ổn định và phát triển.

Quá trình quản lý linh hoạt, phù hợp thực tiễn không chỉ đặt ra trong khâu hoạch định chính sách mà còn trong tổ chức thực hiện chính sách. Trong đó, chất lượng của chính sách, tính khả thi của chính sách chịu sự tác động của năng lực cán bộ, công chức xây dựng ra và tổ chức thực hiện nó. Để thực hiện yêu cầu này, đòi hỏi đội ngũ cán bộ quản lý trong bộ máy nhà nước có chuyên môn, nghiệp vụ nhất định, có tư duy đổi mới, sẵn sàng đón nhận những ý tưởng mới, khả năng tư duy mới, tích cực, sáng tạo. Quản lý các cấp cần có phương pháp quản lý phù hợp với điều kiện, hoàn cảnh và thực tiễn. Lãnh đạo, quản lý ở các cấp cần được trang bị kiến thức để có khả năng xử lý những thách thức khác nhau và ứng phó linh hoạt với các thay đổi của hoàn cảnh, trên cơ sở nhận biết được những tiềm năng, xây dựng các phương án chính sách để quyết định và thực hiện các giải pháp tối ưu cho những thách thức mới xuất hiện.

## ***2.2. Đảm bảo tính khoa học trong quản lý kinh tế***

Tính khoa học trong quản lý nói chung, quản lý nhà nước về kinh tế nói riêng đòi hỏi các quyết định được đưa ra phải dựa vào sự thật, căn cứ vào dữ liệu tin cậy. Những thông tin và số liệu cung cấp cho quá trình quản lý của nhà nước phải là những số liệu được quan sát hay thu thập và đo lường

bằng những phương pháp chuẩn, được kiểm định và thừa nhận. Các phương pháp cần thiết áp dụng trong đo lường thông tin là thu thập thông tin về đối tượng, khách thể quản lý, phân tích đánh giá tổng hợp, thống kê toán học, sử dụng các bảng biểu, biểu đồ, phân tích, so sánh, tổng hợp. Áp dụng các biện pháp quản lý khoa học sẽ giải thích được mức độ chính đáng của vấn đề cần quản lý, không ôm đồm các công việc thiếu căn cứ về mức độ cần thiết phải quản lý. Tính khoa học của quản lý nhà nước về kinh tế trong nền kinh tế thị trường cũng thể hiện ở việc thiết kế bộ máy quản lý tinh gọn, với thiết chế phù hợp, đáp ứng được các yêu cầu của xã hội. Cán bộ, công chức đại diện cho nhà nước thực thi nhiệm vụ phải được tuyển chọn, đảm bảo trình độ chuyên môn, đủ năng lực và phẩm chất đạo đức, đáp ứng yêu cầu quản lý đối với ngành, lĩnh vực cụ thể. Các chính sách, quy hoạch, kế hoạch, chiến lược, quyết định không dựa vào kinh nghiệm cá nhân hay suy luận cảm tính. Việc hoạch định chính sách kinh tế phải dựa trên bằng chứng, có căn cứ, cơ sở. Quá trình tổ chức quản lý phải được phân công, phân cấp, đúng người, đúng việc. Trao chức năng, nhiệm vụ cho tổ chức có khả năng giải quyết tốt nhất, cá nhân có chuyên môn, nghiệp vụ phù hợp, phát huy đầy đủ năng lực, sở trường trong quản lý. Trong hoạt động kiểm tra, thanh tra, giám sát và xử lý vi phạm, phải tổ chức theo chu trình hợp lý, có kế hoạch. Đồng thời, kế hoạch phải phù hợp với thực tiễn, đảm bảo bám sát mục tiêu. Mục tiêu quản lý kinh tế phải dựa trên những thông tin đầy đủ, chính xác, được đánh giá, phân tích về mức độ khả thi, tính thống nhất, không mâu thuẫn.

Quá trình phát triển nhanh và đa dạng của các quan hệ kinh tế, quan hệ quản lý, sự phức tạp của các chủ thể trong

nền kinh tế thị trường luôn đòi hỏi nhà nước phải đảm bảo tính khoa học trong các kế hoạch quản lý, các thiết chế, chính sách quản lý và xây dựng được đội ngũ cán bộ, công chức chuyên nghiệp.

### ***2.3. Đảm bảo tính hiệu quả trong quản lý kinh tế***

Tính hiệu quả là một trong những yêu cầu, đồng thời là mục tiêu của quản lý nhà nước về kinh tế trong nền kinh tế thị trường.

Trong nền kinh tế thị trường, đánh thức sức mạnh của cạnh tranh, thực hiện dân chủ hóa kinh tế, đẩy mạnh khai thác các nguồn lực, thúc đẩy phát triển là mục tiêu mà nhà nước hướng tới. Tính chất và mức độ phát triển của nền kinh tế phản ánh hiệu quả hoạt động điều hành quản lý của nhà nước. Lý thuyết kinh tế cho rằng, hiệu quả là hiệu số giữa kết quả và chi phí. Nhưng trong nhiều trường hợp, việc tính toán lợi ích, chi phí khá phức tạp, không phải trong mọi trường hợp đều có thể định lượng lợi ích, chi phí. Trong hoạt động quản lý nhà nước về kinh tế, các lợi ích xã hội cũng phải tính đến. Tuy nhiên, trong nhiều trường hợp, các lợi ích xã hội có thể chỉ là định tính. Mặt khác, việc tính toán lợi ích cho mục tiêu phát triển bền vững cũng khó khăn, vì cần nhiều thời gian. Dù vậy, không thể bỏ qua việc tính toán về lợi ích và chi phí quản lý trong điều kiện kinh tế thị trường.

Lựa chọn phát triển kinh tế thị trường nhằm phát huy mọi nguồn lực xã hội vào phát triển kinh tế, rút ngắn khoảng cách với các nước trên thế giới. Vì thế, quản lý nhà nước về kinh tế trong nền kinh tế thị trường khác với nền kinh tế hiện vật ở mục tiêu, trọng tâm là phát triển kinh tế. Hiệu quả quản lý nhà nước về kinh tế trong kinh tế thị trường là



thúc đẩy kinh tế phát triển theo mục tiêu của nhà nước và quá trình quản lý ít tốn kém, tức là đạt được mục tiêu phát triển kinh tế, xã hội với chi phí nhỏ nhất.

Hiệu quả quản lý nhà nước về kinh tế trong nền kinh tế thị trường được hiểu là kết quả đạt được từ việc quản lý, điều hành của bộ máy quản lý nhà nước trong sự so sánh với những chi phí bỏ ra và sử dụng các nguồn lực đầu vào. Ở đầu vào của quản lý, cần đánh giá các nguồn lực (tài chính, nhân lực, thời gian, đất đai, hạ tầng...) đã sử dụng để tiến hành các hoạt động quản lý. Đầu ra, đó là các dịch vụ công, các sản phẩm khác mà bộ máy nhà nước tạo ra, là mục đích đạt được nhờ việc tạo ra dịch vụ,... Ngoài ra, có thể đánh giá chất lượng quản lý thông qua đo lường mức độ dân chủ, công khai, minh bạch; thái độ phục vụ của công chức, sự hài lòng của người dân. Đây là những yếu tố tiền đề, tạo cơ sở để quản lý hiệu lực, hiệu quả.

#### ***2.4. Tăng tính chịu trách nhiệm và trách nhiệm giải trình***

Trách nhiệm được hiểu là thái độ ứng xử của con người trước công việc, mức độ sẵn sàng nhận nhiệm vụ và nỗ lực để hoàn thành nhiệm vụ, hay né tránh, đùn đẩy nhiệm vụ cho hoàn cảnh, hoặc cho người khác. Tính trách nhiệm phản ánh bốn phạm, vai trò của chủ thể nhất định khi họ tác động vào công việc.

Trong quản lý nhà nước về kinh tế, tăng tính trách nhiệm và trách nhiệm giải trình luôn nhằm vào các tổ chức (cơ quan quản lý), cá nhân (cán bộ, công chức) thực thi công vụ. Những chủ thể này nhân danh nhà nước thực hiện chức năng, nhiệm vụ quản lý kinh tế theo sự phân công, phân cấp

của cấp trên, theo quy định của pháp luật. Trong nền kinh tế thị trường, những tác động của tư lợi là phổ biến và mạnh mẽ hơn trong các nền kinh tế kém phát triển. Khác với khu vực tư, trong quản lý công, không tồn tại sự thống nhất giữa chức năng, nhiệm vụ của chủ thể quản lý với người thụ hưởng sản phẩm quản lý. Đó chính là những thách thức quản lý, tạo sự xung đột lợi ích công - tư. Trong nền kinh tế thị trường, các chủ thể chú ý tới lợi ích, chi phí, hiệu quả. Do đó, việc xây dựng mục tiêu quản lý theo kết quả đầu ra đòi hỏi phải tăng tính chịu trách nhiệm và bảo đảm trách nhiệm giải trình. Tăng tính chịu trách nhiệm trong quản lý nhà nước về kinh tế cũng là tăng tính chịu trách nhiệm trong thực thi công vụ của cán bộ, công chức. Tuy nhiên, để các chủ thể có ý thức trách nhiệm và tự chịu trách nhiệm về phần việc mình làm, đòi hỏi nhà nước phải quan tâm giáo dục đạo đức công vụ, gắn quy định pháp luật chặt chẽ với việc xử lý nghiêm minh các vi phạm, đồng thời tôn vinh, khuyến khích người có trách nhiệm, xây dựng các tiêu chí đánh giá tính minh bạch của hoạt động quản lý.

Trách nhiệm giải trình trong quản lý nhà nước về kinh tế là việc cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền cung cấp các thông tin liên quan đến việc thực hiện chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn quản lý kinh tế và chịu trách nhiệm đối với kết quả thực hiện chức năng, nhiệm vụ đó. Người chịu trách nhiệm giải trình là người trực tiếp tham gia công việc cần giải trình và những người có liên quan. Giải trình quản lý kinh tế được tiến hành trước người dân, xã hội và các cơ quan, tổ chức, cá nhân có liên quan. Trách nhiệm giải trình là một trong các giá trị cơ bản của nền công vụ, nhất là quản lý nhà nước về kinh tế trong nền kinh tế thị trường. Khác với

quản lý kinh tế ở vai trò chủ sở hữu (quản lý doanh nghiệp nhà nước và phần vốn của nhà nước trong các doanh nghiệp khác), hoạt động quản lý nhà nước về kinh tế đặt nhà nước vào vị trí nhà quản lý ở tâm vĩ mô. Quản lý nhà nước về kinh tế là hoạt động thực thi công vụ của cán bộ, công chức nên họ phải chịu trách nhiệm về phần việc được giao, đảm bảo kết quả đạt được là chính xác, kịp thời. Trường hợp không hoàn thành trách nhiệm là mắc lỗi, phải gánh chịu hậu quả (chế tài) do lỗi đó của mình. Như vậy, trách nhiệm giải trình làm tăng tính răn đe, thúc đẩy các chủ thể quản lý nhà nước hành động đúng đắn, vì lợi ích công.

Thực hiện trách nhiệm giải trình là hoạt động cần thiết đối với mọi nền kinh tế để phát huy hiệu lực, hiệu quả quản lý nhà nước. Trong nền kinh tế thị trường, để khai thác có hiệu quả các nguồn lực xã hội, quản lý theo kết quả đầu ra, thực hiện trách nhiệm giải trình càng có ý nghĩa. Đồng thời, đặc tính tự do cạnh tranh của kinh tế thị trường cũng đem đến cho nền kinh tế nhiều thành phần, chủ thể, nhiều hình thức kinh doanh, phát sinh những quan hệ kinh tế mới, phức tạp, tạo điều kiện cho chủ nghĩa cá nhân lợi dụng phát triển. Chủ nghĩa tư lợi (cá nhân) là nhân tố tác động mạnh mẽ nhất làm thay đổi môi trường đầu tư kinh doanh theo hướng tiêu cực, cản trở phát triển. Mặt khác, sự công khai, minh bạch, công bằng và dân chủ vừa là điều kiện, vừa là xu thế của các nền kinh tế thị trường phát triển trên thế giới. Vì vậy, tăng cường trách nhiệm giải trình đối với quản lý nhà nước về kinh tế trong nền kinh tế thị trường là cần thiết. Cán bộ, công chức trong khu vực công chính là công bộc của nhân dân; thay mặt và đại diện cho nhân dân để quản lý kinh tế - xã hội; sử dụng các nguồn lực thuộc sở hữu toàn dân, do dân

đóng góp để thực thi nhiệm vụ và thẩm quyền được nhân dân trao cho. Muốn đảm bảo thực hiện được điều đó, bộ máy công quyền không thể không nâng cao ý thức tự chịu trách nhiệm, giải trình trước nhân dân về những việc đã và đang làm, hay không làm của cơ quan, tổ chức hay cá nhân mình. Đây vừa là yêu cầu nhưng cũng là nguyên tắc bắt buộc trong quản lý nhà nước.

Thực hiện trách nhiệm giải trình sẽ góp phần tăng cường hơn nữa sự đối thoại giữa người dân và cơ quan nhà nước. Người dân và doanh nghiệp có điều kiện tiếp cận dễ dàng với các thông tin, quyết định và biện pháp của cơ quan quản lý. Việc thực hiện tốt trách nhiệm giải trình cũng là biện pháp hữu hiệu để giảm một phần đáng kể các khiếu kiện, thắc mắc của người dân đối với việc thực hiện chính sách, pháp luật, chủ trương của nhà nước.

#### IV. NỘI DUNG QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ KINH TẾ TRONG NỀN KINH TẾ THỊ TRƯỜNG

Nội dung quản lý nhà nước về kinh tế trong nền kinh tế thị trường là tổng thể các công việc nhà nước phải làm nhằm định hướng mục tiêu quản lý, bao gồm việc lập kế hoạch, xây dựng thể chế quản lý, tổ chức thực hiện quản lý và kiểm soát đối với các hoạt động kinh tế.

##### **1. Xây dựng chiến lược phát triển kinh tế và kế hoạch quản lý nhà nước về kinh tế**

###### ***1.1. Xây dựng chiến lược phát triển kinh tế***

Trong hoạt động quản lý nhà nước nói chung, quản lý nhà nước về kinh tế nói riêng, nhà nước phải xây dựng nhiều loại chiến lược, mỗi loại gắn với một ngành, một lĩnh

vực nhất định, trong đó, chiến lược chung mang tính tổng hợp là chiến lược phát triển kinh tế - xã hội. Chiến lược phát triển kinh tế trong nền kinh tế thị trường có vai trò quan trọng, giúp chính phủ và các chủ thể kinh tế nắm bắt được toàn diện về tình hình chung, cũng như định hướng tương lai của cả nền kinh tế. Một nhà nước xây dựng được chiến lược tổng thể phát triển kinh tế và chiến lược cụ thể cho từng lĩnh vực có tính khả thi, phù hợp với tình hình đất nước, phân bổ được các nguồn lực hợp lý sẽ có điều kiện để phát triển. Việc xây dựng chiến lược phát triển kinh tế trong nền kinh tế thị trường là cần thiết và có vai trò quan trọng trong quản lý nhà nước về kinh tế. Quá trình xây dựng chiến lược phản ánh được tầm nhìn dài hạn, đo lường được những chính sách có lợi cho nền kinh tế để lựa chọn. Việc xây dựng chiến lược phát triển kinh tế trong nền kinh tế thị trường còn giúp cho việc tổ chức thực hiện, dẫn dắt nền kinh tế phát triển theo đúng định hướng đề ra, có hiệu quả, thích ứng với sự thay đổi. Cơ quan quản lý kinh tế chủ yếu là chính phủ sẽ xây dựng và sử dụng chiến lược để định hướng mục tiêu phát triển trong tương lai của cộng đồng và quốc gia. Trong bối cảnh hội nhập quốc tế và tác động toàn cầu hóa, đòi hỏi chính phủ và các cơ quan, tổ chức tham gia quản lý nền kinh tế, hoạch định chiến lược phát triển ngành, lĩnh vực, địa phương phải có năng lực quản trị chiến lược để dẫn dắt và tạo dựng tương lai cho cộng đồng, cho quốc gia. Thông qua xây dựng chiến lược, chính phủ đưa ra được các quyết định đúng đắn cho việc chuẩn bị các nguồn lực phục vụ sản xuất: nguồn nhân lực, tri thức, nguyên vật liệu, đầu tư xây dựng hạ tầng thiết yếu và phát triển khoa học công nghệ, giáo dục;...

Mục đích của xây dựng chiến lược phát triển kinh tế trong nền kinh tế thị trường là nhằm đưa ra các mục tiêu chiến lược phù hợp với sự phát triển quốc gia, sự phát triển của các ngành, lĩnh vực và các địa phương; bảo đảm tập trung mọi nguồn lực để đạt được các mục tiêu; và đề ra các giải pháp khả thi để đạt được các mục tiêu đó. Để có được một chiến lược có chất lượng, đảm bảo tính khả thi cao, việc xây dựng chiến lược phát triển kinh tế trong nền kinh tế thị trường cần đáp ứng các yêu cầu:

- Phải có tầm nhìn dài hạn, phân tích được bối cảnh trong nước và tình hình thế giới để dự báo được các giai đoạn phát triển trong tương lai của nền kinh tế.

- Xây dựng chiến lược trên cơ sở xác định được các mục tiêu tổng quát và mục tiêu cụ thể sát với thực tế.

- Giải pháp đưa ra phải cụ thể, có tính khả thi, không chung chung, khó triển khai.

Nội dung chiến lược phát triển kinh tế trong nền kinh tế thị trường gồm:

*Thứ nhất, phân tích bối cảnh phát triển kinh tế.*

Bối cảnh phát triển kinh tế là toàn bộ các yếu tố tác động lên đối tượng phát triển, tạo nên yêu cầu, sức ép, thuận lợi, động lực cùng những cản trở đối với sự phát triển kinh tế. Trong chiến lược phát triển kinh tế, bối cảnh phát triển kinh tế giúp giải quyết các vấn đề lớn trong việc tạo cơ sở để có quyết tâm của nhà nước, của toàn dân trong đầu tư phát triển, khẳng định tính đúng đắn trong chủ trương của nhà nước, đồng thời chuẩn bị cơ sở thực tiễn cho việc đề ra các mục tiêu phát triển.

*Thứ hai, những tư tưởng, quan điểm chỉ đạo có tầm chiến lược.*

Tư tưởng chiến lược là nội dung cơ bản, là vấn đề cốt yếu của toàn bộ chiến lược phát triển kinh tế; là những tầm nhìn lớn, thể hiện dưới dạng các phương châm, nguyên tắc, có giá trị định hướng cho việc hình thành các giải pháp cụ thể. Vì mới chỉ là những phương châm, những nguyên tắc nên được gọi là tư tưởng. Nói đến chiến lược phát triển kinh tế trong nền kinh tế thị trường là nói đến phần tư tưởng chiến lược. Khi tìm hiểu chiến lược phát triển kinh tế của một quốc gia, người ta thường quan tâm trước hết đến phần tư tưởng, là toàn bộ những gì được gọi là tinh túy của một chiến lược phát triển kinh tế. Các tư tưởng này chính là sự tiên định con đường vận động đến tương lai của một quốc gia. Tư tưởng chiến lược là cơ sở cho việc xây dựng các giải pháp cụ thể.

*Thứ ba, những mục tiêu chiến lược.*

Mục tiêu chính là cái đích cuối cùng mà nền kinh tế muốn đạt được trong chiến lược đó. Mục tiêu của chiến lược phát triển kinh tế trong nền kinh tế thị trường thường chú ý đến phát triển bền vững, thể hiện thông qua các chỉ tiêu tổng hợp, các chỉ tiêu về kinh tế, các chỉ tiêu về xã hội và các chỉ tiêu về tài nguyên và môi trường.

*- Các chỉ tiêu tổng hợp:*

+ GDP xanh.

+ Chỉ số phát triển con người (HDI).

+ Chỉ số bền vững môi trường (ESI).

...

*- Các chỉ tiêu về kinh tế:*

+ Hiệu quả sử dụng vốn đầu tư (ICOR).

+ Năng suất lao động xã hội.

+ Tỷ trọng đóng góp của năng suất các nhân tố tổng hợp vào tốc độ tăng trưởng chung.

+ Mức giảm tiêu hao năng lượng để sản xuất ra một đơn vị GDP.

+ Tỷ lệ năng lượng tái tạo trong cơ cấu sử dụng năng lượng.

+ Chỉ số giá tiêu dùng (CPI).

+ Cán cân vãng lai.

+ Bội chi ngân sách nhà nước.

+ Nợ của chính phủ.

+ Nợ nước ngoài.

...

- *Các chỉ tiêu về xã hội:*

+ Tỷ lệ nghèo.

+ Tỷ lệ thất nghiệp.

+ Tỷ lệ lao động đang làm việc trong nền kinh tế đã qua đào tạo.

+ Hệ số bất bình đẳng trong phân phối thu nhập (hệ số Gini).

+ Tỷ số giới tính khi sinh.

+ Số sinh viên trên 10.000 dân.

+ Số thuê bao internet trên 100 dân.

+ Tỷ lệ người dân được hưởng bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế, bảo hiểm thất nghiệp.

+ Số người chết do tai nạn giao thông trên 100.000 dân.

+ Tỷ lệ số xã được công nhận đạt tiêu chí nông thôn mới.

...

- *Các chỉ tiêu về tài nguyên và môi trường:*

+ Tỷ lệ che phủ rừng.

+ Tỷ lệ đất được bảo vệ, duy trì đa dạng sinh học.

+ Diện tích đất bị thoái hóa.

+ Mức giảm lượng nước ngầm, nước mặt.



+ Tỷ lệ ngày có nồng độ các chất độc hại trong không khí vượt quá tiêu chuẩn cho phép.

+ Tỷ lệ các đô thị, khu công nghiệp, khu chế xuất, cụm công nghiệp xử lý chất thải rắn, nước thải đạt tiêu chuẩn hoặc quy chuẩn kỹ thuật quốc gia tương ứng.

+ Tỷ lệ chất thải rắn thu gom, đã xử lý đạt tiêu chuẩn, quy chuẩn kỹ thuật quốc gia tương ứng.

...

*Thứ tư, giải pháp chiến lược.*

Chỉ dừng lại ở mức phương hướng, đường lối, chỉ ra cách thức chung nhất để giải quyết vấn đề, mâu thuẫn, chỉ ra cho những vấn đề khó giải quyết và có giá trị chỉ đạo lâu dài.

Các giải pháp chiến lược thường hướng vào các vấn đề đã nêu trong phần tư tưởng chiến lược. Các giải pháp được trình bày trong phần này là sự cụ thể hóa các tư tưởng đó. Tuy nhiên, không phải tất cả các tư tưởng chiến lược đều cần có giải pháp thực hiện. Mặt khác, không phải mỗi giải pháp chỉ là cách thực hiện một tư tưởng chiến lược. Một giải pháp có thể là sự vận dụng nhiều tư tưởng, quan điểm, nguyên tắc có tính chiến lược.

*Thứ năm, kế hoạch thực thi chiến lược (tổ chức thực hiện).*

Kế hoạch thực thi chiến lược là kế hoạch biến chiến lược thành hành động tiếp theo của chính phủ và công dân. Việc triển khai thực hiện chiến lược phát triển kinh tế trong kinh tế thị trường gồm các nội dung chính sau: (i) Tuyên truyền phổ biến chiến lược phát triển kinh tế trong toàn dân, tập trung vào lãnh đạo các doanh nghiệp trong nền kinh tế; (ii) Xây dựng quy hoạch, kế hoạch phát triển kinh tế 5 năm, các dự án cụ thể.

## ***1.2. Lập kế hoạch quản lý kinh tế trong nền kinh tế thị trường***

Trong hệ thống kinh tế, ở tất cả các cấp độ, mọi tổ chức, từ vi mô đến vĩ mô, từ phân xưởng sản xuất, phòng ban cho đến doanh nghiệp, hay nhà nước đều cần phải lập kế hoạch để quản lý. Lập kế hoạch là một chức năng quan trọng của quản lý. Lập kế hoạch quản lý kinh tế trong một nhà nước là quá trình thiết lập các mục tiêu và các hành động để đạt được mục tiêu chung. Thông qua lập kế hoạch, nhà nước xác định các kết quả mong muốn và cách thức để đạt được các kết quả đó. Ở cấp Trung ương, các nhà quản lý cấp cao lập mục tiêu chiến lược dài hạn, trung hạn và ngắn hạn cho toàn bộ nền kinh tế. Ở địa phương, các nhà quản lý cấp trung và cấp cơ sở phát triển các kế hoạch hành động để các sở, ban, ngành triển khai, thực hiện, đóng góp vào các nỗ lực của toàn hệ thống kinh tế quốc dân. Các nhà quản lý kinh tế phát triển các mục tiêu gắn liền và hỗ trợ cho chiến lược chung của nhà nước.

Lập kế hoạch quản lý kinh tế là công việc quan trọng của các cơ quan quản lý nhà nước. Tùy thuộc vào cấp quản lý, lĩnh vực quản lý mà các cơ quan có thể lập ra một kế hoạch quản lý phù hợp. Ở tầm vĩ mô, hoạt động lập kế hoạch quản lý kinh tế được thực hiện tại các cơ quan Trung ương.

Mục đích lập kế hoạch quản lý kinh tế là đảm bảo cho quá trình thực thi quản lý nền kinh tế có hiệu lực, hiệu quả. Tính hiệu lực, hiệu quả của quản lý nhà nước về kinh tế có thể đạt được qua lập kế hoạch vì những lý do sau đây:

- Khi lập kế hoạch, các mục tiêu và giải pháp được cân nhắc, gắn với những thông tin có thể đo lường được mức độ

khả thi và lợi ích vượt qua chi phí. Điều đó đòi hỏi nhà nước lựa chọn được mục tiêu phù hợp và giải pháp tối ưu.

- Thông qua lập kế hoạch quản lý kinh tế, nhà nước xác định đầy đủ các công việc cần làm, tránh bỏ trống trong quản lý.

- Quá trình lập kế hoạch cũng phân tích về tính chất, dung lượng của hệ thống công việc cần làm để xác định nguồn lực và giao cho cơ quan chuyên môn, cơ quan chức năng phù hợp.

- Lập kế hoạch quản lý kinh tế giúp cho nhà quản lý nhìn nhận vấn đề một cách đầy đủ và tư duy có hệ thống hơn. Từ đó, có thể tiên liệu các tình huống quản lý, dự báo những rủi ro và dự phòng các giải pháp sẵn sàng ứng phó và đối phó với những thay đổi của môi trường bên ngoài

- Thông qua lập kế hoạch, nhà nước có thể phối hợp mọi nguồn lực vào việc quản lý một cách hữu hiệu, giảm thiểu các chi phí quản lý.

- Với những nhiệm vụ được phân công, mỗi cơ quan, tổ chức sẽ thực hiện những công việc nhất định. Quá trình thực hiện quản lý kinh tế của các ngành, các cấp có thể khác nhau, nhưng thông qua bản kế hoạch, có thể hướng các cơ quan, tổ chức vào thực hiện mục tiêu chung của nhà nước.

Nội dung của kế hoạch bao gồm nhiều việc, từ xác định mục tiêu tổng quát, chia nhỏ mục tiêu theo từng giai đoạn, xác định các công việc cần làm, xác định cơ quan, tổ chức, cá nhân thực hiện. Lập kế hoạch quản lý nhà nước về kinh tế ở Việt Nam được lập từ cấp Trung ương đến địa phương.

Kế hoạch quản lý kinh tế là công cụ cơ bản để thực hiện chiến lược và quy hoạch phát triển kinh tế - xã hội. Kế hoạch được thể hiện bằng văn bản, cụ thể hóa các chiến lược và quy

hoạch trong một thời gian vừa phải. Việc lập kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội ở tầm vĩ mô là căn cứ để các ngành, các địa phương lập kế hoạch quản lý của mình cho phù hợp.

Sau khi hoạch định chính sách, xác định mục tiêu cơ bản là thúc đẩy tăng trưởng ổn định, bền vững, bản kế hoạch sẽ chỉ ra các công việc mà cơ quan quản lý nhà nước cần phải làm là:

- Điều tiết kinh tế vĩ mô đảm bảo ổn định và phát triển;
- Quản lý nguồn thu và chi tiêu công;
- Quản lý tài nguyên quốc gia;
- Xây dựng quy định về các mô hình kinh doanh (các loại hình doanh nghiệp, hộ kinh doanh, hợp tác xã...);
- Quản lý các chủ thể kinh doanh, đảm bảo môi trường cạnh tranh lành mạnh;
- Quản lý các ngành, các lĩnh vực kinh tế: đầu tư, thương mại, du lịch, nông nghiệp, công nghiệp,...
- Thực hiện phân công và phối hợp công việc quản lý giữa cơ quan lập pháp, cơ quan hành pháp và cơ quan tư pháp;
- Phân cấp, phân quyền và phối hợp giữa các bộ, ngành, cơ quan ngang bộ và chính quyền các địa phương quản lý kinh tế trong hoạt động hành pháp.

Theo sự phân công, phân cấp, tại mỗi cơ quan quản lý lại tiếp tục thực hiện việc lập kế hoạch và triển khai các hoạt động quản lý kinh tế ở mức độ cụ thể hơn.

Với tư cách là cơ quan quản lý kinh tế ở Trung ương, Quốc hội, Chính phủ và các cơ quan liên quan khác cần xây dựng những kế hoạch quản lý kinh tế phù hợp với chức năng, nhiệm vụ theo luật định. Quốc hội xây dựng các kế hoạch làm việc, ban hành luật, cho ý kiến đối với các dự án đầu tư quan trọng của quốc gia, phân bổ ngân sách địa phương và

giám sát việc quản lý kinh tế của các cơ quan quản lý nhà nước. Chính phủ, các bộ, ngành xây dựng các kế hoạch, mục tiêu chung của nhà nước. Chính quyền các địa phương lập kế hoạch triển khai các công việc được phân cấp. Kế hoạch quản lý kinh tế của các cơ quan quản lý nhà nước là cơ sở cho việc tổ chức thực hiện quản lý trên thực tế.

Đặc điểm của kế hoạch là những dự kiến cho tương lai, vì thế nó chịu sự chi phối của nhiều yếu tố khách quan. Kế hoạch có thể gặp những khó khăn trong triển khai nếu việc dự báo, phân tích không đánh giá đầy đủ những tác động có thể xảy ra ở tương lai. Mặc dù có những hạn chế, nhưng việc lập kế hoạch nói chung, kế hoạch quản lý nhà nước về kinh tế nói riêng là hết sức cần thiết, giúp các cơ quan quản lý, người thực thi nhiệm vụ không bị động, phản ứng tùy tiện, ngẫu nhiên, mất kiểm soát.

Trong nền kinh tế thị trường, các kế hoạch của nhà nước không cứng nhắc mệnh lệnh mà có tính linh hoạt. Các kế hoạch trong nền kinh tế thị trường chỉ mang tính định hướng và có thể chỉnh sửa.

## **2. Xây dựng chính sách kinh tế**

### ***2.1. Chính sách đầu tư kinh doanh***

Chính sách đầu tư kinh doanh là quan điểm của nhà nước về việc tạo môi trường cho các chủ thể hoạt động kinh doanh trên cơ sở xác định mục tiêu và đưa ra những giải pháp để đạt được mục tiêu đã hoạch định. Trong nội dung của chính sách, nhà nước phải xác định rõ các quyền và nghĩa vụ của nhà đầu tư, đồng thời cam kết về bảo vệ đầu tư kinh doanh. Chính sách cũng cần xác định được các ngành nghề cấm, đảm bảo sự minh bạch trong lựa chọn đầu tư. Nhà

đầu tư được tự chủ quyết định hoạt động đầu tư kinh doanh, tiếp cận, sử dụng các nguồn vốn tín dụng, quỹ hỗ trợ, sử dụng đất đai và tài nguyên theo quy định của pháp luật. Nhà nước công nhận và bảo hộ quyền sở hữu về tài sản, vốn đầu tư, thu nhập và các quyền, lợi ích hợp pháp khác của nhà đầu tư. Trong nền kinh tế thị trường, chính sách của nhà nước cũng cần đảm bảo cạnh tranh, đối xử bình đẳng giữa các nhà đầu tư; có chính sách khuyến khích và tạo điều kiện thuận lợi để nhà đầu tư thực hiện hoạt động đầu tư kinh doanh, phát triển bền vững các ngành kinh tế. Đồng thời, nhà nước tôn trọng và thực hiện các điều ước quốc tế liên quan đến đầu tư kinh doanh. Một trong những nguyên tắc của quản lý nhà nước trong nền kinh tế thị trường cần được chú ý là đảm bảo tính minh bạch về quyền lợi và nghĩa vụ của nhà đầu tư và công chức quản lý.

Chính sách đầu tư kinh doanh cũng cần phải công khai các thông tin về ngành nghề, lĩnh vực cấm kinh doanh, còn lại để tự do đầu tư, kinh doanh. Trong kinh tế thị trường, để đảm bảo tự do về đầu tư kinh doanh, việc xác định ngành, lĩnh vực cấm đầu tư kinh doanh cần rất cân nhắc và phải có tính xác đáng. Cấm đầu tư kinh doanh chỉ nên đặt ra đối với những lĩnh vực liên quan đến an ninh quốc gia, những lĩnh vực tác động tiêu cực đến xã hội mà không thể khắc phục được. Việc có thể kiểm soát được tiêu cực hay không cũng không chỉ phụ thuộc vào lĩnh vực đầu tư mà còn phụ thuộc vào năng lực của nhà nước. Do đó, lĩnh vực cấm đầu tư ở các nước trên thế giới cũng có thể khác nhau. Tại Việt Nam, ngành nghề cấm đầu tư kinh doanh còn khá lớn, như: Các chất ma túy theo quy định tại Phụ lục 1 của Luật Đầu tư (năm 2014); (ii) Các loại hóa chất, khoáng vật quy định tại

Phụ lục 2 của Luật Đầu tư (năm 2014); (iii) Mẫu vật các loại thực vật, động vật hoang dã theo quy định tại Phụ lục 1 của Công ước về buôn bán quốc tế các loài thực vật, động vật hoang dã nguy cấp; mẫu vật các loại động vật, thực vật hoang dã nguy cấp, quý hiếm Nhóm I có nguồn gốc từ tự nhiên theo quy định tại Phụ lục 3 của Luật Đầu tư (năm 2014); (iv) Mại dâm; (v) Mua, bán người, mô, bộ phận cơ thể người; (vi) Hoạt động kinh doanh liên quan đến sinh sản vô tính trên người... Việc sản xuất, sử dụng sản phẩm như ma túy, hóa chất độc hại, mẫu vật động, thực vật hoang dã trong phân tích, kiểm nghiệm, nghiên cứu khoa học, y tế, sản xuất dược phẩm, điều tra tội phạm, bảo vệ quốc phòng, an ninh thực hiện theo quy định của Chính phủ.

Ngoài các ngành nghề cấm kinh doanh, nhà đầu tư có quyền tự do đầu tư kinh doanh. Tuy nhiên, đối với một số lĩnh vực, để hoạt động kinh doanh được an toàn đối với xã hội, nhà nước có chính sách về điều kiện kinh doanh. Ngành nghề đầu tư kinh doanh có điều kiện là ngành nghề mà việc thực hiện hoạt động đầu tư kinh doanh trong ngành nghề đó phải đáp ứng điều kiện vì lý do quốc phòng, an ninh quốc gia, trật tự, an toàn xã hội, đạo đức xã hội, sức khỏe của cộng đồng. Nhà nước cũng công khai nhóm ngành nghề đầu tư kinh doanh có điều kiện. Các điều kiện đầu tư kinh doanh phải được quy định phù hợp với mục tiêu trên và phải bảo đảm công khai, minh bạch, khách quan, tiết kiệm thời gian, chi phí tuân thủ của nhà đầu tư. Khi kinh tế - xã hội phát triển, tạo ra những yêu cầu và điều kiện mới, nhà nước cũng cần thay đổi chính sách về ngành nghề cấm đầu tư kinh doanh, danh mục ngành nghề đầu tư kinh doanh có điều kiện, đáp ứng yêu cầu vận động của thị trường và sự phát triển.

Trong các chính sách đầu tư kinh doanh, nhà nước cũng có quy định về bảo đảm đầu tư; chính sách ưu đãi để khuyến khích đầu tư, phát triển; ưu đãi về hỗ trợ đầu tư; chính sách đối với nhà đầu tư nước ngoài tại Việt Nam và đầu tư của Việt Nam ra nước ngoài.

Chính sách bảo đảm đầu tư thực hiện thông qua: bảo đảm quyền sở hữu tài sản; bảo đảm hoạt động đầu tư kinh doanh, chuyển tài sản của nhà đầu tư nước ngoài ra nước ngoài; bảo lãnh của chính phủ đối với một số dự án quan trọng; bảo đảm đầu tư kinh doanh trong trường hợp thay đổi pháp luật; và giải quyết tranh chấp trong hoạt động đầu tư kinh doanh.

Chính sách ưu đãi đầu tư cần chú trọng vào các hình thức, đối tượng, ngành nghề, địa bàn áp dụng ưu đãi đầu tư. Trong nền kinh tế thị trường, các hình thức áp dụng ưu đãi đầu tư phải đảm bảo: việc áp dụng mức thuế suất thuế thu nhập doanh nghiệp thấp hơn mức thuế suất thông thường có thời hạn hoặc toàn bộ thời gian thực hiện dự án đầu tư; miễn, giảm thuế thu nhập doanh nghiệp; miễn thuế nhập khẩu đối với hàng hóa nhập khẩu để tạo tài sản cố định, nguyên liệu, vật tư, linh kiện để thực hiện dự án đầu tư; miễn, giảm tiền thuê đất, tiền sử dụng đất, thuế sử dụng đất. Đối tượng được hưởng ưu đãi đầu tư được xác định trên quan điểm áp dụng có chọn lọc, đảm bảo công bằng thương mại, hỗ trợ các ngành sản xuất non trẻ, mới gia nhập thị trường, các dự án đầu tư đóng góp nhiều cho xã hội, như dự án tại vùng nông thôn, có sử dụng số lượng lao động tương đối lớn và các doanh nghiệp công nghệ cao, doanh nghiệp khoa học công nghệ, tổ chức khoa học công nghệ,... Đối với ngành nghề ưu đãi đầu tư và địa bàn ưu đãi đầu tư, cũng cần chú trọng vào nhu cầu thực



tế và mục tiêu phát triển của đất nước trong chiến lược chung. Ngành nghề ưu đãi đầu tư phải bao quát các hoạt động công nghệ cao, sản phẩm công nghiệp hỗ trợ công nghệ cao; hoạt động nghiên cứu và phát triển; sản xuất sản phẩm công nghệ thông tin, phần mềm, nội dung số; nuôi trồng, chế biến nông sản, lâm sản, thủy sản; trồng và bảo vệ rừng; làm muối; khai thác hải sản và dịch vụ hậu cần nghề cá; sản xuất giống cây trồng, giống vật nuôi, sản phẩm công nghệ sinh học; thu gom, xử lý, tái chế hoặc tái sử dụng chất thải; giáo dục mầm non, giáo dục phổ thông, giáo dục nghề nghiệp; khám bệnh, chữa bệnh; sản xuất thuốc, nguyên liệu làm thuốc, thuốc chủ yếu, thuốc thiết yếu, thuốc phòng, chống bệnh xã hội, vắc xin, sinh phẩm y tế, thuốc từ dược liệu, thuốc đông y; nghiên cứu khoa học về công nghệ bào chế, công nghệ sinh học để sản xuất các loại thuốc mới; sản xuất vật liệu mới, năng lượng mới, năng lượng sạch, năng lượng tái tạo; sản xuất sản phẩm có giá trị gia tăng từ 30% trở lên, sản phẩm tiết kiệm năng lượng,...

Địa bàn ưu đãi đầu tư nên quan tâm đến những nơi có điều kiện kinh tế - xã hội khó khăn, địa bàn có điều kiện kinh tế - xã hội đặc biệt khó khăn; khu công nghiệp, khu chế xuất, khu công nghệ cao, khu kinh tế.

Các hình thức hỗ trợ đầu tư thông qua:

- Hỗ trợ phát triển hệ thống kết cấu hạ tầng kỹ thuật, hạ tầng xã hội trong và ngoài hàng rào dự án;
- Hỗ trợ đào tạo, phát triển nguồn nhân lực;
- Hỗ trợ tín dụng;
- Hỗ trợ tiếp cận mặt bằng sản xuất, kinh doanh; hỗ trợ di dời cơ sở sản xuất ra khỏi nội thành, nội thị;
- Hỗ trợ khoa học, kỹ thuật, chuyển giao công nghệ;

- Hỗ trợ phát triển thị trường, cung cấp thông tin;
- Hỗ trợ nghiên cứu và phát triển.

Ngoài ra, cần hỗ trợ phát triển hệ thống kết cấu hạ tầng khu công nghiệp, khu chế xuất, khu công nghệ cao, khu kinh tế để thúc đẩy phát triển.

## **2.2. Chính sách cạnh tranh**

Kinh tế thị trường gắn liền với tự do cạnh tranh. Hiện nay kinh tế thị trường đã phát triển ở hầu hết các quốc gia trên thế giới. Trong nền kinh tế thị trường, sức mạnh của quy luật cạnh tranh là tạo động lực thúc đẩy các cá nhân, tổ chức, doanh nghiệp nỗ lực vươn lên và phát triển. Tuy nhiên, bản thân thị trường không thể duy trì được cạnh tranh bình đẳng. Nếu kinh tế thị trường thoát ly khỏi nhà nước, sẽ xuất hiện tình trạng "cá lớn nuốt cá bé", thôn tính doanh nghiệp, tạo ra độc quyền và phá hủy cạnh tranh. Nhà nước có vai trò đảm bảo cạnh tranh bình đẳng nhưng nhiều trường hợp, nhà nước đã tạo ra những doanh nghiệp của họ và trợ cấp, bảo hộ một cách thiếu căn cứ. Thực tế đã kiểm chứng, những bảo trợ của nhà nước với doanh nghiệp nhà nước sẽ cản trở sáng tạo, gây ra sự trông chờ, ỷ lại, đồng thời giảm lòng tin của các doanh nghiệp khác vào môi trường kinh doanh. Để không mâu thuẫn với mục tiêu thúc đẩy kinh tế phát triển ổn định, bền vững, chính sách cạnh tranh cần đảm bảo sự tôn vinh doanh nghiệp quản trị hiệu quả, tuân thủ pháp luật, xử lý nghiêm minh các doanh nghiệp gian lận và triệt để xóa bỏ độc quyền.

Chính sách của Nhà nước Việt Nam là phát triển nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa. Trong nền kinh tế này, Nhà nước thừa nhận nhiều hình thức sở hữu và nhiều thành phần kinh tế. Các thành phần kinh tế đều là bộ

phận cấu thành quan trọng của nền kinh tế quốc dân. Điều 51 Hiến pháp năm 2013 khẳng định: "Các chủ thể thuộc các thành phần kinh tế bình đẳng, hợp tác và cạnh tranh theo pháp luật... Nhà nước khuyến khích, tạo điều kiện để doanh nhân, doanh nghiệp và cá nhân, tổ chức khác đầu tư, sản xuất, kinh doanh; phát triển bền vững các ngành kinh tế, góp phần xây dựng đất nước. Tài sản hợp pháp của cá nhân, tổ chức đầu tư, sản xuất, kinh doanh được pháp luật bảo hộ và không bị quốc hữu hóa".

Thông qua Điều 52 Hiến pháp năm 2013, những cam kết đã được đưa ra: "Nhà nước xây dựng và hoàn thiện thể chế kinh tế, điều tiết nền kinh tế trên cơ sở tôn trọng các quy luật thị trường; thực hiện phân công, phân cấp, phân quyền trong quản lý nhà nước; thúc đẩy liên kết kinh tế vùng, đảm bảo tính thống nhất của nền kinh tế quốc dân". Để thống nhất trong quản lý nhà nước đối với doanh nghiệp, đảm bảo cạnh tranh bình đẳng, các đạo luật đã cụ thể hóa Hiến pháp năm 2013 theo hướng:

- Nhà nước thừa nhận sự tồn tại của các doanh nghiệp thuộc mọi thành phần kinh tế. Doanh nghiệp thuộc mọi thành phần kinh tế có quyền tự do cạnh tranh và thực hiện nghĩa vụ theo loại hình doanh nghiệp.

- Luật Doanh nghiệp năm 2014 có hiệu lực từ ngày 01/7/2015 không điều chỉnh doanh nghiệp nhà nước như loại hình doanh nghiệp chủ đạo trong nền kinh tế, vai trò này thuộc về thành phần kinh tế nhà nước. Các doanh nghiệp nhà nước không tồn tại một cơ cấu quản trị riêng mà thực hiện chuyển đổi thành công ty trách nhiệm hữu hạn, công ty cổ phần và hoạt động theo Luật Doanh nghiệp. Việc quản lý vốn nhà nước được tách bạch với quản lý sản xuất, kinh

doanh. Doanh nghiệp nhà nước dù tổ chức theo mô hình công ty trách nhiệm hữu hạn hay công ty cổ phần đều có 100% vốn thuộc quyền sở hữu nhà nước. Hoạt động quản lý vốn nhà nước trong doanh nghiệp nhà nước được thực hiện theo Luật Quản lý, sử dụng vốn nhà nước đầu tư sản xuất, kinh doanh tại doanh nghiệp năm 2014.

Phù hợp với các yêu cầu và nguyên tắc của thị trường, nhà nước chỉ đầu tư vào những lĩnh vực mà tư nhân không muốn làm vì lợi nhuận thấp, không làm được vì đòi hỏi vốn lớn và không được làm nếu lĩnh vực đó liên quan đến an ninh quốc gia, nhà nước cần bảo vệ. Doanh nghiệp nhà nước cần phải được ứng xử bình đẳng trong thị trường, tạo sự cạnh tranh lành mạnh. Các doanh nghiệp nhà nước được thành lập mới cần tuân theo các quy định chung, doanh nghiệp đã và đang tồn tại cần cải tổ bộ máy quản trị, phù hợp với từng loại hình doanh nghiệp. Sự thay đổi chính sách, pháp luật trong quản lý doanh nghiệp theo hướng không phân biệt đối xử không chỉ có ý nghĩa thống nhất quản lý, đảm bảo bình đẳng doanh nghiệp mà còn tạo điều kiện để các công ty nhà nước thiết lập và thực hiện quan hệ kinh doanh với các đối tác, nhất là đối tác nước ngoài.

### ***2.3. Chính sách thương mại***

Chính sách thương mại là quan điểm của nhà nước về mục tiêu phát triển và giải pháp phát triển các hoạt động buôn bán, kinh doanh trên thị trường. Hình thức thể hiện của chính sách thương mại là các quy định pháp luật của nhà nước về hoạt động thương mại. Hoạt động thương mại bao gồm mua bán hàng hóa, cung ứng dịch vụ, đầu tư, xúc tiến thương mại và các hoạt động nhằm mục đích sinh lợi khác. Về chính sách, nhà nước thừa nhận thương nhân có

quyền hoạt động thương mại trong các ngành nghề, tại các địa bàn, dưới các hình thức và theo các phương thức mà pháp luật không cấm. Tuỳ thuộc quan điểm mỗi nhà nước và trình độ phát triển của nền kinh tế mà nhà nước thực hiện độc quyền về hoạt động thương mại đối với một số hàng hóa, dịch vụ hoặc tại một số địa bàn để bảo đảm lợi ích quốc gia. Tuy nhiên, để tránh mâu thuẫn với chính sách cạnh tranh và tôn trọng quy luật kinh tế của kinh tế thị trường, mức độ và thời hạn độc quyền phải được xác định. Nhà nước cũng phải minh bạch hóa danh mục hàng hóa, dịch vụ, địa bàn độc quyền nhà nước. Đối với giao dịch thương mại có yếu tố nước ngoài, các bên được thoả thuận áp dụng pháp luật nước ngoài, tập quán thương mại quốc tế nếu pháp luật nước ngoài, tập quán thương mại quốc tế đó không trái với các nguyên tắc cơ bản của pháp luật nước sở tại.

Tại Việt Nam, thương nhân có nghĩa vụ đăng ký kinh doanh theo quy định của pháp luật. Trường hợp chưa đăng ký kinh doanh, thương nhân vẫn phải chịu trách nhiệm về mọi hoạt động của mình theo quy định của pháp luật về thương mại và các quy định pháp luật khác. Cơ quan quản lý nhà nước về hoạt động thương mại gồm: Chính phủ thống nhất quản lý nhà nước về hoạt động thương mại. Bộ Công Thương chịu trách nhiệm trước Chính phủ thực hiện việc quản lý nhà nước về hoạt động mua bán hàng hóa và các hoạt động thương mại cụ thể. Các bộ, cơ quan ngang bộ trong phạm vi nhiệm vụ, quyền hạn của mình có trách nhiệm thực hiện việc quản lý nhà nước về các hoạt động thương mại trong lĩnh vực được phân công. Ủy ban nhân dân các cấp thực hiện việc quản lý nhà nước về các hoạt động thương mại tại địa phương theo sự phân cấp của Chính phủ.

Trong nền kinh tế thị trường, để cạnh tranh và phát triển, nhà nước thừa nhận quyền thành lập hiệp hội thương mại của thương nhân và cam kết bảo hộ hiệp hội này. Hiệp hội thương mại được thành lập để bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của thương nhân, động viên thương nhân tham gia phát triển thương mại, tuyên truyền, phổ biến các quy định của pháp luật về thương mại. Để quản lý các hoạt động thương mại, nhà nước phải quy định về các nội dung mua bán hàng hóa, hình thức hợp đồng, hàng hóa cấm lưu thông, xuất khẩu, nhập khẩu, tạm nhập, tái xuất, tạm xuất, tái nhập, chuyển khẩu, áp dụng các biện pháp khẩn cấp đối với hoạt động mua bán hàng hóa quốc tế và những vấn đề về nhãn hàng hóa, giấy chứng nhận xuất xứ hàng hóa và quy tắc xuất xứ hàng hóa,... Các chính sách thương mại cũng quy định việc mua bán hàng hóa qua sổ giao dịch hàng hóa và hợp đồng mua bán hàng hóa qua sổ giao dịch hàng hóa, quyền và nghĩa vụ của các bên trong hợp đồng kỳ hạn, hợp đồng quyền chọn. Chính sách thương mại cũng xác định về cung ứng dịch vụ và hình thức hợp đồng dịch vụ, hoạt động xúc tiến thương mại, các hoạt động trung gian thương mại, đấu giá thương mại, dịch vụ logistics, quá cảnh hàng hóa, giám định, nhượng quyền thương mại, chế tài trong thương mại và giải quyết tranh chấp thương mại, xử lý vi phạm pháp luật về thương mại để đảm bảo sự ổn định và an toàn cho các hoạt động thương mại, thúc đẩy kinh tế phát triển.

#### ***2.4. Chính sách tài chính, tiền tệ***

Hoạt động tài chính diễn ra rất đa dạng và phức tạp. Ảnh hưởng của tài chính sâu rộng tới mọi lĩnh vực kinh tế, xã hội cả ở tầm vi mô lẫn vĩ mô. Chính vì vậy, tài chính được xem là

nhân tố có tác động trực tiếp và ảnh hưởng mạnh mẽ đối với sự phát triển của nền kinh tế mỗi quốc gia. Vì lẽ đó, để đảm bảo cho hệ thống tài chính của đất nước hoạt động hiệu quả, giảm thiểu những tác động xấu tới sự phát triển của nền kinh tế, chính phủ các nước phải có những chủ trương, chính sách, đường lối và biện pháp về tài chính trong từng thời kỳ nhất định. Chính sách tài chính quốc gia là bộ phận của chính sách kinh tế, nó sử dụng tổng thể các công cụ của hệ thống tài chính nhằm khai thác, động viên và sử dụng có hiệu quả các nguồn lực tài chính của đất nước phục vụ cho sự nghiệp phát triển kinh tế - xã hội. Để đạt được hiệu quả cao trong định hướng hoạt động tài chính, chính sách tài chính quốc gia bao gồm các chính sách tài chính bộ phận. Do đó, nội dung chính sách tài chính quốc gia bao gồm các chính sách cơ bản sau:

- *Chính sách huy động và sử dụng vốn*: Để đảm bảo nguồn vốn cho đầu tư phát triển, chính phủ đưa ra các định hướng huy động vốn đầu tư trong nước, nước ngoài và định hướng sử dụng vốn hợp lý, có hiệu quả.

- *Chính sách tài chính doanh nghiệp*: Đối với doanh nghiệp, chính sách tài chính của nhà nước cần tạo mọi điều kiện cho các doanh nghiệp tích tụ, tăng quy mô vốn đầu tư, nhanh chóng đổi mới công nghệ, nhằm từng bước nâng cao hiệu quả, sức cạnh tranh của nền kinh tế. Đồng thời tạo sân chơi bình đẳng giữa các doanh nghiệp thuộc mọi thành phần kinh tế, khuyến khích cạnh tranh lành mạnh.

Trong hệ thống tài chính quốc gia, tài chính doanh nghiệp đóng vai trò chính trong việc tạo khả năng sinh lời cho đồng vốn, và do vậy là động lực cho tăng trưởng kinh tế. Nắm bắt được vai trò này, chính sách tài chính phải hướng

tới việc tạo ra môi trường thuận lợi cho các doanh nghiệp phát triển; phải có sự đối xử công bằng đối với mọi loại hình doanh nghiệp. Có chính sách khuyến khích các doanh nghiệp đầu tư dài hạn nhằm nâng cao năng lực sản xuất, cạnh tranh lành mạnh, chiếm lĩnh các lĩnh vực mới, ngăn chặn độc quyền.

- *Chính sách tài chính đối ngoại*: Thông qua chính sách này, nhà nước định hướng việc mở rộng các quan hệ tài chính với nước ngoài, sử dụng hiệu quả các nguồn vốn này để phát triển kinh tế và cải thiện các điều kiện xã hội.

Khi nền kinh tế của các quốc gia hội nhập sâu, rộng với nền kinh tế thế giới sẽ giúp cho tăng đầu tư nước ngoài, tăng vốn, tăng lượng hàng xuất khẩu và tăng chuyển giao công nghệ. Do vậy nền sản xuất trong nước có cơ hội phát triển, giúp nâng cao năng lực quản trị doanh nghiệp; từng bước hoàn thiện thể chế pháp lý, đẩy mạnh chuyển đổi cơ cấu ngành, vùng, và góp phần tăng trưởng kinh tế.

Trong những chính sách trên đây, chính sách tài khóa và chính sách tiền tệ là những chính sách bộ phận quan trọng nhất trong hệ thống chính sách tài chính quốc gia. Những chính sách này được coi là chính sách điều tiết vĩ mô của Chính phủ. Thông qua các chính sách này, Chính phủ tác động đến thị trường tiền tệ và qua đó tác động đến hoạt động kinh tế, thúc đẩy phát triển.

- *Chính sách tiền tệ*: Là bộ phận rất quan trọng của chính sách tài chính quốc gia, chính sách tiền tệ là chính sách kinh tế vĩ mô do ngân hàng Trung ương thực hiện để đạt được các mục tiêu kinh tế vĩ mô của chính phủ như ổn định giá cả, tỷ lệ thất nghiệp, tăng trưởng kinh tế, v.v.. Trong chính sách này, nhà nước cần hướng vào sử dụng các công cụ trực tiếp và gián tiếp tác động vào thị trường tiền tệ, qua đó tác động vào hoạt động kinh tế.



Các công cụ của chính sách tiền tệ là tỷ lệ dự trữ bắt buộc, lãi suất chiết khấu và nghiệp vụ thị trường mở. Khi ngân hàng Trung ương giảm tỷ lệ dự trữ bắt buộc, giảm lãi suất chiết khấu hay mua trái phiếu chính phủ, cung tiền tăng và lãi suất giảm. Khi lãi suất giảm, đầu tư và sản lượng sẽ tăng. Điều này hàm ý quy mô hoạt động kinh tế tăng. Vì vậy, chính sách tiền tệ trong trường hợp này được gọi là chính sách tiền tệ lỏng, chính sách nói lỏng tiền tệ hay chính sách tiền tệ mở rộng. Ngược lại, khi ngân hàng Trung ương tăng tỷ lệ dự trữ bắt buộc, tăng lãi suất chiết khấu hoặc bán trái phiếu, cung tiền giảm và lãi suất tăng. Sự gia tăng lãi suất sẽ làm giảm đầu tư và sản lượng. Nói cách khác, quy mô hoạt động kinh tế bị thu hẹp. Vì vậy, chính sách tiền tệ trong trường hợp này được gọi là chính sách tiền tệ chặt, chính sách thắt chặt tiền tệ hay chính sách tiền tệ thu hẹp.

Chính sách tiền tệ nhắm vào hai mục tiêu cụ thể là lãi suất và cung tiền. Thông thường, không thể thực hiện đồng thời hai mục tiêu này. Chỉ để điều tiết chu kỳ kinh tế ở tình trạng bình thường thì mục tiêu lãi suất được lựa chọn. Còn khi kinh tế quá nóng hay kinh tế quá lạnh, chính sách tiền tệ sẽ nhằm vào mục tiêu trực tiếp hơn, đó là lượng cung tiền.

- *Chính sách tài khóa*: Là một công cụ của chính sách kinh tế vĩ mô nhằm tác động vào quy mô nền kinh tế thông qua biện pháp thay đổi chi tiêu và/hoặc thuế (ngân sách) của chính phủ. Chính sách tăng chi tiêu hay cắt giảm thuế làm tăng tổng cầu thông qua hiệu ứng số nhân sẽ giúp tạo thêm việc làm để đáp ứng mức tổng cầu tăng thêm và làm tăng thu nhập quốc dân. Trường hợp nền kinh tế quá nóng (hoạt động của nền kinh tế quá cao), chính phủ có thể điều tiết giảm tổng cầu thông qua giảm chi tiêu hoặc tăng thuế. Mục

tiêu chủ yếu của chính sách tài khóa là làm giảm quy mô biến động của sản lượng trong chu kỳ kinh doanh, ổn định giá cả, việc làm đầy đủ và tăng trưởng kinh tế.

Cũng cần thấy rằng, chính sách tài khóa không phải là giải pháp vạn năng giải quyết được mọi khó khăn của nền kinh tế. Thường nó chỉ thích hợp với tình trạng suy thoái tồn tại trong một thời kỳ chứ không thích hợp với nền kinh tế lạm phát. Vì vậy vào cuối những năm 1970, khi tình trạng lạm phát kèm suy thoái xuất hiện, chính sách tài khóa không còn phát huy tác dụng như thời kỳ trước đó, do đó, người ta cần đến chính sách tiền tệ trong việc đạt được các mục tiêu kinh tế vĩ mô.

## **2.5. Chính sách doanh nghiệp**

Chính sách doanh nghiệp là những triết lý về quản lý, phát triển doanh nghiệp của một nhà nước, trong sự bảo đảm hài hòa các loại lợi ích xã hội. Không đồng nhất với quản lý nhà nước về kinh tế, chính sách quản lý nhà nước đối với doanh nghiệp giải quyết những vấn đề của chủ thể cụ thể là doanh nghiệp như: sử dụng các nguồn lực (lao động, đất đai, nguồn nước...), vay vốn ngân hàng, phân phối sản phẩm ra thị trường và tác động của doanh nghiệp đến người tiêu dùng, dân cư trong xã hội; ngành nghề kinh doanh, chủ thể quản lý doanh nghiệp, quản trị và phân phối thu nhập, bảo vệ môi trường, tiêu chuẩn chất lượng sản phẩm hay chính sách cạnh tranh, chống phân biệt đối xử doanh nghiệp.

### *a. Về ngành nghề kinh doanh của doanh nghiệp*

Xuất phát từ nhận thức kinh tế thị trường gắn với quyền tự do kinh doanh, nhà nước đã thay đổi căn bản trong chính sách ngành nghề kinh doanh đối với doanh nghiệp. Theo đó,

ngành nghề kinh doanh đối với doanh nghiệp đã được rộng mở, chuyển từ việc chỉ được kinh doanh trong những ngành nghề nhà nước cho phép sang kinh doanh trong tất cả những ngành nghề mà nhà nước không cấm. Đây là nguyên tắc phản ánh mối quan hệ cơ bản giữa doanh nghiệp với nhà nước trong nền kinh tế thị trường. Từ nguyên tắc này, doanh nghiệp có quyền tự chủ thực sự trong các quyết định kinh doanh. Doanh nghiệp từ chỗ không có quyền tự chủ, thực hiện cơ chế xin - cho đã trở thành đơn vị kinh tế tự chủ, tự chịu trách nhiệm về các quyết định kinh doanh; còn nhà nước từ chỗ là cơ quan ban phát, ra lệnh trở thành tổ chức hỗ trợ, tạo lập môi trường cho doanh nghiệp hoạt động. Chính sách về ngành nghề kinh doanh bảo đảm nhà đầu tư có cơ hội lựa chọn ngành nghề, lĩnh vực đầu tư phù hợp với chuyên môn, kinh nghiệm, năng lực tài chính và quản lý của mình. Tuy nhiên, quyền tự do của con người chỉ gắn với sự thừa nhận và bảo hộ của nhà nước để tránh tình trạng tự do của chủ thể này làm phương hại lợi ích của chủ thể khác. Tự do lựa chọn ngành nghề, lĩnh vực kinh doanh của doanh nghiệp không bao gồm những ngành nghề, lĩnh vực mà hoạt động của nó sẽ gây phương hại đến lợi ích của cộng đồng. Ở bất kể nền kinh tế nào, kể cả những nước có nền kinh tế thị trường phát triển, ghi nhận quyền tự do kinh doanh từ rất sớm, cũng đều tồn tại những ngành nghề, lĩnh vực nhà nước cấm kinh doanh. Tùy thuộc vào điều kiện kinh tế - xã hội mỗi nước mà phạm vi ngành nghề cấm kinh doanh có thể khác nhau.

Ở Việt Nam, để đảm bảo tự do kinh doanh, Chính phủ là cơ quan có thẩm quyền quy định cụ thể về ngành nghề cấm kinh doanh. Về nguyên tắc, tự do kinh doanh có nghĩa là tự do lựa chọn ngành nghề để kinh doanh. Vì thế, không phải

mọi ngành nghề kinh doanh có nguy cơ xâm phạm trật tự an toàn xã hội đều bị nhà nước cấm kinh doanh. Đối với những ngành nghề mà có tác động ngoại ứng do hoạt động sản xuất, kinh doanh của doanh nghiệp, nhà nước sẽ quy định một số điều kiện để doanh nghiệp có thể hoạt động phù hợp, không gây ra những tác hại, vi phạm lợi ích chung của cộng đồng. Công cụ để quản lý các ngành nghề kinh doanh đòi hỏi phải có điều kiện kinh doanh là các giấy phép, giấy chứng nhận đủ điều kiện kinh doanh. Quy định về tiêu chuẩn, điều kiện kinh doanh và cấp giấy phép, giấy chứng nhận đủ điều kiện kinh doanh thuộc thẩm quyền và trách nhiệm của các cơ quan quản lý chuyên môn, quản lý từng ngành, từng lĩnh vực.

#### *b. Về chủ thể quản lý doanh nghiệp*

Kinh doanh dưới hình thức doanh nghiệp là hoạt động năng động và phức tạp. Hoạt động kinh doanh chịu sự tác động của nhiều yếu tố chủ quan và khách quan, trong đó có tác động từ các quy luật kinh tế. Sự tồn tại, phát triển hay đổ vỡ của một doanh nghiệp có thể ảnh hưởng đến khách hàng, các đối tác, hoặc thậm chí tạo ra hiệu ứng domino kéo theo đổ vỡ hàng loạt doanh nghiệp khác, gây xáo trộn đối với toàn hệ thống kinh tế. Khả năng doanh nghiệp thích ứng với cạnh tranh và hoàn thành nhiệm vụ của mình một cách có hiệu quả phần nhiều phụ thuộc vào phẩm chất và năng lực của nhà quản lý. Năng lực quản lý phụ thuộc vào nhiều yếu tố cá nhân, đó phải là người có năng lực hành vi dân sự, được trang bị kiến thức, có kinh nghiệm sống và quản lý. Chính vì vậy, nhà nước quy định điều kiện để một người có thể thành lập, quản lý doanh nghiệp phải là người có những năng lực tối thiểu của một người bình thường và đạt đến độ nhận thức

của người trưởng thành. Quy định này được áp dụng nhằm hạn chế những rủi ro không đáng có cho những chủ thể chưa đủ kinh nghiệm, trình độ, năng lực quản lý, những người bị hạn chế hoặc không có năng lực hành vi dân sự. Những người có nguy cơ xâm hại đến quyền và lợi ích của các chủ thể khác khi họ thành lập, quản lý doanh nghiệp như người đang bị truy cứu trách nhiệm hình sự hoặc bị tòa án tước quyền hành nghề vì vi phạm các tội về kinh tế (buôn lậu, làm hàng giả, kinh doanh trái phép) cũng bị cấm thành lập, quản lý doanh nghiệp. Để ngăn ngừa xung đột lợi ích giữa một bên thực hiện chức năng quản lý nhà nước và bên kia là kinh doanh thu lợi nhuận, đảm bảo khách quan trong quản lý nhà nước, tôn trọng quyền bình đẳng giữa các doanh nghiệp, nhà nước không cho phép cán bộ, công chức nhà nước thành lập và quản lý doanh nghiệp. Nhà nước cũng quy định cấm: (i) các cơ quan nhà nước, đơn vị lực lượng vũ trang nhân dân Việt Nam sử dụng tài sản nhà nước để kinh doanh thu lợi riêng cho cơ quan, đơn vị mình; (ii) các cán bộ lãnh đạo, quản lý doanh nghiệp trong các doanh nghiệp 100% vốn nhà nước, trừ những người được cử làm đại diện theo ủy quyền để quản lý phần vốn góp của nhà nước tại doanh nghiệp khác; sĩ quan, hạ sĩ quan, quân nhân chuyên nghiệp, công nhân quốc phòng trong các cơ quan, đơn vị thuộc Quân đội nhân dân Việt Nam; sĩ quan, hạ sĩ quan chuyên nghiệp trong các cơ quan, đơn vị thuộc Công an nhân dân Việt Nam và những người quản lý doanh nghiệp yếu kém, dẫn đến phá sản, trong thời hạn ba năm kể từ khi tuyên bố phá sản đến khi thành lập doanh nghiệp.

Thực hiện việc cấm một số chủ thể thành lập, quản lý doanh nghiệp không có nghĩa nhà nước hạn chế quyền tự do

kinh doanh của các chủ đầu tư. Trái lại, đối với những người mà hoạt động quản lý kinh doanh của họ dự báo trước nguy cơ xâm hại đến lợi ích cộng đồng, tạo môi trường kinh doanh không lành mạnh, nhà nước công khai để các nhà đầu tư an tâm kinh doanh trong sự bảo đảm của nhà nước về một môi trường kinh doanh minh bạch, bình đẳng. Mặt khác cũng để răn đe, giáo dục và bảo vệ quyền lợi cho chính các chủ thể khi chưa hoặc không có khả năng kiểm soát được hành vi kinh doanh của mình.

### *c. Về khung quản trị doanh nghiệp*

Khung quản trị doanh nghiệp là hình thức cơ cấu tổ chức quản lý, kiểm soát nội bộ của doanh nghiệp. Khung quản trị doanh nghiệp vì thế có ảnh hưởng trực tiếp đến hiệu quả quản lý doanh nghiệp. Đặc trưng của mỗi loại hình doanh nghiệp nằm ở chính sự khác nhau của cơ cấu tổ chức quản trị nội bộ doanh nghiệp gắn với khung quản trị doanh nghiệp. Doanh nghiệp được hình thành bởi sự đầu tư của các thành viên và hoạt động vì mục tiêu của các thành viên, còn gọi là các sáng lập viên hoặc nhà đầu tư chủ yếu trong doanh nghiệp. Trong phạm vi nền kinh tế, khung quản trị cần đảm bảo cho hoạt động quản lý nội bộ doanh nghiệp có hiệu quả. Trong phạm vi nội bộ doanh nghiệp, khung quản trị cần tạo cơ sở bảo đảm quyền và lợi ích của từng nhà đầu tư. Tổ chức bộ máy quản trị nội bộ doanh nghiệp theo khung quản trị nào đều có thể chi phối hiệu quả hoạt động của doanh nghiệp, bao gồm cả sự hợp lý và tiềm ẩn những nguy cơ bất bình đẳng giữa các thành viên trong doanh nghiệp. Vì thế các nhà đầu tư không thể tự tạo ra khung quản trị riêng biệt cho doanh nghiệp của mình mà chỉ nhà nước mới đủ điều kiện và thẩm quyền xây dựng khung quản trị doanh nghiệp.

Ở Việt Nam, việc Nhà nước cho phép nhiều mô hình doanh nghiệp với những khung quản trị được thiết kế tương ứng được hoạt động, thể hiện sự tôn trọng các quy luật thị trường trong việc thừa nhận kiến tạo của thị trường đem lại các mô hình phù hợp, mặt khác cũng tạo ra nhiều sự lựa chọn cho các nhà đầu tư khác nhau. Chính sách chung trong xây dựng khung quản trị là bảo đảm quyền lợi cho thành viên trong doanh nghiệp, nhất là các thành viên yếu thế, tạo cơ sở cho quản trị nội bộ linh hoạt, hiệu quả. Để giải quyết chính sách cơ bản đó, khung quản trị do nhà nước ban hành phải giải quyết thỏa đáng mối quan hệ giữa các thành viên, cổ đông trong công ty với nhau; giữa cổ đông và đại diện của cổ đông; giữa công ty với các thành viên, cổ đông của công ty.

#### *d. Về quản trị nội bộ doanh nghiệp*

Kinh tế thị trường với những quy luật vốn có của nó đòi hỏi doanh nghiệp cạnh tranh bình đẳng, tự chủ trong tổ chức sản xuất, kinh doanh và tự chịu trách nhiệm về hoạt động sản xuất, kinh doanh. Một trong những nguyên tắc cơ bản trong quản lý nhà nước đối với doanh nghiệp là phải phân biệt giữa quản lý nhà nước ở tầm vĩ mô với hoạt động quản trị sản xuất, kinh doanh trong nội bộ doanh nghiệp. Vì vậy, chính sách của nhà nước về quản trị doanh nghiệp không đồng nghĩa với việc nhà nước can thiệp vào công việc nội bộ của doanh nghiệp. Chính sách nhà nước trong quản trị doanh nghiệp chỉ tác động tới những mối quan hệ mang tính chất chung của mọi doanh nghiệp, tạo ra những bảo đảm về khả năng vận hành của bộ máy quản trị và bảo vệ quyền lợi của cộng đồng. Vì thế, nhà nước đưa ra những quy định pháp luật trong đó yêu cầu các doanh nghiệp đáp ứng các nội dung như:

- Lập sổ sách kế toán, ghi chép sổ kế toán, hóa đơn, chứng từ và lập báo cáo tài chính của doanh nghiệp;

- Chế độ quản lý của các quản trị viên, giám đốc và sự tham gia quản lý của các thành viên, cổ đông và người lao động trong doanh nghiệp;

- Để bảo vệ quyền lợi của mọi nhà đầu tư, trong đó có những nhà đầu tư yếu thế với vốn đầu tư nhỏ, nhà nước quy định bắt buộc thành lập ban kiểm soát ở những doanh nghiệp có số lượng nhà đầu tư tương đối lớn (12 thành viên) và cơ chế kiểm soát trong doanh nghiệp;

- Đăng ký, kê khai thuế, nộp thuế và thực hiện các nghĩa vụ tài chính khác theo quy định của pháp luật;

- Kê khai và định kỳ báo cáo chính xác, đầy đủ các thông tin về doanh nghiệp và tình hình tài chính của doanh nghiệp với cơ quan đăng ký kinh doanh;

- Bảo đảm quyền, lợi ích người lao động về thời gian làm việc, chế độ lương, thưởng, bảo hiểm, tham gia quản lý doanh nghiệp và các lợi ích khác theo quy định của pháp luật về lao động.

#### *e. Chính sách về chất lượng sản phẩm*

Hoạt động của doanh nghiệp rất phong phú, có thể bao gồm sản xuất, phân phối, tiêu thụ sản phẩm nhưng cũng có thể không bao gồm sản xuất mà chỉ tiến hành các hoạt động thương mại.

Theo Tổ chức Tiêu chuẩn hóa quốc tế (ISO) thì chất lượng sản phẩm hàng hóa là tập hợp những tính chất của sản phẩm hàng hóa thể hiện mức độ thỏa mãn những nhu cầu định trước cho nó trong điều kiện xác định về kinh tế, kỹ thuật, xã hội.



Như vậy, một sản phẩm hàng hóa được coi là đạt chất lượng khi thỏa mãn những nhu cầu, những tiêu chuẩn đã định trước cho nó, phù hợp với điều kiện kinh tế - xã hội cụ thể. Bị chi phối bởi những điều kiện kinh tế - xã hội, các tiêu chí đánh giá chất lượng sản phẩm hàng hóa sẽ nhanh thay đổi và chất lượng sản phẩm hàng hóa ngày càng phải đáp ứng được yêu cầu cao hơn. Do đó, hoạt động quản lý chất lượng có ý nghĩa quan trọng đối với việc tạo ra sản phẩm hàng hóa có chất lượng.

Về chính sách, chất lượng sản phẩm hàng hóa là tổng thể những thuộc tính (những chỉ tiêu kỹ thuật, những đặc trưng) được xác định bằng những thông số có thể đo được, so sánh được, phù hợp với các điều kiện kỹ thuật hiện có, thể hiện khả năng đáp ứng yêu cầu của xã hội, của cá nhân trong những điều kiện sản xuất, tiêu dùng xác định, phù hợp với công dụng của sản phẩm hàng hóa.

Doanh nghiệp là nơi sản xuất, cung ứng ra thị trường các sản phẩm hàng hóa, dịch vụ. Có nhiều nguyên nhân có thể chi phối đến chất lượng hàng hóa của doanh nghiệp, đặc biệt hoạt động của doanh nghiệp luôn hướng tới lợi nhuận tối đa. Vì thế, không ít doanh nghiệp đã bỏ qua những quy trình sản xuất hoặc sử dụng nguyên liệu không đảm bảo chất lượng để tạo ra sản phẩm có giá thành rẻ nhất, thu lợi nhiều nhất. Một nguyên nhân khác là do trình độ công nghệ, dây chuyền sản xuất và năng lực chuyên môn, năng lực quản lý hạn chế, dù không cố ý nhưng doanh nghiệp vẫn tạo ra những sản phẩm không đảm bảo chất lượng. Cho dù vì bất cứ nguyên nhân nào dẫn đến sản phẩm do doanh nghiệp sản xuất ra không đạt tiêu chuẩn chất lượng thì lợi ích của cộng đồng cũng đều bị vi phạm. Hơn nữa, điều đó cũng đồng thời đe dọa

khả năng kinh doanh bền vững của doanh nghiệp. Vì vậy, quản lý chất lượng sản phẩm hàng hóa không chỉ thuộc về phía người tiêu dùng hay nhà nước mà còn là trách nhiệm của chính bản thân nhà cung cấp sản phẩm.

Quản lý nhà nước về chất lượng sản phẩm hàng hóa là nhằm định hướng phát triển, nâng cao và kiểm soát chất lượng sản phẩm hàng hóa đáp ứng các mục tiêu kinh tế - xã hội trong từng thời kỳ. Quản lý nhà nước về chất lượng hàng hóa bao gồm các nội dung sau đây:

- Xây dựng và tổ chức thực hiện chính sách quy hoạch và kế hoạch về chất lượng hàng hóa;

- Ban hành và tổ chức thực hiện các văn bản quy phạm pháp luật về chất lượng hàng hóa;

- Tổ chức và quản lý của các cơ quan quản lý nhà nước về chất lượng hàng hóa các cấp;

- Ban hành và quy định việc áp dụng tiêu chuẩn Việt Nam, tiêu chuẩn ngành; quy định việc áp dụng tiêu chuẩn nước ngoài và tiêu chuẩn quốc tế; hướng dẫn và áp dụng tiêu chuẩn cơ sở; quy định các loại phí, lệ phí về chất lượng hàng hóa;

- Quản lý hoạt động chứng nhận hàng hóa, chứng nhận hệ thống quản lý chất lượng; hoạt động công nhận hệ thống chất lượng của phòng thử nghiệm chất lượng hàng hóa, tổ chức chứng nhận chất lượng hàng hóa, tổ chức chứng nhận hệ thống quản lý chất lượng;

- Tổ chức nghiên cứu khoa học, áp dụng tiến bộ kỹ thuật trong lĩnh vực chất lượng hàng hóa;

- Tổ chức quản lý việc đào tạo, bồi dưỡng nghiệp vụ, kỹ thuật về chất lượng hàng hóa;

- Tổ chức công tác thông tin tuyên truyền, phổ biến kiến thức và pháp luật về chất lượng hàng hóa;

- Kiểm tra, thanh tra việc chấp hành pháp luật về chất lượng hàng hóa; giải quyết khiếu nại, tố cáo và xử lý các vi phạm pháp luật về chất lượng hàng hóa.

