

HỌC VIỆN CHÍNH TRỊ QUỐC GIA HỒ CHÍ MINH

NGUYỄN HỒNG SƠN

**CHỨC NĂNG QUẢN LÝ KINH TẾ CỦA NHÀ NƯỚC
CỘNG HÒA XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM**

LUẬN ÁN TIẾN SĨ
CHUYÊN NGÀNH LÝ LUẬN VÀ LỊCH SỬ NHÀ NƯỚC VÀ PHÁP LUẬT

HÀ NỘI - 2019

HỌC VIỆN CHÍNH TRỊ QUỐC GIA HỒ CHÍ MINH

NGUYỄN HỒNG SƠN

**CHỨC NĂNG QUẢN LÝ KINH TẾ CỦA NHÀ NƯỚC
CỘNG HÒA XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM**

LUẬN ÁN TIẾN SĨ
CHUYÊN NGÀNH LÝ LUẬN VÀ LỊCH SỬ NHÀ NƯỚC VÀ PHÁP LUẬT

Mã số: 62 38 01 01

NGƯỜI HƯỚNG DẪN KHOA HỌC:

PGS,TS Lê Minh Thông

HÀ NỘI - 2019

LỜI CAM ĐOAN

Tôi xin cam đoan đây là công trình nghiên cứu của riêng tôi. Các số liệu, kết quả nêu trong luận án là trung thực, có nguồn gốc rõ ràng và được trích dẫn đầy đủ theo quy định.

Tác giả

Nguyễn Hồng Sơn

MỤC LỤC

	<i>Trang</i>
MỞ ĐẦU	1
CHƯƠNG 1: TỔNG QUAN TÌNH HÌNH NGHIÊN CỨU LIÊN QUAN ĐẾN ĐỀ TÀI LUẬN ÁN VÀ NHỮNG VẤN ĐỀ ĐẶT RA CẦN TIẾP TỤC NGHIÊN CỨU	7
1.1. Tình hình nghiên cứu liên quan đến đề tài luận án	7
1.2. Những vấn đề đặt ra cần tiếp tục nghiên cứu, giả thuyết và câu hỏi nghiên cứu	31
CHƯƠNG 2: CƠ SỞ LÝ LUẬN VỀ CHỨC NĂNG QUẢN LÝ KINH TẾ CỦA NHÀ NƯỚC CỘNG HÒA XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM	38
2.1. Khái niệm và đặc điểm chức năng quản lý kinh tế của Nhà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam	38
2.2. Nội dung và phương pháp thực hiện chức năng quản lý kinh tế của Nhà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam	55
2.3. Các điều kiện bảo đảm thực hiện chức năng quản lý kinh tế của Nhà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam	69
CHƯƠNG 3: QUÁ TRÌNH PHÁT TRIỂN VÀ THỰC TRẠNG THỰC HIỆN CHỨC NĂNG QUẢN LÝ KINH TẾ CỦA NHÀ NƯỚC CỘNG HÒA XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM	77
3.1. Khái quát quá trình phát triển chức năng quản lý kinh tế của Nhà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam thời kỳ đổi mới	77
3.2. Thực trạng thực hiện chức năng quản lý kinh tế của Nhà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam từ năm 2013 đến nay	83
CHƯƠNG 4: QUAN ĐIỂM, GIẢI PHÁP BẢO ĐẢM THỰC HIỆN CHỨC NĂNG QUẢN LÝ KINH TẾ CỦA NHÀ NƯỚC CỘNG HÒA XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM	113
4.1. Quan điểm bảo đảm thực hiện chức năng quản lý kinh tế của Nhà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam	113
4.2. Giải pháp bảo đảm thực hiện chức năng quản lý kinh tế của Nhà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam	121
KẾT LUẬN	153
DANH MỤC CÁC CÔNG TRÌNH CỦA TÁC GIẢ ĐÃ CÔNG BỐ LIÊN QUAN ĐẾN LUẬN ÁN	155
DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO	156
PHỤ LỤC	175

DANH MỤC CÁC TỪ VIẾT TẮT

ASEAN	: Hiệp hội các quốc gia Đông Nam Á
CNXH	: Chủ nghĩa xã hội
CPTPP	: Hiệp định Đối tác Toàn diện và Tiến bộ xuyên Thái Bình Dương
FTA	: Hiệp định thương mại tự do
KTTT	: Kinh tế thị trường
NXB	: Nhà xuất bản
RCEP	: Hiệp định đối tác kinh tế toàn diện khu vực
WTO	: Tổ chức Thương mại thế giới
XHCN	: Xã hội chủ nghĩa

MỞ ĐẦU

1. Lý do chọn đề tài

Nhân loại đã chứng kiến sự ra đời, phát triển, đấu tranh sinh tồn và suy vong của các hình thái nhà nước khác nhau trong lịch sử phát triển của mình. Gắn với quá trình đó, vai trò và chức năng của Nhà nước với sự phát triển kinh tế xã hội chiếm một vị trí quan trọng, không chỉ mang tính giai cấp mà còn phản ánh đặc trưng của thể chế, cơ cấu, tổ chức xã hội từng thời kỳ và phù hợp với sự phát triển nhận thức con người. Nhà nước trong nền kinh tế thị trường (KTTT) định hướng xã hội chủ nghĩa (XHCN), mang những nội hàm tương đồng và cả dị biệt khi so sánh với nhà nước nói chung. Tuy nhiên, do thiếu những định nghĩa rõ ràng để phân biệt hai khái niệm “chức năng kinh tế” và “chức năng quản lý kinh tế” khiến việc thiết kế, triển khai, giám sát và đánh giá hiệu quả các chính sách quản lý kinh tế của Nhà nước kém hiệu quả, bởi ngay trong lý luận đã tồn tại nhiều khoảng mờ và chông chéo. Không những thế, khoảng cách giữa chính sách được thiết kế và việc hiện thực hóa các quyết sách còn khá xa với thực tiễn. Do đó, từ khi chính sách được thiết lập, ban hành cho tới khi các chính sách đó phát huy tác dụng còn nhiều vấn đề đáng bàn.

Ở Việt Nam, xây dựng nền KTTT định hướng XHCN, hiện đại và hội nhập quốc tế, có sự quản lý của Nhà nước pháp quyền XHCN là chủ trương nhất quán, xuyên suốt trong quá trình đổi mới đất nước. Sau hơn 30 năm đổi mới và sau hơn 10 năm gia nhập Tổ chức Thương mại thế giới (WTO), quá trình hội nhập của Việt Nam đã và đang diễn ra ngày càng sâu rộng, có tác động tích cực đến sự phát triển kinh tế - xã hội. Trong giai đoạn hiện nay, hội nhập kinh tế quốc tế càng trở nên mạnh mẽ hơn với việc ký kết và thực hiện các Hiệp định thương mại tự do (FTA) thế hệ mới, Hiệp định Đối tác Toàn diện và Tiến bộ xuyên Thái Bình Dương (CPTPP),... không chỉ nhằm mở cửa thị trường mà còn là bước đi quan trọng khẳng định cam kết của Việt Nam hội nhập sâu rộng với khu vực và thế giới.

Tiến trình này đã tác động đến Nhà nước và chức năng của Nhà nước, trong đó có chức năng quản lý kinh tế của Nhà nước; và do đó, Nhà nước đang đứng

trước những yêu cầu mới về quản lý kinh tế, quản lý xã hội và bảo đảm quyền con người và quyền công dân. Đồng thời, cùng với tiến trình hội nhập kinh tế quốc tế, Việt Nam đang thể hiện quyết tâm đổi mới, xây dựng Nhà nước kiến tạo phát triển, trong đó có Chính phủ liêm chính, kiến tạo, hành động phục vụ người dân và doanh nghiệp. Tại Diễn đàn phát triển Việt Nam năm 2016, Thủ tướng Chính phủ Nguyễn Xuân Phúc khẳng định, Nhà nước ta xây dựng hệ thống hành chính quốc gia thống nhất và lấy sự hài lòng của người dân, doanh nghiệp làm thước đo đánh giá hiệu lực, hiệu quả, chất lượng hoạt động quản lý nhà nước, với các giải pháp tập trung vào cải cách hành chính, giảm tối đa chi phí, thời gian thực hiện thủ tục hành chính, hoàn thiện chính sách và pháp luật về đầu tư, sản xuất, kinh doanh.

Trong thời gian qua, thực tế cho thấy chức năng quản lý kinh tế của Nhà nước chưa thực sự phát huy hiệu lực, hiệu quả, còn bộc lộ nhiều hạn chế, bất cập như: chưa có hệ thống pháp luật đồng bộ, ổn định, phát triển; chưa ngăn chặn được tiêu cực và tham nhũng trong quản lý, sử dụng đất đai và tài nguyên; việc sử dụng nguồn lực cho đầu tư, sản xuất, kinh doanh và bảo đảm quyền tự do kinh doanh, thu hút hiệu quả vốn đầu tư nước ngoài chưa thực hiện tốt; việc tổ chức thực hiện pháp luật về kinh tế chưa hiệu quả,...

Thực trạng này đã cản trở sự phát triển bền vững của đất nước, gây ra sự bất ổn trong cuộc sống của một bộ phận dân cư, làm ảnh hưởng tiêu cực đến hoạt động của doanh nghiệp, người dân. Nguyên nhân của những bất cập trong thực hiện chức năng quản lý kinh tế của Nhà nước có rất nhiều, song một trong những nguyên nhân cơ bản đó là việc nghiên cứu, tổng kết và phát triển lý luận về chức năng quản lý kinh tế của Nhà nước chưa kịp thời; việc tổng kết thực tiễn chưa có hệ thống; những giải pháp hoàn thiện và bảo đảm thực hiện chức năng quản lý kinh tế của Nhà nước được đưa ra áp dụng trong thực tế chưa thực sự khoa học, thiếu căn cứ lý luận thiết thực và cơ sở thực tiễn của vấn đề.

Với lý do đó, nghiên cứu sinh chọn đề tài “***Chức năng quản lý kinh tế của Nhà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam***” làm đề tài nghiên cứu luận án tiến sĩ.

2. Mục đích và nhiệm vụ nghiên cứu

2.1. Mục đích nghiên cứu

Đề xuất các quan điểm, giải pháp bảo đảm thực hiện chức năng quản lý kinh tế của Nhà nước đáp ứng yêu cầu xây dựng Nhà nước pháp quyền XHCN, phát triển KTTT định hướng XHCN, bảo đảm và phát huy quyền con người, hội nhập quốc tế ở Việt Nam hiện nay.

2.2. Nhiệm vụ nghiên cứu

Để đạt được mục đích nghiên cứu, luận án cần thực hiện các nhiệm vụ nghiên cứu sau đây:

Một là: Phân tích, khái quát, làm sáng tỏ cơ sở lý luận về chức năng quản lý kinh tế của Nhà nước bao gồm khái niệm, đặc điểm, nội dung, phương pháp và các điều kiện bảo đảm thực hiện chức năng quản lý kinh tế của Nhà nước Cộng hoà XHCN Việt Nam.

Hai là: Đánh giá thực trạng việc thực hiện chức năng quản lý kinh tế của Nhà nước Cộng hoà XHCN Việt Nam về ưu điểm, hạn chế và nguyên nhân.

Ba là: Phân tích các quan điểm và đề xuất giải pháp bảo đảm thực hiện chức năng quản lý kinh tế của Nhà nước Cộng hoà XHCN Việt Nam hiện nay.

3. Đối tượng và phạm vi nghiên cứu

3.1. Đối tượng nghiên cứu

Luận án tập trung nghiên cứu chức năng quản lý kinh tế của Nhà nước Cộng hoà XHCN Việt Nam trên các phương diện xây dựng pháp luật, tổ chức thực hiện pháp luật và giải quyết các xung đột, tranh chấp về kinh tế, xử lý các vi phạm trong hoạt động kinh tế.

3.2. Phạm vi nghiên cứu

- *Về nội dung:* Luận án chỉ tập trung nghiên cứu chức năng quản lý kinh tế của Nhà nước Cộng hoà XHCN thông qua mối quan hệ Nhà nước với thị trường và xã hội, gắn với những nội dung thực hiện chức năng quản lý kinh tế và phương pháp thực hiện chức năng quản lý kinh tế của Nhà nước trong nền KTTT định hướng XHCN.

- *Về không gian*: Luận án nghiên cứu chức năng quản lý kinh tế của Nhà nước Cộng hoà XHCN trên lãnh thổ Việt Nam.

- *Về thời gian*: Luận án tập trung nghiên cứu chức năng quản lý kinh tế của Nhà nước Cộng hoà XHCN Việt Nam giai đoạn từ năm 2013 đến nay; đồng thời có nghiên cứu và so sánh với giai đoạn 1976-2013.

4. Cơ sở lý luận và phương pháp nghiên cứu

4.1. Cơ sở lý luận

Luận án nghiên cứu dựa trên cơ sở lý luận là quan điểm của chủ nghĩa Mác - Lênin, tư tưởng Hồ Chí Minh và quan điểm của Đảng Cộng sản Việt Nam về nhà nước, pháp luật, về bản chất, chức năng, vai trò của Nhà nước XHCN trong điều kiện phát triển KTTT định hướng XHCN và hội nhập quốc tế.

4.2. Phương pháp nghiên cứu

Luận án sử dụng phương pháp luận của chủ nghĩa duy vật biện chứng và chủ nghĩa duy vật lịch sử để nghiên cứu chức năng quản lý kinh tế của nhà nước theo quan điểm biện chứng, lịch sử - cụ thể, hệ thống, toàn diện,...

Ngoài ra, luận án còn sử dụng một số phương pháp nghiên cứu cụ thể được sử dụng trong nghiên cứu khoa học xã hội như phương pháp phân tích, tổng hợp, thống kê, lôgic và lịch sử, so sánh,... để thực hiện các nội dung trong nhiệm vụ nghiên cứu, cụ thể như sau:

- Chương 1 luận án sử dụng các phương pháp: phân tích, tổng hợp, thống kê, lịch sử, lôgic để chỉ ra những vấn đề lý luận, thực tiễn đã được nghiên cứu ở trong nước và ngoài nước có liên quan đến chức năng quản lý kinh tế của Nhà nước, qua đó xác định những vấn đề còn chưa được nghiên cứu, đề cập và chỉ rõ những vấn đề mà Luận án cần tiếp tục triển khai nghiên cứu.

- Chương 2 luận án sử dụng các phương pháp: hệ thống hóa, phân tích, tổng hợp, khái quát hóa, so sánh nhằm làm sáng tỏ cơ sở lý luận về chức năng quản lý kinh tế của Nhà nước bao gồm khái niệm, đặc điểm, nội dung, phương pháp, các điều kiện bảo đảm thực hiện chức năng quản lý kinh tế của Nhà nước Cộng hòa XHCN Việt Nam.

- Chương 3 luận án sử dụng các phương pháp: so sánh và thống kê, lịch sử và logic, phân tích tài liệu thứ cấp để đánh giá quá trình hình thành và phát triển; thực trạng thực hiện chức năng quản lý kinh tế của Nhà nước Cộng hòa XHCN Việt Nam; những kết quả, thành tựu, hạn chế, bất cập và nguyên nhân.

- Chương 4 luận án sử dụng các phương pháp: phân tích và tổng hợp, hệ thống hóa, khái quát hóa để đề xuất quan điểm và các nhóm giải pháp bảo đảm thực hiện chức năng quản lý kinh tế của Nhà nước Cộng hòa XHCN Việt Nam, đáp ứng yêu cầu xây dựng Nhà nước pháp quyền XHCN, xây dựng nền KTTT định hướng XHCN và hội nhập quốc tế, bảo đảm quyền con người.

5. Những đóng góp mới của luận án

Thứ nhất: Nghiên cứu tổng quan tình hình nghiên cứu liên quan đến đề tài luận án, xác định những vấn đề cần tiếp tục nghiên cứu để bảo đảm thực hiện chức năng quản lý kinh tế của Nhà nước trên các phương diện lý luận, thực tiễn và quan điểm, giải pháp.

