

NHÀ NƯỚC KIẾN TẠO PHÁT TRIỂN VÀ KHẢ NĂNG ÁP DỤNG Ở VIỆT NAM

HOÀNG THẾ LIÊN *

Tóm tắt: Bài viết phân tích khái niệm nhà nước kiến tạo phát triển; những vấn đề đặt ra trong xây dựng nhà nước kiến tạo phát triển; đề xuất một số kiến nghị nhằm phát huy vai trò nhà nước kiến tạo phát triển ở Việt Nam hiện nay.

Từ khoá: Nhà nước; khả năng áp dụng; kiến tạo phát triển; Việt Nam.

Nhận bài: 27/7/2017

Hoàn thành biên tập: 31/8/2017

Duyệt đăng: 13/9/2017

DEVELOPMENTAL STATE AND ITS POSSIBLE APPLICATION IN VIETNAM

Abstract: The paper analyses the concept of developmental state and the issues arising from the developmental state construction. It then offers some suggestions for promoting the role of developmental state in Vietnam at present.

Keywords: State; possible application; developmental; Vietnam.

Received: July 27th, 2017; Editing completed: Aug 31st, 2017; Accepted for publication: Sep 13th, 2017.

1. Khái niệm nhà nước kiến tạo phát triển

Mô hình nền kinh tế thị trường đề cao vai trò của thị trường trong tổ chức nền kinh tế và giảm bớt vai trò can thiệp của Nhà nước vào nền kinh tế. Sự khác nhau về mức độ can thiệp của Nhà nước đối với nền kinh tế cũng tạo ra các phiên bản kinh tế thị trường khác nhau. Các mô hình nền kinh tế thị trường chính đã được biết tới trong lịch sử có thể kể đến bao gồm mô hình nền kinh tế thị trường tự do kiểu Hoa Kỳ, mô hình nền kinh tế thị trường xã hội kiểu Đức hay mô hình nền kinh tế thị trường trong đó nhà nước có vai trò kiến tạo phát triển (hay còn gọi là nhà nước kiến tạo phát triển - developmental state) ở một số quốc gia Đông Á và Đông Nam Á (Nhật Bản, Hàn Quốc, Singapore, Thái Lan, Malaysia) và gần đây là nền kinh tế thị trường

xã hội chủ nghĩa kiểu Trung Quốc.⁽¹⁾

Ở bình diện quốc tế, người đầu tiên đưa ra khái niệm nhà nước kiến tạo phát triển là nhà nghiên cứu Chalmers Johnson vào những năm tám mươi của thế kỉ XX khi nghiên cứu về sự phát triển thần kì của nền kinh tế Nhật Bản.⁽²⁾ Ông chỉ ra rằng, để có sự phát triển thần kì như Nhật Bản, nhà nước đóng vai trò đặc biệt, khác về chất so với vai trò thông thường, được mệnh danh là nhà nước kiến tạo phát triển (developmental state). Nhà nước không thụ động chờ các lực lượng thị trường thúc đẩy quá trình phát triển của đất nước mà bản thân nhà nước không những tạo khuôn khổ cho sự phát triển mà còn định

(1). Nguyễn Văn Nam, *Hướng tới nền kinh tế thị trường hiện đại ở Việt Nam*, Nxb. Công thương, Hà Nội, 2010, tr. 14 - 29.

(2). Chalmers Johnson, *MITI and Japanese Miracle, The Growth of Industrial Policy, 1925 - 1975*, Stanford University Press, 1982.

* Nguyên Thứ trưởng thường trực Bộ tư pháp
E-mail: hoangthelien@gmail.com

hướng và thúc đẩy sự phát triển, trở thành nhân tố tích cực thúc đẩy các ngành kinh tế có lợi thế cạnh tranh quốc tế phát triển, từ đó tạo đà thúc đẩy sự phát triển chung của toàn bộ nền kinh tế. Sau Chiến tranh thế giới thứ II, để tăng tốc phát triển kinh tế, bắt kịp với các quốc gia phương Tây, Nhật Bản đã triển khai các chương trình hỗ trợ các doanh nghiệp thuộc các ngành kinh tế chủ chốt. Vai trò của nhà nước Nhật Bản được xem là yếu tố quan trọng làm nên sự “phát triển thần kì” của nền kinh tế Nhật Bản trong thế kỉ XX. Nhiều quốc gia Đông Á và Đông Nam Á như Hàn Quốc, Đài Loan, Singapore, Malaysia cũng đã đi theo con đường nhà nước kiến tạo phát triển mà Nhật Bản đã thực hiện và đạt được những thành công rất đáng chú ý.