Trách nhiệm của doanh nghiệp sản xuất, kinh doanh đối với chất lượng hàng hóa như sau:

- Công bố tiêu chuẩn chất lượng hàng hóa theo quy định của pháp luật;

- Bảo đảm hàng hóa đạt tiêu chuẩn đã công bố;

- Kiểm tra chất lượng hàng hóa và chịu trách nhiệm về chất lượng hàng hóa do mình sản xuất, kinh doanh;

- Bảo đảm trung thực, chính xác trong việc thông tin, quảng cáo về chất lượng hàng hóa của mình;

- Bảo đảm hàng hóa có nhãn, ghi rõ tiêu chuẩn, đặc tính, công dụng, hạn sử dụng và các nội dung khác theo quy định của pháp luật;

- Công bố điều kiện, thời hạn, địa điểm bảo hành và hướng dẫn sử dụng hàng hóa cho khách hàng;

- Giải quyết kịp thời mọi khiếu nại của khách hàng về chất lượng hàng hóa của mình;

- Thu thập, nghiên cứu, tiếp thu ý kiến đóng góp của khách hàng về chất lượng sản phẩm hàng hóa;

- Bồi thường thiệt hại cho khách hàng theo quy định của pháp luật.

Căn cứ vào yêu cầu quản lý chất lượng của từng thời kỳ, Chính phủ quy định danh mục sản phẩm hàng hóa phải kiểm tra về chất lượng, kèm theo căn cứ kiểm tra và danh sách các tổ chức được chỉ định thực hiện việc kiểm tra chất lượng sản phẩm, hàng hóa. Hàng năm, Bộ Khoa học và Công nghệ có trách nhiệm chủ trì, phối hợp với các bộ soát xét, bổ sung danh mục sản phẩm hàng hóa phải kiểm tra về chất

lượng và danh mục các tổ chức được chỉ định kiểm tra chất lượng hàng hóa để trình Thủ tướng Chính phủ xem xét quyết định. Sản phẩm hàng hóa phải kiểm tra về chất lượng bao gồm cả hàng hóa trong nước và hàng hóa nhập khẩu. Chất lượng sản phẩm hàng hóa Việt Nam xuất khẩu ra nước ngoài do các bên thỏa thuận nhưng không trái với các điều ước quốc tế mà Việt Nam ký kết. Căn cứ để kiểm tra chất lượng sản phẩm hàng hóa là các quy định của pháp luật liên quan đến yêu cầu về đảm bảo chất lượng, an toàn vệ sinh, sức khỏe con người, môi trường và các đối tượng khác theo quy định của pháp luật. Hàng hóa đã được chứng nhận phù hợp tiêu chuẩn, hàng hóa của doanh nghiệp đã được chứng nhận có hệ thống quản lý chất lượng phù hợp với tiêu chuẩn Việt Nam, tiêu chuẩn nước ngoài, tiêu chuẩn quốc tế được miễn kiểm tra về chất lượng sản phẩm hàng hóa, trừ trường hợp phát hiện có dấu hiệu vi phạm về chất lượng hàng hóa. Cũng như các hoạt động quản lý khác, Nhà nước còn có quy định về thanh tra và xử lý đối với doanh nghiệp vi phạm về chất lượng hàng hóa nhằm đảm bảo trật tự trong kinh doanh.

*g. Chính sách về sử dụng tài nguyên và bảo vệ môi trường*

Hoạt động sản xuất, kinh doanh của doanh nghiệp là hoạt động có liên quan chặt chẽ đến khai thác, sử dụng tài nguyên thiên nhiên và môi trường. Hoạt động đó có thể theo hai hướng, *một là*, doanh nghiệp khai thác và sử dụng tài nguyên tự nhiên hợp lý, gắn khai thác, sử dụng với tái tạo tài nguyên thiên nhiên và môi trường; *hai là*, xuất phát vì lợi ích trước mắt, lợi ích cục bộ doanh nghiệp, hoạt động khai thác, sử dụng tài nguyên bừa bãi, gây lãng phí và cạn kiệt nguồn tài nguyên và tàn phá môi trường. Vì vậy, cần tăng cường quản lý nhà nước đối với các doanh nghiệp có khai thác và sử

dụng tài nguyên thiên nhiên, kết hợp lợi ích trước mắt với lợi ích lâu dài, lợi ích cục bộ của doanh nghiệp với lợi ích chung của cộng đồng, lợi ích kinh tế với lợi ích xã hội và môi trường nhằm phát triển cân đối, hài hòa kinh tế - xã hội của các ngành, các vùng, bảo vệ môi trường trong lành và duy trì cân bằng sinh thái. Những tác động vào tài nguyên thiên nhiên và môi trường cần đặt trong sự quản lý của nhà nước thông qua quy định:

- Loại tài nguyên thiên nhiên được khai thác, sử dụng.
- Nhà nước quản lý và tham gia đầu tư khai thác và sử dụng các tài nguyên tự nhiên đặc biệt (ví dụ, sử dụng tài nguyên nước trong việc phát triển thủy điện). Hạn chế đầu tư đối với các nhà đầu tư nước ngoài trong một số ngành khai khoáng.
- Quyết định mục đích khai thác, sử dụng đối với các tài nguyên đặc biệt.
- Chế độ khai thác, bảo quản, chế biến tài nguyên.
- Định mức sử dụng tiết kiệm tài nguyên trong sản xuất.
- Chế độ xử lý an toàn vệ sinh môi trường khi khai thác, sử dụng tài nguyên.

Quản lý tài nguyên thiên nhiên và môi trường là vấn đề mang tính chiến lược đối với quốc kế dân sinh. Vì vậy, hầu hết các nước đều tăng cường các biện pháp quản lý tài nguyên thiên nhiên nhằm phát triển kinh tế - xã hội một cách bền vững. Nhà nước quản lý thông qua các hình thức:

- Khoanh vùng cấm khai thác tại các vùng tài nguyên cần bảo vệ, bảo tồn;
- Thực hiện chế độ xin phép và cấp phép khai thác, sử dụng các nguồn tài nguyên quốc gia;
- Quy định tiêu chuẩn kỹ thuật cho việc khai thác, vận chuyển, bảo quản, sử dụng tài nguyên quốc gia; nghiêm cấm

sử dụng các phương pháp, phương tiện khai thác bất lợi cho sự tái tạo của tài nguyên, bất lợi cho môi trường;

- Quy định các định mức, điều kiện sử dụng tài nguyên vào sản xuất, ấn định mục đích, hạn mức sử dụng, chế độ thu hồi, tái chế đối với tài nguyên quý, hiếm và vật phẩm có nguồn gốc là tài nguyên quý, hiếm.

Đối với môi trường, doanh nghiệp cần có những trách nhiệm xã hội đảm bảo nguyên tắc xử lý chất thải. Nhà nước quản lý hoạt động của doanh nghiệp liên quan đến tác động vào môi trường thông qua các hình thức:

- Nghiêm cấm sử dụng nguyên, nhiên, vật liệu có chất thải độc hại không xử lý được;

- Quy định tiêu chuẩn kỹ thuật và công nghệ xử lý bắt buộc các chất thải;

- Xử phạt vi phạm đối với các doanh nghiệp không xử lý hoặc xử lý không bảo đảm các chất thải ra môi trường; xét duyệt quy hoạch các khu công nghiệp sản xuất hàng hóa đặc biệt, nhiều nguy cơ ô nhiễm và quy định về tiêu chuẩn kỹ thuật xử lý chất thải.

#### *h. Chính sách bảo hộ quyền sở hữu công nghiệp*

Hoạt động kinh tế có tính cạnh tranh cao của kinh tế thị trường đã tạo ra những sản phẩm kết tinh hàm lượng khoa học công nghệ cao trong đó. Cạnh tranh bền vững và cạnh tranh cao đã thúc đẩy các doanh nghiệp tập trung vào nghiên cứu triển khai công nghệ. Có thể tìm thấy trong các sản phẩm từ truyền thống cho đến hiện đại đều chứa đựng các yếu tố sáng tạo và kỹ thuật gắn với quyền sở hữu công nghiệp. Vì thế, các doanh nghiệp với tư cách là nhà sản xuất thường mong muốn được bảo hộ quyền sở hữu công nghiệp khi sản phẩm được đưa ra thị trường. Từ đó tạo điều kiện để

họ bù đắp những chi phí nghiên cứu và phát triển. Đối tượng sở hữu công nghiệp bao gồm sáng chế, kiểu dáng công nghiệp, thiết kế bố trí, bí mật kinh doanh, nhãn hiệu hàng hóa, tên thương mại và chỉ dẫn địa lý. Đối tượng sở hữu công nghiệp có một số đặc điểm:

- Là một trong những yếu tố cấu thành hàng hóa, dịch vụ;
- Được ứng dụng trong hoạt động kinh tế thương mại;
- Là yếu tố thể hiện lợi thế cạnh tranh thương mại;
- Là loại tài sản có giá trị cao, là hàng hóa đặc biệt.

Với những đặc điểm trên, đối tượng sở hữu công nghiệp cần phải được doanh nghiệp, cá nhân và các chủ thể khác đăng ký tại cơ quan nhà nước để được bảo vệ. Sau khi đủ điều kiện, được cấp văn bằng bảo hộ quyền sở hữu công nghiệp, doanh nghiệp sở hữu là chủ thể duy nhất có quyền chiếm hữu, sử dụng, định đoạt đối tượng sở hữu công nghiệp đó. Tuy nhiên, quyền sở hữu công nghiệp, với tính độc quyền, có thể bị lạm dụng để cản trở thương mại, đặc biệt là thương mại quốc tế (ví dụ: cấm nhập khẩu song song), làm xuất hiện các quan điểm quốc gia khác nhau về quyền sở hữu trí tuệ. Tuy nhiên, quản lý nhà nước đối với vấn đề sở hữu công nghiệp là cần thiết để bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng, doanh nghiệp sở hữu và thúc đẩy xã hội hóa sản xuất công nghiệp.

#### *i. Chính sách phân phối thu nhập doanh nghiệp*

Sản xuất, kinh doanh của doanh nghiệp hướng tới lợi nhuận, vì thế giải quyết việc phân chia thỏa đáng các lợi ích kinh tế là vấn đề quan trọng, tạo động lực phát triển sản xuất, kinh doanh. Để phân chia lợi ích kinh tế từ hoạt động kinh doanh của doanh nghiệp, nhà nước quy định các hình thức thuế đóng cho nhà nước, chế độ tiền lương tối thiểu của

người lao động, trích lập các quỹ, bổ sung vốn đầu tư, chia lợi nhuận trên vốn góp của các nhà đầu tư là thành viên công ty trách nhiệm hữu hạn, cổ đông công ty cổ phần... Những quy định của nhà nước nhằm giải quyết quan hệ lợi ích giữa các chủ thể: doanh nghiệp với nhà nước, giữa người sử dụng lao động với người lao động, giữa những người lao động với nhau, giữa các doanh nhân với nhau, giữa doanh nghiệp với các cổ đông, thành viên công ty. Nhà nước là đại diện cho lợi ích chung của cộng đồng, chính vì vậy, nhà nước không thể chỉ vì tăng thu ngân sách mà cần sử dụng các công cụ chính sách để phân chia công bằng, đảm bảo hài hòa các loại lợi ích, rút ngắn khoảng cách phân hóa giàu nghèo. Các hình thức phân phối cần đảm bảo cho doanh nghiệp và người lao động có động lực phát triển. Áp dụng phân phối theo lao động, theo giá trị sức lao động, theo vốn góp và các hình thức quỹ bảo trợ chính sách xã hội.

### **3. Tổ chức bộ máy quản lý nhà nước về kinh tế**

Bộ máy quản lý kinh tế của nhà nước là hệ thống các cơ quan nhà nước được thành lập theo quy định của pháp luật nhằm thực hiện nhiệm vụ quản lý kinh tế. Căn cứ vào năng lực của tổ chức, có một số cơ quan chuyên trách và có các cơ quan tham gia quản lý. Quản lý nhà nước về kinh tế có bộ máy được tổ chức từ Trung ương đến địa phương và không tách rời bộ máy quản lý nhà nước nói chung.

#### ***3.1. Mục đích, yêu cầu trong xây dựng bộ máy quản lý***

Trên cơ sở các mục tiêu được xác định, nhà nước dự liệu các công việc cần phải làm. Xây dựng bộ máy quản lý là xác



định các chủ thể quản lý. Sự ra đời của bộ máy quản lý nhằm giải quyết các công việc mà thực tiễn nền kinh tế đặt ra. Thông qua xây dựng bộ máy quản lý kinh tế, nhà nước xác định chức năng, nhiệm vụ của mỗi cơ quan, tổ chức, tạo điều kiện phân công công việc hợp lý. Khi xây dựng bộ máy quản lý, nhà nước cũng đồng thời dự liệu các nguồn lực, điều kiện, phương tiện để triển khai các hoạt động quản lý.

Trong hầu hết các quan hệ xã hội đều có dấu ấn của kinh tế, điều đó đồng nghĩa kinh tế không tồn tại độc lập mà luôn đan xen vào mọi mặt của đời sống xã hội. Yêu cầu của quản lý kinh tế đòi hỏi cơ chế quản lý có sự phối hợp của nhiều cơ quan khác nhau. Ví dụ, việc quản lý thuốc tân dược không chỉ thuộc về Bộ Y tế mà cần có sự tham gia quản lý của Bộ Công Thương, Bộ Tài chính khi mục tiêu của nhà nước nhằm xác định giá thuốc trên thị trường.

Trong quản lý nhà nước về kinh tế, các cơ quan quản lý các lĩnh vực kinh tế và các cơ quan quản lý ngành cùng phối hợp quản lý. Quá trình xây dựng bộ máy quản lý kinh tế cũng đồng thời thiết lập một cơ chế phối hợp quản lý giữa các cơ quan. Bộ máy quản lý nhà nước về kinh tế không thể phát huy hiệu lực nếu nhà nước chỉ quy định chức năng, nhiệm vụ của các chủ thể quản lý một cách độc lập mà thiếu cơ chế phối hợp giữa các cơ quan quản lý.

Như vậy, xây dựng bộ máy quản lý kinh tế là việc nhà nước xác định chức năng, nhiệm vụ của các cơ quan chuyên trách và các cơ quan quản lý ngành, cơ chế phối hợp giải quyết những vấn đề liên ngành trong lĩnh vực kinh tế.

Yêu cầu của việc xây dựng bộ máy quản lý kinh tế trong nền kinh tế thị trường là:

- Việc xây dựng bộ máy quản lý kinh tế phải căn cứ vào tính chất, mức độ, dung lượng công việc cần quản lý. Không thiết kế bộ máy dẫn đến thừa người, thiếu việc, công kênh, kém hiệu quả, đồng thời cũng không tạo ra những bộ máy giản đơn, quá nhỏ, không đáp ứng được yêu cầu xã hội, cản trở công tác quản lý nhà nước. Trong trường hợp kinh tế phát triển, nhu cầu thực tiễn đòi hỏi, cần phải lập ra những bộ máy quản lý cần thiết để cung ứng dịch vụ công, giải quyết các nhu cầu của người dân, nhà nước cũng cần phải bổ sung.

- Bộ máy quản lý nhà nước về kinh tế cần phải được xây dựng nhằm thực hiện mục tiêu chung, thống nhất. Điều đó đòi hỏi, một mặt phải quy định rõ về chức năng, nhiệm vụ của các cơ quan quản lý, mặt khác, cần thực hiện phân công, phân cấp hợp lý, tạo sự phối hợp hiệu quả.

### ***3.2. Nội dung xây dựng bộ máy quản lý nhà nước về kinh tế***

- Xác định căn cứ để xây dựng bộ máy quản lý phù hợp, không công kênh, nhưng đảm bảo sự kiện toàn nhằm quản lý bao quát được hệ thống công việc và định hướng mục tiêu đã hoạch định.

- Xác định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn trách nhiệm của các bộ phận, các cấp, các khâu trong bộ máy quản lý.

- Thực hiện phân công, phối hợp giữa các bộ phận, các cấp quản lý kinh tế, hướng tới thực hiện mục tiêu chung.

- Xác định các nguồn lực cần thiết cho bộ máy vận hành và hoạt động hiệu quả. Trong xây dựng bộ máy quản lý kinh tế, yếu tố cơ cấu tổ chức phải gắn với yếu tố con người và các nguồn lực vật chất duy trì sự vận hành bộ máy.

#### 4. Phân công, phối hợp quản lý nhà nước về kinh tế

Tổ chức thực hiện quản lý nhà nước về kinh tế, triển khai các kế hoạch đã được nhà nước hoạch định trên cơ sở hệ thống luật pháp là hoạt động điều hành của nhà nước trong quản lý kinh tế. Tuy nhiên, ngay cả một kế hoạch tốt nhất cũng có thể bị thất bại nếu không được triển khai đúng đắn, đảm bảo có sự phân công, phối hợp giữa các cơ quan quản lý nhà nước.

Để tiến hành các hoạt động quản lý kinh tế, ở mỗi cấp, mỗi ngành đều phải tiến hành những nhiệm vụ theo sự phân công, phân cấp. Ở Trung ương, hoạt động tổ chức, điều hành, quản lý kinh tế sẽ tác động lên hành vi của cả hệ thống kinh tế và các cơ quan công quyền, thông qua các bộ, ngành và địa phương, hướng toàn hệ thống vào việc thực hiện mục đích và mục tiêu chiến lược đã định. Hoạt động tổ chức, điều hành vừa là một hoạt động, vừa là một quá trình tác động của chủ thể quản lý, từng bước biến mục đích, mục tiêu quản lý trở thành hiện thực.

Tổ chức điều hành nền kinh tế là nội dung chủ yếu của nhà nước trong việc tổ chức và vận hành nền kinh tế quốc dân, thực hiện các mục đích, chương trình, kế hoạch, mục tiêu phát triển kinh tế - xã hội của đất nước do chính đảng cầm quyền đã định hướng. Trong công tác điều hành, quản lý, các cơ quan quản lý cấp trên khi phân công, phân cấp công việc cho cấp dưới hay nhân viên dưới quyền, phải đảm bảo phân bổ ngân sách, nhân sự và các phương tiện đi kèm, giúp họ có đủ điều kiện thực hiện nhiệm vụ. Lãnh đạo các bộ, ngành, địa phương tổ chức phân cấp, giao việc cho cán bộ, công chức dưới quyền cần phải hỗ trợ họ bằng công nghệ và các nguồn lực khác, nhằm làm cho các nhiệm vụ được thực

hiện trôi chảy, các nguồn lực được sử dụng hợp lý và hiệu quả. Yêu cầu của việc tổ chức, triển khai các hoạt động quản lý nhà nước đối với kinh tế là cần phải được cấu trúc theo những mục tiêu chiến lược và hoạt động để có thể phản ứng với những thay đổi của môi trường luôn biến động.

Tổ chức điều hành quản lý kinh tế của nhà nước được phân định và giao cho các cơ quan quản lý dựa vào tính chất hoặc mức độ quan trọng của các lĩnh vực kinh tế. Đối với những vấn đề kinh tế quan trọng, tác động tới phần lớn dân cư được giao cho Quốc hội bàn bạc và quyết định. Các hoạt động điều hành chủ yếu do cơ quan hành pháp thực hiện với sự tham gia của Chính phủ, bộ và cơ quan ngang bộ, Ủy ban nhân dân các cấp. Cơ quan tư pháp tiến hành các hoạt động kiểm tra, kiểm soát, bảo vệ pháp luật.

#### ***4.1. Quản lý nhà nước đối với các vấn đề kinh tế quan trọng***

Cơ quan lập pháp của các nhà nước thường là Quốc hội hoặc Nghị viện (Thượng viện và Hạ viện). Thẩm quyền của cơ quan này ở mỗi quốc gia có thể lớn hay nhỏ, phạm vi rộng hay hẹp khác nhau. Đối với Việt Nam, Quốc hội không chỉ thực hiện hoạt động lập pháp mà còn ra các quyết định và giám sát kinh tế. Chức năng quản lý kinh tế của Quốc hội thể hiện trong các vấn đề cơ bản:

- a. Quy định về chế độ kinh tế, các quyền và nghĩa vụ của chủ thể kinh tế, của cơ quan quản lý kinh tế.
- b. Quyết định các vấn đề kinh tế như:
  - Quyết định mục tiêu, chỉ tiêu, chính sách, nhiệm vụ cơ bản phát triển kinh tế - xã hội của đất nước.
  - Quyết định chính sách cơ bản về tài chính, tiền tệ quốc gia; quy định, sửa đổi, bãi bỏ các thứ thuế, quyết định phân

chia các khoản thu và nhiệm vụ chi giữa ngân sách Trung ương và ngân sách địa phương; quyết định mức giới hạn an toàn nợ quốc gia, nợ công, nợ chính phủ; quyết định dự toán ngân sách nhà nước và phân bổ ngân sách Trung ương; phê chuẩn quyết toán ngân sách nhà nước.

- Quyết định các dự án đầu tư quan trọng tác động lớn đến kinh tế - xã hội không thuộc thẩm quyền của Chính phủ.

- Quyết định chính sách cơ bản về đối ngoại, bao gồm các chính sách kinh tế đối ngoại.

c. Giám sát kinh tế:

- Thực hiện quyền giám sát tối cao việc tuân theo Hiến pháp, luật và nghị quyết của Quốc hội.

- Xem xét báo cáo của Chủ tịch nước, Ủy ban Thường vụ Quốc hội, Chính phủ, Tòa án nhân dân tối cao, Viện kiểm sát nhân dân tối cao, Hội đồng bầu cử quốc gia, Kiểm toán nhà nước và các cơ quan khác do Quốc hội thành lập về các vấn đề liên quan đến quản lý nhà nước về kinh tế.

#### ***4.2. Quản lý nhà nước đối với các lĩnh vực kinh tế chủ yếu***

Tại Việt Nam, Chính phủ là cơ quan hành chính nhà nước cao nhất, chức năng quản lý kinh tế của Chính phủ ghi nhận trong Luật Tổ chức Chính phủ, cụ thể:

- Chính phủ thống nhất quản lý nhà nước nền kinh tế quốc dân, thúc đẩy phát triển kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa; đảm bảo ổn định kinh tế vĩ mô, các cân đối lớn của nền kinh tế; củng cố và phát triển kinh tế nhà nước; thúc đẩy liên kết kinh tế vùng; phát huy tiềm năng các thành phần kinh tế, các nguồn lực xã hội để phát triển nhanh, bền vững nền kinh tế quốc dân.

- Xây dựng và tổ chức thực hiện thể chế kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa, tạo môi trường bình đẳng, cạnh tranh và hợp tác giữa các chủ thể thuộc các thành phần kinh tế; tạo lập, phát triển đầy đủ, đồng bộ các yếu tố thị trường và bảo đảm vận hành có hiệu quả các loại thị trường.

- Xây dựng mục tiêu, chỉ tiêu, chính sách, nhiệm vụ cơ bản phát triển kinh tế - xã hội của đất nước trình Quốc hội; quyết định chính sách cụ thể về tài chính, tiền tệ quốc gia, tiền lương, giá cả. Quyết định, chỉ đạo và tổ chức thực hiện chiến lược, quy hoạch, kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội.

- Trình Quốc hội dự toán ngân sách nhà nước và phương án phân bổ ngân sách Trung ương hàng năm; quyết toán ngân sách nhà nước, quyết toán chương trình, dự án quan trọng quốc gia do Quốc hội quyết định chủ trương đầu tư; tổ chức và điều hành ngân sách nhà nước theo nghị quyết của Quốc hội. Báo cáo Quốc hội về tình hình tài chính nhà nước, các rủi ro tài khóa gắn với yêu cầu bảo đảm tính bền vững của ngân sách và an toàn nợ công.

- Quyết định chính sách cụ thể thực hiện công nghiệp hóa, hiện đại hóa và hội nhập quốc tế về kinh tế, phát triển nông nghiệp và xây dựng nông thôn mới.

- Thực hiện chức năng đại diện chủ sở hữu đối với các tài sản công thuộc sở hữu toàn dân, thực hiện chức năng chủ sở hữu phần vốn tại doanh nghiệp có vốn nhà nước theo quy định của pháp luật. Thống nhất quản lý và sử dụng có hiệu quả nguồn lực quốc gia; thống nhất quản lý việc sử dụng ngân sách nhà nước, các tài sản công khác và thực hiện các chế độ tài chính theo quy định của pháp luật trong các cơ quan nhà nước; thi hành các chính sách tiết kiệm, chống lãng phí.

- Thống nhất quản lý hoạt động hội nhập quốc tế về kinh tế trên cơ sở phát huy nội lực của đất nước, phát triển các hình thức hợp tác kinh tế với các quốc gia, vùng lãnh thổ và các tổ chức quốc tế trên nguyên tắc tôn trọng độc lập, chủ quyền và cùng có lợi, hỗ trợ và thúc đẩy sản xuất trong nước. Quyết định chính sách cụ thể khuyến khích doanh nghiệp thuộc mọi thành phần kinh tế. Tích cực, chủ động hội nhập quốc tế về kinh tế; khuyến khích đầu tư nước ngoài và tạo điều kiện thuận lợi để người Việt Nam định cư ở nước ngoài đầu tư về nước.

- Chỉ đạo, tổ chức và quản lý việc thực hiện công tác kế toán và công tác thống kê trên phạm vi cả nước.

- Thống nhất quản lý nhà nước về tài nguyên, môi trường. Quản lý, sử dụng có hiệu quả tài nguyên, gắn với bảo vệ môi trường, đảm bảo phát triển bền vững.

- Thống nhất quản lý nhà nước và phát triển hoạt động khoa học công nghệ, tiêu chuẩn, đo lường, chất lượng sản phẩm, sở hữu trí tuệ, chuyển giao công nghệ.

### ***4.3. Bộ và cơ quan ngang bộ thực hiện điều hành, quản lý kinh tế***

Hoạt động điều hành, quản lý kinh tế của bộ và cơ quan ngang bộ được ghi nhận trong Luật Tổ chức Chính phủ và các Nghị định của Chính phủ quy định về chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của mỗi bộ, cơ quan ngang bộ. Hoạt động điều hành, quản lý kinh tế bao gồm chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của bộ, cơ quan ngang bộ và cá nhân bộ trưởng, thủ trưởng cơ quan ngang bộ.

- Bộ trưởng, thủ trưởng cơ quan ngang bộ điều hành, quản lý kinh tế thông qua việc trình Chính phủ các kế hoạch phát triển kinh tế, kế hoạch phát triển ngành.

- Trình Chính phủ việc ký kết, tham gia phê duyệt các điều ước quốc tế thuộc ngành, lĩnh vực; chuẩn bị các dự án luật, pháp lệnh về kinh tế như: doanh nghiệp, đầu tư, ngân hàng, thuế...

- Tổ chức chỉ đạo thực hiện kế hoạch phát triển kinh tế, nghiên cứu, ứng dụng khoa học công nghệ.

- Thực hiện phân cấp, phân quyền, chỉ đạo, hướng dẫn, kiểm tra ủy ban nhân dân các cấp thực hiện các nhiệm vụ thuộc ngành, lĩnh vực mình phụ trách.

- Xử lý các vi phạm về kinh tế theo quy định của pháp luật.

#### ***4.4. Chính quyền địa phương thực hiện điều hành, quản lý kinh tế***

Chính quyền địa phương gồm Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân các cấp thực hiện việc phân cấp, phân quyền, phối hợp quản lý kinh tế theo những nguyên tắc nhất định. Việc phân định thẩm quyền quản lý kinh tế phải phù hợp với điều kiện, đặc điểm nông thôn, đô thị, hải đảo và đặc thù các ngành, lĩnh vực. Những vấn đề kinh tế liên quan đến phạm vi từ hai đơn vị hành chính cấp xã trở lên thì thuộc thẩm quyền giải quyết của chính quyền địa phương cấp huyện; những vấn đề kinh tế liên quan đến phạm vi từ hai đơn vị hành chính cấp huyện trở lên thì thuộc thẩm quyền giải quyết của chính quyền địa phương cấp tỉnh; những vấn đề kinh tế liên quan đến phạm vi từ hai đơn vị hành chính cấp tỉnh trở lên thì thuộc thẩm quyền giải quyết của cơ quan nhà nước ở Trung ương, ngoại trừ trường hợp pháp luật có quy định khác.

Trong phần này chỉ trình bày nội dung quản lý kinh tế của Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân cấp tỉnh.



*a. Quản lý kinh tế của Hội đồng nhân dân cấp tỉnh*

- Quyết định thực hiện kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội dài hạn, trung hạn và hằng năm của tỉnh; quy hoạch, kế hoạch phát triển ngành, lĩnh vực trên địa bàn tỉnh trong phạm vi được phân quyền.

- Quyết định dự toán thu ngân sách trên địa bàn; dự toán thu, chi ngân sách địa phương và phân bổ dự toán ngân sách cấp mình; điều chỉnh dự toán ngân sách địa phương trong trường hợp cần thiết; phê chuẩn dự toán ngân sách địa phương. Quyết định chủ trương đầu tư, chương trình dự án của tỉnh theo quy định của pháp luật.

- Quyết định các nội dung liên quan đến phí, lệ phí theo quy định của pháp luật, các khoản đóng góp của nhân dân; quyết định việc vay nguồn vốn trong nước thông qua phát hành trái phiếu địa phương, trái phiếu đô thị, trái phiếu công trình và các hình thức huy động vốn khác theo quy định của pháp luật.

- Quyết định chủ trương, biện pháp cụ thể để khuyến khích, huy động các thành phần kinh tế tham gia cung cấp các dịch vụ công trên địa bàn tỉnh theo quy định của pháp luật.

- Quyết định quy hoạch xây dựng, quy hoạch đô thị trong phạm vi được phân quyền theo quy định của pháp luật; việc liên kết kinh tế vùng giữa các cấp chính quyền địa phương phù hợp với tình hình, đặc điểm của địa phương và bảo đảm tính thống nhất của nền kinh tế quốc dân.

- Quyết định quy hoạch phát triển hệ thống tổ chức khuyến công, khuyến nông, khuyến lâm, khuyến ngư, mạng lưới thương mại, dịch vụ du lịch, mạng lưới giao thông trên địa bàn tỉnh theo quy định của pháp luật.

- Thông qua quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất của tỉnh trước khi trình Chính phủ phê duyệt; quyết định biện pháp quản lý, sử dụng đất đai, tài nguyên nước, tài nguyên khoáng sản, nguồn lợi vùng biển, vùng trời, tài nguyên thiên nhiên khác; bảo vệ môi trường trong phạm vi được phân quyền.

Ngoài các hoạt động quản lý kinh tế trên đây, Hội đồng nhân dân thành phố trực thuộc Trung ương còn có nhiệm vụ, quyền hạn sau:

- Quyết định quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất của thành phố trực thuộc Trung ương, bao gồm cả quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất của các quận, phường trực thuộc.

- Quyết định quy hoạch về xây dựng và phát triển đô thị trong phạm vi được phân quyền.

- Quyết định các biện pháp phát huy vai trò trung tâm kinh tế - xã hội của đô thị lớn trong mối liên hệ với các địa phương trong vùng, khu vực và cả nước.

#### *b. Quản lý kinh tế của Ủy ban nhân dân cấp tỉnh*

Thực hiện phân cấp quản lý kinh tế cho Ủy ban nhân dân cấp tỉnh theo nguyên tắc:

- Thống nhất về thể chế, chính sách, chiến lược, quy hoạch đối với các ngành, lĩnh vực, đảm bảo tính thống nhất, thông suốt của nền hành chính quốc gia.

- Phát huy quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm của chính quyền địa phương ở các đơn vị hành chính trong việc thực hiện nhiệm vụ quản lý nhà nước về kinh tế trên địa bàn theo quy định của pháp luật.

- Kết hợp chặt chẽ giữa quản lý theo ngành với quản lý theo lãnh thổ, phân định rõ nhiệm vụ quản lý nhà nước về kinh tế giữa chính quyền địa phương các cấp đối với các hoạt động kinh tế - xã hội trên địa bàn lãnh thổ.

### **4.5. Các hoạt động kinh tế do cơ quan tư pháp ra quyết định**

Cơ quan tư pháp bao gồm hệ thống Tòa án, Viện kiểm sát các cấp, thực hiện xét xử, công tố, giám sát, bảo vệ pháp luật và kỷ cương xã hội, trật tự kinh tế.

Tham gia vào hoạt động quản lý nhà nước về kinh tế, Viện kiểm sát, Tòa án có quyền thực hiện các hoạt động điều tra, truy tố, xét xử, ra phán quyết (quyết định) về các vụ án kinh tế, tham nhũng, hối lộ, giải quyết tranh chấp kinh tế, giải quyết thủ tục phá sản doanh nghiệp,... đảm bảo trật tự trong kinh doanh. Các quyết định của Viện kiểm sát, phán quyết của Tòa án là những hình thức ra quyết định nhằm bảo vệ pháp luật và môi trường đầu tư, kinh doanh cho các chủ thể thị trường hoạt động.

## **5. Kiểm soát nền kinh tế**

### **5.1. Mục đích kiểm soát**

Kiểm soát nền kinh tế quốc dân là tổng thể những hoạt động của nhà nước trong việc phát hiện những khó khăn, vướng mắc, xử lý những sai lệch, ách tắc, đổ vỡ, những nguy cơ, thách thức trong quá trình vận hành nền kinh tế.

Hoạt động kiểm soát kinh tế giúp đem lại những thông tin cho nhà quản lý có căn cứ để xử lý những bất cập đang đi ngược mục tiêu đã hoạch định. Mục đích của kiểm soát nền kinh tế không dừng ở việc phát hiện sai phạm hay những bất cập của diễn biến kinh tế vĩ mô mà nhằm xóa bỏ những sai lệch, vi phạm, đảm bảo cho nền kinh tế vận hành hiệu quả.

Đối tượng kiểm soát về kinh tế của nhà nước bao gồm toàn bộ đầu vào, đầu ra của quá trình kinh tế quốc dân. Đầu vào của nền kinh tế cần kiểm soát là vốn đầu tư cho nền kinh

tế, các loại thị trường, thể chế nhà nước, các nguồn lực cho nền kinh tế. Đầu ra của nền kinh tế là các mục tiêu định tính, định lượng trong kế hoạch như: tốc độ tăng trưởng GNP (tổng sản phẩm quốc dân) hoặc thu nhập bình quân đầu người đối với mục tiêu tăng trưởng của nền kinh tế; hệ số Gini đối với mục tiêu công bằng kinh tế; tổng cung, tổng cầu, sự lên, xuống của giá cả đối với mục tiêu ổn định kinh tế; và các nguồn lực, tài sản thuộc sở hữu toàn dân do nhà nước đại diện quản lý.

### **5.2. Nội dung kiểm soát**

Kiểm soát nền kinh tế được thực hiện bởi các cơ quan chức năng, thực hiện kiểm soát hệ thống sản xuất, phân phối, trao đổi, tiêu dùng trên thị trường.

Các tiêu chuẩn để kiểm soát nền kinh tế là những mục tiêu, chỉ tiêu kế hoạch, các quy định pháp luật, những hạn mức đầu vào như lãi suất, giá cả, tỷ giá hối đoái, giới hạn tiêu chuẩn kỹ thuật an toàn vệ sinh, xử lý chất thải sản xuất,...

Kiểm soát nền kinh tế thông qua thanh tra, kiểm tra, giám sát là quá trình thu thập các thông tin, đo lường, xác định, phân tích, đánh giá sự vận hành của hệ thống kinh tế quốc dân. Thông qua kiểm soát nền kinh tế, nhà nước có thể nắm bắt được nền kinh tế đang ở trạng thái như thế nào, đang được vận động đúng hướng hay sai lệch, xa rời mục tiêu, hoặc đi ngược mục tiêu. Phát hiện những bất cập từ quá trình kiểm soát nền kinh tế là căn cứ chủ yếu để đưa ra giải pháp điều chỉnh và khống chế kinh tế vĩ mô.

Nội dung của kiểm soát nền kinh tế bao gồm:

- Giám sát sự vận hành của kinh tế vĩ mô.
- Dự báo và phân tích những biến động của vận hành kinh tế vĩ mô.

- Đánh giá quá trình thực thi và hiệu quả thực hiện những giải pháp vận hành nền kinh tế.
- Dự báo và phân tích sự biến đổi của môi trường kinh tế quốc tế.
- Cảnh báo về những vi phạm và sự vận hành sai lệch của kinh tế vĩ mô.
- Xử lý vi phạm, khống chế, điều tiết kinh tế vĩ mô.

### **5.3. Các chủ thể kiểm soát**

Chức năng kiểm soát trong quản lý nhà nước về kinh tế xuất hiện trong các nền kinh tế khác nhau. Ngay cả trong cơ chế kế hoạch, nhà nước có thể không thực hiện chức năng tạo lập môi trường kinh doanh nhưng vẫn cần thiết duy trì chức năng kiểm soát nền kinh tế.

Hệ thống kiểm soát nền kinh tế ở Việt Nam được thực hiện bởi nhiều cơ quan khác nhau:

- Hoạt động giám sát của Quốc hội, Hội đồng nhân dân và Tòa án.
- Hoạt động kiểm tra của Chính phủ, Ủy ban nhân dân và của các cơ quan quản lý ngành.
- Thanh tra của Thanh tra Chính phủ và Thanh tra chuyên ngành.
- Kiểm soát của Viện Kiểm sát và Kiểm toán nhà nước.

### **5.4. Phương pháp kiểm soát**

Phương pháp kiểm soát nền kinh tế thường được áp dụng vào những đối tượng quản lý cụ thể nhằm phát huy tác dụng thực tế. Không có phương pháp chung áp dụng cho nhiều đối tượng quản lý. Để phương pháp kiểm soát được tốt, cần phải tiến hành các công việc:

- Xây dựng hệ thống các chỉ tiêu giám sát, chỉ tiêu cảnh báo nguy cấp kinh tế của nền kinh tế.

- Quy định giao nhiệm vụ kiểm soát cho các chủ thể (cơ quan, tổ chức, cá nhân) có khả năng tốt nhất. Thanh tra, kiểm tra trực tiếp, thu thập thông tin và phân tích các thông tin thu thập từ hiện trường bằng phương pháp chuyên gia, phương pháp phân tích theo mô hình và phân tích nhân tố.

- Đưa ra các giải pháp áp dụng vào điều kiện cụ thể của nền kinh tế.

- Kiểm tra kết quả thực hiện giải pháp.

## **6. Xử lý vi phạm**

Xử lý vi phạm là một trong những nội dung quản lý nhà nước về kinh tế nhằm tăng tính răn đe đối với các đối tượng chịu sự quản lý của nhà nước. Hoạt động này nhằm đảm bảo trật tự trong sản xuất, kinh doanh.

Trong chính sách, pháp luật, bên cạnh các quy định về quyền và nghĩa vụ của các chủ thể còn có quy định về các hình thức chế tài xử lý các hành vi vi phạm pháp luật về kinh tế. Quá trình tổ chức quản lý, nếu phát hiện sai phạm, xác minh được hành vi vi phạm thì phải được xử lý.

Hoạt động xử lý vi phạm pháp luật lĩnh vực kinh tế được trao cho nhiều cơ quan khác nhau. Các cơ quan tham gia xử lý vi phạm không chỉ thuộc hệ thống cơ quan quản lý hành chính nhà nước mà còn thuộc về các cơ quan tư pháp, bao gồm nhiều loại như các cơ quan có chức năng thanh tra, kiểm tra, cơ quan kiểm toán, toà án, viện kiểm sát,... Trong chức năng, nhiệm vụ được giao, các cơ quan có thẩm quyền thực hiện các hình thức xử lý theo quy định của pháp luật.

Phương pháp xử lý vi phạm tùy thuộc vào tính chất, mức độ vi phạm của đối tượng quản lý. Căn cứ xử lý là hệ thống luật pháp, thông qua các quy định pháp luật, xác định rõ hình thức, mức độ vi phạm, hình thức chế tài được áp dụng, cơ quan chức năng có thẩm quyền xử lý, hình thức xử lý là hành chính, dân sự hay hình sự.

## **Chương 5**

# **QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC ĐỐI VỚI DOANH NGHIỆP TRONG NỀN KINH TẾ THỊ TRƯỜNG**

Kinh tế thị trường tạo ra nhiều loại chủ thể kinh tế, trong đó doanh nghiệp là chủ thể cơ bản của thị trường, có khả năng gây ảnh hưởng mạnh nhất đến ngân sách nhà nước và tăng trưởng kinh tế. Doanh nghiệp là mô hình tổ chức sản xuất, kinh doanh hiện đại, tiến bộ hơn các chủ thể kinh tế khác (hợp tác xã, hộ kinh doanh) bởi cơ cấu tổ chức chặt chẽ và quy trình quản trị tiên tiến. Trong điều kiện chuyển đổi sang nền kinh tế thị trường, quản lý nhà nước đối với doanh nghiệp cần phải có nội dung, hình thức và phương pháp phù hợp với các quy luật thị trường, đáp ứng yêu cầu thúc đẩy doanh nghiệp và nền kinh tế phát triển nhanh và bền vững.

## **I. QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC ĐỐI VỚI DOANH NGHIỆP**

### **1. Khái niệm và đặc điểm quản lý nhà nước đối với doanh nghiệp**

#### **1.1. Khái niệm**

Nhà nước và doanh nghiệp là những chủ thể xã hội có mối quan hệ và tác động qua lại. Trong nền kinh tế thị trường,



doanh nghiệp đóng vai trò một đối tác của nhà nước khi cung cấp những hàng hóa, sản phẩm, dịch vụ do nhà nước đặt hàng, đồng thời doanh nghiệp lại là đối tượng chịu sự quản lý của nhà nước. Điều này cũng đồng nghĩa nhà nước sẽ có những vai trò khác nhau trong mối quan hệ với doanh nghiệp, tùy thuộc vào điều kiện, hoàn cảnh nhất định. Nhà nước có thể xuất hiện trên thị trường với vai trò của nhà tiêu dùng khi thực hiện mua sắm công mà doanh nghiệp là bên bán (nhà cung cấp). Nhà nước cũng có thể tham gia thị trường với tư cách nhà đầu tư (đầu tư vào doanh nghiệp nhà nước với 100% vốn hoặc đầu tư một phần vốn vào các doanh nghiệp khác) để kinh doanh. Khi đó nhà nước trở thành đối thủ cạnh tranh với doanh nghiệp trong một số lĩnh vực (mặc dù không phổ biến). Tham gia thị trường, chủ thể kinh doanh dù là doanh nghiệp của tư nhân hay doanh nghiệp của nhà nước (doanh nghiệp nhà nước), đều phải tuân thủ quy luật thị trường, thực hiện cạnh tranh bình đẳng. Nhà nước cũng là nhà quản lý doanh nghiệp để kiểm soát, bảo đảm sự ổn định và phát triển kinh tế. Điều này xuất phát từ bản chất của nhà nước và tính chất tổ chức hoạt động của doanh nghiệp. Trong mối quan hệ với nhà nước, doanh nghiệp là tổ chức dân sự, có các hoạt động và mối quan hệ kinh tế, xã hội, ảnh hưởng đến nền kinh tế theo các xu hướng khác nhau, cần có sự tác động, điều chỉnh phù hợp để phát huy hiệu quả kinh tế, xã hội.

Nhà nước là một thiết chế quyền lực chính trị, là cơ quan thống trị giai cấp của một hoặc một nhóm giai cấp này đối với một hoặc toàn bộ các giai cấp khác, đồng thời còn để duy trì và phát triển xã hội thông qua việc cung cấp các dịch vụ

công<sup>1</sup>. Với tính chất là tổ chức mang quyền lực chính trị đặc biệt, nhà nước thực hiện các chức năng do xã hội giao, trong đó có chức năng quản lý kinh tế, xã hội. Doanh nghiệp là một chủ thể có khả năng tạo ra, cung cấp các nhu yếu phẩm và sản phẩm, hàng hóa, dịch vụ cho xã hội, tác động đến các quan hệ kinh tế, xã hội. Hoạt động của doanh nghiệp có mối quan hệ và tác động đến nhiều chủ thể xã hội nên đòi hỏi cần có sự điều chỉnh, quản lý. Hoạt động quản lý này không nhằm làm thay công việc tổ chức sản xuất, kinh doanh của doanh nghiệp mà để sự phát triển của doanh nghiệp đảm bảo lợi ích chung của các tầng lớp và giai cấp mà nhà nước là người đại diện.

Trong nhiều thập niên, mô hình kinh tế tự do mới vận hành thành công ở các nước phương Tây, dẫn tới những chỉ trích đối với các nước đang phát triển ở châu Á (Trung Quốc, Ấn Độ, Việt Nam,...) về sự can thiệp không phù hợp, tạo ra những sai lệch thị trường và cản trở phát triển doanh nghiệp. Điều đó làm xuất hiện quan điểm cần xác định đúng vị trí, vai trò, yêu cầu quản lý của nhà nước trong nền kinh tế thị trường. Nhà nước có cần quản lý doanh nghiệp hay để nó tự vận hành và giải quyết các vấn đề của thị trường là vấn đề đặt ra cần nghiên cứu và trả lời một cách có cơ sở khoa học.

Hoạt động của các doanh nghiệp ảnh hưởng mạnh mẽ đến nền kinh tế và xã hội. Quá trình vận hành các hoạt động sản xuất, kinh doanh, doanh nghiệp không đủ khả năng và điều kiện tự giải quyết được vấn đề cạnh tranh và tích tụ tư

---

1. Xem GS.TS. Phan Huy Đường: *Giáo trình Quản lý nhà nước về kinh tế*, Nxb. Đại học Quốc gia Hà Nội, Hà Nội, 2010.

bản, vấn đề cung - cầu và phá sản hàng loạt, vấn đề lợi ích giữa các thành viên trong công ty, vấn đề lao động và đình công,... Điều đó đòi hỏi nhà nước cần phải hành động thông qua những chính sách phù hợp. Doanh nghiệp được tổ chức và hoạt động thông qua chính sách phù hợp có thể dẫn đến giảm nghèo, tăng trưởng kinh tế, tạo ra tầng lớp trung lưu và làm tăng tính ổn định của nền kinh tế. Vì vậy, mối quan tâm của các tất cả các chính phủ trên thế giới là triển khai được những chính sách thúc đẩy khả năng kinh doanh và hấp thu những lợi ích mà những hoạt động của doanh nghiệp mang lại.

Quản lý nhà nước đối với doanh nghiệp tồn tại những quan niệm và phương thức tổ chức khác nhau. Nhà nước quản lý doanh nghiệp thông qua hai nhóm chính sách là chính sách chủ động và chính sách bị động. Chính sách chủ động nhằm vào giảm thuế cho đối tượng bị đánh thuế, có tác động trợ giúp một số loại hình doanh nghiệp cụ thể. Chính sách bị động giúp tạo ra môi trường đầu tư, kinh doanh thân thiện cho tất cả các doanh nghiệp chứ không chỉ quan tâm đến một vài doanh nghiệp cụ thể. Cả hai nhóm chính sách đều cần cho quản lý, thúc đẩy hoạt động kinh doanh, nhưng chính sách bị động thường có tác động thúc đẩy rộng hơn đối với khả năng kinh doanh và sự phát triển của doanh nghiệp. Trong chiến lược phát triển khả năng kinh doanh cho doanh nghiệp, các chính sách có tác động mạnh mẽ đến môi trường hoạt động của doanh nghiệp luôn cần đổi mới là chính sách thuế, chính sách điều tiết, chính sách tiếp cận vốn và sự bảo vệ hợp pháp đối với quyền sở hữu trí tuệ.

Như vậy, quản lý nhà nước đối với doanh nghiệp là hoạt động quản lý vĩ mô, tạo chính sách hợp lý để phát triển doanh nghiệp. Chủ thể quản lý nhà nước đối với doanh nghiệp là hệ thống cơ quan quản lý được tổ chức theo mô hình nhiều cấp, có phân định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn. Về nguyên tắc, các cơ quan đại diện cho nhà nước quản lý doanh nghiệp tách bạch với bộ phận quản lý vốn nhà nước đầu tư tại doanh nghiệp. Cơ quan quản lý nhà nước có chức năng xây dựng chiến lược, quy hoạch, kế hoạch và tổ chức bảo vệ môi trường đầu tư, kinh doanh bình đẳng, an toàn cho doanh nghiệp. Hiệu quả của hoạt động quản lý tác động đến mục tiêu của nhà nước, trong đó bao gồm tăng thu ngân sách từ thuế đánh vào doanh nghiệp. Mục tiêu quản lý của nhà nước đối với doanh nghiệp là nhằm kiểm soát hệ thống doanh nghiệp, tạo môi trường hoạt động công bằng, thuận lợi cho doanh nghiệp phát triển. Mục đích quản lý của nhà nước là để thúc đẩy toàn hệ thống doanh nghiệp phát triển phù hợp với lợi ích chung của cộng đồng.

Cơ chế quản lý của nhà nước đối với doanh nghiệp dựa trên những nguyên tắc, phương pháp và sử dụng các công cụ quản lý của cơ quan quyền lực nhà nước, chủ yếu bằng pháp luật và các chính sách kinh tế.

Quản lý nhà nước đối với doanh nghiệp là sự tác động hướng đích của hệ thống chủ thể mang quyền lực nhà nước đến hệ thống doanh nghiệp, bằng các biện pháp, phương pháp và công cụ, làm cho hoạt động của doanh nghiệp vận hành đúng yêu cầu của các quy luật khách quan, phù hợp với định hướng, mục tiêu của nhà nước.

Khác với quản trị nội bộ doanh nghiệp, quản lý nhà nước đối với doanh nghiệp là một dạng lao động đặc biệt. Tính đặc

biệt này thể hiện ở hệ thống đối tượng quản lý, chủ thể quản lý và hệ thống công cụ quản lý.

Đối tượng quản lý của nhà nước là hệ thống các doanh nghiệp thuộc mọi thành phần kinh tế, được phân bổ trên các vùng lãnh thổ của quốc gia, hoạt động sản xuất, kinh doanh trong các ngành, lĩnh vực. Hoạt động của hệ thống doanh nghiệp chịu sự tác động tổng hợp của nhiều loại quy luật như quy luật kinh tế, quy luật tâm lý, quy luật quản trị và quy luật tự nhiên. Trong quá trình quản lý, việc hoạch định chính sách, xây dựng pháp luật và tổ chức quản lý doanh nghiệp đòi hỏi cán bộ, công chức được giao nhiệm vụ phải có trình độ tổng hợp, vận dụng các quy luật và quy định pháp luật trong hoạt động quản lý. Đặc thù của chủ thể quản lý nhà nước đối với doanh nghiệp là một hệ thống bao gồm nhiều cấp, nhiều bộ phận chức năng, đòi hỏi sự tác động của cả hệ thống phải đồng bộ, theo định hướng và mục tiêu chung của hệ thống. Đặc thù của hệ thống công cụ quản lý của nhà nước là cơ chế vận dụng các phạm trù kinh tế của nền sản xuất hàng hóa, tạo thành một hệ thống các đòn bẩy quản lý, lấy phương pháp kinh tế và đòn bẩy kinh tế làm công cụ tác động chủ yếu trong hoạt động quản lý. Vì vậy, khi xây dựng cơ chế quản lý doanh nghiệp, các quan hệ quản lý, quan hệ kinh tế phải được luật pháp hóa theo hướng thúc đẩy doanh nghiệp phát triển tốt, tạo cơ sở cho các sắc thuế của nhà nước có tính khả thi, đạt mục tiêu tăng trưởng kinh tế gắn với các mục tiêu xã hội. Quan hệ giữa doanh nghiệp với các chủ thể trong nền kinh tế là một trong những quan hệ xã hội đặc biệt, diễn ra trong lĩnh vực kinh tế, bị chi phối bởi lợi ích kinh tế, vì thế, việc sử dụng các công cụ quản lý

doanh nghiệp vừa phải đảm bảo tính nghiêm minh, vừa đảm bảo sự linh hoạt trong điều hành nền kinh tế thị trường. Quản lý nhà nước đối với doanh nghiệp chỉ có thể đạt được mục tiêu khi chủ thể quản lý khai thác và sử dụng đúng công cụ pháp luật và các kế hoạch, chính sách kinh tế. Các công cụ quản lý này sẽ tác động vào hành vi kinh doanh, lợi ích kinh tế và ý thức nhà quản trị doanh nghiệp, làm thay đổi hành vi kinh doanh của doanh nghiệp phù hợp với mục tiêu của nhà nước. Để đạt được mục tiêu quản lý, nhà nước phải hành động đúng vai trò của người đại diện cho giai cấp thống trị và thực hiện các chức năng quản lý doanh nghiệp phù hợp với cơ chế thị trường.

Quản lý nhà nước đối với doanh nghiệp thuộc về cả cơ quan lập pháp, hành pháp và tư pháp, trong đó, cơ quan quản lý chủ yếu là chính phủ, với chức năng của cơ quan chấp hành, tổ chức quản lý doanh nghiệp trong cả nước.

Ở Việt Nam, là cơ quan hành chính nhà nước cao nhất, Chính phủ thực hiện thống nhất quản lý nhà nước đối với hệ thống doanh nghiệp. Chính phủ phân cấp và phối hợp quản lý giữa các bộ, cơ quan ngang bộ, cơ quan thuộc Chính phủ và Ủy ban nhân dân các cấp. Doanh nghiệp tiến hành kinh doanh trong nhiều ngành, nghề, lĩnh vực, tổ chức sản xuất hàng hóa, cung ứng dịch vụ trên mọi địa phương khác nhau, do đó, việc phân cấp và phối hợp quản lý theo ngành với theo lãnh thổ là cần thiết để đảm bảo sự bao quát đối với mọi đối tượng. Thực hiện chức năng điều hành, quản lý đối với hệ thống các doanh nghiệp, một mặt Chính phủ có nhiệm vụ chấp hành theo Hiến pháp và pháp luật do Quốc hội ban hành; mặt khác khi tổ chức quản lý, việc ra quyết định của

Chính phủ và các cơ quan được phân cấp vẫn tiếp tục theo tình hình thực tế.

### ***1.2. Đặc điểm quản lý nhà nước đối với doanh nghiệp***

Quản lý nhà nước đối với doanh nghiệp là hoạt động quản lý của chủ thể đặc biệt, do nhà nước thực hiện. Một số đặc trưng cơ bản sau đây cho phép phân biệt quản lý nhà nước đối với doanh nghiệp với các hoạt động quản lý khác.

#### ***a. Quản lý nhà nước đối với doanh nghiệp mang tính quyền lực nhà nước***

Quản lý nhà nước đối với doanh nghiệp là hoạt động quản lý của khu vực công, do chủ thể mang quyền lực nhà nước thực hiện. Đây là quyền lực được xã hội trao cho bằng việc thừa nhận các thẩm quyền và chấp nhận tuân thủ các quy định, quyết định của nhà nước. Những quy tắc chung được luật pháp hóa tạo cơ sở cho mọi chủ thể xã hội, bao gồm các doanh nghiệp, cùng thực hiện. Ở vị trí của nhà quản lý, nhà nước có thể hỗ trợ, có quyền kiểm soát và xử lý các vi phạm của doanh nghiệp. Nhà nước có quyền áp dụng các biện pháp chế tài cho những hành vi vi phạm của doanh nghiệp. Để các quyết định xử lý có tính khả thi, phán quyết của tòa án kinh tế có hiệu lực, nhà nước có quyền tổ chức ra các tổ quản lý tài sản khi doanh nghiệp lâm vào tình trạng phá sản, đội thi hành án bảo đảm cưỡng chế đền bù dân sự, cưỡng chế hình sự, hành chính,... Tuy nhiên, quyền lực nhà nước không phải là thứ quyền lực vô hạn. Quyền lực nhà nước là quyền lực công, theo quy định của pháp luật. Các cơ quan công quyền đại diện quyền lực nhà nước phải triệt để tuân thủ pháp luật

khi sử dụng quyền lực, tránh sử dụng quyền lực công phục vụ lợi ích tư.

Trong nền kinh tế thị trường, quản lý nhà nước đối với doanh nghiệp cũng cần cân nhắc đến việc bảo đảm sự vận hành tự do và cạnh tranh bình đẳng cho doanh nghiệp. Mức độ rõ ràng, minh bạch của các chính sách, quyền hạn và trách nhiệm của nhà nước là cơ sở cho việc kiểm soát quyền lực từ phía nhân dân được hiệu quả. Thông qua cơ chế giám sát quản lý nhà nước của người dân và doanh nghiệp đối với việc sử dụng quyền lực nhà nước, có thể phát hiện và có giải pháp giảm lạm quyền, tức việc sử dụng tùy tiện quyền lực công trong bộ máy quản lý nhà nước.

Khi mức độ quốc tế hóa đang bao phủ ở tất cả các cấp độ, lý thuyết quản lý công mới đã thành công ở các nước phát triển cũng gợi ý cho các nước đang phát triển về chuyển giao quyền lực, thay đổi hệ thống quan liêu, kém dân chủ, chuyển từ chính sách thụ động sang chính sách hiệu quả.

*b. Quản lý nhà nước đối với doanh nghiệp là sự tác động có tổ chức*

Doanh nghiệp là chủ thể cơ bản của thị trường, có cơ cấu tổ chức chặt chẽ và hoạt động kinh doanh vì lợi nhuận. Vận hành theo cơ chế thị trường, doanh nghiệp có xu hướng cung cấp các hàng hóa, dịch vụ theo nhu cầu xã hội. Kinh tế thị trường hiện đại còn tạo ra những doanh nghiệp không ngừng phát minh, sản xuất ra những hàng hóa, dịch vụ tiện ích vượt trội, lôi kéo nhu cầu của người tiêu dùng. Như vậy không chỉ lệ thuộc vào các đơn hàng từ người tiêu dùng mà doanh nghiệp đã chủ động cung cấp, giới thiệu hàng hóa, thúc đẩy nhu cầu tiêu dùng. Tuy nhiên, doanh nghiệp cũng



bị hạn chế về những ngành nghề kinh doanh phương hại đến lợi ích cộng đồng (cấm kinh doanh) và ngành nghề kinh doanh phải có điều kiện. Trong điều kiện tự do kinh doanh, doanh nghiệp được kinh doanh trong tất cả các ngành nghề mà nhà nước không cấm. Theo nguyên tắc chọn bỏ, nhà nước sẽ quy định cụ thể nhóm ngành nghề, lĩnh vực cấm kinh doanh, còn lại doanh nghiệp được tự do kinh doanh. Với số lượng nhỏ các ngành cấm kinh doanh, doanh nghiệp có quyền kinh doanh trên diện rộng, đa ngành, đa lĩnh vực. Điều đó cũng tạo ra tính chất hoạt động đa dạng và phức tạp của hệ thống doanh nghiệp trong nền kinh tế.

Về tính chất, quản lý nhà nước là hoạt động quản lý công, được thực hiện qua nhiều cấp, thông qua nhiều tầng, nấc. Hoạt động quản lý này vì mục tiêu của nhà nước nhưng do các cá nhân (cán bộ, công chức) thực hiện. Làm thế nào để mục tiêu chung đạt được trong sự tham gia của nhiều cấp, ngành, nhiều mối quan hệ của những cá nhân đòi hỏi hoạt động quản lý của nhà nước phải được thiết kế, tổ chức hợp lý. Tổ chức ở đây là khoa học trong việc thiết lập mối quan hệ giữa con người với con người, giữa cá nhân và tập thể, để thực hiện quá trình quản lý doanh nghiệp trong nền kinh tế. Tổ chức là một trong những chức năng quan trọng của quản lý nhà nước, đòi hỏi có sự phân cấp quản lý, phối hợp quản lý và kiểm soát lẫn nhau. Không thực hiện công tác tổ chức quản lý thì không thể quản lý được hệ thống doanh nghiệp đồ sộ, đan xen vào nhiều lĩnh vực và trải dài trên toàn bộ lãnh thổ quốc gia. Nhận thức được mức độ quan trọng của tổ chức, nhà nước cần nâng cao chất lượng tổ chức nhằm huy động sự tham gia của mọi tổ chức và người dân vào quản lý nhà nước.

*c. Quản lý nhà nước đối với doanh nghiệp là hoạt động quản lý vĩ mô và có tính liên tục*

Trong nền kinh tế, có những doanh nghiệp dừng hoạt động, rút khỏi thị trường (giải thể, phá sản), có những doanh nghiệp thành lập mới, có doanh nghiệp vẫn đang tiếp tục công việc sản xuất, kinh doanh của họ. Xét trên phạm vi toàn nền kinh tế, nhà nước cần luôn kiểm soát được hệ thống doanh nghiệp. Bên cạnh đó, doanh nghiệp còn tổ chức sản xuất, kinh doanh trong các ngành, lĩnh vực khác nhau, tác động đến cung cầu trên thị trường. Để bình ổn mức sản xuất, đáp ứng nhu cầu của xã hội và khơi thông dòng chảy sản xuất, kinh doanh, cơ chế quản lý nhà nước cần phải thực hiện thường xuyên, liên tục và ổn định. Tuy nhiên, cơ chế quản lý của nhà nước, với tư cách là sản phẩm của ý thức cũng cần phải đổi mới để thích ứng với những thay đổi của thực tiễn mới có thể thực hiện tốt chức năng của mình.

*d. Quản lý nhà nước đối với doanh nghiệp không mang tính lợi nhuận*

Khác với quản trị doanh nghiệp do các quản trị viên thực hiện vì lợi nhuận cục bộ của doanh nghiệp (lợi ích tư), quản lý nhà nước đối với doanh nghiệp là hoạt động của cơ quan công quyền, vì mục tiêu công. Hoạt động kiểm soát hay hỗ trợ doanh nghiệp do nhà nước thực hiện đều nhằm đảm bảo lợi ích chung của xã hội. Những hoạt động quản lý của nhà nước có thể đòi hỏi các điều kiện, thủ tục và lệ phí đi kèm, nhưng không nhằm thu lợi nhuận. Tách bạch khỏi hoạt động quản lý nhà nước, khi nhà nước sử dụng vốn ngân sách để thành lập các công ty, tập đoàn kinh tế, thì đó là hoạt động kinh doanh thu lợi nhuận. Tuy nhiên, hoạt động đầu tư vốn

của nhà nước vào các doanh nghiệp được thực hiện thông qua người đại diện vốn nhà nước và hoàn toàn không mang tính quản lý nhà nước.

## **2. Sự cần thiết khách quan của quản lý nhà nước đối với doanh nghiệp trong nền kinh tế thị trường**

### ***2.1. Quản lý nhà nước đối với doanh nghiệp là hoạt động quản lý kinh tế vĩ mô***

Quản lý là thuộc tính tự nhiên, tất yếu khách quan của mọi quá trình lao động xã hội, của bất kỳ hình thái kinh tế - xã hội nào. Nếu không thực hiện các chức năng và nhiệm vụ quản lý, không thể thực hiện được các quá trình hợp tác lao động sản xuất, không khai thác, sử dụng được các yếu tố của lao động sản xuất một cách có hiệu quả.

Doanh nghiệp là chủ thể kinh tế hoạt động dựa trên các quyết định và mục tiêu của nhà đầu tư. Bản thân các nhà đầu tư luôn có xu hướng hoạt động tự phát theo thị trường. Khi tín hiệu thị trường cho thấy kinh doanh trong những ngành, lĩnh vực có thể đem đến lợi nhuận cao, nhà đầu tư sẽ thành lập doanh nghiệp để kinh doanh. Trong quá trình đó, nếu cung vượt quá cầu hay cung không đủ cầu đều làm giảm hiệu quả kinh tế - xã hội. Những thiệt hại cho người tiêu dùng khi nguồn cung không đáp ứng, hay khủng hoảng thừa gây đổ vỡ, phá sản doanh nghiệp là hệ quả của sự thiếu vai trò điều tiết, quản lý của nhà nước.

Trên phương diện khác, doanh nghiệp là chủ thể hoạt động sản xuất, kinh doanh, đóng thuế cho nhà nước. Các khoản thuế đến từ doanh nghiệp là nguồn thu ngân sách chủ yếu và có tính bền vững. Trong chính sách phát triển kinh tế, ngân sách dựa vào khai thác tài nguyên hữu hạn là tăng

trưởng thiếu bền vững. Chiến lược phát triển kinh tế phải hướng đến các doanh nghiệp và có chính sách về phát triển doanh nghiệp, đa dạng hóa quy mô kinh doanh cho doanh nghiệp bao gồm cả doanh nghiệp lớn, doanh nghiệp nhỏ và vừa. Tùy thuộc vào điều kiện, hoàn cảnh thực tế của mỗi nhà nước có thể đưa ra những chính sách phù hợp.

Trong trường hợp của Việt Nam, với số lượng doanh nghiệp nhỏ và vừa chiếm gần như tuyệt đối, Nhà nước cần có cơ chế hỗ trợ để thúc đẩy phát triển. Chính sách hỗ trợ doanh nghiệp phải xuất phát từ thực tế khó khăn và yêu cầu phát triển của doanh nghiệp. Các doanh nghiệp nhỏ luôn gặp phải vấn đề về vốn, năng lực quản trị yếu, công nghệ lạc hậu,... đòi hỏi được giải quyết. Bên cạnh đó, Nhà nước cũng cần có chính sách phát triển các doanh nghiệp lớn và xây dựng chiến lược phát triển tập đoàn kinh tế, tạo ra lực lượng doanh nghiệp mạnh, đủ sức cạnh tranh với các doanh nghiệp nước ngoài trên thị trường quốc tế.

## ***2.2. Nhà nước đảm bảo cân bằng lợi ích giữa các doanh nghiệp và xã hội***

Doanh nghiệp cũng như các chủ thể xã hội khác được sinh ra để hoạt động vì những mục tiêu khác nhau trong nền kinh tế - xã hội. Hoạt động của doanh nghiệp là hoạt động sản xuất, kinh doanh trong xã hội có nhà nước. Mục tiêu hoạt động của doanh nghiệp là vì lợi nhuận. Yếu tố lợi nhuận không chỉ cần cho các khoản chia cổ tức đối với nhà đầu tư mà còn cần cho doanh nghiệp để tồn tại và phát triển. Một doanh nghiệp phải hoạt động có lãi, dù thấp cũng giúp nó vượt qua những thời khắc khó khăn, thoát khỏi sự đào thải của thị trường. Tuy nhiên, mục tiêu của doanh nghiệp luôn là lợi nhuận cao để cải thiện vị trí, thứ bậc trên thị trường,

vươn tới vị thế những doanh nghiệp hùng mạnh. Tối đa hóa lợi nhuận để tồn tại và phát triển là bản chất kinh doanh của doanh nghiệp.

Doanh nghiệp có thể áp dụng nhiều phương thức để tối đa hóa lợi nhuận. Phương thức tích cực là doanh nghiệp cải tiến công nghệ, giảm giá thành, nâng cao chất lượng hàng hóa, dịch vụ, tăng cường chăm sóc khách hàng, tìm kiếm, mở rộng thị trường, đẩy mạnh xuất khẩu,... Theo cách ngược lại, doanh nghiệp có thể tối đa hóa lợi nhuận bằng cách lấy đi lợi ích của các chủ thể khác trong xã hội như trốn thuế, khai thác tài nguyên quốc gia, lấy đi phần tài sản của nhà nước để lấy đi lợi ích của nhà nước. Doanh nghiệp cũng có thể hành động tiêu cực bằng cách lấy đi tài sản của người tiêu dùng (bán đất hoặc cung cấp hàng hóa, dịch vụ kém chất lượng). Trong mối quan hệ với người lao động, doanh nghiệp cũng có thể lấy đi những lợi ích thuộc về công nhân như: tăng thời gian làm việc và giảm lương công nhân, trốn tránh nghĩa vụ đảm bảo trang thiết bị bảo hộ lao động và đóng bảo hiểm cho người lao động. Trong quan hệ thị trường, doanh nghiệp có thể lấy đi những lợi ích từ các doanh nghiệp khác bằng cạnh tranh không lành mạnh, buôn lậu, tập trung kinh tế, tạo độc quyền,...

Trong một xã hội tồn tại các chủ thể hoạt động chủ yếu vì lợi ích cục bộ (cá nhân, tổ chức) thì các chủ thể đó không thể tự dàn xếp những mâu thuẫn, đảm bảo lợi ích chung cho các thành viên trong xã hội. Điều này đòi hỏi phải có một chủ thể hoạt động không vì lợi ích riêng lẻ, khách quan, vô tư trong các mối quan hệ mới có thể đem đến một cơ chế quản lý đảm bảo hài hòa các loại lợi ích. Như vậy, chỉ có nhà nước mới đủ điều kiện trở thành chủ thể thích hợp cho việc quản lý doanh

ng nghiệp. Nhà nước là chủ thể đại diện cho lợi ích chung của toàn xã hội, có đủ điều kiện và khả năng để kiểm soát toàn bộ nền kinh tế, kiểm soát mọi doanh nghiệp, đảm bảo một trật tự nhất định để phát triển. Ngoài các điều kiện trên đây, nhà nước là chủ thể duy nhất có khả năng thực hiện quản lý đối với doanh nghiệp hiệu quả vì được xã hội trao cho quyền lực ban hành pháp luật, xây dựng thiết chế bảo vệ (như tòa án, nhà tù,...) làm công cụ quản lý xã hội và doanh nghiệp. Nhưng quản lý nhà nước đối với doanh nghiệp không chỉ coi doanh nghiệp là đối tượng cần thanh tra, kiểm tra, giám sát mà còn là đối tượng cần được hỗ trợ, bảo vệ để phát triển. Hoạt động quản lý của nhà nước đối với doanh nghiệp nhằm hướng dẫn, điều chỉnh hoạt động của doanh nghiệp, làm cho mục tiêu của doanh nghiệp đặt trong lợi ích chung của cộng đồng. Thông qua quản lý nhà nước, doanh nghiệp được bảo vệ trong sự an toàn và ổn định để phát triển. Các công cụ chủ yếu để bảo vệ doanh nghiệp là:

- Xây dựng hệ thống chính sách, pháp luật về cơ chế quản trị và hoạt động của doanh nghiệp; minh bạch hóa chức năng, nhiệm vụ, giới hạn thẩm quyền của cơ quan quản lý nhà nước đối với doanh nghiệp.

- Quy định về hợp đồng kinh tế và biện pháp chế tài đảm bảo các bên tôn trọng thỏa thuận kinh tế, thực thi hợp đồng.

- Cung cấp, hỗ trợ dịch vụ pháp lý gia nhập thị trường trong nước và quốc tế, giải quyết tranh chấp, giảm thiểu rủi ro cho doanh nghiệp.

- Xây dựng chính sách lãi suất, tỷ giá hối đoái mang tính chiến lược, ổn định.

- Thừa nhận các quyền của doanh nghiệp và bảo vệ quyền, lợi ích chính đáng của doanh nghiệp trước những

xung đột lợi ích với người tiêu dùng, người lao động trong doanh nghiệp và cộng đồng.

- Bảo đảm an ninh doanh nghiệp thông qua xây dựng pháp luật và đảm bảo thiết chế thực thi pháp luật, bảo vệ doanh nghiệp. Để đảm bảo an ninh doanh nghiệp, nhà nước phải xây dựng chính sách tội phạm hợp lý, quy định các biện pháp chế tài, công khai, minh bạch về các hành vi phạm tội và biện pháp xử lý, loại bỏ hình sự hóa các quan hệ kinh tế.

- Kiểm soát, phát hiện, truy cứu và xử lý các vi phạm của doanh nghiệp, tạo lập môi trường kinh doanh lành mạnh, bình đẳng cho mọi doanh nghiệp tin tưởng, có động lực kinh doanh, phát triển.

- Tổ chức kiểm soát thị trường chứng khoán, phát hiện và xử lý các hành vi vi phạm pháp luật, nội gián, chiếm đoạt tài sản,...

- Thực hiện ưu tiên, khuyến khích doanh nghiệp có đóng góp cho lợi ích cộng đồng, tôn vinh các doanh nghiệp kinh doanh tốt, tạo động lực cho doanh nghiệp phát triển.

- Cung cấp hạ tầng kỹ thuật: xây dựng cầu, đường, cảng biển và các công trình giao thông khác, đảm bảo điện, nước, bệnh viện, trường học,...

- Hỗ trợ về đào tạo nguồn nhân lực quản lý, công nhân lành nghề, phát triển các kỹ năng lao động.

- Quy định bắt buộc về quỹ dự phòng doanh nghiệp, đảm bảo yêu cầu an toàn và ổn định sản xuất, kinh doanh.

Bên cạnh các thiết chế bảo vệ lợi ích doanh nghiệp, nhà nước còn bảo vệ lợi ích của toàn xã hội:

- Bảo vệ quyền và lợi ích chính đáng của người tiêu dùng về tiêu chuẩn, chất lượng, giá cả sản phẩm hàng hóa do

doanh nghiệp cung cấp. Trường hợp cần thiết, nhà nước sử dụng nguồn dự trữ quốc gia để điều tiết, thực hiện chính sách bình ổn giá.

- Bảo vệ môi trường tự nhiên và xã hội cho dân cư. Phương thức quản lý của nhà nước là thực hiện đánh thuế bảo vệ môi trường nhằm khắc phục những ô nhiễm không khí, nguồn nước, tiếng ồn,... do doanh nghiệp gây ra. Đồng thời, thực hiện thanh tra, kiểm tra nhằm phát hiện, ngăn chặn và xử lý kịp thời các doanh nghiệp vi phạm. Nhà nước xác định tính chất ngành nghề kinh doanh và những tác hại của nó để đưa ra danh mục ngành nghề cấm kinh doanh, ngành nghề kinh doanh có điều kiện và các điều kiện để doanh nghiệp được kinh doanh. Từ đó hạn chế những tác động tiêu cực từ hoạt động kinh doanh của doanh nghiệp, duy trì, bảo vệ bản sắc văn hóa, thuần phong mỹ tục của dân tộc, góp phần vào phát triển bền vững.

### ***2.3. Doanh nghiệp không tự bảo vệ được quyền và lợi ích hợp pháp***

Doanh nghiệp ra đời do yêu cầu của việc tổ chức sản xuất, kinh doanh nhằm tìm kiếm lợi nhuận của nhà đầu tư. Về nguyên tắc, doanh nghiệp chỉ phát triển trong điều kiện thị trường vận hành khách quan và được đảm bảo an toàn. Môi trường khách quan là cạnh tranh công bằng, bình đẳng, không có doanh nghiệp được lợi bằng quan hệ với cơ quan quản lý, không có doanh nghiệp hoạt động trốn thuế, bán hàng giả,... mà không bị xử lý. Môi trường an toàn là doanh nghiệp được tự nguyện ký kết các hợp đồng kinh tế, lựa chọn mua, bán hàng mà không bị ép buộc và tài sản do doanh nghiệp làm ra được bảo vệ.



Để đảm bảo hoạt động kinh doanh trong môi trường khách quan và an toàn, doanh nghiệp cần phải có cơ chế kiểm soát và bảo vệ dựa trên những quy định chuẩn mực, luật lệ chung. Tuy nhiên, chức năng chính của doanh nghiệp là sản xuất, kinh doanh và không đủ điều kiện, nguồn lực tự bảo vệ các quyền và lợi ích hợp pháp của mình khi bị vi phạm. Do đó, doanh nghiệp cần đến những tổ chức khác bảo vệ họ. Doanh nghiệp đóng lệ phí để thành lập hiệp hội doanh nghiệp, hoặc đóng thuế để các cơ quan chức năng có kinh phí thực thi nhiệm vụ bảo vệ pháp luật và doanh nghiệp.

Doanh nghiệp có nhiều quyền bên cạnh những nghĩa vụ. Một trong những quyền đó là tự do kinh doanh. Khi tiến hành các hoạt động kinh doanh vì mục tiêu riêng, quyền tự do kinh doanh của doanh nghiệp này có thể ngăn cản quyền tự do kinh doanh của doanh nghiệp khác. Vì thế, quyền tự do kinh doanh của doanh nghiệp chỉ có được khi nhà nước có cơ chế bảo đảm thực hiện. Tự do kinh doanh của doanh nghiệp bao gồm quyền tự do gia nhập thị trường, tự do lựa chọn ngành nghề, lĩnh vực kinh doanh; tự do lựa chọn đối tác kinh doanh và ký kết hợp đồng; tự do thỏa thuận phương thức thanh toán,... Các quyền tự do này được quy định bằng pháp luật của nhà nước và do nhà nước tổ chức thực hiện. Không có tự do vô chính phủ mà chỉ được tự do trong khuôn khổ của pháp luật. Chỉ nhà nước mới đủ khả năng và điều kiện xây dựng pháp luật, đảm bảo các nguồn lực tài chính, con người để thực hiện. Bên cạnh đó, do nguồn lực kinh tế, khả năng tự tạo lập những điều kiện, môi trường cho hoạt động kinh doanh hạn chế, doanh nghiệp rất cần đến sự hỗ trợ từ phía nhà nước về điều kiện kinh doanh như xây dựng kết cấu hạ tầng và hệ thống thị trường đồng bộ để phát triển.