Thứ hai: Luận án đưa ra khái niệm chức năng quản lý kinh tế của Nhà nước, xác định các đặc điểm, nội dung, phương pháp, các điều kiện bảo đảm thực hiện chức năng quản lý kinh tế của Nhà nước; phân tích làm rõ vai trò của Nhà nước trong việc thể chế hóa quan điểm, đường lối phát triển kinh tế của Đảng. Đây là đóng góp về mặt lý luận của luận án, có ý nghĩa bổ sung cho khoa học pháp lý một khái niệm đầy đủ và chính xác hơn về chức năng quản lý kinh tế của Nhà nước, tạo cơ sở lý luận cho cải cách hành chính, cải cách tư pháp và xây dựng Nhà nước pháp quyền XHCN ở Việt Nam hiện nay.

Thứ ba: Luận án đã đánh giá thực trạng thực hiện chức năng quản lý kinh tế của Nhà nước Cộng hòa XHCN Việt Nam giai đoạn từ năm 2013 đến nay, gồm kết quả đạt được, hạn chế, bất cập và chỉ ra nguyên nhân của những kết quả và hạn chế, bất cập đó.

Thứ tư: Luận án đã đưa ra các quan điểm và đề xuất các giải pháp toàn diện, khoa học và khả thi, bảo đảm thực hiện chức năng quản lý kinh tế của Nhà nước Cộng hòa XHCN Việt Nam trong thời gian tới.

6. Ý nghĩa khoa học và thực tiễn của đề tài

Những kết quả nghiên cứu được nêu trong luận án góp phần bổ sung lý luận về chức năng quản lý kinh tế của Nhà nước, tạo cơ sở cho việc tiếp tục hoàn thiện và bảo đảm thực hiện chức năng quản lý kinh tế của Nhà nước pháp quyền Việt Nam trong nền KTTT định hướng XHCN.

Luận án được dùng làm tài liệu tham khảo trong nghiên cứu, giảng dạy ở các cơ sở đào tạo, các trường đại học, học viện chuyên ngành có giảng dạy lý luận và lịch sử nhà nước và pháp luật; là tài liệu tham khảo cho các cơ quan, đội ngũ cán bộ, công chức thực hiện chức năng quản lý kinh tế của Nhà nước.

7. Kết cấu của luận án

Ngoài phần mở đầu, kết luận, danh mục các công trình của tác giả đã công bố liên quan đến luận án, danh mục tài liệu tham khảo và phụ lục, nội dung luận án gồm 4 chương, 9 tiết.

Chương 1

TỔNG QUAN TÌNH HÌNH NGHIÊN CỨU LIÊN QUAN ĐẾN ĐỀ TÀI LUẬN ÁN VÀ NHỮNG VẤN ĐỀ ĐẶT RA CẦN TIẾP TỤC NGHIÊN CỨU

1.1. TÌNH HÌNH NGHIÊN CỨU LIÊN QUAN ĐẾN ĐỀ TÀI LUẬN ÁN

1.1.1. Tình hình nghiên cứu trong nước

1.1.1.1. Các công trình nghiên cứu về vai trò, chức năng của Nhà nước trong lĩnh vực kinh tế

Từ đầu những năm 90 của thế kỷ trước đến nay, ở Việt Nam đã có một số công trình, đề tài nghiên cứu tiêu biểu về vai trò, chức năng của Nhà nước trong lĩnh vực kinh tế dưới nhiều góc độ tiếp cận khác nhau, như chính trị học, kinh tế học, luật học, với quan điểm nghiên cứu khá phong phú.

Về vai trò quản lý của Nhà nước trong nền kinh tế, Đề tài khoa học cấp nhà nước KX.03.04 nghiên cứu về *"Cơ chế thị trường và vai trò của Nhà nước trong quản lý nền kinh tế ở nước ta hiện nay"* do tác giả Lương Xuân Quỳ làm Chủ nhiệm đã góp phần làm sáng tỏ hơn những lý luận chung và thực tiễn về vai trò của nhà nước nói chung trong quản lý nền KTTT và ở Việt Nam là vai trò quản lý kinh tế của Nhà nước trong nền KTTT định hướng XHCN. Đồng thời, nghiên cứu cũng phản ánh thực trạng quản lý nền kinh tế nước ta trong giai đoạn này và đưa ra các điều kiện, biện pháp nhằm nâng cao vai trò của Nhà nước trong quản lý kinh tế, cũng như tiếp tục đổi mới quản lý kinh tế theo cơ chế thị trường [121].

Trong cuốn sách *"Đổi mới và phát triển ở Việt Nam - Một số vấn đề lý luận và thực tiễn"* do tác giả Nguyễn Phú Trọng làm chủ biên, một số nhà lý luận cho rằng, cần "Bảo đảm vai trò quản lý, điều tiết nền kinh tế của Nhà nước pháp quyền XHCN dưới sự lãnh đạo của Đảng" và "Vai trò đó được thực hiện thông qua việc nhà nước đảm nhiệm những chức năng chủ yếu" như sau: cung cấp hàng hoá, dịch vụ công mà thị trường không cung cấp hoặc có cung cấp nhưng không hiệu quả; xây dựng các thể chế và chính sách để điều hành nền kinh tế, làm cho thị trường hoạt động hiệu quả hơn; thực hiện phân phối lại để hạn chế sự bất công kinh tế. Các

tác giả của cuốn sách này cũng nhấn mạnh “Xét đến cùng, về mặt kinh tế, vai trò của nhà nước là phát huy mặt tích cực và ngăn chặn, hạn chế mặt tiêu cực của thị trường” [153, tr.120-125].

Đề tài khoa học cấp Bộ của tác giả Phạm Thái Việt với chủ đề *"Vấn đề điều chỉnh chức năng và thể chế của Nhà nước dưới tác động của toàn cầu hoá"* đã bàn về vai trò, chức năng của nhà nước, đối với phát triển cùng thể chế mà nhà nước sử dụng để hỗ trợ thị trường, qua đó tác giả đưa ra những luận chứng cần thiết để điều chỉnh chức năng nhà nước trước tác động của toàn cầu hoá và đề xuất những thể chế kinh tế cần được nhà nước sử dụng để hỗ trợ cho thị trường [176].

Cuốn sách *"Kinh tế Việt Nam: Thăng trầm và đột phá"* của Phạm Minh Chính, Vương Quân Hoàng, đề cập nhiều đến vai trò, chức năng của Nhà nước ta trong lĩnh vực quản lý kinh tế, với ý nghĩa điều tiết thị trường cũng như lợi ích chung của nền kinh tế và sự bền vững về ngân sách. Các công cụ thực hiện chức năng được thể hiện trong cuốn sách phản ánh sự gia tăng vai trò các phương tiện tài chính - tiền tệ, dẫn đến thay đổi dần dần các chức năng của Nhà nước thông qua sự can thiệp bằng lực lượng kinh tế trực tiếp. Ý niệm về việc có sự tách biệt vai trò, chức năng của Nhà nước được minh chứng qua thực tế vận hành và dữ liệu về các thị trường mới nổi trong nền kinh tế Việt Nam [21].

Tại Hội thảo Lý luận lần thứ 10 giữa Đảng Cộng sản Việt Nam và Đảng Cộng sản Trung Quốc, vào năm 2014, về chủ đề *"Xây dựng nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa - kinh nghiệm Việt Nam, kinh nghiệm Trung Quốc"*, nhiều tác giả đề cập tới vai trò của Nhà nước pháp quyền trong nền KTTT định hướng XHCN. Tác giả Trần Ngọc Đường đánh giá cao vai trò của Nhà nước ta trong lĩnh vực kinh tế, đặc biệt là:

Đã hình thành được một hệ thống pháp luật khá đầy đủ, đáp ứng yêu cầu quản lý kinh tế và hoạt động đầu tư kinh doanh; bảo đảm quyền sở hữu tài sản, quyền tự do kinh doanh, sự bình đẳng giữa các thành phần kinh tế đã khơi nguồn và thúc đẩy đầu tư kinh doanh ở trong nước và thu hút đầu tư nước ngoài, góp phần phục vụ có hiệu quả hội nhập kinh tế quốc tế, tạo lập sự tương thích giữa pháp luật trong nước và pháp luật quốc tế [72, tr.75].

Trong khi đề cập đến vai trò của các cơ quan dân cử, tổ chức chính trị - xã hội, các tổ chức xã hội - nghề nghiệp và của nhân dân trong phát triển KTTT định hướng XHCN, tác giả Đinh Xuân Thảo cho rằng vai trò của Nhà nước là “tiếp tục hoàn thiện luật pháp, cơ chế, chính sách tạo điều kiện để nhân dân và các tổ chức này tham gia có hiệu quả vào quá trình hoạch định, thực thi và giám sát việc thực hiện luật pháp, chủ trương, chính sách phát triển kinh tế - xã hội, ngăn ngừa, khắc phục những tác động tiêu cực của cơ chế thị trường” [72, tr.96-100].

Đề tài cấp nhà nước KX.04.26/11-15 của Hội đồng Lý luận Trung ương về *“Định hướng xã hội chủ nghĩa trong phát triển kinh tế thị trường ở Việt Nam”* đã kiến nghị đổi mới căn bản vai trò của Nhà nước trong bảo đảm định hướng XHCN, đó là: Nhà nước với tư cách chủ thể quyền lực công; Nhà nước kiến tạo phát triển thông qua định hướng phát triển, xây dựng thể chế và khung pháp lý của nền KTTT, tạo lập và vận hành đồng bộ các loại thị trường, hình thành hệ thống chủ thể kinh doanh, cung cấp dịch vụ công và hỗ trợ thị trường, doanh nghiệp; xây dựng thể chế pháp lý và duy trì hiệu lực pháp luật; Nhà nước bảo đảm cho các thành tố của KTTT vận hành theo các quy luật khách quan, Nhà nước phân phối thu nhập công bằng, đảm bảo an sinh xã hội và sự hài hòa về lợi ích; Nhà nước hạn chế sự phát triển lệch lạc và khuyết tật của KTTT; vai trò trọng tài và bảo vệ của Nhà nước; kiến tạo toàn hệ thống điều tiết vĩ mô [75].

Căn cứ vào điều 52 Hiến pháp năm 2013, khi đề cập đến vị trí, vai trò của Nhà nước trong nền kinh tế, một số nhà luật học của Đại học quốc gia Hà Nội đã nhấn mạnh ba chức năng của Nhà nước ta trong quản lý nền KTTT định hướng XHCN: “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; đồng thời thúc đẩy liên kết kinh tế vùng, bảo đảm tính thống nhất của nền kinh tế quốc dân” [28, tr.144-145].

Trong sách *“Từ nhà nước điều hành sang nhà nước kiến tạo phát triển”*, các nhà khoa học xác định vai trò của Nhà nước không chỉ là bảo đảm tự do cho các hoạt động kinh doanh của người dân và doanh nghiệp, thúc đẩy quá trình cạnh tranh, mà còn tương tác, gắn gũi với các doanh nghiệp và “cần hòa mình vào xã hội

dân sự”. Họ nhấn mạnh, có thể lựa chọn được những thể chế chính thức cơ bản để góp phần hình thành “nhà nước kiến tạo phát triển” ở Việt Nam, qua đó “giúp Nhà nước Việt Nam thay đổi chức năng của mình trong quan hệ với thị trường, từ vị thế điều hành trực tiếp, bằng mệnh lệnh hành chính, các hoạt động kinh tế sang vị thế kiến tạo một môi trường phù hợp để nuôi dưỡng thị trường phát huy được hết sức mạnh của mình” [103, tr.16-19].

Cũng đề cập đến vai trò của nhà nước kiến tạo, nhưng trong mối quan hệ với nhà nước pháp quyền, các tác giả của Báo cáo Thường niên kinh tế Việt Nam 2017 cho rằng, nhà nước bảo đảm cho thị trường hoạt động hiệu quả khi bảo đảm quyền tài sản và nghĩa vụ tuân thủ luật chơi của thị trường và “qua đó tạo dựng nên môi trường kinh tế - chính trị - xã hội ổn định để thị trường thực hiện nhiệm vụ điều tiết của nó” [137, tr.122].

Qua cuốn sách *“Hoàn thiện hệ thống pháp luật đáp ứng yêu cầu xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa ở Việt Nam hiện nay”*, một số nhà luật học đã đưa ra nhận xét “...qua hơn 30 năm đổi mới, Nhà nước chỉ giữ vai trò quản lý vĩ mô, tạo hành lang pháp lý cho khu vực kinh tế tư nhân phát triển” và “Vai trò của Nhà nước được điều chỉnh phù hợp hơn với cơ chế thị trường, ngày càng phát huy dân chủ trong đời sống kinh tế - xã hội”, qua đó đề cao “Vai trò quản lý vĩ mô của Nhà nước đối với nền kinh tế (thông qua việc thực hiện các công cụ về thuế, chính sách tài khoá, tiền tệ, kiểm soát lạm phát, tạo việc làm,...)”. Khi đề cập đến tư duy về sự quản lý của Nhà nước, các tác giả cho rằng vai trò, chức năng hiện nay của Nhà nước trong nền KTTT định hướng XHCN vẫn còn biểu hiện thiên lệch khá rõ nét [168, tr.270-277].

Sách *“Xây dựng Chính phủ kiến tạo, liêm chính trong quá trình đẩy mạnh công nghiệp hoá, hiện đại hoá đất nước và hội nhập quốc tế”* xác định vai trò của nhà nước trong việc “chủ động xây dựng các chính sách mang tính định hướng phát triển, chủ động tạo môi trường và điều kiện cho các thành phần kinh tế phát huy mọi tiềm năng trong môi trường cạnh tranh và hội nhập quốc tế; đồng thời tăng cường giám sát để phát hiện các yếu tố mất cân đối có thể xảy ra, bảo đảm ổn định kinh tế vĩ mô” và đề xuất “Phân định rõ chức năng quản lý nhà nước và chức năng

thị trường”; theo đó, nhà nước xác lập khung pháp lý cho nền KTTT thông qua việc ban hành hệ thống thể chế phù hợp và vận hành các cơ chế điều tiết vĩ mô đối với các hoạt động trong xã hội, đặc biệt là hoạt động kinh tế; hỗ trợ và đề cao vai trò của khu vực kinh tế tư nhân; kiểm soát vĩ mô, nhưng không được thực hiện bằng các mệnh lệnh hành chính cứng nhắc, để bảo đảm hoạt động kinh tế trong trật tự, đúng kế hoạch và khắc phục các khuyết tật của thị trường [67, tr.104-116].

Ngoài ra, thời gian qua đã có một số luận án tiến sĩ, luận văn thạc sĩ về luật học nghiên cứu vai trò, chức năng của Nhà nước ta trong lĩnh vực kinh tế dưới những góc độ, khía cạnh khác nhau. Đáng chú ý là:

Luận án phó tiến sĩ của tác giả Chu Hồng Thanh với đề tài *"Nhà nước quản lý kinh tế bằng pháp luật trong cơ chế thị trường ở Việt Nam hiện nay"* đã luận giải vai trò của Nhà nước trong việc sử dụng hệ thống pháp luật để quản lý nền kinh tế. Công trình này là một trong những nghiên cứu nổi bật, có hệ thống và sớm nhất về chức năng của nhà nước trong nền KTTT tại Việt Nam. Trong luận án, “chức năng quản lý nhà nước bằng pháp luật” được tác giả sử dụng tương đối thống nhất và rõ ràng [134, tr.12].

Trong luận văn thạc sĩ luật học với đề tài *“Quản lý nhà nước về kinh tế trong điều kiện kinh tế thị trường ở Việt Nam hiện nay”*, tác giả Nguyễn Thị Việt Hương đã sử dụng khái niệm “vai trò kinh tế” để diễn đạt vị trí quan trọng của nhà nước trong quản lý nền kinh tế. Từ những phân tích và đánh giá của mình, tác giả nhấn mạnh, chức năng quản lý của nhà nước được thực hiện thông qua hai nhóm công cụ: kinh tế và pháp lý [86 tr.11].