Như vậy, khái niệm nhà nước kiến tạo phát triển, hiểu theo cách mà các học giả trên thế giới dùng để chỉ nhà nước ở một số quốc gia Đông Á (Nhật Bản, Hàn Quốc v.v.) và Đông Nam Á (Singapore, Malaysia v.v.) không phải là một mô hình nhà nước mà chỉ “vai trò” của nhà nước trong một giai đoạn lịch sử nhất định. Vai trò “kiến tạo phát triển” (mà cơ bản là kiến tạo phát triển kinh tế) được nhấn mạnh trong bối cảnh các quốc gia theo đuổi cách tiếp cận này đang ở trạng thái “kém phát triển” (nhất là sự lạc hậu về trình độ công nghệ, sự yếu kém về năng lực cạnh tranh toàn cầu) nhưng đang có một khát vọng chung về sự “bắt kịp” (catch-up) với các quốc gia phát triển (khi thực là các quốc gia công nghiệp phát triển ở phương Tây). Để nhà nước trở thành động lực của quá trình phát triển, các quốc gia này thường xây dựng thể chế để bộ máy nhà nước thực sự là do tầng lớp tinh hoa (tầng lớp được đào tạo bài bản, nhìn thấy rõ được

xu thế phát triển của thời đại, có kỉ luật nghiêm ngặt, độ liêm chính cao, dấn thân cho sự phát triển chung của xã hội) nắm quyền và điều hành. Đây cũng là tầng lớp kĩ trị. Nói cách khác, nhà nước kiến tạo phát triển có bộ máy hành chính gồm các công chức có trình độ chuyên môn cao, thạo việc, có năng lực hoạch định và thực thi chính sách có lợi cho sự phát triển của đất nước, đặc biệt là thúc đẩy mạnh mẽ năng lực cạnh tranh của nền kinh tế, của các sản phẩm chủ lực trong nền kinh tế.⁽³⁾

Nhật Bản, Hàn Quốc, Đài Loan đều khá thành công trong việc thiết lập được bộ máy hành chính dựa trên hệ thống chức nghiệp thực tài (meritocracy), vận hành một cách chuyên nghiệp, có độ liêm chính cao. Các bộ quản lí ngành, nhất là các bộ quản lí kinh tế đều có chính sách ưu đãi, hỗ trợ, nâng cấp công nghệ cho các doanh nghiệp trong nền kinh tế, thúc đẩy hình thành các doanh nghiệp lớn, có sản phẩm chủ lực có sức cạnh tranh ở quy mô toàn cầu. Ở các quốc gia này, sự phát triển của quốc gia được “đặt cược” vào cạnh tranh toàn cầu (hướng về xuất khẩu), tập trung vào các ngành công nghệ mũi nhọn, công nghệ cao (điện tử, máy tính, tự động hoá, ô tô v.v.).⁽⁴⁾ Thực tế cho thấy, “developmental state” ra đời trong bối cảnh lịch sử đặc biệt, được thực hiện ở giai đoạn đặc biệt, thể hiện cách tiếp cận phát triển theo phương thức “trên xuống” (top down) chứ không hẳn là từ dưới lên (bottom up). Vì thế, trong cách tiếp cận phát triển này, tầm nhìn vượt trước của nhà nước (và của đội ngũ cán bộ, công chức trong bộ

(3). Yin-wah Chu (ed.), *The Asian Developmental State: Reexaminations and New Departures*, New York: Macmillan, 2016.

(4). Yin-wah Chu (ed.), *ibid.*

máy áy) cần được xem là yếu tố then chốt. Ở đây, Nhà nước có vai trò không dừng lại ở việc tạo ra thể chế thông thoáng, có tính dung nạp cao để khuyến khích mọi thành phần trong xã hội tham gia hoạt động kinh tế, tạo cơ hội bình đẳng cho mọi người phát huy tài năng và cống hiến mà còn chủ động thúc đẩy quá trình đó, chủ động can thiệp vào thị trường để bảo đảm bằng được những mục tiêu phát triển đã đề ra. Nhà nước nằm trong lòng thị trường nhưng không làm thay thị trường mà tạo cú hích mạnh để cho nền kinh tế thị trường cất cánh.