### ***2.4. Doanh nghiệp cần được giải quyết các mâu thuẫn để phát triển***

Doanh nghiệp là nơi biểu hiện rõ nét nhất tính chất kinh tế và hội tụ nhiều yếu tố kinh tế. Doanh nghiệp có thể thuộc bất kỳ thành phần kinh tế nào, tham gia kinh doanh trên tất cả các ngành nghề, lĩnh vực mà nhà nước không cấm, sử dụng các nguồn lực tài chính, lao động để sản xuất, kinh doanh và tham gia tích cực vào thị trường. Doanh nghiệp là một chủ thể kinh doanh cụ thể, sự tồn tại của doanh nghiệp gắn liền với việc tham gia vào nhiều mối quan hệ khác nhau như: quan hệ giữa doanh nghiệp với nhà nước; giữa doanh nghiệp với doanh nghiệp; giữa doanh nghiệp với các tổ chức, cá nhân người tiêu dùng; giữa doanh nghiệp với người lao động hay giữa doanh nghiệp với cộng đồng xã hội. Quan hệ giữa doanh nghiệp với mỗi chủ thể đều có thể tạo ra hiệu quả, phù hợp hoặc phát sinh những vấn đề cần giải quyết để phát triển. Khi đó, doanh nghiệp cần đến vai trò khách quan của nhà nước để bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp. Là đại diện cho lợi ích chung, nhà nước phải tạo hành lang pháp lý và cơ chế điều hành đảm bảo sự bình đẳng về quyền và nghĩa vụ, trách nhiệm của doanh nghiệp, người tiêu dùng, người lao động và các tổ chức khác. Ví dụ, trường hợp có tranh chấp lao động tại doanh nghiệp thì tùy theo mức độ vi phạm của các bên, nhà nước cần xử lý khách quan, nghiêm minh. Nếu doanh nghiệp không đóng bảo hiểm cho người lao động, vi phạm thời gian làm việc và chế độ lương không đảm bảo mức tối thiểu thì doanh nghiệp phải chịu trách nhiệm trước pháp luật và người lao động. Nhưng nếu người lao động vi phạm kỷ luật lao động, đình công không hợp pháp gây thiệt hại cho

doanh nghiệp thì người lao động phải chịu trách nhiệm đền bù thiệt hại cho doanh nghiệp. Đó là nguyên tắc xử lý các mối quan hệ của doanh nghiệp bởi nhà nước đại diện cho lợi ích chung. Nguyên tắc này đảm bảo cho các nhà đầu tư an tâm đầu tư và tổ chức sản xuất, kinh doanh.

### **3. Nội dung quản lý nhà nước đối với doanh nghiệp**

Nhà nước thực hiện quản lý doanh nghiệp thông qua xác định các công việc cần làm để đạt được mục tiêu đề ra. Các công việc đó phản ánh nội dung cơ bản của quản lý nhà nước đối với doanh nghiệp bao gồm:

- Hoạch định chính sách, xây dựng pháp luật về doanh nghiệp và về tổ chức quản lý doanh nghiệp là hoạt động quan trọng hàng đầu của quản lý nhà nước đối với doanh nghiệp, nhằm tạo cơ sở, nền tảng cho chủ thể quản lý (nhà nước) và đối tượng quản lý (doanh nghiệp) thực hiện.

- Xây dựng và tổ chức bộ máy quản lý nhà nước đối với doanh nghiệp là hoạt động không thể thiếu trong quản lý nhà nước đối với doanh nghiệp. Quá trình thiết kế bộ máy này phải xuất phát từ yêu cầu quản lý, xác định các lĩnh vực cần quản lý để từ đó xác định cơ quan quản lý, chức năng, nhiệm vụ quản lý.

- Tổ chức thực hiện chính sách, pháp luật về quản lý nhà nước đối với doanh nghiệp là quá trình phân công, phân cấp và phối hợp giữa các cơ quan quản lý, tiến hành các hoạt động từ đăng ký thành lập doanh nghiệp đến quản lý quá trình hoạt động kinh doanh sau đăng ký như hỗ trợ và thúc đẩy phát triển, kiểm tra, thanh tra sản xuất, kinh doanh của các cơ quan chuyên ngành, liên ngành, thực hiện thủ tục và giải quyết việc giải thể, phá sản doanh nghiệp...

- Thực hiện thanh tra, kiểm tra, giám sát, phát hiện, xử lý vi phạm, bảo đảm môi trường kinh doanh lành mạnh, bình đẳng giữa các doanh nghiệp.

## II. TÁC ĐỘNG CỦA KINH TẾ THỊ TRƯỜNG ĐẾN QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC ĐỐI VỚI DOANH NGHIỆP

Bản thân kinh tế thị trường có ảnh hưởng trực tiếp đến nền kinh tế cả về phương diện tích cực lẫn tiêu cực. Song song với những tác động kinh tế, các yếu tố thị trường còn tạo ra những tác động về xã hội. Với tư cách là chủ thể cơ bản của thị trường, doanh nghiệp một mặt chịu tác động của thị trường, mặt khác lại tạo ra những tác động đến thị trường, đòi hỏi quản lý nhà nước đối với doanh nghiệp cần có sự thay đổi phù hợp, đáp ứng mục tiêu quản lý.

Trong nền kinh tế thị trường, dưới tác động và dẫn dắt của các quy luật (quy luật giá trị, quy luật cung - cầu, quy luật cạnh tranh), có thể làm cho số ít những người giàu có trong xã hội ngày càng giàu lên nhanh chóng, trong khi người nghèo lại càng nghèo đi. Trong quá trình cạnh tranh để tồn tại và phát triển, chiếm lĩnh thị trường, các nhà đầu tư gia tăng tài sản bằng nhiều cách, không chỉ do quá trình mở rộng sản xuất, kinh doanh, nâng cao hiệu quả sản xuất, nắm được thị phần, mà còn có thể bao gồm việc gia tăng cắt giảm chi phí đầu vào của sản xuất, lấy đi lợi ích của người tiêu dùng và lao động. Xung đột lợi ích nổ ra giữa những chủ doanh nghiệp sử dụng lao động với người lao động khi doanh nghiệp áp dụng chính sách không tăng lương, hay giảm lương, thưởng, bảo hiểm lao động, tăng thời gian làm việc.

Các chủ thể của kinh tế thị trường phát triển về cả số lượng và chất lượng không chỉ tạo ra sự cạnh tranh gay gắt

về phân phối mà còn cạnh tranh ngay từ khi mua nguyên liệu đầu vào, tác động đến quá trình khai thác và sử dụng tài nguyên quốc gia. Doanh nghiệp và các tổ chức sản xuất, kinh doanh khác của thị trường là chủ thể chủ yếu khai thác và sử dụng tài nguyên, đồng thời tạo ra chất thải môi trường nhiều nhất. Quá trình sản xuất tối đa hóa lợi ích trong nền kinh tế thị trường sẽ tác động tới tài nguyên môi trường sinh thái của một quốc gia có thể theo cách tích cực hoặc tiêu cực. Theo cách thiếu tích cực, các chủ thể sản xuất, kinh doanh có thể làm cạn kiệt tài nguyên, cắt giảm chi phí môi trường của doanh nghiệp, làm gia tăng chi phí xử lý môi trường trên bình diện quốc gia. Điều đó đòi hỏi nhà nước phải hoạch định chính sách bảo vệ tài nguyên, áp dụng các chính sách thuế, phí để xử lý các vấn đề môi trường, song song với tăng cường chống tham nhũng để bảo đảm tính khả thi của chính sách, hướng tới phát triển bền vững.

Bên cạnh đó, việc kinh tế thị trường chạy theo lợi nhuận, ảnh hưởng đến đạo đức, nhân phẩm, di hại đến phong tục tập quán truyền thống, di tích lịch sử văn hóa của dân tộc cũng đặt ra những yêu cầu mới cho công tác quản lý.

Để quản lý doanh nghiệp hiệu quả, cần phải đánh giá đầy đủ tác động của các yếu tố thị trường đến hoạt động quản lý nhà nước, từ công tác hoạch định chính sách đến tổ chức thực thi, phân công, phối hợp các cơ quan quản lý, các tổ chức xã hội và phải mở rộng sự tham gia của người dân.

### **1. Sự năng động và phát triển linh hoạt của doanh nghiệp thách thức quản lý nhà nước**

Sự phát triển của kinh tế thị trường luôn có tính hai mặt, tích cực và tiêu cực. Trong mối quan hệ với quản lý nhà nước, kinh tế thị trường đặt ra những thách thức, đòi hỏi quản lý

nhà nước cần phải có những thay đổi lớn so với cơ chế kế hoạch, khép kín.

Trước sự vận động của thị trường, hoạt động hoạch định chính sách và tổ chức phân công, phối hợp quản lý giữa các cơ quan quản lý nhà nước phải chặt chẽ, gắn với cơ chế giải trình, đảm bảo tính chịu trách nhiệm cao. Bên cạnh đó, cần tăng cường kiểm tra, giám sát, đảm bảo hiệu quả kinh tế - xã hội. Nhà nước cần phải dự liệu các chính sách bảo vệ lao động, điều tiết thu nhập, bảo vệ môi trường và di sản văn hóa cho phát triển bền vững. Quản lý nhà nước phải bảo đảm để doanh nghiệp không tạo ra những phản ứng tiêu cực cho nền kinh tế.

## **2. Kinh tế thị trường đem lại cơ hội cho cải cách thể chế quản lý doanh nghiệp**

Đặc trưng cơ bản của kinh tế thị trường là tự do cạnh tranh theo quy luật của thị trường: cạnh tranh giá cả, cạnh tranh chất lượng, cạnh tranh công nghệ và thông tin,... Về chính sách, nhà nước cần có sự dung hòa giữa quy luật khách quan với yêu cầu và điều kiện của mỗi nước. Quá trình này là cơ hội cho các quốc gia tiếp cận thông lệ, luật pháp và cơ chế quản lý tiên tiến của các nền kinh tế thị trường phát triển. Quá trình đó đòi hỏi nhà nước rà soát, xóa bỏ những thủ tục không cần thiết, sửa đổi các quy trình lạc hậu, tạo ra thể chế quản lý ít quy trình, thủ tục, minh bạch, hiệu quả.

Trong nền kinh tế thị trường phát triển, quan hệ kinh tế của doanh nghiệp chủ yếu được thực hiện thông qua thị trường. Rất nhiều quan hệ trong quản lý kinh tế - xã hội của quốc gia đều thông qua quan hệ thị trường, điều đó đòi hỏi quản lý nhà nước đối với doanh nghiệp thực hiện bằng các

công cụ thị trường, biện pháp thị trường, hạn chế tối đa biện pháp hành chính.

### **3. Kinh tế thị trường thúc đẩy hợp tác quốc tế trong quản lý nhà nước đối với doanh nghiệp**

Kinh tế thị trường luôn tạo ra sự phát triển liên kết ngang giữa các chủ thể doanh nghiệp trong phạm vi quốc gia và quốc tế với tốc độ nhanh. Do đó tính liên kết giữa các ngành kinh tế, giữa các tổ chức, địa phương, giữa nền kinh tế của các quốc gia ngày càng chặt chẽ và phụ thuộc lẫn nhau, đặc biệt trong bối cảnh cách mạng công nghiệp lần thứ tư đòi hỏi quản trị doanh nghiệp và quản lý nhà nước tạo ra mối quan hệ chặt chẽ giữa các đối tượng và chủ thể quản lý. Kinh tế thị trường đang tạo ra sự hội nhập kinh tế quốc tế trong phạm vi khu vực và quốc tế, do đó quản trị doanh nghiệp cũng như quản lý nhà nước đối với doanh nghiệp phải tuân thủ luật lệ thị trường quốc tế, quy định, hiệp định của các tổ chức quốc tế.

### **4. Kinh tế thị trường thúc đẩy doanh nghiệp sử dụng quyền dân chủ và đổi mới quản lý nhà nước**

Kinh tế thị trường cho phép các doanh nghiệp có quyền tự do kinh doanh trong tất cả các ngành, lĩnh vực mà nhà nước không cấm. Nhà nước cũng thay đổi phương thức quản lý từ mang nặng mệnh lệnh hành chính sang nhà nước phục vụ, kiến tạo phát triển. Quản lý nhà nước đặt trọng tâm vào tạo dựng môi trường, khuyến khích, hỗ trợ doanh nghiệp phát triển thay vì thanh tra, kiểm tra nhiều. Tự do kinh doanh, tự do cạnh tranh làm đa dạng hóa các loại hình sở hữu doanh nghiệp, quy mô doanh nghiệp, tổ chức, hình thức

đầu tư, lĩnh vực kinh doanh. Điều đó dẫn tới sự thay đổi về nhiều mặt của doanh nghiệp trong kinh tế thị trường, yêu cầu quản lý nhà nước phải nắm bắt, điều chỉnh và kiến tạo kịp thời.

Thực hiện quyền tự do kinh doanh và tự do cạnh tranh đem đến sự đa dạng và phức tạp trong quan hệ kinh tế giữa các chủ thể doanh nghiệp, gia tăng tính phức tạp của hành vi kinh doanh không đúng luật pháp, dẫn đến xung đột lợi ích công - tư, tình trạng tham nhũng, hối lộ, bất bình đẳng trong kinh doanh. Điều đó đòi hỏi, bên cạnh các chính sách hỗ trợ phát triển, nhà nước vẫn phải tăng cường sự kiểm soát thông qua thị trường, đảm bảo môi trường kinh doanh công bằng, lành mạnh.

### III. YÊU CẦU QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC ĐỐI VỚI DOANH NGHIỆP TRONG NỀN KINH TẾ THỊ TRƯỜNG

#### 1. Nguyên tắc quản lý

- Quản lý doanh nghiệp trong kinh tế thị trường phải biết vận dụng đúng các quy luật của kinh tế thị trường và chịu sự điều chỉnh của quản lý nhà nước.

- Phải xây dựng và tuân thủ quy chế, quy định hạch toán kinh doanh và thực hiện chế độ kế toán, kiểm toán doanh nghiệp chính xác theo từng thời kỳ.

- Mọi hoạt động của doanh nghiệp đảm bảo cơ chế cạnh tranh, bình đẳng trước pháp luật.

- Quản lý nhà nước với doanh nghiệp phải tạo điều kiện để doanh nghiệp đạt được mục tiêu lợi nhuận, tôn trọng sự đóng góp của doanh nghiệp đối với xã hội, lợi ích của chủ doanh nghiệp, lợi ích của người lao động và lợi ích của quốc gia hiện tại cũng như lâu dài.



## **2. Yêu cầu quản lý**

Kinh tế thị trường đòi hỏi các chủ thể doanh nghiệp và các chủ thể quản lý nhà nước tạo điều kiện để doanh nghiệp tự chủ trong hoạt động kinh doanh, tự chủ nhìn nhận và xác định phương hướng chiến lược kinh doanh, tự chịu trách nhiệm về phương thức, hình thức kinh doanh, đặc biệt là tự chủ về hiệu quả kinh doanh, được đánh giá trong hiện tại và lâu dài của chủ doanh nghiệp, người lao động và của nhà nước.

Quản lý nhà nước đối với doanh nghiệp trong nền kinh tế thị trường không thể bỏ qua đặc trưng quan trọng vốn có của thị trường là cạnh tranh, tăng khả năng cạnh tranh của doanh nghiệp từ cạnh tranh giá cả, cạnh tranh chất lượng, cạnh tranh công nghệ, nhân tài và thông tin... Quản lý nhà nước đối với doanh nghiệp phải tạo ra môi trường cạnh tranh bình đẳng cho các doanh nghiệp. Quản lý nhà nước phải can thiệp khi cạnh tranh không lành mạnh, không đúng luật pháp.

Về môi trường kinh doanh của doanh nghiệp, quản lý nhà nước phải bảo vệ quyền tài sản bất khả xâm phạm và minh bạch về thông tin, trong đó, minh bạch về thông tin là yêu cầu cốt yếu trong quy luật cạnh tranh trên thị trường giữa các doanh nghiệp.

Quản lý nhà nước phải kiểm soát thị trường và xử lý nghiêm minh các hành vi vi phạm tự chủ kinh doanh, cạnh tranh bình đẳng; vi phạm pháp luật về bảo vệ quyền tài sản và thiếu minh bạch thông tin.

#### IV. ĐỔI MỚI QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC ĐỐI VỚI DOANH NGHIỆP TRONG NỀN KINH TẾ THỊ TRƯỜNG ĐỊNH HƯỚNG XÃ HỘI CHỦ NGHĨA Ở VIỆT NAM

Đổi mới quản lý nhà nước đối với doanh nghiệp trong điều kiện kinh tế thị trường là đổi mới về thể chế quản lý, đổi mới về tổ chức bộ máy quản lý doanh nghiệp, nâng cao chất lượng nhân lực quản lý; đổi mới quản lý cùng với kiểm tra, giám sát phải hỗ trợ kiến tạo đối với doanh nghiệp.

##### 1. Đặc điểm của quản lý nhà nước đối với doanh nghiệp

*Một là*, quản lý nhà nước đối với doanh nghiệp trên cơ sở tôn trọng các quy luật, phù hợp với thể chế kinh tế thị trường, lấy cơ chế thị trường làm nền tảng để định hướng cho việc áp dụng các công cụ quản lý.

*Hai là*, quản lý nhà nước đối với doanh nghiệp trong nền kinh tế thị trường ở Việt Nam phải tuân thủ nguyên tắc một nhà nước pháp quyền, tuân thủ luật doanh nghiệp và hệ thống pháp luật khác.

*Ba là*, chức năng chính của quản lý nhà nước đối với doanh nghiệp là định hướng về mặt chiến lược cho sự phát triển của doanh nghiệp, tạo dựng môi trường hoạt động kinh doanh bình đẳng cho các doanh nghiệp. Thông qua việc áp dụng các công cụ chính sách kinh tế vĩ mô, kiến tạo, điều tiết các hoạt động của doanh nghiệp bằng các công cụ: kiểm tra, giám sát, tuân thủ pháp luật, khắc phục các khuyết tật của thị trường.

##### 2. Phương hướng đổi mới chính sách quản lý nhà nước đối với doanh nghiệp

Trong bối cảnh Việt Nam là thành viên chính thức của WTO và nhiều tổ chức quốc tế, quản lý nhà nước đối với

doanh nghiệp phải thực hiện mục tiêu đẩy nhanh tốc độ phát triển doanh nghiệp, tạo môi trường cạnh tranh lành mạnh, nâng cao năng lực cạnh tranh quốc gia, đóng góp ngày càng cao vào tăng trưởng kinh tế.

*Một là*, quản lý nhà nước đối với doanh nghiệp phải dựa trên yêu cầu phát triển nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa phù hợp với điều kiện cụ thể của Việt Nam, đồng thời tiếp thu những giá trị tiến bộ của quốc tế, phù hợp với thông lệ quốc tế để thúc đẩy hội nhập kinh tế quốc tế.

*Hai là*, quản lý nhà nước đối với doanh nghiệp trong nền kinh tế thị trường cần bám sát quan điểm, chủ trương của Đảng, Nhà nước về đổi mới chức năng quản lý nhà nước, quản lý nền kinh tế theo hướng tạo dựng, kiến tạo, liêm chính. Xây dựng chính sách trên cơ sở tuân thủ các nguyên tắc thị trường:

- Tạo môi trường pháp lý thuận lợi để phát huy các nguồn lực của xã hội cho phát triển.
- Bảo đảm tính bền vững và tích cực của các cân đối kinh tế vĩ mô, hạn chế các rủi ro, tiêu cực của kinh tế thị trường.
- Thực hiện quản lý nhà nước bằng hệ thống pháp luật, giảm tối đa can thiệp hành chính vào hoạt động của doanh nghiệp.

*Ba là*, thống nhất sử dụng các công cụ quản lý trong quản lý nhà nước đối với doanh nghiệp trong nền kinh tế thị trường, đó là: hệ thống pháp luật; chiến lược, quy hoạch, kế hoạch; bộ máy cơ quan quản lý nhà nước; các công cụ thị trường, thuế, bảo hiểm, tín dụng...

*Bốn là*, quản lý nhà nước đối với doanh nghiệp phải bảo đảm tính thống nhất đồng bộ giữa nội dung quản lý với tổ chức bộ máy thực hiện, giữa pháp luật với chính sách, giữa quy định và triển khai thực hiện.

Năm là, quản lý nhà nước đối với doanh nghiệp phải đảm bảo gắn kết giữa hoạt động kinh doanh với bảo vệ môi trường sinh thái, bảo đảm trật tự an toàn xã hội. Tăng cường, nâng cao nhận thức của các cấp chính quyền về vị trí, vai trò của doanh nghiệp (đặc biệt là doanh nghiệp nhỏ và vừa) trong phát triển kinh tế - xã hội.

### **3. Đổi mới nhiệm vụ quản lý nhà nước đối với doanh nghiệp**

Tác động của các yếu tố thị trường tới hoạt động của doanh nghiệp đòi hỏi nhiệm vụ quản lý nhà nước đối với doanh nghiệp phải chuyển theo hướng kiến tạo, hỗ trợ phát triển doanh nghiệp. Yêu cầu đó đặt ra các nhiệm vụ sau:

*Thứ nhất*, xây dựng và ban hành hệ thống pháp luật đồng bộ, đồng thuận với thể chế trong nước, với các quốc gia khác và các tổ chức quốc tế, khu vực. Đây chính là hành lang pháp lý tạo điều kiện thuận lợi, kiến tạo cho các doanh nghiệp trong quá trình hội nhập ngày càng sâu rộng của Việt Nam vào thị trường thế giới.

*Thứ hai*, xây dựng chiến lược quy hoạch phát triển doanh nghiệp, xem đây là nhiệm vụ quan trọng trong chiến lược phát triển kinh tế - xã hội. Tạo hướng đột phá cho sự chuyển dịch căn bản cơ cấu kinh tế, cơ cấu lao động và nâng cao năng lực cạnh tranh của nền kinh tế, đồng thời bảo đảm môi trường, trật tự an toàn xã hội. Đây là nhiệm vụ chiến lược lâu dài, do đó cần phải huy động các nguồn lực trong và ngoài nước, huy động mọi khả năng không chỉ của Nhà nước mà của các cấp, các ngành, các tổ chức chính trị - xã hội, cộng đồng doanh nghiệp và mọi thành phần kinh tế.

Ba là, ở Việt Nam hiện nay và đến năm 2035, số lượng doanh nghiệp siêu nhỏ, nhỏ và vừa vẫn chiếm tỷ lệ lớn và có một vai trò quan trọng trong phát triển kinh tế - xã hội (Theo số liệu thống kê, trong những năm qua doanh nghiệp nhỏ và vừa đã đóng góp 28-30% GDP, chiếm hơn 95% số lượng doanh nghiệp cả nước, tạo ra khoảng 90% việc làm cho người lao động). Do vậy quản lý nhà nước phải kiến tạo, hỗ trợ cho các doanh nghiệp nhỏ và vừa, sắp xếp lại lực lượng nhằm đủ sức vận hành trong môi trường kinh tế hội nhập. Nhiệm vụ kiến tạo và hỗ trợ doanh nghiệp nhỏ và vừa cụ thể như sau:

- Hỗ trợ tiếp thị và tìm thị trường đối tác.
- Định hướng điều chỉnh hoạt động sản xuất, kinh doanh với tư cách là thành viên WTO và các tổ chức quốc tế khác. Hỗ trợ các điều kiện về chứng nhận chất lượng hàng hóa, về giới thiệu hàng hóa, thủ tục liên kết để đẩy mạnh hoạt động xuất nhập khẩu ra thị trường quốc tế.
- Hỗ trợ đào tạo lao động chất lượng cao, nghiên cứu đổi mới nội dung chương trình và phương thức đào tạo tại các trường đại học, cao đẳng, dạy nghề theo hướng gắn với sản xuất, kinh doanh, dịch vụ. Đào tạo đội ngũ các nhà quản lý, điều hành doanh nghiệp giỏi. Hỗ trợ việc hiện đại hóa kiến thức quản trị kinh doanh cho đội ngũ doanh nhân.
- Hỗ trợ về khoa học công nghệ, chính sách khoa học công nghệ cần mở rộng lĩnh vực hỗ trợ, xây dựng một hệ thống các văn bản quy phạm pháp luật đầy đủ, minh bạch liên quan đến chất lượng hàng hóa và tiêu chuẩn hàng hóa.
- Hỗ trợ vốn cho các doanh nghiệp nhỏ và vừa, sửa đổi, bổ sung các quy định để đẩy nhanh việc giải ngân vốn, xây dựng quỹ bảo lãnh tín dụng cho các doanh nghiệp nhỏ và vừa ở các

địa phương, phát triển các loại hình ngân hàng chuyên phục vụ các doanh nghiệp nhỏ và vừa, phát triển các nghiệp vụ cho thuê tài chính và các giải pháp cho vay dự án khả thi, hiệu quả, đáp ứng nhu cầu đầu tư và kinh doanh.

- Tạo điều kiện thuận lợi tối đa cho các doanh nghiệp nhỏ và vừa về đất đai và giải phóng mặt bằng, tăng cường bảo vệ môi trường thông qua công khai việc sử dụng đất đai, phát triển cụm công nghiệp có quy mô hợp lý.

*Bốn là*, hoàn thiện môi trường hành chính, pháp lý, cơ chế, chính sách quản lý đối với doanh nghiệp. Hệ thống thể chế, chính sách phải được hoàn thiện xuất phát từ Luật Doanh nghiệp, các bộ luật khác, các văn bản quy phạm pháp luật, các quy định, quy chế, quy trình đến thủ tục hành chính.

Hoàn thiện các hệ thống chính sách quản lý nhà nước đối với doanh nghiệp như:

- Chính sách về đất đai;
- Chính sách về vốn;
- Chính sách về đào tạo và phát triển nguồn nhân lực;
- Chính sách về khoa học công nghệ;
- Chính sách về thương mại, hội nhập kinh tế quốc tế;
- Chính sách về hệ thống tài chính, thuế và các khoản thu đối với các doanh nghiệp.

*Năm là*, hoàn thiện tổ chức bộ máy nhà nước quản lý doanh nghiệp.

Nền hành chính vận hành theo cơ chế thị trường hướng tới đẩy mạnh việc phân cấp giữa Trung ương, địa phương, cơ sở. Sự phân biệt nhiệm vụ giữa các cơ quan lập chính sách, cơ quan tổ chức quản lý, thực hiện chính sách và cơ quan kiểm tra đánh giá phải được xác định rõ ràng, rạch ròi theo

hướng chuyên sâu và hợp tác chặt chẽ để thực hiện kiến tạo và hỗ trợ cho doanh nghiệp

*Sáu là*, nâng cao nhận thức, kiến thức cho cán bộ, công chức, viên chức làm nhiệm vụ quản lý nhà nước đối với các doanh nghiệp về các quy luật kinh tế thị trường, nắm chắc các thể chế pháp luật, quản lý doanh nghiệp, quản lý kinh tế thị trường, coi doanh nghiệp là đối tượng phục vụ. Thay đổi tư duy từ tư duy cai trị sang tư duy phục vụ kiến tạo và hỗ trợ doanh nghiệp.

*Bảy là*, tăng cường sự lãnh đạo và kiểm tra của Đảng, các tổ chức công đoàn trong công tác quản lý nhà nước đối với doanh nghiệp

Dưới sự lãnh đạo của Đảng, từ pháp luật, cơ chế, chính sách đến mọi hoạt động thực thi của cơ quan quản lý nhà nước đều theo đường lối chính trị của Đảng, phát triển kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa, giữ vững bản chất kiến tạo của một nhà nước của dân, do dân, vì dân.

Kiên toàn tổ chức công đoàn, đoàn thanh niên tại các doanh nghiệp. Vai trò của các tổ chức đoàn thể có ý nghĩa quan trọng trong bảo vệ quyền lợi chính đáng của người lao động, phát huy vai trò cơ sở phát triển bền vững doanh nghiệp trong cơ chế thị trường.

Tăng cường sự giám sát, phản biện xã hội của các tổ chức chính trị - xã hội đối với các cơ quan quản lý nhà nước về doanh nghiệp trong nền kinh tế thị trường.

*Tám là*, nâng cao tính minh bạch trong điều hành kinh tế vĩ mô của các cấp chính quyền nhằm nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý nhà nước đối với các doanh nghiệp trong nền kinh tế thị trường, hội nhập kinh tế quốc tế. Phát triển kinh tế thị trường đòi hỏi môi trường kinh doanh của các doanh

ngành phải được cải thiện theo chuẩn mực quốc tế, trong đó bảo đảm tính minh bạch trong quản lý vĩ mô của nhà nước là một trong những yêu cầu quan trọng. Trong hoạt động của doanh nghiệp, tính minh bạch có ý nghĩa quan trọng đối với việc giảm thiểu chi phí, rủi ro nhờ khả năng tiếp cận, hiểu rõ thông tin và tiên liệu được các thay đổi chính sách, đơn giản và nhanh chóng trong thực hiện các thủ tục hành chính.

Minh bạch là một khái niệm trừu tượng, do vậy đo lường tính minh bạch là một công việc rất cần thiết cho các cơ quan quản lý nhà nước cũng như trong quản trị doanh nghiệp. Khái niệm minh bạch về thông tin cần hiểu theo các tiêu thức sau đây:

- Khả năng tiếp cận thông tin;
- Tính công bằng trong tiếp cận thông tin;
- Tính dự đoán trước được các chính sách;
- Tính cởi mở của các cơ quan chính quyền đối với doanh

ngành.

Để đánh giá tính cởi mở của chính quyền, có thể căn cứ vào đánh giá của doanh nghiệp về: mức độ khó khăn khi tiếp cận các cơ quan hoạch định chính sách, sự hài lòng của các doanh nghiệp qua các buổi đối thoại hoặc gặp gỡ trực tiếp với lãnh đạo cơ quan chính quyền quản lý doanh nghiệp.

*Chín là*, tăng cường sự tham gia của cộng đồng doanh nghiệp vào quản lý nhà nước đối với các doanh nghiệp trong nền kinh tế thị trường. Hiện nay, sự tương tác giữa cơ quan quản lý nhà nước và cộng đồng doanh nghiệp trong hoạch định, thực thi chính sách gần như mới diễn ra ở giai đoạn thực thi. Việc tổ chức thông tin giữa chính quyền và cộng đồng doanh nghiệp chủ yếu diễn ra theo hướng từ trên xuống theo dòng can thiệp hành chính, do vậy quan hệ chính quyền



và doanh nghiệp bị ngất quãng, tầm nhìn về chiến lược của doanh nghiệp chưa được lĩnh hội. Sự tham gia vào hoạch định chính sách của doanh nghiệp cần được các cơ quan quản lý nhà nước xem trọng, có tổ chức và cơ chế thực hiện. Quản lý nhà nước cần thể chế hóa và tăng cường thực hiện cơ chế lấy ý kiến đóng góp của các doanh nghiệp trước khi ban hành các văn bản pháp luật liên quan trực tiếp đến nghĩa vụ và quyền lợi hợp pháp của doanh nghiệp. Tạo cơ chế thông tin hai chiều thường xuyên, tăng cường các diễn đàn trao đổi chính quyền và doanh nghiệp. Áp dụng công nghệ thông tin như: trang tin điện tử, báo chí, thư điện tử, đường dây nóng giữa các cơ quan quản lý nhà nước với doanh nghiệp và các hiệp hội doanh nghiệp.

Mặt khác, cần nâng cao chất lượng hoạt động của các hiệp hội doanh nghiệp. Tại Việt Nam hiện nay, số lượng các hiệp hội doanh nghiệp lên đến hơn 200, tuy nhiên cần nâng cao chất lượng sinh hoạt, hoạt động để các hiệp hội thực sự đại diện quyền lợi các doanh nghiệp, đảm bảo nâng cao sự tham gia quản lý nhà nước của các doanh nghiệp, nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý nhà nước đối với các doanh nghiệp trong nền kinh tế thị trường, thúc đẩy phát triển doanh nghiệp, phát triển kinh tế - xã hội bền vững.

## Chương 6

# QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC ĐỐI VỚI HỢP TÁC XÃ TRONG NỀN KINH TẾ THỊ TRƯỜNG

### I. MÔ HÌNH HỢP TÁC XÃ

Hợp tác xã xuất hiện từ rất lâu trên thế giới với hình thức, tổ chức khác nhau ở mỗi quốc gia, nhưng đều có những điểm giống nhau nhất định về tính chất hoạt động. Hợp tác xã hoạt động hiệu quả khi chính những thành viên trong hợp tác xã hiểu rõ bản chất của mô hình hoạt động hợp tác xã.

#### 1. Khái niệm, tính chất hoạt động

Tư tưởng hợp tác xã đã hình thành gần 200 năm qua trên thế giới, đặc biệt ở châu Âu như Anh, Pháp, Đức. Sự xuất hiện của hợp tác xã gắn với cuộc cách mạng công nghiệp, sự hình thành chủ nghĩa tư bản và kinh tế thị trường hiện đại mà Anh, Pháp và Đức là cái nôi của nó.

Ở Việt Nam, Chủ tịch Hồ Chí Minh là người đặt nền móng cho phong trào hợp tác xã. Theo Bác, hợp tác xã khác hội buôn vì hội buôn lợi riêng, hợp tác xã lợi chung; hợp tác xã tuy là để giúp đỡ nhau nhưng không giống các hội từ thiện, vì các hội ấy có tiêu đi mà không làm ra và giúp đỡ bất kỳ ai nhưng có ý bố thí, hợp tác xã thì có tiêu đi, làm ra nhưng chỉ giúp cho những người trong hội, giúp một cách bình đẳng. Bác đưa ra một số kiểu hợp tác xã: hợp tác xã tiên

bạc, hợp tác xã mua, hợp tác xã bán, hợp tác xã sinh sản. Người nhấn mạnh lợi ích của việc tham gia hợp tác xã là người nông dân được chia sẻ lợi ích phát sinh cả trong quá trình trao đổi, tiêu thụ sản phẩm, tạo tiết kiệm cho xã hội thông qua giảm chi phí trung gian, tạo lợi ích cho người tiêu dùng cuối cùng thông qua giá rẻ.

Quan điểm về hợp tác xã tiếp tục phát triển qua các kỳ Đại hội Đảng. Chỉ thị số 100-CT/TW ngày 13/01/1981 của Ban Bí thư về cải tiến công tác khoán, mở rộng “khoán sản phẩm đến nhóm lao động và người lao động” trong hợp tác xã nông nghiệp nêu rõ: Phát huy quyền tự chủ của hợp tác xã và quyền làm chủ tập thể của xã viên, khắc phục tệ mệnh lệnh, gò ép, trái với nguyên tắc tự nguyện, cùng có lợi, quản lý dân chủ; Chỉ thị số 67-CT/TW ngày 22/6/1985 của Ban Bí thư (khóa V) về việc cải tiến quản lý kinh tế, hoàn thiện cơ chế khoán sản phẩm cuối cùng đến nhóm và người lao động trong các hợp tác xã và tập đoàn sản xuất nông nghiệp nêu rõ: Cần chuyển hẳn công tác quản lý hợp tác xã sang hạch toán kinh tế và kinh doanh xã hội chủ nghĩa... Xóa bỏ cơ chế quản lý tập trung quan liêu bao cấp, giúp đỡ hộ xã viên... Nghị quyết số 10-NQ/TW ngày 05/4/1988 của Bộ Chính trị có nêu: Hợp tác xã, tập đoàn sản xuất là tổ chức kinh tế tự nguyện của nông dân,..., hoạt động theo nguyên tắc tự quản lý, tự chịu trách nhiệm về hiệu quả sản xuất kinh doanh, có tư cách pháp nhân, bình đẳng trước pháp luật... Phải dân chủ hóa, công khai hóa công tác quản lý, phát huy đầy đủ quyền lực tối cao của đại hội xã viên, làm cho xã viên thực sự tham gia vào công tác quản lý sản xuất, kinh doanh của tập thể. Các Đại hội VIII, IX, X, XI, XII tiếp tục khẳng định hợp tác xã hình thành theo nguyên tắc tự nguyện, dân chủ, bình đẳng và công khai; tự chủ, tự chịu trách nhiệm và cùng có lợi, hợp tác phát triển

cộng đồng. Thể chế hóa chủ trương, quan điểm của Đảng về hợp tác xã, Luật Hợp tác xã đã được ban hành và trải qua nhiều lần sửa đổi cho phù hợp với điều kiện thực tiễn.

### **1.1. Khái niệm**

Khái niệm hợp tác xã đã được đề cập trong luật ở nhiều nước, các tổ chức hợp tác xã và các công trình nghiên cứu.

Liên minh hợp tác xã quốc tế (ICA) năm 1945 đã định nghĩa hợp tác xã là hiệp hội hay là tổ chức tự chủ của cá nhân liên kết với nhau một cách tự nguyện nhằm đáp ứng các nhu cầu và nguyện vọng chung về kinh tế, xã hội và văn hóa thông qua một tổ chức kinh tế, cùng nhau làm chủ chung và kiểm tra dân chủ.

Tổ chức Lao động Quốc tế (ILO) năm 2002 thì cho rằng: Hợp tác xã là một tổ chức tự chủ của những người tình nguyện liên kết lại với nhau nhằm thỏa mãn những nhu cầu và mong muốn về kinh tế, văn hóa và xã hội thông qua việc thành lập một doanh nghiệp sở hữu tập thể, góp vốn bình đẳng, chấp nhận việc chia sẻ lợi ích và rủi ro, với sự tham gia tích cực của các thành viên trong điều hành và quản lý dân chủ.

Nhiều nước trên thế giới cũng đưa ra định nghĩa hợp tác xã phù hợp với điều kiện nước mình.

Luật hợp tác xã của Đức định nghĩa: Hợp tác xã đã đăng ký là hiệp hội với số lượng thành viên không hạn chế nhằm khuyến khích việc sản xuất, kinh doanh của các thành viên thông qua cơ sở sản xuất, kinh doanh chung.

Trong luật của Philippines thì: Hợp tác xã là tổ chức tập hợp nhiều cá nhân tham gia, tự nguyện, cùng nhau góp vốn trên tinh thần công bằng, nhằm thực hiện các mục tiêu kinh

tế - xã hội theo pháp luật, chia sẻ quyền lợi cũng như rủi ro theo các nguyên tắc quốc tế về hợp tác xã.

Ở Singapore, khái niệm hợp tác xã được đề cập trong luật như sau: Hợp tác xã là một hiệp hội: (a) Nhằm mục đích thúc đẩy lợi ích kinh tế của thành viên theo các nguyên tắc hợp tác xã; (b) Cùng với mục tiêu thúc đẩy lợi ích kinh tế cho thành viên dựa trên các nguyên tắc hợp tác xã, góp phần thúc đẩy lợi ích kinh tế của một bộ phận hay toàn bộ xã hội; hoặc (c) Thành lập nhằm mục đích tạo điều kiện thuận lợi cho hoạt động của các hiệp hội đã đề cập đến trong phần a và b.

Luật hợp tác xã của Thái Lan quy định: Hợp tác xã là một tổ chức gồm các cá nhân cùng nhau thực hiện công việc hoặc mục tiêu kinh tế - xã hội nhất định dựa trên những nỗ lực của bản thân và tương trợ lẫn nhau.

Ở Hàn Quốc, luật định nghĩa hợp tác xã thông qua mục đích: Hợp tác xã nông nghiệp vùng là tổ chức nhằm làm tăng hiệu quả sản xuất nông nghiệp của thành viên, mở rộng thị trường cho các sản phẩm nông nghiệp của thành viên, tạo điều kiện thuận lợi cho việc tiếp thị sản phẩm của họ, và cung cấp các công nghệ, tài chính và các thông tin cần thiết cho thành viên nhằm mục đích nâng cao vị thế kinh tế, văn hóa, xã hội cho thành viên.

Luật ở New Zealand định nghĩa: Hợp tác xã là một tổ chức mà người giao dịch với hợp tác xã cũng chính là người sở hữu, quản lý chính thức hợp tác xã và nhận được lợi ích đáng kể từ những giao dịch với hợp tác xã hơn là nhận được lợi ích tài chính từ khoản đầu tư vào hợp tác xã.

Ở Mỹ, luật đưa ra khái niệm: Hợp tác xã là cơ sở kinh doanh do những người sử dụng hàng hóa, dịch vụ của hợp tác xã tự làm chủ và tự quản lý, lợi nhuận được chia dựa trên cơ sở của việc sử dụng hàng hóa, dịch vụ của hợp tác xã.

Ở Việt Nam, Luật Hợp tác xã năm 2012 quy định: Hợp tác xã là tổ chức kinh tế tập thể, đồng sở hữu, có tư cách pháp nhân, do ít nhất 7 thành viên tự nguyện thành lập và hợp tác tương trợ lẫn nhau trong hoạt động sản xuất, kinh doanh, tạo việc làm, nhằm đáp ứng nhu cầu chung của các thành viên trên cơ sở tự chủ, tự chịu trách nhiệm, bình đẳng và dân chủ trong quản lý hợp tác xã.

Như vậy, từ các định nghĩa trên, có thể rút ra khái niệm về hợp tác xã như sau: *Hợp tác xã là tổ chức tập thể của những người tự nguyện liên kết lại với nhau nhằm đáp ứng nhu cầu kinh tế, văn hóa, xã hội và hoạt động trên cơ sở tự chủ, tự chịu trách nhiệm bình đẳng và dân chủ.*

### **1.2. Tính chất hoạt động**

Nhận thức đúng tính chất hoạt động của hợp tác xã có ý nghĩa quan trọng trong việc hoàn chỉnh khuôn khổ pháp luật, làm rõ tiềm năng và lợi thế đích thực của tổ chức hợp tác xã, góp phần quan trọng trong phát triển kinh tế - xã hội đất nước.

Trên thế giới, hợp tác xã đã có lịch sử gần 200 năm phát triển liên tục. Lý luận về hợp tác xã cùng với thực tiễn của nó đã được hình thành và phát triển như một môn khoa học, được đưa vào giảng dạy chính thức tại nhiều trường đại học ở nhiều nước trên thế giới, nhất là các nước công nghiệp phát triển.

Bản chất của hợp tác xã thể hiện sinh động trong định nghĩa pháp lý về tổ chức hợp tác xã, được Liên minh hợp tác xã quốc tế đưa ra trên cơ sở tổng kết kinh nghiệm phát triển hợp tác xã trên thế giới trong gần 200 năm qua. Theo đó, có thể thấy, các thành viên trong hợp tác xã liên kết với nhau một cách tự nguyện nhằm đáp ứng nhu cầu và nguyện vọng

chung; hợp tác xã thuộc sở hữu chung và kiểm soát một cách dân chủ; thành viên hợp tác xã vừa là đồng sở hữu, vừa là khách hàng sử dụng sản phẩm, dịch vụ của hợp tác xã; hoặc vừa là đồng sở hữu vừa là người lao động trong hợp tác xã; quan hệ giữa hợp tác xã và thành viên là quan hệ thị trường, bình đẳng với nhau; hợp tác xã trên cơ sở nhu cầu của thành viên phải tự chủ tổ chức sản xuất, kinh doanh, hoạt động bình đẳng trên thị trường.

Tính chất hoạt động của hợp tác xã được thể hiện ở các điểm sau:

*Thứ nhất*, thành viên phải có nhu cầu chung để từ đó có mục tiêu hoạt động giống nhau, tuy nhiên nếu từng thành viên làm sẽ không hiệu quả hoặc từng thành viên không thể tự làm được; do đó các thành viên phải hợp tác với nhau để đáp ứng nhu cầu chung ấy, để hoạt động hiệu quả hơn so với từng thành viên đơn lẻ tự thực hiện hoặc không thể tự thực hiện được. Nhu cầu chung là cái đầu tiên, căn bản đưa đến hợp tác thông qua hợp tác xã.

*Thứ hai*, mặc dù cùng nhau hợp tác song các thành viên vẫn giữ được sự độc lập. Hợp tác xã thỏa mãn cái “chung” cho mọi thành viên, nhưng không “nuốt” và triệt tiêu cái “riêng” của từng thành viên. Thành viên vẫn là chủ thể độc lập với hợp tác xã.

*Thứ ba*, tính dân chủ cần có trong hoạt động của hợp tác xã. Các thành viên có vai trò bình đẳng và nghĩa vụ tương tự nhau trong việc hợp tác trên cơ sở có trách nhiệm đối với hoạt động của mình và của hợp tác xã.

Hoạt động của hợp tác xã hướng đến mục tiêu chung của các thành viên chứ không hướng đến toàn bộ nhu cầu riêng lẻ của từng thành viên.

Sự hình thành của hợp tác xã xuất phát từ nhu cầu chung của các thành viên nên hợp tác xã không phục vụ hết thảy nhu cầu vô cùng đa dạng của các thành viên, mà chỉ đáp ứng nhu cầu chung mà thôi. Những nhu cầu chung này có ý nghĩa quan trọng về hiệu quả thông qua hợp tác xã hơn là từng thành viên thực hiện một cách riêng lẻ. Nói cách khác, chức năng của hợp tác xã là đáp ứng nhu cầu chung của thành viên; thành viên hợp tác xã chính là khách hàng của hợp tác xã; nhu cầu chung của tập thể các thành viên hợp thành một thị trường của hợp tác xã; hợp tác xã và tập thể thành viên là khách hàng của nhau. Phương án hoạt động của hợp tác xã là phương án tổ chức thực hiện việc đáp ứng nhu cầu chung của thành viên một cách hiệu quả nhất.

Hợp tác xã trước hết phải hướng vào thành viên, tức thị trường hàng đầu của hợp tác xã là thành viên. Phương án sản xuất, kinh doanh của hợp tác xã phải là phương án tổ chức hoạt động để đáp ứng nhu cầu chung của thành viên đã được các thành viên hợp tác xã bàn bạc dân chủ và đưa vào điều lệ hợp tác xã; hợp tác xã đăng ký kinh doanh phải theo những ngành nghề tạo sản phẩm, dịch vụ đáp ứng nhu cầu chung của thành viên đã được thống nhất. Thông qua hợp tác xã, thành viên tiết kiệm được chi phí, nâng cao hiệu quả sản xuất, kinh doanh và sức cạnh tranh sản phẩm, dịch vụ của mình.

Hợp tác xã có thể phát huy lợi thế và tiềm năng không chỉ trong lĩnh vực kinh tế, mà cả trong bất cứ lĩnh vực xã hội, văn hóa mà ở đó xuất hiện nhu cầu chung của các thành viên. Ví dụ: hợp tác xã dịch vụ an ninh ở Singapore với 17 thành viên sáng lập là các cơ quan Chính phủ có nhu cầu chung về dịch vụ an ninh cho cơ quan mình; thành viên hợp tác xã nhà ở, hợp tác xã y tế ở Nhật Bản có nhu cầu chung về dịch vụ nhà ở, dịch vụ y tế cho bản thân từng



thành viên, v.v.. Như vậy, thông qua hợp tác xã, thành viên được đáp ứng các nhu cầu về xã hội, văn hóa với chi phí rẻ, chất lượng tốt và bảo đảm sự tin cậy.

*Thứ tư*, vốn góp của thành viên và sở hữu tập thể không chia của hợp tác xã.

Vốn góp của thành viên hợp tác xã ở nhiều nước có cách gọi khác nhau: dự phần/vốn xã hội, vốn góp điều lệ, cổ phần,... là vốn sở hữu của cá nhân thành viên trong hợp tác xã. Trong suốt quá trình tham gia hợp tác xã, thành viên chỉ được sở hữu tư nhân phần vốn góp đó mà thôi, còn tài sản hình thành từ quá trình hoạt động của hợp tác xã cùng với việc chia hầu hết lợi ích cho thành viên về cơ bản là tài sản chung không chia của hợp tác xã. Trường hợp hợp tác xã bị giải thể, tài sản này phải được chuyển giao cho chính quyền địa phương hoặc chuyển cho hợp tác xã khác vì mục tiêu phát triển phong trào hợp tác xã; trường hợp thành viên ra khỏi hợp tác xã, chỉ được trả lại phần vốn đã góp.

Đây là đặc điểm mang tính bản chất của hợp tác xã, đề cao tính cộng đồng và sở hữu chung trong hợp tác xã, khác hẳn với doanh nghiệp thương mại, theo đó sở hữu của thành viên góp vốn doanh nghiệp trong tài sản của doanh nghiệp tương ứng với tỷ lệ góp vốn của mình trong suốt quá trình hình thành và phát triển doanh nghiệp.

Tuy nhiên, trong quá trình phát triển, một số nước đã có quy định linh hoạt hơn, cho phép tài sản chung được tích lũy trong quá trình hoạt động của hợp tác xã đối với một số ngành, lĩnh vực được chia cho thành viên sau khi giải thể.

Thập niên 50 và 60 của thế kỷ trước, cộng đồng quốc tế đã đề cao vai trò của tài sản chung trong hợp tác xã do ảnh hưởng của phong trào hợp tác xã ở các nước xã hội chủ nghĩa trước đây, đứng đầu khi đó là Liên Xô. Ngày nay, cộng đồng

quốc tế đề cao nguyên tắc hợp tác xã cung ứng dịch vụ cho thành viên đi đôi với việc thành viên phải sử dụng sản phẩm, dịch vụ của hợp tác xã, đây là bản chất kinh tế rất quan trọng làm cho hợp tác xã phát triển bền vững. Hợp tác xã làm tất cả và hoạt động hiệu quả vì thành viên. Tài sản chung được hình thành và phát triển phải phục vụ hiệu quả nhu cầu chung của thành viên; còn có tài sản chung hay chưa có tài sản chung, tài sản chung lớn hay nhỏ là do yêu cầu hiệu quả đáp ứng nhu cầu chung của cộng đồng thành viên đặt ra, chứ không phải là mục tiêu của hợp tác xã.

*Thứ năm*, chia lợi nhuận hay chênh lệch thu - chi của hợp tác xã.

Khoản lợi nhuận trong hợp tác xã được chia theo nhiều tiêu thức khác nhau: theo mức độ sử dụng dịch vụ hợp tác xã, theo vốn góp; trích lập quỹ dự trữ hợp tác xã phòng khi rủi ro. Ngoài ra, nó còn được phân chia cho việc đáp ứng nhu cầu giáo dục, đào tạo, thông tin cho thành viên hợp tác xã; đáp ứng nhu cầu sinh hoạt văn hóa - xã hội chung của cộng đồng thành viên; đóng góp từ thiện của hợp tác xã đối với cộng đồng dân cư địa phương...

Theo nguyên tắc truyền thống, lợi nhuận hay khoản dư thừa trong hợp tác xã không được chia theo vốn góp, vì sẽ làm xói mòn tinh thần hợp tác, đề cao tư tưởng lợi nhuận, nhưng nếu không chia thì khó hấp dẫn đông đảo thành viên tham gia hợp tác xã, đặc biệt trong trường hợp vốn góp của các thành viên không bằng nhau. Nhưng nếu chia toàn bộ lợi nhuận theo vốn góp thì dễ quay trở về mô hình tổ chức doanh nghiệp thương mại, công ty cổ phần, theo đó lợi nhuận cơ bản chia theo vốn góp, hợp tác xã không còn có lợi thế riêng nữa trong việc khuyến khích tinh thần hợp tác cộng đồng và

không khuyến khích thành viên sử dụng dịch vụ của hợp tác xã. Vì vậy, qua quá trình phát triển lâu dài của hợp tác xã, người ta mới đề ra nguyên tắc cho phép chia một phần lợi nhuận theo vốn góp, nhưng chỉ một phần nhỏ thôi, còn chủ yếu chia lợi nhuận theo mức độ sử dụng dịch vụ của hợp tác xã.

## 2. Đặc điểm của hợp tác xã

*- Hợp tác xã thành lập nhằm tối đa hóa lợi ích của các thành viên*

Hợp tác xã là tổ chức do các thành viên tự nguyện hợp tác nhằm tương trợ lẫn nhau, đáp ứng nhu cầu chung về sản phẩm, dịch vụ cho chính mình và hợp thành khu vực thứ ba của nền kinh tế, bên cạnh khu vực công và khu vực tư.

Thành viên thành lập hợp tác xã để có được cách thức phù hợp đáp ứng nhu cầu chung một cách tốt nhất. Nhu cầu chung của thành viên chính là nhu cầu sử dụng sản phẩm, dịch vụ giống nhau phát sinh thường xuyên, ổn định từ hoạt động sản xuất, kinh doanh hay từ chính đời sống của các thành viên hoặc hợp tác xã thành viên. Ví dụ, hợp tác xã tạo việc làm thì nhu cầu chung của thành viên là nhu cầu việc làm do hợp tác xã tạo ra. Sứ mệnh quan trọng nhất của hợp tác xã không phải là tối đa hóa lợi nhuận, mà là tối đa hóa lợi ích trước mắt và lâu dài của thành viên bằng cách đáp ứng nhu cầu chung của thành viên về sản phẩm, dịch vụ, hoặc tạo việc làm và nâng cao thu nhập cho thành viên một cách hiệu quả hơn - điều mà từng thành viên đơn lẻ không thực hiện được hoặc thực hiện kém hiệu quả trong điều kiện kinh tế thị trường.

*- Các thành viên trong hợp tác xã có quan hệ đồng sở hữu dựa trên nguyên tắc bình đẳng*

Xét dưới góc độ thành viên, thành viên tham gia hợp tác xã để sử dụng dịch vụ và sản phẩm của hợp tác xã. Khi thành viên không còn nhu cầu sử dụng sản phẩm và dịch vụ của hợp tác xã thì không còn lý do để duy trì tư cách thành viên. Xét dưới góc độ hợp tác xã, hợp tác xã được hình thành để đáp ứng nhu cầu của thành viên. Đây là bản chất kinh tế rất quan trọng làm cho hợp tác xã phát triển bền vững.

Xét dưới góc độ kinh tế, cộng đồng thành viên chính là thị trường chính của hợp tác xã. Hợp tác xã có càng nhiều thành viên thì “doanh nghiệp” hợp tác xã càng có thị phần rộng lớn, lượng khách hàng trung thành càng cao. Lúc này, hợp tác xã hoạt động càng có hiệu quả hơn nhờ vào lợi thế theo quy mô. Xét về mặt xã hội, cộng đồng thành viên càng lớn thì hợp tác xã càng có lợi thế trong việc phát huy tinh thần hợp tác, tinh thần tự quản, mở rộng dân chủ, nâng cao hiệu quả sinh hoạt văn hóa, cộng đồng.

*- Sự phân phối giữa các thành viên dựa trên mức độ sử dụng sản phẩm, dịch vụ của hợp tác xã theo nguyên tắc công bằng*

Thu nhập là khái niệm chỉ phần tiền chênh lệch giữa doanh thu và chi phí trong hợp tác xã, khái niệm tương ứng trong doanh nghiệp là “lợi nhuận” hay “lãi”. Trong hợp tác xã, phân phối lại thu nhập cho thành viên không phải là “mọi người như nhau” theo mô hình tập thể hóa; cũng không phải là “mỗi người theo nhu cầu riêng” theo mô hình hiệp hội thiện nguyện; cũng không phải là “mỗi người theo mức độ sở hữu vốn” theo mô hình tư bản mà là “mỗi người theo mức độ sử dụng sản phẩm, dịch vụ của hợp tác xã” theo mô hình hợp tác xã. Mức độ sử dụng sản phẩm, dịch vụ của thành viên là tỷ lệ giá trị sản phẩm, dịch vụ mà từng thành viên sử dụng

trên tổng giá trị sản phẩm, dịch vụ do hợp tác xã cung ứng cho tất cả thành viên.

Thành viên cùng góp vốn gây dựng sản nghiệp chung, cùng sử dụng dịch vụ, cùng chia sẻ chi phí, cùng chịu trách nhiệm và cùng hưởng lợi từ hoạt động sản xuất, kinh doanh của hợp tác xã. Thành quả của hợp tác xã được phân phối lại một cách công bằng (chứ cũng không phải là cào bằng) cho mọi thành viên. Thành viên nào giao dịch càng nhiều với hợp tác xã thì nhận được phần phân phối lại càng cao. Điều này góp phần gia tăng mức độ trung thành của thành viên với hợp tác xã và là tiền đề để hợp tác xã phát triển bền vững.

Như vậy, kinh tế tập thể nói chung và hợp tác xã nói riêng là sản phẩm tất yếu của nền sản xuất hàng hóa. Sản xuất hàng hóa càng phát triển, sự cạnh tranh trong kinh tế thị trường càng gay gắt buộc những người lao động riêng lẻ, hộ cá thể, càng phải hợp tác với nhau để tồn tại và phát triển. Xã hội càng phát triển thì nhu cầu hợp tác càng cấp thiết hơn, hình thức hợp tác càng đa dạng hơn, nội dung hợp tác trở nên phong phú hơn.

### **3. Vai trò của hợp tác xã**

Hợp tác xã đóng vai trò quan trọng đối với sự phát triển của mỗi quốc gia và được thể hiện trên các mặt sau:

#### **- Về kinh tế**

Tổ chức hợp tác xã góp phần nâng cao hiệu quả hoạt động của các thành viên, trong đó có hoạt động kinh tế; nâng cao sức cạnh tranh của từng thành viên, do vậy tạo ra một nguồn tăng trưởng kinh tế và nâng cao chất lượng, hiệu quả hoạt động kinh tế của thành viên. Mặt khác, từ hoạt động của mình, tổ chức hợp tác xã sẽ tự tạo ra tăng trưởng của riêng nó.

Như vậy, tổ chức hợp tác xã tạo ra hai kênh tăng trưởng, góp phần vào tăng trưởng chung của nền kinh tế, nâng cao hiệu quả không chỉ hoạt động của từng thành viên mà còn của chung toàn xã hội, nâng cao sức cạnh tranh không chỉ của từng thành viên mà còn của toàn bộ nền kinh tế.

*- Về chính trị*

Do tính chất đồng sở hữu, người sử dụng sản phẩm, dịch vụ của hợp tác xã đồng thời là người lao động trong hợp tác xã và mang tính chất mở nên ngày càng thu hút nhiều người, nhiều tổ chức tham gia hợp tác xã, biến ngày càng nhiều người lao động trở thành người làm chủ tổ chức, làm chủ xã hội, làm lan tỏa tính dân chủ từ trong hợp tác xã ra ngoài xã hội. Tổ chức hợp tác xã làm dịu bớt đi mâu thuẫn căn bản của xã hội tư bản, nguy cơ xung đột giữa tư bản và lao động, giữa giới chủ và người lao động làm thuê, đồng thời làm dịu bớt sự cạnh tranh thị trường khắc nghiệt, nhất là đối với người sản xuất nhỏ. Do cùng chia sẻ lợi ích từ hợp tác xã nên thành viên ngày càng đoàn kết, xã hội càng có nhiều người tham gia hợp tác xã thì càng có nhiều người cùng chia sẻ lợi ích và lan tỏa sự đoàn kết ra toàn xã hội.

Mặt khác, vị thế xã hội của người lao động trong các hợp tác xã cũng được nâng lên, vừa là người lao động làm thuê, vừa là người làm chủ cơ sở sản xuất, kinh doanh của mình. Với tư cách là người chủ sở hữu, người lao động trong hợp tác xã luôn tìm cách duy trì việc làm, tăng thu nhập cho chính mình.

Do vậy, tổ chức hợp tác xã góp phần định hướng xã hội chủ nghĩa đối với nền kinh tế thị trường. Chủ nghĩa tư bản trong quá trình phát triển, khi đối mặt với mâu thuẫn căn bản giữa tư bản và lao động đã nỗ lực tìm tòi, thích nghi, tạo

ra các thể chế mới, trong đó có thể chế hợp tác xã nhằm điều tiết thu nhập, an sinh xã hội... Vì vậy, có một sự thật là ngày nay ở các nước tư bản phát triển, khu vực hợp tác xã phát triển rất mạnh mẽ.

*- Về văn hóa - xã hội*

Tổ chức hợp tác xã phát triển sâu rộng sẽ góp phần hình thành nên giá trị hợp tác, được xã hội thừa nhận, trở thành giá trị định hướng cho toàn xã hội: trung thực, đoàn kết, công bằng, dân chủ, chăm lo cho mình và cho cả người khác... Cộng đồng trong các hợp tác xã ổn định, phát triển ngay tại địa bàn cơ sở sẽ góp phần ổn định và phát triển chung của toàn xã hội. Mặt khác, với việc tạo việc làm ổn định và tăng thu nhập cho người lao động, cách biệt xã hội giữa các giai tầng xã hội sẽ được giảm thiểu, ổn định xã hội sẽ được tăng lên, hạnh phúc của các gia đình, cá nhân trong xã hội sẽ được cải thiện.

Hợp tác xã thể hiện vai trò xã hội của mình thông qua nguyên tắc cơ bản của nó, đó là thành viên tham gia hợp tác xã với tư cách cá nhân “người” chứ không phải là “vốn” (“hợp tác xã là tổ chức tự chủ, tự giúp đỡ nhau của các cá nhân”) để họ hợp tác tự giúp nhau, tức vừa tôn trọng “cá nhân” thành viên giúp “cá nhân” thành viên phát triển, vừa tăng cường tính cộng đồng/tập thể. Đây là nguyên tắc mang tính nhân văn của hợp tác xã, làm cho hợp tác xã nói riêng và phong trào hợp tác xã quốc tế nói chung tồn tại liên tục gần 200 năm qua. Hợp tác xã ra đời gắn liền với sự ra đời của chủ nghĩa tư bản, của cạnh tranh thị trường, mở đường cho sự hợp tác để hình thành cộng đồng vượt qua khó khăn trên thị trường, cùng nhau phát triển.

## **4. Một số mô hình hợp tác xã trên thế giới**

### ***4.1. Mô hình hợp tác xã ở Thái Lan***

Các hợp tác xã ở Thái Lan có Ban giám đốc với tối đa 15 người, do các thành viên hợp tác xã bầu lên từ hội thành viên và không được hưởng lương. Ban giám đốc họp 1 tháng 1 lần để giải quyết các vấn đề điều hành hoạt động hợp tác xã. Bên dưới ban giám đốc có các phòng ban gồm: hành chính, tài chính, đào tạo, kinh doanh... Các thành viên trong các phòng ban đều là những người có chuyên môn sâu về lĩnh vực mà họ phụ trách.

Phong trào hợp tác xã ở Thái Lan phát triển rất mạnh nhờ sự hỗ trợ từ phía Chính phủ. Theo đó, Chính phủ đã ban hành nhiều chính sách như chính sách giá nhằm đảm bảo chi phí đầu vào hợp lý để có giá bán ổn định cho người tiêu dùng, đồng thời góp phần ổn định giá nông sản ở thị trường trong nước, giữ giá trong nước thấp hơn giá thị trường thế giới, khuyến khích xuất khẩu. Chính sách tín dụng cũng là một trong những chủ trương của Chính phủ hỗ trợ để người nông dân có vốn để sản xuất. Các thành viên có thể vay vốn với lãi suất hấp dẫn từ các hợp tác xã nông nghiệp, cơ quan Chính phủ, các ngân hàng thương mại để đầu tư vào sản xuất, xây dựng cơ sở vật chất phục vụ cho nông nghiệp. Bên cạnh đó, để phát triển nông nghiệp, Chính phủ đã đưa ra chính sách giống, là chìa khóa quan trọng để nâng cao năng suất cũng như chất lượng cây trồng, sản phẩm nông nghiệp. Các cơ quan nghiên cứu và các trường đại học được khuyến khích phát triển giống thông qua những hỗ trợ và R&D, thương mại hóa sản phẩm và bảo vệ sở hữu trí tuệ. Trung tâm Nghiên cứu quốc gia (DOR) chịu trách nhiệm về việc cải thiện di truyền và sản xuất giống nguyên chủng, trong khi



các đơn vị sản xuất hạt giống để nhân rộng là các trung tâm giống công cộng - đơn vị ký hợp đồng với nông dân gieo hạt giống đã đăng ký trên diện rộng. DOR cũng giúp nông dân thành lập "Trung tâm giống cộng đồng" để sản xuất hạt giống thương mại. Để tăng cường quản lý giống, Chính phủ Thái Lan đã thiết lập 23 trung tâm giống từ năm 1976 đến năm 1985. Để đảm bảo chất lượng giống, Thái Lan có cơ chế giám sát rất hiệu quả nhằm phát hiện hạt giống chất lượng thấp hơn tiêu chuẩn, hoặc bị ô nhiễm, thoái giống, lai chéo... Bí quyết thành công của Thái Lan là xây dựng chuẩn các phương thức canh tác với công nghệ và kỹ thuật canh tác đặc thù cho từng vùng sản xuất có điều kiện tự nhiên khác nhau, nhằm đảm bảo hiệu quả tối ưu của sản xuất nông sản theo vùng. Nước này cũng từng bước chủ động sản xuất máy móc nông nghiệp và thiết bị nông nghiệp phù hợp với nhu cầu và khả năng tài chính của người sử dụng.

Từ năm 2008, Chính phủ Thái Lan đã thành lập mô hình trang trại thông minh áp dụng công nghệ thông tin và công nghệ điện tử để tăng năng suất và chất lượng sản phẩm nông nghiệp mà cuối cùng sẽ nâng cao chất lượng sống của người nông dân trong khu vực nông thôn.

Để phục vụ xuất khẩu mạnh sang các nước phương Tây, Chính phủ Thái Lan còn khuyến khích và hỗ trợ xây kho ở quốc gia có vị trí địa lý trung tâm, thuận tiện xuất khẩu đi các nước lân cận hoặc có thể xuất ngay tại nước đó, ví dụ kho và nhà máy đánh bóng gạo tại Pháp để xuất khẩu sang Hà Lan, Đức. Các doanh nghiệp xuất khẩu gạo nước này thu mua trong nước xong vận chuyển sang các kho ngoại quốc, khi thấy thị trường Pháp hoặc các nước châu Âu khác có nhu cầu thì lấy ra bán ngay, đáp ứng kịp thời hơn so với đối thủ.

## **4.2. Mô hình hợp tác xã ở Hàn Quốc**

Ở Hàn Quốc, nguyên tắc mở được nhấn mạnh trong luật hợp tác xã, theo đó, hợp tác xã phải hạn chế việc đem lại lợi ích cho một bộ phận thành viên mà phải hướng đến cung ứng dịch vụ tối đa cho các thành viên. Một hợp tác xã nông nghiệp vùng sẽ không từ chối kết nạp một người thích hợp làm thành viên nếu không có lý do chính đáng và cũng không hạn chế số lượng thành viên với điều kiện các thành viên phải có địa chỉ thường trú hoặc văn phòng hoạt động trong khu vực hoạt động của hợp tác xã.

Liên đoàn quốc gia hợp tác xã nông nghiệp Hàn Quốc (NAFC) thành lập năm 1961 đã tạo ra mạng lưới hợp tác xã từ Trung ương đến cơ sở. Cho đến nay, hệ thống hợp tác xã ở Hàn Quốc phát triển rất nhanh, đáp ứng nhu cầu của người nông dân về hỗ trợ dịch vụ, làm chủ toàn bộ thị trường và kinh tế nông thôn, tiến tới hội nhập kinh tế thế giới. Liên đoàn quốc gia hợp tác xã nông nghiệp Hàn Quốc hoạt động rất đa dạng, bao gồm tiếp thị sản phẩm, chế biến nông sản, cung cấp vật tư và hàng tiêu dùng, tín dụng ngân hàng, bảo hiểm, kho tàng, vận tải, khuyến nông, xuất bản và các dịch vụ hỗ trợ cho người nông dân trong cả nước. NAFC quản lý một mạng lưới dịch vụ vận chuyển nông sản từ cửa nông trại đến người tiêu dùng, giúp người nông dân sản xuất theo yêu cầu của thị trường, giảm tối thiểu chi phí lưu thông, hao hụt, thất thoát. Liên đoàn quốc gia hợp tác xã nông nghiệp Hàn Quốc cũng điều hành một hệ thống doanh nghiệp kinh doanh nông sản lớn nhất và cạnh tranh mạnh nhất ở nước này. Đây cũng là nơi chịu trách nhiệm cung cấp các vật tư nông nghiệp, bảo đảm cho nông dân có đủ vật tư thiết yếu, đúng thời gian, giá rẻ, chất lượng. Trong khâu chế

biến, NAFC sở hữu một hệ thống hạ tầng và thiết bị hiện đại, qua đó làm tăng thêm giá trị cho hàng nông sản. Trong hoạt động tín dụng ngân hàng, NACF điều hành cả hệ thống ngân hàng nông nghiệp và các quỹ tín dụng của hợp tác xã, cung cấp nhiều loại dịch vụ như giao dịch ngân hàng, dịch vụ thẻ tín dụng, tín dụng cho vay, đầu tư bảo hiểm, giao dịch quốc tế.

Ngoài ra, Hàn Quốc còn có một hệ thống phân phối hiện đại, đảm bảo sự kiểm soát tốt về giá và chất lượng nông sản. Tại Hàn Quốc, hệ thống đấu giá nông sản tại các chợ trung tâm đã sớm hình thành và giữ vai trò quan trọng trong việc thiết lập các mặt bằng giá, phân loại, quy cách hóa nông sản và phục vụ đắc lực cho việc truy xuất nguồn gốc nông sản.

### **4.3. Mô hình hợp tác xã ở Nhật Bản**

Các hợp tác xã ở Nhật Bản hoạt động theo đúng bản chất của hợp tác xã, các thành viên phải sử dụng dịch vụ của hợp tác xã và hợp tác xã ưu tiên cung ứng dịch vụ cho thành viên trước khi cung cấp ra thị trường bên ngoài và chấm dứt tư cách thành viên nếu không sử dụng dịch vụ trong thời gian dài. Bên cạnh đó, hợp tác xã chỉ có thể tiến hành kinh doanh với thành viên và những người không phải thành viên hợp tác xã chỉ có thể tiến hành một số hoạt động kinh doanh bị giới hạn trong Luật Hợp tác xã.

Tại Nhật Bản, hợp tác xã nông nghiệp là kênh tiêu thụ nông sản chính: 90% lúa gạo; trên 50% rau, hoa quả, sữa tươi... Một trong những đặc điểm nổi bật nhất của hợp tác xã nông nghiệp Nhật Bản là hợp tác trong phân phối chứ không chỉ hợp tác trong sản xuất. Hợp tác xã nông nghiệp thực hiện hai nhiệm vụ chính: một là, cung cấp cho nông dân các yếu tố “đầu vào” phục vụ sản xuất nông nghiệp, như phân bón, hóa

chất nông nghiệp, trang thiết bị, kỹ thuật trồng trọt và chăn nuôi gia súc; hai là, giúp nông dân tiêu thụ sản phẩm bằng cách thu gom, bảo quản, dự trữ, bán các nông sản, vật tư dựa vào mạng lưới tiêu thụ sản phẩm quốc gia và quốc tế. Để giúp các tổ chức hợp tác xã hoạt động, Chính phủ Nhật Bản đã tăng cường xây dựng hệ thống phục vụ xã hội hóa nông nghiệp, coi hợp tác xã nông nghiệp là một trong những hình thức phục vụ xã hội hóa tốt nhất và yêu cầu các cấp, các ngành phải bảo vệ quyền lợi hợp pháp của tổ chức này.

#### ***4.4. Mô hình hợp tác xã ở New Zealand***

Lịch sử hình thành và phát triển của hợp tác xã gắn chặt với ngành sữa của New Zealand. Hợp tác xã sản xuất đầu tiên tại New Zealand là hợp tác xã ngành sữa với 8 thành viên. Hợp tác xã có quy mô lớn nhất tại New Zealand cũng là hợp tác xã ngành sữa, Fonterra, với việc bao tiêu 96% sản lượng sữa sản xuất ra tại New Zealand.

Hợp tác xã Fonterra là hợp tác xã ngành sữa lớn nhất tại New Zealand, được thành lập năm 2001 theo một bộ luật riêng do Quốc hội thông qua, với mục tiêu là thống nhất quản lý ngành sữa, bảo vệ lợi ích cho nông dân. Fonterra có thể được coi như một đơn vị kinh doanh thống lĩnh ngành sữa tại New Zealand, tuy có vẻ như một công ty độc quyền do quy mô quá lớn, nhưng không hề làm giảm tính cạnh tranh của ngành. Fonterra quy định việc: phải thu mua sữa của tất cả nông dân có nhu cầu (đảm bảo nguyên tắc mở trong hợp tác xã); phải cung cấp sữa cho các đối thủ cạnh tranh nếu có yêu cầu (đảm bảo tính cạnh tranh trong ngành). Cục Quản lý cạnh tranh (thuộc Ủy ban Thương Mại) sẽ phụ trách việc quản lý giá cả ngành sữa. Vì vậy, việc đặt mức giá độc quyền,

ép giá nông dân hay đối thủ cạnh tranh là không thể đối với Fonterra.

Fonterra đáp ứng được nguyên tắc cơ bản của hợp tác xã: các thành viên hợp tác xã có quyền biểu quyết và quyết định các chiến lược, chính sách lớn của hợp tác xã thông qua 35 đại diện trong Hội đồng cổ đông. Ngoài ra, Hội đồng quản trị gồm 09 thành viên được bầu ra từ Hội đồng cổ đông và 04 thành viên chỉ định từ bên ngoài nhằm đảm bảo cho Fonterra hoạt động hiệu quả hơn. Để giải quyết các mâu thuẫn phát sinh giữa các thành viên và hợp tác xã Fonterra, Hội đồng cổ đông chỉ định ra một Ủy ban Sửa nhằm xử lý các tranh chấp nếu có này.

Đặc điểm nổi bật của mô hình hợp tác xã Fonterra là tập trung sản xuất quy mô lớn mà vẫn đảm bảo cạnh tranh lành mạnh (giữa các thành viên trong hợp tác xã, giữa Fonterra với các đối thủ cùng ngành sữa). Quy mô lớn không chỉ giúp nâng cao khả năng cạnh tranh trên thị trường quốc tế mà còn góp phần hoạch định chiến lược ngành sữa tốt hơn, tránh tình trạng sản xuất thừa hoặc thiếu. Fonterra thường xuyên thực hiện nghiên cứu thị trường và đưa ra mức giá thu mua phù hợp theo định kỳ hàng năm. Trên cơ sở định hướng về giá đó, các thành viên hợp tác xã có thể dự kiến sản lượng sữa sản xuất trong năm. Nếu người nông dân cảm thấy không đủ khả năng cung cấp sản lượng sữa đã cam kết với hợp tác xã (tính theo đơn vị cổ phần), anh ta có thể chuyển nhượng lại cổ phần của mình cho các thành viên khác trong hợp tác xã hoặc chuyển nhượng lại cho chính hợp tác xã. Việc duy trì thị trường cổ phiếu nội bộ là một công cụ giúp Fonterra ổn định được sản lượng sữa hàng năm và giúp người nông dân dự kiến được sản lượng và doanh thu, tránh

tình trạng tranh bán, tranh mua, mất mùa được giá, được mùa rớt giá.

## II. QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC ĐỐI VỚI HỢP TÁC XÃ Ở VIỆT NAM

### 1. Sự cần thiết quản lý nhà nước đối với hợp tác xã ở Việt Nam

Ở Việt Nam, phát triển hợp tác xã là một tất yếu khách quan trong sự nghiệp phát triển kinh tế - xã hội và củng cố nền quốc phòng, an ninh đất nước, là chủ trương lớn, nhất quán và xuyên suốt của Đảng trong phát triển kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa.

Hợp tác xã là thành phần kinh tế bao gồm những cơ sở kinh tế do người lao động tự nguyện góp vốn, cùng kinh doanh, tự quản lý theo nguyên tắc tập trung, bình đẳng, cùng có lợi. Hợp tác xã với nhiều hình thức hợp tác đa dạng dựa trên sở hữu của các thành viên và sở hữu tập thể; liên kết rộng rãi những người lao động, các hộ sản xuất, kinh doanh, các doanh nghiệp nhỏ và vừa thuộc các thành phần kinh tế; không giới hạn quy mô và địa bàn (trừ một số lĩnh vực có quy định riêng); phân phối theo lao động, theo vốn góp và mức độ tham gia dịch vụ; hoạt động theo nguyên tắc tự chủ, tự chịu trách nhiệm.

Hợp tác xã có vai trò quan trọng trong phát triển kinh tế - xã hội đất nước, luôn được Đảng, Nhà nước khuyến khích phát triển và được khẳng định trong các Nghị quyết Đại hội của Đảng: kinh tế tập thể mà nòng cốt là các hợp tác xã cùng với khu vực kinh tế nhà nước dần trở thành nền tảng của nền kinh tế quốc dân. Hợp tác xã là nhân tố quan trọng trong

việc phát triển kinh tế - xã hội, huy động các nguồn lực xã hội vào sản xuất, kinh doanh, tạo thêm việc làm, cải thiện đời sống nhân dân, góp phần giữ vững ổn định chính trị, xã hội tại địa phương, là chỗ dựa tin cậy của các hộ sản xuất nhỏ, kinh tế hộ gia đình. Đây cũng là đối tượng quan trọng góp phần thực hiện thành công các chương trình mục tiêu quốc gia.