Ở luận văn thạc sĩ luật học *“Vai trò kinh tế của Nhà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam”*, tác giả Nguyễn Hồng Sơn cho rằng trong mô hình KTTT, vai trò kinh tế của nhà nước không phải là ở góc độ trực tiếp can thiệp vào kinh tế, mà là ở mức độ nhà nước can thiệp để điều tiết và bảo đảm cho nền kinh tế quốc gia phát triển, đạt hiệu quả cao. Mức độ đó thể hiện ở khả năng, giới hạn, phạm vi và phương thức tác động của nhà nước trong mối quan hệ với kinh tế. Do đó, vai trò kinh tế của nhà nước là những khả năng, giới hạn, phạm vi và những phương thức tác động của nhà nước đối với kinh tế được xác định bởi tính chất, trình độ của mô

hình kinh tế mà nhà nước lựa chọn. Như vậy, vai trò kinh tế của nhà nước có thể chủ yếu bao gồm: định hướng phát triển nền kinh tế; tạo lập thị trường, đảm bảo môi trường kinh doanh và hỗ trợ các doanh nghiệp; mở rộng kinh tế đối ngoại, thúc đẩy hội nhập kinh tế quốc tế; kiểm soát và trọng tài, bảo đảm sự công bằng, bình đẳng [126, tr.16-17].

1.1.1.2. Các công trình nghiên cứu về chức năng kinh tế của Nhà nước và chức năng quản lý nhà nước về kinh tế

(1) Chức năng kinh tế của Nhà nước

Luận án tiến sĩ của tác giả Trần Thái Dương về “*Chức năng kinh tế của Nhà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam*” đã đưa ra khái niệm chức năng kinh tế của nhà nước nói chung và chức năng kinh tế của Nhà nước Cộng hòa XHCN Việt Nam nói riêng. Từ các quan điểm tiếp cận nội dung, phương thức thực hiện chức năng kinh tế của Nhà nước, tác giả đã đưa ra khái niệm “Chức năng kinh tế của Nhà nước Cộng hòa XHCN Việt Nam là hoạt động của Nhà nước trong sự nghiệp phát triển kinh tế XHCN ở Việt Nam”, đồng thời nhấn mạnh “Trong nền KTTT, chức năng kinh tế của Nhà nước được xác định là chức năng quản lý kinh tế vĩ mô” và “vai trò kinh tế của Nhà nước thể hiện tập trung mối quan hệ biện chứng giữa Nhà nước với kinh tế và đó là cơ sở trực tiếp xác định chức năng kinh tế của Nhà nước” [31, tr.32, 43-48].

Trong bài nghiên cứu về “*Vai trò, chức năng của Nhà nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam trong điều kiện kinh tế thị trường và hội nhập quốc tế hiện nay*”, tác giả Bùi Xuân Đức đã nhấn mạnh đến chức năng kinh tế của nhà nước và đề xuất các chức năng trọng tâm mà Nhà nước ta cần thực hiện [48, tr.17-25].

Cuốn sách “*Những vấn đề cơ bản của phát triển kinh tế Việt Nam đến năm 2020*” do tác giả Võ Đại Lược làm chủ biên đã đề cập đến chức năng kinh tế của Nhà nước khi kiến nghị về đổi mới chính sách và thể chế kinh tế ở Việt Nam trong giai đoạn phát triển mới, đó là: “Đổi mới nhận thức về chức năng kinh tế của Nhà nước trong nền kinh tế thị trường” và cho rằng: “Thực tế nhiều việc Nhà nước cần phải làm theo chức năng Nhà nước, nhưng trong nhiều trường hợp Nhà nước không

làm hoặc làm không đầy đủ; trong khi đó lại can thiệp vào vai trò chức năng của các chủ thể khác” [98, tr.79].

Đề tài khoa học cấp bộ năm 2017 của tác giả Nguyễn Văn Cương đã đưa ra:

Một số bất cập về chức năng kinh tế của Nhà nước ở Việt Nam hiện nay như chưa định hình chuẩn xác được chức năng kinh tế của Nhà nước; Nhà nước còn can thiệp sâu vào hoạt động kinh tế và trực tiếp tham gia đầu tư vào nhiều lĩnh vực của nền kinh tế; Nhà nước chưa hoàn toàn làm tốt vai trò hoạch định chính sách vĩ mô, nâng cao chất lượng hệ thống thể chế, điều tiết thu nhập xã hội, khắc phục khuyết tật của cơ chế thị trường; ... còn không ít việc Nhà nước cần phải làm nhưng không làm hoặc làm không đầy đủ. Trong khi đó, Nhà nước lại tham gia nhiều hoạt động mà chủ thể khác có thể làm, thậm chí làm tốt hơn Nhà nước [22, tr.8].

Giáo trình cao cấp lý luận chính trị, phần “*Nhà nước và pháp luật Việt Nam*” của Học viện Chính trị quốc gia Hồ Chí Minh cho rằng: chức năng kinh tế của nhà nước thuộc chức năng đối nội, gồm hai mặt là tổ chức kinh tế và quản lý kinh tế; “nội dung, cách thức thực hiện chức năng kinh tế đòi hỏi Nhà nước phải có những chính sách và hoạt động phù hợp để phát triển kinh tế nhằm nâng cao mức sống của nhân dân” [64, tr.18].

(2) *Chức năng quản lý nhà nước về kinh tế*

Tập đề cương bài giảng “*Quản lý kinh tế*” của Khoa Quản lý kinh tế, Học viện Chính trị quốc gia Hồ Chí Minh đưa ra khái niệm “Chức năng quản lý nhà nước về kinh tế là những nhiệm vụ tổng quát mà nhà nước phải thực hiện để phát huy vai trò và hiệu lực của mình” và “Chức năng quản lý nhà nước về kinh tế được quy định bởi vai trò quản lý nhà nước về kinh tế và phải phục vụ thực hiện và phát huy vai trò đó, nó do bản chất của nhà nước, do yêu cầu của nhiệm vụ chính trị, kinh tế xã hội và do tình hình kinh tế xã hội của từng giai đoạn lịch sử quy định” [59, tr.68].

Trong sách “*Luật Kinh tế*”, tác giả Nguyễn Hữu Viện cho rằng cần “xác định rạch ròi chức năng quản lý nhà nước về kinh tế và chức năng quản lý kinh doanh của doanh nghiệp”, đồng thời quan niệm rằng: “Cơ quan quản lý nhà nước

về kinh tế là cơ quan chấp hành - điều hành”, là cơ quan hành chính nhà nước với các hoạt động mang tính chấp hành, điều hành và “Cơ quan quản lý nhà nước là cơ quan chấp hành của cơ quan quyền lực” [172, tr.16-19].

Đề tài nghiên cứu khoa học cấp nhà nước KX.01-09 về *"Quản lý nhà nước trong quản lý nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa ở Việt Nam"* do tác giả Lương Xuân Quỳ làm Chủ nhiệm đã đưa ra bình luận:

Chức năng của quản lý nhà nước về kinh tế chính là những đặc trưng riêng có của quyền lực nhà nước trong việc tác động có lựa chọn vào nền kinh tế theo các mục tiêu trong từng giai đoạn. Nội dung của các chức năng quản lý nhà nước về kinh tế không phải là một khái niệm tĩnh, mà là một khái niệm động. Những nội dung này có thể biến đổi khi môi trường chính trị, kinh tế và xã hội thay đổi [122, tr.68-69].

Trong cuốn sách *"Về các mối quan hệ lớn cần được giải quyết tốt trong quá trình đổi mới đi lên chủ nghĩa xã hội ở nước ta"* do tác giả Nguyễn Phú Trọng làm chủ biên, khi nêu ra những đổi mới trong quản lý kinh tế của Nhà nước đáp ứng yêu cầu hình thành và phát triển nền KTTT định hướng XHCN, các tác giả đã nhận xét: “Nhà nước đã từng bước tập trung vào thực hiện chức năng quản lý nhà nước đối với nền kinh tế, bao gồm tất cả các thành phần, với các công cụ quản lý bằng luật pháp, chiến lược, quy hoạch, kế hoạch, cơ chế, chính sách và các nguồn lực kinh tế của Nhà nước”; “Chức năng, phương thức quản lý kinh tế của Nhà nước thay đổi dẫn đến tổ chức bộ máy quản lý kinh tế của Nhà nước cũng thay đổi” [154, tr.104-107].

Giáo trình cao cấp lý luận chính trị *"Quản lý kinh tế"* của Viện Kinh tế, Học viện Chính trị quốc gia Hồ Chí Minh xác định: “Chức năng quản lý nhà nước về kinh tế trong nền KTTT định hướng XHCN là những hoạt động tổng quát nhất về phương diện quản lý nền kinh tế mà Nhà nước phải thực hiện để đạt mục tiêu đã đề ra, trả lời câu hỏi: Nhà nước phải làm những gì ?” và cho rằng “Chức năng quản lý nhà nước về kinh tế trong nền KTTT định hướng XHCN do bản chất của Nhà nước, do yêu cầu của nhiệm vụ chính trị, kinh tế - xã hội và do tình hình kinh tế - xã hội của từng giai đoạn lịch sử quy định” [61, tr.13].

Trong Giáo trình cao cấp lý luận chính trị năm 2018 của Học viện Chính trị quốc gia Hồ Chí Minh cũng đã đề cập đến chức năng quản lý nhà nước về kinh tế, thông qua việc nhận thức lại chức năng quản lý nhà nước về kinh tế trong nền KTTT định hướng XHCN, cũng như “phân biệt rõ hơn chức năng lãnh đạo của Đảng và chức năng quản lý nhà nước về kinh tế”. Các tác giả của Giáo trình đã đưa ra năm nội dung của chức năng quản lý nhà nước về kinh tế, đó là “tạo lập môi trường; định hướng, hướng dẫn; tổ chức; điều tiết; kiểm tra và xử lý các vi phạm” [65, tr.17-30]

Còn gần đây, các tác giả trong cuốn sách *“Thế chế phát triển nhanh - bền vững, kinh nghiệm quốc tế và những vấn đề đặt ra đối với Việt Nam trong giai đoạn mới”* đã cho rằng: “khi thực hiện chức năng quản lý nhà nước về kinh tế trong nền KTTT với sự tồn tại nhiều hình thức sở hữu và thành phần kinh tế, Nhà nước phải đối xử bình đẳng với tất cả các doanh nghiệp không phân biệt loại hình tổ chức, thành phần kinh tế và hình thức sở hữu” [151, tr.56].

1.1.1.3. Các công trình nghiên cứu về chức năng quản lý kinh tế của Nhà nước

Đặc biệt có một số công trình nghiên cứu đã đề cập trực tiếp đến chức năng quản lý kinh tế của nhà nước, đó là:

Các tác giả của cuốn *“Tư điển luật học”* đã cho rằng “Chức năng của nhà nước được phân thành hai chức năng cơ bản là chức năng đối nội và chức năng đối ngoại. Hai chức năng cơ bản lại gồm các chức năng cụ thể, ví dụ chức năng đối nội gồm chức năng trấn áp sự phản kháng của giai cấp đối địch, chức năng quản lý kinh tế, văn hóa...” [109, tr.98].

Trong cuốn sách *“Có một Việt Nam như thế - Đổi mới và phát triển kinh tế”* do Trần Nhâm (chủ biên), các tác giả đã nhận xét:

Việc chuyển sang KTTT đòi hỏi phải có sự đổi mới một cách căn bản chức năng quản lý kinh tế của Nhà nước. Từ chỗ trực tiếp làm kinh tế, can thiệp rất sâu vào quá trình sản xuất kinh doanh, Nhà nước chuyển sang điều tiết kinh tế vĩ mô chủ yếu bằng công cụ pháp luật, kế hoạch hoá định hướng và các công cụ quản lý kinh tế vĩ mô khác [110, tr.59-60].

Trong “*Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XI*”, Đảng ta đã nhấn mạnh: “Đổi mới, nâng cao vai trò và hiệu lực quản lý kinh tế của Nhà nước phù hợp với yêu cầu phát triển KTTT định hướng XHCN... Phân định rõ hơn chức năng quản lý kinh tế của Nhà nước và chức năng của các tổ chức kinh doanh vốn và tài sản nhà nước” [40, tr.214-215].

Tại Hội thảo lý luận lần thứ 8 giữa Đảng Cộng sản Việt Nam và Đảng Cộng sản Trung Quốc, tác giả Trần Du Lịch cho rằng: “Nhà nước phải thực sự đảm nhận chức năng bổ khuyết và xử lý những thất bại của thị trường...” và “chức năng quản lý kinh tế của Nhà nước là tạo ra các yếu tố dẫn dắt thị trường phát triển” [71, tr.179-181]. Đặc biệt, cuốn sách “*Thể chế phát triển nhanh - bền vững, kinh nghiệm quốc tế và những vấn đề đặt ra đối với Việt Nam trong giai đoạn mới*” xuất bản đầu năm 2019, tác giả đã đề xuất “Làm rõ chức năng quản lý kinh tế của Nhà nước trong điều kiện vận hành của cơ chế thị trường ở cấp Trung ương và địa phương” và “Để tạo lập môi trường cạnh tranh bình đẳng trước hết cần nhận thức lại chức năng quản lý kinh tế của Nhà nước phù hợp với thuộc tính của cơ chế thị trường” [151, tr.587-597].

Khi bàn về “sức mạnh của tư duy đổi mới”, tác giả Nguyễn Mai đã đưa ra quan điểm: “Trong nền kinh tế thị trường, nhà nước không những cần làm tốt chức năng quản lý kinh tế, sửa chữa thất bại của thị trường, ví dụ đối với gia tăng sự bất bình đẳng xã hội, mà còn đóng vai trò hỗ trợ các thể chế phi thị trường để bảo đảm thực hiện tốt nhất cả các mục tiêu kinh tế và xã hội” [100, tr.18].

Trong Giáo trình “*Quản lý kinh tế*” dùng cho cao học và nghiên cứu sinh của Khoa Khoa học quản lý, Trường Đại học kinh tế quốc dân, đã xác định: “Chức năng quản lý kinh tế là hình thức biểu thị sự tác động có chủ đích của chủ thể quản lý kinh tế lên đối tượng và khách thể quản lý; là tập hợp những nhiệm vụ khác nhau mà chủ thể quản lý kinh tế phải tiến hành trong quá trình quản lý kinh tế” [158, tr.52].

Trong Giáo trình “*Quản lý nhà nước về kinh tế*” của Trường Đại học kinh tế quốc dân cũng nêu: “Quản lý nhà nước về kinh tế được thể hiện thông qua các chức năng kinh tế và quản lý kinh tế của Nhà nước” và “Nhà nước thực hiện chức năng

quản lý kinh tế là nhu cầu khách quan, nội tại và nền kinh tế thị trường vận động theo cơ chế thị trường” [159, tr.20].

Các tác giả trong Giáo trình cao cấp lý luận chính trị về “*Quản lý kinh tế*” của Học viện Chính trị quốc gia Hồ Chí Minh đã đưa ra giải pháp: “Đánh giá đúng thực trạng quản lý kinh tế của Nhà nước, nắm vững định hướng lớn tiếp tục hoàn thiện chức năng quản lý kinh tế của Nhà nước” [61, tr.9].

Còn theo nhận xét của một số nhà khoa học về quản lý kinh tế trong cuốn sách “*Những điều kiện để Việt Nam phát triển nhanh và bền vững trong bối cảnh mới*” thì: “Vai trò, chức năng quản lý kinh tế của Nhà nước được đổi mới. Tách quản lý kinh tế của Nhà nước với quản lý kinh doanh của doanh nghiệp” [63, tr.35].

Giáo trình cao cấp lý luận chính trị, môn học “*Kinh tế chính trị Mác-Lênin*” của Học viện Chính trị quốc gia Hồ Chí Minh, cũng xác định: “Nhà nước kiểm soát vĩ mô, chức năng quản lý kinh tế của nhà nước chủ yếu là phục vụ chủ thể thị trường và tạo môi trường phát triển; hệ thống pháp luật (đặc biệt là hiến pháp) là cơ sở pháp lý và chủ đạo của thể chế kinh tế thị trường xã hội chủ nghĩa” [66, tr.210].

1.1.2. Tình hình nghiên cứu ở nước ngoài

1.1.2.1. Các lý thuyết về vai trò, chức năng của nhà nước trong quản lý kinh tế

Là chủ đề thu hút một lượng lớn các quan điểm triết học, chính trị và kinh tế học hàng nghìn năm nay, nhà nước và vai trò, chức năng của nhà nước đối với sự phát triển kinh tế, xã hội của nhân loại được quan tâm đặc biệt với những lý thuyết cùng các quan điểm bổ sung lẫn nhau và thậm chí đối lập nhau.