2. Xây dựng nhà nước kiến tạo phát triển ở Việt Nam

Trong bối cảnh Việt Nam đang là quốc gia đang phát triển, nhiều khía cạnh còn tụt hậu rất xa so với các quốc gia phát triển, cộng với khát vọng vươn lên đuổi kịp các quốc gia phát triển trong khu vực và trên thế giới thì ý tưởng coi trọng và phát huy vai trò kiến tạo phát triển của Nhà nước (developmental state) là rất đáng hoan nghênh. Ở nước ta, người đầu tiên nêu ý tưởng về xây dựng nhà nước kiến tạo phát triển là nguyên Thủ tướng Chính phủ Nguyễn Tấn Dũng trong thông điệp đầu năm 2014. Ý tưởng này thực sự được xã hội quan tâm, coi đó như một định hướng cải cách với tư duy mới kể từ khi Thủ tướng Chính phủ Nguyễn Xuân Phúc trong bài phát biểu sau khi tuyên thệ nhậm chức tại kì họp thứ nhất Quốc hội khoá XIV (ngày 26/7/2016) đưa ra cam kết: “... nỗ lực xây dựng chính phủ kiến tạo phát triển, liêm chính, hành động quyết liệt, phục vụ nhân dân...”. Tuy nhiên, cũng cần nói thêm rằng, Nhà nước là để cai trị, quản trị, quản lí xã hội vì mục tiêu phát triển. Từ đó, có thể nói rằng kiến tạo phát

triển là thuộc tính vốn có, là lí do tồn tại bền vững của Nhà nước. Phát triển về kinh tế, xã hội là tiêu chí quan trọng hàng đầu để đo lường năng lực cai trị, quản trị, quản lí của Nhà nước. Vì vậy, để có thể làm được vai trò kiến tạo phát triển, Nhà nước phải có năng lực thực sự, đòi hỏi phải tiếp tục đẩy mạnh cải cách bộ máy nhà nước, cải cách tư pháp, cải cách lập pháp theo nguyên tắc pháp quyền mà Đảng và Nhà nước ta đã đề ra, trong đó yêu cầu hàng đầu là phải tập trung xây dựng và thực thi thể chế dân chủ, hiện đại, tạo động lực thúc đẩy quá trình phát triển ở nước ta.

Kinh nghiệm thực tiễn của nhiều nước trên thế giới đã cho thấy, trình độ phát triển của một quốc gia có mối quan hệ mật thiết với chất lượng thể chế vì thể chế đảm bảo an ninh, điều tiết hoạt động kinh tế, thực thi nguyên tắc pháp quyền và tạo khả năng cho người dân tham gia vào quá trình hoạch định chính sách của Nhà nước. Trong đó, năng lực của Nhà nước trong việc hoạch định và thực hiện chính sách luôn luôn đóng vai trò quan trọng trong phát triển kinh tế. Muốn vậy, rất cần có một bộ máy gắn kết, có kỉ cương và trọng dụng người tài; tuân thủ các nguyên tắc thị trường trong hoạch định chính sách và một cơ chế đảm bảo sự tham gia rộng rãi của người dân trong quá trình hoạch định chính sách, giám sát việc thực hiện chính sách đó. Xét ở góc độ này, có thể nói rằng, năng lực, hiệu lực của Nhà nước ta còn thấp, gây nhiều trở ngại đối với sự phát triển kinh tế. Điều đó thể hiện ở chỗ:

Một là bộ máy nhà nước ta khá công kênh, nhiều tầng nấc, chưa được phân công rành mạch, phân quyền chưa đủ mạnh dẫn đến tình trạng thẩm quyền vừa bị phân mảnh,

manh mún vừa có sự trùng giảm, chông chéo về chức năng, nhiệm vụ. Trong khi đó lại thiếu cơ chế kết nối để tạo nên sức mạnh chung; ở tầm Chính phủ, còn thiếu một thiết chế trung tâm đủ mạnh để bảo đảm sự nhất quán, thông suốt trong thực hiện chính sách; thiếu sự giám sát chặt chẽ, giám sát chủ yếu dừng lại ở sự tuân thủ quy trình, chưa giám sát kết quả thực hiện. Do đó, các hiện tượng “trên bảo dưới không nghe”, chính sách bị cản trở, bị “bê ghi”, bị “biến dạng” vì lợi ích cục bộ, lợi ích nhóm, lợi ích cá nhân đang là một thực tế. Vì vậy, việc phải làm là tập trung cải cách làm giảm sự cát cứ, manh mún trong khu vực công, xoá bỏ tình trạng chông chéo về thẩm quyền giữa các cơ quan (cả dọc và ngang) trong bộ máy nhà nước, phân quyền, phân công, phân cấp về quyền thật rõ ràng.