Về kinh tế, hợp tác xã đóng góp quan trọng cho GDP của cả nước trên hai kênh: trực tiếp và gián tiếp thông qua việc nâng cao hiệu quả kinh tế của thành viên hợp tác xã. Với hàng chục nghìn hợp tác xã trong cả nước, doanh thu của hợp tác xã và thu nhập của người lao động ngày càng cải thiện, tác động tích cực đến kinh tế hộ thành viên, góp phần thực hiện xoá đói, giảm nghèo, ổn định an ninh, chính trị tại cộng đồng... Các hợp tác xã tham gia ngày càng sâu rộng vào nhiều lĩnh vực kinh tế, như nông nghiệp, thủy sản, công nghiệp, xây dựng, vận tải, thương mại, dịch vụ, tín dụng nhân dân, dịch vụ điện, y tế,... Đáng chú ý là đã xuất hiện một số mô hình hợp tác xã trong các ngành, nghề mới, như hợp tác xã vệ sinh môi trường; hợp tác xã kinh doanh, khai thác và quản lý chợ. Một số hợp tác xã mới được thành lập gắn với việc đáp ứng nhu cầu kinh tế, đời sống của các giới, các nhóm đối tượng khác nhau, như hợp tác xã của phụ nữ, hợp tác xã của thanh niên hay hợp tác xã của những người tàn tật, hoặc hợp tác xã của các cựu chiến binh... Xuất hiện các mô hình hợp tác xã, liên hiệp hợp tác xã kiểu mới cung ứng nông sản an toàn, góp phần xây dựng chuỗi giá trị sản phẩm hàng hóa, bao tiêu được một số sản phẩm cho các hợp tác xã và hộ thành viên thông qua chuỗi siêu thị. Sự hiện diện của các hợp tác xã trong nhiều lĩnh vực khác nhau đã

khẳng định phát triển hợp tác xã là một hình thức tổ chức kinh tế tất yếu trong điều kiện kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa ở nước ta hiện nay.

Về *xã hội*, hợp tác xã tạo việc làm, góp phần tăng thu nhập cho thành viên và người lao động, cung cấp hàng hóa và dịch vụ xã hội. Hiện hợp tác xã ở nước ta có khoảng trên 6,5 triệu thành viên, tạo việc làm cho trên 2,5 triệu người lao động. Lao động khu vực hợp tác xã tập trung chủ yếu trong lĩnh vực nông, lâm, thủy sản, chiếm trên 90% tổng số lao động. Thông qua việc đạt được lợi ích chung về kinh tế, thành viên của hợp tác xã tăng thu nhập, gắn kết hơn với nhau, mở rộng các sinh hoạt cộng đồng, giúp đỡ, tương trợ lẫn nhau trong hoạt động sản xuất, kinh doanh, cải thiện đời sống văn hóa. Ngoài ra, các hợp tác xã và liên hiệp hợp tác xã đã góp phần xóa đói, giảm nghèo, ổn định xã hội, đề cao tinh thần tương thân, tương ái, vì cộng đồng, thúc đẩy dân chủ hóa, bảo đảm an sinh xã hội, ổn định chính trị ở cơ sở; là yếu tố có ý nghĩa quyết định cho thành công trong công cuộc xây dựng nông thôn mới.

Về *chính trị - văn hóa*, các hợp tác xã hướng tới phát triển tinh thần “hợp tác”, cộng đồng, từng bước hiện thực hóa các giá trị đạo đức cao đẹp và các nguyên tắc hợp tác xã; nâng cao trách nhiệm xã hội của từng công dân cũng như của cộng đồng; tạo điều kiện cho cộng đồng ngày càng ổn định và gắn kết với nhau hơn. Thông qua hợp tác xã, thành viên trong cộng đồng có thể cùng nhau giải quyết các vấn đề có liên quan đến cuộc sống của họ, góp phần giải quyết các mâu thuẫn trong nội bộ dân cư, củng cố an ninh chính trị và trật tự an toàn xã hội, nhất là ở các vùng nông thôn, miền núi, biên giới, vùng đồng bào dân tộc.



Về thể chế, hợp tác xã một mặt tạo ra kênh mới trong huy động nguồn lực để góp phần thúc đẩy tăng trưởng kinh tế, mặt khác thúc đẩy sự hợp tác giữa các thành viên để nâng cao hiệu quả hoạt động của từng thành viên; vừa góp phần tạo ra sự cạnh tranh trong nền kinh tế, vừa giảm bớt sự khắc nghiệt và cạnh tranh không cần thiết giữa các thành viên; vừa phát huy cao tính tự chủ, tự chịu trách nhiệm của thành viên, vừa tạo ra sự hợp tác, giúp đỡ lẫn nhau.

Mặt khác, các hợp tác xã có nhiều cơ hội phát triển chuỗi cung ứng các loại nông sản làm nguyên liệu sản xuất hàng hóa cũng như các bữa ăn phục vụ công nhân tại các doanh nghiệp trong, ngoài khu công nghiệp; cung cấp các dịch vụ trên các địa bàn hoạt động như: dịch vụ môi trường, nước sạch... hay đảm bảo các tiêu chí xây dựng nông thôn mới. Điều này đòi hỏi các hợp tác xã, đặc biệt là các hợp tác xã dịch vụ nông nghiệp, phải được sắp xếp, đổi mới phát triển phù hợp với thực tế hiện nay. Với vai trò và tác động như trên, việc quản lý nhà nước đối với hợp tác xã là yêu cầu khách quan. Trên thực tế, thời gian qua, Đảng và Nhà nước đã liên tục đề ra, bổ sung, hoàn thiện hệ thống chủ trương, quan điểm, cũng như chính sách và pháp luật đối với hợp tác xã.

## **2. Nội dung quản lý nhà nước đối với hợp tác xã**

Ở tầm vĩ mô, quản lý nhà nước chủ yếu là định hướng phát triển và phê duyệt những quy hoạch tổng thể, những dự án lớn mang tính liên ngành, liên vùng và ở tầm quốc gia. Còn những quy hoạch chi tiết cho từng vùng, từng địa phương sẽ giao cho các cấp chính quyền địa phương chủ động giải quyết. Tuy nhiên, do nét đặc thù của mô hình hợp tác xã mà sự kết hợp giữa cơ chế tự điều chỉnh của thị trường với cơ

chế quản lý nhà nước cũng mang nét riêng biệt. Tính riêng biệt ở đây được thể hiện ở chỗ: Nhà nước không chỉ can thiệp vào những chỗ, những nơi mà cơ chế thị trường không phát huy tác dụng, mà còn là sự can thiệp vừa mang tính kinh tế, vừa mang tính xã hội. Sự can thiệp về kinh tế được thể hiện khá rõ ràng khi Nhà nước giúp các hợp tác xã tiêu thụ sản phẩm của mình theo quy luật cung - cầu (xây dựng các khu sản xuất tập trung, chế biến nông, lâm sản, vận chuyển và xuất khẩu hàng hóa,...); còn can thiệp mang tính xã hội thể hiện ở chính sách xóa đói, giảm nghèo và trợ giúp khi các hợp tác xã gặp khó khăn trong sản xuất, kinh doanh do chính sách, do thị trường hoặc do thiên tai, bão lũ,...

Có thể thấy, hiện nay vai trò quản lý của Nhà nước đối với hợp tác xã ngày càng tăng. Trên thực tế, từ khi tiến hành sự nghiệp đổi mới đến nay, tác động của Nhà nước đến kinh tế tập thể (nòng cốt là các hợp tác xã) luôn được thể hiện trên cả hai phương diện: thúc đẩy hệ thống hợp tác xã phát triển và đổi mới tư duy kinh tế cho các thành viên tham gia. Để thúc đẩy hệ thống hợp tác xã phát triển, Nhà nước ta dựa trên cơ sở pháp luật chung đã đưa ra các quyết định, nghị định, chỉ thị nhằm quy hoạch, đầu tư, hỗ trợ, khuyến khích sự phát triển của các hợp tác xã. Để đổi mới tư duy kinh tế cho các thành viên của hợp tác xã, Nhà nước luôn có những chính sách, cơ chế nhằm đầu tư, hỗ trợ, giáo dục, tuyên truyền về các phương thức sản xuất, kinh doanh mới, các kỹ thuật - công nghệ tiên tiến phù hợp với quy mô, đặc thù của hệ thống hợp tác xã. Nhà nước tác động đến các hợp tác xã bằng những công cụ quản lý chủ yếu là hệ thống pháp luật (Luật Hợp tác xã, các nghị định và các văn bản hướng dẫn thực hiện), các chính sách kinh tế và chính sách xã hội. Sự tác động này đã tạo nên những thành quả to lớn, làm thay

đổi một cách căn bản tình hình và phương thức sản xuất, kinh doanh của các hợp tác xã theo chiều hướng tích cực.

Hiện nay, theo quy định tại Điều 28 Nghị định số 906/2019/VBHN-BKHĐT ngày 12/02/2019 của Bộ Kế hoạch và Đầu tư quy định chi tiết một số điều của Luật Hợp tác xã thì quản lý nhà nước đối với hợp tác xã, liên hiệp hợp tác xã được quy định cụ thể như sau:

- Bộ Kế hoạch và Đầu tư giúp Chính phủ thống nhất quản lý nhà nước về hợp tác xã, liên hiệp hợp tác xã.

- Nhiệm vụ và quyền hạn của bộ máy quản lý nhà nước về hợp tác xã, liên hiệp hợp tác xã gồm:

- + Chủ trì nghiên cứu, trình cấp có thẩm quyền ban hành các văn bản pháp luật về hợp tác xã, liên hiệp hợp tác xã và văn bản pháp luật có liên quan;

- + Phổ biến, hướng dẫn, tổ chức thực hiện các văn bản pháp luật về hợp tác xã, liên hiệp hợp tác xã và văn bản pháp luật có liên quan;

- + Thống nhất tổ chức thực hiện việc đăng ký hợp tác xã, liên hiệp hợp tác xã trên phạm vi toàn quốc;

- + Thống nhất tiếp nhận và quản lý, báo cáo kết quả hoạt động hàng năm của hợp tác xã, liên hiệp hợp tác xã theo quy định của pháp luật; xây dựng hệ thống thông tin về hợp tác xã, liên hiệp hợp tác xã trên phạm vi toàn quốc;

- + Chủ trì xây dựng và tổ chức thực hiện kế hoạch, chương trình, chính sách hỗ trợ, ưu đãi đối với hợp tác xã, liên hiệp hợp tác xã; chủ trì việc tổng kết, xây dựng kế hoạch, chương trình, chính sách hỗ trợ, ưu đãi đối với hợp tác xã, liên hiệp hợp tác xã;

- + Thực hiện hoặc chỉ đạo thực hiện các mô hình thí điểm và nhân rộng các mô hình hợp tác xã, liên hiệp hợp tác xã phát triển có hiệu quả;

+ Chủ trì, phối hợp với các cơ quan tiến hành thanh tra, kiểm tra việc thực hiện pháp luật về hợp tác xã đối với hợp tác xã, liên hiệp hợp tác xã;

+ Xử lý và hướng dẫn xử lý các hành vi vi phạm pháp luật của hợp tác xã, liên hiệp hợp tác xã, của cá nhân và tổ chức có liên quan theo quy định của pháp luật; giải quyết hoặc hướng dẫn giải quyết những vướng mắc trong việc thực hiện các quy định pháp luật về hợp tác xã, liên hiệp hợp tác xã;

+ Chủ trì công tác hợp tác quốc tế về phát triển hợp tác xã, liên hiệp hợp tác xã;

+ Chủ trì hoặc tham gia nghiên cứu, tổng kết việc thực hiện chủ trương, chính sách của Đảng và Nhà nước đối với hợp tác xã, liên hiệp hợp tác xã;

+ Phối hợp với cơ quan tài chính các cấp hướng dẫn và kiểm tra, thanh tra việc thực hiện chế độ tài chính đối với hợp tác xã, liên hiệp hợp tác xã theo quy định của pháp luật;

+ Phối hợp với Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, các thành viên Mặt trận tổ chức thi hành pháp luật về hợp tác xã. Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, các tổ chức thành viên của Mặt trận tuyên truyền, vận động nhân dân tham gia xây dựng và phát triển hợp tác xã, liên hiệp hợp tác xã; tham gia với cơ quan nhà nước trong việc xây dựng chính sách và giám sát thi hành pháp luật về hợp tác xã; triển khai các chương trình, dự án phát triển hợp tác xã, liên hiệp hợp tác xã.

Thời gian qua, việc chưa có một bộ máy quản lý nhà nước về hợp tác xã từ Trung ương xuống địa phương, bộ máy quản lý nhà nước về hợp tác xã còn phân tán, hoạt động kém hiệu quả là một trong những nguyên nhân quan trọng khiến đóng góp của khu vực kinh tế này vào GDP không tương xứng với

tiềm năng, lợi thế và ngày càng bị khu vực doanh nghiệp tư nhân, doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài lấn át.

Bên cạnh đó, nhiều hợp tác xã chưa tuân thủ nghiêm các quy định của pháp luật; còn có những biểu hiện hình thức, xa rời bản chất các nguyên tắc và giá trị hợp tác xã; sự liên kết, hợp tác của các hợp tác xã chưa chặt chẽ, hiệu quả thấp, vai trò của liên hiệp hợp tác xã chưa được phát huy, nhất là trong điều kiện hội nhập quốc tế hiện nay.

Do đó, Nhà nước cần có các giải pháp căn cơ trong quản lý hệ thống hợp tác xã nhằm khắc phục những tồn tại và bất cập do cơ chế kinh tế thị trường gây ra. Mà trước hết, để tổ chức hợp tác xã hoạt động có hiệu quả, cần phải có quy định cụ thể về công tác quản lý nhà nước, tức là bộ máy quản lý nhà nước và phân cấp quản lý nhà nước cho các địa phương một cách thống nhất đối với hợp tác xã.

### III. ĐỔI MỚI QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC ĐỐI VỚI HỢP TÁC XÃ Ở VIỆT NAM ĐÁP ỨNG YÊU CẦU PHÁT TRIỂN CỦA KINH TẾ THỊ TRƯỜNG

#### **1. Xu hướng phát triển hợp tác xã trên thế giới và ở Việt Nam**

##### ***1.1. Xu hướng phát triển hợp tác xã trên thế giới***

Theo nghiên cứu của Tổ chức Lao động Quốc tế (ILO), trong thế kỷ XXI, các hợp tác xã trên thế giới sẽ phát triển theo xu hướng sau:

*Một là*, cùng với việc chuyển đổi mô hình kinh tế ở các nước xã hội chủ nghĩa, mô hình hợp tác xã kiểu cũ đã từng tồn tại và hoạt động dựa trên những quyết định chủ quan, duy ý chí, không tuân thủ nguyên tắc tự nguyện và có sự bao

cấp của chính phủ bị phá sản; hình thức hợp tác xã dân chủ mới có xu hướng ngày càng phát triển.

*Hai là*, ở các nước công nghiệp phát triển, những thay đổi về nhân khẩu học, tỷ lệ sinh đang giảm và tuổi thọ đang tăng đều đặn làm suy giảm khả năng cung cấp bảo hiểm xã hội cho số lượng ngày càng tăng người cao tuổi. Xu hướng này cũng bắt đầu tăng lên ở các nước đang phát triển, làm hình thành và phát triển các hợp tác xã chuyên ngành gắn với xu hướng đa dạng hóa dịch vụ. Từ những năm 1980 trở lại đây, các loại mới của hợp tác xã xuất hiện để chăm sóc người già, để cung cấp các dịch vụ cơ bản, như chăm sóc y tế, nhà ở, mai táng và dịch vụ hỗ trợ xã hội khác.

Cùng với xu hướng này, để giải quyết tình trạng của các nhóm dễ bị tổn thương, chẳng hạn như thanh niên thất nghiệp, đã dẫn tới gia tăng việc thành lập hoặc tham gia hợp tác xã dịch vụ dựa vào cộng đồng. Đó là sự tái sinh các hợp tác xã của công nhân tại nhiều quốc gia châu Âu cũng như sự ra đời hàng loạt các hợp tác xã ở khu vực nông thôn nhằm tạo việc làm, xây dựng kết cấu hạ tầng nông thôn, phát triển và bảo vệ rừng, cải tạo đất và bảo vệ môi trường... để ngăn chặn di cư hàng loạt ra các khu vực đô thị ở các nước đang phát triển.

*Ba là*, sự thay đổi xã hội với sự gia tăng các gia đình hạt nhân có một hoặc hai con, sự gia tăng khoảng cách giữa người giàu và người nghèo dẫn đến sự cô lập, cách ly và bạo lực. Điều này làm xuất hiện xu hướng thành lập và phát triển các hợp tác xã dịch vụ như giáo dục, tín dụng độc lập, tự chủ để có thể có những đóng góp quan trọng vào sự phát triển nguồn nhân lực bằng cách giúp các thành viên tăng cường giáo dục và kỹ năng chuyên nghiệp. Xu hướng này có

thể giúp làm giảm bớt những tác động tiêu cực ảnh hưởng đến các nhóm yếu thế trong xã hội.

Bốn là, sự thay đổi sâu rộng về kinh tế, nhất là sự biến đổi của khoa học công nghệ với xu hướng toàn cầu hóa đã và đang dẫn đến nhiều thay đổi trong việc làm của phần lớn lực lượng lao động của một quốc gia. Trong tất cả các nước, đang có sự chênh lệch ngày càng lớn về mức sống giữa người giàu và người nghèo. Sự gia tăng tỷ lệ thất nghiệp và thiếu việc làm, cùng với khả năng sử dụng lao động ngày càng hạn chế của các doanh nghiệp, sự di chuyển việc làm sang các nước có chi phí lao động thấp hơn, càng làm tăng số người thất nghiệp, gây ra tình trạng bất ổn xã hội ngày càng nghiêm trọng. Chính vì thế, các nhà chính trị và các nhà kinh tế phải tìm đến giải pháp phân phối công bằng hơn. Phát triển hình thức hợp tác xã là phù hợp ở tất cả các cấp địa phương, vùng, quốc gia và quốc tế. Trong đó, nhà nước có ảnh hưởng mạnh đến sự phát triển của hợp tác xã chủ yếu bằng cách cung cấp những điều kiện khung phù hợp cho sự phát triển xã hội, kinh tế và chính trị, bảo đảm tôn trọng luật pháp và sự sẵn có của một mạng lưới an sinh xã hội. Nhiều hình thức hợp tác xã được thành lập từ trước như: hợp tác xã nông nghiệp và tiếp thị xã hội, hợp tác xã tín dụng, hợp tác xã của người tiêu dùng, hợp tác xã bán lẻ, hợp tác xã nhà ở... có xu hướng phát triển thành quy mô lớn, chuyên nghiệp và có năng lực tài chính có thể cạnh tranh với các công ty thương mại khác. Ngày càng có nhiều hợp tác xã quy mô lớn gần giống như các công ty, cung cấp dịch vụ không chỉ cho các thành viên của họ, mà còn cho các khách hàng bên ngoài, làm giảm quyền lợi và nghĩa vụ của các thành viên ở mức tối thiểu. Kết quả lâu dài của xu hướng này là hợp tác xã bị mất

cơ sở thành viên của họ và có xu hướng biến thành các doanh nghiệp đầu tư trong nước. Tuy có nhiều hình thức hợp tác khác nhau, nhưng về cơ bản có hai hình thức theo xu hướng này là: hợp tác kinh tế - xã hội và hợp tác kinh doanh. Cả hai đều có tiềm năng và đều hướng vào phát triển bền vững.

Đặc biệt, hình thức hợp tác kinh doanh diễn ra giữa người kinh doanh (doanh nhân) và các doanh nghiệp vừa và nhỏ (SMEs) ngày càng phổ biến ở khu vực nông thôn. Trong đó, các doanh nghiệp nhỏ (bao gồm cả cá nhân hay trang trại gia đình) liên kết với nhau, giúp tăng khả năng cạnh tranh, duy trì lợi nhuận và duy trì sự độc lập của họ. Sự thành công của SMEs thường xuyên phụ thuộc vào khả năng hợp tác với các hộ nông dân và các trang trại. Xu hướng này nảy sinh nhằm thích nghi với sự cạnh tranh ngày càng dữ dội trên thị trường toàn cầu, để phát triển thị trường nội địa và xuất khẩu, tạo sức mạnh trước những thách thức của đối thủ cạnh tranh đa quốc gia. Sự hợp tác đã và đang đặc biệt quan trọng trong lĩnh vực sản xuất nông nghiệp và ở các vùng nông thôn. Sự hợp tác trở nên tất yếu trong sản xuất các sản phẩm nông - công nghiệp và cũng quan trọng trong việc tạo ra và/hoặc duy trì việc làm địa phương.

Năm là, sự biến đổi về môi trường với tình trạng cạn kiệt tài nguyên, ô nhiễm nước, đất và không khí đã đạt đến mức không thể bỏ qua và buộc người dân và chính phủ phải xem xét lại lối sống và thái độ của họ đối với việc sử dụng các nguồn tài nguyên thiên nhiên. Tuy nhiều giải pháp đã và đang được đưa ra để kiểm soát và phòng ngừa ô nhiễm, xử lý và tái chế chất thải, sử dụng các nguồn thay thế, tái tạo năng lượng và phát triển các công nghệ thích hợp, cùng với các



biện pháp làm cho các doanh nghiệp phải trả chi phí cho những thiệt hại về môi trường..., nhưng vấn đề này vẫn còn xa mới giải quyết được và cũng mới chỉ chủ yếu là trong các chương trình nghị sự. Ứng phó với tình trạng này, trong hơn 20 năm gần đây đã nổi lên xu hướng phát triển loại hình hợp tác xã bảo vệ môi trường. Những người đại diện hợp tác xã nông nghiệp xác định vai trò của mình như là một trong những nhân tố quan trọng thúc đẩy phát triển nông thôn bền vững và đảm bảo an ninh lương thực. Các hợp tác xã nông nghiệp được đổi mới và phát triển theo hướng đi tiên phong trong phong trào thực phẩm hữu cơ và tự nhiên. Những người đại diện hợp tác xã tiêu dùng chủ trương chính sách giảm rác thải, tái sử dụng, tái chế để đạt được mô hình tiêu thụ bền vững. Điểm đặc biệt trong xu hướng này là có sự phát triển các hợp tác xã ở nông thôn. Nó không chỉ gia tăng trong lĩnh vực sản xuất nông nghiệp mà còn phát triển ở nhiều ngành nghề, nhất là trong lĩnh vực dịch vụ trên địa bàn nông thôn. Các hợp tác xã tồn tại, hoạt động và phát triển bên cạnh các doanh nghiệp ở nông thôn.

### ***1.2. Xu hướng phát triển hợp tác xã ở Việt Nam***

Ở Việt Nam, dưới tác động của công cuộc đổi mới do Đảng khởi xướng và lãnh đạo, cùng với việc chuyển đổi từ nền kinh tế kế hoạch hóa tập trung quan liêu, bao cấp sang nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa, mô hình hợp tác xã kiểu cũ dần tan rã, giải thể, không còn hoạt động. Thay vào đó là xu hướng phát triển hợp tác xã kiểu mới mà phổ biến là loại hình *hợp tác xã dịch vụ phục vụ thành viên*. Phần lớn hợp tác xã hiện nay là hợp tác xã dịch vụ, chuyển sang chức năng phục vụ kinh tế hộ, kinh tế trang trại. Đó

còn là sự phát triển của các quỹ tín dụng nhân dân, trong đó xã viên là người góp vốn vào quỹ đồng thời là khách hàng vay vốn từ quỹ. Bên cạnh các lĩnh vực truyền thống, nhiều mô hình hợp tác xã trong các ngành, nghề mới xuất hiện, như hợp tác xã vệ sinh môi trường, hợp tác xã nước sạch, hợp tác xã điện, hợp tác xã quản lý kinh doanh chợ... Cũng xuất hiện các mô hình hợp tác xã gắn với đáp ứng nhu cầu đời sống, kinh tế của các giới, các tầng lớp, các nhóm đối tượng khác nhau, như hợp tác xã của phụ nữ, của thanh niên, của những người tàn tật, của cựu chiến binh, của tổ chức tôn giáo... Từ kinh nghiệm quốc tế, một số mô hình mới cũng đang được Liên minh Hợp tác xã Việt Nam nghiên cứu triển khai ở một số nơi, như hợp tác xã trường học, hợp tác xã nhà ở, hợp tác xã y tế...

Các loại hình tổ chức hợp tác xã dịch vụ phục vụ thành viên mới chỉ là xu thế, tuy chưa bền vững, nhưng là đúng hướng, phù hợp với nhu cầu và lợi ích thực sự của thành viên, nhất là nông dân, đồng thời vận động theo xu hướng phát triển hợp tác xã trên thế giới. Để thúc đẩy xu hướng này, tất yếu phải mở rộng sự hiểu biết và kích thích nhu cầu của người dân, đồng thời phải có sự trợ giúp của Nhà nước.

## **2. Kinh tế thị trường và những vấn đề đặt ra trong quản lý nhà nước đối với hợp tác xã ở Việt Nam**

### ***2.1. Tác động của kinh tế thị trường đến quản lý nhà nước đối với hợp tác xã***

Trong điều kiện phát triển nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa, Đảng và Nhà nước ta xác định các thành phần kinh tế đều có vai trò quan trọng và bình đẳng trước pháp luật, cùng phát triển lâu dài, hợp tác và cạnh

tranh lành mạnh. Do đó, việc phát triển hợp tác xã phải trên cơ sở phát huy vai trò và ưu thế của hình thức kinh tế này. Phải từng bước phát triển các hợp tác xã và liên hiệp hợp tác xã thích hợp với ngành, lĩnh vực sản xuất trên quan điểm tạo ra điều kiện để phát huy có hiệu quả nhất nguồn lực sản xuất hiện có. Đồng thời, phát triển hợp tác xã phải được đặt trong bối cảnh cạnh tranh với các chủ thể thuộc các thành phần kinh tế khác cả trong tiếp cận các nguồn lực đầu vào cũng như cạnh tranh tiêu thụ sản phẩm đầu ra. Phát triển hợp tác xã trên quan điểm thúc đẩy hình thành các liên kết trên nhiều cấp độ giữa các hợp tác xã với nhau và với các tổ chức, doanh nghiệp thuộc mọi thành phần kinh tế trong nước và quốc tế nhằm nâng cao năng lực cạnh tranh, tạo sức mạnh kinh tế trong nước, tận dụng cơ hội và học hỏi kinh nghiệm phát triển.

Trong bối cảnh hội nhập ngày càng sâu, rộng vào kinh tế khu vực và thế giới, cam kết tự do hóa thương mại của Việt Nam, hợp tác xã đứng trước nhiều thời cơ và thách thức mới. Để có thể tận dụng được thời cơ, đẩy lùi thách thức để đứng vững và phát triển, các hợp tác xã phải được chuẩn bị về nhiều mặt, từ lựa chọn lĩnh vực hoạt động, mô hình tổ chức, đội ngũ cán bộ, năng lực về tài chính đến các mối liên kết kinh tế...

Trước yêu cầu của nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa, phải coi phát triển hợp tác xã là việc tạo lập ra các đơn vị kinh tế nhưng mang những giá trị xã hội và nhân văn. Nó không phải đơn thuần vì mục tiêu kinh tế, mà còn là các đơn vị có tác động hỗ trợ kinh tế hộ phát triển. Bởi vậy, Nhà nước cần có những chính sách phù hợp nhằm khuyến khích và thúc đẩy hợp tác xã phát triển. Việc Nhà nước hỗ

trợ phát triển hợp tác xã là cần thiết, song không phải là hỗ trợ tràn lan như trong mô hình hợp tác xã kiểu cũ trước đây, mà phải có sự lựa chọn thích hợp. Với trình độ phát triển và các nguồn lực của khu vực hợp tác xã còn yếu và rất nhiều khó khăn, đồng thời phải tham gia cạnh tranh và tuân thủ theo các quy luật của kinh tế thị trường, đây là lĩnh vực cần được nhận sự hỗ trợ thích đáng của Nhà nước. Sự hỗ trợ này không mang tính bao cấp và cũng không mang tính bảo hộ, mà chỉ với tính cách là "bà đỡ", với điều kiện và thời hạn nhất định nhằm vừa tạo đà cho hợp tác xã tự phát triển, vừa tạo điều kiện thực hiện các mục tiêu quốc gia khác. Sự hỗ trợ của Nhà nước phải thích hợp, không tạo sự ỷ lại hay tạo chỗ "trú ẩn" cho những người lười lao động hoặc núp danh nghĩa hợp tác xã để trục lợi, không làm tổn hại đến môi trường kinh doanh nói chung. Ngoài ra, sự hỗ trợ của Nhà nước cũng phải đảm bảo không vi phạm các cam kết quốc tế song phương và đa phương.

## ***2.2. Những vấn đề đặt ra đối với phát triển hợp tác xã ở nước ta hiện nay***

Một là, trong những năm gần đây, hợp tác xã có xu hướng hồi phục nhưng phát triển chưa tương xứng với tiềm năng, số lượng hợp tác xã thành lập mới còn ít, phân bố chưa đồng đều giữa các lĩnh vực và các vùng, miền; quy mô hợp tác xã nhỏ, số lượng thành viên chưa nhiều, thiếu vốn sản xuất, kinh doanh, trình độ quản trị yếu, cơ sở vật chất nghèo nàn, trình độ công nghệ lạc hậu, tính chủ động, sáng tạo của các hợp tác xã còn thấp; đóng góp vào tăng trưởng kinh tế chung của cả nước thấp và đang có xu hướng giảm dần trong những năm gần đây.

*Hai là*, nhận thức về kinh tế hợp tác và hợp tác xã của một số cán bộ, đảng viên và người dân có nơi, có thời điểm còn chưa đầy đủ, chưa có sự thống nhất, vẫn còn có tư tưởng mặc cảm đối với các hợp tác xã kiểu cũ nên chưa thấy hết vị trí, vai trò quan trọng của hợp tác xã trong nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa ở nước ta; thậm chí hiểu chưa đúng bản chất, nguyên tắc hoạt động của hợp tác xã; chưa phân biệt được sự khác nhau giữa mô hình hợp tác xã kiểu mới với mô hình hợp tác xã kiểu cũ, giữa hợp tác xã với doanh nghiệp. Một số cấp ủy đảng, chính quyền cấp xã can thiệp quá sâu vào hoạt động của các hợp tác xã nông nghiệp toàn xã, vi phạm nguyên tắc tự chủ, tự chịu trách nhiệm của hợp tác xã. Bản thân những thành viên tham gia hợp tác xã cũng chưa nhận thức hết các mặt trách nhiệm xây dựng và đóng góp để hợp tác xã không ngừng lớn mạnh về kinh tế, trên cơ sở đó mới đem lại lợi ích lớn hơn cho chính mình.

*Ba là*, hành lang pháp lý còn bó hẹp, cơ chế, chính sách phát triển hợp tác xã chưa đồng bộ, thiếu hấp dẫn. Việc ban hành văn bản chỉ đạo thực hiện tổ chức lại hợp tác xã theo Luật Hợp tác xã năm 2012 cũng rất khác nhau. Sau khi Luật Hợp tác xã năm 2012 có hiệu lực đến nay, các văn bản dưới Luật chậm được ban hành, thiếu đồng bộ; một số nội dung chưa được hướng dẫn gây khó khăn cho hợp tác xã trong quá trình chuyển đổi. Các nút thắt đối với sự phát triển hợp tác xã là đất đai, tiếp cận nguồn vốn tín dụng, áp dụng tiến bộ khoa học kỹ thuật và đặc biệt là thị trường chưa có phương án giải quyết phù hợp. Các chính sách hỗ trợ tuy nhiều nhưng lại áp dụng chung cho tất cả các mô hình hợp tác xã nên gặp khó khăn trong việc triển khai thực hiện, ảnh hưởng trực tiếp đến hoạt động sản xuất, kinh doanh của hợp tác xã.

*Bốn là*, quản lý nhà nước về hợp tác xã thiếu thống nhất và còn nhiều yếu kém. Bộ máy tham mưu quản lý nhà nước từ Trung ương đến địa phương chưa được kiện toàn đúng mức và thống nhất trong việc nghiên cứu xây dựng, triển khai nghị quyết, pháp luật và chính sách của Nhà nước cũng như thực hiện công tác quản lý nhà nước đối với hợp tác xã. Cán bộ quản lý nhà nước về hợp tác xã còn thiếu và yếu về chuyên môn, đa số cán bộ làm kiêm nhiệm chưa được đào tạo, bồi dưỡng về chuyên môn và nghiệp vụ, chưa thực hiện đầy đủ và tốt các nội dung quản lý nhà nước về kinh tế tập thể và hợp tác xã đã được pháp luật quy định. Công tác kiểm tra, giám sát và xử lý các vi phạm pháp luật trong phát triển kinh tế tập thể chưa được thực hiện thường xuyên, kịp thời, thiếu chế tài xử lý các trường hợp vi phạm. Điều này dẫn tới công tác quản lý nhà nước về hợp tác xã đôi khi bị buông lỏng, chưa đáp ứng yêu cầu công tác quản lý nhà nước đối với phát triển hợp tác xã.

*Năm là*, sự liên kết, hợp tác của các hợp tác xã chưa chặt chẽ, hiệu quả thấp, vai trò của liên hiệp hợp tác xã chưa được phát huy. Hoạt động của các hợp tác xã còn thiếu gắn bó với nhau, chưa có sự liên kết hệ thống chặt chẽ cả về mặt kinh tế, xã hội và tổ chức. Các hoạt động liên doanh, liên kết trong sản xuất, kinh doanh giữa các hợp tác xã với nhau còn ít, nội dung còn nghèo nàn. Các liên hiệp hợp tác xã nhìn chung có quy mô chưa lớn, hiệu quả chưa cao và hỗ trợ đối với các hợp tác xã thành viên còn ít.

*Sáu là*, chất lượng nguồn nhân lực của các hợp tác xã còn thấp, chưa đáp ứng được nhiệm vụ sản xuất, kinh doanh trong điều kiện kinh tế thị trường hiện nay. Đa số cán bộ quản lý hợp tác xã có trình độ quản lý và chuyên môn hạn

chế, chưa được đào tạo, bồi dưỡng trước khi đảm nhiệm các vị trí quản lý hợp tác xã. Tư duy sản xuất, kinh doanh chưa theo kịp với sự phát triển của cơ chế thị trường, thiếu tính nhạy bén và năng động trong tổ chức điều hành. Điều này khiến việc đổi mới tổ chức sản xuất tại nhiều hợp tác xã hết sức khó khăn, đặc biệt là trong bối cảnh áp lực cạnh tranh ngày càng lớn trong nền kinh tế thị trường.

*Bảy là*, việc chuyển đổi mô hình hợp tác xã theo luật định còn lúng túng bởi quá trình này làm thay đổi căn bản về quan hệ sở hữu, quan hệ quản lý, quan hệ phân phối và mức vốn góp tối đa đối với các thành viên khi tham gia hợp tác xã kiểu mới. Nhiều hợp tác xã mặc dù đã chuyển đổi theo Luật nhưng chưa có sự thay đổi về phương thức hoạt động, tư duy hoạt động còn nặng về hành chính, bao cấp, hiệu quả hoạt động kém.

### **3. Nội dung đổi mới quản lý nhà nước đối với hợp tác xã ở Việt Nam**

Phát triển hợp tác xã là một yêu cầu tất yếu trong nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa ở nước ta hiện nay, góp phần bảo đảm sự phát triển ổn định của đất nước, xóa đói, giảm nghèo, ổn định xã hội. Để “tiếp tục đổi mới nội dung và phương thức hoạt động của hợp tác xã” theo tinh thần Nghị quyết Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XII của Đảng, trong thời gian tới, chúng ta cần xác định rõ các nội dung chủ yếu:

#### **3.1. Xác định mục tiêu chiến lược phát triển hợp tác xã**

*Một là*, góp phần đẩy nhanh và nâng cao hiệu quả sự nghiệp công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước, nhất là nông

ng nghiệp, nông thôn; đưa kinh tế hợp tác cùng kinh tế nhà nước dần trở thành nền tảng của nền kinh tế quốc dân.

*Hai là*, phát triển nhanh và bền vững theo hướng thực sự tôn trọng bản chất, các giá trị và nguyên tắc hợp tác xã, phát huy hiệu quả trong việc thúc đẩy phát triển kinh tế và cải thiện đời sống thành viên; thu hút tất cả nông dân, phần lớn hộ kinh tế cá thể và nhiều doanh nghiệp vừa và nhỏ, nhiều tổ chức tham gia hợp tác xã.

*Ba là*, kinh tế hợp tác ngày càng có vị trí, vai trò quan trọng và toàn diện ở tất cả các mặt trong đời sống chính trị, kinh tế, văn hóa, xã hội của đất nước; góp phần đưa tinh thần hợp tác, đoàn kết và tinh thần dân chủ trở thành “văn hóa” trong xã hội, góp phần xây dựng xã hội hợp tác, đoàn kết, chia sẻ sự thịnh vượng và quản lý một cách dân chủ.

### **3.2. Hoàn thiện mô hình pháp lý hợp tác xã**

*Quan điểm mô hình:* thành lập hợp tác xã không có mục đích tự thân mà nhằm thúc đẩy phát triển kinh tế và cải thiện đời sống thành viên; phải xuất phát từ nhu cầu thực tế của thành viên và thoả mãn nhu cầu chung của họ; thành viên hợp tác xã là trung tâm của tổ chức mình; hợp tác xã và kinh tế thành viên là hai chủ thể độc lập gắn bó hữu cơ với nhau. Thực sự tôn trọng các giá trị và các nguyên tắc cơ bản của hợp tác xã mang tính phổ biến trên thế giới, áp dụng sáng tạo phù hợp với điều kiện cụ thể ở Việt Nam.

*Bản chất của hợp tác xã:* đồng thời là chủ sở hữu và là người sử dụng sản phẩm, dịch vụ của hợp tác xã, hoặc đồng thời là chủ sở hữu và là người lao động trong hợp tác xã; vừa là hiệp hội vừa là doanh nghiệp. Bản chất của hợp tác xã tạo cơ sở cho hình thành và củng cố các giá trị và nguyên tắc hợp tác xã.



Về mô hình pháp lý cụ thể: mô hình đồng sở hữu, đồng sử dụng sản phẩm, dịch vụ. Mô hình này có các đặc trưng: (1) Thành viên hợp tác xã có hoạt động kinh tế giống nhau và cùng ở một địa bàn lãnh thổ xác định có nhu cầu chung về kinh tế, văn hóa, xã hội; (2) Thành viên hợp tác xã phải sử dụng sản phẩm, dịch vụ của hợp tác xã nhằm thể hiện nhu cầu chung của họ theo phương thức bình đẳng trên thị trường, theo đó hợp tác xã và thành viên là khách hàng của nhau; (3) Phân phối lợi ích trong hợp tác xã được thực hiện trên cơ sở đóng góp của thành viên về vốn và việc sử dụng sản phẩm, dịch vụ của hợp tác xã; (4) Tài sản được hình thành trong quá trình hoạt động của hợp tác xã được coi là tài sản chung của các thành viên; (5) Hợp tác xã cung ứng sản phẩm, dịch vụ cho thành viên thông qua hoạt động thương mại với cộng đồng bên ngoài thành viên, hoặc hợp tác xã tự tổ chức sản xuất sản phẩm, dịch vụ trên cơ sở hiệu quả mà phương án tổ chức hoạt động của hợp tác xã đã xác định nhằm đáp ứng nhu cầu chung của mọi thành viên; (6) Tùy từng loại hình sản phẩm, dịch vụ của hợp tác xã mà quy định hợp tác xã được quyền cung ứng sản phẩm, dịch vụ cho cả thị trường bên ngoài cộng đồng xã viên hợp tác xã.

Mô hình hợp tác xã cơ bản nói trên có mô hình biến thể là mô hình hợp tác xã của người lao động, theo đó thành viên là chủ sở hữu đồng thời là người lao động trong hợp tác xã. Mục đích chủ yếu của hợp tác xã là tạo ra và duy trì bền vững việc làm cho các thành viên. Hợp tác xã của người lao động có các đặc trưng: (1) Thành viên góp vốn vào hợp tác xã là chủ sở hữu hợp tác xã; (2) Hợp tác xã tạo việc làm cho mọi thành viên và tạo ra sản phẩm, dịch vụ cung cấp trên thị trường, cạnh tranh một cách bình đẳng với mọi tác nhân trên thị trường; (3) Thành viên không bắt buộc phải sử dụng sản

phẩm, dịch vụ của hợp tác xã; (4) Tất cả thành viên là người lao động làm việc trong hợp tác xã.

*Mô hình hợp tác xã cấp trên cơ sở:* nhiều hợp tác xã có thể liên kết với nhau theo bản chất, giá trị và nguyên tắc hợp tác xã thành hợp tác xã của các hợp tác xã, hay còn gọi là liên hiệp hợp tác xã để đáp ứng nhu cầu chung một cách hiệu quả hơn của các hợp tác xã thành viên.

Bên cạnh phương thức sáp nhập, hợp nhất để tăng quy mô và hiệu quả hoạt động sản xuất, kinh doanh, hợp tác xã có thể liên kết kinh tế với các hợp tác xã khác cùng hoạt động trên cùng lĩnh vực, ngành nghề trên nhiều địa bàn lãnh thổ khác nhau để nâng cao hiệu quả, giảm chi phí và nâng cao sức cạnh tranh của mình.

### **3.3. Hỗ trợ phát triển hợp tác xã**

#### *- Cơ cấu lại chính sách hỗ trợ phát triển hợp tác xã*

Tổ chức hợp tác xã hoạt động tự chủ, tự trang trải. Hỗ trợ của Nhà nước, trước hết về phát triển nguồn nhân lực, đối với hợp tác xã làm cho tổ chức này phát triển mạnh mẽ hơn và hiệu quả hơn, đóng góp nhiều hơn cho sự nghiệp phát triển đất nước. Nhà nước thực hiện những ưu đãi hợp lý phù hợp với bản chất của hợp tác xã, đồng thời không gây tác hại đối với môi trường và cạnh tranh thị trường lành mạnh như: không đánh thuế trùng lặp đối với tổ chức hợp tác xã và thành viên, không đánh thuế đối với thu nhập được đưa vào tài sản không chia - như là nguồn vốn xã hội. Xoá bỏ triệt để cơ chế xin - cho giữa Nhà nước và hợp tác xã, tạo điều kiện cho tổ chức hợp tác xã và các tổ chức kinh tế liên kết, các hiệp hội hoạt động tự chủ, tự chịu trách nhiệm, tự hỗ trợ mình từ nguồn đóng góp do chính kết quả hoạt động kinh doanh của mình tạo ra.

*- Kết hợp thể chế hợp tác xã và hỗ trợ đầu tư phát triển của Nhà nước*

Hỗ trợ đầu tư phát triển của Nhà nước có thể thực hiện thông qua hợp tác xã theo nguyên tắc: (1) Lĩnh vực hỗ trợ thuộc ưu tiên của Nhà nước được xác định cụ thể cho từng thời kỳ như: giáo dục, chăm sóc sức khỏe/y tế, đường sá, vận tải, điện năng, cơ sở hạ tầng cơ bản phục vụ sản xuất như hệ thống kênh mương; (2) Hỗ trợ của Nhà nước tác động tới toàn bộ cộng đồng dân cư trên một địa bàn lãnh thổ nhất định, nơi mà hợp tác xã hoạt động; (3) Tất cả hoặc phần lớn thành viên của cộng đồng trên địa bàn là thành viên tổ chức hợp tác xã; (4) Hỗ trợ của Nhà nước được thực hiện theo nguyên tắc Nhà nước và thành viên hợp tác xã cùng chia sẻ trách nhiệm; cộng đồng thành viên thông qua hợp tác xã của mình là chủ thực sự của công trình, dự án được sự hỗ trợ của Nhà nước; (5) Công trình, dự án hỗ trợ của Nhà nước sau khi hoàn thành sẽ giao cho cộng đồng thành viên làm chủ, được coi là tài sản chung không chia trong hợp tác xã và chịu trách nhiệm duy tu, bảo dưỡng, phát huy tác dụng của công trình, dự án được Nhà nước hỗ trợ, nâng cao hiệu quả vốn hỗ trợ của Nhà nước, giảm thất thoát trong đầu tư và hạn chế tiêu cực có thể nảy sinh; (6) Nhà nước hỗ trợ tài chính toàn bộ, hoặc một phần cho việc xây dựng trụ sở, cho bộ máy và nhân sự của tổ chức hợp tác xã thu hút đại bộ phận dân cư tại địa bàn tham gia tổ chức mình, nhất là trong lĩnh vực nông nghiệp; (7) Thống nhất triển khai thực hiện các nguồn hỗ trợ phát triển khác của Nhà nước như: đào tạo - bồi dưỡng nhân lực, khuyến nông, khuyến công, xúc tiến thương mại, chuyển giao công nghệ, khoa học kỹ thuật... thông qua hợp tác xã.

### ***3.4. Các giải pháp cụ thể***

*Thứ nhất*, nâng cao nhận thức về bản chất, vị trí, vai trò của hợp tác xã trong nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa và hội nhập quốc tế. Tiếp tục đổi mới và đa dạng hóa công tác tuyên truyền một cách thiết thực, hiệu quả, phù hợp với từng đối tượng nhằm nâng cao nhận thức cho cán bộ, đảng viên và người dân về phát triển kinh tế tập thể, hợp tác xã, hợp tác xã kiểu mới. Tăng cường công tác nghiên cứu, làm rõ hơn cơ sở lý luận và thực tiễn về phát triển hợp tác xã trong nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa và hội nhập quốc tế. Bên cạnh việc tuyên truyền về chủ trương, đường lối của Đảng, chính sách, pháp luật của Nhà nước về phát triển hợp tác xã, cần tăng cường giới thiệu các mô hình hợp tác xã kiểu mới, kinh nghiệm của phong trào hợp tác xã trong khu vực và trên thế giới.

*Thứ hai*, hoàn thiện cơ chế, chính sách hỗ trợ phát triển hợp tác xã. Rà soát, sửa đổi, bổ sung, hoàn thiện và tổ chức thực hiện tốt các chính sách hỗ trợ phát triển hợp tác xã, đặc biệt là chính sách về cán bộ, đào tạo nguồn nhân lực, đất đai, tài chính - tín dụng, khoa học công nghệ và thị trường. Có chính sách hỗ trợ, ưu đãi đối với các hợp tác xã hoạt động trong lĩnh vực nông nghiệp, nông thôn và đối tượng thành viên là những nông dân nghèo ở vùng sâu, vùng xa, vùng biên giới, hải đảo.

*Thứ ba*, tăng cường công tác quản lý nhà nước đối với hợp tác xã từ Trung ương đến địa phương. Kiện toàn, nâng cao năng lực, hiệu quả hoạt động của hệ thống bộ máy quản lý nhà nước đối với hợp tác xã theo luật định, bảo đảm tính hiệu lực, hiệu quả, tập trung và thống nhất từ Trung ương đến địa phương. Xác định rõ chức năng, nhiệm vụ, trách nhiệm,

quyền hạn và cơ chế phối hợp của các bộ, ban, ngành, đoàn thể Trung ương và địa phương trong phát triển hợp tác xã. Tăng cường công tác thanh tra, kiểm tra, giám sát và xử lý kịp thời các vi phạm pháp luật về hợp tác xã.

*Thứ tư*, thực hiện tốt chính sách hỗ trợ, ưu đãi phát triển hợp tác xã. Tập trung hỗ trợ tài chính từ các nguồn, lồng ghép với thực hiện Chương trình Mục tiêu quốc gia xây dựng nông thôn mới để hình thành một số mô hình điểm ở các tỉnh nông nghiệp đối với hai loại hình hợp tác xã là hợp tác xã dịch vụ công ở nông thôn và hợp tác xã sản xuất nông nghiệp. Ưu tiên các giải pháp thiết thực hỗ trợ các hợp tác xã về khoa học công nghệ, vốn, nguồn nhân lực, thị trường... để triển khai theo “mô hình thí điểm”; giao trách nhiệm chỉ đạo cho người đứng đầu cấp huyện; tận dụng các cơ hội cũng như có các giải pháp hạn chế các mặt tiêu cực trong quá trình hội nhập quốc tế.

*Thứ năm*, xây dựng và nhân rộng các mô hình hợp tác xã kiểu mới, dựa trên nhu cầu hợp tác tự nguyện của các thành viên, vì lợi ích của thành viên, hợp tác xã và cộng đồng. Chú trọng xây dựng các hợp tác xã kiểu mới trong nông nghiệp ở các vùng có sản phẩm có lợi thế cạnh tranh. Xây dựng mô hình hợp tác xã chuyên ngành, phát triển đa dạng các loại hình hợp tác xã ở các địa phương với các điều kiện tự nhiên, kinh tế, xã hội và văn hóa khác nhau nhằm phát huy thế mạnh tiềm năng kinh tế của địa phương. Xây dựng các mô hình hợp tác xã, liên hiệp hợp tác xã sản xuất, tiêu thụ sản phẩm theo chuỗi giá trị nhằm mục tiêu tạo việc làm và nâng cao thu nhập cho các thành viên. Trên cơ sở đó tổng kết, tuyên truyền phổ biến và nhân rộng nhiều loại hình hợp tác xã kiểu mới.

*Thứ sáu*, tổ chức, củng cố lại hoạt động của các hợp tác xã theo đúng bản chất hợp tác xã, Luật Hợp tác xã năm 2012 và các văn bản hướng dẫn; phát huy vai trò làm chủ của thành viên; vận động thành viên hợp tác xã góp vốn và nâng mức vốn góp; vận động hợp tác xã thu hút thêm thành viên, hợp nhất, sáp nhập hợp tác xã cùng ngành, nghề và địa bàn hoạt động để tăng tiềm lực tài chính và quy mô hoạt động của hợp tác xã. Kiên quyết giải thể các hợp tác xã hoạt động kém hiệu quả, hoạt động mang tính hình thức. Kiện toàn hệ thống mạng lưới Quỹ hỗ trợ phát triển hợp tác xã của Liên minh Hợp tác xã đến các cấp.

*Thứ bảy*, tăng cường năng lực tổ chức, điều hành hoạt động kinh doanh của ban quản trị và người quản lý hợp tác xã. Đồng thời, quan tâm đến việc thường xuyên nâng cao trình độ tay nghề cho thành viên, giúp họ nắm được kiến thức, quy trình làm ra những sản phẩm mới theo nhu cầu của thị trường. Kích thích cạnh tranh để các hợp tác xã tự vươn lên, có tác động tích cực đối với phát triển của kinh tế hộ thành viên.

*Thứ tám*, phát huy sức mạnh của cả hệ thống chính trị trong phát triển hợp tác xã. Tăng cường sự lãnh đạo của các cấp ủy đảng, sự phối hợp chặt chẽ, có trách nhiệm của các bộ, ngành, các địa phương, Liên minh Hợp tác xã Việt Nam, Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, các tổ chức chính trị - xã hội... Củng cố, đổi mới tổ chức hoạt động của Liên minh Hợp tác xã Việt Nam, bảo đảm thực hiện tốt chức năng là tổ chức đại diện của hợp tác xã và thực hiện các nhiệm vụ theo luật định.

\_\_\_\_\_ *Phần III* \_\_\_\_\_

**QUẢN LÝ MỘT SỐ NGÀNH, LĨNH VỰC  
TRONG NỀN KINH TẾ THỊ TRƯỜNG**





## ***Chương 7***

# **QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ VĂN HÓA, GIÁO DỤC, Y TẾ TRONG NỀN KINH TẾ THỊ TRƯỜNG**

## **I. QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ VĂN HÓA TRONG NỀN KINH TẾ THỊ TRƯỜNG**

### **1. Một số vấn đề chung về văn hóa**

#### ***1.1. Khái niệm***

Xét về mặt thuật ngữ, văn hóa bắt nguồn từ chữ Latinh “cultus”, có nghĩa gốc là gieo trồng, cày vỡ, vun xới. Từ nghĩa hạn hẹp ban đầu gắn với hoạt động nông nghiệp cổ xưa, nội dung của khái niệm văn hóa dần được mở rộng, phát triển thành ý nghĩa vun trồng, bồi đắp hoạt động tinh thần của con người. Cùng với quá trình phát triển, văn hóa ngày càng có nội dung phong phú và đến nay có rất nhiều định nghĩa với những cách tiếp cận khác nhau về văn hóa.

Theo UNESCO, văn hóa là tổng thể sống động các hoạt động và sáng tạo trong quá khứ và trong hiện tại. Qua nhiều thế kỷ, hoạt động sáng tạo ấy đã hình thành nên một hệ thống các giá trị, các truyền thống và thị hiếu - những yếu tố xác định đặc tính riêng của mỗi dân tộc. Định nghĩa này nhấn mạnh hoạt động sáng tạo của các cộng đồng người gắn liền với tiến trình phát triển có tính lịch sử của mỗi cộng

đồng, trải qua một thời gian dài tạo nên những giá trị có tính nhân văn phổ quát, đồng thời có tính đặc thù của mỗi cộng đồng, bản sắc riêng của từng dân tộc.

Theo Chủ tịch Hồ Chí Minh, văn hóa thường được xem là bao gồm tất cả những gì do con người sáng tạo ra. Năm 1940, Hồ Chí Minh đã viết: “Vì lẽ sinh tồn cũng như mục đích của cuộc sống, loài người mới sáng tạo và phát minh ra ngôn ngữ, chữ viết, đạo đức, pháp luật, khoa học, tôn giáo, văn học, nghệ thuật, những công cụ sinh hoạt hằng ngày về mặc, ăn, ở và các phương thức sử dụng. Toàn bộ những sáng tạo và phát minh đó tức là văn hóa”<sup>1</sup>. Quan niệm đó của Người đã giúp chúng ta hiểu văn hóa cụ thể và đầy đủ hơn. Suy cho cùng, mọi hoạt động của con người trước hết đều “vì lẽ sinh tồn cũng như mục đích của cuộc sống”, những hoạt động sống đó trải qua thực tiễn và thời gian, được lặp đi, lặp lại thành những thói quen, tập quán, chất lọc thành những chuẩn mực, những giá trị vật chất và tinh thần được tích lũy, lưu truyền từ đời này qua đời khác thành kho tàng quý giá mang bản sắc riêng của mỗi cộng đồng, góp lại mà thành di sản văn hóa của toàn nhân loại.

Kế thừa tư tưởng của Chủ tịch Hồ Chí Minh, Thủ tướng Phạm Văn Đồng viết: Nói tới văn hóa là nói tới một lĩnh vực vô cùng phong phú và rộng lớn, bao gồm tất cả những gì không phải là thiên nhiên mà có liên quan đến con người trong quá trình tồn tại, phát triển, quá trình con người làm nên lịch sử... Cốt lõi của sức sống dân tộc là văn hóa với nghĩa bao quát và đẹp nhất của nó, bao gồm cả hệ thống giá

---

1. Hồ Chí Minh: *Toàn tập*, Nxb. Chính trị quốc gia - Sự thật, Hà Nội, 2011, t.3, tr.458.

trị: tư tưởng và tình cảm, đạo đức với phẩm chất, trí tuệ và tài năng, sự nhạy cảm và sự tiếp thu cái mới từ bên ngoài, ý thức bảo vệ tài sản và bản lĩnh các cộng đồng dân tộc, sức đề kháng và sức chiến đấu để bảo vệ mình và không ngừng lớn mạnh. Theo định nghĩa này thì văn hóa là những cái gì đối lập với thiên nhiên và do con người sáng tạo nên từ tư tưởng tình cảm đến ý thức tình cảm và sức đề kháng của mỗi người, mỗi dân tộc<sup>1</sup>.

Nghị quyết Trung ương 5 khoá VIII của Đảng Cộng sản Việt Nam đã đề cập những lĩnh vực lớn của văn hóa như: tư tưởng, đạo đức, lối sống; di sản văn hóa; giáo dục và đào tạo; khoa học và công nghệ; văn học, nghệ thuật; thông tin đại chúng; giao lưu văn hóa với thế giới; thể chế và thiết chế văn hóa. Trong những lĩnh vực này thì *tư tưởng, đạo đức và lối sống* được coi là những lĩnh vực then chốt, cần đặc biệt quan tâm.

Văn hóa là sản phẩm của loài người, được tạo ra và phát triển trong quan hệ qua lại giữa con người và xã hội. Song, chính văn hóa lại tham gia vào việc tạo nên con người, duy trì sự bền vững và trật tự xã hội. Văn hóa được truyền từ thế hệ này sang thế hệ khác thông qua quá trình xã hội hóa. Văn hóa được tái tạo và phát triển trong quá trình hành động và tương tác xã hội của con người. Văn hóa chính là trình độ phát triển của con người và của xã hội, được biểu hiện trong các kiểu và hình thức tổ chức đời sống, hành động của con người cũng như trong giá trị vật chất và tinh thần mà do con người tạo ra.

---

1. Dẫn theo Trần Quốc Vượng (Chủ biên): *Cơ sở văn hóa Việt Nam*, Nxb. Giáo dục, Hà Nội, 2005, tr.22.

Như vậy, văn hóa là hệ thống hữu cơ các giá trị vật chất và tinh thần do con người sáng tạo và tích lũy qua quá trình hoạt động thực tiễn, trong sự tương tác giữa con người với môi trường tự nhiên và xã hội, các giá trị đó tạo ra bản sắc riêng của từng cộng đồng, từng dân tộc.

## **1.2. Đặc trưng của văn hóa**

### *a. Văn hóa có tính hệ thống*

Văn hóa là một hệ thống hữu cơ các giá trị vật chất và tinh thần của cộng đồng người. Từ những thành tố căn bản này đã nảy sinh và bao gồm những tập hợp nhỏ nhiều tầng bậc khác nhau, tạo thành một tổng thể phức tạp, phong phú. Đặc trưng này cần để phân biệt hệ thống với tập hợp; nó giúp phát hiện những mối liên hệ mật thiết giữa các hiện tượng, sự kiện thuộc một nền văn hóa; phát hiện các đặc trưng, những quy luật hình thành và phát triển của nó. Nhờ có tính hệ thống mà văn hóa, với tư cách là một thực thể bao trùm mọi hoạt động của xã hội, thực hiện được chức năng tổ chức xã hội. Chính văn hóa thường xuyên làm tăng độ ổn định của xã hội, cung cấp cho xã hội mọi phương tiện cần thiết để ứng phó với môi trường tự nhiên và xã hội của mình.

### *b. Văn hóa có tính giá trị*

Văn hóa theo nghĩa đen nghĩa là "trở thành đẹp, thành có giá trị". Nói đến văn hóa là nói đến những sản phẩm do con người tạo ra, nhưng ko phải tất cả mọi sản phẩm đều được coi là văn hóa, chỉ những sản phẩm có tính giá trị thì mới được coi là văn hóa. Giá trị là quan niệm về những điều tốt đẹp, đúng, đáng giá, đáng quý... mà các cá nhân trong xã hội đều muốn vươn đến và đạt được nó. Văn hóa bao gồm các giá

trị (giá trị vật chất và giá trị tinh thần) trở thành thước đo về mức độ nhân bản của xã hội và con người. Trong lịch sử phát triển của nhân loại, có giá trị của văn hóa để tồn tại và có giá trị của văn hóa để phát triển. Nhờ thường xuyên xem xét các giá trị mà văn hóa thực hiện được chức năng quan trọng thứ hai là chức năng điều chỉnh xã hội, giúp cho xã hội duy trì được trạng thái cân bằng động, không ngừng tự hoàn thiện và thích ứng với những biến đổi của môi trường, giúp định hướng các chuẩn mực, làm động lực cho sự phát triển của xã hội.

*c. Văn hóa có tính nhân sinh*

Tính nhân sinh cho phép phân biệt văn hóa như một hiện tượng xã hội do con người sáng tạo (nhân tạo) với các giá trị tự nhiên (thiên tạo). Văn hóa là cái tự nhiên được biến đổi bởi con người; là hiện tượng thuộc về xã hội loài người, gắn liền với hoạt động thực tiễn của con người; là những giá trị do một cộng đồng người sáng tạo ra, thuộc về con người, ở trong con người và mang dấu ấn người. Điều đó cho thấy, con người vừa là chủ thể của văn hóa, đồng thời là khách thể của văn hóa, lại vừa là sản phẩm văn hóa. Do mang tính nhân sinh, văn hóa trở thành sợi dây nối liền con người với con người, nó thực hiện chức năng giao tiếp và có tác dụng liên kết họ lại với nhau. Nếu ngôn ngữ là hình thức của giao tiếp thì văn hóa là nội dung của giao tiếp.

*d. Văn hóa có tính lịch sử*

Văn hóa bao giờ cũng được hình thành qua một quá trình và được tích lũy qua nhiều thế hệ, là những thành tựu do cộng đồng người trong quá trình tương tác với môi trường tự nhiên - xã hội sáng tạo và luôn hướng tới sự hoàn thiện để đạt đến tính giá trị.

Tính lịch sử tạo cho văn hóa một bề dày, một chiều sâu; nó buộc văn hóa thường xuyên tự điều chỉnh, tiến hành phân loại và phân bố lại các giá trị. Tính lịch sử được duy trì bằng truyền thống văn hóa. Truyền thống văn hóa là những giá trị tương đối ổn định (những kinh nghiệm tập thể) được tích lũy và tái tạo trong cộng đồng người qua không gian và thời gian, được đúc kết thành những khuôn mẫu xã hội và cố định hóa dưới dạng ngôn ngữ, phong tục, tập quán, nghi lễ, luật pháp, dư luận... Truyền thống văn hóa tồn tại nhờ giáo dục. Chức năng giáo dục là chức năng quan trọng của văn hóa. Nhưng văn hóa thực hiện chức năng giáo dục không chỉ bằng những giá trị đã ổn định (truyền thống), mà qua hệ thống chuẩn mực mà con người hướng tới. Nhờ nó mà văn hóa đóng vai trò quyết định trong việc hình thành nhân cách (trồng người).

### ***1.3. Tính chất của nền văn hóa Việt Nam***

Trong Đề cương văn hóa năm 1943, lần đầu tiên Đảng ta nêu lên ba tính chất của cuộc vận động xây dựng nền văn hóa mới: dân tộc, khoa học, đại chúng. Đến nay, Đảng và Nhà nước chủ trương tiếp tục xây dựng nền văn hóa mới mang tính dân tộc, khoa học và đại chúng.

#### ***a. Tính dân tộc của văn hóa***

Xây dựng nền văn hóa mới mang tính dân tộc trong điều kiện kinh tế thị trường không phải là nền văn hóa đóng kín, thu mình trong phạm vi dân tộc mà văn hóa phải đặt trong mối quan hệ, giao lưu với văn hóa các nước khác trên thế giới để vừa phát huy những truyền thống tốt đẹp của văn hóa dân tộc, đồng thời hấp thụ những cái mới, những tinh hoa văn hóa tiến bộ của thế giới. Xây dựng nền văn hóa dân tộc phải trên cơ sở học tập, tiếp thu một cách chọn lọc, sáng tạo,

chứ không phải bắt chước nước khác, phải chiếm lĩnh tâm cao của tinh hoa nhân loại bằng chính thành tựu của mình, cốt cách dân tộc mình và đóng góp vào sự phong phú của kho tàng văn hóa nhân loại.

Tính dân tộc của văn hóa đòi hỏi phải thể hiện được cốt cách và tâm hồn con người Việt Nam, đó là truyền thống yêu nước, đức tính cần cù, tinh thần đoàn kết, tương thân, tương ái... là tất cả những gì cao đẹp nhất trong tâm hồn và tính cách con người Việt Nam đã được hun đúc trong suốt hàng nghìn năm lịch sử dựng nước và giữ nước.

Tính dân tộc của nền văn hóa đã thấm thấu sâu vào cốt cách, tâm hồn, phương thức ứng xử của mỗi con người Việt Nam qua các thời đại, tạo nên sức mạnh tổng hợp chiến thắng các cuộc chiến tranh xâm lược, âm mưu đồng hóa về văn hóa của các thế lực thù địch. Mỗi con người Việt Nam phải xác định rõ trách nhiệm đối với truyền thống dân tộc để tiếp nối lịch sử, luôn vững tin, sáng tạo vượt qua thách thức, tận dụng cơ hội và tiến lên ngang tầm thời đại. Nghị quyết Đại hội XII của Đảng xác định: “..., mọi người Việt Nam đều hiểu biết sâu sắc, tự hào, tôn vinh lịch sử, văn hóa dân tộc. Khẳng định, tôn vinh cái đúng, cái tốt đẹp, tích cực, cao thượng; nhân rộng các giá trị cao đẹp, nhân văn”<sup>1</sup>.

#### *b. Tính khoa học của văn hóa*

Nền văn hóa truyền thống Việt Nam kết tinh những giá trị cơ bản, độc đáo, đặc sắc. Bên cạnh đó, nền văn hóa nước ta được xây dựng trên nền văn hóa nông nghiệp còn mang nhiều hạn chế: trình độ khoa học thấp kém, lệ lối sản xuất

---

1. Đảng Cộng sản Việt Nam: *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XII*, Sdd, tr.127.

chưa được cải tiến nhiều, cách thức làm việc chưa khoa học, phong tục tập quán còn nhiều lạc hậu... Để bù đắp những thiếu hụt về giá trị khoa học của nền văn hóa truyền thống Việt Nam, Hồ Chí Minh chủ trương xây dựng nền văn hóa Việt Nam mang tính khoa học, đưa nền văn hóa Việt Nam bước vào thời đại mới.

Năm 1947, để chuẩn bị cho những tư tưởng lớn về xây dựng nền văn hóa dân tộc, Hồ Chí Minh viết tác phẩm “Đời sống mới” nhằm hướng dẫn cán bộ và nhân dân thực hiện nếp sống văn hóa mới. Người đã chỉ ra bản chất của việc xây dựng đời sống mới chính là việc ứng xử một cách hài hòa, hợp lý mối quan hệ giữa cái cũ và cái mới, truyền thống và hiện đại như một quy luật kế thừa văn hóa: “Đời sống mới không phải cái gì cũ cũng bỏ hết, không phải cái gì cũng làm mới... Cái gì cũ mà *xấu*, thì phải bỏ... Cái gì cũ mà không *xấu*, nhưng phiền phức thì phải sửa đổi lại cho hợp lý... Cái gì cũ mà *tốt*, thì phải phát triển thêm... Cái gì *mới* mà *hay*, thì ta phải làm”<sup>1</sup>.

Xây dựng một nền văn hóa mang tính khoa học là xây dựng nền văn hóa mà trong xã hội đó mọi người sống yêu thương nhau, ứng xử có văn hóa, mọi người được sống cuộc sống ấm no, hạnh phúc. Một nền văn hóa mang tính khoa học là nền văn hóa tiến bộ, đã là nền văn hóa tiến bộ phải hướng vào mục tiêu phục vụ cao cả của đất nước.

Nền văn hóa mới khoa học trong điều kiện kinh tế thị trường phải là nền văn hóa kết hợp giữa truyền thống và hiện đại, là sự kế tục những giá trị nội sinh của nền văn hóa truyền thống, đồng thời có xác lập giá trị mới, phát huy

---

1. Hồ Chí Minh: *Toàn tập, Sđd*, t.5, tr.112-113.



những mặt tích cực của kinh tế thị trường để bồi đắp tư tưởng nhân văn, nhân đạo trong mỗi con người Việt Nam trong sản xuất, kinh doanh.

*c. Tính đại chúng của văn hóa*

Các giá trị văn hóa Việt Nam do nhân dân Việt Nam sáng tạo nên và trở lại phục vụ đông đảo quần chúng nhân dân. Nhân dân vừa là người sáng tạo ra các giá trị văn hóa, vừa là người thụ hưởng các giá trị sáng tạo đó. Do đó, nền văn hóa mang tính đại chúng là nền văn hóa mang tính nhân văn nhằm phục vụ quảng đại nhân dân. Văn hóa phải trở về với thực tại đời sống sinh hoạt của quần chúng nhân dân, phải miêu tả cho hay, thật chân thực và hùng hồn.

Tính đại chúng của văn hóa Việt Nam còn thể hiện ở mục đích phục vụ đông đảo quần chúng nhân dân, tạo nên tảng tinh thần vững chắc cho xã hội. Các loại hình văn hóa nghệ thuật, các lễ hội, hệ thống thiết chế văn hóa, di sản văn hóa... do nhân dân dày công sáng tạo và vun đắp đã phát huy tác dụng, phục vụ đời sống nhân dân trong thời kỳ kháng chiến cũng như trong công cuộc xây dựng đất nước trong nền kinh tế thị trường hiện nay.

## **2. Vai trò của văn hóa và những tác động của văn hóa đến phát triển xã hội trong nền kinh tế thị trường**

### **2.1. Vai trò của văn hóa**

*a. Văn hóa giữ vị trí trung tâm, vai trò điều tiết sự phát triển trong nền kinh tế thị trường*

Văn hóa không chỉ do con người sáng tạo ra mà còn chi phối toàn bộ hoạt động của con người; đồng thời, cũng là hoạt động sản xuất nhằm cung cấp năng lượng tinh thần cho con

người, làm cho con người ngày càng hoàn thiện. Do đó, văn hóa có vai trò rất quan trọng trong đời sống xã hội. Coi trọng vai trò của văn hóa trong toàn bộ đời sống xã hội, Hồ Chí Minh đã khẳng định: “đưa nghệ thuật vào *chính trị*... Văn hóa, nghệ thuật cũng như mọi hoạt động khác, không thể đứng ngoài, mà phải ở trong kinh tế và chính trị”<sup>1</sup> và ngược lại kinh tế, chính trị cũng phải nằm trong văn hóa. Người chỉ ra: “Năm điểm lớn xây dựng nền văn hóa dân tộc” là 1. Xây dựng tâm lý: tinh thần độc lập tự cường; 2. Xây dựng luân lý: biết hy sinh mình, làm lợi cho quần chúng; 3. Xây dựng xã hội: mọi sự nghiệp có liên quan đến phúc lợi của nhân dân trong xã hội; 4. Xây dựng chính trị: dân quyền; 5. Xây dựng kinh tế<sup>2</sup>. Đồng thời, kiên định mục tiêu độc lập dân tộc và chủ nghĩa xã hội, bởi muốn tiến lên chủ nghĩa xã hội thì phải phát triển cả kinh tế và văn hóa. Phát triển kinh tế và văn hóa để nâng cao đời sống vật chất và văn hóa của nhân dân.

Văn hóa điều tiết sự phát triển bởi văn hóa luôn phát huy mặt tích cực, hạn chế mặt tiêu cực của các nhân tố khách quan và chủ quan trong điều kiện kinh tế thị trường, bảo đảm cho sự phát triển được hài hòa, cân đối, lâu bền. Trong nền kinh tế thị trường, một mặt văn hóa dựa vào chuẩn mực của nó là chân, thiện, mỹ (cái đúng, cái tốt, cái đẹp) để hướng dẫn và thúc đẩy người lao động không ngừng phát huy sáng kiến, cải tiến kỹ thuật, nâng cao tay nghề, sản xuất hàng hóa với số lượng ngày càng nhiều, chất lượng ngày càng cao, đáp ứng nhu cầu không ngừng tăng lên của xã hội; mặt khác, văn hóa sử dụng sức mạnh của các giá trị truyền thống, của đạo

---

1. Hồ Chí Minh: *Toàn tập, Sđd*, t.7, tr.246.

2. Xem Hồ Chí Minh: *Toàn tập, Sđd*, t.3, tr.458.

lý, dân tộc để hạn chế xu hướng sùng bái hàng hóa, sùng bái tiền tệ, nghĩa là hạn chế xu hướng tiêu cực của hàng hóa và đồng tiền. Hạn chế những tiêu cực này chỉ có thể là văn hóa và chủ yếu bằng văn hóa.

Toàn cầu hóa kinh tế là một xu thế đòi hỏi chúng ta phải chủ động và tích cực hội nhập bởi sự thâm nhập của văn hóa độc hại, của sự lai căng văn hóa, của lối sống thực dụng và những tiêu cực khác của kinh tế thị trường..., đã và đang ảnh hưởng, làm băng hoại những giá trị văn hóa truyền thống, ảnh hưởng tới sự phát triển bền vững của đất nước. Do đó, trên cơ sở kiến thức khoa học, kinh nghiệm và sự tỉnh táo, khôn ngoan, chúng ta cần giữ gìn và phát huy bản sắc văn hóa dân tộc trong quá trình hội nhập, phát triển. Nền văn hóa dân tộc sẽ đóng vai trò định hướng và điều tiết để hội nhập và phát triển bền vững, hội nhập để phát triển nhưng vẫn giữ vững được độc lập, tự chủ. Vì sự phát triển bền vững, văn hóa phê phán lối sống thực dụng, chộp giật, chạy theo ham muốn quá mức của “xã hội tiêu thụ”, dẫn đến chỗ làm cạn kiệt tài nguyên, ô nhiễm môi trường sinh thái. Văn hóa góp phần quan trọng vào việc bảo vệ môi trường và sự phát triển bền vững.

#### *b. Văn hóa là nền tảng tinh thần của xã hội*

Trước đây, nói đến nền tảng của xã hội, người ta chỉ chú ý đến cơ sở vật chất, cơ sở kinh tế như vốn, nguyên liệu, hệ thống kết cấu hạ tầng và nhân công. Ngày nay, quan điểm phiến diện đó đã bị đẩy lùi để nhường chỗ cho quan điểm toàn diện: vừa coi trọng nền tảng vật chất, vừa coi trọng nền tảng tinh thần của xã hội. Theo đó, phát triển “văn hóa” phải được đặt trong mối quan hệ không thể tách rời, đặt ngang hàng với phát triển “kinh tế”.

Nhận thức rõ điều này, Nghị quyết Trung ương 5 khóa VIII đã khẳng định: **“Văn hóa là nền tảng tinh thần của xã hội, vừa là mục tiêu vừa là động lực thúc đẩy sự phát triển kinh tế - xã hội...** Chăm lo văn hóa là chăm lo củng cố nền tảng tinh thần của xã hội. Thiếu nền tảng tinh thần tiến bộ và lành mạnh, không quan tâm giải quyết tốt mối quan hệ giữa phát triển kinh tế với tiến bộ và công bằng xã hội thì không thể có sự phát triển kinh tế - xã hội bền vững”<sup>1</sup>. Nghị quyết Trung ương 9 khóa XI về xây dựng và phát triển văn hóa, con người Việt Nam đáp ứng yêu cầu phát triển bền vững đất nước tiếp tục khẳng định: “Văn hóa là nền tảng tinh thần của xã hội, là mục tiêu, động lực phát triển bền vững đất nước. Văn hóa phải được đặt ngang hàng với kinh tế, chính trị, xã hội”<sup>2</sup>.

Như vậy, Đảng đã xác định rõ “văn hóa là nền tảng tinh thần của xã hội”. Tuy nhiên, văn hóa không phải là nền tảng duy nhất của xã hội, văn hóa có vai trò “nền tảng” (chỗ dựa), là điều kiện cho sự tồn tại của xã hội và chỉ khi nào chỗ dựa đó mang tính “tiến bộ và lành mạnh” mới làm cho kinh tế - xã hội phát triển bền vững. Ngược lại, khi nó mang tính bảo thủ, lạc hậu thì sẽ kìm hãm sự phát triển của kinh tế - xã hội hoặc kinh tế - xã hội phát triển không bền vững. Do vậy, khi xây dựng nền tảng tinh thần để thúc đẩy sự phát triển bền vững của xã hội, chúng ta phải xây dựng một nền tảng tinh thần mang tính tiến bộ và nhân văn.

---

1. Đảng Cộng sản Việt Nam: *Văn kiện Đảng Toàn tập, Sdd*, 2015, t.57, tr.303-304.

2. Đảng Cộng sản Việt Nam: *Văn kiện Hội nghị lần thứ chín Ban Chấp hành Trung ương khóa XI*, Văn phòng Trung ương Đảng, Hà Nội, 2014, tr.48.

*c. Văn hóa là mục tiêu, động lực phát triển kinh tế - xã hội*

Văn hóa là mục tiêu của sự phát triển bởi bất cứ mô hình kinh tế nào hoạt động tách rời mục tiêu văn hóa, không gắn với văn hóa, không hướng tới đích là văn hóa thì sẽ dẫn đến sai lầm, thảm họa. Văn hóa chi phối toàn bộ hoạt động của con người trong các quan hệ sản xuất, kinh doanh. Chủ thể của hoạt động kinh tế là con người nhưng thước đo của trình độ con người là các giá trị văn hóa.

Văn hóa là động lực của sự phát triển bởi lẽ mọi sự phát triển đều do con người quyết định chi phối. Văn hóa khơi dậy và nhân lên mọi tiềm năng sáng tạo của con người, huy động sức mạnh nội sinh to lớn trong con người đóng góp vào sự phát triển xã hội.

Trước đây, để phát triển kinh tế, người ta thường nhấn mạnh và khai thác yếu tố lao động của con người cho phát triển. Ngày nay, trong điều kiện kinh tế thị trường và phát triển của khoa học công nghệ hiện đại, yếu tố quyết định cho sự phát triển là trí tuệ, là thông tin, là sáng tạo và đổi mới không ngừng nhằm tạo ra những giá trị vật chất và tinh thần ngày càng cao, đáp ứng nhu cầu đa dạng và phong phú của mỗi người cũng như của toàn xã hội.

Trong thời đại ngày nay, một nước giàu hay nghèo không chỉ ở chỗ có nhiều hay ít lao động, vốn, kỹ thuật và tài nguyên thiên nhiên, mà chủ yếu ở chỗ có khả năng phát huy đến mức cao nhất tiềm năng sáng tạo của nguồn lực con người hay không. Tiềm năng sáng tạo này nằm trong các yếu tố cấu thành văn hóa, nghĩa là trong ý chí tự lực, tự cường và khả năng hiểu biết, trong tâm hồn, đạo lý, lối sống, trình độ thẩm mỹ của mỗi cá nhân và của cả cộng đồng.