Trong cơ ngơi đồ sộ đó, những tranh luận trên thế giới về vai trò, chức năng của các nhà nước trong quản lý kinh tế có ý nghĩa rất đặc biệt. Tiêu biểu là các lý thuyết mà khi đề cập, đem ra luận bàn bấy lâu nay đến chủ đề về vai trò, chức năng của nhà nước trong quản lý kinh tế, hầu hết các nhà kinh tế học, học giả có xu hướng theo ba luồng quan điểm chính. Thứ nhất là sự can thiệp của nhà nước cần được hạn chế đến mức thấp nhất; thứ hai là quan điểm đối nghịch cho rằng xã hội, thị trường cần có sự điều tiết của nhà nước; và thứ ba là quan điểm dung hòa, kết

hợp điều tiết của nhà nước với lựa chọn tự do của các lực lượng thị trường. Các quan điểm này thể hiện ở ba lý thuyết tiêu biểu dưới đây:

Lý thuyết về tự do kinh tế

Lý thuyết này chủ trương đề cao vai trò của thị trường, ủng hộ tự do kinh tế và hạn chế đến mức thấp nhất sự can thiệp của nhà nước. Nguồn gốc của lý thuyết này là Lý thuyết kinh tế học cổ điển nhấn mạnh: nhà nước không can thiệp vào kinh tế. Lý thuyết kinh tế học cổ điển ra đời từ nửa cuối thế kỷ XVIII và trở thành trường phái thống trị cho tới đầu thế kỷ XX với các đại biểu chính: A. Smith, J.B. Say, T.R. Malthus, J.S. Mill, D. Ricardo; trong đó tiêu biểu là A. Smith (1723-1790) với thuyết “Bàn tay vô hình”.

Xuất phát từ nhân tố “Con người kinh tế” theo chủ nghĩa cá nhân, A. Smith cho rằng con người bị chi phối bởi lợi ích cá nhân và trong khi chạy theo lợi ích đó, con người đã bị một “Bàn tay vô hình” buộc phải thực hiện thêm nhiệm vụ đáp ứng lợi ích của xã hội. Trong đó, lợi ích cá nhân là lợi ích xuất phát, lợi ích của xã hội là lợi ích phụ thuộc, giữa chúng không có mâu thuẫn với nhau và lợi ích của xã hội sẽ được phát triển trong quá trình lợi ích cá nhân được thoả mãn. Còn “Bàn tay vô hình”, theo ông, là các quy luật kinh tế khách quan hoạt động tự phát, tự điều tiết trên thị trường, chi phối hành động của con người và một điều kiện cần thiết để cho chúng hoạt động là nền kinh tế phải phát triển trên cơ sở tự do kinh tế. Tự do kinh tế sẽ làm cho những lợi ích riêng, nguyện vọng riêng của người ta tự nhiên hơn và do đó sẽ buộc họ phải chia, phân phối tư bản trong xã hội bằng cách nào đó cho các công việc khác nhau để có thể thống nhất với lợi ích của toàn xã hội. Từ đó, ông cho rằng, sự phát triển kinh tế bình thường không cần có sự can thiệp của nhà nước và nhà nước không nên can thiệp vào kinh tế, nhà nước chỉ cần thực hiện tốt các chức năng cơ bản là: bảo vệ quyền sở hữu tư bản, bảo vệ an ninh trật tự xã hội, bảo vệ đất nước trước kẻ thù xâm lược. Ông chủ trương tự do kinh doanh, rất tin tưởng ở thị trường và đưa ra nguyên lý “Nhà nước không can thiệp”. Tuy nhiên, theo ông, nhà nước đôi khi cũng có nhiệm vụ kinh tế quan trọng như xây dựng cầu cống, đường sá,... mà bản thân các doanh nghiệp không đủ sức làm được [23, tr.62-63].

D. Ricardo (1772-1823) cũng có cùng quan điểm với A. Smith về tự do kinh tế mặc dù ông thừa nhận vai trò điều tiết kinh tế của nhà nước thông qua chính sách thuế. Ông cho rằng nhà nước không nên can thiệp vào kinh tế, đặc biệt là hoạt động của thị trường lao động và giúp đỡ người nghèo vì nếu làm như vậy sẽ ngăn cản hoạt động của quy luật tự nhiên. Tuy ông đề cao vai trò của tự do thương mại giữa các nước, nhất là tự do nhập khẩu và phủ nhận khủng hoảng kinh tế trong chủ nghĩa tư bản nhưng ông cũng phải thừa nhận vai trò điều tiết nền kinh tế của nhà nước thông qua chính sách thuế [18, tr.79]; [23, tr.75].

Trong khi đó, J.B Say (1766-1832) lại đề cao vai trò của nhà nước trong việc tạo môi trường thuận lợi cho sự làm giàu. Và cũng giống như A. Smith, ông cho rằng nhà nước chỉ dừng ở mức đảm bảo phúc lợi xã hội (xây dựng công trình công cộng hay giữ gìn an ninh, chủ quyền) [18, tr.97].

Đến đầu thế kỷ XX, Lý thuyết cổ điển mới ra đời với những người sáng lập là L. Walras, B. Clark, A. Marschall, A. Pigou và những đại biểu này vẫn chủ trương tự do kinh tế, cổ vũ cho sự tự điều chỉnh của nền kinh tế mà ít nhắc đến vai trò của nhà nước, nhưng trong nội dung tư tưởng của họ đã có ít nhiều sắc thái về tư tưởng nhà nước can thiệp vào kinh tế. Thuyết “Cân bằng tổng quát” của L. Walras (1834-1910) phản ánh sự phát triển tư tưởng “Bàn tay vô hình” của A. Smith về tư tưởng tự do kinh tế, nhưng ở đây ông cũng đề cập đến việc nhà nước cần can thiệp vào kinh tế nhằm tạo ra môi trường cạnh tranh lành mạnh để ổn định giá, hạn chế đầu cơ, đưa ra giá hàng phù hợp với các yếu tố đầu vào cũng như tiền lương của người lao động. B. Clark (1847-1938) lại cho rằng nhà nước nên đóng vai trò tích cực trong việc thay đổi cơ cấu kinh tế, mở rộng sản xuất thông qua việc xây dựng luật chống độc quyền, duy trì cạnh tranh tự do, tác động tới sự trả lương hợp lý. Với A. Marschall (1842-1924), vai trò kinh tế của nhà nước được thể hiện trong định hướng ngành, cơ cấu ngành thông qua việc loại bỏ hay khuyến khích một ngành sản xuất bằng cách đánh thuế cao để loại chúng ra khỏi nền kinh tế hay trợ cấp để chúng phát triển nhanh, mang lại hiệu quả cho nền kinh tế. Còn theo A. Pigou (1877-1959), đối với kinh tế, nhà nước nên can thiệp để có ưu tiên cho những quyết

định mang tính quyền lợi chung và nhà nước phải tiến hành điều chỉnh nền kinh tế một cách thích hợp từ sản xuất cho tới phân phối sản phẩm [29, tr.31-33].

Cũng dựa trên tư tưởng tự do kinh tế của Lý thuyết kinh tế học cổ điển, các lý thuyết của chủ nghĩa tự do mới về kinh tế chủ yếu ra đời sau chiến tranh thế giới lần thứ hai như: lý thuyết về nền KTTT xã hội với đại biểu là Muller, Armack; lý thuyết trọng tiền với các đại diện chính là M. Friedman, H. Simons; lý thuyết trọng cung hiện đại với các đại biểu là A. Laffer, N. Ture;... Nội dung chính của chúng là ủng hộ cơ chế thị trường, có sự điều tiết của nhà nước nhưng ở mức độ rất hạn hẹp, với khẩu hiệu: cần thị trường nhiều hơn và nhà nước can thiệp ít hơn [29, tr.36].

Lý thuyết về kinh tế có điều tiết

Đây là lý thuyết điển hình về nền kinh tế có sự can thiệp mạnh của nhà nước do J. M. Keynes (1884-1946) sáng lập. Theo đó, ông phê phán kịch liệt chính sách tự do kinh tế của chủ nghĩa bảo thủ dựa trên thuyết “Bàn tay vô hình” của A. Smith, thuyết “Cân bằng tổng quát” của L. Walras và cho rằng chúng không thể bảo đảm cho nền kinh tế phát triển lành mạnh. Qua đây, ông khẳng định vai trò to lớn của nhà nước trong nền kinh tế và nhấn mạnh thị trường không thể khắc phục được khủng hoảng kinh tế cũng như giải quyết được nạn thất nghiệp, nhất là trong bối cảnh phát triển nhanh chóng của lực lượng sản xuất. Vai trò kinh tế đó của nhà nước, theo ông, được thể hiện tập trung ở việc điều chỉnh tổng cầu. Ông đưa ra khái niệm “tổng cầu hữu hiệu” được cấu thành bởi cầu tiêu dùng và cầu đầu tư. Cầu tiêu dùng phụ thuộc vào thu nhập và tiết kiệm còn cầu đầu tư lại phụ thuộc vào những dự báo của các nhà kinh doanh về tiêu dùng trong xã hội. Theo ông, để khắc phục những mâu thuẫn trong quá trình tái sản xuất, đảm bảo cho sự cân bằng kinh tế và ngăn chặn các cuộc khủng hoảng kinh tế, nạn thất nghiệp xảy ra, thì không thể dựa vào cơ chế thị trường tự điều tiết mà chủ nghĩa tư bản phải có sự giúp sức của “Bàn tay nhà nước”, còn gọi là “Bàn tay hữu hình”, trong vai trò kinh tế thông qua việc sử dụng ngân sách nhà nước để kích thích đầu tư tư nhân và bản thân nhà nước can chủ động đầu tư [29, tr.33-34]. Sự đầu tư đó phải có chương trình và quy mô lớn để dựa vào đó, nhà nước thực hiện việc điều tiết kinh tế nhằm tăng cầu có hiệu quả, kích thích tiêu dùng, kích thích đầu tư, sản xuất, bảo đảm việc làm và tăng thu nhập

[23, tr.217]. Ông cho rằng nhà nước cần can thiệp mạnh vào kinh tế, bằng cách: tăng thêm những đơn đặt hàng đối với các doanh nghiệp trong việc xây dựng kết cấu hạ tầng, sản xuất hàng tiêu dùng,... và ông coi đây là biện pháp chủ động để tăng cầu về tư liệu sản xuất, tư liệu tiêu dùng, sức lao động cũng như tăng số lượng việc làm; sử dụng ngân sách nhà nước để bảo đảm hiệu quả ở mức có lợi cho các doanh nghiệp, giúp họ yên tâm đầu tư và áp dụng những biện pháp như giảm lãi suất, giảm thuế, thực hiện tín dụng ưu đãi với các doanh nghiệp nhằm khuyến khích đầu tư; thực hiện “lạm phát có mức độ”, còn gọi là “lạm phát lành mạnh”, để kích thích thị trường thông qua việc in thêm tiền giấy và tăng thêm số lượng tiền tệ vào lĩnh vực lưu thông; dùng các biện pháp nhằm tăng thu cho ngân sách như phát hành công trái nhà nước, tăng thuế để điều tiết kinh tế [18, tr.185]. Trong lý thuyết đề cao vai trò nhà nước can thiệp vào kinh tế của mình, J. M. Keynes đặc biệt nhấn mạnh đầu tư nhà nước có quy mô lớn để sử dụng tư bản nhàn rỗi, lao động thất nghiệp cũng như các chính sách tài chính, tín dụng, tiền tệ, thuế và ông coi đây là những công cụ kinh tế vĩ mô rất quan trọng của nhà nước để điều tiết có hiệu quả nền kinh tế.

Trong một thời gian dài, lý thuyết của J. M. Keynes đã giữ vị trí thống trị và được vận dụng ở hầu hết các nước tư bản phát triển. Dựa trên cơ sở lý thuyết của ông, trường phái Keynes mới đã ra đời và phát triển với những xu hướng vận dụng mới. Cũng đề cao vai trò kinh tế của nhà nước, nhưng trường phái Keynes mới ở Pháp coi trọng công cụ kế hoạch của nhà nước trong việc điều chỉnh kinh tế, bảo đảm nhịp độ kinh tế phát triển thích hợp và dễ dàng thay đổi được cơ cấu nền kinh tế quốc dân khi có nhu cầu đặt ra. Họ cho rằng kế hoạch hóa là việc nhà nước điều chỉnh tổng hợp các hoạt động của doanh nghiệp trong nền kinh tế và là kế hoạch hóa mang tính chỉ dẫn chứ không phải là kế hoạch hóa mệnh lệnh mang tính pháp lệnh tập trung quan liêu. Trong khi đó, ở Mỹ, trường phái này lại đề cao chính sách tài chính của nhà nước, đánh giá cao vai trò của chi phí nhà nước, coi ngân sách nhà nước là công cụ chủ yếu để can thiệp vào kinh tế và tích cực ủng hộ việc nhà nước sử dụng các phương tiện như đơn đặt hàng lớn, hệ thống mua để khuyến khích kinh tế tư nhân phát triển. Đặc biệt, họ nhấn mạnh vai trò của nhà nước trong thời kỳ

khủng hoảng kinh tế được thể hiện qua việc nhà nước tăng chi phí để bù đắp cho sự giảm sút của chi phí tư nhân [23, tr.226,229].

Theo dòng chảy của lịch sử, một số lý thuyết hiện đại khác đã xuất hiện như lý thuyết thể chế, lý thuyết điều tiết và chúng cũng tán thành với tư tưởng lý thuyết của J. M. Keynes là nhà nước can thiệp vào kinh tế, nhưng là can thiệp một cách thích hợp, có mức độ. Hai lý thuyết này tỏ ra có ưu thế so với lý thuyết của J. M. Keynes do chúng mang tính thực tế hơn, gần với thị trường hơn và coi trọng các yếu tố kinh tế, chính trị, văn hóa, pháp luật, đạo đức trong xã hội. Lý thuyết điều tiết, xuất hiện lần đầu tiên ở Pháp vào những năm 1970, cho rằng nhà nước không đơn giản là công cụ thống trị giai cấp mà cơ bản là hệ thống những thoả hiệp nhằm đạt được sự đồng thuận xã hội và được thể chế hóa dưới hình thức luật. Theo lý thuyết này, một trong những cách thức chủ yếu của phương thức điều tiết mà nhà nước tác động đến nền kinh tế là pháp luật và các quy tắc do nhà nước đề ra; nhưng mặt khác, nhà nước cần can thiệp thích hợp, gián tiếp thông qua việc định ra đường lối phát triển, khung pháp luật cũng như tạo môi trường, thể chế cho các cá nhân, doanh nghiệp đi đúng hướng chứ nhà nước không làm thay thị trường. Còn lý thuyết thể chế, xuất hiện ở Mỹ và phát triển mạnh vào những năm 1960, chủ trương nhà nước can thiệp vào kinh tế với những điều tiết lớn như: nhà nước điều tiết và làm trọng tài giải quyết mâu thuẫn giữa lao động và tư bản; điều tiết để cho các doanh nghiệp lớn thích ứng với đòi hỏi của tiến bộ khoa học và đầu tư quy mô lớn nhằm mục đích kế hoạch hóa công nghiệp nhưng có tăng cường địa vị của các thành phần KTTT [29, tr.42, 44].

Lý thuyết về nền kinh tế hỗn hợp

Quan điểm về nền kinh tế hỗn hợp đã có từ cuối thế kỷ XIX và được nâng lên thành lý thuyết bởi đại diện tiêu biểu là P. A. Samuelson với tư tưởng chủ yếu trong công trình “Kinh tế học” của mình: muốn phát triển kinh tế phải dựa vào cả “Bàn tay vô hình” và “Bàn tay hữu hình” là thị trường và nhà nước. Vai trò kinh tế của nhà nước trong nền KTTT được P. A. Samuelson mô tả thành bốn chức năng chính: thiết lập khuôn khổ pháp luật, thúc đẩy thị trường hoạt động có hiệu quả, đảm bảo sự công bằng và ổn định kinh tế vĩ mô [23, tr.271].