Hai là việc Nhà nước trực tiếp tham gia vào hoạt động kinh tế tuy đã giảm nhưng vẫn còn nhiều đến mức các chuyên gia của Ngân hàng thế giới gọi là nhà nước bị thương mại hoá, thông qua doanh nghiệp nhà nước, thông qua doanh nghiệp tư nhân có mối quan hệ thân hữu với quan chức nhà nước, thông qua việc phân bổ một số nguồn lực quan trọng bằng quyết định hành chính. Vì vậy, trên thực tế, Nhà nước vừa là nhà quản lí, vừa là nhà sản xuất, công tư không được phân biệt rõ ràng tạo dư địa cho tiêu cực, tham nhũng, làm méo mó cơ chế thị trường. Nếu không thúc đẩy mạnh mẽ việc giải quyết vấn đề này thì đây là lực cản lớn cho sự phát triển.

Ba là Nhà nước chưa chú trọng đúng mức đến việc xây dựng một hệ thống hành chính dựa trên nguyên tắc chức nghiệp thực tài. Đây là yếu tố cơ bản thể hiện năng lực đảm bảo hiệu lực, hiệu quả của Nhà nước.

Việc tuyển dụng, sử dụng, đánh giá công chức chưa thực sự theo nguyên tắc chức nghiệp thực tài mà vẫn còn dựa trên quan hệ thân hữu, dòng tộc, thậm chí quan hệ tư lợi (tham nhũng, tiêu cực) thay vì dựa trên năng lực của cán bộ. Kinh nghiệm của một số nước cho thấy, không có gì hủy hoại năng lực bộ máy hành chính bằng hình thức tuyển dụng, sử dụng, đề bạt cán bộ dựa trên quan hệ thân hữu, “dỡ đầu” và hối lộ. Cuộc điều tra chỉ số năng lực hành chính công gần đây phát hiện rằng, có đến hơn 50% người được điều tra cho biết, phải hối lộ thì mới được tuyển vào làm việc trong bộ máy nhà nước.⁽⁵⁾ Một cuộc điều tra khác cho thấy, quan hệ cá nhân là yếu tố đảm bảo thành công hàng đầu, sau đó là lợi ích vật chất.⁽⁶⁾ Các thảo luận gần đây trên báo chí về sự xuất hiện hiện tượng “con ông cháu cha” trong việc bổ nhiệm vào các chức vụ cao trong bộ máy nhà nước đang làm dấy lên quan ngại về chất lượng cán bộ trong bộ máy nhà nước. Vì vậy, yêu cầu đặt ra là phải thiết lập một cơ chế để người giỏi nhất được tuyển chọn sử dụng và đề bạt, đảm bảo mức độ liêm chính cao hơn trong nền công vụ bằng việc sắp xếp công việc theo vị trí việc làm, cải cách tiền lương và cải cách về tổ chức đánh giá cán bộ dựa vào thành tích công tác.

Bốn là trách nhiệm giải trình của Nhà nước trước dân còn hình thức, chưa thực chất do:

(5). Báo cáo chỉ số quản trị và hành chính công cấp tỉnh ở Việt Nam năm 2016, nguồn: http://papi.org.vn/wp-content/uploads/2017/04/PAPI2016_Report_Final_VI E-1.pdf, truy cập ngày 20/7/2017.

(6). Ngân hàng thế giới và Thanh tra Chính phủ, *Kiểm soát xung đột lợi ích trong khu vực công - Quy định và thực tiễn ở Việt Nam*, nguồn: <http://www.worldbank.org/vi/country/vietnam/publication/managing-conflict-of-interest-in-the-public-sector-law-and-practice-in-vietnam>, truy cập ngày 20/7/2017.