Một chính sách phát triển kinh tế đúng đắn là chính sách làm cho các yếu tố cấu thành văn hóa thấm sâu vào tất cả các lĩnh vực sáng tạo của con người: văn hóa trong sản xuất, kinh doanh, văn hóa trong quản lý, văn hóa trong lối sống, văn hóa trong giao tiếp, văn hóa trong sinh hoạt gia đình, ngoài xã hội, văn hóa trong giao lưu và hợp tác quốc tế... Nói cách khác, hàm lượng trí tuệ, hàm lượng văn hóa trong các lĩnh vực của đời sống con người càng cao bao nhiêu thì khả năng phát triển kinh tế - xã hội càng trở nên hiện thực bấy nhiêu.

Ngày nay, trong xu thế giao lưu, hội nhập toàn cầu, văn hóa không chỉ là mục tiêu, động lực để phát triển kinh tế - xã hội mà còn là nguồn lực nội sinh quan trọng, tác động trực tiếp và gián tiếp vào quá trình ổn định, tăng trưởng bền vững của quốc gia, làm nên bản lĩnh, sức mạnh của dân tộc.

Như vậy, văn hóa có vị trí, vai trò đặc biệt quan trọng trong đời sống xã hội và trong chiến lược phát triển của đất nước; là năng lực sáng tạo, trí tuệ, tài năng, đạo đức của con người, trụ cột phát triển bền vững của mỗi quốc gia, dân tộc và nhân loại. Văn hóa là nền tảng, động lực, sức mạnh nội sinh hun đúc nên phẩm chất, cốt cách con người Việt Nam trong suốt chiều dài lịch sử dựng nước và giữ nước, là sức sống của dân tộc trong thời đại ngày nay.

## ***2.2. Tác động của văn hóa đến phát triển xã hội trong nền kinh tế thị trường***

Sự tác động của nền kinh tế thị trường đối với phát triển văn hóa cả về mặt tích cực và tiêu cực đã được bộc lộ khá rõ nét trong giai đoạn hiện nay. Tính tích cực của nền kinh tế thị trường ở Việt Nam đối với sự phát triển văn hóa được thể hiện trên các mặt: góp phần mở rộng trao đổi, quảng bá các

sản phẩm văn hóa và dịch vụ văn hóa một cách năng động, đa dạng; kích thích nhu cầu tiếp nhận văn hóa, góp phần dân chủ hóa trong hưởng thụ văn hóa; góp phần phân bổ nguồn lực, kích thích và đa dạng hóa tài năng sáng tạo, truyền bá, đánh giá, tiếp nhận các sản phẩm văn hóa; tạo điều kiện, cơ hội huy động nhiều nguồn lực để phát triển văn hóa - xã hội.

Tuy nhiên, mặt trái của kinh tế thị trường đối với văn hóa cũng rất rõ như: sự phân hóa về cơ hội, điều kiện trong sáng tạo, sản xuất, truyền bá các giá trị văn hóa thông qua các phương tiện truyền tải ngày càng gia tăng; xuất hiện nhiều sản phẩm và dịch vụ văn hóa chất lượng thấp tác động tiêu cực đến đời sống tinh thần của xã hội, ảnh hưởng xấu đến thị hiếu thẩm mỹ của một bộ phận công chúng, đe dọa việc giữ gìn và phát huy bản sắc văn hóa, các giá trị đạo đức truyền thống, thẩm mỹ, nghệ thuật của dân tộc... Từ đó, đã làm thay đổi thang giá trị, tác động tiêu cực đến tư tưởng, đạo đức, lối sống của con người Việt Nam.

Văn hóa Việt Nam chính là sự kết tinh của những giá trị tốt đẹp, nhân văn của con người Việt Nam qua nhiều thế kỷ. Những giá trị vật chất và tinh thần tạo nên bản sắc của con người Việt Nam trong cộng đồng quốc tế là tinh thần yêu nước, ý thức dân tộc, ý chí tự lập, tự cường, truyền thống đoàn kết vì đại nghĩa dân tộc; là truyền thống lao động cần cù, sáng tạo; tinh thần đoàn kết, tương thân tương ái; truyền thống hiếu học, trọng học vấn, trọng nghĩa khí; tính cộng đồng, tương trợ, giúp đỡ lẫn nhau khi gặp khó khăn, hoạn nạn; yêu công bằng, yêu lẽ phải, ghét bạo lực, cường quyền... Những giá trị văn hóa truyền thống đó trở thành hệ thống chuẩn mực đạo đức hết sức phong phú và góp phần không nhỏ vào sự hình thành nhân cách của con người Việt Nam,

điều chỉnh hành vi con người trong các mối quan hệ xã hội trong điều kiện kinh tế thị trường, góp phần hình thành ý thức pháp luật, trách nhiệm công dân, đảm bảo cho sự ổn định và phát triển của xã hội.

Trong nền kinh tế thị trường, văn hóa có tác động lớn đến sự phát triển và tiến bộ xã hội, đặc biệt các giá trị văn hóa truyền thống, phong tục, tập quán, tín ngưỡng, tôn giáo, thậm chí một số hủ tục lạc hậu cũng tác động ảnh hưởng không nhỏ đến xã hội. Văn hóa do con người sáng tạo ra, các giá trị văn hóa có tác động, ảnh hưởng đến chất lượng nguồn nhân lực của xã hội. Văn hóa vừa phản ánh đời sống hiện thực của con người và xã hội, vừa thúc đẩy sự phát triển, sự hoàn thiện nhân cách, làm phong phú và sâu sắc thêm các giá trị nhân bản, nhân đạo và nhân văn của con người.

Phát triển văn hóa không thể không đề cập tới nguồn nhân lực của xã hội trong quá trình tham gia vào việc bảo tồn, phát huy, phát triển và sáng tác các giá trị văn hóa. Văn hóa thúc đẩy sự phát triển, đồng thời là kết quả của phát triển, là thước đo sự phát triển con người và xã hội. Hoàn thiện phẩm chất, nhân cách con người, phát triển một xã hội công bằng, văn minh, vì tự do và hạnh phúc của con người, đó là giá trị văn hóa cao nhất. Đó cũng là mục tiêu sâu xa của văn hóa.

Văn hóa tác động đến con người và ngược lại, con người được nhìn nhận trong sự phát triển văn hóa, vừa là chủ thể văn hóa, là tiềm năng văn hóa, vừa là nguồn gốc vô tận cho sự phát triển văn hóa, được tiếp cận dưới nhiều góc độ: cả năng lực cá nhân lẫn năng lực xã hội, cả năng lực kinh tế lẫn năng lực văn hóa, cả năng lực quản lý lẫn năng lực trực tiếp lao động sáng tạo và thụ hưởng văn hóa. Phải tạo môi



trường và điều kiện để phát triển về nhân cách, đạo đức, trí tuệ, năng lực sáng tạo, thể chất, tâm hồn, trách nhiệm xã hội, nghĩa vụ công dân, ý thức tuân thủ pháp luật. Tạo sự chuyển biến mạnh mẽ về nhận thức, tôn vinh cái tốt, cái đẹp; đẩy lùi cái xấu, cái lạc hậu; chống sự xuống cấp, tha hóa về đạo đức, lối sống của một bộ phận cán bộ, đảng viên và nhân dân hiện nay.

Bên cạnh các giá trị văn hóa truyền thống, những chuẩn mực đạo đức tốt đẹp có tác động tích cực đến sự phát triển xã hội, trong điều kiện kinh tế thị trường, thời đại của tự do văn hóa thì nhiều hủ tục còn lạc hậu có nguy cơ được phục hồi. Tục lệ cưới xin, ăn uống linh đình đang quay trở lại với mức độ rầm rộ hơn xưa. Hủ tục về ma chay cũng vẫn còn tồn tại khá nặng nề ở một số nơi. Truyền thống "tôn sư trọng đạo", "uống nước nhớ nguồn" có nguy cơ phai nhạt. Hiện tượng lễ bái và tình trạng lễ hội tràn lan đang là một trong những vấn đề nhức nhối của văn hóa Việt Nam. Do tác động của kinh tế thị trường, sự kế thừa và tiếp nhận các giá trị văn hóa thường đang thiên về tính kinh tế - vật chất đã làm gia tăng phong trào a dua lễ bái cầu may, cầu lợi. Một bộ phận không nhỏ trong nhân dân, đặc biệt là ở tầng lớp thanh, thiếu niên đã có những biểu hiện coi nhẹ hoặc không quan tâm đến các giá trị văn hóa truyền thống của dân tộc, chạy theo lối sống, tâm lý, thị hiếu không lành mạnh, xa lạ với con người Việt Nam. Điều nguy hiểm là tệ sùng bái nước ngoài, coi thường những giá trị văn hóa dân tộc, chạy theo lối sống thực dụng, cá nhân vị kỷ... đang gây hại đến thuần phong mỹ tục của dân tộc. Không ít trường hợp vì đồng tiền và danh vị mà chà đạp lên tình nghĩa gia đình, quan hệ thầy trò, đồng chí, đồng nghiệp. Sự xuống cấp nghiêm trọng về mặt đạo đức,

lối sống thực dụng lấy đồng tiền làm mục đích của một bộ phận cán bộ, đảng viên và nhân dân đang đe dọa, thậm chí làm xói mòn những giá trị đạo đức truyền thống tốt đẹp của con người Việt Nam.

Như vậy, văn hóa là một bộ phận của kiến trúc thượng tầng dựa trên sự phát triển của cơ sở hạ tầng mà cốt lõi là kinh tế. Kinh tế là cơ sở, là điều kiện để phát triển văn hóa. Muốn xây dựng và phát triển nền văn hóa thì phải phát triển kinh tế. Văn hóa phản ánh sự phát triển kinh tế - xã hội và có tác động năng động đối với tồn tại xã hội, đối với phát triển kinh tế.

### **3. Nội dung cơ bản của quản lý nhà nước về văn hóa trong nền kinh tế thị trường**

Hoạt động quản lý nhà nước về văn hóa đóng vai trò rất quan trọng trong bối cảnh phát triển kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa. Trên phương diện vĩ mô, hoạt động quản lý nhà nước về văn hóa sẽ góp phần định hướng, điều chỉnh sự phát triển của văn hóa quốc gia, giúp hiện thực hóa các chủ trương, đường lối văn hóa của Đảng, từ đó tác động đến mục tiêu, bản chất của văn hóa dân tộc. Trên phương diện vi mô, hoạt động quản lý nhà nước về văn hóa trong từng lĩnh vực, từng nhóm cộng đồng cụ thể sẽ giúp kiểm soát sự tùy tiện, sai lệch trong khi thực thi các cơ chế, chính sách của Nhà nước về văn hóa.

Quản lý nhà nước về văn hóa gắn với quyền lực nhà nước, xuất phát từ trách nhiệm của Nhà nước phải quản lý và cung ứng các dịch vụ công thiết yếu để chăm lo đời sống vật chất và tinh thần của nhân dân. Vì thế, Nhà nước phải xây dựng hệ thống thể chế, thiết chế văn hóa, tổ chức thực thi các

chính sách nhằm bảo vệ và phát huy các giá trị văn hóa dân tộc. Nói cách khác, Nhà nước đóng vai trò chủ đạo trong quản lý văn hóa. Vì vậy cần tăng cường trách nhiệm của Nhà nước trong việc thực hiện các nội dung quản lý nhà nước về văn hóa.

### ***3.1. Xây dựng thể chế, chính sách văn hóa phù hợp trong nền kinh tế thị trường***

Để thực hiện trách nhiệm quản lý văn hóa, Nhà nước phải xây dựng hệ thống thể chế, tổ chức hoạch định và thực thi các chính sách văn hóa.

Thể chế văn hóa là tổng hợp các phương pháp và cách thức thực hiện việc quản lý nhà nước về văn hóa, bao gồm hệ thống các văn bản quy phạm pháp luật do các cơ quan nhà nước có thẩm quyền quản lý văn hóa ban hành nhằm điều chỉnh về các mặt tổ chức và hoạt động, chế độ công vụ, tài chính, nhân sự liên quan đến hệ thống văn hóa; bảo đảm hiệu lực, hiệu quả quản lý nhà nước về văn hóa của bộ máy hành chính nhà nước.

Chính sách văn hóa là tổng thể các nguyên tắc hoạt động, các cách thực hành, các phương pháp quản lý hành chính và phương pháp ngân sách dùng làm cơ sở cho lĩnh vực hoạt động văn hóa của đất nước nhằm đáp ứng nhu cầu văn hóa của nhân dân.

Nhà nước ban hành các chính sách để tạo điều kiện thuận lợi cho các thành phần kinh tế tham gia kinh doanh và tổ chức các hoạt động văn hóa, khuyến khích sự mở cửa, giải phóng các nguồn lực, huy động được sự tham gia của toàn xã hội chung tay xây dựng và phát triển nền văn hóa Việt Nam.

Nghị quyết Trung ương 5 khóa VIII đã xác định rõ vấn đề văn hóa trong kinh tế, kinh tế trong văn hóa và đưa quan

điểm về chính sách kinh tế trong văn hóa: Chính sách kinh tế trong văn hóa nhằm gắn văn hóa với các hoạt động kinh tế, khai thác tiềm năng kinh tế, tài chính hỗ trợ cho phát triển văn hóa, đồng thời đảm bảo yêu cầu chính trị, tư tưởng của hoạt động văn hóa, giữ gìn bản sắc văn hóa dân tộc.

Chính sách kinh tế trong văn hóa thể hiện việc phải gắn văn hóa với các hoạt động kinh tế và ngược lại. Hay nói cách khác, yếu tố văn hóa phải được thể hiện như một yêu cầu bắt buộc và là mục tiêu hướng tới của các hoạt động kinh tế. Mặt khác, yếu tố kinh tế phải là nền tảng vật chất cho các hoạt động văn hóa phát triển, mục tiêu kinh tế trong các hoạt động văn hóa phải song hành với các mục tiêu văn hóa xã hội.

Chính sách kinh tế trong văn hóa còn được hiểu một cách cụ thể hơn là cơ chế quản lý, hành lang môi trường pháp lý, chính sách đầu tư hấp dẫn do Nhà nước tạo ra để thu hút mọi thành phần kinh tế và các nguồn lực xã hội phát triển sự nghiệp văn hóa, thúc đẩy các hoạt động văn hóa phát triển thích ứng với quá trình hội nhập quốc tế hiện nay.

Nhà nước cũng như các cá nhân, tổ chức, doanh nghiệp cần khai thác các tiềm năng kinh tế, tài chính hỗ trợ, đầu tư cho các hoạt động văn hóa - một dạng hoạt động đặc thù trong nền sản xuất phi vật chất. Các hoạt động văn hóa đó phải đảm bảo yêu cầu chính trị, tư tưởng và gìn giữ bản sắc văn hóa dân tộc, trong đó vấn đề khai thác các tiềm năng, giá trị kinh tế chính trong các hoạt động văn hóa cũng cần được đặt ra như một tiêu chí đánh giá chất lượng trong điều kiện nước ta phát triển kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa và hội nhập quốc tế.

Phát triển kinh tế chính là tạo tiền đề vật chất cho sự phát triển văn hóa và con người, tạo điều kiện để con người có thể tham gia vào quá trình sáng tạo, sản xuất, truyền bá và thụ hưởng các giá trị văn hóa ngày càng nhiều. Tuy nhiên, phát triển kinh tế bền vững, bảo đảm sự thống nhất giữa tăng trưởng kinh tế bền vững với bảo đảm các vấn đề xã hội và môi trường, góp phần nâng cao chất lượng cuộc sống của con người là mục tiêu hàng đầu. Nền kinh tế được xác định là nền kinh tế thị trường nhân văn, kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa, có sự điều tiết và quản lý thống nhất của Nhà nước, để vừa bảo đảm tự do cho kinh tế thị trường phát triển, vừa bảo đảm định hướng chính trị ưu việt của chế độ xã hội chủ nghĩa. Mặt khác, văn hóa phát triển sẽ góp phần xây dựng và nâng cao chất lượng nguồn nhân lực, tạo lập môi trường văn hóa tinh thần lành mạnh, nâng cao trình độ dân trí, trình độ khoa học công nghệ, nâng cao kỷ cương, kỷ luật và đạo đức nghề nghiệp, góp phần làm động lực thúc đẩy kinh tế - xã hội phát triển. Mục tiêu cuối cùng của phát triển kinh tế và văn hóa là nâng cao chất lượng cuộc sống, đem lại hạnh phúc thực sự cho con người. Đây chính là điểm tương đồng, nơi hội tụ định hướng phát triển của kinh tế và văn hóa.

Những năm qua, quán triệt quan điểm của Đảng, hoạt động quản lý nhà nước về văn hóa ở Việt Nam đã có những kết quả khả quan. Việc xây dựng, hoàn thiện thể chế văn hóa ngày càng được kiện toàn theo hướng thiết thực, hiệu quả. Các cơ quan quản lý nhà nước về văn hóa đã tập trung xây dựng, ban hành và trình các cấp có thẩm quyền ban hành hệ thống văn bản quy phạm pháp luật tương đối đồng bộ, có giá trị pháp lý cao trên lĩnh vực văn hóa, tạo hành lang pháp lý để hoạt động quản lý ngày càng thuận lợi. Một số Luật đã được

ban hành, sửa đổi, bổ sung cho phù hợp, đáp ứng tình hình thực tiễn, như: Luật Di sản văn hóa, Luật Điện ảnh, Luật Thể dục thể thao, Luật Sở hữu trí tuệ, Luật Du lịch, Luật Bình đẳng giới, Luật Phòng, chống bạo lực gia đình, Luật Quảng cáo... Bên cạnh đó, hàng loạt các văn bản quy phạm pháp luật khác cũng được xây dựng và hoàn thiện, góp phần tạo cơ sở pháp lý cho công tác quản lý nhà nước về văn hóa.

Cơ chế quản lý văn hóa đã bám sát thực tiễn đời sống văn hóa đất nước, đáp ứng nhu cầu của người dân, khuyến khích được sức sáng tạo văn hóa, nghệ thuật của các chủ thể văn hóa, tạo điều kiện gia tăng và đa dạng hóa các sinh hoạt văn hóa và loại hình giải trí. Chính sách xã hội hóa trong văn hóa đã khuyến khích được nhiều nguồn lực tham gia xây dựng và phát triển văn hóa đất nước.

Tuy nhiên, trong thực tiễn hiện nay, các hoạt động kinh tế chưa có sự gắn kết chặt chẽ với văn hóa; hệ thống luật pháp, chính sách kinh tế và văn hóa chưa thực sự quan tâm đến sự gắn kết này. Công tác bảo tồn và phát huy các di sản văn hóa còn chưa tương xứng với giá trị, tầm vóc của di sản. Việc quản lý, bảo vệ di tích, bảo quản cổ vật, di vật, hiện vật tại một số địa phương còn chưa hiệu quả. Các tiêu cực, tệ nạn xã hội và đặc biệt là tình trạng suy thoái về tư tưởng, đạo đức, lối sống của một bộ phận không nhỏ cán bộ lãnh đạo chính trị, cán bộ quản lý kinh tế, quản lý doanh nghiệp có nguyên nhân sâu xa từ việc chưa quan tâm đúng mức đến vấn đề xây dựng con người, phát triển văn hóa trong bối cảnh kinh tế thị trường và hội nhập quốc tế.

Để giữ vững định hướng xã hội chủ nghĩa, Nhà nước phải sử dụng một hệ thống chính sách, công cụ để điều hành nền kinh tế nhằm phát huy những mặt tích cực của nền kinh tế thị trường, hạn chế những mặt tiêu cực của nó để cho nền kinh tế

phát triển với tốc độ ngày càng cao, kết hợp tăng trưởng kinh tế với tiến bộ, công bằng xã hội và không ngừng nâng cao đời sống nhân dân. Kinh tế thị trường không tự nó quyết định bản chất của chế độ xã hội, mà chỉ có chế độ xã hội quyết định bản chất của kinh tế thị trường. Các chế độ xã hội khác nhau có thể sử dụng kinh tế thị trường để thực hiện các lý tưởng và mục tiêu xã hội mà mình đặt ra, đặc biệt quản lý văn hóa có ý nghĩa quyết định đối với định hướng xã hội chủ nghĩa của phát triển kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa.

Như vậy, muốn phát huy được bản sắc văn hóa dân tộc trong xây dựng nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa, muốn đưa các nhân tố văn hóa thấm sâu vào lĩnh vực kinh tế, kinh doanh, để kinh tế và kinh doanh ở Việt Nam có những bước phát triển bền vững, giữ vững định hướng xã hội chủ nghĩa thì cần phải có những chính sách và giải pháp đúng đắn từ phía quản lý nhà nước cùng với sự nỗ lực chung của toàn xã hội, đặc biệt là của giới doanh nhân, giới hoạt động văn hóa và khoa học công nghệ Việt Nam. Một trong những quan tâm hàng đầu khi hoạch định các chính sách và đề ra giải pháp là có được quan điểm đúng đắn về xây dựng một nền văn hóa tương ứng, hướng tới những giá trị nhân văn hiện đại chung toàn nhân loại, song vẫn đảm bảo giữ gìn, phát huy những nhân tố tích cực trong văn hóa truyền thống của Việt Nam.

### ***3.2. Đầu tư tài chính và huy động các nguồn lực phát triển văn hóa trong nền kinh tế thị trường***

Chúng ta đã chính thức công nhận sự tồn tại của thị trường sản phẩm và dịch vụ văn hóa, đồng thời khẳng định phải phát triển thị trường sản phẩm và dịch vụ văn hóa cũng như đặt ra nhiệm vụ phải tăng cường đầu tư ngân sách cho

văn hóa tương ứng với tăng trưởng kinh tế. Tuy nhiên, nguồn tài chính công có hạn nên phải phát huy đầy đủ tác dụng định hướng của tài chính công trong phát triển văn hóa. Điều chỉnh đúng lúc kết cấu đầu tư tài chính và phương thức đầu tư, từng bước chuyển từ đào tạo người sang khuyến khích làm việc; tìm tòi, vận dụng biện pháp vay tín dụng để nâng đỡ và phát triển công nghiệp văn hóa. Phát huy đầy đủ vai trò của vốn chuyên mục phát triển văn hóa và các loại vốn tuyên truyền văn hóa đã sẵn có, thúc đẩy sự phồn vinh của sự nghiệp văn hóa và sự phát triển của công nghiệp văn hóa.

Nhà nước tiếp tục hoàn thiện cơ chế, chính sách để thúc đẩy xã hội hóa văn hóa. Xã hội hóa các hoạt động văn hóa là một trong những biện pháp tích cực để đưa văn hóa vào mọi lĩnh vực hoạt động trong đời sống xã hội, thúc đẩy vai trò của nó trong phát triển. Hiện nay, toàn dân đã tích cực tham gia đóng góp các nguồn lực (nhân lực, vật lực, tài lực) để phát triển văn hóa. Tuy nhiên, thực hiện xã hội hóa hoạt động văn hóa trong cơ chế thị trường cũng có hai mặt tích cực và tiêu cực: Mặt tích cực của thị trường là đòi hỏi các hoạt động văn hóa phải đáp ứng được nhu cầu đa dạng của xã hội, thúc đẩy nó phải cạnh tranh giữa các mặt hoạt động, buộc nó phải năng động, sáng tạo, luôn luôn đổi mới. Mặt tiêu cực của thị trường là dễ đẩy các hoạt động xã hội hóa văn hóa vào con đường thương mại hóa. Nếu không có định hướng tốt của Nhà nước thì hoạt động xã hội hóa dễ rơi vào con đường thương mại hóa. Ví dụ, trong hoạt động nghệ thuật, một số người có tiền đứng ra làm "đầu nậu" đưa các sản phẩm sân khấu, điện ảnh, ca nhạc chạy theo thị hiếu tầm thường, hạ thấp giá trị nghệ thuật. Một số người biến các di tích văn hóa, thắng cảnh thành nơi kinh doanh kiếm lời cho cá nhân.



Cùng với tăng cường hoạt động xã hội hóa, cần có cơ chế, chính sách về thuế nhằm huy động tối đa các nguồn lực tham gia vào sự nghiệp xây dựng và phát triển văn hóa, bên cạnh việc nâng cao vai trò và trách nhiệm của Nhà nước.

### ***3.3. Tổ chức bộ máy và phát triển nhân lực quản lý nhà nước về văn hóa trong nền kinh tế thị trường***

Quản lý nhà nước về văn hóa phải gắn liền với chức năng, nhiệm vụ của bộ máy quản lý nhà nước từ Trung ương đến địa phương. Ở Trung ương, Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch chịu trách nhiệm quản lý nhà nước về văn hóa trong phạm vi toàn quốc. Ở địa phương, các cấp chính quyền địa phương có trách nhiệm quản lý nhà nước về văn hóa ở địa phương theo sự phân cấp quản lý của Chính phủ. Theo đó, Sở Văn hóa, Thể thao và Du lịch tham mưu cho Ủy ban nhân dân cấp tỉnh, Phòng Văn hóa thông tin tham mưu cho Ủy ban nhân dân cấp huyện; Ban Văn hóa xã hội tham mưu cho Ủy ban nhân dân cấp xã thực hiện quản lý nhà nước về văn hóa trên địa bàn.

Để thích ứng với hoạt động quản lý văn hóa trong nền kinh tế thị trường, hệ thống tổ chức bộ máy quản lý nhà nước về văn hóa ngày càng được kiện toàn và củng cố. Công tác chuẩn hóa cán bộ, công chức bước đầu phát huy tác dụng; đội ngũ cán bộ quản lý ngành văn hóa đảm bảo về phẩm chất chính trị, chuyên môn, nghiệp vụ, lý luận chính trị, ngoại ngữ, tin học,... Các thiết chế văn hóa từ Trung ương tới địa phương từng bước được hoàn chỉnh, nâng cao chất lượng hoạt động. Nhiều trung tâm văn hóa - thông tin - thể thao, nhà hát, câu lạc bộ, rạp chiếu phim, khu di tích lịch sử - văn hóa, bảo tàng, thư viện, nhà triển lãm, cửa hàng sách, báo, khu vui chơi giải trí,... có những đổi mới về phương thức hoạt động, cơ sở vật chất được cải thiện, huy động được nhiều

thành phần kinh tế tham gia cung ứng. Một số công trình có quy mô lớn, kiến trúc đẹp, chất lượng phục vụ tốt đã đáp ứng nhu cầu hưởng thụ văn hóa ngày càng cao và đa dạng của người dân.

Tuy nhiên, thời gian tới cần chú trọng nâng cao chất lượng đội ngũ cán bộ quản lý văn hóa. Các cấp cần thực hiện tốt công tác chuẩn hóa cán bộ theo tiêu chuẩn, quy chuẩn chuyên môn, nghiệp vụ trong hàng ngũ lãnh đạo, quản lý, tham mưu cũng như công chức, viên chức ngành văn hóa để tham mưu tốt và thực hiện quản lý hiệu quả các di sản văn hóa nhằm phát huy các giá trị văn hóa truyền thống của dân tộc, khắc phục những hạn chế do cơ chế thị trường tạo ra trong quản lý các di sản văn hóa dân tộc. Thực hiện chính sách trọng dụng nhân tài, có chế độ đãi ngộ cán bộ phù hợp; nâng cao chất lượng đào tạo, bồi dưỡng cán bộ quản lý văn hóa.

### ***3.4. Phân công, phân cấp và phối hợp quản lý nhà nước về văn hóa trong nền kinh tế thị trường***

Bản chất của hoạt động văn hóa là đa diện và đa dạng, có quan hệ mật thiết với tất cả các mặt hoạt động của đời sống xã hội. Trong nền kinh tế thị trường, để đáp ứng nhu cầu đa dạng của nhân dân, các hoạt động văn hóa nói chung, cung ứng các dịch vụ văn hóa nói riêng ngày càng phát triển, ngày càng nhiều chủ thể tham gia cung ứng các loại hình dịch vụ ở các mức độ khác nhau, phạm vi khác nhau để thỏa mãn nhu cầu của các đối tượng thụ hưởng khác nhau. Do đó, phân cấp trách nhiệm quản lý và phối hợp để quản lý hiệu quả là yêu cầu bức thiết trong cơ chế mới hiện nay.

Đẩy mạnh phân cấp, phân quyền, phi tập trung hóa trong quản lý văn hóa là chủ trương của Đảng và Nhà nước Việt Nam nhằm nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý nhà

nước về văn hóa. Nhà nước cần tăng cường phân cấp cho địa phương để gia tăng trách nhiệm quản lý ở cấp cơ sở, đồng thời, xác định rõ những lĩnh vực cần can thiệp hoặc không can thiệp. Nhà nước chỉ quản lý ở tầm vĩ mô, không lấn sân, làm thay công việc của người dân; đẩy mạnh quá trình chuyển đổi cơ chế tổ chức và hoạt động của các đơn vị sự nghiệp văn hóa, các hội nghề nghiệp trong lĩnh vực văn hóa theo hướng tự chủ, tự chịu trách nhiệm theo quy định của pháp luật. Đồng thời, thúc đẩy cổ phần hóa các doanh nghiệp nhà nước trong lĩnh vực văn hóa; tiến hành rà soát, sắp xếp lại các đơn vị sự nghiệp theo hướng tinh gọn, hiệu quả.

Xây dựng và phát triển văn hóa là trách nhiệm và công việc của cả hệ thống chính trị, của các bộ, ngành liên quan, của mỗi gia đình, cộng đồng và toàn xã hội. Do đó, cần phối hợp các ngành, các cấp, toàn bộ hệ thống chính trị trong công cuộc xây dựng và phát triển văn hóa. Nhà nước cần tăng cường cơ chế phối hợp trong quản lý văn hóa giữa các bộ, ban, ngành, đoàn thể, đặc biệt là với các cơ quan giáo dục, thông tin truyền thông, pháp luật, an ninh,... Chủ động xử lý hài hòa mối quan hệ giữa Nhà nước với các tổ chức chính trị, xã hội, nghề nghiệp và cộng đồng, v.v..

### ***3.5. Thanh tra, kiểm tra và xử lý vi phạm trong lĩnh vực văn hóa***

Trong nền kinh tế thị trường, các loại hình hoạt động văn hóa ngày càng đa dạng, phức tạp, vì yếu tố lợi nhuận chi phối nên sẽ dễ nảy sinh các tiêu cực. Để chấn chỉnh hoạt động văn hóa thì nhiệm vụ thanh tra, kiểm tra là nhiệm vụ đặc biệt quan trọng trong quản lý nhà nước về văn hóa. Các cơ quan quản lý nhà nước thực hiện thanh tra, kiểm tra việc chấp hành các quy định pháp luật về bảo vệ và phát huy giá trị di

sản văn hóa; về hoạt động văn hóa và kinh doanh dịch vụ văn hóa công cộng; về nội dung đối với cơ sở chiếu và phát hành phim; về quyền tác giả, quyền liên quan (theo đơn của chủ sở hữu quyền tác giả); về hoạt động biểu diễn nghệ thuật, trình diễn thời trang; hoạt động mỹ thuật, nhiếp ảnh (theo giấy phép)... Thông qua việc thanh tra, kiểm tra, những vấn đề sai phạm, tình trạng các hoạt động văn hóa bị lợi dụng, bị thương mại hóa sẽ được phát hiện và nhanh chóng kịp thời điều chỉnh để thiết lập được trật tự, kỷ cương cho các hoạt động văn hóa, đưa các hoạt động văn hóa theo khuôn khổ của pháp luật.

Việc kiểm tra, giám sát các hoạt động văn hóa cần được Nhà nước thực hiện thường xuyên, liên tục, bảo đảm sự vận hành của các hoạt động văn hóa. Tiếp tục tăng cường kiểm tra, giám sát, thanh tra văn hóa, gắn với trách nhiệm cá nhân và tổ chức khi để xảy ra sai phạm. Các cấp chính quyền cần phát huy vai trò giám sát, phản biện xã hội của các tổ chức xã hội, cộng đồng dân cư và công dân đối với việc tổ chức và quản lý hoạt động văn hóa; làm tốt công tác thi đua, khen thưởng, động viên kịp thời các tổ chức, cá nhân có đóng góp hiệu quả trong công tác quản lý văn hóa.

## II. QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ GIÁO DỤC TRONG NỀN KINH TẾ THỊ TRƯỜNG

### 1. Một số vấn đề cơ bản về giáo dục

#### 1.1. Khái niệm

Giáo dục là một hiện tượng xã hội đặc biệt vì chỉ có trong xã hội loài người giáo dục mới nảy sinh, phát triển và tồn tại vĩnh hằng. Xã hội loài người ngày càng phát triển, giáo dục

cũng phát triển và trở thành một hoạt động được tổ chức chuyên biệt, có mục đích, chương trình, kế hoạch, có nội dung, phương pháp khoa học... Tùy theo giác độ tiếp cận mà có nhiều quan niệm khác nhau về giáo dục:

- Giáo dục là hoạt động truyền thụ và lĩnh hội kinh nghiệm lịch sử - xã hội từ thế hệ trước cho thế hệ sau nhằm chuẩn bị cho thế hệ sau những nền tảng để tham gia lao động sản xuất và đời sống xã hội.

- Giáo dục là một quá trình hoạt động có ý thức, có mục đích, có kế hoạch của một người (hay một nhóm người) - gọi là nhà giáo, nhằm tác động vào hệ thống nhận thức của người học nhằm phát triển trí tuệ, tư duy, khả năng nhận thức phù hợp với thế giới khách quan của lịch sử xã hội.

- Giáo dục là hoạt động nhằm tác động một cách có hệ thống đến sự phát triển tinh thần, thể chất của một đối tượng nào đó, làm cho đối tượng ấy dần dần có được những phẩm chất và năng lực như yêu cầu đề ra.

Như vậy, giáo dục là quá trình trang bị và nâng cao kiến thức, hiểu biết về thế giới khách quan, khoa học, kỹ thuật, kỹ năng, kỹ xảo cũng như hình thành và phát triển nhân cách con người để con người tham gia lao động sản xuất và đời sống xã hội đáp ứng yêu cầu phát triển đất nước trong từng giai đoạn lịch sử, đồng thời phù hợp với đòi hỏi về con người của thế giới hiện đại.

### ***1.2. Đặc điểm của giáo dục***

Giáo dục chỉ diễn ra trong xã hội loài người chứ không thể có trong giới tự nhiên, là một loại hoạt động có ý thức, có mục đích của con người. Chính giáo dục đã làm phát triển các sức mạnh thể chất và tinh thần của con người, phát triển

khả năng của con người trong việc cải tạo tự nhiên, xã hội và bản thân mỗi con người.

Giáo dục diễn ra thường xuyên, liên tục, mọi nơi, mọi lúc, tác động đến tất cả các đối tượng. Trong bất kỳ chế độ xã hội hay giai đoạn lịch sử nào thì mục đích của giáo dục vẫn là chăm sóc, dạy dỗ, đào tạo con người, là truyền thụ một cách có ý thức cho thế hệ trẻ những kinh nghiệm xã hội, những giá trị khoa học, văn hóa, tinh thần của loài người và dân tộc, làm cho thế hệ trẻ có khả năng tham gia vào mọi mặt, mọi lĩnh vực của đời sống xã hội.

Những năm trước đây, giáo dục được coi là phúc lợi xã hội. Quan niệm này được xét từ phương diện quyền và lợi ích của người học, lợi ích của cộng đồng và xã hội. Mọi người dân đều có quyền được tiếp cận và hưởng thụ lợi ích của giáo dục như nhau. Nhà nước có nghĩa vụ đảm bảo và đáp ứng nhu cầu học tập của mọi người dân. Do đó, giáo dục được xếp vào lĩnh vực sự nghiệp phúc lợi xã hội, được Nhà nước bao cấp hoàn toàn.

Ngày nay, mọi hoạt động xã hội được vận hành trong điều kiện kinh tế thị trường, trong đó giáo dục đang chịu ảnh hưởng của cơ chế thị trường được coi là loại hình dịch vụ, nhất là giáo dục đại học. Dịch vụ giáo dục có những điểm giống và những điểm khác với hàng hóa, dịch vụ thông thường khác. Do dịch vụ giáo dục có đặc điểm là mang lại lợi ích không chỉ cho riêng người học mà còn cho cả xã hội nên hàng hóa dịch vụ giáo dục về cơ bản không phải là hàng hóa tiêu dùng cá nhân thuần túy, cũng không phải là tập thể thuần túy. Hàng hóa dịch vụ giáo dục nói chung và nhất là giáo dục đại học không đáp ứng đầy đủ hoàn toàn các đặc tính cơ bản của hàng hóa dịch vụ công cộng thuần túy (đặc

tính không cạnh tranh, không loại trừ). Giáo dục chứa đựng cả lợi ích công cộng và lợi ích cá nhân, tuy nhiên tương quan giữa lợi ích công cộng và lợi ích cá nhân ở các cấp bậc học là khác nhau. Tính chất công cộng, lợi ích công cộng thể hiện đậm nét và chiếm ưu thế ở các bậc học thấp, giáo dục cơ bản, giáo dục phổ cập bắt buộc; còn tính chất cá nhân, lợi ích cá nhân tăng lên ở các bậc học cao, như giáo dục đại học, và gắn với đào tạo nghề nghiệp, gắn với mục tiêu cá nhân đầu tư để có nghề nghiệp nhằm nâng cao thu nhập của mỗi cá nhân.

Trong điều kiện phát triển kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa và hội nhập quốc tế, giáo dục chịu tác động cả tích cực và những tiêu cực do cơ chế thị trường tạo ra. Do đó, việc phát triển giáo dục trong nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa và hội nhập quốc tế đòi hỏi Chính phủ cần phải đổi mới cơ chế hoạt động trong giáo dục cho thích ứng với thị trường.

### ***1.3. Chức năng của giáo dục***

#### ***a. Chức năng kinh tế - sản xuất***

Xã hội loài người muốn tồn tại và phát triển thì phải có việc thế hệ đi trước truyền lại những kinh nghiệm lịch sử - xã hội cho thế hệ đi sau để họ tham gia vào đời sống xã hội, phát triển sản xuất, thoả mãn ngày càng cao nhu cầu của con người. Công việc đó do giáo dục đảm nhận.

Bất kỳ một nước nào muốn phát triển kinh tế, sản xuất thì phải có đủ nhân lực và nhân lực phải có chất lượng cao, làm việc trong tất cả các ngành nghề, các lĩnh vực kinh tế, văn hóa, xã hội đảm bảo cho xã hội vận động và phát triển đúng quy luật. Giáo dục tác động trực tiếp hoặc gián tiếp đến nguồn nhân lực trong nền kinh tế. Giáo dục sẽ tái sản xuất

sức lao động xã hội: đào tạo người lao động có đủ số lượng, đảm bảo chất lượng, đồng bộ, có tay nghề, phẩm chất, nhân cách cao...; đào tạo lại nguồn nhân lực đã bị lỗi thời để tạo nên sức lao động mới, đáp ứng và bổ sung kịp thời đội ngũ nhân lực thiếu hụt. Giáo dục giúp thay thế, bổ sung, nâng cao chất lượng lao động, góp phần tăng năng suất lao động, đẩy mạnh sản xuất phát triển kinh tế - xã hội.

#### *b. Chức năng chính trị - xã hội*

Giáo dục không đứng ngoài chính trị mà nó là phương thức tuyên truyền, phổ biến chủ trương, đường lối, chính sách... của một chế độ chính trị, giai cấp hay chính đảng cầm quyền. Giáo dục trực tiếp truyền bá hệ tư tưởng chính trị, đường lối, chính sách của giai cấp nắm quyền và trực tiếp đào tạo chuẩn bị cho thế hệ trẻ tham gia vào cuộc sống, bảo vệ chế độ chính trị, xã hội đương thời. Giáo dục - đào tạo rèn luyện con người phục vụ, trung thành, bảo vệ quyền lợi giai cấp.

Giáo dục tác động đến cấu trúc xã hội tức là tác động đến tập hợp các bộ phận xã hội và tính chất của các mối quan hệ giữa các bộ phận đó. Trong xã hội phong kiến, giáo dục góp phần không nhỏ trong việc khoét sâu thêm sự phân chia giai cấp, xây dựng một cấu trúc xã hội mang tính chất giai cấp và đẳng cấp rõ rệt. Những chính sách giáo dục phân biệt, bất bình đẳng trong xã hội phong kiến đã duy trì vị trí đối kháng giữa các đẳng cấp và giai tầng xã hội. Giáo dục xã hội chủ nghĩa góp phần làm cho cấu trúc xã hội trở nên thuần nhất hơn bằng cách xoá bỏ sự phân chia giai cấp và làm cho các tầng lớp xích lại gần nhau. Nền giáo dục xã hội chủ nghĩa Việt Nam là nền giáo dục “của dân, do dân, vì dân”, nền giáo dục bình đẳng cho tất cả mọi người, góp phần nâng cao trình



độ học vấn chung đã làm cho các tầng lớp xã hội được xích lại gần nhau. Nhờ đó, trong xã hội Việt Nam các tầng lớp xã hội tuy khác nhau về lợi ích xã hội, về tính chất và trình độ xã hội, về hoạt động và phát triển xã hội, song cùng đoàn kết, hợp tác đấu tranh xây dựng xã hội nhằm đạt tới mục tiêu chung “dân giàu, nước mạnh, dân chủ, công bằng, văn minh”.

*c. Chức năng tư tưởng - văn hóa*

Giáo dục có tác dụng to lớn đến việc xây dựng một hệ tư tưởng chi phối toàn xã hội, hình thành ở mỗi cá nhân thế giới quan, tư tưởng chính trị, ý thức, tình cảm và hành vi đạo đức phù hợp với các chuẩn mực xã hội. Điều 3 của Luật Giáo dục năm 2019 khẳng định: “Nền giáo dục Việt Nam là nền giáo dục xã hội chủ nghĩa có tính nhân dân, dân tộc, khoa học, hiện đại, lấy chủ nghĩa Mác - Lênin và tư tưởng Hồ Chí Minh làm nền tảng”. Nền giáo dục Việt Nam phải phục vụ mục đích chính trị tốt đẹp và tư tưởng cao quý của Đảng Cộng sản Việt Nam, hướng tới mục tiêu xây dựng và phát triển đất nước giàu mạnh.

Giáo dục không chỉ thực hiện sứ mệnh lịch sử là chuyển tải nền văn hóa của thế hệ này cho thế hệ kia mà còn là phương thức đặc trưng cơ bản để bảo tồn và phát triển nền văn hóa của dân tộc và nhân loại. Giáo dục bảo tồn, phát triển nền văn hóa dân tộc và nhân loại thông qua các con đường giáo dục, trong đó dạy học là con đường cơ bản nhất. Thông qua các con đường giáo dục, người học không chỉ biết gìn giữ mà còn có khả năng làm phong phú, sáng tạo thêm những giá trị văn hóa, những loại hình văn hóa đa dạng, đậm đà bản sắc dân tộc...

Giáo dục có tác dụng to lớn trong việc xây dựng một hệ tư tưởng chi phối toàn xã hội, xây dựng một lối sống phổ biến trong toàn xã hội, trình độ văn hóa cho toàn xã hội thông qua việc phổ cập giáo dục phổ thông ngày càng được nâng cao. Qua đó tạo nguồn nhân lực đông đảo với chất lượng cao, đồng thời có điều kiện phát hiện và bồi dưỡng nhân tài.

### ***1.4. Tính chất hoạt động của giáo dục***

#### ***a. Tính phổ biến và vĩnh hằng***

Tính phổ biến của giáo dục thể hiện ở chỗ giáo dục tồn tại trong bất cứ thời kỳ lịch sử nào của xã hội loài người. Trong bất cứ xã hội nào, mục đích của giáo dục đều là chăm sóc, bồi dưỡng con người ở lứa tuổi đi học, là truyền thụ một cách có ý thức cho thế hệ trẻ những kinh nghiệm xã hội, những giá trị văn hóa - tinh thần của loài người và của dân tộc nhằm làm cho thế hệ trẻ có khả năng tham gia mọi mặt của cuộc sống, góp phần phát triển xã hội. Vì vậy, giáo dục là một hiện tượng xã hội đặc biệt, đảm bảo sự tồn tại và phát triển của xã hội loài người, mang tính phổ biến và tồn tại vĩnh viễn với xã hội loài người.

#### ***b. Tính nhân văn***

Giá trị nhân văn là những giá trị chung đảm bảo cho sự sống, tồn tại và phát triển chung của mọi người, mọi dân tộc, quốc gia trên trái đất, là những giá trị vì con người, cho con người, những giá trị vì sự sống hôm nay và ngày mai. Giáo dục luôn phản ánh những giá trị nhân văn - giá trị văn hóa, đạo đức, thẩm mỹ chung nhất của nhân loại và những nét bản sắc văn hóa truyền thống của từng dân tộc, từng quốc gia. Giáo dục luôn hướng con người đến những cái hay, cái

đẹp, cái tốt, phát huy những yếu tố tích cực trong mỗi con người nhằm phát triển và hoàn thiện nhân cách mỗi người.

*c. Tính xã hội - lịch sử*

Trong suốt quá trình tồn tại và phát triển, giáo dục có mối liên hệ có tính quy luật với trình độ phát triển của xã hội, thể hiện tính quy định của xã hội đối với giáo dục. Giáo dục nảy sinh trên cơ sở kinh tế - xã hội nhất định, do đó tính chất, mục đích, nhiệm vụ, nội dung của một nền giáo dục bao giờ cũng chịu sự quy định của các quá trình xã hội trong xã hội đó. Lịch sử phát triển của xã hội loài người đã trải qua các hình thái kinh tế - xã hội khác nhau, do đó các nền giáo dục tương ứng cũng khác nhau. Khi những quá trình xã hội biến đổi, bắt nguồn từ những biến đổi về trình độ lực lượng sản xuất, tính chất của quan hệ sản xuất xã hội kéo theo những biến đổi về chính trị - xã hội, cấu trúc xã hội, hệ tư tưởng xã hội thì toàn bộ hệ thống giáo dục tương ứng với hình thái kinh tế - xã hội đó cũng phải biến đổi theo. Lịch sử loài người đã phát triển qua 5 hình thái kinh tế - xã hội và có 5 nền giáo dục tương ứng là nền giáo dục công xã nguyên thủy, nền giáo dục chiếm hữu nô lệ, nền giáo dục phong kiến, nền giáo dục tư bản chủ nghĩa và nền giáo dục xã hội chủ nghĩa.

Ngay trong một hình thái kinh tế - xã hội nhất định, ở mỗi thời kỳ lịch sử cụ thể, giáo dục mang những tính chất và hình thái cụ thể khác nhau. Mục đích, nội dung, phương pháp giáo dục, hình thức tổ chức giáo dục, chính sách giáo dục... tại một giai đoạn phát triển của xã hội luôn chịu sự quy định bởi các điều kiện xã hội ở giai đoạn xã hội ấy. Vì vậy trong quá trình phát triển của giáo dục luôn diễn ra việc cải cách, đổi mới nhằm làm cho nền giáo dục đáp ứng ngày

càng cao những yêu cầu phát triển của thực tiễn xã hội trong từng giai đoạn nhất định.

Từ tính chất này của giáo dục có thể thấy giáo dục “không nhất thành bất biến”, việc sao chép nguyên bản mô hình giáo dục của một nước này cho một nước khác, giai đoạn này cho giai đoạn khác là một việc làm phản khoa học. Những cải tiến, thay đổi, điều chỉnh, cải cách giáo dục qua từng thời kỳ phát triển xã hội là một tất yếu khách quan.

#### *d. Tính giai cấp*

Trong xã hội có giai cấp, giáo dục bao giờ cũng mang tính giai cấp - đó là một quy luật quan trọng trong việc xây dựng và phát triển giáo dục. Tính giai cấp của giáo dục phản ánh lợi ích của giai cấp đó trong các hoạt động giáo dục. Giai cấp nắm quyền luôn sử dụng giáo dục để phục vụ lợi ích của giai cấp và làm cho tư tưởng của giai cấp là tư tưởng chỉ đạo giáo dục.

Trong xã hội có giai cấp đối kháng thì giai cấp thống trị bao giờ cũng giành độc quyền về giáo dục và dùng giáo dục làm công cụ, phương thức truyền bá tư tưởng, duy trì vị trí xã hội, củng cố nền thống trị và sự bóc lột của nó đối với nhân dân lao động. Do đó, toàn bộ nền giáo dục từ mục đích, nội dung, phương pháp giáo dục đến việc tổ chức các hình thức học, các loại trường và việc tuyển chọn người học, người dạy... đều nhằm phục vụ cho mục đích và quyền lợi của giai cấp thống trị xã hội. Nền giáo dục trong xã hội có giai cấp đối kháng mang tính chất bất bình đẳng, phản dân chủ rõ rệt và phát triển phiến diện trong việc đào tạo con người.

Nền giáo dục xã hội chủ nghĩa Việt Nam là nền giáo dục mang tính dân chủ, tính nhân đạo sâu sắc, hướng vào việc phát triển toàn diện và hài hoà nhân cách của mọi thành

viên trong xã hội. Mục tiêu chung của giáo dục là nâng cao dân trí, đào tạo nhân lực, bồi dưỡng nhân tài cho đất nước, xây dựng và phát triển toàn diện nhân cách; tạo cơ hội và điều kiện cho mọi người đều được học tập, trở thành công dân tốt, người lao động sáng tạo, góp phần tích cực vào sự nghiệp phát triển đất nước giàu mạnh.

*e. Tính kế thừa*

Tính kế thừa xuất phát từ đặc trưng của giáo dục là hoạt động truyền thụ và lĩnh hội kinh nghiệm lịch sử - xã hội từ thế hệ trước cho thế hệ sau. Khi xã hội bước sang thời kỳ mới, nền giáo dục cũ không còn phù hợp, bộc lộ những yếu tố lạc hậu, bất cập, đòi hỏi thay đổi nhằm đáp ứng yêu cầu của giai đoạn mới. Tuy nhiên, sự thay đổi và phát triển nền giáo dục mới vẫn dựa trên những thành quả của nền giáo dục trước.

Quy luật của sự tiến bộ xã hội là thế hệ trước phải truyền lại cho thế hệ sau những hiểu biết, năng lực, phẩm chất cần thiết cho cuộc sống của mỗi cá nhân, gia đình, cộng đồng. Thế hệ sau không chỉ lĩnh hội, kế thừa các tri thức, kỹ năng, kỹ xảo, giá trị... mà còn phải tìm tòi, sáng tạo và làm phong phú hơn những giá trị đó. Nhờ lĩnh hội, tiếp thu, phát triển những kinh nghiệm mà mỗi cá nhân hình thành và phát triển nhân cách của mình.

Tính kế thừa của giáo dục được thể hiện rõ trong quan điểm chỉ đạo, đường lối giáo dục của Đảng ta. Công cuộc đổi mới căn bản và toàn diện giáo dục hiện nay là vừa kế thừa, vừa phát triển, hiện thực hóa. Đổi mới nhưng không có nghĩa là phủ nhận sạch trơn quá khứ. Tinh thần hiếu học, tôn sư trọng đạo của ông cha ta đã có từ ngàn đời và nhiều tư tưởng khác vẫn còn nguyên giá trị trong điều kiện ngày nay.

## **2. Vai trò và tác động của giáo dục đến phát triển xã hội trong nền kinh tế thị trường**

### **2.1. Vai trò của giáo dục**

#### *a. Giáo dục - nhân tố quan trọng để phát triển nguồn lực con người*

Nguồn lực lao động là nhân tố quyết định việc tổ chức, sử dụng có hiệu quả các nguồn lực khác. Trong điều kiện ngày nay, năng lực, trí tuệ, phẩm chất đạo đức của con người giữ vai trò quyết định sức mạnh của mỗi quốc gia, là tài nguyên của mọi tài nguyên bởi con người là chủ thể sáng tạo ra công nghệ kỹ thuật và áp dụng các công nghệ kỹ thuật đó để phục vụ cho cuộc sống của con người. Trí tuệ con người phát triển tới đâu sẽ tạo ra trình độ công nghệ kỹ thuật tương ứng. Các nguồn lực khác không thể tự phát huy tác dụng nếu không có sự tác động của con người.

Giáo dục chính là quá trình tích lũy vốn con người, góp phần quan trọng vào việc phát triển nguồn nhân lực có kỹ năng và những phẩm chất cần thiết. Nhờ có giáo dục mà mỗi con người sở hữu những nhân tố quan trọng là trí tuệ, phẩm chất, thể lực; giáo dục cũng cung cấp cho các cá nhân những giá trị chung, những kỹ năng cơ bản để sống, làm việc, để hòa nhập và xây dựng xã hội. Ngoài việc cung cấp cho cá nhân khả năng cơ bản để đáp ứng những đòi hỏi của thị trường lao động, giáo dục còn mang đến cho cá nhân những giá trị chung về đạo đức, về quyền và nghĩa vụ của công dân, về giá trị văn hóa nhằm đảm bảo một xã hội ổn định, nhân văn và dân chủ.

*b. Giáo dục góp phần vào tăng trưởng kinh tế thông qua ứng dụng và thúc đẩy tiến bộ khoa học công nghệ*

Giáo dục và đào tạo giúp cho người lao động nâng cao trình độ học vấn, ứng dụng và sáng tạo công nghệ tốt hơn. Chính vì vậy, giáo dục và đào tạo là yếu tố quan trọng tạo nên sự phát triển kinh tế - xã hội bền vững. Một quốc gia giàu mạnh là một quốc gia có nền kinh tế vững mạnh, khoa học công nghệ tiên tiến, chính trị ổn định, trình độ dân trí cao. Giáo dục góp phần xây dựng và nâng cao trình độ dân trí - trình độ văn hóa chung cho toàn xã hội. Nền giáo dục không chỉ hướng vào việc nâng cao dân trí, đào tạo, phát triển nhân lực mà còn hướng vào quá trình phát hiện và bồi dưỡng nhân tài cho đất nước. Giáo dục góp phần vào tăng trưởng kinh tế thông qua việc ứng dụng khoa học công nghệ để tăng năng suất lao động cá nhân nhờ nâng cao trình độ và tích lũy kiến thức.

Tiến bộ công nghệ, mức độ giáo dục ảnh hưởng đến tăng trưởng kinh tế dài hạn thông qua tác động của nó đến tốc độ các cá nhân và toàn xã hội thích ứng với những tiến bộ này. Các lý thuyết mới về tăng trưởng cho rằng, những khác biệt quan sát được cả về quy mô GDP bình quân đầu người và tỷ lệ gia tăng năng suất lao động của một nước so với nước khác phần nhiều là do những khác biệt trong chính sách nghiên cứu và triển khai, cũng như do những khác biệt giữa các hệ thống giáo dục, bởi lẽ các hệ thống này quyết định mức cung lao động có chuyên môn với khả năng tạo ra tiến bộ công nghệ.

Nhiều nước trên thế giới coi giáo dục là động lực cơ bản, là đòn bẩy mạnh mẽ, là điều kiện tiên quyết thúc đẩy sự phát triển kinh tế - xã hội. Đảng và Nhà nước Việt Nam đã

khẳng định phát triển giáo dục là quốc sách hàng đầu, giáo dục nhằm nâng cao dân trí, phát triển nguồn nhân lực và bồi dưỡng nhân tài cho đất nước; đầu tư cho giáo dục là đầu tư cho sự phát triển bền vững nhất.

*c. Giáo dục thúc đẩy sự hình thành và phát triển kinh tế tri thức*

Trong thời đại cách mạng khoa học công nghệ, đẩy mạnh công nghiệp hóa, hiện đại hóa phải gắn liền với phát triển kinh tế tri thức. Đó là đòi hỏi tất yếu khách quan của sự phát triển lực lượng sản xuất ở Việt Nam hiện nay. Trong kinh tế tri thức, tri thức là yếu tố chủ yếu của sản xuất, là lợi thế của cạnh tranh, là chất lượng của nguồn nhân lực, là sức mạnh của nội lực và là sức hút chủ yếu của ngoại lực. Chất lượng nguồn nhân lực, tri thức con người phải thông qua giáo dục và đào tạo mới có được.

Trong thời đại ngày nay, giáo dục là con đường tốt nhất để con người tiếp cận kịp thời những thông tin mới nhất, cập nhật, làm giàu thêm nguồn tri thức và năng lực sáng tạo của mình; chỉ có thông qua giáo dục mới tạo dựng, động viên và phát huy có hiệu quả mọi nguồn lực trong xã hội, trước hết là nguồn lực con người cho sự phát triển kinh tế - xã hội. Do đó, muốn tạo động lực cho sự phát triển kinh tế tri thức phải chấn hưng giáo dục.

Như vậy, giáo dục có vai trò quan trọng đối với sự phát triển toàn diện mỗi cá nhân, phát huy nhân tố con người đối với sự phát triển xã hội, nâng cao trình độ giác ngộ và đổi mới tư duy; là con đường cơ bản để đổi mới và nâng cao trình độ quản lý, thúc đẩy sự phát triển khoa học công nghệ, biến sức lao động có khả năng phát triển kinh tế - xã hội thành hiện thực.



Ngày nay, khi mà trí tuệ đã trở thành yếu tố hàng đầu thể hiện quyền lực và sức mạnh của một quốc gia thì các nước trên thế giới đều ý thức được rằng giáo dục không chỉ là phúc lợi xã hội mà thực sự là đòn bẩy quan trọng để phát triển kinh tế, phát triển xã hội. Các nước muốn phát triển nhanh phải hết sức quan tâm đến giáo dục vì đầu tư cho giáo dục chính là đầu tư cho phát triển.

## ***2.2. Những tác động của giáo dục đến xã hội trong nền kinh tế thị trường***

### ***a. Tác động của kinh tế thị trường đến phát triển giáo dục***

Sự phát triển các lĩnh vực xã hội nói chung và giáo dục nói riêng trong giai đoạn hiện nay đều bị tác động, chi phối bởi nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa trên cả hai mặt vừa tích cực vừa tiêu cực. Mặt tích cực là chú trọng giải quyết quan hệ cung - cầu, cạnh tranh, tạo động lực nâng cao chất lượng giáo dục, chú trọng hiệu quả đầu tư. Mặt tiêu cực là việc chạy theo lợi nhuận tối đa, bỏ quên lợi ích lâu dài của người học gây bức xúc xã hội. Trong khi đó, chức năng xã hội và vai trò quan trọng của giáo dục không cho phép biến giáo dục thành thị trường hàng hóa thông thường. Trong bối cảnh kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa, cần vận dụng những yếu tố tích cực của kinh tế thị trường để phát triển giáo dục ở phạm vi và mức độ phù hợp.

Thực tiễn cho thấy, các yếu tố và các quá trình của giáo dục, nhất là giáo dục đại học, đều vận hành trong điều kiện kinh tế thị trường; nó tác động một cách khách quan, phổ quát, toàn diện lên tất cả các yếu tố, quá trình, các chủ thể tham gia giáo dục, với những mức độ khác nhau, làm cho

giáo dục trong nền kinh tế thị trường có nhiều đặc điểm khác biệt so với giáo dục trong nền kinh tế bao cấp.

Trong bối cảnh hiện nay, ảnh hưởng của kinh tế thị trường đến giáo dục là đương nhiên, không nên kỳ thị, né tránh nhưng phải chủ động phát huy ưu thế, đồng thời làm tốt công tác quản lý, ngăn ngừa, hạn chế những mặt trái của kinh tế thị trường; khuyến khích đầu tư giáo dục không vì lợi nhuận. Thành công của quá trình đổi mới sự nghiệp giáo dục ở nước ta phụ thuộc rất nhiều vào sự chủ động cũng như năng lực của tổ chức, cá nhân trong việc phát huy mặt tích cực, hạn chế mặt tiêu cực của kinh tế thị trường, bảo đảm định hướng xã hội chủ nghĩa trong phát triển giáo dục và đào tạo.

*b. Tác động của giáo dục đến phát triển kinh tế - xã hội trong nền kinh tế thị trường*

Giáo dục nhằm nâng cao dân trí, phát triển nguồn nhân lực và bồi dưỡng nhân tài cho đất nước, tạo điều kiện cho nhân dân tham gia quản lý xã hội với tư cách là chủ nhân của xã hội, của đất nước, ý thức rõ ràng được quyền lợi và nghĩa vụ của người công dân. Giáo dục góp phần tích cực trong việc giảm nghèo bền vững; tạo cơ hội cho các thành viên trong xã hội tìm kiếm việc làm, thay đổi nghề nghiệp cho phù hợp, dễ dàng thích ứng với môi trường lao động mới mẻ. Nhờ vậy, giáo dục đã góp phần giải quyết những vấn đề xã hội hiệu quả hơn.

Giáo dục còn có vai trò to lớn trong việc tuyên truyền, vận động, xây dựng hệ tư tưởng mới cho mỗi cá nhân và toàn xã hội, tham gia đào tạo con người mới, xây dựng xã hội mới và nền văn hóa mới. Giáo dục góp phần xây dựng môi trường xã hội lành mạnh, tích cực; bảo tồn và phát huy các giá trị văn

hóa truyền thống và tiếp thu văn hóa nhân loại. Bất kỳ xã hội nào muốn phát triển đều phải dựa chủ yếu vào giáo dục và những sức mạnh do giáo dục tạo ra. Bởi vậy, muốn phát triển xã hội thì phải đầu tư mọi nguồn lực để phát triển giáo dục. Đầu tư cho giáo dục là đầu tư cho sự phát triển.

Giáo dục chịu sự tác động mạnh mẽ của kinh tế - xã hội, nhưng ngược lại giáo dục cũng là động lực quan trọng đẩy nhanh hay kéo chậm sự phát triển kinh tế - xã hội. Động lực của giáo dục chịu sự tác động của kinh tế - xã hội ở các mặt sau: cơ chế kinh tế thị trường ảnh hưởng trực tiếp đến quy mô và tốc độ phát triển của sự nghiệp giáo dục; mức độ phát triển kinh tế - xã hội ảnh hưởng trực tiếp đến điều kiện cơ sở vật chất, trang thiết bị trong tiến trình hiện đại hóa giáo dục; trình độ phát triển khoa học công nghệ, truyền thống văn hóa giáo dục tác động đến phát triển giáo dục.

Giáo dục luôn chịu sự tác động của tiến trình phát triển kinh tế - xã hội, nhưng đồng thời cũng giữ vị trí hàng đầu trong thúc đẩy một cách có hiệu quả sự phát triển kinh tế - xã hội. Ngày nay, tất cả các quốc gia trên thế giới đều đã đưa giáo dục lên vị trí quốc sách hàng đầu và thực sự coi đầu tư cho giáo dục là đầu tư cho phát triển; thậm chí còn nhìn nhận giáo dục cũng là một ngành sản xuất, ngành sản xuất đặc biệt bởi giáo dục có chức năng tái sản xuất tri thức khoa học và sức lao động của mỗi con người.

### **3. Nội dung quản lý nhà nước về giáo dục trong nền kinh tế thị trường**

Quản lý nhà nước về giáo dục là sự tác động có tổ chức và điều chỉnh bằng quyền lực nhà nước trên cơ sở pháp luật đối với các hoạt động giáo dục, do các cơ quan nhà nước từ Trung

ương đến cơ sở tiến hành để thực hiện chức năng, nhiệm vụ do Nhà nước uỷ quyền nhằm phát triển sự nghiệp giáo dục; duy trì trật tự, kỷ cương, thoả mãn nhu cầu giáo dục của nhân dân; thực hiện mục tiêu giáo dục của Nhà nước đáp ứng yêu cầu phát triển của đất nước. Nói cách khác, quản lý nhà nước về giáo dục là việc Nhà nước thực hiện quyền lực công để điều hành, điều chỉnh tất cả các hoạt động giáo dục trong phạm vi toàn xã hội nhằm thực hiện mục tiêu giáo dục quốc gia.

Trong nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa, hoạt động quản lý nhà nước về giáo dục cần thực hiện tốt những nội dung sau:

### ***3.1. Ban hành và tổ chức thực hiện chính sách, pháp luật về giáo dục phù hợp với nền kinh tế thị trường***

Giáo dục là nhu cầu, quyền lợi cơ bản, chính đáng của mọi thành viên trong xã hội, do đó chính sách, pháp luật về giáo dục phải bảo đảm sự công bằng và tạo cơ hội bình đẳng cho mọi người trong giáo dục. Chính sách, pháp luật về giáo dục của Nhà nước nhất thiết phải nhất quán, đặc biệt khi kinh tế thị trường đang hàng ngày tạo ra khoảng cách thu nhập giữa các tầng lớp dân cư và làm nảy sinh những tiêu cực trong xã hội. Thời gian qua, Chính phủ đã ban hành nhiều chính sách về miễn giảm học phí cho các đối tượng chính sách; lập quỹ cho vay đối với học sinh nghèo; tăng đầu tư cho giáo dục ở miền núi và các vùng sâu, vùng xa, hải đảo, vùng khó khăn, cho các dân tộc thiểu số... Việc chuyển từ chính sách bình quân, cào bằng sang chủ trương công bằng và bình đẳng trong giáo dục đã và đang tạo ra những điều kiện mới, động lực mới cho công cuộc phát triển giáo dục ở Việt Nam.

Sự phát triển của nền kinh tế thị trường ở Việt Nam một mặt tạo ra những nguồn lực mới cho phát triển kinh tế, một mặt khác cũng đặt ra nhu cầu mới về đa dạng hóa giáo dục của các tầng lớp dân cư, các thành phần kinh tế trong xã hội. Chính sách bao cấp về giáo dục đã tỏ ra không thích ứng với những đòi hỏi mới của đời sống xã hội. Do vậy, trong cơ chế quản lý giáo dục, chủ trương đa dạng hóa các loại hình đào tạo đã đáp ứng nhu cầu toàn xã hội; thực hiện người đi học phải đóng học phí, bãi bỏ chế độ phân công công việc cứng nhắc những người tốt nghiệp đại học, cao đẳng và trung cấp chuyên nghiệp, dạy nghề; cho phép và mở rộng từng bước phát triển các trường ngoài công lập như dân lập, tư thục, các trường liên doanh với các tổ chức quốc tế và các trường 100% đầu tư vốn từ nước ngoài. Đây là một bước chuyển quan trọng trong chính sách của Nhà nước về phát triển giáo dục ở Việt Nam.

Nhìn chung, chính sách, pháp luật về giáo dục trong điều kiện kinh tế thị trường phải tạo động lực cho giáo dục phát triển nhanh, mạnh, phù hợp và hài hoà với sự phát triển của nền kinh tế thị trường; phải đảm bảo dân chủ, bình đẳng, cạnh tranh. Bên cạnh đó, thực hiện chính sách xã hội hóa với những cơ chế thông thoáng giúp cho từng cơ sở giáo dục chủ động, sáng tạo, tự xây dựng thương hiệu của mình ở trong nước cũng như trên thế giới. Nhà nước tiếp tục hoàn thiện chính sách giáo dục theo hướng hợp lý, kịp thời và hiệu quả để giáo dục thực sự là quốc sách hàng đầu và là động lực phát triển kinh tế - xã hội.

### ***3.2. Huy động, quản lý, sử dụng các nguồn lực để phát triển sự nghiệp giáo dục trong nền kinh tế thị trường***

Huy động các nguồn lực của xã hội, thu hút, sử dụng và quản lý nguồn lực của các cá nhân, tổ chức ở trong và ngoài nước đầu tư cho phát triển giáo dục nhằm nâng cao chất lượng giáo dục và đào tạo nhân lực, đáp ứng yêu cầu của cách mạng công nghiệp 4.0 và hội nhập quốc tế ở Việt Nam là yêu cầu cấp thiết trong giai đoạn hiện nay. Các nguồn lực xã hội là rất quan trọng, cần được thu hút để chiếm tỷ trọng ngày càng lớn trong tổng chi phí xã hội đầu tư cho phát triển giáo dục và đào tạo. Nhà nước cần khuyến khích và tạo điều kiện thuận lợi để các nhà đầu tư trong và ngoài nước đầu tư phát triển giáo dục ở tất cả các cấp học, trình độ đào tạo.

Việc huy động các nguồn lực của xã hội cho giáo dục không để thay thế mà là nguồn bổ sung quan trọng cho ngân sách nhà nước, góp phần làm tăng tổng nguồn lực đầu tư cho giáo dục. Đồng thời, nâng cao hiệu quả sử dụng ngân sách nhà nước tại các cơ sở công lập, tập trung đầu tư vào những lĩnh vực, địa bàn và đối tượng mà tư nhân không muốn hoặc không có khả năng đầu tư; khuyến khích các cơ sở giáo dục công lập hợp tác, liên doanh, liên kết với các cơ sở ngoài công lập.

Trong nền kinh tế thị trường hiện nay, Nhà nước cần phải đối xử bình đẳng và tạo môi trường cạnh tranh công bằng, không phân biệt cơ sở giáo dục công lập và cơ sở giáo dục ngoài công lập, để người học đều được tiếp cận cơ hội giáo dục và hưởng lợi từ các chính sách phát triển giáo dục của Đảng và Nhà nước. Đồng thời, tạo điều kiện thuận lợi về thị thực, giấy phép lao động để khuyến khích các trí thức, doanh nhân, doanh nghiệp Việt Nam và nước ngoài đang hoạt động

tại Việt Nam và nước ngoài đóng góp công sức, trí tuệ và tài chính cho phát triển giáo dục và đào tạo. Đẩy mạnh cung ứng dịch vụ công trong lĩnh vực giáo dục theo cơ chế thị trường.

Nhà nước cần rà soát hệ thống các văn bản, chính sách về xã hội hóa giáo dục đã ban hành, hệ thống hóa các quy định về huy động các nguồn lực xã hội cho giáo dục theo từng lĩnh vực và nhóm vấn đề cụ thể, phát hiện những quy định còn chồng chéo, mâu thuẫn và còn thiếu, đề xuất hướng chỉnh sửa, bổ sung, thay thế hoặc bãi bỏ cho phù hợp; kịp thời cập nhật những chủ trương, định hướng mới về xã hội hóa giáo dục.

### ***3.3. Tổ chức bộ máy quản lý nhà nước về giáo dục trong nền kinh tế thị trường***

Trong các nội dung quản lý nhà nước về giáo dục, việc xây dựng tổ chức bộ máy và phân định thẩm quyền, trách nhiệm của các cơ quan nhà nước có vai trò rất quan trọng, giúp cho hoạt động quản lý nhà nước về giáo dục đạt hiệu quả. Hoạt động quản lý nhà nước về giáo dục liên quan đến nhiều cơ quan, tổ chức khác nhau như Bộ Giáo dục và Đào tạo, Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội, Bộ Tài chính..., phải kết hợp quản lý nhà nước theo ngành và quản lý nhà nước theo lãnh thổ nên nếu không phân định rõ trách nhiệm sẽ dẫn đến chồng chéo, trùng lặp. Điều 105 Luật Giáo dục năm 2019 đã quy định trách nhiệm của các cơ quan quản lý nhà nước về giáo dục như sau:

- Chính phủ thống nhất quản lý nhà nước về giáo dục. Chính phủ trình Quốc hội trước khi quyết định chủ trương lớn có ảnh hưởng đến quyền và nghĩa vụ học tập của công dân trong phạm vi cả nước, chủ trương về cải cách nội dung chương trình của một cấp học; hằng năm, báo cáo Quốc hội

về hoạt động giáo dục và việc thực hiện ngân sách giáo dục; trình Ủy ban Thường vụ Quốc hội trước khi quyết định việc áp dụng đại trà đối với chính sách mới trong giáo dục đã được thí điểm thành công mà việc áp dụng đại trà sẽ ảnh hưởng đến quyền và nghĩa vụ học tập của công dân trong phạm vi cả nước.

- Bộ Giáo dục và Đào tạo chịu trách nhiệm trước Chính phủ thực hiện quản lý nhà nước về giáo dục mầm non, giáo dục phổ thông, giáo dục đại học, trung cấp sư phạm, cao đẳng sư phạm, giáo dục thường xuyên. Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội chịu trách nhiệm trước Chính phủ thực hiện quản lý nhà nước về giáo dục nghề nghiệp, trừ trung cấp sư phạm, cao đẳng sư phạm. Bộ, cơ quan ngang Bộ, trong phạm vi nhiệm vụ, quyền hạn của mình, có trách nhiệm phối hợp với Bộ Giáo dục và Đào tạo, Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội thực hiện quản lý nhà nước về giáo dục.

- Ủy ban nhân dân các cấp thực hiện quản lý nhà nước về giáo dục theo phân cấp của Chính phủ, trong phạm vi nhiệm vụ, quyền hạn của mình, thực hiện các nhiệm vụ: Kiểm tra việc chấp hành pháp luật về giáo dục của cơ sở giáo dục trên địa bàn; Bảo đảm các điều kiện về đội ngũ nhà giáo, tài chính, cơ sở vật chất, thư viện và thiết bị dạy học của trường công lập thuộc phạm vi quản lý; Phát triển các loại hình nhà trường, thực hiện xã hội hóa giáo dục; Bảo đảm đáp ứng yêu cầu mở rộng quy mô, nâng cao chất lượng và hiệu quả giáo dục tại địa phương; Thực hiện chủ trương, chính sách của Nhà nước và chính sách của địa phương để bảo đảm quyền tự chủ, trách nhiệm giải trình về thực hiện nhiệm vụ và chất lượng giáo dục của cơ sở giáo dục thuộc phạm vi quản lý; Chịu trách nhiệm về kết quả thực hiện



chiến lược, quy hoạch, kế hoạch, chính sách phát triển giáo dục tại địa phương.

Trong nền kinh tế thị trường, các cơ sở giáo dục ở tất cả các cấp, bậc học được mở rộng và phát triển mạnh với nhiều loại hình khác nhau đòi hỏi phải phân cấp và tăng cường trách nhiệm phối hợp giữa các cơ quan quản lý nhà nước về giáo dục.

### ***3.4. Tổ chức, quản lý việc bảo đảm chất lượng giáo dục và kiểm định chất lượng giáo dục trong nền kinh tế thị trường***

Xu thế toàn cầu hóa, hội nhập quốc tế và sự phát triển của cách mạng công nghiệp 4.0 đòi hỏi các cơ sở giáo dục phải cung cấp được nguồn nhân lực chất lượng cao đảm bảo cho sự phát triển bền vững của đất nước. Để thực hiện nhiệm vụ này, các cơ sở giáo dục không những phải mở rộng quy mô mà còn không ngừng nâng cao chất lượng bởi trong bối cảnh hiện nay, cạnh tranh là xu hướng tất yếu, đặc biệt ở giáo dục đại học, nếu lấy yếu tố chất lượng làm gốc, xuyên suốt thì sự tồn tại và phát triển của trường đại học sẽ luôn bền vững.

Trong nền kinh tế thị trường, chúng ta đang chuyển từ nền giáo dục theo định hướng của Nhà nước hay theo định hướng học thuật của nhà trường sang nền giáo dục theo định hướng của thị trường lao động, do đó kiểm định chất lượng trở thành một công cụ hữu hiệu để duy trì các chuẩn mực chất lượng giáo dục và không ngừng nâng cao chất lượng dạy và học trong các cơ sở giáo dục. Nhà nước có trách nhiệm tổ chức, quản lý việc đảm bảo chất lượng, hiệu quả đào tạo mà các cơ sở giáo dục cung ứng cho xã hội. Nhà nước chỉ đạo thực hiện kiểm định chất lượng giáo dục nhằm đảm bảo đạt được

những chuẩn mực nhất định trong đào tạo và không ngừng cải tiến, nâng cao chất lượng đào tạo, đáp ứng yêu cầu của người sử dụng nguồn nhân lực và đảm bảo quyền lợi cho người học. Nhà nước yêu cầu các cơ sở giáo dục đại học phải có trách nhiệm công bố công khai các điều kiện đảm bảo chất lượng đào tạo, xem đây là trách nhiệm giải trình về chất lượng của đơn vị đối với cơ quan quản lý nhà nước và với xã hội. Việc làm này giúp cho học sinh, gia đình học sinh chủ động lựa chọn cơ sở đào tạo phù hợp để đăng ký học; đồng thời để xã hội giám sát, các cơ quan quản lý nhà nước thực hiện thanh tra, kiểm tra theo thẩm quyền.

Kết quả kiểm định chất lượng giáo dục được sử dụng làm căn cứ để xác định chất lượng giáo dục, vị thế và uy tín của cơ sở giáo dục; thực hiện quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm; là một trong các tiêu chí để cơ quan có thẩm quyền xem xét hỗ trợ đầu tư, giao nhiệm vụ, thực hiện phân tầng, xếp hạng, giao quyền tự chủ và sắp xếp lại mạng lưới cơ sở giáo dục. Các cơ sở giáo dục tham gia kiểm định chất lượng theo quy định và được công nhận đạt tiêu chuẩn chất lượng được cơ quan có thẩm quyền ưu tiên lựa chọn để đầu tư phát triển, được thực hiện quyền tự chủ cao hơn.