Theo Ông, đặc điểm kinh tế cơ bản cần nắm vững để giúp nền kinh tế tăng trưởng và phát triển lành mạnh là thị trường cần được kiểm soát thông qua sự chỉ huy vô hình của các quy luật KTTT, còn nhà nước nên kiểm soát thị trường bằng các mệnh lệnh điều tiết, các kích thích tài chính. Ông đã chỉ ra lợi nhuận là động lực chi phối hoạt động của người kinh doanh trong nền KTTT và KTTT phải được hoạt động trong môi trường cạnh tranh do các quy luật khách quan chi phối, nhưng bản thân KTTT đôi khi cũng thất bại, bất lực do những nguyên nhân như: tình trạng độc quyền; những tác động từ bên ngoài như ô nhiễm môi trường, cạn kiệt tài nguyên, chất thải và chất phóng xạ gây nguy hiểm; lạm phát và thất nghiệp; phân phối thu nhập không công bằng,... Do đó, theo Ông, để khắc phục khuyết tật của KTTT cần phải có bàn tay của nhà nước thông qua các công cụ chủ yếu như pháp luật, thuế, chi tiêu nhà nước và đó chính là vai trò kinh tế của nhà nước.

Khuôn khổ pháp luật do nhà nước đề ra, theo Ông, sẽ tác động sâu sắc tới các hành vi, ứng xử kinh tế của cá nhân, doanh nghiệp và chúng chính là các quy tắc về trò chơi kinh tế mà các doanh nghiệp, người tiêu dùng và cả bản thân nhà nước cũng phải tuân thủ như các quy định về tài sản, về hợp đồng, hoạt động kinh doanh, trách nhiệm của các tổ chức kinh tế, xã hội và nhiều luật lệ khác để xác định môi trường kinh tế. ở đây, ông đặc biệt đề cao nhà nước trong vai trò đề ra pháp luật và điều hành nền kinh tế bằng pháp luật, nhất là các luật chống độc quyền, luật kinh tế để nâng cao tính cạnh tranh, ngăn chặn những tác động tiêu cực từ bên ngoài, đảm bảo cho thị trường hoạt động có hiệu quả [18, tr.226-227].

Ông cho rằng, nhà nước không thể coi mọi hoạt động của độc quyền là tất yếu và chỉ có cạnh tranh hoàn hảo mới giúp cho thị trường hoạt động có hiệu quả, còn nguyên nhân dẫn đến thị trường hoạt động không có hiệu quả phần lớn do cạnh tranh không hoàn hảo, hay còn gọi là tình trạng độc quyền, cũng như những tác động bên ngoài gây ra. Vì vậy, nhà nước cần can thiệp vào kinh tế, chủ yếu bằng pháp luật, để hạn chế độc quyền và những tác động bên ngoài, giúp thị trường tiến tới có đủ sức cạnh tranh hoàn hảo. Mặt khác, nhà nước phải đảm nhiệm sản xuất hàng hóa công cộng và thu thuế trên cơ sở các luật thuế đề ra. Theo Ông, hàng hóa công cộng là những hàng hóa mà khi một người đã dùng thì người khác vẫn có thể

dùng được, tuy chúng có ý nghĩa quan trọng đối với quốc gia nhưng tư nhân thường không muốn sản xuất, vì không có lợi nhuận hoặc chậm thu được lợi nhuận; còn thuế mà nhà nước thu chủ yếu tạo nên ngân sách nhà nước, một phần chi phí cho nhà nước hoạt động, phần lớn còn lại được nhà nước chi cho đầu tư sản xuất hàng hóa công cộng, hỗ trợ phúc lợi xã hội.

Một chức năng quan trọng của nhà nước được P. A. Samuelson đề cập đến là bảo đảm sự công bằng. Theo Ông, nhà nước cần phải có những chính sách phân phối lại thu nhập, đặc biệt là chính sách thuế, để tạo ra sự công bằng trong xã hội, bởi vì sự phân hóa giàu nghèo, không công bằng, bất bình đẳng được sinh ra từ thị trường là một tất yếu ngay cả khi thị trường hoạt động có hiệu quả, trong điều kiện hoàn hảo nhất, lý tưởng nhất. Những chính sách mà nhà nước thường sử dụng ở đây, có thể là: thuế lũy tiến áp dụng cho thuế thu nhập và thuế thừa kế, hệ thống hỗ trợ thu nhập giúp người không có khả năng lao động, bảo hiểm thất nghiệp cho người không có việc làm, trợ cấp tiêu dùng cho nhóm người có thu nhập thấp,...

Ngoài ra, Ông cho rằng, trong vai trò của mình, nhà nước còn có chức năng ổn định kinh tế vĩ mô. Ở đây, Ông đánh giá cao sự đóng góp trí tuệ của J. M. Keynes trong việc phân tích, chỉ ra cách sử dụng một cách đúng đắn quyền lực về tài chính (quyền đánh thuế và chi tiêu) và quyền lực về tiền tệ (quyền điều tiết về tiền tệ và hệ thống ngân hàng để xác định mức lãi suất và điều kiện tín dụng) của nhà nước có thể ảnh hưởng lớn đến sự phát triển ổn định của nền kinh tế thông qua ổn định sản lượng hàng hóa, giá cả, việc làm và lạm phát. Theo Ông, hai quyền lực này của nhà nước thể hiện thành hai chính sách chủ yếu và cơ bản trong chính sách kinh tế vĩ mô nói chung được nhà nước thực hiện để can thiệp vào thị trường nhằm tạo ra sự ổn định cho nền kinh tế phát triển.

Trong lý thuyết của P.A. Samuelson về thất nghiệp và lạm phát, bàn tay kinh tế của nhà nước cũng được thể hiện rất rõ qua các biện pháp: cải thiện dịch vụ thị trường lao động, đào tạo bồi dưỡng tay nghề cho công nhân, tạo ra nhiều việc làm công cộng, kiểm soát tiền lương, kiểm soát giá cả, sử dụng quy luật của thị trường và chính sách kinh tế mềm dẻo để hạn chế tăng giá nhằm giữ cho lạm phát ở mức vừa phải. Còn trong lý thuyết tăng trưởng và phát triển kinh tế, hàm ý của Ông về

vai trò của nhà nước ở các nước đang phát triển có ý nghĩa rất lớn. Chính nhà nước là người phối hợp các ưu thế của quốc gia cũng như khắc phục hạn chế của nó về tài nguyên thiên nhiên, con người, vốn, kỹ thuật, công nghệ để tổng hợp thành những véc-tơ cùng chiều tạo nên sức mạnh kinh tế thông qua các chính sách như mở cửa, tạo lập và thúc đẩy thị trường xuất khẩu phát triển nhanh, xây dựng nền công nghiệp có hiệu quả kinh tế theo quy mô lớn.

Như vậy, với Lý thuyết về nền kinh tế hỗn hợp được trình bày trong “Kinh tế học”, P.A. Samuelson đã nêu lên tính cần thiết của cả thị trường và nhà nước trong sự phát triển kinh tế. Thị trường xác định và trả lời cụ thể những câu hỏi: sản xuất cái gì, như thế nào, cho ai. Trong khi đó nhà nước điều tiết thị trường bằng các công cụ, chính sách kinh tế vĩ mô, đặc biệt là bằng pháp luật. Vai trò kinh tế của nhà nước được Ông gói gọn trong những mục tiêu dài hạn của nhà nước: hiệu quả, công bằng và ổn định [113].

1.1.2.2. Các công trình nghiên cứu về vai trò, chức năng của nhà nước trong quản lý kinh tế

Sự thành công của các quốc gia thu nhập thấp và đang phát triển qua quá trình tái cấu trúc thị trường cho thấy yêu cầu về năng lực giỏi của nhà nước và nhà nước được ủy nhiệm (được bầu chọn) để khuếch đại và quản lý tốt quá trình cơ cấu lại, kể cả cơ cấu lại theo định hướng thị trường. Thông qua kết quả áp dụng phương pháp phân tích so sánh lịch sử của bản thân kết hợp với Morris, Irma Adelman đã đưa ra các kết luận về vai trò của nhà nước tại các quốc gia chậm phát triển, chuyển đổi và các quốc gia đang phát triển với trình độ cao trong giai đoạn sau Thế chiến thứ 2 và trước Khủng hoảng dầu lửa lần thứ nhất. Theo đó, dữ liệu thống kê cho thấy, vai trò của nhà nước ở các nước chậm phát triển là quan trọng đối với sự phát triển kinh tế - xã hội và việc xây dựng nguồn vốn xã hội [188].

Trong công trình đồ sộ của mình về Kinh tế học công cộng, J.E. Stiglitz đã đưa ra những quan điểm về vai trò của nhà nước (chính phủ), cơ sở hoạt động của nhà nước cũng như các phương pháp để đánh giá hoạt động quản lý của cơ quan này [88]. J.E. Stiglitz biện luận về cơ sở hoạt động của nhà nước dựa trên hiệu quả Pareto (được đưa ra bởi Vilfredo Pareto, nhà kinh tế học người Ý, với ý nghĩa nếu

một nền kinh tế đạt được hiệu quả Pareto, thì trong nền kinh tế đó sẽ có một cá nhân hay bộ phận dân cư có đời sống kinh tế tốt lên nhưng không khiến cho một cá nhân, bộ phận dân cư khác có đời sống kinh tế xấu đi hay bị thiệt hại), trong đó những thất bại của thị trường chính là động lực, cơ sở cho hoạt động của nhà nước. Trên khía cạnh chuẩn tắc, J.E. Stiglitz khẳng định những trách nhiệm chính của nhà nước gồm phân phối thu nhập và khắc phục thất bại thị trường (nếu có). Ở khía cạnh thực chứng, J.E. Stiglitz chỉ ra rằng, các phân tích thực tế sẽ cho thấy thất bại của thị trường và nhà nước đã giải quyết các thất bại đó đến đâu.

Còn theo Đêvít Âuxbót và Tét Gheblơ, trong tác phẩm “Đổi mới hoạt động của Chính phủ”, vai trò của nhà nước là hướng vào thị trường, thúc đẩy sự thay đổi thông qua thị trường và bằng việc tổ chức thị trường hướng vào các mục tiêu công cộng [45, tr.425-430].

Irma Adelman khi nghiên cứu quá trình phát triển về vai trò của nhà nước ở các nước trên thế giới cũng đã rà soát hoạt động của nhà nước ở các quốc gia có thu nhập thấp và đang trong quá trình chuyển đổi, trong đó có các quốc gia ở Nam Á và Đông Á. Tác giả cho rằng, ở các nước này, nhà nước đóng vai trò chủ động và bắt chấp những điều kiện không thuận lợi về tình hình quốc tế, họ vẫn duy trì tốc độ tăng trưởng bằng hoặc thậm chí cao hơn những năm trước đó [189].

Trong quá trình phát triển kinh tế cũng như quá trình chuyển đổi nền kinh tế, công tác nghiên cứu những vấn đề lý luận và thực tiễn về vai trò, chức năng quản lý của nhà nước trong nền KTTT rất được chú trọng ở nhiều nước trên thế giới, đặc biệt là Trung Quốc, Nga và một số nước khác có nền kinh tế chuyển đổi. Một số các nhà nghiên cứu về pháp luật và kinh tế ở những nước này cho rằng ở các nền KTTT đã phát triển, nhà nước có ba chức năng rõ rệt về quản lý nền kinh tế là: can thiệp, quản lý và điều hoà phúc lợi.

Trong bài viết nghiên cứu có tựa đề “Trung Quốc: những thách thức về thể chế trong quá trình hội nhập toàn cầu”, tác giả F. Godement đã phân tích và cho thấy vai trò của Nhà nước Trung Quốc trong việc lựa chọn sách lược mới là ủng hộ thị trường và khuyến khích sáng kiến của các doanh nghiệp tư nhân, cũng như của các cá nhân, nhằm huy động mọi nguồn lực có được từ doanh nghiệp, người dân

trong nước và các nhà đầu tư nước ngoài; thể hiện qua việc Nhà nước kêu gọi đầu tư dưới hình thức tham gia cổ phần hay huy động vốn bằng việc phát hành trái phiếu trên thị trường trái phiếu quốc tế. Ông còn nhấn mạnh: “Nhà nước đã thiết lập các cơ chế khuyến khích kinh tế thông qua thị trường và trong một số trường hợp, đã thực sự bắt đầu tiến hành tư nhân hóa nền kinh tế” [175, tr.252-260].

Đặc biệt, các tác giả V. Portjakov và Hạ Vân đã có bài viết đăng trên Tạp chí Thông tin khoa học xã hội với nội dung khái quát sơ bộ tình hình nghiên cứu và đánh giá vai trò, chức năng của Nhà nước trong quản lý kinh tế ở Trung Quốc của các học giả phương Tây cũng như ở Liên bang Nga, đồng thời phân tích vai trò, chức năng của Nhà nước trong lĩnh vực kinh tế với tư cách là người quản lý, người sở hữu và người kiểm soát [171]. Theo tác giả Hạ Vân, cho đến nay, trong ngành Trung Quốc học ở Liên bang Nga và phương Tây, vấn đề vai trò, chức năng của Nhà nước Cộng hoà nhân dân Trung Hoa về quản lý kinh tế vẫn chưa được phân tích một cách toàn diện.

Có thể nói, hầu hết các tác phẩm, bài viết trong thời kỳ trước năm 2007 cổ vũ cho phương châm "nhà nước tốt nhất khi nó cai quản ít nhất". Thế nhưng khi cuộc khủng hoảng tài chính và suy thoái kinh tế diễn ra ở hầu hết các quốc gia xảy ra vào năm 2007, tình hình nghiên cứu bắt đầu có xu hướng nhìn nhận tích cực hơn về vị trí quan trọng của nhà nước và theo khuynh hướng đề cao hơn vai trò, chức năng của nhà nước trong quản lý kinh tế. Hầu hết các nghiên cứu cùng các ấn phẩm báo chí quốc tế trong thời gian sau đó đều đưa ra nguyên nhân chủ yếu của cuộc khủng hoảng tài chính trăm năm mới xảy ra một lần này là xuất phát từ sự buông lỏng, thiếu định chế, thiết chế trong chức năng kiểm tra, giám sát của nhà nước ở nhiều quốc gia phát triển đối với việc quản lý nền kinh tế, nhất là trong lĩnh vực tài chính - ngân hàng.

Vào năm 2007, tại Hội thảo về *"Vai trò và chức năng quản lý nhà nước ở Việt Nam"*, Arne Svensson cũng đã phân tích vai trò và chức năng quản lý nhà nước trong nền kinh tế mở toàn cầu và đưa ra nội dung cải cách quản lý nhà nước. Đặc biệt, Ông nhấn mạnh chức năng hợp tác quốc tế về kinh tế thông qua việc nhà nước

tham gia các hiệp định, hiệp ước quốc tế về kinh tế là chức năng cơ bản trong quản lý kinh tế của các nhà nước trong nền kinh tế mở toàn cầu [1].

Giáo sư kinh tế người Mỹ J.E. Stiglitz, một đại diện cho lý thuyết J.M. Keynes được giải thưởng Nobel kinh tế năm 2001, đã viết trên mục bình luận của tờ Người bảo vệ của Anh ngày 16/9/2008, trong đó cho rằng cuộc khủng hoảng tài chính toàn cầu hiện nay có nguyên nhân chính từ sự thiếu năng lực của các nhà lập chính sách (làm luật) tại Mỹ [87]. Còn Giáo sư kinh tế P. R. Krugman - cũng là người Mỹ - một đại diện khác cho lý thuyết J.M. Keynes và được giải thưởng Nobel kinh tế năm 2008 đã khởi xướng việc phục hồi lý thuyết J.M. Keynes vào năm 2006. Trong tháng 5/2009, khi làm việc ở Việt Nam, Ông đã khuyến cáo Nhà nước ta cần phải xây dựng, bổ sung các quy định bằng pháp luật, đảm bảo chức năng quản lý nhà nước trong lĩnh vực tài chính, ngân hàng để kiểm soát chặt chẽ hai lĩnh vực quan trọng này.