- Quy định về trách nhiệm của Nhà nước, từng cơ quan nhà nước và cán bộ nhà nước chưa cụ thể, rõ ràng đến mức nhân dân có thể kiểm đếm được trách nhiệm đó.

- Tính minh bạch về trách nhiệm chưa cao, đang cản trở người dân trong việc truy cứu trách nhiệm của nhà nước, của công chức.

- Các tổ chức xã hội ở nước ta được phát triển mạnh về số lượng nhưng năng lực vẫn còn nhiều hạn chế, tác động còn rất khiêm tốn đến việc hoạch định chính sách công và truy cứu trách nhiệm của cơ quan nhà nước.

- Các cơ quan có trách nhiệm giám sát, thanh tra, kiểm tra chưa đủ mạnh, chủ yếu là giám sát, thanh tra, kiểm tra tuân thủ, chưa thực hiện tốt việc giám sát kết quả thực hiện.

- Trách nhiệm tập thể, trách nhiệm cá nhân chưa được phân biệt rõ ràng dẫn đến tình trạng trách nhiệm tập thể trở thành nơi “ẩn náu”, trà trộn của trách nhiệm cá nhân, gây nhiều khó khăn cho việc truy cứu trách nhiệm cá nhân. Thêm vào đó, cũng chưa phân biệt rõ giữa trách nhiệm pháp lý và trách nhiệm chính trị, hầu như chưa có cơ chế truy cứu trách nhiệm chính trị. Vì vậy, việc đề cao trách nhiệm giải trình của Nhà nước trước dân cần được đẩy mạnh, coi đây là yếu tố quan trọng nâng cao hiệu lực, hiệu quả của Nhà nước.

3. Một số kiến nghị

Việc phát huy vai trò kiến tạo phát triển của nhà nước trong giai đoạn hiện nay là một thách thức không nhỏ. Tuy nhiên, nhằm hướng tới xây dựng một Việt Nam “dân giàu, nước mạnh, dân chủ, công bằng, văn minh”, một quốc gia thịnh vượng, chúng ta không còn sự lựa chọn nào khác. Vấn đề đặt ra ở đây là phải nhất quán trong việc bảo đảm thực hiện quan điểm chỉ đạo mà Nghị quyết hội nghị

lần thứ năm Ban chấp hành trung ương Đảng Khoá XII về hoàn thiện thể chế kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa (số 11-NQ/TU ngày 03/6/2017) đã đề ra: “*Hoàn thiện thể chế kinh tế đi đôi với hoàn thiện thể chế chính trị mà trọng tâm là đổi mới, nâng cao hiệu lực, hiệu quả hoạt động của tổ chức bộ máy và cán bộ*”. Theo tinh thần đó, tác giả cho rằng tính đồng bộ trong đổi mới cần dựa trên ba trụ cột cơ bản là: 1) Xây dựng một Nhà nước pháp quyền hiện đại được đổi mới cả chất và lượng; 2) Tạo dựng cho được một nền kinh tế thị trường phát triển đầy đủ; 3) Thiết lập một xã hội dân chủ phát triển ở trình độ cao, trong đó thượng tôn pháp luật là nguyên tắc chủ đạo chi phối các tương tác trong xã hội, xử lí hài hoà mối quan hệ giữa Nhà nước với thị trường và xã hội.

Để thực hiện được vai trò Nhà nước kiến tạo phát triển, cần phải có một Nhà nước vững mạnh với các yêu cầu: Đủ năng lực đóng vai trò hướng dẫn hơn là tham gia trực tiếp vào hoạt động phát triển kinh tế và xã hội; Nhà nước cần được cải cách về tổ chức để có nội lực lớn mạnh và khả năng đáp ứng vai trò là lực lượng chủ đạo cho phát triển. Muốn vậy, trước hết cần đẩy mạnh xây dựng Nhà nước pháp quyền XHCN của nhân dân, do nhân dân, vì nhân dân. Bằng cơ chế pháp lý bảo đảm quyền lực của nhân dân thực sự tối cao, chi phối và quyết định quyền lực nhà nước chứ không phải là ngược lại. Quyền lực nhà nước phải bị giới hạn một cách rõ ràng bằng pháp luật (chủ yếu là bằng hiến pháp và luật). Thượng tôn pháp luật được đảm bảo trong mọi hành vi ứng xử của Nhà nước đối với xã hội và đối với thị trường. Bảo đảm mọi hành vi ứng xử của Nhà nước, của các cơ