### ***3.5. Thanh tra, kiểm tra việc chấp hành pháp luật về giáo dục; giải quyết khiếu nại, tố cáo và xử lý các hành vi vi phạm pháp luật về giáo dục***

Thanh tra giáo dục thực hiện quyền thanh tra trong phạm vi quản lý nhà nước về giáo dục nhằm bảo đảm việc thi hành pháp luật, phát huy nhân tố tích cực, phòng ngừa và xử lý vi phạm, bảo vệ lợi ích của Nhà nước, quyền và lợi ích hợp pháp của tổ chức, cá nhân trong lĩnh vực giáo dục.

Thanh tra giáo dục thực hiện nhiệm vụ:

- Thanh tra việc thực hiện chính sách và pháp luật về giáo dục.

- Thanh tra việc thực hiện mục tiêu, kế hoạch, chương trình, nội dung, phương pháp giáo dục; quy chế chuyên môn, quy chế thi cử, cấp văn bằng, chứng chỉ; việc thực hiện các quy định về điều kiện cần thiết bảo đảm chất lượng giáo dục ở các cơ sở giáo dục.

- Thực hiện nhiệm vụ giải quyết các khiếu nại, tố cáo trong lĩnh vực giáo dục theo quy định của pháp luật về khiếu nại, tố cáo.

- Xử lý vi phạm hành chính trong lĩnh vực giáo dục theo quy định của pháp luật về xử lý vi phạm hành chính.

- Thực hiện nhiệm vụ phòng ngừa và đấu tranh chống tham nhũng trong lĩnh vực giáo dục theo quy định của pháp luật về phòng, chống tham nhũng.

- Kiến nghị các biện pháp bảo đảm thi hành pháp luật về giáo dục; đề nghị sửa đổi, bổ sung các chính sách và quy định của Nhà nước về giáo dục.

- Thực hiện các nhiệm vụ khác theo quy định của pháp luật.

Các cơ quan thanh tra giáo dục gồm: Thanh tra Bộ Giáo dục và Đào tạo; Thanh tra Sở Giáo dục và Đào tạo; Phòng Thanh tra giáo dục ở các Trường đại học; Hoạt động thanh tra giáo dục ở cấp huyện do Trưởng phòng Giáo dục và Đào tạo trực tiếp phụ trách.

Trong nền kinh tế thị trường, Nhà nước cần tăng cường thanh tra, kiểm tra, xử lý nghiêm các hành vi vi phạm pháp luật về giáo dục. Tổ chức thanh tra, kiểm tra có trọng tâm, trọng điểm, trong đó tập trung thanh tra, kiểm tra các điều

kiện đảm bảo chất lượng giáo dục, việc thực hiện cơ chế tự chủ, vấn đề dân chủ trong nhà trường, hoạt động liên kết đào tạo, văn bằng chứng chỉ, công tác thi, công nhận tốt nghiệp trung học phổ thông và tuyển sinh đại học, tình trạng lạm thu, dạy thêm học thêm, an toàn trường học, đạo đức lối sống của học sinh, sinh viên và giáo viên.

Nâng cao năng lực thanh tra đáp ứng yêu cầu đổi mới căn bản, toàn diện nền giáo dục Việt Nam; tăng cường phối hợp các lực lượng thanh tra, kiểm tra nhằm tạo chuyển biến rõ nét về tổ chức và hoạt động thanh tra, góp phần bảo đảm kỷ cương, kỷ luật, nâng cao chất lượng giáo dục.

### III. QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ Y TẾ TRONG NỀN KINH TẾ THỊ TRƯỜNG

#### 1. Khái niệm, đặc điểm, vai trò của y tế

##### 1.1. Khái niệm

Y tế về nghĩa rộng được hiểu là lĩnh vực hoạt động chăm sóc sức khỏe nhân dân từ vệ sinh môi trường sống và làm việc, dinh dưỡng, phòng chống bệnh tật đến việc khám và điều trị bệnh. Về nghĩa hẹp, y tế được xác định là những hoạt động phòng chống và điều trị bệnh tật cho người dân. Cũng có quan niệm cho rằng, y tế là việc chẩn đoán, điều trị và phòng ngừa bệnh tật, thương tích và suy yếu về thể chất và tinh thần khác ở người. Hay đơn giản y tế là lĩnh vực cung cấp dịch vụ chăm sóc sức khỏe cho con người.

Sức khỏe được hiểu là tình trạng thoải mái toàn diện về thể chất, tinh thần và xã hội của con người. Tất cả mọi cá nhân trong xã hội có các điều kiện hoàn cảnh cụ thể và có những tình trạng sức khỏe khác nhau, họ đều có quyền và

mong muốn có được sức khỏe tốt, được chăm sóc sức khỏe cho bản thân. Sức khỏe là vô giá vì nó gắn liền với sự sống, cái chết, khả năng hoạt động, lao động của con người, quyết định đến toàn bộ cuộc sống của con người dù cá nhân đó giàu hay nghèo, dù ở tuổi nào, giới tính nào. Khi bị đau ốm, tất cả người bệnh đều có nhu cầu chăm sóc sức khỏe. Lúc này họ sẽ tìm và mua bằng được các dịch vụ y tế, là những dịch vụ chăm sóc sức khỏe để có lại được sự khỏe mạnh. Đảng, Nhà nước ta luôn xác định sức khỏe là vốn quý nhất của mỗi con người và của toàn xã hội, bảo vệ, chăm sóc và nâng cao sức khỏe là bổn phận của mỗi người dân, là trách nhiệm của các cấp ủy đảng, chính quyền. Bên cạnh đó, kinh tế - xã hội phát triển, thu nhập, trình độ dân trí của người dân ngày càng tăng, nhu cầu bảo vệ, chăm sóc và nâng cao sức khỏe ngày càng cao và đa dạng, chi phí cho các dịch vụ khám, chữa bệnh ngày càng gia tăng đòi hỏi phải nâng cao hiệu quả hoạt động của hệ thống y tế.

Dịch vụ y tế được xác định là một loại hình dịch vụ đặc biệt bởi nó mang những đặc điểm khác với các hoạt động dịch vụ thông thường, xuất phát từ chính bản chất của dịch vụ y tế. Trước hết, dịch vụ y tế liên quan trực tiếp đến sức khỏe của con người, đây cũng là loại hình dịch vụ vừa có tính chất hàng hóa cá nhân, vừa mang tính chất hàng hóa công cộng. Dịch vụ y tế tác động mạnh và trực tiếp đến sức khỏe nên với các loại hình dịch vụ khác, người tiêu dùng khi không có tiền có thể không cần mua và sử dụng, nhưng với dịch vụ y tế thì dù không có tiền, dù có đang khó khăn đến đâu nhưng khi có nhu cầu người ta cũng cố gắng mọi sức để mua và sử dụng. Trong các loại hình dịch vụ y tế, dịch vụ chăm sóc sức khỏe cho cộng đồng như: các dịch vụ phòng bệnh, tiêm chủng, y tế

cộng đồng... là những loại hình dịch vụ y tế mang tính chất hàng hóa công cộng thuần túy dựa trên thuộc tính hàng hóa công cộng, còn dịch vụ khám bệnh chữa bệnh là hàng hóa mang tính cá nhân.

Dịch vụ y tế là loại dịch vụ chứa đựng sự “độc quyền” và “bất cân xứng” về thông tin dịch vụ giữa người mua và người cung cấp. Trên thị trường dịch vụ y tế, người cung cấp dịch vụ y tế lại là người sẽ quyết định loại hình, số lượng cũng như chất lượng dịch vụ y tế cung cấp cho người tiêu dùng, trong khi người tiêu dùng có sự hiểu biết rất ít về dịch vụ y tế và cũng không biết mình sẽ sử dụng dịch vụ y tế nào. Dịch vụ y tế luôn tồn tại sự bất cân xứng về thông tin, đòi hỏi cơ chế quản lý phải đảm bảo sự minh bạch và lợi ích cho người sử dụng dịch vụ. Chính vì những tính đặc biệt của dịch vụ nên cần thiết phải có sự can thiệp quản lý và điều tiết, kiểm soát chặt chẽ của nhà nước đối với việc cung cấp dịch vụ y tế để cho dịch vụ y tế đảm bảo chất lượng quy chuẩn, tránh chỉ chạy theo lợi nhuận mà không quan tâm đến sức khỏe của người dân.

## ***1.2. Đặc điểm của y tế Việt Nam***

Y tế Việt Nam hiện nay gồm các lĩnh vực như bảo vệ, chăm sóc, nâng cao sức khỏe, bảo hiểm y tế, dân số và kế hoạch hóa gia đình... Bên cạnh những sự phát triển và thành tựu, ngành y tế cũng còn tồn tại nhiều vướng mắc, bất cập. Cụ thể hiện nay, ngành y tế nước ta có một số đặc điểm cơ bản:

Mạng lưới cung ứng dịch vụ y tế được củng cố và phát triển, ngày càng đáp ứng tốt hơn nhu cầu chăm sóc sức khỏe của nhân dân, cùng với đó là tình trạng sức khỏe của nhân dân đã từng bước được cải thiện. Nhân dân ở hầu hết các

vùng, miền đã được chăm sóc sức khỏe tốt hơn; phần lớn các chỉ tiêu tổng quát về sức khỏe của nước ta đều vượt các nước có cùng mức thu nhập bình quân đầu người. Hệ thống y tế đã được củng cố và phát triển rộng khắp cả nước từ tuyến xã, huyện, tỉnh và Trung ương. Tuy nhiên thực tế mạng lưới y tế vẫn chưa hợp lý, bộc lộ nhiều bất cập, thiếu sự gắn kết, phối hợp giữa các tuyến, giữa y tế dự phòng và điều trị, do đó còn kém hiệu quả. Bên cạnh đó là quản lý nhà nước đối với lĩnh vực y tế còn nhiều bất cập, đặc biệt là năng lực và tầm nhìn dài hạn trong hoạch định chính sách còn hạn chế; các chính sách cụ thể còn thiếu tính tổng thể, quy hoạch phát triển chậm được xây dựng, việc hướng dẫn thực hiện cũng như thanh tra, kiểm tra còn yếu.

Mặc dù có nhiều bệnh dịch lạ, nguy hiểm xuất hiện khá rộng nhưng nhờ duy trì công tác phòng chống dịch, công tác giám sát dịch tễ thường xuyên nên đã kiểm soát và khống chế được. Việc triển khai công tác y tế dự phòng và các Chương trình mục tiêu quốc gia trong lĩnh vực y tế đạt nhiều kết quả. Tuy nhiên, nhu cầu chăm sóc sức khỏe của nhân dân ngày càng tăng, mô hình bệnh tật thay đổi, một số bệnh truyền nhiễm có xu hướng quay trở lại, các bệnh không truyền nhiễm, tai nạn, thương tích ngày càng tăng, các dịch bệnh mới, bệnh lạ diễn biến khó lường trước; ngày càng nhiều yếu tố liên quan đến môi trường, biến đổi khí hậu, xã hội và lối sống có ảnh hưởng xấu đến sức khỏe nhân dân. Điều này đòi hỏi công tác y tế dự phòng phải được quan tâm và phát triển tốt hơn.

Tình trạng mất an toàn vệ sinh thực phẩm vẫn tồn tại nhưng công tác an toàn vệ sinh thực phẩm đã được quan tâm đầu tư, có sự phối hợp chặt chẽ giữa ngành y tế với các ngành

liên quan trong công tác thanh tra, kiểm tra, giám sát nên đã mang lại hiệu quả tích cực, góp phần lập lại trật tự, kỷ cương trong hoạt động sản xuất, kinh doanh thực phẩm, giảm tỷ lệ cơ sở vi phạm về an toàn thực phẩm.

Quy mô dân số vẫn tiếp tục gia tăng và cơ cấu dân số đã có sự thay đổi lớn, nước ta đã bước vào giai đoạn già hóa dân số; có sự khác biệt lớn về chỉ số sức khỏe giữa các vùng, miền; trong khi đó khả năng đáp ứng của hệ thống y tế còn hạn chế, nhất là về khám chữa bệnh, chưa đáp ứng được nhu cầu ngày càng cao và đa dạng của nhân dân dẫn đến tình trạng quá tải tại những bệnh viện tuyến Trung ương.

Việc mở rộng quy mô các cơ sở khám chữa bệnh và nâng cao chất lượng dịch vụ y tế được quan tâm đặc biệt bước đầu mang lại hiệu quả tích cực, tạo sự hài lòng của người bệnh và người dân. Việc đầu tư cho các bệnh viện từ trái phiếu chính phủ là một chủ trương hết sức đúng đắn, các bệnh viện được được đầu tư xây dựng hoặc sửa chữa khang trang, sạch sẽ hơn trước nhiều, các trang thiết bị hiện đại được đưa vào sử dụng, có hiệu quả ngay, làm tăng chất lượng khám chữa bệnh. Việc xã hội hóa, liên doanh, liên kết ở một số bệnh viện công đã đạt được một số kết quả tích cực.

Y tế nước ta đang ngày càng đa dạng hóa các hình thức cung ứng dịch vụ y tế cả công và tư. Tuy nhiên, các chính sách khuyến khích, thu hút đầu tư phát triển khu vực ngoài công lập chưa đủ mạnh để có thể huy động hiệu quả các nguồn lực của xã hội cho chăm sóc sức khỏe. Bên cạnh đó, cũng còn nhiều tiêu cực như xảy ra hiện tượng lạm dụng các chỉ định dịch vụ y tế, chưa rõ ràng và minh bạch xảy ra ở cả khu vực y tế công và tư.



Cơ chế tài chính còn chậm đổi mới theo các định hướng lớn đã được xác định trong các nghị quyết của Đảng, Quốc hội. Tư duy và hoạt động của nhiều đơn vị sự nghiệp y tế công lập vẫn còn mang tính bao cấp. Cơ chế phân bổ ngân sách y tế vẫn chủ yếu dựa trên đầu vào, chưa căn cứ theo các chỉ tiêu đầu ra. Phương thức chi trả chậm đổi mới, chủ yếu dựa trên phí theo dịch vụ. Mặc dù, việc điều chỉnh giá dịch vụ y tế theo lộ trình để phù hợp với điều kiện kinh tế - xã hội, tỷ lệ tham gia bảo hiểm y tế và thu nhập của người dân ở từng địa phương nhằm mục tiêu kiềm chế lạm phát, ổn định kinh tế vĩ mô nhưng thực tế là giá dịch vụ y tế qua 17 năm mới được điều chỉnh, nhưng mới chỉ tính có 3 yếu tố chi phí trực tiếp, vẫn chưa thực hiện tính đúng và thu đủ chi phí. Do chưa tính khấu hao nên các đơn vị chưa có nguồn tài chính vững chắc để tái đầu tư và nâng cao chất lượng dịch vụ.

Đội ngũ cán bộ y tế được tăng cường về số lượng; chất lượng đào tạo cán bộ và nhân viên y tế có nhiều tiến bộ nhưng thực tế vẫn không đáp ứng đủ nhu cầu. Nhân lực y tế vừa thiếu về số lượng ở tất cả các tuyến, tuyến trên có khả năng thu hút được cán bộ nhưng do thực hiện tự chủ tài chính, giá dịch vụ chưa tính tiền lương, phụ cấp nên hạn chế việc các bệnh viện tuyển dụng hoặc không giữ được nhân viên y tế giỏi, do đó không có đủ nhân lực để thực hiện chăm sóc toàn diện; tuyến dưới không tuyển dụng được cán bộ, phân bổ không đều giữa các vùng, các tuyến, đặc biệt tại tuyến y tế cơ sở; còn thiếu các chuyên gia giỏi, nhất là từ tuyến tỉnh trở xuống, nên chưa đáp ứng được yêu cầu và nhiệm vụ trong tình hình mới.

Công tác thông tin, truyền thông ngành y tế còn thiếu tính chủ động, hạn chế trong việc định hướng thông tin đăng

tải trên báo chí, chưa tạo được sự đồng thuận, ủng hộ và vào cuộc của các cơ quan truyền thông, dư luận xã hội và cộng đồng đối với hoạt động của ngành y tế trong thực hiện nhiệm vụ chăm sóc, bảo vệ và nâng cao sức khỏe nhân dân.

### ***1.3. Vai trò của y tế với kinh tế - xã hội***

Hoạt động y tế với nhiệm vụ trọng tâm là chăm sóc, bảo vệ và nâng cao sức khỏe của nhân dân, mà sức khỏe là yếu tố quyết định đến sự phát triển của mỗi cá nhân, là nền tảng cho một xã hội phát triển. Vì vậy, việc phát triển ngành y tế, cụ thể là các chính sách chăm sóc sức khỏe nhân dân được coi là một trong số những chính sách quan trọng nhất trong hệ thống các chính sách kinh tế - xã hội của quốc gia. Trong các nguồn lực để phát triển kinh tế - xã hội, nguồn nhân lực có tính quyết định. Đối với nguồn nhân lực, thể lực là một trong các phẩm chất cơ bản (trí lực, thể lực và tâm lực). Thể lực tốt đồng nghĩa với có sức khỏe tốt, là nhân tố quyết định đến chất lượng lao động, năng suất lao động, một điều kiện cơ bản nhất để phát triển kinh tế - xã hội trong thời đại mới.

Giữa y tế, chăm sóc sức khỏe và phát triển kinh tế - xã hội có mối tương tác hai chiều. Nếu như vai trò của y tế đối với phát triển kinh tế - xã hội thể hiện khá rõ ràng thì những yếu tố kinh tế - xã hội tác động đến y tế có thể chúng ta chưa nhìn thấy ngay trước mắt nhưng trong trung hạn thì những yếu tố này thể hiện sự tác động của nó. Chẳng hạn, tăng trưởng kinh tế tạo ra tác động tích cực lên sự phát triển y tế và sức khỏe, tỷ lệ suy dinh dưỡng giảm... nhưng bên cạnh đó là một số tác động tiêu cực của quá trình đô thị hóa, gia tăng số lượng xe cộ khiến tăng ô nhiễm, hoặc tỷ lệ béo phì tăng... Do đó, sự phát triển y tế cần phát huy

những mặt tích cực và không thể tách rời việc kiểm soát những mặt tiêu cực<sup>1</sup>.

Do tầm quan trọng và mối quan hệ của sức khỏe đối với việc phát triển kinh tế - xã hội, Đảng và Nhà nước ta luôn quan tâm đến sự phát triển của ngành y tế với các định hướng và chính sách phát triển ngành phù hợp với mỗi giai đoạn phát triển của xã hội.

## **2. Những tác động của kinh tế thị trường đến hoạt động y tế**

Với nước ta, việc chuyển đổi sang nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa là một yêu cầu khách quan. Song cơ chế thị trường với những quy luật cơ bản của nó, trong đó lợi nhuận là một trong những mục tiêu tiên quyết, có tác động trực tiếp đối với hoạt động y tế, bởi đây lại là hoạt động đòi hỏi tính nhân đạo và sự công bằng. Vậy tác động của kinh tế thị trường như thế nào và Nhà nước sẽ phải có những định hướng và cách thức quản lý như thế nào để đảm bảo các hoạt động y tế vẫn giữ được đặc tính và phù hợp với những quy luật của nền kinh tế thị trường. Các quy luật kinh tế chủ yếu của kinh tế thị trường là quy luật cung - cầu, quy luật giá trị, quy luật cạnh tranh là môi trường hết sức quan trọng để phát triển ngành y tế.

### **2.1. Quy luật cung - cầu**

Trong điều kiện nước ta hiện nay, khả năng cung cấp các dịch vụ y tế của hệ thống y tế còn rất thấp, chưa thể đáp ứng được yêu cầu ngày càng tăng của người dân. Nhà nước đã có

---

1. Xem *Chăm sóc sức khỏe nhân dân theo định hướng công bằng và hiệu quả*, Nxb. Y học, Hà Nội, 2001.

các chính sách khuyến khích các cơ sở y tế công lập tự chủ trong hoạt động dịch vụ nhằm phát huy tính chủ động, sáng tạo, sử dụng có hiệu quả nguồn nhân lực, cơ sở vật chất để mở rộng các hoạt động dịch vụ, tăng cung để đáp ứng nhu cầu ngày càng cao và đa dạng của người dân. Nhưng thực tế, nhiều bệnh viện công hiện vẫn còn hoạt động mang tính “bao cấp”, chưa thực sự thông thoáng trong suy nghĩ, điều hành, chưa mạnh dạn trong việc huy động các nguồn vốn ngoài ngân sách để đầu tư mở rộng cơ sở, mua sắm trang thiết bị, tăng quy mô phục vụ.

Bên cạnh đó, với việc phát triển các cơ sở y tế ngoài công lập, mặc dù pháp luật đã quy định, Chính phủ đã ban hành nhiều cơ chế, chính sách để khuyến khích các thành phần kinh tế đầu tư vào khu vực khám, chữa bệnh nhưng thực tế, việc thực hiện vẫn còn có nhiều khó khăn, vướng mắc. Chẳng hạn, việc đầu tư cho y tế cần vốn lớn, thời gian thu hồi vốn chậm, nhưng chính sách cụ thể như tín dụng đầu tư ưu đãi, hỗ trợ lãi suất sau đầu tư chưa phù hợp, lãi suất vay còn quá cao. Hay là việc Nhà nước đã có quy định giao đất có thu tiền sử dụng đất được miễn tiền sử dụng đất; thuê đất được miễn thu tiền thuê đất trong thời hạn được giao đất, thuê đất, nhưng việc bố trí “đất sạch” để các cơ sở y tế ngoài công lập đầu tư vẫn còn rất khó khăn. Những vấn đề đó đòi hỏi Nhà nước phải có những cơ chế, chính sách tháo gỡ những vướng mắc khó khăn để mở rộng thị trường cung cấp dịch vụ y tế.

Nhu cầu được chăm sóc, bảo vệ sức khỏe của người dân ngày càng tăng, đặc biệt là các dịch vụ khám, chữa bệnh, vì dân số tăng dẫn đến nhu cầu về y tế tăng. Cơ cấu dân số thay đổi, cùng với sự phát triển kinh tế - xã hội, tuổi thọ ngày càng cao, số người cao tuổi có xu hướng tăng, các đối tượng

này có nhu cầu khám, chữa bệnh lớn hơn, dẫn đến nhu cầu dịch vụ chăm sóc sức khỏe tăng. Cơ cấu bệnh tật cũng thay đổi, trước đây chủ yếu là những bệnh nhiễm trùng, chi phí y tế thấp, với việc thực hiện tốt chương trình tiêm chủng mở rộng, các bệnh nhiễm trùng có xu hướng giảm nhưng nay lại xuất hiện nhiều bệnh mới, bệnh của các nước phát triển như ung thư, đái tháo đường, tim mạch... với chi phí y tế khá lớn. Bên cạnh đó, trình độ dân trí ngày càng cao, giao thông thuận lợi, phương tiện thông tin truyền thông về sức khỏe ngày càng nhiều, người dân có điều kiện tiếp cận các dịch vụ y tế hơn nên xuất hiện nhiều nhu cầu khám và điều trị hơn so với thời gian trước đây.

Trong giai đoạn hiện nay, có thực tế là cung dịch vụ y tế thấp hơn cầu dịch vụ y tế dẫn đến tình trạng quá tải của các bệnh viện, chất lượng khám chữa bệnh bị giảm sút, hiệu quả hoạt động của hệ thống y tế chưa cao. Xét theo quan điểm của cơ chế thị trường, cầu cao hơn cung sẽ kích thích cung phát triển nếu có lợi, do đó cần phải có các chính sách khuyến khích tăng cung nhằm đáp ứng nhu cầu chăm sóc sức khỏe của người dân. Trong khi ngân sách nhà nước có hạn thì chúng ta phải có những giải pháp để khuyến khích y tế ngoài công lập phát triển, phải có cơ chế chính sách để liên thông - hợp tác giữa hai hệ thống “công lập” và “ngoài công lập” nhằm đáp ứng nhu cầu khám, chữa bệnh cho nhân dân.

## ***2.2. Quy luật giá trị***

Quy luật giá trị xác định giá cả cần phải phù hợp với giá trị. Tuy nhiên, hiện nay giá dịch vụ y tế thực tế mới tính một số yếu tố chi phí, chưa cấu thành đầy đủ các chi phí dẫn đến không hấp dẫn và chưa có cơ chế thích hợp để tăng cung các

dịch vụ y tế. Vì dịch vụ y tế là dịch vụ đặc biệt, nó chỉ phù hợp với quy luật giá trị về mặt cung, giá cao cung tăng và ngược lại. Còn về mặt cầu thì hầu như không bị tác động bởi quy luật này, hoặc tác động với mức thấp bởi dù giá dịch vụ y tế có tăng cao, người bệnh vẫn phải sử dụng các dịch vụ, đặc biệt là các dịch vụ khám, chữa bệnh vì liên quan đến sức khỏe, đến cuộc sống của họ.

Để tính đủ chi phí cho một dịch vụ y tế, Nhà nước vẫn bao cấp một phần thông qua ngân sách cấp cho bệnh viện hay cơ quan bảo hiểm xã hội chi trả đối với người có thể bảo hiểm y tế. Bệnh viện vẫn có thể dựa vào ngân sách, giá dịch vụ y tế không tính đầy đủ để hoạt động là những yếu tố khiến bệnh viện chưa thực sự quan tâm đến chất lượng các dịch vụ y tế mà mình cung cấp, vẫn chưa thực sự coi người bệnh/cơ quan bảo hiểm xã hội là “khách hàng” của mình.

Quy luật giá trị cho thấy giá cả do thị trường quyết định, nhưng liệu quy luật này có thể áp dụng đối với các dịch vụ y tế hay không? Thực tế hiện nay giá dịch vụ y tế vẫn do Nhà nước định giá nên các bệnh viện phải thực hiện tự chủ sẽ chạy theo xu hướng gia tăng việc cung cấp các dịch vụ có mức thu cao và có lợi, như các dịch vụ chẩn đoán hình ảnh, xét nghiệm và hạn chế cung cấp các dịch vụ có giá thấp, không có lợi. Vì vậy, để phù hợp với nền kinh tế thị trường, công tác quản lý nhà nước về y tế bắt buộc có những chính sách quản lý đảm bảo giá dịch vụ y tế phải thực hiện “tính đúng, tính đủ”, đảm bảo “giá cả phù hợp với giá trị”, đồng thời phải minh bạch và kiểm soát tốt giá dịch vụ y tế, điều chỉnh giá “linh hoạt” để phù hợp với từng giai đoạn và mục tiêu quản lý của nhà nước.

### **2.3. Quy luật cạnh tranh**

Dịch vụ y tế dự phòng là những loại dịch vụ cung cấp chung cho toàn xã hội, tính cạnh tranh không cao; dịch vụ khám, chữa bệnh cũng có đặc thù là đơn lẻ, không sản xuất hàng loạt như các hàng hóa và dịch vụ khác, người cung cấp dịch vụ đồng thời chỉ định việc sử dụng dịch vụ do vậy tính cạnh tranh cũng chưa cao, lại là loại sản phẩm không thể dùng thử nên việc cạnh tranh chủ yếu là ở chất lượng dịch vụ và thương hiệu. Điều này dẫn đến quy luật cạnh tranh trong y tế cũng có những đặc thù riêng khác với các lĩnh vực hoạt động sản xuất, kinh doanh khác. Để bảo đảm hiệu suất cao của cả hệ thống y tế và yêu cầu chăm sóc liên tục, cạnh tranh nhất thiết phải đi đôi với phối hợp, lồng ghép các cơ sở và các tuyến y tế, cả công lập và ngoài công lập.

Tuy nhiên, hiện nay vẫn chưa thực sự có sự bình đẳng giữa các cơ sở công lập và ngoài công lập về chuyên môn nghiệp vụ, chuyển bệnh nhân, thanh toán cho người bệnh có thẻ bảo hiểm y tế. Các vấn đề như phân hạng bệnh viện, thanh toán bảo hiểm y tế, cơ chế hỗ trợ từ ngân sách nhà nước... khi cơ sở y tế ngoài công lập cung cấp dịch vụ khám, chữa bệnh đang là các vấn đề được quan tâm, có nhiều bức xúc, cần phải giải quyết theo hướng bình đẳng thì mới có thể khuyến khích khu vực ngoài công lập phát triển.

## **3. Vai trò và sự định hướng của Nhà nước về y tế trong nền kinh tế thị trường**

### **3.1. Vai trò của Nhà nước về y tế trong nền kinh tế thị trường**

Trong nền kinh tế thị trường, mọi hoạt động sản xuất, cung cấp dịch vụ đều tiến hành qua thị trường và tuân theo

quy luật thị trường. Những nội dung và các quy luật của kinh tế thị trường không chỉ liên quan trực tiếp đến khu vực y tế tư nhân, khu vực ngoài công lập vì lợi nhuận, mà còn tác động đến cả khu vực công lập, đòi hỏi khu vực công lập cũng cần phải có những thay đổi nhất định để phù hợp với tình hình mới, có như vậy mới thúc đẩy khu vực này phát triển. Tuy nhiên, các cơ sở y tế công lập cần được vận hành bằng “cơ chế tương tự doanh nghiệp” để sản xuất các dịch vụ công cộng, chứ không phải hoàn toàn giống như “cơ chế doanh nghiệp” trong các lĩnh vực sản xuất hàng hóa tiêu dùng khác.

Trong nền kinh tế thị trường, vai trò của Nhà nước không giảm mà còn phải tăng lên đối với một số lĩnh vực, nhất là lĩnh vực liên quan đến an sinh xã hội như giáo dục và y tế bởi đây là loại hàng hóa, dịch vụ mang tính công cộng, có tác động rộng rãi đến cộng đồng xã hội, đặc biệt là dịch vụ y tế dự phòng. Đó là những loại hàng hóa, dịch vụ mà các tổ chức kinh tế khác không muốn hay không thể cung cấp, hay việc cung cấp mà không được kiểm soát có thể có những tác động không mong muốn. Chi phí cho loại hàng hóa, dịch vụ này không nhỏ nhưng mang lại lợi ích cho nhiều người nhưng nó lại cũng không được thanh toán hay bồi hoàn giá trị. Nhà nước bao cấp hay điều chỉnh mức độ bao cấp với những loại dịch vụ y tế mang tính công cộng phù hợp với khả năng ngân sách để đảm bảo mục tiêu lợi ích y tế chăm sóc sức khỏe cho đa số nhân dân.

Trong kinh tế thị trường, Nhà nước phải điều phối, bổ sung nguồn lực, cung cấp dịch vụ y tế đảm bảo công bằng bởi mục tiêu quan tâm của các chính sách y tế của Nhà nước là công bằng trong chăm sóc sức khỏe nhân dân, đảm bảo sức khỏe tốt cũng là một quyền cơ bản của con người. Chăm sóc



sức khỏe không thỏa đáng sẽ đặc biệt thiệt thòi cho người nghèo, không phải vì họ thường ốm yếu hơn những người giàu mà còn vì thu nhập của họ thấp. Khi dân cư khỏe mạnh thì năng suất lao động cao hơn.

Đối với ngành y tế, vai trò của Nhà nước thể hiện từ việc xây dựng hệ thống pháp luật và các cơ chế điều tiết cung và cầu trong y tế; tăng cường cung cấp các dịch vụ y tế dự phòng; xác định các dịch vụ, đối tượng khám, chữa bệnh mà Nhà nước phải đảm bảo, còn lại để thị trường quyết định trên cơ sở định hướng mục tiêu phát triển của ngành y tế và đề ra các cơ chế kiểm soát; điều tiết việc phân bổ các nguồn lực để khuyến khích cung y tế; chỉ đạo quy hoạch và tổ chức thu hút các nguồn đầu tư cho kết cấu hạ tầng các cơ sở y tế; điều tiết và định hướng sử dụng dịch vụ thông qua giá dịch vụ y tế. Đối với những dịch vụ Nhà nước không khuyến khích tiêu dùng, có thể điều tiết bằng giá cả, sử dụng giá dịch vụ y tế một cách linh hoạt, sử dụng việc trợ cấp ngân sách để điều chỉnh cung, cầu nhằm mục tiêu cân bằng cung - cầu trong phạm vi cả nước cũng như các vùng, các tuyến y tế.

### ***3.2. Định hướng phát triển y tế nước ta trong nền kinh tế thị trường***

Trong lĩnh vực bảo vệ, chăm sóc, nâng cao sức khỏe nhân dân và bảo hiểm y tế, bảo vệ sức khỏe, nâng cao thể lực của nhân dân phải trở thành hoạt động tự giác của mỗi người, với sự quan tâm của Nhà nước và của toàn xã hội. Nước ta tiến hành đổi mới các lĩnh vực y tế, bảo hiểm y tế tập trung vào đổi mới cơ chế hoạt động, tăng cường các nguồn lực cho y tế, tăng khả năng tiếp cận dịch vụ y tế của người dân, xây dựng hệ thống y tế công bằng, hiệu quả, phát triển.

Chất lượng dịch vụ y tế chưa đáp ứng nhu cầu ngày càng đa dạng của nhân dân vì vậy y tế nước ta phải nâng cao chất lượng dịch vụ y tế, chuẩn hóa chất lượng dịch vụ y tế, chất lượng bệnh viện, từng bước tiếp cận với tiêu chuẩn khu vực và quốc tế.

Tăng đầu tư của Nhà nước cho y tế là chủ trương nhất quán của Đảng, với quan điểm đầu tư cho y tế là đầu tư phát triển. Chú trọng nâng cao hiệu quả trong phân bổ và sử dụng ngân sách nhà nước cho y tế. Đầu tư có trọng điểm, ưu tiên đầu tư cho hoạt động y tế dự phòng, chăm sóc sức khỏe ban đầu tại y tế cơ sở, đầu tư phát triển hạ tầng của ngành y tế. Từng bước chuyển đổi việc cấp kinh phí hoạt động thường xuyên cho các cơ sở khám chữa bệnh sang cấp trực tiếp cho đối tượng thụ hưởng dịch vụ y tế do Nhà nước cung cấp thông qua hình thức bảo hiểm y tế.

Phát triển bảo hiểm y tế được coi là một bước đổi mới quan trọng trong lĩnh vực y tế, là giải pháp chính để thực hiện công bằng xã hội trong chăm sóc sức khỏe. Mục tiêu của chính sách bảo hiểm y tế là tạo ra nguồn tài chính y tế từ việc huy động đóng góp của cá nhân, tập thể và cộng đồng xã hội để tăng cường nguồn lực cho công tác khám chữa bệnh.

Ưu tiên đầu tư phát triển y tế ở vùng nghèo, vùng núi, vùng sâu, vùng xa và hỗ trợ cho người nghèo, các đối tượng chính sách trong khám chữa bệnh. Thực hiện công bằng xã hội trong chăm sóc sức khỏe, quan tâm những người có công với nước, người nghèo, đồng bào các dân tộc thiểu số, với việc quy định rõ một số đối tượng được miễn, giảm viện phí.

Trong lĩnh vực y tế, việc huy động các nguồn lực tư nhân là một nội dung của chủ trương xã hội hóa, được thực hiện thông qua hai biện pháp chính là: khuyến khích phát triển

các cơ sở y tế tư nhân; và huy động các nguồn lực tư nhân để phát triển các cơ sở y tế công lập.

Giao quyền tự chủ cho các đơn vị sự nghiệp y tế công lập có nghĩa là chuyển các cơ sở công lập đang hoạt động theo cơ chế sự nghiệp mang nặng tính hành chính bao cấp sang cơ chế tự chủ cung ứng dịch vụ công ích, không bao cấp tràn lan và không nhằm lợi nhuận; giao quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm về thực hiện nhiệm vụ, tổ chức bộ máy, biên chế và tài chính đối với tất cả các đơn vị sự nghiệp công lập y tế. Cùng với đó là việc cần phải tính đúng, tính đủ giá dịch vụ y tế và đổi mới phương thức chi trả phù hợp với điều kiện thực tế hiện nay.

Củng cố, tăng cường mạng lưới y tế cơ sở bởi đây là tuyến y tế trực tiếp gần dân nhất, bảo đảm mọi người được tiếp cận các dịch vụ chăm sóc sức khỏe ban đầu với chi phí hợp lý, hiệu quả, góp phần thực hiện công bằng xã hội.

#### **4. Yêu cầu và nguyên tắc quản lý nhà nước về y tế trong nền kinh tế thị trường**

##### ***4.1. Yêu cầu quản lý nhà nước về y tế trong nền kinh tế thị trường***

Quản lý nhà nước về y tế buộc phải theo đúng định hướng, các cơ chế, chính sách quản lý y tế trong mỗi giai đoạn phát triển của đất nước, điều này thể hiện vai trò quản lý của Nhà nước đối với hoạt động y tế. Định hướng, chiến lược, chính sách, cơ chế quản lý là những công cụ quản lý quan trọng nhất để đạt được những mục tiêu đã đề ra đối với quản lý nói chung và với quản lý nhà nước về y tế nói riêng. Đặc biệt, trong điều kiện kinh tế - xã hội với rất nhiều thay đổi hiện nay, nếu không đưa ra các định hướng, hoạch định

các chính sách phù hợp rất có thể sự phát triển của y tế sẽ nhanh chóng đi chệch hướng, chệch những mục tiêu đã đặt ra. Việc đưa ra những định hướng và chính sách quản lý phù hợp sẽ tạo đà cho công cuộc đổi mới ngành y tế trong bối cảnh đổi mới đất nước.

Quản lý nhà nước đảm bảo mục tiêu công bằng và hiệu quả trong lĩnh vực y tế, trong đó phải đảm bảo công bằng và hiệu quả từ huy động và sử dụng các nguồn tài chính cho lĩnh vực y tế đến việc tiếp cận với các dịch vụ chăm sóc sức khỏe cơ bản cho nhân dân. Tài chính cho chăm sóc sức khỏe gồm các nguồn như nguồn công cộng (kinh phí ngân sách nhà nước, bảo hiểm), nguồn tư nhân (việc chi trả trực tiếp từ người sử dụng dịch vụ y tế) hay nguồn khác (viện trợ). Sự kết hợp các nguồn tài chính giúp gánh nặng chi phí cho y tế được chia sẻ giữa các độ tuổi, giữa các thành phần kinh tế. Việc sử dụng nguồn lực tài chính cần quan tâm đến tính hiệu quả cả về kinh tế và xã hội bởi nguồn lực nói chung và nguồn lực tài chính nói riêng không bao giờ là đủ cho các dịch vụ y tế theo nhu cầu. Hiệu quả xã hội ở đây là vấn đề công bằng bởi bản chất nhân đạo của hoạt động y tế đòi hỏi sự công bằng trong chăm sóc sức khỏe. Thực hiện công bằng là bảo đảm cho mọi người được chăm sóc sức khỏe phù hợp khả năng kinh tế - xã hội của đất nước.

Quản lý nhà nước phải đảm bảo chất lượng cung ứng dịch vụ y tế cho cộng đồng nhằm bảo vệ và nâng cao sức khỏe nhân dân. Đảm bảo chất lượng dịch vụ y tế là sự quan tâm của cả ngành y tế và là một trong những vấn đề y tế then chốt hiện nay. Dịch vụ y tế được cung ứng theo hướng dễ tiếp cận về khoảng cách địa lý, về khả năng chi trả, về văn hóa giao tiếp, đồng thời đảm bảo chất lượng, công bằng, hiệu quả theo yêu cầu của xã hội.

## **4.2. Nguyên tắc quản lý nhà nước về y tế trong nền kinh tế thị trường**

Quản lý nhà nước về y tế là vấn đề cốt lõi nhằm bảo đảm cho hệ thống y tế phát triển đúng hướng và hiệu quả. Hoạt động quản lý nhà nước về y tế trong điều kiện nền kinh tế thị trường này cần phải theo những nguyên tắc sau:

*Nguyên tắc tuân thủ:* Quản lý nhà nước về y tế, đặc biệt trong nền kinh tế thị trường, cần đảm bảo nguyên tắc tuân thủ. Trước hết là việc tuân thủ theo định hướng và mục tiêu phát triển lĩnh vực chăm sóc sức khỏe nhân dân do Đảng và Nhà nước, theo các chính sách, cơ chế quản lý của Nhà nước, của ngành y tế đề ra. Cùng với đó là các hoạt động chăm sóc sức khỏe, cung ứng dịch vụ y tế, quản lý tài chính y tế... phải tuyệt đối tuân theo pháp luật.

*Nguyên tắc phù hợp:* Quản lý nhà nước về y tế phải phù hợp với những đặc thù riêng của y tế và với điều kiện kinh tế - xã hội mỗi giai đoạn. Dịch vụ y tế sẽ phải có những cách thức quản lý khác với những loại hình dịch vụ khác nhau hay mỗi giai đoạn phát triển khác nhau lại phải có những phương thức quản lý phù hợp. Hiện nay nền kinh tế đang trong quá trình phát triển và hội nhập mạnh mẽ nên những cơ chế quản lý nhà nước về y tế cũng cần phải có những thay đổi phù hợp để tạo động lực phát triển ngành, tránh việc bảo thủ, cứng nhắc cản trở sự phát triển.

*Nguyên tắc hiệu quả:* Hiệu quả về cả kinh tế và xã hội cần phải được quan tâm đối với quản lý nhà nước về y tế. Nếu như hiệu quả về mặt kinh tế là một vấn đề dễ tính toán cụ thể thì hiệu quả về mặt xã hội là vấn đề khó khăn, cần phải được cân nhắc kỹ càng. Đối với y tế, cần thiết phải xem xét và cân đối đồng thời cả hai hiệu quả này. Chẳng hạn, với

các hoạt động y tế dự phòng, chúng ta phải quan tâm đặc biệt đến hiệu quả xã hội mà hoạt động này mang lại.

### **5. Nội dung quản lý nhà nước về y tế trong nền kinh tế thị trường**

Chăm sóc sức khỏe nhân dân và nhu cầu đối với dịch vụ y tế cơ bản của người dân luôn phải hướng đến mục tiêu công bằng. Mọi cá nhân đều có quyền đòi hỏi cho mình sức khỏe tốt dù cá nhân đó ở tuổi tác nào, giới tính nào hay điều kiện kinh tế - xã hội ra sao. Khi đã vào đến bệnh viện, trước những ca bệnh hiểm nghèo không thể có chuyện người giàu được chăm sóc cứu chữa còn người nghèo bị bỏ mặc, đây chính là lòng nhân ái, là lương tâm, là đạo đức trong ngành y. Chính vì giá trị đặc biệt của sức khỏe mà đại bộ phận người dân chấp nhận quan điểm công bằng, thậm chí có tính chất bình quân trong cung cấp các dịch vụ y tế, đặc biệt đối với các dịch vụ y tế cơ bản. Chính vì vậy, sự mất công bằng trong chăm sóc y tế, trong cung cấp dịch vụ y tế cơ bản là điều khó chấp nhận với mọi người dân.

Để đảm bảo sự công bằng trong chăm sóc sức khỏe nhân dân, không thể thiếu được vai trò của Nhà nước trong việc tài trợ, điều hành và quản lý các hoạt động cung cấp dịch vụ y tế. Nhà nước sẽ phải đưa ra những chính sách xã hội phù hợp để giúp mọi công dân trong xã hội đều có thể tiếp cận với các dịch vụ y tế cơ bản, cố gắng hạn chế tối đa những bất công trong trong chăm sóc sức khỏe nhân dân. Đồng thời, Nhà nước cũng đóng vai trò quan trọng trong việc quản lý, giám sát việc cung cấp các dịch vụ y tế về số lượng, chất lượng và minh bạch để đảm bảo quyền lợi hợp pháp của người sử dụng dịch vụ y tế. Nước ta đang xây dựng nền kinh

tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa, hội nhập với quốc tế và khu vực ngày càng sâu rộng, điều này càng đòi hỏi việc quản lý nhà nước về y tế cần phải được quan tâm đặc biệt để có những định hướng phát triển, đổi mới mạnh mẽ từ các chính sách, cơ chế hoạt động, tài chính, hệ thống ngành, nguồn nhân lực... để nâng cao hiệu quả hoạt động.

### ***5.1. Xây dựng chiến lược, chính sách y tế phù hợp với nền kinh tế thị trường***

Nhà nước tập trung làm tốt các chức năng định hướng sự phát triển bằng các chiến lược, quy hoạch, kế hoạch và cơ chế, chính sách; thực hiện quản lý nhà nước bằng hệ thống pháp luật, tạo môi trường pháp lý và cơ chế, chính sách thuận lợi để phát huy các nguồn lực của xã hội cho phát triển; tách chức năng quản lý hành chính của Nhà nước khỏi chức năng quản lý kinh doanh của doanh nghiệp, xoá bỏ "chế độ chủ quản"; tách hệ thống cơ quan hành chính công khỏi hệ thống cơ quan sự nghiệp; phát triển mạnh các dịch vụ công cộng, tiếp tục cải cách thủ tục hành chính trong lĩnh vực y tế.

Để quản lý và bảo đảm trách nhiệm của mình trước xã hội về dịch vụ y tế, cơ quan nhà nước cần đổi mới quản lý, nâng cao khả năng xây dựng và hoàn thiện hệ thống chiến lược, chính sách, cơ chế, pháp luật để định hướng, kiểm soát, điều tiết sự phát triển của sự nghiệp chăm sóc, bảo vệ và nâng cao sức khỏe nhân dân, cả khu vực y tế công lập và y tế tư nhân, trong đó các cơ sở y tế công lập giữ vai trò nòng cốt, bảo đảm tính công bằng, hiệu quả, chất lượng, dễ tiếp cận của hệ thống y tế.

Với việc xây dựng chiến lược phát triển y tế, phải xác định các mục tiêu chiến lược, bảo đảm cung cấp dịch vụ y tế

cho nhân dân cả về mặt số lượng cũng như chất lượng, tăng khả năng tiếp cận dịch vụ y tế của toàn dân và xây dựng hệ thống y tế công bằng, hiệu quả, phát triển. Trên cơ sở chiến lược cung cấp dịch vụ y tế trong nền kinh tế thị trường hiện nay, Nhà nước tiến hành hoạch định chính sách và cơ chế cung cấp các loại dịch vụ y tế cơ bản. Hệ thống cơ chế, chính sách này là căn cứ pháp lý để tổ chức, chỉ đạo thống nhất hoạt động cung cấp dịch vụ y tế.

Nhà nước tiếp tục đổi mới cơ chế quản lý, đẩy mạnh việc hoàn thiện chính sách; tăng nguồn lực đầu tư, đồng thời đổi mới mục tiêu, phương thức, cơ cấu và nguồn vốn đầu tư; tập trung cho các mục tiêu ưu tiên, các chương trình mục tiêu quốc gia phát triển y tế; hỗ trợ các vùng sâu, vùng xa, vùng đồng bào dân tộc; ưu đãi các đối tượng chính sách và trợ giúp người nghèo trên cơ sở đổi mới chế độ miễn, giảm phí theo hướng công khai, hợp lý và cấp trực tiếp tới đối tượng thụ hưởng. Cụ thể là việc xây dựng cơ chế phân bổ ngân sách y tế, chính sách bảo hiểm y tế, chính sách hỗ trợ người nghèo và các đối tượng xã hội, cơ chế tự chủ tự chịu trách nhiệm về các hoạt động trong các cơ sở y tế, chính sách xã hội hóa dịch vụ y tế, hoàn thiện hệ thống phác đồ, quy trình, hướng dẫn điều trị thống nhất trong cả nước hay việc cải cách thủ tục hành chính, đăng ký khám, chữa bệnh qua mạng để giảm phiền hà, thời gian chờ đợi, tạo thuận lợi cho người bệnh...

Nhà nước ưu tiên đầu tư ngân sách và có cơ chế, chính sách huy động, sử dụng hiệu quả các nguồn lực để bảo vệ, chăm sóc và nâng cao sức khỏe nhân dân; tổ chức cung cấp dịch vụ công, đảm bảo các dịch vụ cơ bản đồng thời khuyến khích cung cấp dịch vụ theo yêu cầu. Khai thác hiệu quả hệ



thống cơ sở chăm sóc sức khỏe đã được đầu tư. Đẩy mạnh cơ chế tự chủ và xã hội hóa, hợp tác công - tư, đầu tư tư nhân, khuyến khích mạnh mẽ vào cung cấp các dịch vụ cao cấp theo yêu cầu. Thực hiện bảo hiểm y tế toàn dân. Mọi người dân đều được quản lý, chăm sóc sức khỏe; được bảo đảm bình đẳng về quyền và nghĩa vụ trong tham gia bảo hiểm y tế và thụ hưởng các dịch vụ y tế. Chi phí cho các dịch vụ y tế ở mức cơ bản do ngân sách và bảo hiểm y tế chi trả; chi phí vượt mức cơ bản do người sử dụng dịch vụ chi trả. Tiến tới tính đúng, tính đủ giá dịch vụ y tế và có phương pháp tính giá và cơ chế đồng chi trả phù hợp.

Các chính sách này sẽ được thể chế hóa thành các văn bản pháp luật với những quy tắc xử sự mang tính bắt buộc chung để điều chỉnh các quan hệ xã hội trong quá trình cung cấp dịch vụ y tế. Việc thể chế hóa chính sách y tế sẽ tạo điều kiện cho quản lý nhà nước về y tế đạt được các mục tiêu và định hướng phát triển y tế của nhà nước.

### ***5.2. Quản lý tài chính y tế trong nền kinh tế thị trường***

Nhà nước đảm bảo tăng đầu tư cho công tác bảo vệ, chăm sóc, nâng cao sức khỏe nhân dân so với GDP và tổng chi ngân sách nhà nước. Ưu tiên bố trí tăng chi ngân sách, bảo đảm tốc độ tăng chi cho y tế cao hơn tốc độ tăng chi ngân sách nhà nước. Tập trung nguồn kinh phí ngân sách cho y tế dự phòng, y tế cơ sở, bệnh viện ở vùng khó khăn, biên giới, hải đảo, các bệnh xã hội như phong, lao, tâm thần... Thực hiện nguyên tắc y tế dự phòng do ngân sách nhà nước bảo đảm là chủ yếu, đảm bảo chi cho y tế dự phòng chiếm tối thiểu 30% tổng chi ngân sách nhà nước cho y tế.

Thực hiện bảo hiểm y tế toàn dân và huy động các nguồn lực xã hội để tăng tỷ lệ chi cho công tác bảo vệ, chăm sóc và nâng cao sức khỏe nhân dân. Tăng tỷ lệ nguồn tài chính công gồm ngân sách và bảo hiểm y tế, giảm tỷ lệ chi tiền túi của người dân cho chăm sóc sức khỏe. Thực hiện đồng bộ các giải pháp nhằm đảm bảo quyền lợi của người dân khi thông tuyến khám chữa bệnh bảo hiểm y tế đồng thời bảo đảm khả năng chi trả của quỹ bảo hiểm y tế. Thực hiện cơ chế giá gắn với chất lượng dịch vụ, cơ chế giá khuyến khích đơn vị tuyến dưới cung ứng dịch vụ theo quy định phải bảo đảm chất lượng cho người dân, có cơ chế đồng chi trả phù hợp để khuyến khích người dân đăng ký khám chữa bệnh ban đầu và sử dụng dịch vụ tại tuyến y tế cơ sở.

Tiếp tục đổi mới cơ chế giá dịch vụ đảm bảo tính đúng, tính đủ chi phí, phù hợp với kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa gắn với lộ trình bảo hiểm y tế toàn dân. Có quy định và cơ chế giá nhằm thúc đẩy các cơ sở tuyến dưới nâng cao năng lực chuyên môn để thực hiện được các kỹ thuật ngày càng cao, đồng thời thúc đẩy các cơ sở y tế tuyến trên tập trung vào cung ứng các dịch vụ mà tuyến dưới chưa đủ năng lực thực hiện. Thực hiện phương thức Nhà nước giao nhiệm vụ, đặt hàng và thực hiện cơ chế giá gắn với chất lượng dịch vụ.

Đổi mới mạnh mẽ quản lý, hoạt động các đơn vị sự nghiệp y tế công lập. Thực hiện trao quyền tự chủ trong việc thực hiện nhiệm vụ chuyên môn, tổ chức bộ máy, nhân sự và tài chính gắn với trách nhiệm giải trình, công khai, minh bạch. Quản trị bệnh viện công lập theo mô hình doanh nghiệp, bảo toàn vốn và tài sản nhà nước và tuân thủ tôn chỉ, mục đích của bệnh viện công. Có cơ chế để các bệnh viện tiếp cận

nguồn tín dụng, được ngân sách nhà nước hỗ trợ lãi suất đầu tư khi vay vốn để nâng cấp, hiện đại hóa cơ sở<sup>1</sup>.

Các bệnh viện có điều kiện thu, ở vùng kinh tế - xã hội phát triển thì ngân sách nhà nước chỉ đầu tư trong các trường hợp đặc biệt, còn về cơ bản thì vẫn khuyến khích các bệnh viện tự đầu tư, mở rộng, nâng cao chất lượng dịch vụ sử dụng nguồn vốn vay, xã hội hóa là chủ yếu. Đẩy mạnh xã hội hóa, huy động các nguồn lực phát triển hệ thống y tế. Đa dạng hóa các hình thức hợp tác công - tư, bảo đảm minh bạch, công khai, bình đẳng, không phân biệt công - tư trong cung cấp dịch vụ y tế. Khuyến khích các tổ chức, cá nhân đầu tư xây dựng cơ sở y tế tập trung vào phân khúc dịch vụ cao cấp, đáp ứng nhu cầu khám chữa bệnh theo yêu cầu. Không cổ phần hóa các bệnh viện công các tuyến mà thực hiện đổi mới mạnh mẽ quản lý, hoạt động các đơn vị sự nghiệp y tế công lập.

Đổi mới chính sách tiền lương theo hướng: (1) Đối với các cơ sở khám, chữa bệnh: chi phí tiền lương được tính vào giá dịch vụ khám, chữa bệnh theo nguyên tắc bảo đảm nhân lực cho chăm sóc toàn diện và tiền lương bình quân phải ở mức trung bình khá so với các ngành nghề khác. (2) Đối với các cơ sở y tế dự phòng, y tế cơ sở, các cơ sở khám, chữa bệnh các bệnh xã hội như phong, tâm thần, lao...: về cơ bản do ngân sách nhà nước bảo đảm, theo hướng Nhà nước đặt hàng, giao

---

1. Theo Nghị quyết Trung ương 4 khóa XII về một số chủ trương, chính sách lớn nhằm tiếp tục đổi mới mô hình tăng trưởng, nâng cao chất lượng tăng trưởng, năng suất lao động, sức cạnh tranh của nền kinh tế, sẽ sắp xếp, tổ chức lại các đơn vị sự nghiệp công lập, thực hiện hạch toán như doanh nghiệp đối với các đơn vị sự nghiệp công lập có đủ điều kiện.

nhệm vụ theo giá tính đủ chi phí, trong đó tiền lương tối thiểu bằng mức lương bình quân chung của người lao động trong các cơ sở khám, chữa bệnh.

**5.3. *Kiến toàn tổ chức quản lý ngành y tế, nâng cao chất lượng dịch vụ y tế trong nền kinh tế thị trường***

Tiếp tục đổi mới, hoàn thiện hệ thống tổ chức y tế theo hướng tinh, gọn, hiệu quả, hội nhập quốc tế, bảo đảm tính đồng bộ, toàn diện để đáp ứng sự thay đổi của mô hình bệnh tật, dân số già, đô thị hóa và di dân, biến đổi khí hậu; lồng ghép và kết hợp chặt chẽ giữa dự phòng, nâng cao sức khỏe với khám, chữa bệnh và phục hồi chức năng, giữa y dược cổ truyền và y học hiện đại.

Đổi mới công tác quản lý các cơ sở y tế theo nguyên tắc quản lý thống nhất về chuyên môn, nghiệp vụ trong toàn quốc; thực hiện quản lý thống nhất theo ngành dọc tại địa phương. Các cơ sở y tế chịu sự quản lý song trùng về chuyên môn và hành chính, bảo đảm sự lãnh đạo, chỉ đạo của các cấp ủy đảng, chính quyền. Xác định củng cố, khôi phục và phát triển mạng lưới y tế cơ sở rộng khắp trong cả nước, trở thành nhân tố quyết định những thành công trong lĩnh vực chăm sóc sức khỏe nhân dân. Tiếp tục sắp xếp các trung tâm, đơn vị làm nhiệm vụ y tế dự phòng ở tỉnh và Trung ương<sup>1</sup>, hình thành hệ thống trung tâm kiểm soát dịch bệnh thông suốt từ Trung ương đến địa phương và kết nối với mạng lưới kiểm soát bệnh tật thế giới, đưa Việt Nam thành một điểm quan trọng trong hệ thống phòng chống dịch bệnh toàn cầu.

---

1. Đã sắp xếp lại các đơn vị làm nhiệm vụ dự phòng ở một số tỉnh, thành phố. Dự kiến tới năm 2020 xong cấp tỉnh, từ năm 2020 triển khai đối với cấp Trung ương.

Cải thiện dịch vụ chăm sóc sức khỏe nhân dân ở các tuyến cơ sở, ưu tiên các huyện nghèo, xã nghèo, vùng sâu, vùng xa, vùng đồng bào dân tộc. Tập trung phát triển mạnh hệ thống chăm sóc sức khỏe và nâng cao chất lượng dịch vụ y tế, dịch vụ khám bệnh, chữa bệnh và phục hồi chức năng ở tất cả các tuyến; giảm tình trạng quá tải ở các bệnh viện tuyến trên. Chuẩn hóa chất lượng dịch vụ y tế, chất lượng bệnh viện, từng bước tiếp cận với tiêu chuẩn khu vực và quốc tế.

Đẩy mạnh cải cách hành chính; thực hiện cơ chế giám sát của nhân dân, thông qua các đại diện trực tiếp và gián tiếp, đối với đảng viên, công chức, cơ quan, đơn vị. Bảo đảm công khai, minh bạch các hoạt động kinh tế, tài chính trong các đơn vị sự nghiệp y tế.

#### ***5.4. Quản lý và phát triển nguồn nhân lực y tế trong nền kinh tế thị trường***

Nghề y là một nghề đặc biệt. Nhân lực y tế phải đáp ứng yêu cầu cao về chuyên môn và y đức; cần được tuyển chọn, đào tạo, sử dụng và đãi ngộ đặc biệt. Hệ thống y tế phải rộng khắp, gần dân, hoạt động hiệu quả, tổ chức tinh gọn, xuyên suốt về chuyên môn đồng thời đảm bảo sự lãnh đạo, chỉ đạo của cấp ủy, chính quyền địa phương. Như vậy, xây dựng đội ngũ cán bộ, công chức trong sạch, có năng lực là điều kiện hàng đầu để đổi mới quản lý nhà nước trong lĩnh vực y tế.

Trước tiên, cần đổi mới căn bản, toàn diện công tác đào tạo nhân lực y tế theo hướng đáp ứng yêu cầu cả về chuyên môn, quản lý và y đức. Sửa đổi, bổ sung Luật Giáo dục đại học, Luật Giáo dục nghề nghiệp, Luật Khám bệnh, chữa bệnh để cơ cấu hệ thống, khung trình độ đào tạo y khoa, bác sĩ, dược sĩ, chuyên khoa, điều dưỡng. Chú trọng đổi mới

khung trình độ, phương thức, chương trình và quản lý đào tạo để đáp ứng nhu cầu của các cơ sở y tế về chất lượng nhân lực và hội nhập được với quốc tế. Phân định và sớm thực hiện đào tạo theo 02 hệ thống năng lực: nghiên cứu và thực hành. Xây dựng và ban hành các tiêu chuẩn của cơ sở đào tạo, chương trình đào tạo nhân lực y tế.

Sửa đổi cơ chế pháp lý để cấp chứng chỉ hành nghề có thời hạn qua thi để bảo đảm chất lượng nhân lực đầu vào của các cơ sở y tế. Thành lập Hội đồng y khoa Quốc gia, tổ chức thi cấp chứng chỉ hành nghề có thời hạn và thí điểm giao cho các cơ quan độc lập tổ chức cấp chứng chỉ hành nghề, phù hợp với thông lệ quốc tế. Nghiên cứu để đưa tiêu chí về y đức trong cấp chứng chỉ hành nghề.

Có cơ chế giao trách nhiệm, tôn vinh các bệnh viện, viện nghiên cứu, các bác sĩ, nhà khoa học tham gia công tác đào tạo. Xây dựng và triển khai các chương trình, đề án để ứng dụng, sử dụng có hiệu quả các thành tựu của cách mạng công nghiệp 4.0 vào công tác chăm sóc sức khỏe nhân dân. Nâng cao năng lực nghiên cứu khoa học công nghệ y tế, dược, sinh học ngang tầm khu vực và quốc tế.

Thực hiện nghiêm quy định về luân phiên người hành nghề; có chính sách đủ mạnh để khuyến khích người có trình độ chuyên môn làm việc tại y tế cơ sở, các vùng sâu, vùng xa, vùng khó khăn, biên giới, biển, đảo; có chế độ đặc thù đối với người làm việc trong các cơ sở y tế chuyên khoa tâm thần, lao, phong, các bệnh mới và pháp y. Tập trung đào tạo kỹ thuật cao cho các tuyến trên, thực hiện các kỹ thuật chuyên sâu ngang tầm khu vực và làm đầu tàu chuyển giao kỹ thuật cho tuyến dưới. Tạo điều kiện cho người hành nghề tại tuyến cơ sở được tiếp cận với y học hiện đại.

Tăng cường bồi dưỡng, rèn luyện, nâng cao trình độ chuyên môn, đạo đức nghề nghiệp cho cán bộ y tế. Xử lý nghiêm vi phạm quy chế chuyên môn và đạo đức nghề nghiệp, các hành vi xâm hại đến nhân phẩm và sức khỏe thầy thuốc; bảo đảm an ninh, trật tự an toàn cơ sở y tế.

### ***5.5. Thanh tra, kiểm tra, giám sát và xử lý vi phạm trong lĩnh vực y tế***

Trong nền kinh tế thị trường, việc khu vực tư và các tổ chức xã hội tham gia cung cấp các dịch vụ y tế là một tất yếu khách quan. Sự tham gia của khu vực tư góp phần mở rộng hơn thị trường cung cấp dịch vụ y tế. Cả khu vực công và khu vực tư trong cung cấp dịch vụ y tế phần nào sẽ bị điều tiết bởi các quy luật của nền kinh tế thị trường. Tuy nhiên, trên thực tế nền kinh tế thị trường tồn tại những khuyết tật và không phải lúc nào các đơn vị cung cấp dịch vụ cũng bảo đảm cung cấp dịch vụ theo đúng các yêu cầu của Nhà nước. Vì vậy, Nhà nước cần tăng cường kiểm tra, kiểm soát, thực hiện sự can thiệp kịp thời nhằm bảo đảm tính công bằng trong cung cấp các dịch vụ y tế.

Việc thanh tra, kiểm tra, giám sát của Nhà nước đối với y tế trong nền kinh tế thị trường nhằm:

- Bảo đảm chất lượng các dịch vụ y tế được cung cấp vì đó là những dịch vụ đặc biệt tác động trực tiếp đến sức khỏe cuộc sống của mỗi người.
- Bảo đảm mọi người dân có thể tiếp cận với các dịch vụ y tế cơ bản, đáp ứng được nhu cầu chăm sóc sức khỏe bản thân. Giảm tối đa những phiền hà, tạo thuận lợi cho người dân khi có nhu cầu với các dịch vụ y tế.

- Thúc đẩy sự cạnh tranh lành mạnh giữa các khu vực công và tư trong việc ứng dụng dịch vụ y tế.

- Minh bạch trong các hoạt động tài chính y tế, thực hiện tự chủ và xã hội hóa ở các đơn vị sự nghiệp y tế.

- Xây dựng hệ thống y tế phù hợp với mỗi giai đoạn phát triển kinh tế - xã hội nhằm mục tiêu một hệ thống y tế công bằng, hiệu quả, phát triển.

Nhà nước tăng cường hoạt động thanh tra, kiểm tra việc thực hiện luật pháp; phát huy vai trò của các đoàn thể, tổ chức quần chúng, đặc biệt là các hội nghề nghiệp trong việc giám sát các hoạt động cung cấp dịch vụ y tế. Thanh tra, kiểm tra, xử lý vi phạm; tôn vinh các tập thể, cá nhân có thành tích. Tăng cường quản lý chất lượng dịch vụ bằng các quy định, tiêu chuẩn chuyên môn, công tác hướng dẫn, kiểm tra và hệ thống công nhận chất lượng.



## **Chương 8**

# **QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC ĐỐI VỚI THÔNG TIN, TRUYỀN THÔNG TRONG NỀN KINH TẾ THỊ TRƯỜNG**

## **I. KHÁI NIỆM, BẢN CHẤT THÔNG TIN VÀ TRUYỀN THÔNG**

### **1. Khái niệm, bản chất thông tin**

#### ***1.1. Khái niệm thông tin***

Hiện nay, có rất nhiều khái niệm về thông tin. Tuy nhiên, hiểu một cách chung nhất, *thông tin là quá trình trao đổi, chia sẻ các tin tức, tri thức về một đối tượng nào đó, một cách trực tiếp hoặc thông qua những phương tiện truyền tải nhất định*. Nói một cách khác, thông tin là sự hiểu biết của con người về một đối tượng nào đó, có thể thu thập, lưu trữ, xử lý được.

Thông tin không phải là vật chất, nhưng thông tin không thể tồn tại được bên ngoài cái vỏ vật chất của nó, tức là các vật mang tin, vật chứa các dữ liệu (sách, báo, tạp chí, ổ cứng máy tính, băng, đĩa, usb, thẻ, điện thoại thông minh...).

Dữ liệu chứa nội dung thông tin. Theo Điều 4 Luật Giao dịch điện tử năm 2005: *Dữ liệu* là thông tin dưới dạng ký hiệu, chữ viết, chữ số, hình ảnh, âm thanh hoặc dạng tương tự. Thông tin có thể thu được từ các dữ liệu có nguồn gốc tự nhiên như cách tín hiệu vật liệu (âm thanh, hình ảnh) thì

không có tính quy ước, bởi thông tin vốn là bản chất nội tại của sự vật, hiện tượng. Do đó con người phải tìm hiểu để rút ra kết luận về cách biểu diễn thông tin của các dữ liệu này. Đối với những dữ liệu do con người tự đặt ra để mã hóa thông tin thì phải có quy ước về cách biểu diễn thông tin (giải mã) để con người có thể cảm nhận và tiếp thu được.

Các vật mang thông tin chuyển tải tín hiệu tới người nhận có thể là sóng điện từ, sóng ánh sáng, sóng âm và các tác nhân kích thích hóa và điện hóa. Ngày nay, với công nghệ thông tin hiện đại, đặc biệt là internet kết nối vạn vật, thông tin được con người sáng tạo, tiếp cận và sử dụng gần như không giới hạn.

Quá trình thu nhận, xử lý thông tin là quá trình hai mặt, một mặt quá trình thu nhận, xử lý các dữ liệu đó là quá trình vật chất, mặt khác cũng là quá trình logic thu nhận, xử lý thông tin trong các dữ liệu đó.

Một dữ liệu được xem xét trên hai mặt:

*Thứ nhất*, dung lượng thông tin chứa trong dữ liệu được coi là lớn nếu nó phản ánh được nhiều mặt, nhiều đặc trưng của đối tượng nghiên cứu.

*Thứ hai*, chất lượng thông tin chứa trong dữ liệu được coi là có chất lượng nếu nó phản ánh được những đặc trưng chủ yếu, quy luật vận động và phát triển của đối tượng nghiên cứu.

Hai mặt dung lượng và chất lượng thông tin trong một dữ liệu không tách rời nhau, không đối lập nhau. Thông tin có nhiều mức độ chất lượng khác nhau. Các dữ kiện ban đầu thu thập được qua điều tra, khảo sát là các thông tin nguyên liệu, còn gọi là dữ liệu (data). Từ các dữ liệu đó qua xử lý, phân tích, tổng hợp sẽ thu được những thông tin có giá trị cao hơn, gọi là thông tin có giá trị gia tăng (value

added information). Ở mức độ cao hơn nữa là các thông tin chứa đựng các quy luật khoa học, là kết quả của những công trình nghiên cứu, thử nghiệm của các nhà khoa học và chuyên môn.

Con người luôn muốn có thông tin chất lượng cao, phản ánh được bản chất của sự vật, hiện tượng. Muốn vậy, chính con người có nhiệm vụ đi tìm hiểu thông tin của các sự vật, hiện tượng đó. Phải quan sát, thực nghiệm để có được những thông tin phản ánh các mặt, đặc trưng và các biểu hiện bên ngoài của các sự vật, hiện tượng đó, để rồi khi đã tích lũy được một lượng thông tin nhất định, qua xử lý, phân tích, tổng hợp sẽ tìm ra được các quy luật, bản chất của sự vật, hiện tượng.

Nhu cầu thông tin là một nhu cầu rất cơ bản, tất yếu trong đời sống con người. Nhu cầu đó không ngừng tăng lên cùng với sự gia tăng các mối quan hệ trong xã hội. Mỗi người sử dụng thông tin lại tạo ra thông tin mới. Các thông tin đó lại được truyền cho người khác trong quá trình thảo luận, truyền đạt mệnh lệnh, trong thư từ và tài liệu, hoặc qua các phương tiện truyền tải khác nhau. Thông qua việc học tập, đọc sách, báo khoa học... con người có thể thu nhận được các thông tin về quy luật, bản chất của các sự vật, hiện tượng mà không phải tốn nhiều công sức, thời gian. Nhưng điều đó không có nghĩa là con người chỉ cần thông tin có chất lượng mà không cần những thông tin phản ánh những biểu hiện cụ thể của sự vật, hiện tượng. Như vậy, một mặt con người cần có những thông tin có dung lượng lớn, chất lượng cao, mặt khác cũng chính con người cần phải tạo ra các dữ liệu có dung lượng lớn, chất lượng thông tin cao.

Cùng một dữ liệu nhưng đối với người nhận khác nhau thì số lượng thông tin cũng khác nhau (dung lượng thông tin trong dữ liệu là một). Số lượng thông tin phản ánh mối quan hệ giữa dữ liệu và người nhận, biểu hiện những cái mới, những hiểu biết mới mà thông báo đem lại cho người nhận.

Điều kiện để dung lượng thông tin của một dữ liệu chuyển thành số lượng thông tin mà người nhận được từ dữ liệu là:

- Các vật mang tin được người nhận nhận qua các giác quan: âm thanh qua thính giác; hình ảnh và văn bản qua thị giác; trạng thái, nhiệt độ, cảm xúc qua xúc giác; mùi vị qua khứu giác thu nhận - đây là quá trình vật chất.

- Để giải thích và hiểu được các tín hiệu nhận được từ các giác quan, người nhận phải nắm các quy tắc tương ứng với các vật mang tin đó (các chữ viết, tín hiệu...) với các thông tin chứa trong đó.

- Thông tin đó phải mới đối với người nhận, tức là những cái mà trước đây người đó chưa biết.

Thông qua trao đổi thông tin, quá trình thu nhận và xử lý thông tin, con người vừa bổ sung vốn tri thức cho chính mình, đồng thời vừa bổ sung cho tri thức của loài người.

Cùng một thông tin nhưng giá trị (lợi ích) đối với những người khác nhau là khác nhau:

- Giá trị của thông tin phản ánh mối quan hệ thứ nhất giữa thông tin chứa trong dữ liệu với khả năng thông tin đã được xử lý qua nhận thức để trở thành sự hiểu biết của người nhận.

- Giá trị của thông tin phản ánh mối quan hệ thứ hai giữa thông tin và người nhận, biểu thị thông tin chứa trong dữ liệu có giúp ích cho việc giải quyết nhiệm vụ, vấn đề đang quan tâm của người nhận ở mức độ nào.

- Giá trị của thông tin phản ánh mối quan hệ giữa thông tin chứa trong dữ liệu và mối liên quan với việc giải quyết nhiệm vụ, vấn đề mà người nhận quan tâm: thay đổi theo nhiệm vụ phải giải quyết, vấn đề quan tâm, theo không gian, thời gian và một số yếu tố khác nữa.

Người ta cho rằng, có bốn yếu tố tác động đến chất lượng thông tin và đem lại giá trị cho nó là: tính chính xác, phạm vi bao quát của nội dung, tính cập nhật và tần số sử dụng. Trong đó quan trọng nhất là nội dung, thứ đến là tính chính xác. Trên bình diện tổng quát, ta thấy rằng thông tin có giá trị là những thông tin có tính chất riêng biệt và thông tin có tính chất dự báo. Tính chất riêng biệt làm cho thông tin phù hợp với yêu cầu của người sử dụng. Còn tính chất dự báo cho phép người ta có thể lựa chọn một quyết định trong nhiều khả năng cho phép. Có thể nói thêm rằng, giá trị nhận thức của thông tin dự báo liên quan mật thiết đến tính đúng đắn của việc lựa chọn quyết định.

Từ những phân tích trên, thông tin trong quản lý là những tin tức, tri thức về một đối tượng nào đó, được thu nhận, được cảm thụ một cách trực tiếp hoặc thông qua những phương tiện truyền tải nhất định, được đánh giá là có ích cho việc đề ra quyết định hoặc giải quyết một nhiệm vụ nào đó.

Ở một chừng mực nhất định, thông tin thể hiện trình độ phát triển của lực lượng sản xuất xã hội. Bởi trong một “thế giới phẳng” như hiện nay, việc tiếp thu và ứng dụng những tri thức tiên tiến nhất đang lưu thông trên thị trường khoa học công nghệ quốc tế là hoàn toàn khả thi. Tuy nhiên, sự trao đổi tri thức, kể cả những tri thức hiện đại nhất, tự nó cũng chưa phải là sự trao đổi chính những lực lượng sản xuất trực tiếp, do đó, cũng chưa thể tức khắc đem đến cho sản

xuất những xung lực mới. Tri thức chỉ có thể được chia sẻ, được chuyển giao dưới dạng thông tin. Chủ thể tiếp nhận cần phải có thời gian và một năng lực trí tuệ nhất định (năng lực nội sinh) để xử lý, triển khai, biến những thông tin ấy thành những tri thức của mình, nghĩa là thành lực lượng sản xuất trực tiếp.

### ***1.2. Bản chất thông tin***

Theo quan điểm hiện đại về thông tin, quá trình thông tin liên hệ mật thiết với quá trình phản ánh. Thông tin là thuộc tính vốn có của mọi vật chất, quá trình phản ánh cũng là quá trình nhận thức thế giới.

Khi nghiên cứu khái niệm thông tin, cần chú ý phân biệt tin tức với sự vật, sự việc. Tin tức là đặc trưng biểu tượng của phương thức tồn tại và trạng thái vận động của sự vật, sự việc trong thế giới khách quan, nó không phải là bản thân sự vật, sự việc ở góc độ bản chất, mà là sự vật, sự việc đặc trưng biểu tượng.

Thế giới tự nhiên và xã hội loài người đang không ngừng vận động, phát triển, biến hóa, đồng thời không ngừng phát ra những tin tức phản ánh đặc trưng của bản thân sự vật, sự việc. Ví dụ: mưa, bão, lụt, sinh trưởng của động, thực vật...; các hoạt động kinh tế, chính trị, văn hóa, khoa học, môi trường, an ninh quốc phòng... của con người, sẽ đều biểu hiện ra những trạng thái và những đặc trưng nhất định.

Khi nghiên cứu khái niệm thông tin, cần chú ý tới vấn đề tri thức. Một mặt con người tiếp nhận những tin tức phản ánh đặc trưng của thế giới bên ngoài, mặt khác lại không ngừng phát ra những tin tức phản ánh đặc trưng của bản thân và thế giới bên ngoài. Những tin tức đó đã được tiếp

nhận và phản ánh bởi ý thức của con người. Ý thức của con người thể hiện năng lực phản ánh ở mức độ cao nhất thế giới hiện thực, là sự phản ánh hiện thực khách quan vào trong bộ óc con người, là hình ảnh chủ quan của thế giới khách quan. Những tin tức phản ánh đặc trưng biểu tượng của thế giới vật chất qua ý thức trở thành tri thức phản ánh được những đặc trưng chủ yếu, quy luật vận động và phát triển của thế giới vật chất.

Thông tin là biểu hiện của quá trình tác động lẫn nhau giữa các đối tượng vật chất, nó gắn liền với quá trình phản ánh và mang tính khách quan. Như vậy, xã hội con người đang sống là xã hội của thông tin. Con người không thể sống tách rời thông tin, nhờ có thông tin mà con người nhận thức và cải tạo được thế giới, thực hiện các mối quan hệ lẫn nhau giữa con người với con người, phát triển từ thấp tới cao theo các hình thái kinh tế - xã hội.

## **2. Khái niệm, bản chất truyền thông**

### ***2.1. Khái niệm truyền thông***

Truyền thông tiếng Latinh là "communicāre", nghĩa là "chia sẻ", hay hoạt động truyền đạt thông tin thông qua trao đổi ý tưởng, cảm xúc, ý định, thái độ, mong đợi, nhận thức hoặc các lệnh, như ngôn ngữ, cử chỉ phi ngôn ngữ, chữ viết, hành vi và có thể bằng các phương tiện khác như thông qua điện tử, hóa chất, hiện tượng vật lý và mùi vị. Đó là sự trao đổi có ý nghĩa của thông tin giữa hai hoặc nhiều thành viên (máy móc, sinh vật hoặc các bộ phận của chúng).