Khi tổng kết 20 năm xây dựng KTTT XHCN ở Trung Quốc vừa qua, một số chuyên gia nước này đã khẳng định việc chuyển đổi chức năng của Nhà nước trong quản lý kinh tế (bắt đầu từ năm 1993), trong đó đặc biệt nhấn mạnh vai trò điều tiết vĩ mô của Nhà nước có ý nghĩa xóa bỏ độc quyền một cách hiệu quả, đảm bảo sự cạnh tranh công bằng, có trật tự [8, tr.48-50]. Ngoài ra, một số nhà khoa học của nước này cũng cho rằng Chính phủ (Nhà nước) không nên can thiệp hành chính ảnh hưởng tới điều phối của nền kinh tế mà cần cải cách thể chế quản lý hành chính, xây dựng Chính phủ theo hình thức Chính phủ phục vụ và giới hạn quyền quyết sách của Chính phủ ở việc sửa chữa những lệch lạc của thị trường, bổ sung những chỗ thiếu, đồng thời ngăn chặn việc quyết sách Chính phủ thay thế cơ chế thị trường [133].

Tại các nước có nền kinh tế chuyển đổi như Hungary và Slovakia, nền kinh tế được cho là phụ thuộc phần lớn vào đầu tư từ nước ngoài, cũng có những nghiên cứu về vai trò của nhà nước. Đơn cử như công trình năm 2012 của các tác giả A. Duman và L.Kurekova đã nêu vai trò quan trọng của nhà nước trong giai đoạn hai quốc gia này cùng thực hiện cơ cấu lại nền kinh tế, tuy rằng Nhà nước Hungary có vai trò rõ ràng hơn so với Nhà nước Slovakia trong quá trình “theo đuổi các chính sách công nghiệp dễ hiểu và chủ động” [184].

Ở Cộng hòa Dân chủ nhân dân Lào, “Vấn đề quyền lực nhà nước là vấn đề cơ bản của cuộc Cách mạng Lào” từ khi được thành lập. Tuy nhiên, việc xác định rõ vị trí, vai trò, chức năng, quyền hạn, nhiệm vụ của cơ quan nhà nước các cấp, nhất là các cơ quan quản lý kinh tế, vẫn đang được coi là vấn đề còn tồn tại trong quá trình củng cố quyền lực nhà nước tại Lào. Các kết luận này được tác giả Chaloum Dia-pao-hơ đưa ra trong Hội thảo Lý luận lần thứ nhất giữa Đảng Cộng sản Việt Nam và Đảng Nhân dân cách mạng Lào năm 2013. Tác giả cũng thẳng thắn thừa nhận “Quy định vị trí, vai trò, chức năng của một số cơ quan nhà nước, phân quyền, phân trách nhiệm và sự phối hợp giữa các cơ quan nhà nước chưa rõ ràng, chưa ổn định và hài hòa với nhau. Vẫn còn hiện tượng chồng chéo về chức năng, nhiệm vụ, đặc biệt là bộ máy hành chính các cấp chưa thực sự tinh gọn, vững mạnh” và cho rằng đây là vấn đề cần được tiếp tục khắc phục trong thời gian tới [70, tr.174].

Các tác giả của cuốn sách *“Các câu chuyện từ mặt trận phát triển kinh tế”* đã đánh giá “Vai trò chính của nhà nước là tạo môi trường thuận lợi để doanh nghiệp phát triển bằng cách xác định, sau đó đưa ra biện pháp khắc phục dần những vướng mắc lớn nhất” và cho rằng “Giải pháp quan trọng nhất trong các giải pháp nhà nước có thể áp dụng là các lãnh đạo nhà nước phải công khai khẳng định sự ủng hộ tăng trưởng kinh tế và phát triển kinh tế tư nhân, coi đó là một ưu tiên chính của nhà nước” [58, tr.493-497].

Trong cuốn sách *“Kinh tế học đổi mới - Cuộc đua giành lợi thế trên phạm vi toàn cầu”*, hai tác giả Robert D. Atkinson và Stephen J. Ezell đã nhận xét vai trò của nhà nước trong kinh tế là: khi các doanh nghiệp tư nhân cần phải dẫn đường cho đổi mới trong thời đại toàn cầu hóa đổi mới và thị trường cạnh tranh gay gắt, thì nhà nước có thể và cần phải đóng vai trò quan trọng trong việc tạo điều kiện hỗ trợ nỗ lực đổi mới cho các doanh nghiệp này. Họ còn nhấn mạnh, một trong những lựa chọn đúng đắn trong đổi mới không phải là giữa có nhà nước với không nhà nước, mà phải là mức độ can thiệp hợp lý của nhà nước nhằm hỗ trợ đổi mới. Theo họ, vai trò của nhà nước là phải xác định được các ngành công nghiệp cũng như loại hình công nghệ mà đất nước cần đổi mới và đạt năng suất cao, từ đó phát triển và thực thi chính sách đối với các doanh nghiệp tư nhân để bảo đảm kết quả tốt [124, tr.208-210].

Khi bàn về vai trò kinh tế của nhà nước trong quản lý tài sản công, các tác giả của cuốn sách *“Quản lý hiệu quả tài sản công”* cho rằng: tách quản lý tài sản công ra khỏi quyền kiểm soát trực tiếp của nhà nước, tạo điều kiện cho nhà nước tập trung vào việc quản lý đất nước chứ không phải quản lý các doanh nghiệp nhà nước; bí quyết của việc quản lý có hiệu quả tài sản công là sự sắp xếp mang tính thiết chế nhằm tách các vấn đề quản lý ra khỏi trách nhiệm trực tiếp của nhà nước, đồng thời khuyến khích việc thiết kế quản trị chủ động để tạo ra giá trị xã hội và giá trị tài chính cao hơn. Đặc biệt, theo các tác giả, những kết quả trong quản lý nhà nước về tài sản công có thể giúp đưa cuộc chiến chống tham nhũng tới thắng lợi [24, tr.17-30].

Với cuốn sách *“Xây dựng xã hội học tập - Cách tiếp cận mới cho tăng trưởng, phát triển và tiến bộ xã hội”*, tác giả Joseph E.Stiglitz, Bruce C.Greenwald cho rằng: vấn đề không phải là lựa chọn thị trường hay nhà nước mà là lựa chọn để xây dựng một hệ thống kinh tế trong đó thị trường và nhà nước có thể tương tác, hỗ trợ lẫn nhau và vận hành cùng nhau; vai trò của nhà nước là đưa ra “luật chơi” và kiểu cách mà “luật chơi” đó được đặt ra chính là một trong các yếu tố quyết định; việc xây dựng pháp luật và thi hành pháp luật của các nhà nước cần được coi trọng để tránh việc “chế độ quyền sở hữu trí tuệ được tạo lập một cách cầu thả cùng với sự thực thi kém hiệu quả luật chống độc quyền có thể làm giảm sút sản lượng đầu ra hiện tại và kìm hãm đà tăng trưởng” [89, tr.430-438].

Gần đây, khi nghiên cứu về chủ nghĩa tư bản trong cuốn sách “Chủ nghĩa tư bản trong nền kinh tế đổi mới - thị trường, đầu cơ và vai trò của nhà nước”, tác giả W. H. Janeway đã nhận xét: “Ngày nay, hành động can thiệp một cách phù hợp của nhà nước được cho là một phần không thể tách rời đối với thành công của quá trình phát triển chủ nghĩa tư bản” và “Hành động can thiệp của nhà nước là cần thiết nếu các nền kinh tế tư bản duy trì việc tích lũy tư bản và đạt được các mức hiệu suất cao hơn”. Ngoài ra, tác giả còn cảnh báo: “Thành công trong việc “giải phóng” nền KTTT khỏi sự chi phối của nhà nước sẽ dẫn đến những hậu quả thảm khốc tiềm ẩn đối với nền kinh tế đổi mới” [169, tr.344-348].

Trong cuốn sách *“Tập Cận Bình về quản lý đất nước Trung Quốc”*, Tác giả đã nhấn mạnh vai trò của Nhà nước (Chính phủ) Trung Quốc là “đi sâu cải cách thể chế hành chính, đổi mới phương thức quản lý hành chính, kiện toàn hệ thống điều tiết vĩ mô, tăng cường quản lý giám sát hoạt động của thị trường, tăng cường và tối ưu hóa dịch vụ công, thúc đẩy sự công bằng, chính nghĩa và ổn định của xã hội, thúc đẩy cùng giàu có”, cũng như “đẩy nhanh việc xây dựng hệ thống thị trường thống nhất mở cửa, cạnh tranh có trật tự, xây dựng quy tắc thị trường công bằng, mở cửa, minh bạch, giao hoạt động kinh tế mà cơ chế thị trường có thể điều tiết có hiệu quả cho thị trường,...”; trong đó, cần chú ý “quản lý hành chính theo pháp luật một cách nghiêm túc” và đặc biệt là cần phát huy tốt hơn vai trò của Nhà nước khi “để thị trường đóng vai trò quyết định trong phân bổ tài nguyên” [12, tr.158-164]

Còn ở cuốn sách *“Cách mạng công nghiệp lần thứ tư”*, tác giả Klaus Schwab đã nhấn mạnh: trong quá trình Cách mạng công nghiệp lần thứ tư diễn ra, “có ảnh hưởng lớn lao và đa chiều đối với kinh tế toàn cầu”, thì vai trò của nhà nước ở các quốc gia là tiếp tục sửa đổi, bổ sung, hoàn thiện và thực thi pháp luật, với việc thay đổi cách tiếp cận, bảo đảm “luật lệ sẽ đóng vai trò quyết định trong việc áp dụng và phổ biến công nghệ mới”. Theo tác giả, nhà nước có vai trò “quản lý thúc đẩy sáng tạo”, được coi là “trung tâm dịch vụ công” và “được đánh giá theo khả năng cung cấp dịch vụ mở rộng hiệu quả nhất và được cá nhân hóa cao nhất”; với sự phát triển nền kinh tế chia sẻ, nền kinh tế số mới và công nghệ số không có biên giới, nhà nước ở “quốc gia nào thúc đẩy quy tắc và luật lệ riêng nhằm tạo lợi thế cho nhà sản xuất trong nước, đồng thời ngăn chặn đối thủ cạnh tranh nước ngoài và giảm tiền bản quyền mà các công ty trong nước phải trả cho công nghệ nước ngoài sẽ có nguy cơ bị cô lập khỏi hệ quy chuẩn toàn cầu, và tụt hậu trong nền kinh tế số mới” [91, tr.119-130].

1.2. NHỮNG VẤN ĐỀ ĐẶT RA CẦN TIẾP TỤC NGHIÊN CỨU, GIẢI THUYẾT VÀ CÂU HỎI NGHIÊN CỨU

1.2.1. Những vấn đề đặt ra cần tiếp tục nghiên cứu

Các công trình nghiên cứu trong và ngoài nước, liên quan đến đề tài nghiên cứu nêu trên cho thấy tầm quan trọng của nhà nước trong quản lý kinh tế. Các

nghiên cứu càng về sau càng nhấn mạnh hơn vai trò của nhà nước, xác định rõ hơn chức năng của nhà nước. Kết quả nghiên cứu của các công trình nghiên cứu trong nước và nước ngoài liên quan đến đề tài nghiên cứu của luận án là căn cứ, cơ sở để luận án kế thừa, bổ sung và phát triển trong quá trình nghiên cứu. Cụ thể là:

Một là, đã phân tích cơ sở lý luận và thực tiễn, đánh giá thực trạng, xu hướng vận động trong việc thực hiện vai trò, chức năng của Nhà nước trong quản lý kinh tế và đề xuất những giải pháp nhằm hoàn thiện chức năng này; phân tích đánh giá, phân biệt chức năng của Nhà nước, thị trường và doanh nghiệp, đồng thời đề cập đến mối quan hệ giữa chức năng của Nhà nước, thị trường và doanh nghiệp.

Hai là, phân tích, đánh giá ở một ngành, một lĩnh vực nhất định ở phạm vi quốc gia như kinh tế, hành chính,... Hướng nghiên cứu này thường là các công trình dưới dạng luận văn, luận án, giáo trình hoặc đề tài khoa học và thu hút được những nhà nghiên cứu am hiểu thực tiễn. Trên cơ sở khung lý thuyết chung, các công trình theo hướng này sẽ vận dụng vào điều kiện ở ngành, lĩnh vực nhất định, từ đó phân tích, đánh giá thực trạng chức năng quản lý nhà nước về kinh tế theo ngành, lĩnh vực và tìm kiếm những giải pháp khả thi.

Ba là, tiếp cận vai trò và chức năng của Nhà nước trong quản lý kinh tế từ góc nhìn quản lý nhà nước đa ngành, đa lĩnh vực. Các công trình nghiên cứu hướng này tập trung nhấn mạnh và đề cao vai trò, chức năng của Nhà nước trong quản lý kinh tế. Hầu hết các công trình đều có cùng kết luận về hiệu quả quản lý của nhà nước trong quá trình chuyển đổi chưa đạt so với mục tiêu, năng lực còn yếu kém. Bên cạnh đó, một số ít hơn các công trình thừa nhận sức mạnh của nhà nước như là một yếu tố tích cực quan trọng trong các thành tích mà nền kinh tế đạt được. Đa số nghiên cứu thừa nhận vai trò của Nhà nước và chức năng của Nhà nước Việt Nam trong hoạch định chính sách kinh tế vĩ mô.

Tuy nhiên, các công trình nghiên cứu trong nước và ngoài nước liên quan đến đề tài nghiên cứu của luận án còn có những điểm chưa thống nhất, một số nội dung chưa nghiên cứu sâu, thể hiện cụ thể như sau:

Thứ nhất, việc phân biệt giữa “vai trò” và “chức năng” của nhà nước và chính phủ, giữa “chức năng kinh tế”, “chức năng quản lý nhà nước về kinh tế” và

“chức năng quản lý kinh tế” của nhà nước chưa được các tác giả chú trọng phân tích và thống nhất sử dụng. Hầu hết các công trình nghiên cứu ở nước ngoài đề cập đến vai trò của nhà nước trong lĩnh vực kinh tế và thường đồng nhất nhà nước với chính phủ.

Trong các công trình nghiên cứu nêu trên còn thiếu vắng những định nghĩa, khái niệm và nội hàm của các cụm từ “chức năng kinh tế của nhà nước”, “chức năng quản lý nhà nước về kinh tế” và “chức năng quản lý kinh tế của nhà nước” chưa rõ. Trong nền KTTT hiện đại và hội nhập, giữa “nhà nước” và “chính phủ” được sử dụng thay thế cho nhau dễ dẫn tới việc không định rõ được quyền hạn thực thi - huy động nguồn lực với trách nhiệm công khai, minh bạch, hoàn thành mục tiêu kinh tế, cũng như quyền hạn giám sát với trách nhiệm giải trình và tình trạng thiếu chủ động, đùn đẩy trách nhiệm giữa các cơ quan trong quản lý nhà nước về kinh tế (xem phụ lục 1, 2, 3). Tất cả các cơ quan nhà nước này đều có vai trò nhất định trong quản lý nhà nước về kinh tế, tuy nhiên, khi nói đến cơ quan quản lý nhà nước về kinh tế thường chỉ đề cập đến Chính phủ, cơ quan hành chính nhà nước cao nhất trực tiếp điều hành, quản lý nền kinh tế đất nước [172, tr.14].

Thứ hai, vai trò, chức năng của Nhà nước, của thị trường trong mối quan hệ với nhau còn chưa rõ, cũng như trong “mối quan hệ của Nhà nước, thị trường và xã hội”.

Thứ ba, chưa có các công trình nghiên cứu một cách toàn diện về nội dung, phương pháp thực hiện chức năng quản lý kinh tế của Nhà nước và các điều kiện bảo đảm thực hiện chức năng này. Hầu hết các nghiên cứu ở Việt Nam đề cập trực tiếp đến tên đề tài luận án là các bài viết và chỉ đưa ra cụm từ “chức năng quản lý kinh tế của Nhà nước” chung chung mà không phân tích, không đưa ra khái niệm về nó. Đặc biệt, các bài viết, cuốn sách đề cập đến cụm từ này chủ yếu ra đời sau sự đổ vỡ và kinh doanh bết bát của hàng loạt các tập đoàn kinh tế, tổng công ty nhà nước mà khởi đầu là Tập đoàn Công nghiệp tàu thủy Việt Nam (Vinashin) vào năm 2010.

Thứ tư, việc đánh giá thực trạng thực hiện chức năng quản lý kinh tế của Nhà nước chưa được tiến hành một cách tổng thể (dưới dạng sơ kết hay mang tính

chuyên đề), đặc biệt là thời gian từ khi Hiến pháp năm 2013 được ban hành đến nay; chưa có những phân tích, đánh giá sâu sắc để chỉ ra hạn chế, bất cập và nguyên nhân cơ bản, những vấn đề nổi lên cần tập trung giải quyết.