quan nhà nước, của các quan chức nhà nước đều được kiểm soát và có thể chịu sự tài phán của toà án độc lập, không thiên vị. Không có “vùng cấm” trong xử lý các hành vi vi phạm. Cơ chế tài phán hiến pháp cần được thiết lập và vận hành một cách hiệu quả. Độc lập trong hoạt động xét xử (độc lập tư pháp) được bảo đảm một cách đầy đủ và thực chất. Pháp luật vừa là công cụ để Nhà nước quản lý xã hội đồng thời là công cụ hữu hiệu để nhân dân kiểm soát việc thực thi quyền lực nhà nước.

Nhà nước pháp quyền đòi hỏi phải tăng cường kiểm soát quyền lực pháp luật giữa các cơ quan nhà nước với nhau nhằm làm cho các chính sách của nhà nước và việc thực hiện chính sách sẽ được thảo luận và theo dõi sát sao hơn, từ đó dẫn đến những chính sách phù hợp hơn và đáp ứng yêu cầu thực tiễn cao hơn. Mặt khác, cơ chế kiểm soát lẫn nhau sẽ nâng cao trách nhiệm giải trình đối với các hoạt động do các cơ quan nhà nước và công chức nhà nước tiến hành, chủ yếu là về mặt hành pháp và từ đó khuyến khích đạt kết quả hoạt động tốt hơn; đồng thời làm giảm các cơ hội hoặc sự tồn tại của các mối quan hệ đặc biệt giữa các chủ thể nhà nước với các chủ thể thị trường và xã hội nào đó để các chủ thể này được hưởng một số ưu tiên.

Nhà nước pháp quyền cũng đòi hỏi Chính phủ và các cơ quan hành chính nhà nước phải chuyên nghiệp hoá công tác hoạch định và thực thi chính sách phục vụ sự phát triển kinh tế và xã hội; tăng cường năng lực phân tích chính sách, đảm bảo trao đổi thông tin với các chủ thể bị tác động trong quá trình xây dựng chính sách. Cân đối lại vai trò của Chính phủ và các cơ quan hành chính nhà nước trong việc thực hiện ủy quyền lập pháp và xử lý vi

phạm hành chính. Tư pháp hoá việc xử lý các vi phạm hành chính có mức phạt cao, liên quan trực tiếp các quyền con người, quyền công dân cơ bản. Khắc phục được những mâu thuẫn, chông chéo trong việc phân định thẩm quyền giữa các cơ quan nhà nước, giữa chính quyền trung ương và chính quyền địa phương. Xây dựng đội ngũ cán bộ, công chức có cơ cấu, năng lực, trình độ chuyên môn, kỹ năng nghề nghiệp phù hợp, thiết lập được hệ thống công vụ theo vị trí việc làm, chế độ công vụ thực tài trên cơ sở thiết lập hệ thống thi tuyển cạnh tranh người tài trong các ngành, khu vực toàn xã hội vào các vị trí việc làm ở cả trung ương và địa phương. Đồng thời, phải có giải pháp đủ mạnh để nâng tầm vị thế của toà án trong xã hội, bảo đảm toà án đủ năng lực để xử lý các vi phạm và tranh chấp trong xã hội một cách nhanh chóng, hiệu quả, đặc biệt là các tranh chấp dân sự, đầu tư, kinh doanh, thương mại, sở hữu trí tuệ.

Trong mối quan hệ với kinh tế thị trường và xã hội, Nhà nước cần tận tụy thực hiện tốt các chức năng vốn có trong một nền kinh tế thị trường hiện đại, không thực hiện những công việc mà người dân (khu vực tư nhân) có thể làm được (nhất là kinh doanh trong những ngành, lĩnh vực mà khu vực tư nhân đã đủ sức đảm nhận) đồng thời thực hiện các nhiệm vụ cho sự phát triển kinh tế-xã hội. Đó là các nhiệm vụ sau:

Thứ nhất, ban hành pháp luật, duy trì trật tự công trên thị trường và trong xã hội, bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của cá nhân, doanh nghiệp, tổ chức xã hội. Nhà nước xây dựng và thực thi có hiệu quả các quy tắc pháp lý về sở hữu, tự do hợp đồng, tự do kinh doanh, tự do lập hội, giải quyết tranh chấp để

mọi người dân, doanh nghiệp thực hiện tốt quyền tự do kinh doanh, tự do lập hội nhằm giải phóng mọi năng lực sản xuất, hình thành hệ thống thị trường đồng bộ. Nhà nước xây dựng và thực thi có hiệu quả các quy tắc pháp lí điều tiết các hoạt động kinh tế nhằm khắc phục những trục trặc, khuyết tật của cơ chế thị trường như kiểm soát độc quyền, bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng, khắc phục tình trạng thông tin bất cân xứng trên thị trường chứng khoán, thị trường bảo hiểm, thị trường vốn tín dụng, bảo đảm an toàn lao động, duy trì quan hệ lao động lành mạnh. Nhà nước cần phải xây dựng được một hệ thống pháp luật đầy đủ, thiết lập hệ thống tư pháp có tính độc lập cao, có đủ thẩm quyền và năng lực giải quyết và phân xử các dạng tranh chấp ngày càng phức tạp giữa các tổ chức, cá nhân trong xã hội (bao gồm cả giữa cơ quan nhà nước và các tổ chức, cá nhân).

Thứ hai, bảo đảm sự ổn định kinh tế vĩ mô gồm: Thực hiện chính sách tiền tệ; kiểm soát lạm phát; đảm bảo cân cân thanh toán ổn định tỉ giá hối đoái; kiểm soát nợ công.

Thứ ba, tái phân phối, điều tiết thu nhập, tạo công bằng xã hội thông qua việc thiết lập và duy trì mạng lưới an sinh xã hội; chính sách thuế đáp ứng nhu cầu chi tiêu của nhà nước và hệ thống thuế thu nhập cá nhân lũy tiến.

Thứ tư, có trách nhiệm cung cấp hàng hoá, dịch vụ công. Phát triển nguồn vốn con người (thông qua việc bảo đảm duy trì hệ thống y tế, giáo dục, đào tạo, khoa học và công nghệ có chất lượng cao, dễ tiếp cận đối với người dân). Quản lí rủi ro tổng thể đối với thảm họa thiên nhiên (nhất là trong bối cảnh Việt Nam bị tác động mạnh mẽ của biến đổi khí hậu) và các thảm họa do con người (các sự cố kĩ thuật v.v.).

Thứ năm, có sự hiện diện hợp lí trong nền kinh tế thông qua một số doanh nghiệp nhà nước hoạt động trong lĩnh vực then chốt, thiết yếu, những địa bàn quan trọng và quốc phòng, an ninh, những lĩnh vực mà doanh nghiệp thuộc các thành phần kinh tế khác không đầu tư. Xây dựng chế độ sở hữu tài sản đối với đất đai, tài nguyên, khoáng sản và các loại tài sản công theo hướng bảo đảm mọi mảnh đất, mọi tài nguyên, khoáng sản và tài sản công đều có chủ thể quản lí, sử dụng và chịu trách nhiệm cụ thể.

Chính phủ phải tạo dựng được một thể chế kinh tế thị trường có môi trường cạnh tranh bình đẳng, công bằng, lành mạnh, tuân thủ các quy luật thị trường trong phân bổ nguồn lực của nền kinh tế, với những yêu cầu cơ bản sau đây:

- Quyền sở hữu, tự do hợp đồng, tự do kinh doanh được bảo đảm ở mức cao nhất, bảo đảm sự đa dạng của các chủ thể tham gia thị trường, duy trì mức độ cạnh tranh cao cùng độ mở và hội nhập sâu rộng.

- Thị trường giữ vai trò là cơ sở và quyết định việc phân bổ nguồn lực trong nền kinh tế. Bảo đảm khu vực tư nhân là động lực chủ yếu trong sự phát triển kinh tế quốc gia. Loại bỏ mọi sự can thiệp tùy tiện, bất hợp lí của Nhà nước vào quá trình phân bổ nguồn lực trong nền kinh tế. Kiểm soát được các biểu hiện của "chủ nghĩa tư bản thân hữu". Giá cả hàng hoá, dịch vụ công phải được cơ chế thị trường, các hình thức trợ cấp đều có mục đích rõ ràng và được minh bạch hoá.