Cũng có người hiểu truyền thông là sản phẩm của con người, là động lực kích thích sự phát triển của xã hội; hoặc truyền thông đơn giản là quá trình truyền đạt thông tin, sử

dụng ngôn ngữ, chữ viết, hình ảnh, màu sắc nhằm tác động trực tiếp đến tư duy, suy nghĩ của đối tượng mà chúng ta muốn hướng đến.

Cũng có định nghĩa truyền thông là quá trình liên tục trao đổi thông tin, tư tưởng, tình cảm..., chia sẻ kỹ năng và kinh nghiệm giữa hai hoặc nhiều người nhằm tăng cường sự hiểu biết lẫn nhau, thay đổi nhận thức, tiến tới điều chỉnh hành vi và thái độ phù hợp với nhu cầu phát triển của cá nhân, của nhóm, của cộng đồng và xã hội.

Tóm lại, truyền thông là quá trình trao đổi, chia sẻ thông tin giữa chủ thể và khách thể nhằm đạt được những mục tiêu nhất định.

Truyền thông là một kiểu tương tác xã hội trong đó ít nhất có hai tác nhân tương tác lẫn nhau, chia sẻ các quy tắc và tín hiệu chung. Ở dạng đơn giản, thông tin được truyền từ người gửi tới người nhận. Ở dạng phức tạp hơn, các thông tin trao đổi liên kết người gửi và người nhận. Phát triển truyền thông là phát triển các quá trình tạo khả năng để một người hiểu những gì người khác nói (ngôn ngữ hay phi ngôn ngữ), nắm bắt ý nghĩa của các thanh âm và biểu tượng và học được cú pháp của ngôn ngữ.

Truyền thông thường gồm ba phần chính: nội dung, hình thức, và mục tiêu. Nội dung truyền thông bao gồm các hành động trình bày kinh nghiệm, hiểu biết, đưa ra lời khuyên hay mệnh lệnh, hoặc câu hỏi. Các hành động này được thể hiện qua nhiều hình thức như động tác, bài phát biểu, bài viết, hay bản tin truyền hình... Mục tiêu có thể là cá nhân khác hay tổ chức khác, thậm chí là chính người/tổ chức gửi đi thông tin.



Có nhiều cách biểu hiện truyền thông là: truyền thông không bằng lời, truyền thông bằng lời và truyền thông biểu tượng. Truyền thông không bằng lời thực hiện thông qua biểu hiện trên nét mặt và điệu bộ. Truyền thông bằng lời được thực hiện khi chúng ta truyền đạt thông điệp bằng ngôn từ tới người khác. Truyền thông biểu tượng là những thứ chúng ta đã định sẵn một ý nghĩa và thể hiện một ý tưởng nhất định.

Quá trình truyền thông diễn ra liên tục. Khi chúng ta ngồi yên lặng, cho dù vô tình hay cố ý thì cũng đang gửi những tín hiệu truyền thông không bằng lời cho những người xung quanh. Nó thể hiện quan hệ tương tác giữa người với người, phản ánh quy luật vận động, phát triển của thế giới tự nhiên và xã hội.

Truyền thông đại chúng được hiểu chung là quá trình có định hướng nhằm truyền đạt thông tin đại chúng tới những đối tượng mục tiêu đại chúng bằng các phương tiện truyền thông đại chúng để phục vụ mục đích đã được đề ra.

Các phương tiện truyền thông đại chúng hay các phương tiện thông tin đại chúng là các phương tiện được sử dụng để truyền đạt thông tin một cách rộng rãi, tức là có khả năng đưa thông tin tới đối tượng đại chúng mục tiêu. Ví dụ: báo in, tạp chí, phát thanh, truyền hình, sách, internet...

Cần phân biệt giữa nội dung truyền thông đại chúng và phương tiện truyền thông đại chúng. Theo đó, phương tiện truyền thông đại chúng là một yếu tố trung gian có khả năng chứa đựng nội dung truyền thông đại chúng, chúng khác biệt với bản thân nội dung truyền thông đại chúng. Ví dụ: phim hay video là nội dung truyền thông đại chúng, chúng chỉ có thể được hiểu là phương tiện truyền thông đại chúng nếu

như chúng được gắn thêm ý nghĩa phương tiện: phim truyền hình, video phát tán qua internet là các phương tiện truyền thông đại chúng. Các loại hình của truyền thông đại chúng gồm: báo in, sách, điện ảnh, phát thanh, truyền hình, quảng cáo, internet, băng đĩa hình ảnh và âm thanh.

Truyền thông có thể chia thành: truyền thông nhà nước và truyền thông xã hội. Truyền thông nhà nước là các cơ quan truyền thông do nhà nước kiểm soát một cách chính thức hoặc không chính thức, nói cách khác là các cơ quan có thể do nhà nước sở hữu và điều hành, hoặc có thể là các cơ quan tư nhân trên danh nghĩa nhưng thực tế vẫn nằm dưới quyền kiểm soát của chính quyền.

Truyền thông xã hội là hệ thống thông tin cung cấp cho cộng đồng người sử dụng mạng các dịch vụ lưu trữ, cung cấp, sử dụng, tìm kiếm, chia sẻ và trao đổi thông tin với nhau, bao gồm dịch vụ tạo trang thông tin điện tử cá nhân, diễn đàn (forum), trò chuyện (chat) trực tuyến, chia sẻ âm thanh, hình ảnh và các hình thức dịch vụ tương tự khác.

Cần phải lưu ý sự khác biệt giữa truyền thông xã hội (social media) và mạng xã hội (social network). Thuật ngữ truyền thông xã hội mang nghĩa rộng, bao hàm cả phương tiện lẫn nội dung truyền thông, trong khi mạng xã hội nhấn mạnh nhiều hơn đến nền tảng công nghệ tạo ra nó. Nội dung truyền thông xã hội là do chính người dùng tạo ra.

## **2.2. Bản chất truyền thông**

Trong hệ thống thông tin của thế giới vật chất thì thông tin của truyền thông là loại thông tin cao nhất, phức tạp và phong phú nhất. Nếu xét con người trong quan hệ với thế giới thì thông tin là nội dung của thế giới bên ngoài, được thể

hiện trong nhận thức của con người. Còn truyền thông thì hẹp hơn. Đó chính là thông tin mà con người chia sẻ với nhau trong giao tiếp hàng ngày. Vì thế, truyền thông gắn liền với hoạt động thực tiễn của con người.

Nó khác với các loại thông tin khác ở cách thể hiện và ở nội dung thông tin. Nếu ở thế giới vật chất, thông tin chỉ phản ánh những dấu vết để lại giữa các sự vật trong quá trình tác động lẫn nhau thì ở thông tin trong truyền thông, dấu vết đó lại mang tính gián tiếp, trừu tượng khi mà vật mang thông tin là con người được thể hiện bằng ngôn ngữ hoặc phi ngôn ngữ. Do vậy, truyền thông dù có tính khách quan vẫn mang dấu ấn giai cấp, dân tộc, là loại thông tin liên quan đến các quan hệ xã hội và những lợi ích xã hội của con người. Và do đó, bản chất của truyền thông mang bản chất giai cấp do quan hệ sở hữu về tư liệu sản xuất quyết định.

### **3. Tính chất hoạt động của thông tin và truyền thông**

Thông tin và truyền thông là một ngành sản xuất vật chất đặc biệt mang tính sáng tạo (tinh thần), các sản phẩm hàng hóa của nó mang tính công cộng phổ cập đại chúng và thể hiện sự bình đẳng, tự do trong việc tiếp nhận của các công dân trong xã hội. Hoạt động của thông tin và truyền thông có những tính chất sau:

#### ***3.1. Thông tin không phải là vật chất nhưng luôn tồn tại trong các vỏ vật chất***

Thông tin là đặc trưng biểu hiện của phương thức tồn tại và trạng thái vận động của vật chất, bản thân nó không phải là vật chất nhưng cũng không thể tách rời vật chất. Trong

hiện thực, mỗi thông tin đều có vật mang tin và lượng tin. Hình thức vật lý cụ thể của thông tin là vật mang tin. Có thể so sánh thông tin là linh hồn còn vật mang tin là cái vỏ vật chất. Ví dụ: nội dung thông tin về tình hình kinh tế, chính trị, xã hội, môi trường... đều cần diễn đạt thông qua các vật mang tin nhất định như ngôn ngữ, số liệu, biểu đồ, thẻ từ...

### ***3.2. Thông tin gắn liền với một quá trình điều khiển***

Bản thân thông tin không có mục đích tự thân. Nó chỉ tồn tại và có ý nghĩa trong một hệ thống có điều khiển nào đó. Bản chất của thông tin là phản ánh hiện thực khách quan. Nhưng thực chất hoạt động của thông tin và truyền thông là hoạt động trao đổi, chia sẻ thông tin trong xã hội loài người. Và như vậy, nội dung thông tin luôn phản ánh cả tính khách quan của sự vật, hiện tượng và cả tính chủ quan của chủ thể (cá nhân, tổ chức). Ví dụ: bản tin thời sự phản ánh tình hình hạn hán, tin tức này một mặt phản ánh thực tế khách quan, được thực hiện bởi những người làm ở Đài truyền hình. Mặt khác, tin tức này được phát sóng khi nào, thời lượng ra sao, nội dung như thế nào... do Ban Thời sự quyết định.

### ***3.3. Thông tin có tính tương đối***

Tính tương đối thể hiện ở quá trình phản ánh, thu nhận và xử lý. Không một thông tin nào phản ánh tuyệt đối sự vật, hiện tượng cả về đặc trưng biểu tượng và bản chất nội tại của chúng.

Tính tương đối của thông tin thể hiện rất rõ nét đối với các hệ thống kinh tế - xã hội vì đây là các hệ thống động, hệ thống mở, đối với nhiều mặt còn có thể coi là một hệ thống hộp đen. Ví dụ, thông tin về một doanh nghiệp thực phẩm

phát triển sản phẩm của họ rất có chất lượng, nhưng nội dung thông tin không có bí quyết về công nghệ sản xuất, về kinh doanh của họ.

### ***3.4. Thông tin có tính định hướng***

Thông tin phản ánh mối quan hệ giữa đối tượng được phản ánh và nơi nhận phản ánh. Đây là một quan hệ hai ngôi. Ngôi thứ nhất có nhiệm vụ phản ánh, ngôi thứ hai có nhiệm vụ cảm thụ sự phản ánh. Bản chất hoạt động này là hình thành dòng thông tin tác động vào đông đảo công chúng nhằm lôi kéo, tập hợp, thuyết phục và tổ chức đông đảo nhân dân tham gia giải quyết các vấn đề chung về kinh tế - xã hội, hay những vấn đề của cá nhân theo định hướng nhất định, như định hướng chính trị, định hướng phát triển, định hướng nghề nghiệp... tránh chệch hướng hoặc mất phương hướng.

### ***3.5. Nội dung thông tin có nhiều cách mã hóa***

Mã hóa là việc xây dựng một tập hợp những ký hiệu, mã hiệu ngắn gọn về thuộc tính của một thực thể hay tập hợp thực thể. Mã hóa thông tin có thể coi là việc thay thế thông tin thành một dãy ký hiệu, mã hiệu thích hợp, phù hợp với mục đích của người sử dụng.

Mã hóa thông tin cho phép có thể nhận diện nhanh chóng, không nhầm lẫn các đối tượng, tiết kiệm được không gian và thời gian lưu trữ thông tin. Một nội dung có nhiều cách mã hóa khác nhau.

### ***3.6. Nội dung của thông tin không phản ánh đầy đủ giá trị của thông tin***

Hiện nay, thông tin đã trở thành hàng hóa và cũng như tất cả các loại hàng hóa khác, thông tin cũng được trao đổi,

mua bán trên thị trường theo nguyên tắc ngang giá. Thông tin (nội dung thông tin) tự bản thân không làm tăng thêm khối lượng sản xuất, các giá trị vật chất, văn hóa trong xã hội. Nội dung của thông tin không phản ánh đầy đủ giá trị của nó. Nó chỉ có ích, có giá trị hiện thực, tạo ra khả năng tiềm lực vật chất cho con người khi được tham gia vào quá trình lao động sản xuất, quan hệ vật chất và tinh thần của con người.

Giá trị của thông tin phụ thuộc vào khả năng tiếp nhận, xử lý và khai thác của con người. Giá trị của thông tin sẽ dần mất và thay đổi theo nhiệm vụ phải giải quyết, vấn đề quan tâm, theo không gian, thời gian và một số yếu tố khác nữa.

### ***3.7. Thông tin là một hàng hóa công cộng***

Thông tin là loại hàng hóa công cộng, tiêu dùng của người này không làm giảm lợi ích tiêu dùng của người khác. Vì vậy, hầu như không tồn tại sự tranh giành giữa những người mua với nhau.

Trên thị trường chỉ có cạnh tranh giữa các hãng, công ty thông tin và truyền thông với nhau để lôi kéo khách hàng tiếp nhận hàng hóa của mình. Ví dụ: một người xem chương trình trực tiếp bóng đá quốc tế không ảnh hưởng một chút nào tới việc thụ hưởng của một nhóm người khác cũng xem chương trình này.

### ***4.8. Thông tin không có khấu hao hữu hình, chỉ có khấu hao vô hình***

Thông tin bao giờ cũng phản ánh sự vật, hiện tượng tại một thời điểm nhất định. Nội dung thông tin phản ánh đó tự nó không thay đổi nhưng sự vật, hiện tượng mà nó phản ánh lại luôn luôn biến đổi theo thời gian. Nội dung đó trở nên lạc

hậu so với thời gian, thậm chí, không còn bất kỳ giá trị sử dụng đối với người dùng, vì thế nó không còn giá trị.

#### **4. Thuật ngữ thông tin và truyền thông với thuật ngữ báo chí truyền thông**

Từ sự phân tích ở trên về thông tin và truyền thông có thể thấy: Hoạt động của thông tin và truyền thông, truyền thông đại chúng, truyền thông nhà nước, cơ quan thông tin và truyền thông, cơ quan báo chí và truyền thông, cơ quan thông tin truyền thông, cơ quan thông tấn báo chí, hay cơ quan truyền thông báo chí... (khi gắn với một một loại hình truyền tải thông tin - phương tiện truyền thông cụ thể) đều là quá trình truyền hay trao đổi thông tin (nội dung thông tin) trực tiếp hoặc qua các phương tiện truyền tải khác nhau: viễn thông, internet, phát thanh, truyền hình... Do đó, để phù hợp với mục đích nghiên cứu, các thuật ngữ trên được gọi chung là **báo chí truyền thông (báo chí)** và sẽ được sử dụng dưới đây thay cho các thuật ngữ nêu trên.

## **II. VAI TRÒ CỦA BÁO CHÍ TRUYỀN THÔNG**

Báo chí truyền thông là một ngành kinh tế - kỹ thuật quan trọng trong nền kinh tế. Trên bình diện tổng thể, báo chí truyền thông thể hiện vai trò của nó qua các chức năng trong nền kinh tế thị trường như sau:

### **1. Chức năng thông tin**

Là chức năng cơ bản thể hiện bản chất kinh tế - kỹ thuật của báo chí truyền thông, bởi vì thu thập, xử lý, sản xuất, lưu trữ, truyền phát thông tin vừa là nhiệm vụ, vừa là lý do tồn

tại của ngành. Thông tin là yêu cầu của đời sống kinh tế, xã hội. Thông tin ra đời và phát triển cùng với sự ra đời và phát triển của xã hội loài người. Thông tin ngày nay là lực lượng sản xuất trực tiếp, là sức mạnh trong cạnh tranh.

Nền sản xuất xã hội càng phát triển, trình độ văn minh càng cao thì nhu cầu thông tin càng lớn về số lượng và đòi hỏi về chất lượng, về tính nhanh nhạy, kịp thời càng cao. Trước đòi hỏi của đời sống những năm gần đây, khoa học kỹ thuật thông tin phát triển như vũ bão. Báo chí truyền thông là ngành kinh tế kỹ thuật đang đứng ở mũi nhọn của cuộc cách mạng công nghệ, được đổi mới và phát triển từng ngày, từng giờ. Ngành đã có những giải pháp hữu hiệu đưa thông tin qua hệ thống truyền thông đa phương tiện một cách nhanh nhạy, rộng khắp, chinh phục những khoảng không gian rộng lớn, tiết kiệm được thời gian. Hiện nay, ngành có khả năng chuyển tải những lượng thông tin đồ sộ một cách nhanh chóng đến mọi tầng lớp trong xã hội, phục vụ các yêu cầu cấp thiết của đời sống và sản xuất, kinh doanh.

Chức năng này đòi hỏi báo chí truyền thông phải vươn lên ngang tầm của cuộc sống; đòi hỏi mạng lưới thông tin và truyền thông phải được đầu tư, mở rộng, kỹ thuật thông tin và truyền thông phải hiện đại hóa; bảo đảm chất lượng, nội dung của các thông tin bằng việc đầu tư thích đáng cho hệ thống hạ tầng thông tin và truyền thông. Đặc biệt, nguồn nhân lực đầy đủ về số lượng, hợp lý về cơ cấu, bảo đảm chất lượng, là yếu tố có tính quyết định đến chất lượng thông tin (nội dung thông tin), đặc biệt trong nền kinh tế thị trường và cách mạng công nghiệp lần thứ tư.



## **2. Chức năng là công cụ của Nhà nước trong việc triển khai các nhiệm vụ đối nội và đối ngoại**

Chức năng này là nhiệm vụ chính trị rất quan trọng của ngành. Do báo chí truyền thông là một công cụ thông tin rất sắc bén nên ở hầu hết các nước trên thế giới, nhà nước trực tiếp nắm ngành này (phát thanh, truyền hình...), biến nó thành công cụ phục vụ cho lãnh đạo, quản lý đất nước và thực hiện công tác đối nội và đối ngoại.

Những nhiệm vụ quan trọng mà ngành báo chí truyền thông phải thực hiện để đảm bảo chức năng này là: thông qua các sản phẩm của mình, truyền đạt, hướng dẫn quần chúng trong nước và quốc tế thực hiện đầy đủ, đúng đắn và nghiêm chỉnh mọi chủ trương, chính sách, pháp luật do nhà nước ban hành; đồng thời chống lại các luận điệu phản tuyên truyền, các nhận thức và hành động trái với pháp luật, với chủ trương, đường lối, chính sách, pháp luật của Nhà nước và đạo lý của xã hội.

Trong khi đó, chính sách đối ngoại hướng tới giải quyết mối quan hệ với các quốc gia, các dân tộc, các lực lượng chính trị trong khu vực và trên phạm vi toàn cầu. Mục đích của chính sách đối ngoại là nhằm tăng cường vai trò và vị thế của đất nước, quảng bá thương hiệu quốc gia, mở rộng và khai thác hiệu quả thị trường ngoài nước để có thể phát huy nguồn lực trong nước.

Muốn vậy, chức năng này đòi hỏi thông tin và truyền thông phải đảm bảo tính chính trị, tính khoa học và tính quần chúng trong mọi hoạt động.

### **3. Chức năng xây dựng xã hội, bảo vệ di sản văn hóa dân tộc, tuyên truyền lối sống mới, bảo vệ môi trường**

Báo chí truyền thông phải truyền bá những tiêu chuẩn và giá trị tinh thần được xã hội công nhận, đồng thời xây dựng ý thức công dân, chống lại những quan điểm và hành động lệch lạc với chuẩn mực đạo đức, phong tục, tập quán của đất nước cũng như phong cách sống của dân tộc, qua đó giúp cho mọi người hoàn thiện mình và để các quan hệ xã hội phát triển lành mạnh.

Báo chí truyền thông cũng phải góp phần tích cực bảo vệ, khai thác các di sản văn hóa dân tộc một cách có hiệu quả. Thông qua phản ánh về di sản văn hóa và phong tục, tập quán trên các phương tiện thông tin đại chúng, những người làm chương trình truyền thông đã gián tiếp lên tiếng báo động với các cơ quan có thẩm quyền về việc những di sản văn hóa đang bị lãng quên dần dần theo thời gian cùng với sự phá hoại một cách vô ý thức của con người, về những truyền thống văn hóa và bản sắc dân tộc đang bị mai một dần do những tác động tiêu cực của cuộc sống.

Ngoài ra, báo chí truyền thông còn có vai trò tích cực trong công cuộc tuyên truyền, bảo vệ môi trường sống xung quanh chúng ta đang bị hủy hoại một cách nghiêm trọng, đảm bảo cho sự phát triển bền vững.

### **4. Chức năng văn hóa và nghệ thuật**

Đây là chức năng quan trọng, việc thực hiện các chức năng này không chỉ giới hạn trong các chương trình có tên văn hóa nghệ thuật, mà có thể nói nó bao trùm tất cả các chương trình, nếu chúng ta hiểu văn hóa theo đúng bản chất của nó.

Thực hiện chức năng này, báo chí truyền thông có hai nhiệm vụ:

*Thứ nhất*, đảm bảo chất lượng văn hóa nghệ thuật của các sản phẩm thông tin và truyền thông; thông qua các phương tiện thông tin đại chúng như phát thanh, truyền hình,... thể hiện các thể loại, loại hình hoạt động văn hóa, nghệ thuật.

*Thứ hai*, báo chí truyền thông phải hỗ trợ, nâng đỡ các loại hình hoạt động văn hóa nghệ thuật phát triển. Báo chí truyền thông có thể làm được nhiệm vụ này bởi trong nền kinh tế thị trường, thị trường tiêu thụ sản phẩm văn hóa có những đặc điểm khác nhau theo từng thể loại, loại hình hoạt động văn hóa nghệ thuật.

Các loại hình nghệ thuật “trình diễn sống” khi chuyển sang quan hệ thị trường gặp nhiều khó khăn bởi đặc thù của nghệ thuật là khó lượng hóa được hiệu quả, năng suất lao động trong quá trình sản xuất. Khoa học kỹ thuật phát triển thúc đẩy tăng năng suất lao động trong sản xuất hàng hóa thông thường. Nhưng với hàng hóa nghệ thuật, tình hình diễn ra không theo chiều hướng đó. Đặc biệt, các loại nghệ thuật “trình diễn sống” như tuồng, chèo, cải lương, xẩm, nhạc giao hưởng, nhạc thính phòng... không thể tăng năng suất, giảm số người và nhạc cụ xuống theo kiểu hàng hóa thông thường được. Trong khi đó, nếu các buổi trình diễn đó được thu vào thẻ từ, băng, đĩa lưu dưới dạng kỹ thuật số,... được báo chí truyền thông sử dụng sẽ có hiệu quả tăng gấp bội.

Như vậy trong điều kiện mới, với khả năng của mình, báo chí truyền thông là chỗ dựa, có thể nâng đỡ và phát huy hiệu quả của các loại hình hoạt động văn hóa nghệ thuật khác, và ngược lại, các loại hình văn hóa nghệ thuật hợp tác chặt chẽ

với ngành sẽ làm cho hoạt động báo chí truyền thông thêm phong phú, có chất lượng phục vụ ngày càng cao.

### **5. Chức năng giáo dục và đào tạo**

Cùng với sự phát triển của thông tin nói chung, ngày nay nhiều phương tiện kỹ thuật thông tin hiện đại của ngành được sử dụng trong quy trình giáo dục và đào tạo, đang tạo ra một cuộc cách mạng về phương thức giáo dục và đào tạo.

Phương thức giáo dục và đào tạo truyền thống dựa trên cơ sở quan hệ trực tiếp giữa thầy và trò trong truyền đạt tri thức. Ngày nay, kỹ thuật và phương tiện của báo chí truyền thông cho phép chuyển sang quan hệ gián tiếp. Thông qua các phương tiện thông tin, báo chí truyền thông sẽ thực hiện chức năng truyền đạt kiến thức, kiểm tra mức độ nhận thức, hướng dẫn vận dụng các kiến thức mới tiếp thu được đến từng đối tượng có nhu cầu giáo dục và đào tạo.

Với sự tham gia của các phương tiện thông tin truyền thông như truyền hình, mạng internet..., quy mô của giáo dục và đào tạo mở ra vô hạn, bao quát những không gian rộng lớn, đáp ứng mọi yêu cầu thời gian. Đặc biệt, đối tượng được tiếp nhận giáo dục và đào tạo cũng được mở rộng. Những người không có điều kiện tới trường đều có thể được học tập, kể cả những người tàn tật. Báo chí truyền thông đã là phương tiện đắc lực nhất để triết lý nhân đạo của sự nghiệp giáo dục và đào tạo được sáng ngời, hiệu quả giáo dục và đào tạo được phát huy.

### **6. Chức năng phục vụ công tác quản lý và phát triển sản xuất**

Trong nền kinh tế thị trường, thông tin chính xác và kịp thời là sức mạnh tạo nên thắng lợi trong cạnh tranh, và báo

chí truyền thông có khả năng cung cấp những thông tin có giá trị đó. Các lĩnh vực thông tin kinh tế cần chú ý tới: thông tin về thị trường và hàng hóa (bao gồm thông tin về giá cả, về sức tiêu thụ, thị hiếu và xu hướng biến đổi thị hiếu tiêu dùng, thông tin về các nhà sản xuất và cung cấp dịch vụ...), thông tin về thị trường tài chính (tiền tệ, vốn, giá cả cổ phiếu, sự vận động của dòng vốn đầu tư...), thông tin về thị trường lao động, vật tư, thiết bị và đặc biệt là thông tin về thị trường công nghệ (chu kỳ công nghệ, sự chuyển giao công nghệ).

Báo chí truyền thông không chỉ dừng lại ở cung cấp thông tin thuần túy mà còn có thể hướng dẫn thị trường, hướng dẫn việc áp dụng khoa học công nghệ mới. Việc phổ biến các kinh nghiệm thành công, thất bại trong kinh doanh, trong quản lý và áp dụng công nghệ mới sẽ tiết kiệm những khoản chi phí cho xã hội.

## **7. Chức năng giải trí**

Ngày nay, trong bối cảnh nền văn minh công nghiệp phát triển như vũ bão, khối lượng và nhịp độ lao động trí óc gia tăng, do đó nhu cầu giải trí, thư giãn có tính văn hóa của con người càng trở thành cấp thiết. Báo chí truyền thông vừa có vai trò quan trọng, vừa có nhiều ưu thế trong việc đáp ứng nhu cầu giải trí về văn hóa tinh thần ngày càng cao hơn của xã hội, giúp con người tái tạo sức lao động trí óc để có điều kiện suy nghĩ, sáng tạo, cống hiến nhiều hơn, có hiệu quả hơn.

## **8. Chức năng giám sát và phản biện xã hội**

Trong điều kiện kinh tế thị trường, các cơ quan báo chí truyền thông vừa chịu sự tác động từ các thiết chế xã hội mà nó làm công cụ, vừa chịu sự tác động của công chúng truyền

thông. Với thông tin nhanh chóng, chính xác, trung thực, khách quan và đa chiều, báo chí truyền thông đã trở thành diễn đàn của đông đảo quần chúng nhân dân, là nơi trao đổi ý kiến, luận bàn các vấn đề quan trọng của cuộc sống, để vừa giám sát, vừa phản biện hoạt động của các cơ quan công quyền nói riêng và của toàn xã hội nói chung.

“Công dân tham gia đóng góp các ý kiến cho các quyết định của Nhà nước về chính sách, pháp luật, quy hoạch và các quyết định cụ thể, các ý kiến tham gia dạng này thường gọi là các *"phản biện xã hội"*; còn khi người dân tham gia vào quá trình thực hiện các công việc hành pháp tức là tham gia vào *"giám sát xã hội"*...”<sup>1</sup>.

Giám sát xã hội và phản biện xã hội là hai khái niệm gắn bó mật thiết vì chỉ có giám sát một cách nghiêm túc mới có thông tin đầy đủ và thấu đáo làm tiền đề cho phản biện. Giám sát xã hội và phản biện xã hội của truyền thông thực chất là giám sát bằng dư luận và thông qua dư luận xã hội. Qua giám sát, theo dõi một cách khách quan và có định hướng, báo chí truyền thông thể hiện vai trò phản biện xã hội của mình. Nếu phản biện khoa học là một trong những cách thức chủ yếu để các nhà nghiên cứu tiệm cận tới các chân lý khoa học thì trong đời sống xã hội, phản biện xã hội là một công cụ không thể thiếu để tổ chức ra một xã hội dân chủ.

Trong thời đại bùng nổ thông tin ngày nay, vai trò tích cực của cộng đồng truyền thông đã thúc đẩy quá trình xã hội hóa các hoạt động giám sát và phản biện xã hội. Một mặt, thông qua truyền thông, người dân có thể phát biểu ý kiến, nguyện vọng của mình về các vấn đề trong đời sống xã hội,

---

1. GS.TSKH. Đặng Hùng Võ: *Giám sát xã hội và phản biện xã hội hiện nay*, xem <http://nature.org.vn/vn/wp-content>.

qua đó, thể hiện sự giám sát và phản biện xã hội của mình. Mặt khác, khi báo chí truyền thông đã thực hiện tốt chức năng phản biện, mang lại hiệu quả xã hội rõ rệt, vai trò, chức năng phản biện của báo chí truyền thông ngày càng được khẳng định và niềm tin của công chúng đối với báo chí truyền thông cũng được nâng lên, chức năng giám sát của báo chí truyền thông cũng được hoàn thiện và nâng cao.

### III. NHỮNG TÁC ĐỘNG CỦA KINH TẾ THỊ TRƯỜNG ĐẾN HOẠT ĐỘNG BÁO CHÍ TRUYỀN THÔNG

Từ khi nền kinh tế nước ta chuyển sang nền kinh tế thị trường và hội nhập kinh tế quốc tế, thực tiễn hoạt động báo chí truyền thông đòi hỏi tư duy làm báo cũng dần thay đổi. Trong kinh tế thị trường, hoạt động báo chí truyền thông không chỉ được coi là hoạt động truyền thông đại chúng và hoạt động chính trị - xã hội, mà còn là hoạt động kinh tế - dịch vụ, là vấn đề có ý nghĩa quan trọng trên nhiều khía cạnh, cả về nhận thức lý luận và hoạt động thực tiễn.

Ngày nay trên thế giới, thông tin trên báo chí được coi là một thứ hàng hóa có thể mua, bán theo quy luật cung - cầu của thị trường. Trong các nước tư bản chủ nghĩa có nền kinh tế thị trường phát triển, cơ quan báo chí được coi như một doanh nghiệp sản xuất hàng hóa và cung ứng dịch vụ. Quản lý cơ quan báo chí truyền thông được coi như quản trị doanh nghiệp. Sản phẩm báo chí là sản phẩm hàng hóa, dịch vụ báo chí là dịch vụ xã hội, bao gồm dịch công ích và dịch vụ thương mại. Các thế lực chính trị chi phối hoạt động báo chí nhằm mục đích xuất bản tin tức và sản phẩm báo chí theo đơn đặt hàng, ưu tiên quảng cáo, ưu tiên thuế suất... Thông qua việc đáp ứng nhu cầu công chúng xã hội (bán sản phẩm

báo chí và tạo thị trường quảng cáo, dịch vụ...) và phục vụ nhu cầu các lực lượng chính trị, phát triển nguồn thu cho báo chí trên cơ sở ưu tiên hàng đầu việc thỏa mãn nhu cầu ngày càng cao (cả về số lượng và chất lượng thông tin) của công chúng xã hội.

Các cơ quan báo chí truyền thông ở Việt Nam là cơ quan ngôn luận của Đảng và Nhà nước, có nhiệm vụ, trách nhiệm tuyên truyền, định hướng, phổ biến chủ trương, đường lối của Đảng, chính sách, pháp luật của Nhà nước đến người dân, đồng thời cũng là diễn đàn của Nhân dân. Nhưng phát triển trong nền kinh tế thị trường, các cơ quan báo chí truyền thông nhận ra rằng sản phẩm của mình còn đem lại khoản thu không hề nhỏ, có thể tạo điều kiện để cơ quan báo chí truyền thông mở rộng quy mô phát triển, đồng thời cải thiện đời sống của người làm báo. Do đó, các cơ quan báo chí truyền thông rất chú trọng đến các hoạt động kinh doanh, tập trung chủ yếu vào lĩnh vực quảng cáo, phát hành, tổ chức sự kiện truyền thông, các ấn phẩm...

Đương nhiên trong nền kinh tế thị trường thì hoạt động kinh doanh của các doanh nghiệp nói chung và của các cơ quan báo chí truyền thông cũng chịu sự tác động, chi phối của thị trường. Kinh tế thị trường tác động đến nhiều mặt của hoạt động báo chí truyền thông và tất nhiên vấn đề nào cũng có tính hai mặt của nó:

## **1. Tác động tích cực**

### ***1.1. Cơ cấu tổ chức bộ máy cơ quan báo chí truyền thông được tinh gọn***

Đây là một trong những tác động tích cực nhất của kinh tế thị trường tới báo chí truyền thông. Trong nền kinh



tế thị trường, cơ quan báo chí truyền thông nào không có tổ chức nhân sự hợp lý sẽ tự tạo cho mình gánh nặng và tự đào thải mình.

Nhiều cơ quan báo chí truyền thông sử dụng một đội ngũ rất gọn nhẹ các phóng viên, nhà báo và sử dụng nhiều bài của đội ngũ cộng tác viên để tiết kiệm chi phí. Ngoài việc hạn chế quỹ tiền lương, nó còn giúp tăng tính thời sự và không gian tác nghiệp. Các cơ quan báo chí truyền thông còn thay đổi các phương pháp quản trị để đơn vị hoạt động hiệu lực, hiệu quả, đảm bảo cho sự tồn tại và phát triển của mình.

### ***1.2. Số lượng và chất lượng sản phẩm báo chí truyền thông được nâng cao***

Kinh tế thị trường phát triển là phù hợp với quy luật phát triển kinh tế, thúc đẩy kinh tế phát triển và là điều kiện thuận lợi cho sự phát triển báo chí truyền thông về số lượng và chất lượng.

*Về số lượng:* Tính đến cuối năm 2018, cả nước có 868 cơ quan báo in, báo điện tử; 66 đài phát thanh, truyền hình Trung ương và địa phương; số người làm việc trong lĩnh vực báo chí khoảng 41.600 người, trong đó có hơn 19.000 nhà báo đang công tác tại các cơ quan báo chí được cấp thẻ hành nghề...<sup>1</sup>.

*Về chất lượng:* Báo chí truyền thông hiện nay có nội dung cực kỳ phong phú, thông tin đa dạng về tất cả các lĩnh vực của đời sống xã hội. Trong nền kinh tế thị trường, thông tin về kinh tế là vô cùng cần thiết, quan trọng. Trong kinh doanh, ai làm chủ thông tin thì đó là người chiến thắng. Bên cạnh đó, nhu cầu giải trí hiện nay của người dân ngày một

---

1. Theo *Sự kiện và Bình luận* trên VTV1, sáng 06/4/2019.

phát triển. Kinh tế, xã hội càng phát triển, con người càng có ít thời gian để dành cho giải trí. Họ ưa chuộng những hình thức giải trí nhanh chóng, tiện lợi. Tương tự như vậy ở các lĩnh vực khác. Báo chí truyền thông đứng trước hiện thực ấy cần phải nhạy bén hơn, phải liên tục thay đổi nội dung, hình thức truyền tải để thu hút đông đảo công chúng. Đó chính là tác động của kinh tế thị trường tới việc nâng cao chất lượng thông tin (nội dung thông tin).

*Về sự tương tác với công chúng:* Báo chí truyền thông hiện tăng cường sự phản hồi của độc giả bởi giờ đây, dưới tác động của kinh tế thị trường, của cách mạng công nghiệp lần thứ tư, vai trò của công chúng được nâng lên rõ rệt. Cơ quan báo chí truyền thông phải nắm bắt được phản hồi của họ thì mới có hướng điều chỉnh thích hợp. Điều này không chỉ diễn ra ở riêng một loại hình nào mà ở tất cả các loại hình báo chí truyền thông.

*Về mặt hình thức của sản phẩm:* Hình thức của báo chí đã được cải thiện rõ rệt. Kinh tế thị trường tác động đến mức sống của nhân dân và qua đó gián tiếp tác động tới hình thức của báo chí. Báo chí phải đảm bảo ngày càng tốt hơn chất lượng của cả nội dung lẫn hình thức mới đáp ứng yêu cầu ngày càng cao của công chúng.

### **1.3. Phẩm chất nhà báo được thể hiện**

Trong kinh tế thị trường, nhà báo có điều kiện thể hiện hết thực lực của mình. Kinh tế thị trường tác động đến nhà báo ở hai khía cạnh: *Một mặt*, kinh tế thị trường tạo điều kiện tốt về vật chất để người làm báo có thể phát huy hết khả năng của mình và kinh tế thị trường cũng tạo nên sự cạnh tranh cần thiết để nhà báo có ý thức không ngừng nâng cao

chuyên môn, nghiệp vụ. *Mặt khác*, kinh tế thị trường cũng đòi hỏi người làm báo phải thể hiện hết năng lực của mình để đáp ứng nhu cầu của đơn vị, nếu không sẽ bị đào thải bởi sự cạnh tranh giữa các đồng nghiệp và thị trường báo chí truyền thông ngày càng khốc liệt.

Bên cạnh đó, kinh tế thị trường cũng là cơ hội để nhà báo thể hiện bản lĩnh và đạo đức của mình thông qua việc khơi dậy một không khí phê bình dân chủ, công khai, thẳng thắn; hỗ trợ cho công tác chuyên môn của các cơ quan chức năng mà thể hiện rõ nhất trong cuộc đấu tranh chống tham nhũng, tiêu cực đều có sự góp phần tích cực và hiệu quả của đội ngũ nhà báo, thực sự họ đã trở thành người chiến sĩ trên mặt trận tư tưởng - văn hóa của Đảng, Nhà nước và Nhân dân ta.

#### ***1.4. Thực hiện tốt nhiệm vụ chính trị và đảm bảo tự chủ về tài chính***

Hiện nay, nguồn thu chính của một cơ quan báo chí truyền thông không phải là tiền bán sản phẩm của mình, mà là từ quảng cáo, qua kinh doanh các phương tiện in ấn, truyền thông và nhiều ngành nghề khác. Xét cho cùng, quảng cáo cũng có thể coi như một sự tài trợ của các tổ chức kinh tế đối với những tờ báo, đổi lại họ đạt được mục đích thương mại nhờ phương tiện truyền thông này. Chính vì nguồn thu nói trên, các cơ quan báo chí truyền thông bán rẻ (thấp hơn giá trị thật) hoặc không lấy tiền (quảng bá miễn phí) sản phẩm đối với công chúng. Qua đó, báo chí truyền thông có điều kiện thâm nhập sâu hơn vào công chúng, báo chí vừa thực hiện được nhiệm vụ chính trị của mình, vừa tăng được nguồn thu, bảo đảm tự chủ về tài chính.

Trên đây là một vài tác động tích cực nổi bật của kinh tế thị trường tới báo chí truyền thông. Có thể thấy, kinh tế thị trường có vai trò rất lớn trong công cuộc đổi mới báo chí: *Một mặt*, nó giúp nâng cao chất lượng của báo chí từ nội dung đến hình thức; *mặt khác*, nó đưa báo chí đến gần hơn với công chúng, giúp báo chí hoàn thành tốt nhiệm vụ của mình. Qua đó, chúng ta có thể chứng minh được rằng, kinh tế thị trường không đối lập với chế độ xã hội chủ nghĩa. Trái lại, kinh tế thị trường đã thúc đẩy sự phát triển của xã hội chủ nghĩa về mọi mặt, trong đó có báo chí. Tuy nhiên, kinh tế thị trường cũng tác động tiêu cực đến hoạt động báo chí.

## 2. Tác động tiêu cực

Tác động tiêu cực chung nhất của kinh tế thị trường tới báo chí truyền thông chính là tình trạng *thương mại hóa*, được biểu hiện ở một số khía cạnh sau:

### 2.1. Đạo đức của một số nhà báo bị suy thoái

Một bộ phận nhà báo bị khuynh hướng thương mại hóa chi phối, nặng thông tin về những tiêu cực, yếu kém, làm nóng một số vấn đề chính trị, kinh tế, xã hội của đất nước, của các ngành, địa phương một cách thiếu ý thức và không đáng có; đăng cả những thông tin mật của Nhà nước, những bí mật kinh tế liên quan đến hoạt động kinh doanh của doanh nghiệp, khai thác đời tư cá nhân, vi phạm luật báo chí, đạo đức nghề nghiệp.

Một số nhà báo liên minh với những thế lực xấu để trù dập người tốt, người dũng cảm chống tiêu cực, lợi dụng việc chống tiêu cực để thu tiền bất chính... Một số nhà báo khi phát hiện ra những doanh nghiệp làm ăn phi pháp thì không

viết bài phanh phui sự thật mà lại sử dụng nó để đe dọa, tống tiền các doanh nghiệp đó. Có lúc, có nơi từng nhóm nhà báo đến "thăm", đến gợi ý các cơ sở, doanh nghiệp sai phạm. Họ tự mình ra giá, đòi tiền... bằng việc liên kết lại để gây áp lực đe dọa. Những bài viết của bộ phận nhà báo suy thoái, biến chất này đã tung hỏa mù vào cuộc sống, làm cho người đọc dễ nhầm lẫn đúng sai, từ đó mất lòng tin vào báo chí. Tình trạng trên chính là vi phạm đạo đức nghề báo khiến việc khiếu nại về nội dung thông tin trên báo chí có chiều hướng gia tăng...

## ***2.2. Xa rời tôn chỉ, mục đích của báo chí cách mạng***

Khi kinh tế thị trường du nhập vào nước ta, hầu hết các cơ quan báo chí truyền thông đều phải tự hạch toán kinh tế. Trong điều kiện ấy, khó có thể kiểm soát hoặc quản lý nội dung thông tin một cách chặt chẽ, đúng mục đích. Một số cơ quan đã đăng những thông tin sai sự thật, suy diễn chủ quan, khi biết sai không cải chính hoặc cải chính không nghiêm túc; khai thác, sử dụng những thông tin bên ngoài báo chí thiếu chọn lọc, trái với quan điểm, đường lối của Đảng và Nhà nước, truyền thống văn hóa của dân tộc...

Vì vậy, như đã nói ở trên, một số nhà báo có thể vì chạy theo sức hút của đồng tiền mà từ bỏ tôn chỉ, mục đích, nhiệm vụ của Đảng và Nhà nước đã đề ra. Khi đó, báo chí không còn đi theo định hướng chính trị. Các cơ quan báo chí truyền thông hoạt động trong nền kinh tế thị trường phải không vì lợi ích vật chất trước mắt mà quên đi lợi ích của nhân dân, xa rời tôn chỉ, mục đích của báo chí cách mạng. Báo chí truyền thông phải bảo đảm đúng tôn chỉ, mục đích, không chạy theo lợi nhuận thuần túy, không để tư nhân sở hữu báo chí, không để nhóm lợi ích chi phối báo chí.

### ***2.3. Chạy theo thị hiếu tâm thường của một bộ phận công chúng***

Trên thực tế hiện nay, có những tờ báo coi trọng mục đích kinh doanh hơn là thực hiện nhiệm vụ văn hóa của mình. Nhiều tin, bài đăng trên báo không nhằm vào mục đích giáo dục, tuyên truyền hoặc định hướng dư luận xã hội, mà thuần túy là đáp ứng thị hiếu tâm thường của một bộ phận bạn đọc nhằm lôi kéo được nhiều độc giả, thu được nhiều lợi nhuận nhất về cơ quan mình. Đây là xu hướng cần được các cơ quan quản lý báo chí truyền thông và từng toà soạn nhìn nhận nghiêm túc, nếu không sẽ ảnh hưởng rất xấu tới lối sống, thuần phong mỹ tục và đạo đức của một bộ phận nhân dân, nhất là thế hệ trẻ.

Báo chí nước ta là báo chí cách mạng, do vậy không thể coi các sản phẩm báo chí là một món hàng hóa thông thường, càng không thể chạy theo bất kỳ thị hiếu nào. Chúng ta không thể chấp nhận được kiểu làm báo bất chấp mọi giá trị đạo đức, lối sống, lý tưởng để có thể bán thu được nhiều lợi nhuận. Nói như vậy không có nghĩa là trong lĩnh vực báo chí truyền thông không quan tâm đến kinh doanh, đến tính toán lỗ lãi, đến nắm bắt thị trường. Nhưng nếu chỉ xem nó như một món hàng tiêu dùng thuần túy thì sẽ không tránh khỏi những lệch lạc, sai lầm, mà phải luôn bảo đảm đúng tôn chỉ, mục đích của báo chí cách mạng.

### ***2.4. Quảng cáo quá nhiều***

Trong các nguồn thu của báo chí, nguồn thu lớn nhất là từ quảng cáo. Nhưng cũng chính vì thế mà nhiều khi báo chí đưa quá nhiều quảng cáo làm người xem bức xúc, khó chịu...

Mặt khác, có những quảng cáo trên báo chí không đúng sự thật vì chạy theo tính thương mại nên thổi phồng sự thật,

không phản ánh đúng chất lượng sản phẩm, dịch vụ, giống như lừa đảo người tiêu dùng.

### ***2.5. Cách đưa tin chung chung, nhiều lượng mà ít chất***

Trong nền kinh tế thị trường, dưới áp lực của cạnh tranh, áp lực về thời gian..., có những thông tin chuyển tải tới công chúng thiếu chất lượng. Các thông tin này chủ yếu được thu thập qua truyền thông xã hội (mạng xã hội), được cắt xén, chỉnh sửa mà không được kiểm tra, kiểm chứng. Thông tin dễ định hướng hoặc đấu tranh phản bác các quan điểm sai trái trong nhiều vấn đề quan trọng của đất nước và xã hội còn chậm; việc khai thác thông tin, ý kiến của cá nhân trên mạng xã hội vẫn tiếp diễn; tin giả, tin xấu, tin độc phát tán nhanh, lan rộng.

Chính vì vậy, nhiều thông tin của báo chí hiện nay nặng về số lượng nhưng kém về chất lượng. Vì vậy, các cơ quan báo chí cần tiếp tục rèn luyện, nâng cao bản lĩnh chính trị, văn hóa, trình độ chuyên môn, nghiệp vụ của đội ngũ phóng viên, biên tập viên. Trong sự phát triển của công nghệ thông tin, người làm báo cần tự tin, bản lĩnh chọn lọc thông tin, mang đến cho người đọc thông tin chất lượng tốt, từ đó mang lại nhận thức tốt cho người đọc.

### ***2.6. Bị biến thành công cụ chính trị, kinh tế***

Về *kinh tế*: Một số cơ sở kinh tế vì muốn che đậy những việc làm bất chính nên đã tập hợp xung quanh mình những "chiến hữu" là nhà báo, lợi dụng họ bảo vệ mình trước công luận. Các cơ sở kinh tế này dùng lợi ích vật chất để cột chặt các nhà báo thiếu đạo đức. Nếu không tỉnh táo, cảnh giác, phòng ngừa thì rất dễ nhúng chàm, khi đó các nhà báo sẽ trở

thành công cụ bảo vệ những hành vi vi phạm pháp luật của họ, hoặc thậm chí trở thành bị cáo trong các vụ án về kinh tế. Không chỉ có hành vi che đậy cái xấu, báo chí truyền thông còn bị các doanh nghiệp lợi dụng như một công cụ để cạnh tranh không lành mạnh, tiêu diệt lẫn nhau.

*Về chính trị:* Báo chí truyền thông có vai trò rất lớn trong quá trình tổ chức bộ máy nhà nước. Vì thế báo chí truyền thông cũng thường bị sử dụng như là một công cụ chính trị. Một số người lợi dụng ảnh hưởng của báo chí truyền thông tới công luận để “tô hồng” đánh bóng tên tuổi hoặc để “bôi nhọ” làm giảm uy tín của người khác, của đối thủ cạnh tranh, làm cho những người này lỗ mất cơ hội thăng tiến hoặc vào vị trí mà họ xứng đáng được hưởng. Báo chí hiện nay cũng đang phải đối mặt với nguy cơ bị truyền thông xã hội chi phối, lấn át; nguy cơ phụ thuộc và bị mạng xã hội dẫn dắt trước những tin tức giả mạo... Ngoài ra còn có một số khuyết điểm có biểu hiện nghiêm trọng hơn như có cơ quan báo chí truyền thông xa rời tôn chỉ, mục đích, vi phạm giấy phép hoạt động; lẫn lộn giữa tạp chí điện tử, báo chí điện tử...

#### IV. NHỮNG TÁC ĐỘNG CỦA BÁO CHÍ TRUYỀN THÔNG ĐẾN XÃ HỘI TRONG NỀN KINH TẾ THỊ TRƯỜNG

Báo chí truyền thông có ảnh hưởng rất lớn đến mọi vấn đề của xã hội. Báo chí truyền thông tác động đến nhận thức của công chúng, từ nhận thức sẽ tác động đến hành động và ứng xử của công chúng.

Khi mà một ứng xử của công chúng được lặp đi lặp lại sẽ thành nên nếp, tập quán, cuối cùng trở thành những chuẩn mực của xã hội. Nhờ đến báo chí truyền thông mà những vấn



đề này được xã hội chấp nhận và lan truyền nhanh trong công chúng.

## **1. Tác động tích cực**

### ***1.1. Đối với chính quyền nhà nước***

Báo chí truyền thông giúp các cơ quan nhà nước đưa thông tin đến người dân về các chính sách kinh tế, văn hóa, xã hội, pháp luật, thuyết phục công chúng thay đổi về nhận thức và hành xử đúng pháp luật.

Nhà nước cũng nhờ báo chí truyền thông để thăm dò, lấy ý kiến của dư luận trước khi ban hành các văn bản pháp lý thông qua “phản biện xã hội”. Nhờ báo chí truyền thông mà Nhà nước điều chỉnh các chính sách quản lý của mình và tạo ra sự đồng thuận cao trong dân chúng.

Báo chí truyền thông làm cho chính phủ, những người thừa hành pháp luật được trong sạch và minh bạch hơn, thông qua “giám sát xã hội” của các đối tượng dân chúng trong xã hội.

### ***1.2. Đối với công chúng***

Báo chí truyền thông giúp cho người dân cập nhật thông tin kinh tế, văn hóa, xã hội, pháp luật trong và ngoài nước.

Báo chí truyền thông giúp người dân giải trí và học tập; ủng hộ cái đẹp và bài trừ cái xấu. Báo chí truyền thông đóng vai trò quan trọng trong việc tạo ra các xu hướng về lối sống, văn hóa, thời trang...

Ngoài ra báo chí truyền thông còn giúp cho người dân phản hồi, nói lên tiếng nói của mình, bảo vệ các quyền và lợi ích chính đáng của mình.

### **1.3. Đối với nền kinh tế**

Nhờ có báo chí truyền thông mà doanh nghiệp có thể quảng bá sản phẩm và dịch vụ, giúp cho người mua nhận biết và sử dụng sản phẩm và dịch vụ. Báo chí truyền thông cũng tạo ra nhu cầu tiêu dùng sản phẩm và dịch vụ, giúp các công ty tạo ra công ăn việc làm cho nhiều người, giúp kinh tế phát triển. Phần lớn ngân sách marketing của doanh nghiệp là chi cho các phương tiện truyền thông để quảng cáo sản phẩm và dịch vụ, thu hút người tiêu dùng nhận biết và sử dụng sản phẩm, dịch vụ của họ.

Bản thân báo chí truyền thông cũng là một ngành kinh tế quan trọng của một quốc gia, giải quyết công ăn việc làm và tạo ra giá trị cho nền kinh tế.

Báo chí truyền thông cũng là công cụ giúp cho người tiêu dùng phản ánh về chất lượng sản phẩm và dịch vụ của các nhà sản xuất.

## **2. Tác động tiêu cực**

### **2.1. Đối với chính quyền nhà nước**

Vẫn còn xảy ra một số trường hợp báo chí truyền thông đưa thông tin thiếu nhạy cảm về chính trị, chưa phù hợp với lợi ích của đất nước, của nhân dân, chưa đúng định hướng thông tin, gây tác động xấu đến dư luận xã hội, ảnh hưởng đến lợi ích chính đáng của tổ chức, của người dân, ảnh hưởng tới những nỗ lực tạo sự đồng thuận trong xã hội của các chủ trương, đường lối của Đảng và chính sách, pháp luật của Nhà nước.

Thông tin báo chí truyền thông chưa theo kịp với tình hình diễn biến thực tế; thông tin dễ định hướng hoặc đấu tranh phản bác các quan điểm sai trái trong nhiều vấn đề quan trọng của đất nước và xã hội còn chậm; việc khai thác

thông tin từ ý kiến của cá nhân trên mạng xã hội không kiểm chứng vẫn tiếp diễn... làm suy giảm niềm tin của công chúng đối với báo chí, khiến dư luận “hoài nghi” về công tác quản lý, điều hành của Nhà nước.

## **2.2. Đối với công chúng**

Một số cơ quan báo chí truyền thông không những không thực hiện nhiệm vụ giáo dục của mình mà còn có những tác động xấu đến thể hệ tương lai của đất nước.

Tình trạng thông tin về mặt trái của xã hội, phản cảm, trái với thuần phong mỹ tục Việt Nam, thiếu nhân văn và phản giáo dục, kiểu giật tít mang tính “giật gân”, “câu khách”... vẫn chưa được khắc phục triệt để, tạo nên bức tranh tối màu về hiện thực cuộc sống, gây cảm giác nặng nề, u ám trong đời sống xã hội.

Những đối tượng thanh thiếu niên, những đối tượng có trình độ nhận thức còn thấp, không có khả năng chất lọc thông tin, nếu nhận các thông tin tiêu cực từ truyền thông thì dễ bị lôi kéo và có những tác động tiêu cực cho bản thân và cho cộng đồng xã hội. Hiện nay, có không ít tờ báo cũng như tạp chí đang đáp ứng những thị hiếu sai lệch của giới trẻ, đi ngược lại những giá trị, truyền thống của dân tộc, không phù hợp với nền văn hóa của dân tộc ta.

Thông qua tuyên truyền sai lệch của một số cơ quan báo chí truyền thông, các giá trị vật chất được xã hội đánh giá cao hơn các giá trị tinh thần, dẫn đến tình trạng chủ nghĩa thực dụng có cơ hội lên ngôi.

## **2.3. Đối với nền kinh tế**

Trong kinh tế, báo chí truyền thông tác động đến tiêu dùng của người dân, giúp người dân tiêu dùng nhiều hơn,

giúp kinh tế phát triển. Tuy nhiên, báo chí truyền thông cũng tác động đến việc con người ngày càng tiêu dùng nhiều hơn so với nhu cầu cần thiết. Con người ngày càng làm việc nhiều hơn để phục vụ cho các nhu cầu tiêu dùng.

Báo chí kích thích quá trình sản xuất và tiêu dùng mà không chú ý đến sản xuất và tiêu dùng bền vững sẽ dẫn đến hủy diệt môi trường và tác động xấu đến đời sống của người dân cũng như sự phát triển bền vững.

## V. NỘI DUNG QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ BÁO CHÍ TRUYỀN THÔNG TRONG NỀN KINH TẾ THỊ TRƯỜNG

Quản lý nhà nước đối với báo chí truyền thông là sự quản lý của Nhà nước đối với toàn bộ hoạt động báo chí của quốc gia bằng quyền lực của Nhà nước thông qua Hiến pháp, pháp luật và cơ chế, chính sách nhằm đảm bảo sự phát triển của báo chí truyền thông một cách bền vững.

Hoạt động báo chí truyền thông của Việt Nam trong nền kinh tế thị trường hiện nay chịu các tác động từ nhu cầu thông tin và được thông tin; sự phát triển nhanh về kỹ thuật và công nghệ truyền thông; từ nền kinh tế theo cơ chế thị trường, hội nhập quốc tế... Những tác động trên đặt ra một số yêu cầu đối với quản lý nhà nước về báo chí gồm:

- Quản lý nhà nước về báo chí truyền thông phải bảo đảm quyền tự do ngôn luận, tự do báo chí, quyền được thông tin của công dân theo quy định tại Điều 25 Hiến pháp năm 2013 và các văn bản pháp luật có liên quan, nâng cao trách nhiệm xã hội của báo chí, đáp ứng nhu cầu thông tin của xã hội tốt hơn.

- Quản lý nhà nước về báo chí truyền thông phải được đặt dưới sự lãnh đạo của Đảng Cộng sản Việt Nam, quản lý của Nhà nước và trong khuôn khổ của pháp luật.

- Phát triển báo chí truyền thông phải đi đôi với quản lý chặt chẽ, có hiệu quả toàn bộ hệ thống báo chí truyền thông cũng như từng cơ quan báo chí truyền thông. Trước tác động của cơ chế thị trường, mọi hoạt động của báo chí truyền thông luôn đối mặt với nguy cơ tự phát. Do vậy, lãnh đạo, quản lý báo chí truyền thông phải đặc biệt quan tâm đến những đặc điểm của tình hình mới, phòng ngừa và hạn chế tiêu cực. Bên cạnh đó, cũng cần đề phòng khuynh hướng nhân danh sự lãnh đạo, quản lý để bóp nghẹt sức năng động, sáng tạo của các cơ quan cũng như cá nhân nhà báo. Quản lý chặt chẽ chính là điều kiện bảo đảm cho báo chí truyền thông phát triển đúng quy hoạch, phù hợp quy mô, số lượng, tránh lãng phí. Nhưng báo chí truyền thông là một bộ phận thuộc lĩnh vực sáng tạo văn hóa, tinh thần, do vậy, quản lý báo chí truyền thông đòi hỏi phải vừa nguyên tắc, vừa mềm dẻo mới có thể đạt hiệu quả mong muốn.

- Quản lý nhà nước về báo chí truyền thông phải bắt kịp trình độ phát triển cao của phương tiện kỹ thuật, công nghệ truyền thông hiện đại của cách mạng công nghiệp lần thứ tư. Bản thân sự quản lý phải chứa đựng hàm lượng công nghệ cao, đội ngũ cán bộ quản lý phải am hiểu và sử dụng tốt công nghệ. Điều này liên quan biện chứng đến các văn bản quy phạm pháp luật được ban hành có khuôn khổ pháp lý phù hợp với nhiều yêu cầu, trong đó có yêu cầu về kỹ thuật, công nghệ thông tin, công nghệ viễn thông.

- Quản lý nhà nước và pháp luật về báo chí phải phù hợp với cơ chế vận hành trong điều kiện kinh tế thị trường. Pháp luật phải điều chỉnh kịp thời những tác động của thị trường, quy luật cung - cầu. Báo chí truyền thông đáp ứng được nhu cầu, thị hiếu của quần chúng nhưng điều đó

không được dẫn đến khuynh hướng thương mại hóa đối với báo chí truyền thông.

- Nhu cầu thông tin và được thông tin cần có sự giao lưu quốc tế. Sự giao lưu này ngày càng mở rộng nhất là khi Việt Nam đang hội nhập quốc tế ngày càng sâu rộng. Pháp luật về báo chí truyền thông phải phù hợp với các chuẩn mực và cam kết quốc tế mà Việt Nam ký kết hoặc tham gia.

Nội dung quản lý nhà nước về báo chí truyền thông trong nền kinh tế thị trường bao gồm các nội dung sau:

## **1. Xây dựng quy hoạch, kế hoạch phát triển báo chí truyền thông**

### ***1.1. Về quy hoạch***

Báo chí truyền thông là phương tiện thông tin, công cụ tuyên truyền, vũ khí tư tưởng quan trọng của Đảng và Nhà nước, là diễn đàn của Nhân dân, đặt dưới sự lãnh đạo trực tiếp, toàn diện của Đảng, sự quản lý của Nhà nước, hoạt động trong khuôn khổ Hiến pháp và pháp luật.

Về quan điểm, phát triển báo chí đi đôi với quản lý tốt, theo hướng cách mạng, chuyên nghiệp, hiện đại, chất lượng, hiệu quả, đáp ứng nhu cầu thông tin của nhân dân, tuyên truyền chủ trương, đường lối của Đảng, chính sách, pháp luật của Nhà nước, đoàn kết tập hợp quần chúng, tạo đồng thuận trong xã hội, định hướng tư tưởng và thẩm mỹ, góp phần nâng cao dân trí, phát triển văn hóa và con người Việt Nam. Nhà nước có cơ chế, chính sách tài chính, đào tạo, tạo điều kiện cần thiết cho báo chí truyền thông phục vụ nhiệm vụ chính trị, tuyên truyền, đồng thời khuyến khích các cơ quan báo chí truyền thông tăng cường huy động nguồn lực phát triển nhưng phải bảo đảm đúng tôn chỉ, mục đích,

không chạy theo lợi nhuận thuần túy, không để tư nhân sở hữu báo chí, không để nhóm lợi ích chi phối báo chí.

Phát triển báo chí truyền thông phù hợp với xu thế phát triển khoa học công nghệ và thông tin, truyền thông thế giới. Kết hợp chặt chẽ các loại hình báo chí đồng thời phát huy lợi thế của các phương tiện, dịch vụ thông tin internet nhằm chủ động cung cấp thông tin chính thống, có định hướng, tăng diện bao phủ trong nước và quốc tế; hạn chế ảnh hưởng tiêu cực và bảo đảm an toàn, an ninh thông tin mạng.

Mục tiêu nhằm sắp xếp hệ thống báo chí truyền thông gắn với đổi mới mô hình tổ chức, nâng cao hiệu quả lãnh đạo, quản lý báo chí truyền thông để phát triển hệ thống báo in, báo hình, báo nói, báo điện tử. Xây dựng một số cơ quan báo chí truyền thông chủ lực, đa phương tiện làm nòng cốt, có vai trò định hướng dư luận xã hội, thông tin đối ngoại.

Sắp xếp hệ thống báo chí truyền thông, khắc phục tình trạng chồng chéo, đầu tư dàn trải, buông lỏng quản lý, hoạt động xa rời tôn chỉ, mục đích; gắn với việc xác định rõ trách nhiệm lãnh đạo, quản lý báo chí truyền thông của các cấp ủy Đảng, chính quyền, nhất là của người đứng đầu cơ quan chủ quản và cơ quan báo chí truyền thông. Xây dựng đội ngũ cán bộ quản lý, phóng viên, biên tập viên có đủ phẩm chất, năng lực đáp ứng yêu cầu phát triển báo chí truyền thông trong tình hình mới.

## **1.2. Về chính sách**

Xây dựng chính sách; sửa đổi, hoàn thiện đồng bộ chính sách, pháp luật về báo chí, viễn thông, công nghệ thông tin để phát triển đi đôi với quản lý tốt các loại hình báo chí truyền thông và thông tin mạng phù hợp với xu thế phát triển thông tin, truyền thông thế giới và điều kiện nước ta.

Sửa đổi, bổ sung các quy định của pháp luật về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực báo chí truyền thông, thông tin điện tử cho phù hợp thực tế và phục vụ tốt công tác quản lý nhà nước.

*Chính sách nguồn nhân lực:* Rà soát, bổ sung, hoàn thiện các quy định về bổ nhiệm, miễn nhiệm, khen thưởng, kỷ luật và tiêu chuẩn chức danh lãnh đạo chủ chốt của các cơ quan báo chí truyền thông về độ tuổi, trình độ, năng lực, kinh nghiệm quản lý. Đẩy mạnh công tác đào tạo, bồi dưỡng nghiệp vụ, quản lý, kinh tế báo chí cho đối tượng lãnh đạo cơ quan báo chí truyền thông. Đổi mới nội dung chương trình đào tạo, bồi dưỡng báo chí.

Nâng cao năng lực đội ngũ cán bộ làm công tác thông tin trong các cơ quan nhà nước; tổ chức bồi dưỡng về nghiệp vụ báo chí, nhất là kiến thức, kỹ năng xử lý thông tin và sự cố thông tin.

*Chính sách tài chính:* Nghiên cứu cơ chế, chính sách tạo điều kiện cho cơ quan báo chí truyền thông giảm chi phí, tăng nguồn thu để phát triển. Phân định rõ cơ chế tài chính đối với báo chí truyền thông phục vụ nhiệm vụ chính trị, tuyên truyền và báo chí truyền thông chủ yếu phục vụ giải trí, thương mại. Nhà nước chỉ đầu tư, bảo đảm cho một số báo thực hiện nhiệm vụ chính trị, tuyên truyền; có hỗ trợ ngân sách đối với những ấn phẩm, chuyên mục, chương trình phù hợp với yêu cầu nhiệm vụ chính trị cụ thể trong từng giai đoạn, từng khu vực. Hoàn thiện cơ chế, chính sách về tài chính trong hoạt động liên kết, sản xuất nội dung, chuyên mục, chương trình khoa học, phổ biến kiến thức, giải trí của các cơ quan báo chí truyền thông.

*Chính sách khoa học công nghệ:* Đầu tư cho các cơ quan báo chí truyền thông chủ lực gắn với yêu cầu hiện đại hóa,



ứng dụng công nghệ truyền thông tiên tiến và có cơ chế khuyến khích các cơ quan báo chí truyền thông tiếp cận công nghệ truyền thông tiên tiến.

Đầu tư nghiên cứu, phát triển các công cụ, giải pháp kỹ thuật để quản lý tốt báo chí điện tử, thông tin mạng. Tăng cường phối hợp giữa các cơ quan, các chương trình, đề án, dự án bảo đảm an toàn, an ninh thông tin mạng, tăng diện bao phủ thông tin chính thống, đúng định hướng đồng thời ngăn chặn, hạn chế tác động của thông tin độc hại, tiêu cực.

## **2. Phổ biến quy hoạch, chính sách, pháp luật về báo chí truyền thông**

Quán triệt quan điểm chỉ đạo của Đảng đối với công tác báo chí, quy hoạch phát triển và quản lý báo chí, chính sách, pháp luật về báo chí tạo sự thống nhất cao trong triển khai thực hiện. Đẩy mạnh công tác tuyên truyền, giáo dục để mọi tầng lớp nhân dân, nhất là thanh, thiếu niên, nâng cao khả năng tự bảo vệ trước những thông tin tiêu cực, độc hại trên mạng. Tăng cường bảo vệ an toàn thông tin, đặc biệt là thông tin bí mật của cơ quan, tổ chức, cá nhân; hướng dẫn kỹ năng, thói quen khai thác, sử dụng mạng, thông tin mạng một cách an toàn, hiệu quả.

## **3. Tổ chức bộ máy quản lý nhà nước về báo chí truyền thông**

Thực hiện sắp xếp, giảm đầu mối, khắc phục tình trạng chồng chéo, dàn trải, gắn với trách nhiệm của cơ quan chủ quản, người đứng đầu cơ quan chủ quản đối với hoạt động của cơ quan báo chí truyền thông trực thuộc.

Kiện toàn tổ chức, bộ máy và nâng cao năng lực quản lý báo chí truyền thông, thông tin điện tử của cơ quan chỉ đạo,

quản lý báo chí các cấp; xác định nhiệm vụ, quyền hạn, trách nhiệm rõ ràng của từng ngành, từng cấp trong quản lý, chỉ đạo báo chí, thông tin điện tử. Nâng cao vai trò người phát ngôn trong các cơ quan, tổ chức.

#### **4. Thanh tra, kiểm tra, giám sát và xử lý vi phạm pháp luật về báo chí truyền thông**

Thực hiện thanh tra, kiểm tra, xử lý nghiêm các sai phạm của cơ quan, ấn phẩm báo chí, của cá nhân người có trách nhiệm. Xử phạt, đình bản, thu hồi giấy phép hoạt động đối với các cơ quan báo chí, ấn phẩm báo chí có sai phạm theo quy định. Rà soát, chấn chỉnh các hoạt động liên kết xuất bản ấn phẩm của các cơ quan báo chí truyền thông. Tăng cường công tác quản lý các trang thông tin điện tử tổng hợp, mạng xã hội nhằm phát huy tác dụng của loại hình thông tin này trong công tác tuyên truyền, hạn chế ảnh hưởng tiêu cực.

Chú trọng công tác phối hợp, nâng cao vai trò của Hội Nhà báo Việt Nam trong công tác giám sát việc tuân thủ pháp luật trong hoạt động báo chí, quy định đạo đức nghề nghiệp của người làm báo.

#### **5. Hợp tác quốc tế về báo chí truyền thông**

Tăng cường hợp tác giữa các cơ quan báo chí truyền thông trong nước với các cơ quan báo chí truyền thông nước ngoài, các tổ chức báo chí khu vực, quốc tế. Phát huy hiệu quả cơ quan đại diện thông tấn, báo chí Việt Nam ở nước ngoài.

Đẩy mạnh hợp tác quốc tế về đào tạo, nghiên cứu khoa học trong lĩnh vực báo chí, thông tin truyền thông. Phối hợp xử lý vi phạm trong cung cấp dịch vụ xuyên quốc gia phù hợp với luật pháp, thông lệ quốc tế.

Nâng cao hiệu quả các chương trình thông tin đối ngoại, tăng cường thông tin về Việt Nam bằng tiếng nước ngoài.

## VI. NÂNG CAO HIỆU QUẢ QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ BÁO CHÍ TRUYỀN THÔNG TRONG NỀN KINH TẾ THỊ TRƯỜNG

### 1. Hoàn thiện hệ thống chính sách, pháp luật về báo chí truyền thông

Chất lượng, hiệu quả quản lý xã hội của Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa phụ thuộc rất nhiều vào mức độ hoàn thiện của hệ thống pháp luật. Vì vậy, yêu cầu về một hệ thống văn bản quy phạm pháp luật đồng bộ trong lĩnh vực báo chí truyền thông là hết sức cần thiết.

Cần quán triệt quan điểm: điều chỉnh hoạt động báo chí thông qua định hướng của Đảng và hệ thống pháp luật của Nhà nước, vừa bảo đảm sự chặt chẽ trong quy định, chế tài, vừa bảo đảm sự thông thoáng cho nhà báo và các cơ quan báo chí truyền thông phát huy tính năng động, sáng tạo.

Việc xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật báo chí truyền thông cần hướng vào các nội dung sau: *Thứ nhất*, cụ thể hóa, chi tiết hóa các điều khoản quy định. *Thứ hai*, xác định rõ trách nhiệm của các chủ thể tham gia hoạt động báo chí truyền thông. *Thứ ba*, rà soát, bổ sung những vấn đề mới do thực tiễn và sự phát triển của báo chí truyền thông đặt ra. *Thứ tư*, bảo đảm quyền tự do báo chí của công dân.

Các cơ quan chức năng cần tiếp tục rà soát, sửa đổi, bổ sung các văn bản quy phạm pháp luật về báo chí truyền thông phù hợp với thực tế phát triển của Việt Nam và xu hướng phát triển báo chí truyền thông trên thế giới. Trên cơ

sở đó, xây dựng cơ chế, chính sách nhằm tăng cường vai trò, trách nhiệm của cơ quan chủ quản đối với cơ quan báo chí truyền thông thuộc quyền, cơ chế ủy quyền chịu trách nhiệm về nội dung của người đứng đầu theo quy định của pháp luật. Đồng thời, kiện toàn tổ chức, bộ máy và nâng cao hiệu lực quản lý nhà nước về báo chí truyền thông, khắc phục tình trạng chồng chéo, phân công, phân cấp không rõ ràng giữa các cơ quan quản lý, giữa Trung ương và địa phương, bảo đảm tính hiệu quả của công tác chỉ đạo, quản lý báo chí truyền thông trong phạm vi cả nước. Bên cạnh đó, cần hoàn thiện các quy định về quản lý tài chính đối với các loại hình báo chí truyền thông; huy động các nguồn lực xã hội tham gia phát triển hệ thống báo chí truyền thông theo quy định của pháp luật; xây dựng và hoàn thiện cơ chế hỗ trợ việc cung ứng dịch vụ công trong hoạt động báo chí truyền thông; đổi mới cơ chế, chính sách đặt hàng, hỗ trợ việc xuất bản và phát hành báo chí đối với vùng đồng bào dân tộc thiểu số và miền núi, vùng đặc biệt khó khăn và cộng đồng người Việt Nam ở nước ngoài. Chú trọng việc phân định rõ cơ chế tài chính đối với hoạt động phát thanh, truyền hình phục vụ nhiệm vụ chính trị, thông tin, tuyên truyền thiết yếu và các hoạt động khác theo nguyên tắc: Nhà nước hỗ trợ, đặt hàng như đối với dịch vụ công; các hoạt động sản xuất nội dung, truyền dẫn, phát sóng các chương trình còn lại đơn vị tự cân đối thu - chi.

## **2. Hoàn thiện chế độ, chính sách và đầu tư thích hợp đối với lĩnh vực báo chí truyền thông**

Chế độ, chính sách đối với lĩnh vực báo chí truyền thông trong điều kiện phát triển kinh tế thị trường là một vấn đề

lớn cần được xem xét, giải quyết cả về lý luận và thực tiễn. Thời gian qua, chúng ta đã có những bước chuyển biến nhất định trong việc thực hiện chế độ, chính sách mềm dẻo đối với báo chí truyền thông. Hiện nay, Nhà nước đã thực hiện cơ chế tự chủ về tài chính đối với phần lớn các cơ quan báo chí truyền thông, bên cạnh việc tạo điều kiện thông thoáng cho hoạt động như Tổng biên tập được tự chịu trách nhiệm xây dựng báo giá phù hợp với giá thị trường, sức tiêu thụ và yêu cầu phục vụ nhiệm vụ chính trị; các cơ quan báo chí truyền thông chủ động trả nhuận bút phù hợp với yêu cầu nâng cao chất lượng, động viên tác giả trong khuôn khổ quỹ nhuận bút quy định; khuyến khích mọi năng lực phát hành báo chí, kể cả phát hành ra nước ngoài; cơ quan báo chí chủ động kêu gọi các hình thức quảng cáo và tài trợ theo luật định...

Tuy nhiên, các chế độ, chính sách đối với báo chí vẫn còn lạc hậu, chưa theo kịp sự phát triển hoạt động báo chí truyền thông trong nền kinh tế thị trường. Do vậy, cần khẩn trương rà soát để bổ sung, sửa đổi một số chính sách, chế độ báo chí như: lương báo chí, thuế, nhuận bút, chính sách tài trợ, giá, quảng cáo. Nhà nước cũng cần có kế hoạch khảo sát, nghiên cứu các hình thức hoạt động kinh doanh của các cơ quan báo chí truyền thông lớn để có chính sách khuyến khích các hình thức kinh doanh phù hợp, tạo nguồn thu, tăng cường cơ sở vật chất, thực hiện đúng nghĩa vụ với Nhà nước, đồng thời để báo chí truyền thông hoạt động đúng pháp luật, đúng định hướng, có hiệu quả.

Nhà nước cần tăng cường đầu tư cho các báo địa phương, vùng sâu, vùng xa, vùng khó khăn; có chính sách để tăng cường xuất bản và phát sóng thêm các đài bằng tiếng của các dân tộc để chủ trương, chính sách của Đảng và Nhà nước đến

được với đồng bào các dân tộc. Nhà nước cần có chính sách tài chính quốc gia, huy động được các nguồn lực tài chính phục vụ cho hoạt động phát triển thông tin; có chính sách và sự đầu tư thích hợp đối với hoạt động báo chí truyền thông, đầu tư đủ, đúng trọng điểm đối với những cơ quan báo chí truyền thông quan trọng, cần thiết.

Hoạt động báo chí truyền thông là một lĩnh vực vất vả và nguy hiểm. Quyết định chất lượng nội dung của một tờ báo là tổng biên tập và các nhà báo, vì vậy, Nhà nước cũng phải tính đến chính sách, chế độ hợp lý cho họ. Chính sách ưu đãi phải bảo đảm các điều kiện và phương tiện để các nhà báo hiểu biết về chủ trương, chính sách, tiếp cận với thực tiễn; tạo điều kiện cho các nhà báo hoạt động hiệu quả, phát huy tư duy độc lập, sáng tạo trong quá trình viết báo; đề cao trách nhiệm chính trị - xã hội; có chế độ đãi ngộ đặc biệt đối với những nhà báo tài năng, có cống hiến xuất sắc cho đất nước.

### **3. Hoàn thiện tổ chức bộ máy quản lý nhà nước về báo chí truyền thông**

Hiện nay, việc tổ chức thực thi pháp luật về báo chí truyền thông của các cơ quan nhà nước vẫn còn chồng chéo, chưa có sự thống nhất. Trước mắt, cần bổ sung và hoàn thiện các quy định, cải tiến phương thức, lề lối làm việc, xác định rõ các nguyên tắc làm việc và quy chế phối hợp trong sự vận hành của bộ máy quản lý nhà nước về báo chí truyền thông; xây dựng quy chế làm việc rõ ràng, cụ thể giữa Bộ Thông tin và Truyền thông với các ban, ngành hữu quan liên quan đến quản lý nhà nước về báo chí truyền thông, giữa cơ quan quản lý nhà nước ở Trung ương và địa phương, cơ quan quản lý và cơ quan chủ quản.

Cơ chế này phải bảo đảm sự điều hành thống nhất, có khả năng giải quyết nhanh và dứt điểm các vụ việc, đồng thời kiểm soát được liên tục hoạt động báo chí truyền thông, tránh hiện tượng đánh trống bỏ dùi, dễ làm khó bỏ, đùn đẩy công việc cho nhau, trách nhiệm không rõ ràng. Do đó, những nhiệm vụ cần phải triển khai thực hiện là:

*Thứ nhất*, cần xây dựng các quy định cụ thể, rõ ràng nhằm điều chỉnh tốt hơn chức năng, nhiệm vụ, cơ chế phối hợp, để bảo đảm không chồng chéo, trùng lặp giữa Bộ Thông tin và Truyền thông với các bộ, ngành có liên quan. Bảo đảm nguyên tắc một việc trên một địa bàn chỉ giao cho một cơ quan, tổ chức chủ trì thực hiện và chịu trách nhiệm chính, không bỏ trống nhiệm vụ quản lý nhà nước.