Thứ năm, các công trình nghiên cứu nêu trên chưa đưa ra được hệ thống các giải pháp mang tính khoa học, toàn diện bảo đảm thực hiện chức năng quản lý kinh tế của Nhà nước Cộng hoà XHCN Việt Nam, góp phần nâng cao hơn hiệu lực, hiệu quả của Nhà nước trong quản lý kinh tế.

Nhìn chung, những công trình, tác phẩm, đề tài khoa học và bài viết nghiên cứu đã nêu ở trên chủ yếu đề cập đến vai trò kinh tế, chức năng kinh tế, chức năng quản lý nhà nước về kinh tế của Nhà nước dưới góc độ khoa học kinh tế, quản lý kinh tế, pháp luật về hành chính, pháp luật về kinh tế, lý luận và lịch sử nhà nước và pháp luật,... Tuy có 12 công trình, bài viết ở trong nước (của 10 tác giả, nhóm tác giả nêu ở trên) đề cập trực tiếp đến cụm từ “chức năng quản lý kinh tế” của nhà nước nói chung hoặc của Nhà nước ta nói riêng, nhưng đến nay, chưa có công trình nào nghiên cứu một cách toàn diện, có hệ thống về chức năng quản lý kinh tế của Nhà nước Cộng hoà XHCN Việt Nam từ góc độ lý luận và lịch sử nhà nước và pháp luật.

Từ những kết quả đã nghiên cứu đặt trong bối cảnh phát triển kinh tế mà thế giới đang hướng tới và cũng được Việt Nam dành nhiều quan tâm, nghiên cứu sinh nhận thấy có 4 vấn đề đặt ra cần tiếp tục nghiên cứu:

Thứ nhất, luận án cần đi sâu nghiên cứu những vấn đề lý luận về chức năng quản lý kinh tế của Nhà nước Cộng hòa XHCN Việt Nam. Trong đó làm rõ khái niệm, phân tích các đặc điểm, vai trò của chức năng quản lý kinh tế của Nhà nước, phân tích nội dung chức năng quản lý kinh tế của Nhà nước. Đặc biệt, luận giải để làm rõ các phương pháp thực hiện và các điều kiện bảo đảm thực hiện chức năng quản lý kinh tế của Nhà nước.

Thứ hai, ở một góc độ khác, vấn đề thực hiện chức năng quản lý kinh tế trong mối quan hệ giữa các cơ quan của bộ máy nhà nước nhằm cân bằng và kiểm soát quyền lực nhà nước trong điều kiện nhất nguyên chính trị dường như vẫn chưa thực sự được quan tâm, dẫn tới tình trạng còn chùng lãn, thiếu rõ ràng khi thực thi

quyền lực nhà nước của các cơ quan này. Do đó, việc quy định rõ ràng bằng pháp luật, trong đó phân định rạch ròi trách nhiệm, thẩm quyền của các cơ quan trong bộ máy nhà nước là thực sự cần thiết.

Thứ ba, vấn đề hoàn thiện thể chế KTTT định hướng XHCN, trong đó có hoàn thiện pháp luật về kinh tế có biểu hiện thiếu hấp dẫn đối với số đông quần chúng - những chủ nhân thực sự của đất nước và quyết định trực tiếp đến vận mệnh quốc gia. Bỏ qua tính thụ động vốn có của người dân, sự thiếu đi tính hấp dẫn sẽ khiến họ ít hoặc không quan tâm tới chủ đề đang được thảo luận mà đáng ra phải nhận được nhiều chú ý hơn nữa. Cũng không loại trừ nguyên nhân có thể do cách thức tiếp nhận phản hồi, cơ chế tương tác với công chúng chưa hợp lý, cơ chế tham dự của người dân vào quá trình xây dựng và thực hiện thể chế kinh tế còn nhiều bất cập.

Thứ tư, về phát triển kinh tế bao trùm, một trọng tâm của Chương trình nghị sự phát triển bền vững đến năm 2030 của LHQ, phản ánh nguyên tắc “không bỏ ai lại phía sau” và tầm nhìn của LHQ về “xây dựng một thế giới công bằng, bình đẳng, bao dung, cởi mở và bao trùm về xã hội, trong đó mọi nhu cầu của những đối tượng dễ bị tổn thương nhất đều được đáp ứng”. Đây cũng là vấn đề cần tập trung nghiên cứu bổ sung, nhất là Việt Nam đang trong giai đoạn tới cần hoàn thiện thể chế KTTT định hướng XHCN, từ đó có thể xác định được những giải pháp liên ngành nhằm giải quyết vấn đề bao trùm một cách hiệu quả, cũng như đề xuất các giải pháp bảo đảm thực hiện chức năng quản lý kinh tế của Nhà nước ta hiện nay và trong giai đoạn tới.

1.2.2. Giả thuyết nghiên cứu và câu hỏi nghiên cứu

1.2.2.1. Giả thuyết nghiên cứu

Chức năng quản lý kinh tế của Nhà nước Cộng hòa XHCN Việt Nam đã được nhận thức, từng bước đổi mới, hoàn thiện trong thời kỳ đổi mới từ 1986 đến nay. Đó là quá trình đổi mới chức năng quản lý kinh tế của Nhà nước trong tiến trình chuyển từ cơ chế tập trung bao cấp sang cơ chế KTTT định hướng XHCN có sự quản lý của Nhà nước. Tuy nhiên, nhận thức về chức năng quản lý kinh tế của Nhà nước cũng còn nhiều bất cập, thiếu nhất quán, còn ảnh hưởng nặng nề của tư

duy tập trung bao cấp, xin cho, Nhà nước còn can thiệp vào nhiều hoạt động vi mô, chưa làm tốt chức năng quản lý vĩ mô, kiến tạo sự phát triển.

Như vậy, chức năng quản lý kinh tế của Nhà nước Cộng hòa XHCN Việt Nam được nghiên cứu trong mô hình nhà nước có “Nền kinh tế Việt Nam là nền KTTT định hướng XHCN” và Nhà nước được xây dựng theo mô hình Nhà nước kiến tạo phát triển, không phải là Nhà nước của nền kinh tế tập trung quan liêu bao cấp, quản lý nền kinh tế chủ yếu bằng mệnh lệnh hành chính dựa trên hệ thống chỉ tiêu pháp lệnh chi tiết từ trên xuống dưới và càng không phải là Nhà nước điều chỉnh trong nền KTTT tự do; việc chưa được nhận thức đầy đủ và thống nhất điều này dễ dẫn đến tình trạng làm suy yếu hệ thống kinh tế quốc gia, kìm hãm sự phát triển nền KTTT định hướng XHCN ở Việt Nam.

1.2.2.2. Câu hỏi nghiên cứu

Câu hỏi nghiên cứu 1: Vậy chức năng quản lý kinh tế của nhà nước là gì ? Đặc điểm, nội dung, phương pháp, các điều kiện bảo đảm thực hiện chức năng quản lý kinh tế của Nhà nước Cộng hòa XHCN Việt Nam là gì ?

Câu hỏi nghiên cứu 2: Quá trình vận động, phát triển và thực hiện chức năng quản lý kinh tế của Nhà nước Cộng hòa XHCN Việt Nam có tuân theo quy luật khách quan không ? Còn có những hạn chế gì và do những nguyên nhân nào ?

Câu hỏi nghiên cứu 3: Quan điểm nào cần quán triệt để bảo đảm chức năng quản lý kinh tế của Nhà nước Cộng hòa XHCN Việt Nam trong giai đoạn hiện nay ? Có những giải pháp nào để hoàn thiện và bảo đảm thực hiện chức năng quản lý kinh tế của Nhà nước?

Tiểu kết chương 1

Qua các công trình nghiên cứu về chức năng quản lý kinh tế của nhà nước ở trong nước và nước ngoài, luận án rút ra kết luận như sau:

1. Nhân loại đã chứng kiến sự ra đời, phát triển, đấu tranh sinh tồn và suy vong của các hình thái nhà nước khác nhau trong lịch sử phát triển của mình. Gắn với quá trình đó, vai trò và chức năng của nhà nước với sự phát triển kinh tế, xã hội chiếm một vị trí quan trọng, không chỉ mang tính giai cấp mà còn phản ánh đặc

trung của thể chế, cơ cấu, tổ chức xã hội từng thời kỳ và phù hợp với sự phát triển nhận thức con người. Nhà nước trong nền KTTT định hướng XHCN, mang những nội hàm tương đồng và cả khác biệt khi so sánh với nhà nước nói chung.

2. Ở Việt Nam, việc thiếu những định nghĩa rõ ràng để phân biệt các khái niệm “chức năng kinh tế”, “chức năng quản lý nhà nước về kinh tế” và “chức năng quản lý kinh tế” khiến việc thiết kế, triển khai, giám sát và đánh giá pháp luật về kinh tế, các chính sách kinh tế của Nhà nước nói chung và Chính phủ nói riêng trở nên kém hiệu quả bởi ngay trong lý luận đã tồn tại nhiều khoảng mờ và chồng chéo. Phải chăng, chức năng quản lý kinh tế là của Nhà nước nói chung, còn Chính phủ cần tập trung hơn vào việc thực hiện quản lý hành chính về kinh tế (quản lý nhà nước về kinh tế), thông qua việc thể chế hoá các luật về kinh tế và liên quan đến kinh tế, cùng với nhiệm vụ ban hành, điều hành các chính sách cụ thể một cách linh hoạt, mềm dẻo, khả thi và năng động, bảo đảm môi trường thuận lợi cho các hoạt động kinh tế của người dân, doanh nghiệp được diễn ra trên thực tế.

Bên cạnh đó, khoảng cách giữa chính sách được thiết kế và việc hiện thực hóa các quyết sách đó còn khá xa với thực tiễn. Các chuyên gia đóng vai trò như cố vấn chính sách cho các lãnh đạo nhưng không có quyền hành thực hiện. Do đó, từ khi chính sách được thiết lập và ban hành, cho tới khi các chính sách đó phát huy tác dụng còn nhiều vấn đề đáng bàn.

3. Những khoảng mờ lý luận đó trong các nghiên cứu về vai trò, chức năng kinh tế, chức năng quản lý nhà nước về kinh tế và đặc biệt là chức năng quản lý kinh tế của Nhà nước trong xây dựng Nhà nước pháp quyền XHCN và xây dựng thể chế KTTT định hướng XHCN cũng chính là nội dung sẽ được tập trung xem xét, làm sáng tỏ trong luận án. Trong các chương tiếp theo, luận án sẽ được phát triển dựa vào việc tập hợp dữ liệu, tìm kiếm căn cứ thực chứng để làm rõ và củng cố những đề xuất mới trên nền tảng lý luận.

Chương 2

CƠ SỞ LÝ LUẬN VỀ CHỨC NĂNG QUẢN LÝ KINH TẾ CỦA NHÀ NƯỚC CỘNG HÒA XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM

2.1. KHÁI NIỆM VÀ ĐẶC ĐIỂM CHỨC NĂNG QUẢN LÝ KINH TẾ CỦA NHÀ NƯỚC CỘNG HÒA XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM

2.1.1. Khái niệm chức năng quản lý kinh tế của Nhà nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam

2.1.1.1. Quan niệm về chức năng của nhà nước

Chức năng là mặt hoạt động chủ yếu của một cơ quan, tổ chức. Nếu không xác định rõ chức năng chủ yếu, cơ quan, tổ chức đó sẽ không cụ thể được các nhiệm vụ nội tại và do đó khó có thể bảo đảm được chất lượng, hiệu quả hoạt động của mình.

Chức năng của nhà nước là đối tượng nghiên cứu của ngành khoa học xã hội như luật học, triết học, kinh tế học, chính trị học, xã hội học,... được hiểu chung là các mặt hoạt động của nhà nước. Tuy nhiên, tùy theo nội dung của chức năng đó, nhà nước có sự can thiệp, điều chỉnh bằng các phương thức khác nhau. Đặc biệt, tùy thuộc vào từng giai đoạn lịch sử, từng hình thức nhà nước mà nhà nước ở từng quốc gia khác nhau thực hiện chức năng của mình với mô hình quản lý nhà nước khác nhau. Chức năng của nhà nước được coi là hoạt động của nhà nước, để thể hiện vai trò của nhà nước đối với xã hội [31, tr.31].

Theo lý luận chung về nhà nước và pháp luật trong nền KTTT và pháp quyền, các chức năng của nhà nước thường được xem xét dưới góc độ chủ quyền và do đó được phân thành hai chức năng đối nội và đối ngoại. Chức năng đối nội gồm chức năng kinh tế, chức năng xã hội, chức năng giữ vững an ninh chính trị, bảo vệ trật tự an toàn xã hội, bảo vệ các quyền tự do, dân chủ của công dân. Chức năng đối ngoại gồm chức năng bảo vệ đất nước, chức năng củng cố, mở rộng quan hệ hữu nghị và hợp tác với các nước theo nguyên tắc bình đẳng cùng có lợi, không can thiệp vào công việc nội bộ của nhau. Trong chức năng đối nội, chức năng kinh tế luôn là một

trong những chức năng cơ bản, là phương diện hoạt động chủ yếu của nhà nước ở lĩnh vực kinh tế và bao gồm hai mặt: mặt “tổ chức kinh tế” với vai trò là chủ sở hữu, chủ đầu tư tham gia hoạt động trong nền kinh tế như một chủ thể kinh tế lớn và mặt “quản lý kinh tế” với vai trò là bộ máy quản lý nhà nước cho kiến tạo phát triển, bộ máy quản lý hành chính nhà nước về kinh tế [64, tr.17-19]; [65, tr.14].

Với tư cách là chủ thể thực hiện quyền lực công, nhà nước nào cũng có các chức năng như chức năng chính trị, chức năng xã hội, chức năng kinh tế. Quản lý nhà nước là sứ mệnh đương nhiên của nhà nước. Nhà nước quản lý mọi hoạt động, lĩnh vực của đời sống xã hội, trong đó có lĩnh vực kinh tế. Chức năng quản lý kinh tế là một mặt của chức năng kinh tế của nhà nước. Chức năng quản lý kinh tế gắn chặt với nhà nước, làm cho nhà nước khác với các chủ thể khác. Tuy nhiên, nhà nước ở các quốc gia khác nhau có phương thức tổ chức thực hiện quyền lực khác nhau, với chức năng quản lý kinh tế khác nhau. Mặt khác, ở mỗi quốc gia, trong từng giai đoạn phát triển khác nhau, nhà nước có thể điều chỉnh và có phương thức thực hiện chức năng quản lý kinh tế khác nhau. Chẳng hạn, trong nền kinh tế tập trung, kế hoạch hóa, nhà nước thực hiện chức năng quản lý kinh tế theo cách tập trung. Nhà nước vừa là chủ thể quản lý nhà nước về kinh tế (chủ thể kinh tế đặc biệt), vừa là chủ thể kinh tế trực tiếp tổ chức, thực hiện các hoạt động kinh tế (đầu tư, sản xuất, kinh doanh như các chủ thể kinh tế khác). Cùng với đó, sự tham gia của nhà nước vào đời sống kinh tế - xã hội và sự quản lý bằng can thiệp, điều tiết của nhà nước đối với nền kinh tế ở mức độ rất lớn. Trong thể chế kinh tế tập trung, kế hoạch hóa, nhà nước thể hiện rất rõ dấu ấn của nhà nước kinh tế. Còn ở các quốc gia có nền KTTT hiện nay, nhà nước thực hiện chức năng quản lý kinh tế của mình phù hợp với các quy luật khách quan của KTTT. Nhà nước vẫn tham gia vào các mối quan hệ kinh tế, nhưng với phương thức khác và mức độ can thiệp của nhà nước vào đời sống kinh tế - xã hội cũng khác. Không ít nhà nước đã chuyển từ nhà nước kinh tế sang nhà nước thuế [102, tr.54-59].