- Bảo đảm sự bình đẳng của mọi người dân trong việc tiếp cận các cơ hội việc làm, cơ hội kinh doanh, cơ hội tham gia phát triển kinh tế-xã hội. Loại bỏ các hình thức phân

biệt đối xử bất hợp lí về tiếp cận nguồn lực (vốn, đất đai, thông tin v.v.) giữa khu vực tư nhân và khu vực nhà nước.

- Có sự phát triển đầy đủ và đồng bộ các loại thị trường bao gồm thị trường vốn, lao động, đất đai, khoa học và công nghệ, thông tin, hàng hoá, dịch vụ.

- Sử dụng hợp lí công cụ thuế để khuyến khích phát triển kinh tế và điều tiết thu nhập, tạo công bằng xã hội. Nhà nước chỉ điều tiết các hoạt động kinh tế nhằm khắc phục những thất bại của cơ chế thị trường (market failures).

- Duy trì được hệ thống đổi mới, sáng tạo quốc gia có hiệu lực cao. Công dân được bảo đảm sự bình đẳng về mọi cơ hội phát triển. Xây dựng nền kinh tế dựa trên sự phát triển và ứng dụng tài năng, sáng tạo của mọi cá nhân, mở cửa, hội nhập mạnh mẽ.

- Người dân được tiếp cận thông tin tối đa về các hoạt động của Nhà nước và thị trường. Luân chuyển thông tin là yếu tố cơ bản cho một thị trường vận hành hiệu quả và kiểm soát thông tin thường tạo ra đặc quyền, đặc lợi cho những người tiếp cận được thông tin. Đối với Chính phủ, thông tin cho phép đưa ra các quyết định được cân nhắc kĩ lưỡng, có hiệu quả hơn và cho phép buộc những người ra quyết định phải có trách nhiệm giải trình - một yếu tố quan trọng của nhà nước pháp quyền và các thị trường hoạt động hiệu quả nói chung. Nguyên tắc cơ bản là thông tin phải được công khai, trừ khi có lí do chính đáng để giữ bí mật vì lợi ích chung.

Trong mối quan hệ với xã hội, Nhà nước bảo đảm tiếng nói của người dân, của xã hội ngày càng mạnh mẽ và có trọng lượng trong công việc của Nhà nước. Muốn vậy, cần phải phát huy vai trò của các tổ chức xã hội đại

diện cho người dân với tư cách là đối tác quan trọng của Nhà nước trong việc thực hiện các mục tiêu phát triển. Nhà nước cần tạo khung pháp lí và đảm bảo không gian đầy đủ cho người dân thực hiện các quyền cơ bản, bao gồm quyền tiếp cận thông tin, quyền lập hội, quyền biểu tình và các quyền dân chủ trực tiếp khác, đồng thời, buộc cơ quan công quyền phải đảm bảo minh bạch, có trách nhiệm tạo điều kiện để công dân tương tác hiệu quả với Nhà nước.

Một nhà nước chỉ có thể vận hành hiệu quả khi Nhà nước đó tập trung vào việc kiến tạo và tổ chức thực hiện tốt chính sách, tạo dựng và duy trì môi trường xã hội an toàn và lành mạnh cho sự phát triển, tránh can thiệp thái quá vào đời sống kinh tế-xã hội /.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Báo cáo chỉ số quản trị và hành chính công cấp tỉnh ở Việt Nam năm 2016, nguồn: http://papi.org.vn/wp-content/uploads/2017/04/PAPI_2016_Report_Final_VIE-1.pdf
2. Chalmers Johnson, MITI and Japanese Miracle, *The Growth of Industrial Policy, 1925 - 1975*, Stanford University Press, 1982.
3. Nguyễn Văn Nam, *Hướng tới nền kinh tế thị trường hiện đại ở Việt Nam*, Nxb. Công thương, Hà Nội, 2010.
4. Ngân hàng thế giới và Thanh tra Chính phủ, *Kiểm soát xung đột lợi ích trong khu vực công - Quy định và thực tiễn ở Việt Nam*, nguồn: <http://www.worldbank.org/vi/country/vietnam/publication/managing-conflict-of-interest-in-the-public-sector-law-and-practice-in-vietnam>
5. Yin-wah Chu (ed.), *The Asian Developmental State: Reexaminations and New Departures*, New York: Macmillan, 2016.