*Thứ hai*, ở địa phương, cần xây dựng các quy định mới và cụ thể hơn để tổ chức lại bộ máy quản lý nhà nước cũng như để nâng cao vai trò của các Sở Thông tin và Truyền thông. Kiên quyết thực hiện việc chuyển giao mạnh các nhiệm vụ, công việc không thuộc chức năng quản lý nhà nước cho các tổ chức xã hội, tổ chức phi chính phủ, tổ chức sự nghiệp dịch vụ công, tổ chức doanh nghiệp, tư nhân đảm nhiệm, theo hướng đẩy mạnh xã hội hóa, đảm bảo các cơ quan quản lý nhà nước về báo chí truyền thông chỉ làm nhiệm vụ quản lý nhà nước của mình.

*Thứ ba*, các cơ quan quản lý nhà nước về báo chí truyền thông từ Trung ương đến địa phương cần triển khai thực hiện nghiêm túc Nghị quyết số 39-NQ/TW ngày 17/4/2015 của Bộ Chính trị về tinh giản biên chế và cơ cấu lại đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức.

*Thứ tư*, triển khai áp dụng phương tiện kỹ thuật và công nghệ quản lý hiện đại vào hệ thống quản lý nhà nước về báo

chí truyền thông. Với một đội ngũ cán bộ, nhân viên còn thiếu, trình độ có hạn, đầu việc nhiều thì đẩy nhanh việc áp dụng công nghệ thông tin, phương pháp quản lý hiện đại vào hệ thống quản lý báo chí truyền thông là việc làm cấp thiết. Điều đó vừa tinh giản được biên chế theo chủ trương chung của Đảng, Nhà nước, vừa giúp quán xuyến công việc một cách có hiệu quả.

*Thứ năm*, tăng cường vai trò, trách nhiệm và quyết tâm chính trị của người đứng đầu cơ quan quản lý nhà nước về báo chí truyền thông các cấp, của đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức trong từng cơ quan, đơn vị là điều kiện quan trọng đảm bảo sự thành công trong việc quản lý nhà nước về báo chí truyền thông. Người đứng đầu cơ quan quản lý nhà nước về báo chí truyền thông các cấp cần tăng cường công tác chỉ đạo, điều hành, chịu trách nhiệm chính về kết quả hoạt động quản lý nhà nước về báo chí truyền thông trong việc thực hiện chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của mình.

Thực hiện nghiêm Chỉ thị số 26/CT-TTg ngày 05/9/2016 của Thủ tướng Chính phủ về tăng cường kỷ luật, kỷ cương trong các cơ quan hành chính nhà nước các cấp.

*Thứ sáu*, đối với cán bộ quản lý báo chí truyền thông, pháp luật cần quy định hệ thống tiêu chuẩn chức danh, tiêu chuẩn nghiệp vụ phù hợp với thực tiễn, bảo đảm công tác chuyên môn của từng đối tượng. Cán bộ quản lý báo chí truyền thông phải có tri thức báo chí, tri thức về khoa học công nghệ thông tin và quản lý, tri thức pháp luật. Cần có những quy định cụ thể về tuyển dụng, sắp xếp và bố trí cán bộ. Khắc phục tình trạng đã là lãnh đạo quản lý thì làm gì cũng được.



*Thứ bảy*, Nhà nước cần có chính sách đào tạo và đào tạo lại những người quản lý báo chí truyền thông có trình độ cao về chuyên môn, giỏi ngoại ngữ, có tư duy sáng tạo để theo kịp tốc độ phát triển chung của xã hội và không bị tụt hậu so với các nước trong khu vực và trên thế giới.

*Thứ tám*, tăng cường trách nhiệm giải trình trong quá trình quản lý theo đúng Nghị định số 90/2013/NĐ-CP ngày 08/8/2013 của Thủ tướng Chính phủ quy định trách nhiệm giải trình của cơ quan nhà nước trong thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn được giao.

#### **4. Tăng cường hợp tác quốc tế trong quản lý nhà nước về báo chí truyền thông**

Mỗi quốc gia có điều kiện kinh tế, chính trị, văn hóa, xã hội khác nhau nên có sự khác nhau trong hoạt động và tổ chức thực hiện quản lý nhà nước về báo chí truyền thông. Tuy nhiên, trong xu thế hội nhập toàn cầu, hoạt động báo chí truyền thông cần phải đáp ứng yêu cầu thu hẹp sự khác biệt về công nghệ, trình độ nghiệp vụ... với các nước trong khu vực và trên thế giới. Sự hợp tác quốc tế về quản lý báo chí truyền thông phải bảo đảm vừa phát triển quan hệ hợp tác, nhanh chóng hội nhập, vừa bảo đảm chủ quyền, độc lập dân tộc, bình đẳng, các bên cùng có lợi.

Báo chí truyền thông Việt Nam đã có quan hệ hợp tác song phương và đa phương với hơn 40 hãng thông tấn và tổ chức báo chí quốc tế lớn trên thế giới; là Ủy viên Ban Chấp hành Tổ chức các hãng thông tấn châu Á - Thái Bình Dương (OANA - Organized Asia-Pacific News Agencies), Hiệp hội Phát thanh Truyền hình châu Á - Thái Bình Dương (ABU -

Asia Pacific Broadcasting Union), Hiệp hội Phát thanh số thế giới (DRM - Digital Radio Mondiale)...

Cần tổ chức thực hiện tốt các văn bản quốc tế quan trọng có liên quan như: Công ước toàn cầu về Luật bản quyền, Công ước Brussels về phân phối các tín hiệu mang chương trình truyền qua vệ tinh, Công ước Berne về bảo hộ các tác phẩm văn học và nghệ thuật...

Chủ động xây dựng các kế hoạch khảo sát kinh nghiệm quản lý báo chí truyền thông ở một số nước trên thế giới; tham dự các hội nghị quốc tế liên quan đến báo chí truyền thông như: Diễn đàn xã hội thông tin, Diễn đàn Liên hợp quốc về quản lý Internet, các hội nghị Bộ trưởng Thông tin các nước ASEAN...; tham gia các hoạt động chống khủng bố, chống tệ nạn xã hội, xoá đói, giảm nghèo, vì môi trường sống, vì hoà bình và trực tiếp tham gia vào các tổ chức báo chí khu vực và quốc tế vì các mục đích trên.

## **5. Tăng cường phổ biến, giáo dục pháp luật báo chí truyền thông**

Phổ biến, giáo dục pháp luật báo chí truyền thông để các chủ thể hiểu và tuân thủ thực hiện là một vấn đề quan trọng. Các cơ quan quản lý nhà nước về báo chí truyền thông, các phóng viên, biên tập viên, lãnh đạo các cơ quan báo chí truyền thông phải nắm vững nội dung, nhận thức đầy đủ về Luật Báo chí, Quy định đạo đức nghề nghiệp người làm báo Việt Nam (gồm 10 điều, có hiệu lực từ ngày 01/01/2017). Bộ Thông tin và Truyền thông, các cấp Hội Nhà báo Việt Nam cần tổ chức tuyên truyền, học tập, quán triệt và thực hiện Quy định này tới lãnh đạo, hội viên, phóng viên, biên tập viên. Ban Kiểm tra Hội Nhà báo Việt Nam theo dõi, đôn đốc việc triển khai và

thực hiện. Hội Nhà báo và đặc biệt là các cơ quan báo chí truyền thông cần có kế hoạch tập huấn thường xuyên Luật Báo chí và các văn bản quy phạm pháp luật mới về báo chí; cần tuyên truyền, phổ biến pháp luật từ khi soạn thảo văn bản để lấy ý kiến rộng rãi các đối tượng liên quan.

### **6. Tăng cường kiểm tra, thanh tra và xử lý vi phạm**

Đây là nhiệm vụ quan trọng của quản lý nhà nước về báo chí truyền thông vì báo chí có quan hệ trực tiếp tới chính trị. Báo chí không những phản ánh dư luận mà còn tạo ra và hướng dẫn dư luận. Vì vậy, hoạt động này cần diễn ra thường xuyên, nhanh nhạy để kịp thời ngăn chặn, xử lý những vi phạm pháp luật về báo chí truyền thông.

Tiến hành thanh tra, kiểm tra, giám sát thực hiện tôn chỉ, mục đích, giấy phép hoạt động của các cơ quan báo chí, đặc biệt là các cơ quan báo chí điện tử. Rà soát, sửa đổi các nội dung quy định trong giấy phép hoạt động báo chí theo hướng cụ thể, chặt chẽ hơn. Tăng cường thanh tra, kiểm tra văn phòng đại diện, phóng viên thường trú tại một số địa phương. Thực hiện các biện pháp quyết liệt, hiệu quả để ngăn chặn, khắc phục tình trạng “báo hóa” của các tạp chí điện tử, trang thông tin điện tử tổng hợp, mạng xã hội; rà soát, sửa đổi, bổ sung các quy định liên quan đến việc cấp giấy phép hoạt động chuyên trang đối với báo điện tử, tạp chí điện tử, trang thông tin điện tử tổng hợp, mạng xã hội của cơ quan, doanh nghiệp để hạn chế xu hướng “báo hóa” các loại hình này.

Xử lý nghiêm các vi phạm theo đúng quy định của pháp luật hiện hành.

## **Chương 9**

# **QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ HOẠT ĐỘNG ĐỐI NGOẠI TRONG NỀN KINH TẾ THỊ TRƯỜNG**

## **I. HOẠT ĐỘNG ĐỐI NGOẠI CỦA NHÀ NƯỚC**

### **1. Khái niệm**

Hoạt động đối ngoại hay ngoại giao đã xuất hiện từ lâu đời ở nhiều nền văn minh trên thế giới. Trải qua nhiều thế kỷ, việc tiến hành công tác đối ngoại chính thức thường được thực hiện qua việc cử các phái đoàn ngoại giao đến các nước khác nhau. Điều này tạo nên hệ thống liên lạc rõ ràng, tuân thủ các nguyên tắc được công nhận giữa các quốc gia như: trao đổi đại sứ, duy trì hoạt động các đại sứ quán ở thủ đô và sự tham gia vào các cuộc họp hay đàm phán.

Hoạt động đối ngoại là hoạt động của các cơ quan làm công tác đối ngoại và các đại diện có thẩm quyền làm công tác đối ngoại của nhà nước nhằm bảo vệ quyền lợi, lợi ích, quyền hạn của quốc gia, các dân tộc ở trong nước và trên thế giới, góp phần giải quyết các vấn đề quốc tế chung bằng con đường đàm phán và các hình thức hoà bình khác. Cụ thể, hoạt động đối ngoại là hoạt động chính thức của người đứng đầu nhà nước, chính phủ, Bộ Ngoại giao, các cơ quan đại diện ngoại giao ở nước ngoài, các đoàn đại biểu tại các hội nghị quốc tế nhằm thực hiện mục tiêu và nhiệm vụ chính sách đối

ngoại của quốc gia, bảo vệ quyền và lợi ích quốc gia, pháp nhân và công dân nước mình ở nước ngoài.

Nhìn chung, hoạt động đối ngoại là việc thực hiện các mối quan hệ giữa các quốc gia có chủ quyền thông qua liên lạc, thương lượng, gây ảnh hưởng cũng như điều chỉnh những khác biệt. Hoạt động đối ngoại là hoạt động chính trị liên quan đến các mối quan hệ giữa các quốc gia như đại diện quyền lợi của một chính phủ ở nước ngoài, hướng dẫn và tiến hành đàm phán giữa các quốc gia.

## **2. Đặc điểm**

- Hoạt động đối ngoại là hoạt động được thực hiện trên nhiều mặt: chính trị, quốc phòng, kinh tế, văn hóa,... Hoạt động đối ngoại trên các mặt này có mối liên hệ chặt chẽ và bổ sung cho nhau. Chẳng hạn giữa đối ngoại kinh tế và đối ngoại chính trị, trong các chuyến thăm của lãnh đạo cấp cao, các nước thường coi trọng nội dung hợp tác kinh tế bên cạnh việc thúc đẩy quan hệ về chính trị. Đó là việc thúc đẩy ký kết các hiệp định, thỏa thuận hợp tác, tạo môi trường thuận lợi cho hoạt động kinh tế, thương mại, đầu tư.

- Hoạt động đối ngoại bao gồm hoạt động song phương và đa phương với các nước và vùng lãnh thổ, trong đó có việc phát triển quan hệ với các nước láng giềng và khu vực, với các trung tâm chính trị, kinh tế quốc tế lớn, các tổ chức quốc tế và khu vực. Các nước hiện nay coi trọng đối ngoại đa phương vì đó chính là phương thức chủ yếu để tranh thủ sự ủng hộ rộng rãi, phát huy vai trò trên các diễn đàn khu vực và thế giới, nâng cao vị thế quốc gia trên trường quốc tế. Đồng thời, đối ngoại đa phương cũng hỗ trợ giải quyết vướng mắc trong quan hệ song phương.

- Hoạt động đối ngoại là hoạt động phức tạp dựa trên cơ sở những nguyên tắc cơ bản của luật pháp quốc tế và Hiến chương Liên hợp quốc. Các quy định tạo cơ sở pháp lý chung cho công tác ngoại giao quốc tế đã được thể chế hóa thông qua những công ước quốc tế như Công ước về quyền ưu đãi, miễn trừ của Liên hợp quốc (năm 1946), Công ước về quyền ưu đãi, miễn trừ dành cho các tổ chức đặc biệt của Liên hợp quốc (năm 1947), Công ước Vienna về quan hệ ngoại giao (năm 1961) và Công ước Vienna về quan hệ lãnh sự (năm 1963).

### 3. Các hoạt động đối ngoại

Hoạt động đối ngoại thông qua ba kênh sau:

- Đối ngoại Đảng là mối quan hệ của Đảng ta với các đảng phái, các tổ chức chính trị ở các nước trên thế giới; cũng đồng thời là mối quan hệ giữa các lãnh đạo Đảng ta với lãnh đạo các đảng, các chính khách, các tổ chức chính trị của các nước. Đối ngoại Đảng do lãnh đạo Đảng, lãnh đạo các ban của Đảng, của các tổ chức của Đảng từ Trung ương đến địa phương tiến hành quan hệ song phương với các tổ chức, cá nhân nước ngoài hoặc tại các diễn đàn, tổ chức chính trị đa phương.

- Đối ngoại của Nhà nước là mối quan hệ giữa Nhà nước với các nhà nước khác; giữa lãnh đạo của Nhà nước với lãnh đạo các nước, các tổ chức chính thức của các nước, các tổ chức quốc tế, các diễn đàn đa phương; là hoạt động chính thức của người đứng đầu Nhà nước, Chính phủ, Bộ Ngoại giao, các cơ quan đại diện ngoại giao và các cơ quan đối ngoại khác.

- Đối ngoại Nhân dân là hoạt động đối ngoại có sự tham gia rộng rãi của Nhân dân, các tổ chức chính trị - xã hội, các tổ chức xã hội, tổ chức xã hội - nghề nghiệp; các cơ quan, đơn vị trong hệ thống chính trị ở các cấp không nhân danh Đảng, Nhà nước và Chính phủ; của các nhân sĩ, trí thức, các nhà

khoa học, các văn nghệ sĩ, nhà báo, đồng bào các tôn giáo, các dân tộc, các doanh nhân thuộc mọi thành phần kinh tế; của các tổ chức từ thiện, nhân đạo, bảo vệ môi trường; của nhân dân trong nước và người Việt Nam định cư ở nước ngoài.

Ở nước ta, đối ngoại Đảng, đối ngoại Nhà nước và đối ngoại Nhân dân có nhiệm vụ chung là triển khai đường lối, chính sách đối ngoại của Đảng và Nhà nước; hoạt động dưới sự lãnh đạo, chỉ đạo của Đảng. Cả ba kênh đối ngoại này đều thực hiện các chức năng: nghiên cứu, kiến nghị và triển khai đường lối, chính sách đối ngoại; tranh thủ sự ủng hộ của nhân dân thế giới, đấu tranh với các âm mưu và hành động chống phá của các thế lực thù địch; tạo dựng và phát triển mối quan hệ hữu nghị, cùng có lợi với các đối tác trong khu vực và trên thế giới.

Tuy nhiên, mỗi kênh đối ngoại có đặc thù. Đối ngoại Nhà nước thực hiện các chức năng đặc thù: đàm phán, ký kết, gia nhập, thực hiện các điều ước quốc tế về hòa bình, an ninh, biên giới, lãnh thổ, chủ quyền quốc gia; hợp tác quốc tế và hội nhập kinh tế, chính trị, xã hội và các lĩnh vực khác; đồng thời, là kênh chính thức đấu tranh bảo vệ chủ quyền, thống nhất và toàn vẹn lãnh thổ, bảo vệ ổn định chính trị và sự nghiệp phát triển đất nước trong quan hệ với các nước và tại các tổ chức, diễn đàn quốc tế. Trong khi đó, đối ngoại Đảng và đối ngoại Nhân dân có tính ổn định, lâu dài, có nội dung phong phú, đa dạng, có phương thức hoạt động không gò bó, không lễ nghi, công thức. Đối ngoại Đảng và đối ngoại Nhân dân tạo nên nền tảng vững chắc cho đối ngoại Nhà nước.

#### **4. Vai trò của hoạt động đối ngoại**

- Hoạt động đối ngoại đóng vai trò quan trọng trong việc triển khai chủ trương lớn về hội nhập quốc tế, triển khai

chính sách đối ngoại của quốc gia. Cơ quan đại diện ngoại giao ở nước ngoài có nhiệm vụ thu thập thông tin tại nước sở tại về tình hình kinh tế, chính trị, về các hoạt động và quan hệ giữa chính quyền nước sở tại với bên ngoài nhằm có những đánh giá, phân tích và dự báo các vấn đề phát sinh, góp phần vào việc điều chỉnh và phát triển chính sách đối ngoại của quốc gia mình.

- Hoạt động đối ngoại là công cụ để một quốc gia có thể đạt được lợi ích, tạo nên ảnh hưởng và thể hiện sự quan tâm đối với bên ngoài. Hoạt động đối ngoại có nhiều đóng góp thiết thực vào việc tranh thủ tối đa các nguồn lực bên ngoài phục vụ phát triển kinh tế - xã hội, đồng thời giúp điều hoà các lợi ích quốc gia, triển khai các mục tiêu cụ thể của quốc gia song song đảm bảo trật tự thế giới.

- Hoạt động đối ngoại góp phần quan trọng vào việc duy trì và củng cố môi trường quốc tế thuận lợi cho sự nghiệp phát triển, bảo vệ vững chắc chủ quyền, thống nhất và toàn vẹn lãnh thổ, giữ gìn ổn định chính trị, an ninh và an toàn cho nhân dân, nâng cao vị thế của quốc gia trên trường quốc tế. Hoạt động đối ngoại có thể giúp mở rộng và nâng lên tầm cao mới các mối quan hệ hợp tác, đối tác với nhiều quốc gia, tranh thủ sự đồng tình, ủng hộ rộng rãi của nhân dân thế giới.

## II. TÁC ĐỘNG CỦA KINH TẾ THỊ TRƯỜNG ĐẾN CÁC HOẠT ĐỘNG ĐỐI NGOẠI CỦA NHÀ NƯỚC

### 1. Tác động tích cực

#### *1.1. Mở rộng quan hệ quốc tế*

Sự phát triển của kinh tế thị trường là động lực hàng đầu thúc đẩy quá trình mở rộng hội nhập quốc tế, diễn ra dưới



nhiều hình thức, cấp độ và trên nhiều lĩnh vực khác nhau, theo tiến trình từ thấp đến cao. Hiện nay, hội nhập quốc tế, đặc biệt là hội nhập kinh tế quốc tế đã trở thành một xu thế lớn của thế giới hiện đại, tác động mạnh mẽ đến quan hệ quốc tế và đời sống của mọi quốc gia, là lựa chọn chính sách của hầu hết các quốc gia để phát triển. Trước sự phát triển mạnh mẽ của cách mạng khoa học công nghệ và xu hướng toàn cầu hóa, tất cả các nước, không phân biệt giàu nghèo, trình độ phát triển, chế độ chính trị... nếu muốn không ngừng phát triển, tiến bộ đều phải chủ động, tích cực tham gia vào quá trình hợp tác, hội nhập quốc tế. Chính việc tìm kiếm thị trường thúc đẩy các quốc gia hội nhập quốc tế, trước hết là trên lĩnh vực kinh tế, nhưng có ảnh hưởng sâu sắc đến các vấn đề chính trị, tổ chức nhà nước, văn hóa, xã hội, an ninh, quốc phòng.

Với sự phát triển của kinh tế thị trường, các quốc gia tiến hành các hoạt động tăng cường sự gắn kết với nhau dựa trên sự chia sẻ về lợi ích, mục tiêu, giá trị, nguồn lực, quyền lực (thậm quyền định đoạt chính sách) và tuân thủ các luật chơi chung trong khuôn khổ các định chế hoặc tổ chức quốc tế. Trong kinh tế thị trường, hội nhập giúp bổ sung những giá trị và tiến bộ của văn hóa, văn minh của thế giới, làm giàu văn hóa dân tộc và thúc đẩy tiến bộ xã hội. Hội nhập tạo động lực và điều kiện để cải cách toàn diện, hướng tới xây dựng một xã hội mở, dân chủ hơn, và một nhà nước pháp quyền. Hội nhập kinh tế quốc tế có thể mang lại nhiều lợi ích kinh tế đặc biệt đối với các nước đang phát triển. Việc nhập khẩu các sản phẩm trung gian và thu hút đầu tư mà trong nước không thể cung cấp với giá tương ứng, việc chuyển giao công nghệ và các ý tưởng từ những nước phát triển hơn, và

việc tiếp cận thị trường vốn và hàng hóa quốc tế có thể giúp các nước đang phát triển giải quyết một số hạn chế cố hữu để tăng trưởng và phát triển nhanh hơn. Nhưng đó là những lợi ích tiềm năng, chỉ có thể phát huy đầy đủ tác dụng khi các nước đang phát triển có nội lực vững mạnh với những chính sách và thể chế hỗ trợ trong đó có hoạt động đối ngoại.

### ***1.2. Mở rộng giao thoa văn hóa***

Kinh tế thị trường không chỉ thúc đẩy mở rộng quan hệ kinh tế mà còn thúc đẩy giao thoa văn hóa. Một mặt, hoạt động của các công ty đa quốc gia ở nhiều nước khác nhau, dòng vốn đầu tư nước ngoài, hoạt động du lịch... giúp các quốc gia mở rộng khả năng tiếp cận các nền văn hóa khác nhau, tiếp thu các giá trị tiên tiến của nhân loại, học tập những kinh nghiệm tốt để giữ gìn và phát triển văn hóa truyền thống của dân tộc, kết hợp tốt hơn văn hóa truyền thống với văn hóa đương đại. Mặt khác, cách mạng khoa học công nghệ phát triển mạnh mẽ thúc đẩy quá trình hình thành xã hội thông tin và kinh tế tri thức, tạo điều kiện thuận lợi cho giao lưu, hội nhập và phát triển văn hóa. Các hoạt động văn hóa nghệ thuật nhờ công nghệ mà hiện đại hóa, có sức lan tỏa nhanh, mạnh, sâu trên phạm vi toàn cầu, không chỉ ở vùng thành thị mà còn tỏa về được vùng núi cao, nông thôn hẻo lánh. Giao thoa văn hóa trở nên mạnh mẽ hơn, tạo điều kiện để các quốc gia tiếp thu tinh hoa văn hóa nhân loại và truyền bá văn hóa của mình ra thế giới.

### ***1.3. Đóng góp tích cực vào thực hiện các mục tiêu phát triển kinh tế, xã hội***

Quan hệ quốc tế đã tạo ra những điều kiện mới cho các nước kém phát triển có thể đạt tốc độ tăng trưởng cao hơn các

nước phát triển, do vậy sẽ thu hẹp hơn sự chênh lệch về trình độ phát triển giữa các quốc gia, giảm bớt sự khác biệt dẫn đến xung đột. Tốc độ tăng trưởng bình quân của các nước đang phát triển trong những thập kỷ vừa qua nói chung đã cao gấp hai lần tốc độ tăng trưởng của các nước phát triển. Chính quan hệ quốc tế đã đóng góp tích cực vào phát triển kinh tế - xã hội: (i) Tạo vốn cho quá trình mở rộng đầu tư trong nước; (ii) Chuyển hóa giá trị sử dụng, làm thay đổi cơ cấu vật chất của tổng sản phẩm xã hội và thu nhập quốc dân được sản xuất trong nước, thích ứng chúng với nhu cầu của tiêu dùng và tích lũy; (iii) Góp phần nâng cao hiệu quả của nền kinh tế bằng việc tạo môi trường thuận lợi cho sản xuất, kinh doanh.

Trong kinh tế thị trường, các quốc gia đều giao thương hàng hóa. Nhập khẩu cho phép chúng ta có nhiều lựa chọn hơn, cả hàng hóa và dịch vụ lẫn phạm vi chất lượng. Thậm chí chất lượng của hàng sản xuất nội địa có thể nâng lên do chính sự cạnh tranh từ hàng nhập khẩu. Nhiều lựa chọn hơn không đơn giản là vấn đề người tiêu dùng mua hàng thành phẩm của nước ngoài, hàng nhập khẩu còn được sử dụng làm nguyên liệu, linh kiện và thiết bị cho sản xuất trong nước. Điều này mở rộng phạm vi của các thành phẩm và dịch vụ do các nhà sản xuất trong nước làm và nó làm tăng phạm vi những công nghệ mà họ có thể sử dụng. Chẳng hạn, khi điện thoại di động trở nên phổ biến, các dịch vụ phát triển mạnh, thậm chí ngay tại nước không hề sản xuất thiết bị. Đôi khi, sự thành công của một sản phẩm hay dịch vụ nhập khẩu tại thị trường trong nước cũng có thể khuyến khích các nhà sản xuất trong nước cạnh tranh, làm gia tăng lựa chọn nhãn hàng hóa sẵn có cho người tiêu dùng cũng như tăng phạm vi hàng hóa và dịch vụ sản xuất trong nước. Nếu thương mại

cho phép chúng ta nhập khẩu nhiều hơn, nó cũng cho phép những người khác mua nhiều hàng sản xuất của chúng ta hơn. Nó làm tăng thu nhập của chúng ta, cung cấp cho chúng ta những phương tiện để hưởng sự lựa chọn gia tăng đó. Trên thực tế, đã có bằng chứng cho thấy việc giảm các rào cản thương mại là điều kiện tốt cho công ăn việc làm.

#### ***1.4. Tăng cường hợp tác an ninh, quốc phòng, giúp gìn giữ hoà bình***

Kinh tế thị trường thúc đẩy các quốc gia tăng cường quan hệ kể cả trong lĩnh vực an ninh, quốc phòng. Trên thế giới ngày nay, các quốc gia đều chủ động hợp tác để ứng phó, xử lý, bảo vệ độc lập, chủ quyền lãnh thổ, lợi ích quốc gia trước những vấn đề toàn cầu, an ninh truyền thống và an ninh phi truyền thống. Các quốc gia liên kết, hợp tác về mọi mặt để tăng cường sức mạnh quốc phòng, bảo vệ chủ quyền dân tộc, đấu tranh chống khủng bố, ứng phó vững vàng với tình huống khó khăn nhất, phức tạp nhất.

### **2. Tác động tiêu cực**

#### ***2.1. Các quốc gia phụ thuộc vào nhau hơn***

Trong nền kinh tế thị trường, các quốc gia kết nối với nhau chặt chẽ hơn cũng khiến cho từng quốc gia dễ bị tổn thương hơn đối với các sự kiện hay biến cố ở những nơi khác trên thế giới. Những nhận định này xuất phát từ sự gia tăng dòng chảy vốn và công nghệ toàn cầu, sự trỗi dậy của các công ty đa quốc gia, việc cải thiện quan hệ giữa các siêu cường, tầm quan trọng ngày càng gia tăng của các thể chế quốc tế, cũng như sự lu mờ dần của các đường biên giới quốc gia. Ngoài ra, những vấn đề toàn cầu như nhân quyền, nghèo

đối, phát triển và môi trường cũng trở thành mối bận tâm chung ngày càng lớn của các quốc gia.

## ***2.2. Tăng khả năng chiến tranh***

Kinh tế thị trường và quan hệ quốc tế đóng góp tích cực vào sự phát triển kinh tế - xã hội. Nhưng chính sự phát triển của kinh tế - xã hội làm cho các quốc gia khan hiếm nguồn lực sản xuất. Điều này thúc đẩy các quốc gia tìm kiếm các nguồn lực này ở ngoài lãnh thổ của mình, có thể gây ra xung đột lợi ích, xung đột chủ quyền giữa các quốc gia và có thể dẫn tới chiến tranh.

Mặt khác, trong kinh tế thị trường, khi các quốc gia tham gia vào chuỗi cung ứng toàn cầu, càng chuyên môn hóa thì càng phụ thuộc vào các quốc gia khác đối với các sản phẩm mà mình không sản xuất được. Chính vì vậy, các quốc gia phụ thuộc nhiều vào các nước khác thường hay lo lắng tìm kiếm sự đảm bảo cho những gì mà mình phụ thuộc. Theo đó, các quốc gia có xu hướng kiểm soát điều mình phụ thuộc vào hay giảm mức độ phụ thuộc của mình. Và khi quốc gia phải đối mặt với tính dễ tổn thương trước chính sách của các quốc gia khác do sự phụ thuộc mang lại, thì thường có xu hướng sử dụng bạo lực để vượt qua điều đó.

## **III. NỘI DUNG QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ ĐỐI NGOẠI TRONG NỀN KINH TẾ THỊ TRƯỜNG**

### **1. Một số nét cơ bản về đối ngoại Việt Nam**

#### ***1.1. Một số nét về tình hình đối ngoại Việt Nam trong nền kinh tế thị trường***

Nếu như trong thời kỳ kinh tế kế hoạch hóa tập trung quan liêu, bao cấp, Việt Nam chú trọng xây dựng quan hệ đối

ngoại chặt chẽ với các nước trong phe xã hội chủ nghĩa thì từ khi tiến hành công cuộc Đổi mới, phát triển kinh tế thị trường đến nay, Đảng và Nhà nước Việt Nam thực hiện nhất quán đường lối đối ngoại độc lập, tự chủ, hòa bình, hợp tác và phát triển; đa dạng hóa, đa phương hóa quan hệ đối ngoại; chủ động và tích cực hội nhập quốc tế; là bạn, là đối tác tin cậy và thành viên có trách nhiệm của cộng đồng quốc tế.

Trên cơ sở đường lối đối ngoại đó, Việt Nam chủ trương mở rộng quan hệ hợp tác nhiều mặt, song phương và đa phương với các nước và vùng lãnh thổ, trong đó ưu tiên việc phát triển quan hệ với các nước láng giềng và khu vực, với các nước và trung tâm chính trị, kinh tế quốc tế lớn, các tổ chức quốc tế và khu vực trên cơ sở những nguyên tắc cơ bản của luật pháp quốc tế và Hiến chương Liên hợp quốc.

Đến tháng 8/2019, Việt Nam đã có quan hệ ngoại giao với 189/193 quốc gia thành viên của Liên hợp quốc, thiết lập quan hệ Đối tác chiến lược và Đối tác toàn diện với 30 nước, trong đó có tất cả các nước lớn ở khu vực châu Á - Thái Bình Dương và toàn bộ 5 nước thành viên thường trực Hội đồng Bảo an Liên hợp quốc. Trong quan hệ chính trị - ngoại giao với các đối tác, mức độ hiểu biết và sự tin cậy lẫn nhau ngày càng được nâng cao. Quan hệ kinh tế, thương mại và đầu tư không ngừng phát triển nhanh chóng với hơn 220 quốc gia và vùng lãnh thổ. Các mối quan hệ song phương và đa phương đã góp phần không nhỏ vào việc không ngừng củng cố môi trường hoà bình, ổn định và tạo mọi điều kiện quốc tế thuận lợi cho công cuộc xây dựng và bảo vệ Tổ quốc.

Chủ động hội nhập quốc tế, trước hết là hội nhập kinh tế quốc tế, là nội dung quan trọng trong đường lối và hoạt động đối ngoại của Đảng và Nhà nước Việt Nam trong bối cảnh

thế giới toàn cầu hóa và cách mạng khoa học công nghệ diễn ra rất mạnh mẽ hiện nay. Trong tiến trình hội nhập này, Việt Nam đặt ưu tiên cao cho việc mở rộng quan hệ kinh tế đối ngoại, mở rộng và đa dạng hóa thị trường, tranh thủ vốn, kinh nghiệm quản lý và khoa học công nghệ tiên tiến cho sự nghiệp công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước.

Việt Nam đã tham gia sâu rộng và ngày càng hiệu quả trong các tổ chức, thiết chế khu vực và quốc tế như ASEAN, Diễn đàn Hợp tác Kinh tế châu Á - Thái Bình Dương (APEC), Diễn đàn Á - Âu (ASEM), Tổ chức Thương mại Thế giới (WTO), Hiệp định đối tác toàn diện và tiến bộ xuyên Thái Bình Dương (CPTPP)... Những đóng góp của Việt Nam vào hoạt động của các tổ chức, diễn đàn quốc tế đã góp phần từng bước nâng cao vị thế và uy tín của Việt Nam trên trường quốc tế.

Ở cấp khu vực, đặc biệt trong khuôn khổ ASEAN, Việt Nam đóng vai trò tích cực vào việc xây dựng Cộng đồng kinh tế ASEAN (AEC). Ở cấp độ toàn cầu, Việt Nam tham gia ngày càng sâu rộng vào các thể chế, diễn đàn đa phương về văn hóa, kinh tế... Không chỉ tham gia và thực hiện các cam kết với tư cách là thành viên của các tổ chức quốc tế, Việt Nam còn đóng góp vào việc sửa đổi, hoàn thiện, xây dựng mới các chuẩn mực, sáng kiến của các tổ chức đó.

Với nhận thức sâu sắc rằng thế giới hiện nay đang phải đối phó với những vấn đề toàn cầu mà không một nước nào có thể tự đứng ra giải quyết được, Việt Nam đã và đang hợp tác chặt chẽ với các nước, các tổ chức quốc tế và khu vực để cùng nhau giải quyết những thách thức chung như dịch bệnh truyền nhiễm, đói nghèo, tội phạm xuyên quốc gia, ô nhiễm môi trường, biến đổi khí hậu, buôn lậu ma túy... Ngoài ra,

Việt Nam đã tích cực tham gia vào nỗ lực chung của các nước tăng cường hợp tác chống khủng bố trên cơ sở song phương và đa phương nhằm loại trừ tận gốc nguy cơ của khủng bố đối với an ninh và ổn định của các quốc gia.

Những nỗ lực này của Việt Nam thể hiện rõ tinh thần trách nhiệm của mình đối với khu vực và quốc tế, góp phần vào sự nghiệp chung của nhân dân thế giới vì hòa bình, ổn định và phát triển.

Công tác đối ngoại đạt được những thành tựu to lớn trên là nhờ sự chỉ đạo sáng suốt của Đảng, chính sách đúng đắn của Nhà nước. Những thành tựu quan trọng này còn là kết quả của sức mạnh đại đoàn kết toàn dân tộc, nỗ lực phấn đấu, sáng tạo của các cán bộ làm công tác đối ngoại của Đảng, Nhà nước, Quốc hội và đối ngoại Nhân dân; sự phối hợp chặt chẽ của các bộ, ban, ngành và địa phương; sự vận dụng sáng tạo, hiệu quả các bài học lớn còn nguyên giá trị thời đại của ngoại giao Việt Nam hiện đại, đó là kết hợp sức mạnh dân tộc với sức mạnh thời đại, kiên định về nguyên tắc, linh hoạt về sách lược.

Nhiệm vụ của công tác đối ngoại là duy trì môi trường an ninh và tăng cường hoạt động kinh tế đối ngoại, đưa hội nhập quốc tế đi vào chiều sâu và củng cố vững chắc vị thế của Việt Nam trong cộng đồng khu vực và quốc tế. Đây là những nhiệm vụ quan trọng đối với toàn Đảng và toàn dân ta. Việc hoàn thành các nhiệm vụ trên có thể gặp nhiều khó khăn, thách thức hơn khi bối cảnh khu vực và thế giới vẫn tiếp tục phức tạp và chuyển biến rất nhanh. Với thế và lực của đất nước sau hơn 30 năm Đổi mới, với mục tiêu kiên định phục vụ lợi ích quốc gia - dân tộc, dựa vào nền tảng tư tưởng hòa hiếu của dân tộc, xây dựng sự đồng lòng nhất trí trong



toàn Đảng, toàn quân và toàn dân, luôn chăm lo xây dựng đội ngũ cán bộ đối ngoại, công tác đối ngoại Việt Nam sẽ tiếp tục phát triển mạnh và thích ứng nhanh trước những biến chuyển của tình hình, đóng vai trò là mặt trận hàng đầu trong việc giữ vững môi trường hòa bình, thuận lợi cho phát triển và bảo vệ vững chắc Tổ quốc xã hội chủ nghĩa.

### ***1.2. Dự báo tình hình hoạt động đối ngoại***

Quan hệ quốc tế đang thay đổi nhanh chóng theo hướng ngày càng đa dạng và phức tạp. Hòa bình, hợp tác, hội nhập và phát triển vẫn là xu thế lớn của thế giới. Quan hệ giữa các nước lớn tiếp tục đan xen cả về hai mặt đấu tranh và hợp tác - thỏa hiệp. Xu hướng cường quyền trong quan hệ quốc tế cũng như cuộc đấu tranh giữa đơn cực và đa cực, đơn phương và đa phương vẫn tiếp diễn. Nhiều "điểm nóng" chưa được giải quyết và vẫn còn nguy cơ bùng nổ. Tuy chiến tranh thế giới ít có khả năng nổ ra nhưng chiến tranh cục bộ, xung đột, chạy đua vũ trang,... còn xảy ra ở nhiều nơi với quy mô, mức độ khác nhau. Khủng bố quốc tế và chống khủng bố, các vấn đề toàn cầu khác như đói nghèo, dịch bệnh, môi trường, tội phạm xuyên quốc gia tiếp tục thu hút sự quan tâm của cộng đồng quốc tế và hoạt động đối ngoại của các quốc gia.

Cục diện thế giới và khu vực thời gian tới dự báo sẽ có nhiều chuyển biến nhanh chóng, khó lường. Chiến tranh thương mại Mỹ - Trung còn kéo dài. Quá trình tái cơ cấu các nền kinh tế và các thể chế kinh tế, tài chính được đẩy mạnh dưới tác động của sự phát triển mạnh mẽ của khoa học công nghệ. Cạnh tranh về các nguồn lực trên quy mô toàn cầu và khu vực ngày càng gay gắt. Những thay đổi sâu sắc của tương quan sức mạnh các nền kinh tế đã góp phần thúc đẩy

sự gia tăng của xu hướng hội nhập, liên kết kinh tế và tập hợp lực lượng ở các cấp độ từ song phương, khu vực đến liên khu vực và đa phương, với nội dung ngày càng sâu rộng, liên quan cả kinh tế, thương mại, văn hóa, xã hội, v.v..

Các quốc gia sẽ hội nhập sâu rộng vào nền kinh tế thế giới; sẽ hình thành ngày càng đầy đủ một hệ thống thể chế kinh tế toàn cầu quy định hệ thống thể chế kinh tế của các quốc gia.

Sẽ hình thành một hệ thống kết cấu hạ tầng toàn cầu phục vụ cho nền kinh tế toàn cầu như: các đường cao tốc xuyên lục địa, các tuyến hàng hải cao tốc xuyên đại dương, các tuyến hàng không cao tốc, các hành lang thông tin toàn cầu...

Hệ thống giáo dục, đào tạo toàn cầu sẽ hình thành với những trung tâm giáo dục toàn cầu, có chương trình giáo dục chung, hệ thống bằng cấp chung - đủ sức đào tạo nguồn nhân lực phù hợp với sự phát triển của nền kinh tế toàn cầu.

Các công ty xuyên quốc gia sẽ hoạt động mạnh mẽ và sẽ là hình thức kinh doanh phổ biến ở mọi quốc gia. Các nền kinh tế quốc gia vẫn sẽ tồn tại thích ứng với tình hình mới, các khối kinh tế khu vực có thể vẫn sẽ tồn tại, nhưng với mức độ hội nhập cao hơn mức hội nhập toàn cầu.

Ở trong nước, tuy thế và lực đã được tăng lên đáng kể nhưng đất nước ta vẫn phải đối phó với âm mưu "diễn biến hòa bình" và các hành động xâm phạm chủ quyền, toàn vẹn lãnh thổ. Tham gia vào hội nhập kinh tế khu vực và quốc tế, nước ta đang đứng trước sức ép rất lớn, do đó phải có sự chuẩn bị chu đáo, nâng cao khả năng cạnh tranh nếu không muốn lâm vào thế bất lợi trong cuộc cạnh tranh gay gắt trên thị trường thế giới. Bốn nguy cơ đối với nước ta mà Đảng đã chỉ rõ vẫn tồn tại, diễn biến phức tạp, đan xen, tác động lẫn

nhau, không thể xem nhẹ nguy cơ nào. Nhìn từ góc độ đối ngoại, nguy cơ bị tụt hậu có khả năng tác động mạnh tới diễn biến của các nguy cơ khác.

Nước ta đang đẩy mạnh việc triển khai chủ trương tích cực và chủ động hội nhập quốc tế của Đại hội XII. Với chủ trương này, tiến trình hội nhập quốc tế của nước ta không còn chỉ giới hạn trong lĩnh vực kinh tế mà sẽ được mở rộng ra các lĩnh vực từ văn hóa, xã hội đến khoa học công nghệ, an ninh, quốc phòng... Toàn cầu hóa sẽ đóng vai trò then chốt, là nền tảng, tiền đề cho hội nhập quốc tế giai đoạn tới. Toàn cầu hóa sẽ cùng với hội nhập và mở rộng hợp tác quốc tế trên các lĩnh vực khác góp phần tăng thế và lực cho đất nước trong cục diện mới đang định hình, góp phần triển khai hiệu quả đường lối đối ngoại của nước ta, tiếp tục tranh thủ các nguồn lực quốc tế để phát triển đất nước và đưa Việt Nam tiếp cận các quốc gia có thu nhập cao vào năm 2035.

### ***1.3. Quan điểm chính sách***

Hiện nay, nếu như toàn cầu hóa không còn là một xu hướng nữa mà đã là một quá trình vận động mạnh mẽ của thế giới, thì hội nhập quốc tế đang là lực hấp dẫn, đang lôi cuốn đối với mọi quốc gia. Dưới tác động của toàn cầu hóa, nhu cầu hội nhập quốc tế cũng xuất hiện. Toàn cầu hóa là tất yếu thì hội nhập quốc tế cũng là một đòi hỏi khách quan. Nhận rõ những chuyển biến khách quan và vô cùng mạnh mẽ đó, trong suốt hành trình hơn 30 năm thực hiện công cuộc đổi mới đất nước, qua các kỳ đại hội và các hội nghị Trung ương, Đảng Cộng sản Việt Nam đã từng bước hình thành và lãnh đạo tổ chức thực hiện định hướng chiến lược chủ động và tích cực hội nhập quốc tế, góp phần thực hiện

thắng lợi nhiệm vụ xây dựng và bảo vệ Tổ quốc Việt Nam xã hội chủ nghĩa.

Đảng Cộng sản Việt Nam xác định, hội nhập quốc tế là sự nghiệp của toàn dân và của cả hệ thống chính trị dưới sự lãnh đạo của Đảng. Mọi cơ chế, chính sách phải phát huy tính chủ động, tích cực và sáng tạo của tất cả các tổ chức, cá nhân, khai thác hiệu quả các tiềm năng của toàn xã hội, của các tầng lớp nhân dân. Hội nhập quốc tế trên cơ sở phát huy tối đa nội lực; gắn kết chặt chẽ và thúc đẩy quá trình hoàn thiện thể chế, nâng cao chất lượng nguồn nhân lực, hiện đại hóa kết cấu hạ tầng, nâng cao sức mạnh tổng hợp và năng lực cạnh tranh quốc gia; gắn kết chặt chẽ với việc tăng cường mức độ liên kết giữa các vùng, miền, khu vực trong nước.

Quan điểm về chính sách đối ngoại của Việt Nam là: Thực hiện nhất quán đường lối đối ngoại độc lập, tự chủ, hòa bình, hợp tác và phát triển; đa phương hóa, đa dạng hóa quan hệ, chủ động và tích cực hội nhập quốc tế; là bạn, là đối tác tin cậy và thành viên có trách nhiệm của cộng đồng quốc tế; kiên quyết, kiên trì đấu tranh bảo vệ vững chắc độc lập, chủ quyền, thống nhất và toàn vẹn lãnh thổ của Tổ quốc, bảo vệ Đảng, Nhà nước, Nhân dân và chế độ xã hội chủ nghĩa.

Chủ trương đối ngoại của Việt Nam có 3 trụ cột chính là: (i) Đảm bảo an ninh quốc gia, chủ quyền, toàn vẹn lãnh thổ, độc lập dân tộc, bản sắc dân tộc; (ii) Đảm bảo sự thống nhất, ổn định của hệ thống chính trị; (iii) Tạo môi trường thuận lợi để phát triển kinh tế, đảm bảo đời sống nhân dân và nâng cao vị thế quốc gia.

Chủ trương đảm bảo an ninh quốc gia, chủ quyền, toàn vẹn lãnh thổ, độc lập dân tộc, bản sắc dân tộc được coi là mục tiêu tiên quyết trong chính sách đối ngoại của Việt Nam. Từ góc độ lịch sử dân tộc cho thấy, yếu tố ổn định của hệ thống chính trị đóng vai trò quan trọng đối với nền hòa bình, an ninh và phát triển của Việt Nam. Bất kỳ sự thay đổi đột ngột nào, bạo loạn gần như chắc chắn sẽ xảy ra. Tuy nội chiến không nhất định sẽ nổ ra nhưng nó là nguy cơ không thể loại trừ. Lịch sử hàng ngàn năm của Việt Nam cho thấy, khi đất nước bị chia rẽ, các cường quốc ở bên ngoài sẽ luôn chớp lấy thời cơ thao túng Việt Nam để trục lợi. Do đó, có thể nói rằng việc duy trì ổn định chính trị quốc nội và chính quyền vững mạnh là yếu tố mang tính then chốt để đảm bảo an ninh quốc gia.

Hoạt động đối ngoại phải tạo môi trường thuận lợi để phát triển kinh tế, đảm bảo đời sống nhân dân và nâng cao vị thế quốc gia. Khu vực càng ít biến động, các cường quốc càng hạn chế tranh giành quyền lực thì Việt Nam càng có thể tập trung nguồn lực phát triển kinh tế, đầu tư cho an sinh xã hội, khoa học công nghệ... Khi nền kinh tế phát triển bền vững, ổn định chính trị sẽ đi theo. Đảm bảo kinh tế phát triển và nâng cao đời sống người dân là yếu tố quyết định tới ổn định chính trị. Mục tiêu xây dựng xã hội chủ nghĩa tại Việt Nam là dân giàu, nước mạnh, dân chủ, công bằng, văn minh. Trong đó, nâng cao đời sống vật chất và tinh thần của người dân được coi là quan trọng nhất.

Trước những biến chuyển của tình hình, hoạt động đối ngoại tiếp tục đóng vai trò là mặt trận hàng đầu trong việc giữ vững môi trường hòa bình, thuận lợi cho phát triển và bảo vệ vững chắc Tổ quốc xã hội chủ nghĩa.

### ***1.4. Mục đích, yêu cầu quản lý nhà nước về đối ngoại***

#### ***a. Mục đích quản lý***

Mục đích quản lý nhà nước về đối ngoại của Việt Nam là hòa bình, hợp tác và phát triển. Trong tiến trình chủ động hội nhập quốc tế của mình, Việt Nam chủ trương là bạn, là đối tác tin cậy và thành viên có trách nhiệm của cộng đồng quốc tế, vì phồn vinh của mỗi dân tộc, vì hòa bình, độc lập, dân chủ và tiến bộ xã hội. Để tận dụng thời cơ, khắc phục những nguy cơ trong quá trình mở rộng quan hệ đối ngoại và hội nhập quốc tế, Đảng ta xác định giải quyết hợp lý giữa các mối quan hệ: quan hệ giữa bảo đảm độc lập, tự chủ của đất nước với chủ động, tích cực hội nhập quốc tế; giữa quyền lợi và nghĩa vụ của đất nước với những vấn đề bất lợi đặt ra trong các thể chế quốc tế; giữa mục tiêu kinh tế - xã hội trong nước với những yêu cầu và đòi hỏi của bên ngoài; giữa các vấn đề kinh tế - thương mại với các lĩnh vực khác.

Trong môi trường hội nhập quốc tế, các biến động bất lợi của đời sống chính trị, kinh tế thế giới và khu vực tác động nhanh và mạnh đến kinh tế Việt Nam thông qua các kênh thương mại, đầu tư, tài chính tiền tệ... Quá trình đó còn có thể làm gia tăng nguy cơ bất ổn về an ninh chính trị, trật tự, an toàn xã hội. Mở cửa, tự do hóa, hội nhập làm cho những biến động xấu, tiêu cực về môi trường an ninh ở khu vực và thế giới, như khủng bố, tội phạm quốc tế, hành vi xâm phạm an ninh mạng... có cơ hội xâm nhập vào Việt Nam. Tình hình đó tác động vào lĩnh vực chính trị, tư tưởng, đạo đức, lối sống trong xã hội. Không những thế, các thế lực thù địch, phản động có thể lợi dụng bối cảnh hội nhập quốc tế để đẩy mạnh hoạt động phá hoại kinh tế thông qua hợp tác, đầu tư, tác

động vào nội bộ, thúc đẩy quá trình “tự diễn biến”, “tự chuyển hóa” và thực hiện âm mưu “diễn biến hòa bình”.

*b. Yêu cầu quản lý*

Quản lý nhà nước về đối ngoại đòi hỏi phải duy trì và củng cố vững chắc hơn môi trường an ninh và kinh tế đối ngoại, đưa hội nhập quốc tế đi vào chiều sâu và củng cố vững chắc vị thế của Việt Nam trong cộng đồng khu vực và quốc tế. Đây là những nhiệm vụ quan trọng đối với toàn Đảng và toàn dân ta. Việc hoàn thành các nhiệm vụ trên có thể gặp nhiều khó khăn, thách thức hơn khi bối cảnh khu vực và thế giới vẫn tiếp tục phức tạp và chuyển biến rất nhanh.

Quản lý nhà nước về đối ngoại phải tạo thuận lợi cho hội nhập kinh tế và góp phần tích cực vào phát triển kinh tế, củng cố quốc phòng, bảo đảm an ninh quốc gia, giữ gìn và phát huy bản sắc văn hóa dân tộc, thúc đẩy phát triển văn hóa xã hội; hội nhập quốc tế trong các lĩnh vực phải được thực hiện đồng bộ trong một chiến lược hội nhập quốc tế tổng thể với lộ trình, bước đi phù hợp với điều kiện thực tế và năng lực của đất nước.

Quản lý nhà nước về đối ngoại phải phát huy sức mạnh của cả hệ thống chính trị và của toàn dân trong công tác đối ngoại và hội nhập quốc tế. Đối ngoại vì hòa bình, hợp tác, phát triển; chủ động, tích cực hội nhập quốc tế góp phần gìn giữ môi trường hòa bình, ổn định, bảo vệ độc lập, chủ quyền quốc gia, lợi ích tối cao của dân tộc, giữ vững định hướng xã hội chủ nghĩa, nâng cao vị thế của Việt Nam trên trường quốc tế.

Để thực hiện tốt quản lý nhà nước về đối ngoại, cần nhận thức đúng đắn bối cảnh thế giới và tình hình đất nước, chủ

động nắm bắt tình hình, nâng cao năng lực dự báo, phân tích các diễn biến trước mắt và dài hạn để nâng cao năng lực hoạch định đường lối, chủ trương của Đảng, kịp thời chỉ đạo và điều hành các hoạt động đối ngoại và hội nhập quốc tế. Việc thực hiện các cam kết quốc tế trong đối ngoại và hội nhập quốc tế vừa đòi hỏi, vừa tạo điều kiện để Đảng đổi mới tư duy lý luận về thời đại, thế giới đương đại; mở rộng quan hệ với các đảng, tăng cường đối ngoại Đảng, nâng cao vị thế quốc tế của Đảng và của đất nước; góp phần đổi mới phương thức lãnh đạo, nâng cao năng lực lãnh đạo, sức chiến đấu của Đảng. Từ đó, Đảng lãnh đạo việc hoàn thiện thể chế, chính sách, pháp luật theo tiêu chí quốc tế, bảo đảm cho đất nước có điều kiện thích ứng cao với sự thay đổi nhanh chóng của bối cảnh quốc tế và khu vực.

Trong quản lý nhà nước về đối ngoại cần luôn bảo đảm tính mục đích, thiết thực của công tác đối ngoại và hội nhập quốc tế, hướng tới mục tiêu tối thượng là lợi ích quốc gia - dân tộc, phát triển đất nước, bảo vệ chế độ, góp phần nâng cao đời sống vật chất và tinh thần cho nhân dân, quảng bá rộng rãi hình ảnh đất nước và con người Việt Nam với bạn bè thế giới. Thông qua hoạt động đối ngoại và hội nhập quốc tế, thúc đẩy chuyển dịch cơ cấu kinh tế, mở rộng thương mại, hợp tác lao động, thu hút đầu tư, du lịch,... nhằm tạo nhiều việc làm, cải thiện thu nhập và nâng cao đời sống nhân dân. Hợp tác văn hóa, giáo dục, đào tạo, khoa học công nghệ... tạo cơ hội để các tầng lớp nhân dân tiếp cận tri thức và giá trị tốt đẹp của nhân loại, từ đó nâng cao trình độ học vấn, mặt bằng dân trí và đời sống tinh thần của nhân dân.



## **2. Tổ chức bộ máy, phân công, phối hợp quản lý nhà nước về đối ngoại**

### ***2.1. Tổ chức bộ máy quản lý nhà nước về đối ngoại***

Bộ Ngoại giao Việt Nam là cơ quan thuộc Chính phủ Việt Nam thực hiện chức năng quản lý nhà nước về đối ngoại gồm: công tác ngoại giao, biên giới lãnh thổ quốc gia, cộng đồng người Việt Nam ở nước ngoài, ký kết và thực hiện điều ước quốc tế, quản lý Cơ quan đại diện Việt Nam ở nước ngoài; quản lý nhà nước các dịch vụ công; và thực hiện đại diện chủ sở hữu phần vốn của Nhà nước tại doanh nghiệp có vốn nhà nước trong các lĩnh vực quản lý nhà nước của Bộ theo quy định của pháp luật.

Ở các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương có thể có Sở Ngoại vụ, có thể không có. Quản lý nhà nước về công tác đối ngoại ở những tỉnh chưa thành lập Sở Ngoại vụ được quy định tại Điều 4 Thông tư liên tịch số 02/2015/TTLT-BNG-BNV ngày 28/6/2015 của Bộ Ngoại giao, Bộ Nội vụ hướng dẫn chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của Sở Ngoại vụ thuộc Ủy ban nhân dân các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương, theo đó những tỉnh chưa thành lập Sở Ngoại vụ thì thành lập Phòng Ngoại vụ thuộc Văn phòng Ủy ban nhân dân cấp tỉnh. Phòng Ngoại vụ tham mưu, giúp Chánh Văn phòng Ủy ban nhân dân cấp tỉnh thực hiện chức năng quản lý nhà nước về công tác đối ngoại ở địa phương.

### ***2.2. Phân công, phối hợp quản lý nhà nước về đối ngoại***

Bộ Ngoại giao là cơ quan nhà nước thực hiện chức năng quản lý nhà nước về đối ngoại. Tuy nhiên, trong công việc

này, Bộ Ngoại giao cũng cần phối hợp với các cơ quan nhà nước khác để tiến hành hoạt động của mình. Bộ Ngoại giao có nhiệm vụ:

- Chủ trì, phối hợp với các bộ, cơ quan ngang bộ, cơ quan có liên quan xây dựng kế hoạch hoạt động đối ngoại nhà nước; tổng hợp kế hoạch hoạt động đối ngoại của các bộ, cơ quan ngang bộ, cơ quan có liên quan và các địa phương; hướng dẫn tổ chức thực hiện và yêu cầu các bộ, cơ quan ngang bộ, cơ quan có liên quan và các địa phương báo cáo định kỳ và đột xuất về tình hình thực hiện các hoạt động đối ngoại;

- Chủ trì, phối hợp với các cơ quan có liên quan hướng dẫn nghiệp vụ đối ngoại cho các bộ, cơ quan ngang bộ, cơ quan có liên quan và các địa phương;

- Chủ trì, phối hợp với các cơ quan có liên quan chỉ đạo, kiểm tra, đôn đốc các bộ, cơ quan ngang bộ, cơ quan có liên quan và các địa phương thực hiện các chủ trương, chính sách, quy định của pháp luật nhằm bảo đảm quản lý thống nhất hoạt động đối ngoại.

- Quản lý các hoạt động hội nghị, hội thảo quốc tế tại Việt Nam theo quy định của pháp luật; định kỳ hằng năm báo cáo Thủ tướng Chính phủ về tình hình tổ chức hội nghị, hội thảo quốc tế tại Việt Nam.

- Chủ trì, phối hợp với các bộ, cơ quan ngang bộ, cơ quan có liên quan và các địa phương bảo vệ chủ quyền và lợi ích của Nhà nước, quyền và lợi ích hợp pháp của các tổ chức và công dân Việt Nam ở nước ngoài theo quy định của pháp luật Việt Nam và luật pháp quốc tế.

### **3. Kiểm soát, thanh tra quản lý nhà nước về đối ngoại**

#### **3.1. Mục đích, yêu cầu thanh tra đối ngoại**

##### *a. Mục đích thanh tra đối ngoại*

Mục đích thanh tra đối ngoại là nhằm phát hiện những sơ hở trong cơ chế quản lý, chính sách, pháp luật về đối ngoại để kiến nghị với cơ quan nhà nước có thẩm quyền các biện pháp khắc phục; phòng ngừa, phát hiện và xử lý các hành vi vi phạm pháp luật; giúp cơ quan, tổ chức, cá nhân thực hiện đúng quy định của pháp luật; phát huy nhân tố tích cực; góp phần nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý nhà nước; bảo vệ lợi ích của nhà nước, quyền và lợi ích hợp pháp của cơ quan, tổ chức, cá nhân.

##### *b. Yêu cầu thanh tra đối ngoại*

Hoạt động thanh tra đối ngoại phải tuân theo pháp luật; bảo đảm chính xác, khách quan, trung thực, công khai, dân chủ, kịp thời; không làm cản trở đến hoạt động bình thường của cơ quan, tổ chức và cá nhân là đối tượng thanh tra về đối ngoại.

Khi tiến hành thanh tra, người ra quyết định thanh tra, Thủ trưởng cơ quan Thanh tra, Trưởng đoàn thanh tra, Thanh tra viên, thành viên Đoàn thanh tra về đối ngoại phải thực hiện các quy định pháp luật về thanh tra, pháp luật khác có liên quan và phải chịu trách nhiệm về hành vi, quyết định của mình.

#### **3.2. Quan điểm chính sách về thanh tra đối ngoại**

Thanh tra Ngoại giao là cơ quan thanh tra thuộc ngành ngoại giao; ở Trung ương có Thanh tra Ngoại giao thuộc Bộ Ngoại giao và ở các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương có Thanh tra Ngoại giao thuộc Sở Ngoại vụ thực hiện chức năng

thanh tra hành chính và thanh tra chuyên ngành về đối ngoại trong phạm vi quản lý nhà nước theo quy định của pháp luật.

Thanh tra, kiểm tra chuyên ngành góp phần nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước về đối ngoại của Bộ Ngoại giao.

*- Đối tượng thanh tra*

Đối tượng thanh tra đối ngoại không chỉ là các cơ quan, tổ chức, cá nhân thuộc quyền quản lý trực tiếp của cơ quan quản lý nhà nước về đối ngoại mà còn cả các cơ quan đại diện của nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam ở nước ngoài và các văn phòng đại diện có tư cách pháp nhân của các cơ quan, tổ chức, cá nhân Việt Nam ở nước ngoài; cơ quan, tổ chức, cá nhân Việt Nam và cơ quan, tổ chức, cá nhân nước ngoài tại Việt Nam có tham gia hoạt động trong phạm vi quản lý nhà nước của Bộ Ngoại giao và Sở Ngoại vụ về đối ngoại.

*- Phân cấp thanh tra*

+ Thanh tra Bộ chịu sự lãnh đạo, chỉ đạo trực tiếp của Bộ trưởng Bộ Ngoại giao, đồng thời chịu sự chỉ đạo, hướng dẫn về công tác, tổ chức và nghiệp vụ thanh tra của Thanh tra Chính phủ theo quy định của pháp luật.

+ Thanh tra Sở chịu sự lãnh đạo, chỉ đạo trực tiếp của Giám đốc Sở Ngoại vụ, đồng thời chịu sự chỉ đạo, hướng dẫn về công tác, tổ chức và nghiệp vụ thanh tra hành chính của Thanh tra cấp tỉnh và hướng dẫn về công tác, nghiệp vụ thanh tra chuyên ngành của Thanh tra Bộ.

+ Thanh tra Ngoại giao phối hợp với Thanh tra các bộ, cơ quan ngang bộ, cơ quan thuộc Chính phủ và thanh tra các cơ quan khác ở địa phương trong quá trình thanh tra các vấn đề liên quan đến công tác đối ngoại để tránh chồng chéo và nâng cao hiệu quả thanh tra, kiểm tra, phòng ngừa, ngăn chặn và xử lý các hành vi vi phạm pháp luật.

# TÀI LIỆU THAM KHẢO

## Tiếng Việt

1. Bộ Nội vụ: *Báo cáo chỉ số hài lòng về sự phục vụ hành chính (SIPAS)*, 2015, 2016, 2017, 2018.
2. Mạnh Bôn: *Quản lý hợp tác xã phải thống nhất từ Trung ương tới địa phương*, 2016, tại trang [www.baodautu.vn](http://www.baodautu.vn) [truy cập ngày 12/8/2019].
3. Phạm Thị Thanh Bình: *Phát triển bền vững ở Việt Nam: Tiêu chí đánh giá và định hướng phát triển*. <http://tapchitaichinh.vn/nguyen-cuu--trao-doi/trao-doi-binh-luan/phan-trien-ben-vung-o-viet-nam-tieu-chi-danh-gia-va-dinh-huong-phan-trien-113392.html> 15:50 12/10/2016.
4. Bộ Giáo dục và Đào tạo: *Giáo trình Kinh tế chính trị Mác - Lênin*, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội, 2006.
5. Bộ Giáo dục và Đào tạo: *Giáo trình Triết học Mác - Lênin*, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội, 2010.
6. Chu Văn Cáp (Chủ biên): *Lịch sử các học thuyết kinh tế*, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội, 1997.
7. Chu Văn Cáp: *Về mối quan hệ giữa Nhà nước, thị trường và xã hội trong nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa*, Tạp chí *Tài chính*, tháng 10/2018.
8. Chu Đức Dũng: *Vai trò quản lý của nhà nước trong phát triển kinh tế - Kinh nghiệm Pháp*, Nxb. Khoa học xã hội, Hà Nội, 2002.

9. Nguyễn Văn Dũng (chủ biên): *Truyền thông lý thuyết và kỹ năng cơ bản*, Nxb. Thông tin Truyền thông, Hà Nội, 2018.

10. Đại học Kinh tế quốc dân: *Giáo trình Khoa học quản lý*, Nxb. Khoa học và Kỹ thuật, Hà Nội, 2001.

11. Nguyễn Văn Đoàn: *Chiến lược phát triển kinh tế tập thể, hợp tác xã giai đoạn 2021-2030*, tại trang [www.kinhtevadubao.vn](http://www.kinhtevadubao.vn) [truy cập 14/8/2019].

12. Đặng Thị Việt Đức và Phan Anh Tuấn: *Nội dung chính sách tài chính quốc gia*, tại trang [www.quantri.vn](http://www.quantri.vn) [truy cập 14/8/2019].

13. Lê Thị Thanh Hà: “Giải quyết mối quan hệ giữa Nhà nước và thị trường trong nền kinh tế ở nước ta hiện nay”, *Tạp chí Cộng sản*, tháng 7/2017.

14. Trần Xuân Hà: *Tám định hướng lớn về chính sách tài chính cho phát triển*, tại trang [www.thoibaotaichinhvietnam.vn](http://www.thoibaotaichinhvietnam.vn) [truy cập 14/8/2019].

15. Vũ Ngọc Hải: “Dịch vụ giáo dục”, *Tạp chí Phát triển Giáo dục*, số 11/2004.

16. Vũ Ngọc Hải: “Giáo dục Việt Nam và tác động của WTO”, *Tạp chí Khoa học Giáo dục*, số 2 năm 2005.

17. Vũ Ngọc Hải, Đặng Bá Lãm, Trần Khánh Đức: *Giáo dục Việt Nam đổi mới và phát triển hiện đại hóa*, Nxb. Giáo dục, TP. Hồ Chí Minh, 2007.

18. Đỗ Thị Thu Hằng: “Vấn đề và giải pháp quản lý truyền thông ở Việt Nam trong thời đại Cách mạng công nghiệp 4.0”, *Báo điện tử Dân trí*, ngày 23/07/2018.

19. Trần Thị Vân Hoa (Chủ biên): *Cách mạng công nghiệp 4.0 - Vấn đề đặt ra cho phát triển kinh tế - xã hội và hội nhập quốc tế của Việt Nam*, Nxb. Chính trị quốc gia Sự thật, 2018.

20. Nguyễn Quốc Huy: *Hoàn thiện tổ chức và quản lý hoạt động nhập khẩu vật tư thiết bị truyền hình Việt Nam*, luận án tiến sĩ kinh tế, Hà Nội, 2000.

21. Đinh Thế Huynh, Phùng Hữu Phú, Lê Hữu Nghĩa (chủ biên): *30 năm đổi mới và phát triển ở Việt Nam*, Nxb. Chính trị quốc gia - Sự thật, Hà Nội, 2015.

22. Nguyễn Đắc Hưng: *Điều hành chính sách tài chính - tiền tệ chặt chẽ*, tại trang [www.tapchicongsan.org.vn](http://www.tapchicongsan.org.vn) [truy cập ngày 4/8/2019].

23. Nguyễn Văn Hy: *Văn hóa và quản lý văn hóa*, Trường Đại học Văn hóa Hà Nội, Hà Nội, 2008.

24. Phan Văn Kha: “Phát triển giáo dục trong nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa”, Tạp chí *Giáo dục*, số 14/2006.

25. Chủ Hồng Khởi: *Con đường hiện đại hóa giáo dục* (Người dịch: Bùi Đức Thiệp, Nguyễn Đình Kế, Lê Thanh Thuỳ Dương), Nxb. Giáo dục, Hà Nội, 2006.

26. Ngân hàng Thế giới (WB): *Vai trò của Nhà nước trong Phát triển Kinh tế Việt Nam*, Báo cáo nghiên cứu, 2013.

27. Ngân hàng Phát triển châu Á (ADB): *Cải thiện hành chính công trong một thế giới cạnh tranh*, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội, 2003.

28. Nguyễn Thường Lạng: “Nhận thức về vai trò sở hữu Nhà nước trong nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa ở Việt Nam”, Tạp chí *Kinh tế và Phát triển*, số 187, tháng 01/2013.

29. Đặng Mộng Lân: *Kinh tế tri thức - Những khái niệm và vấn đề cơ bản*, Nxb. Thanh niên, Hà Nội, 2001.

30. Nguyễn Thiện Nhân: *Thực trạng giáo dục Việt Nam, cơ hội và thách thức đối với giáo dục Việt Nam khi gia nhập WTO*, Báo cáo tại cuộc tọa đàm về “Giáo dục và Đào tạo Việt Nam sau khi gia nhập Tổ chức Thương mại thế giới”, Quỹ Hòa bình và Phát triển Việt Nam, 2007.

31. Trần Hoa Phượng: “Sở hữu nhà nước và doanh nghiệp nhà nước trong nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ

nghĩa ở Việt Nam: Một số khuyến nghị chính sách”, Tạp chí *Lý luận chính trị*, tháng 7/2018.

32. Phạm Tất Thắng: *Một số vấn đề phát triển hợp tác xã hiện nay*, tại trang [www.tapchicongsan.org.vn](http://www.tapchicongsan.org.vn) [truy cập ngày 12/8/2019].

33. UNDP: *Báo cáo về Chỉ số hiệu quả quản trị và hành chính công cấp tỉnh (PAPI)*, 2015, 2016, 2017, 2018.

34. Phạm Văn Vang: “Những tác động của kinh tế thị trường, của toàn cầu hóa đối với sự phát triển xã hội và quản lý sự phát triển xã hội trong tiến trình đổi mới ở Việt Nam”, Tạp chí *Khoa học Xã hội Việt Nam*, tháng 3/2010.

35. VCCI (Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam): *Báo cáo Chỉ số năng lực cạnh tranh cấp tỉnh (PCI)*, 2015, 2016, 2017, 2018.

### Tiếng Anh

1. Council of Europe, 2018, “*Transparency and open government*”, <https://rm.coe.int/transparency-and-open-government-governance-committee-rapporteur-andre/16808d341c>.

2. Council of Europe, “12 Principles of Good Governance and European Label of Governance Excellence” (ELoGE). <https://www.coe.int/en/web/good-governance/12-principles-and-elope>.

3. David N. Hyman (1995) *Public Finance: A Contemporary Application of Theory to Policy with Economic Applications*, Publisher : South-Western College, 11th edition, 2013.

4. Erica Schoenberger (Johns Hopkins University), *The origins of the Market Economy: State Power, Territorial Control, and Modes of War Fighting*, Comparative Studies in Society and History, July 2008.



5. GLA, 2006, “The rationale for public sector intervention in the economy” [https://www.london.gov.uk/sites/default/files/gla\\_migrate\\_files\\_destination/rationale\\_for\\_public\\_sector\\_intervention.pdf](https://www.london.gov.uk/sites/default/files/gla_migrate_files_destination/rationale_for_public_sector_intervention.pdf).
6. Francis M. Bator (1957), The Simple Analytics of Welfare Maximization, *The American Economic Review*, Vol. 47, No. 1 (Mar., 1957).
7. John Kay, *The market economy - Twenty one years after the fall of the Berlin Wall*, Social Market Foundation, 2010.
8. Kurt H. Wolff (1941), *Southwest Review*, Vol. 26, No. 3 (SPRING, 1941).
9. OECD, “*Government at a Glance*”, 2013.

### **Các trang mạng**

1. <http://www.ica.coop>
2. <http://www.ilo.org>
3. <https://worldbank.org>
4. <https://www.moha.gov.vn>
5. <http://chinhphu.vn>
6. <https://towardstransparency.vn/cpi-vietnam-2018>

# MỤC LỤC

	Trang
Lời Nhà xuất bản	5
Lời mở đầu	7
<b>Phần I</b>	
<b>TỔNG QUAN QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC TRONG NỀN KINH TẾ THỊ TRƯỜNG</b>	11
<b>Chương 1</b>	
<b>KINH TẾ THỊ TRƯỜNG</b>	13
I. Khái niệm, đặc điểm của kinh tế thị trường	13
II. Các quy luật của kinh tế thị trường	24
III. Các mô hình kinh tế thị trường	32
IV. Kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa ở Việt Nam	43
<b>Chương 2</b>	
<b>QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC</b>	60
I. Những vấn đề chung về quản lý nhà nước	60
II. Quản lý nhà nước ở Việt Nam	80
<b>Chương 3</b>	
<b>TÁC ĐỘNG CỦA KINH TẾ THỊ TRƯỜNG ĐẾN QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC</b>	89
I. Các yếu tố thị trường tác động đến quản lý nhà nước	89
II. Phạm vi, tính chất tác động của kinh tế thị trường đến quản lý nhà nước	124
III. Mục đích, yêu cầu của quản lý nhà nước trong nền kinh tế thị trường	128

IV. Tiêu chuẩn đánh giá quản lý nhà nước trong nền kinh tế thị trường	139
---	-----

<b>Phần II</b>	
<b>CƠ SỞ KINH TẾ CỦA QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC TRONG NỀN KINH TẾ THỊ TRƯỜNG</b>	151

<b>Chương 4</b>	
<b>LÝ LUẬN QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ KINH TẾ TRONG NỀN KINH TẾ THỊ TRƯỜNG</b>	153
I. Mối quan hệ giữa thị trường và nhà nước	153
II. Khái niệm và đặc điểm quản lý nhà nước về kinh tế trong nền kinh tế thị trường	175
III. Mục đích và yêu cầu của quản lý nhà nước về kinh tế trong nền kinh tế thị trường	194
IV. Nội dung quản lý nhà nước về kinh tế trong nền kinh tế thị trường	202

<b>Chương 5</b>	
<b>QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC ĐỐI VỚI DOANH NGHIỆP TRONG NỀN KINH TẾ THỊ TRƯỜNG</b>	254
I. Quản lý nhà nước đối với doanh nghiệp	254
II. Tác động của kinh tế thị trường đến quản lý nhà nước đối với doanh nghiệp	274
III. Yêu cầu quản lý nhà nước đối với doanh nghiệp trong nền kinh tế thị trường	278
IV. Đổi mới quản lý nhà nước đối với doanh nghiệp trong nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa ở Việt Nam	280

<b>Chương 6</b>	
<b>QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC ĐỐI VỚI HỢP TÁC XÃ TRONG NỀN KINH TẾ THỊ TRƯỜNG</b>	288
I. Mô hình hợp tác xã	288

II. Quản lý nhà nước đối với hợp tác xã ở Việt Nam	308
III. Đổi mới quản lý nhà nước đối với hợp tác xã ở Việt Nam đáp ứng yêu cầu phát triển của kinh tế thị trường	315

**Phần III**  
**QUẢN LÝ MỘT SỐ NGÀNH, LĨNH VỰC**  
**TRONG NỀN KINH TẾ THỊ TRƯỜNG** 333

**Chương 7**

**QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ VĂN HÓA, GIÁO DỤC, Y TẾ TRONG NỀN KINH TẾ THỊ TRƯỜNG** 335

I. Quản lý nhà nước về văn hóa trong nền kinh tế thị trường	335
II. Quản lý nhà nước về giáo dục trong nền kinh tế thị trường	362
III. Quản lý nhà nước về y tế trong nền kinh tế thị trường	386

**Chương 8**

**QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC ĐỐI VỚI THÔNG TIN, TRUYỀN THÔNG TRONG NỀN KINH TẾ THỊ TRƯỜNG** 415

I. Khái niệm, bản chất thông tin và truyền thông	415
II. Vai trò của báo chí truyền thông	429
III. Những tác động của kinh tế thị trường đến hoạt động báo chí truyền thông	437
IV. Những tác động của báo chí truyền thông đến xã hội trong nền kinh tế thị trường	446
V. Nội dung quản lý nhà nước về báo chí truyền thông trong nền kinh tế thị trường	450
VI. Nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước về báo chí truyền thông trong nền kinh tế thị trường	457

**Chương 9**

QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ HOẠT ĐỘNG ĐỐI NGOẠI TRONG NỀN KINH TẾ THỊ TRƯỜNG	466
I. Hoạt động đối ngoại của nhà nước	466
II. Tác động của kinh tế thị trường đến các hoạt động đối ngoại của nhà nước	470
III. Nội dung quản lý nhà nước về đối ngoại trong nền kinh tế thị trường	475
<i>Tài liệu tham khảo</i>	491

NHÀ XUẤT BẢN CHÍNH TRỊ QUỐC GIA SỰ THẬT  
Số 6/86 Duy Tân, Cầu Giấy, Hà Nội, Tel: 080 49221, Fax: 080 49222  
Email: suthat@nxbctqg.vn, Website: www.nxbctqg.vn

### **TÌM ĐỌC SÁCH CỦA NHÀ XUẤT BẢN CHÍNH TRỊ QUỐC GIA SỰ THẬT**

GS.TSKH. LÊ DU PHONG (Chủ biên)

- **CÁC RÀO CẢN VỀ THỂ CHẾ KINH TẾ ĐỐI VỚI PHÁT TRIỂN KINH TẾ - XÃ HỘI Ở VIỆT NAM**

GS.TS. PHẠM VĂN ĐỨC (Chủ biên)

- **VAI TRÒ CỦA CÁC TỔ CHỨC XÃ HỘI TRONG NỀN KINH TẾ THỊ TRƯỜNG HIỆN ĐẠI**

TS. THỊNH VĂN KHOA

- **QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC ĐỐI VỚI HỢP TÁC XÃ NÔNG NGHIỆP Ở VIỆT NAM HIỆN NAY**



**Giá: 420.000đ**