Với vai trò là chủ sở hữu, nhà nước thực hiện quyền sở hữu của mình với vai trò như là một chủ thể kinh tế lớn, Trong vai trò này, bên cạnh hoạt động quản lý

nền kinh tế quốc dân, nhà nước còn thông qua doanh nghiệp nhà nước để tiến hành các hoạt động đầu tư, sản xuất, kinh doanh, cũng như thực hiện các hoạt động quản trị, khai thác, sử dụng tài sản công. Các hoạt động này thể hiện ở mặt “tổ chức kinh tế” của chức năng kinh tế của nhà nước. Nghiên cứu lý luận và thực tiễn đã cho thấy, việc quản lý nhà nước đối với doanh nghiệp nhà nước hoạt động kinh doanh sao cho có hiệu quả là vấn đề rất khó khăn và phức tạp [31, tr.103].

Chức năng quản lý kinh tế của nhà nước có nhiều nét giống và khác với chức năng kinh tế của nhà nước, tới mức, có thể gây nhầm lẫn giữa hai khái niệm. Sự khác biệt nằm ở tính chất quản trị và quản lý mà mỗi chức năng vốn có. Trong đó, chức năng quản lý kinh tế thiên về tính quản lý còn chức năng kinh tế lại mang cả tính quản lý và tính quản trị.

Sự khác biệt còn thể hiện ở chỗ, chức năng kinh tế mang ý nghĩa nội hàm rộng lớn hơn chức năng quản lý kinh tế. Tức là, chức năng quản lý kinh tế là một “tập con” của chức năng kinh tế của nhà nước. Dù cả hai chức năng này đều thể hiện vai trò trên lĩnh vực kinh tế của Nhà nước đối với xã hội và đều là mặt hoạt động của nhà nước trong phát triển nền KTTT (xem phụ lục 4).

Phân biệt được sự khác biệt giữa chức năng quản lý kinh tế và chức năng kinh tế có ý nghĩa quan trọng đối với công tác xác lập chủ thể của hoạt động quản lý kinh tế của Nhà nước ta cũng như nội dung và phương tiện để chủ thể đó thực hiện chức năng được giao. Kết quả của sự phân tách sẽ đem lại nhiều hàm ý đáng suy ngẫm một cách nghiêm túc để lựa chọn mô hình tổ chức thể chế kinh tế trong mối tương quan với thể chế chính trị - xã hội và cũng là cơ sở xem xét, phân lập chức năng, quyền hạn của các cơ quan quản lý nhà nước trong bộ máy công quyền.

Theo một số nhà khoa học về quản lý kinh tế, nhà nước thông qua các chức năng kinh tế và chức năng quản lý kinh tế của mình để quản lý nhà nước về kinh tế và cho rằng chức năng quản lý kinh tế của nhà nước: là hình thức biểu thị sự tác động có chủ đích của nhà nước tới các mối quan hệ kinh tế, tới các hoạt động kinh tế của các cá nhân, pháp nhân, các cộng đồng, tổ chức kinh tế, các ngành, khu vực kinh tế trong một quốc gia nhất định, nhằm hoàn thành những nhiệm vụ quản lý kinh tế đặt

ra; là tập hợp các nhiệm vụ mà nhà nước phải thực hiện theo phương hướng tác động để đạt được các mục tiêu quản lý kinh tế đề ra [159, tr.20]; [158, tr.113].

Nhà nước quản lý kinh tế là một xu hướng tất yếu ở bất kỳ quốc gia nào trên thế giới. Vì đất nước muốn phát triển, tất yếu phải bắt đầu từ kinh tế; phát triển kinh tế là điều kiện, mục tiêu hàng đầu để phát triển đất nước. Kinh tế phát triển theo các quy luật của KTTT. Tuy nhận thức chung hiện nay là phải có sự quản lý kinh tế của nhà nước để nền kinh tế phát triển đúng hướng, nhưng vẫn còn những tranh luận về thị trường có vai trò tích cực đến đâu và giới hạn mức độ can thiệp, điều tiết của nhà nước chừng nào là đủ. Mọi nhà nước ra đời đều phải nắm giữ quyền lực chính trị cùng quyền lực và sức mạnh kinh tế của mình để định hướng và điều chỉnh mối quan hệ kinh tế - xã hội sao cho có hiệu quả, vì lợi ích chung của quốc gia, dân tộc. Trong thời đại hiện nay, “nhà nước nhiều hay nhà nước ít, nhà nước to hay nhà nước nhỏ” đã không còn nhiều tranh luận khoa học dưới góc độ chính trị và pháp lý. Vấn đề đặt ra là, mỗi quốc gia cần có một nhà nước thực sự mạnh, nhà nước thông minh để tận dụng được nền kinh tế tri thức, để kiến tạo, phục vụ, hành động, bảo đảm lợi ích tốt nhất cho xã hội, doanh nghiệp và người dân. Để giải quyết vấn đề đó, nhà nước triển khai thực hiện quản lý nhà nước trong mọi lĩnh vực của xã hội, nhất là quản lý nền kinh tế quốc dân.

Theo nghĩa rộng, chức năng quản lý kinh tế của nhà nước được thực hiện thông qua hoạt động của cả ba cơ quan lập pháp, hành pháp và tư pháp. Theo nghĩa hẹp, chức năng quản lý kinh tế của nhà nước chính là chức năng quản lý nhà nước về kinh tế, được hiểu là hoạt động điều hành nền kinh tế và được thực hiện bởi cơ quan hành pháp, cơ quan quản lý hành chính nhà nước cao nhất là chính phủ.

Nghiên cứu chức năng quản lý kinh tế của Nhà nước có thể tiếp cận trên cơ sở các quan điểm, trường phái nghiên cứu kinh tế khác nhau như trường phái KTTT tự do, trường phái kinh tế kế hoạch hoá tập trung, trường phái kinh tế hỗn hợp và trường phái nhà nước kiến tạo phát triển.

(1) Trường phái KTTT tự do

Các nhà kinh tế học theo trường phái KTTT tự do khẳng định, thị trường, cơ chế thị trường điều tiết nền kinh tế, nên đưa ra nguyên lý "nhà nước không can

thiệp". Họ cho rằng xã hội và cá nhân sẽ tự vận động theo cơ chế thị trường tự điều tiết để đạt được lợi ích, nên nhà nước không cần can thiệp vào nền kinh tế và chỉ cần thực hiện các chức năng xã hội, an ninh khác để đáp ứng yêu cầu của xã hội. Điển hình là nhà kinh tế học cổ điển A. Smith cho rằng, “Bàn tay vô hình” là các quy luật kinh tế khách quan hoạt động tự phát, tự điều tiết trên thị trường, chi phối hành động của con người và một điều kiện cần thiết để cho chúng hoạt động là nền kinh tế phải phát triển trên cơ sở tự do kinh tế. Tự do kinh tế sẽ làm cho những lợi ích riêng, nguyện vọng riêng của người ta tự nhiên hơn và do đó sẽ buộc họ phải chia, phân phối tư bản trong xã hội bằng cách nào đó cho các công việc khác nhau để có thể thống nhất với lợi ích của toàn xã hội. Từ đó, ông cho rằng, sự phát triển kinh tế bình thường không cần có sự can thiệp của nhà nước và nhà nước không nên can thiệp vào kinh tế, nhà nước chỉ cần thực hiện tốt các chức năng cơ bản là: bảo vệ quyền sở hữu tư bản, bảo vệ an ninh trật tự xã hội, bảo vệ đất nước trước kẻ thù xâm lược. Là đại diện tiêu biểu cho trường phái thị trường tự do, ông chủ trương tự do kinh doanh, rất tin tưởng ở thị trường và đưa ra nguyên lý “Nhà nước không can thiệp”. Tuy nhiên, theo ông, mô hình nhà nước ở đây đôi khi cũng có chức năng, nhiệm vụ kinh tế quan trọng như xây dựng cầu cống, đường sá,... mà bản thân các doanh nghiệp không đủ sức làm được [23, tr.62-63]. D. Ricardo cũng có cùng quan điểm với A. Smith về tự do kinh tế mặc dù ông thừa nhận vai trò điều tiết kinh tế của nhà nước thông qua chính sách thuế. Trong khi đó, J.B Say (1766-1832) lại đề cao vai trò của nhà nước trong việc tạo môi trường thuận lợi cho sự làm giàu. Và cũng giống như A. Smith, ông cho rằng nhà nước chỉ dừng ở mức đảm bảo phúc lợi xã hội (xây dựng công trình công cộng hay giữ gìn an ninh, chủ quyền).

Trường phái thị trường tự do có ảnh hưởng lớn đối với kinh tế thế giới trong thế kỷ 19 và nửa đầu thế kỷ 20. Quan điểm tự do cạnh tranh và tự do thị trường đã làm cho sức sản xuất của nền kinh tế thế giới tăng lên đáng kể; số lượng doanh nghiệp ra đời ngày càng nhiều và nguồn cung trên phạm vi toàn cầu tăng cao, thậm chí dẫn đến khủng hoảng thừa ở các nước tư bản giai đoạn 1929 - 1933. Tuy nhiên, khi khủng hoảng thừa xảy ra thì nhà nước của các quốc gia tư bản nhận thấy rằng,

bản thân KTTT cũng có những khuyết tật vốn có mà tự thân nó không thể giải quyết được. Chẳng hạn, trong một lĩnh vực kinh tế có một doanh nghiệp lớn, có vị trí thống lĩnh thị trường. Dựa vào sức mạnh thị trường của mình, doanh nghiệp thực hiện các chiến lược cạnh tranh không lành mạnh như bán phá giá, tăng khuyến mại nhằm làm cho các đối thủ cạnh tranh bị loại ra khỏi thị trường, từ đó thị trường chỉ còn lại một doanh nghiệp nắm vị trí độc quyền. Với vai trò là nhà độc quyền, doanh nghiệp sẽ thu lợi nhuận siêu ngạch nhờ việc tăng giá bán, giảm sản lượng, giảm chất lượng, thành phần của sản phẩm,... Nếu dựa vào lý thuyết của trường phái thị trường tự do thì khi có doanh nghiệp thu lợi nhuận siêu ngạch, tất yếu sẽ có doanh nghiệp khác nhảy vào thị trường để cùng hưởng lợi nhuận ấy. Tuy nhiên, do các doanh nghiệp khác đều là doanh nghiệp nhỏ, không đủ tiềm lực để cạnh tranh với doanh nghiệp độc quyền, nên nếu gia nhập thị trường, sớm muộn họ cũng sẽ bị doanh nghiệp độc quyền loại bỏ. Vì thế, không thể hình thành kết cấu thị trường cạnh tranh, mà chỉ có thể duy trì kết cấu thị trường độc quyền, từ đó ảnh hưởng bất lợi đến người tiêu dùng.

Do đó, trong trường hợp này, tự thân thị trường không thể giải quyết được những khuyết tật của nó mà phải trông chờ vào sự can thiệp của nhà nước, thông qua *mô hình nhà nước điều chỉnh*. Mặc dù cũng theo chủ thuyết thị trường tự do, đề cao thị trường và sở hữu tư nhân, nhưng mô hình này chủ yếu dựa trên lý thuyết thể chế xuất hiện ở Mỹ và phát triển mạnh vào những năm 1960, với chủ trương nhà nước can thiệp vào kinh tế với những điều chỉnh lớn như: nhà nước điều tiết và làm trọng tài giải quyết mâu thuẫn giữa lao động và tư bản; điều tiết để cho các doanh nghiệp lớn thích ứng với đòi hỏi của tiến bộ khoa học. Mô hình nhà nước điều chỉnh nền kinh tế cơ bản theo tín hiệu của thị trường và thông qua chức năng quản lý kinh tế của mình nhằm ban hành và thực thi pháp luật về kinh tế, đặc biệt là pháp luật trong lĩnh vực cạnh tranh, để bảo đảm duy trì môi trường cạnh tranh bình đẳng giữa các chủ thể, tránh hiện tượng “cá lớn nuốt cá bé” và ngay cả trong trường hợp tồn tại doanh nghiệp độc quyền thì nhà nước cũng cần can thiệp để kiểm soát hiện tượng doanh nghiệp lạm dụng vị trí độc quyền của mình gây ảnh hưởng đến cạnh

tranh trên thị trường và gây bất lợi cho người tiêu dùng. Có thể thấy, đây là mô hình nhà nước tạo điều kiện cho thị trường tự điều tiết, trong trường hợp thị trường thất bại thì Nhà nước sẽ can thiệp, điều chỉnh.

(2) Trường phái kinh tế kế hoạch hóa tập trung

Nhà nước trong trường phái này can thiệp hành chính rất sâu vào nền kinh tế và ở đây vai trò của thị trường trở nên mờ nhạt, bị coi nhẹ tới đa. Các hoạt động đầu tư, sản xuất, kinh doanh ít dựa trên quy luật cung - cầu mà chủ yếu dựa trên chỉ tiêu kế hoạch do nhà nước giao. Những chỉ tiêu này được xây dựng mặc dù có dựa trên nhu cầu thị trường nhưng do có tính xơ cứng và bất biến trong chu kỳ kế hoạch nên không theo kịp được những biến động của thị trường. Điều này dẫn đến hệ quả là có những hàng hóa sản xuất ra nhưng thị trường không cần, dẫn đến dư thừa; ngược lại, có những hàng hóa, thị trường rất cần nhưng không sản xuất hoặc sản xuất ít, dẫn đến khan hiếm, từ đó không đáp ứng được nhu cầu đòi hỏi của đời sống xã hội.

Trong trường phái này, mô hình nhà nước kế hoạch hóa tập trung đề cao sở hữu nhà nước và tối đa vai trò của nhà nước trong khi coi nhẹ đến mức tối thiểu vai trò của “bàn tay vô hình” là thị trường nên còn gọi là mô hình quản lý kinh tế sử dụng “bàn tay hữu hình”, tức là nhà nước với chức năng quản lý kinh tế, cũng là chức năng kinh tế, hiện diện ở tất cả mọi lĩnh vực, cả về thời gian và không gian đối với tất cả các hoạt động kinh tế trong nền kinh tế quốc dân. Đánh giá khách quan, mô hình này rất phù hợp với nền kinh tế trong thời kỳ chiến tranh, khi đó quốc gia cần huy động tập trung sức người, sức của cho chiến trường; việc sản xuất hàng hóa nào là để ưu tiên trước hết cho phục vụ kháng chiến, không phải để đáp ứng nhu cầu tiêu dùng. Như vậy, hàng hóa sản xuất ra phải phù hợp với ý chí chủ quan của nhà nước mà không phụ thuộc vào đòi hỏi khách quan của thị trường. Việc nhà nước xây dựng kế hoạch và giao chỉ tiêu sản xuất cho các cơ quan, đơn vị, địa phương sẽ đáp ứng tốt nhất đòi hỏi này. Tuy nhiên, trong kinh tế thời bình, ưu tiên hàng đầu là sản xuất phục vụ nhu cầu tiêu dùng của xã hội, đòi hỏi các doanh nghiệp phải quan tâm đến “tín hiệu” thị trường được thể hiện ở quy luật giá trị, quy luật cung - cầu, quy luật cạnh tranh và do đó mô hình nhà nước kế hoạch hóa tập

trung không còn phù hợp nữa. Sự sụp đổ của Liên Xô và các nước Đông Âu có một phần nguyên nhân bắt nguồn từ việc duy trì mô hình này quá lâu. Đến nay, rất ít quốc gia còn duy trì mô hình này, ngay cả nhiều nước XHCN trước đây cũng đã chuyển đổi sang mô hình nhà nước thừa nhận vai trò của thị trường và đã có những thành công đáng ghi nhận.

(3) Trường phái kinh tế hỗn hợp

Trường phái này, với đại diện tiêu biểu là P. Samuelson, đã cho rằng muốn phát triển kinh tế thì việc điều hành nền kinh tế phải sử dụng cả vai trò của nhà nước và vai trò của thị trường. Theo P. Samuelson, nếu không có nhà nước hoặc không có thị trường thì cũng như định vô tay bằng một bàn tay và ông nhấn mạnh việc quản lý kinh tế phải sử dụng cả vai trò của nhà nước và vai trò của thị trường [23, tr.266].

Theo một số học giả, trường phái này chưa trả lời thuyết phục được các câu hỏi về việc vận hành mô hình nhà nước sao cho phù hợp với cả thị trường và xã hội, như là: (i) Khi áp dụng kết hợp cả “bàn tay vô hình” (thị trường) và “bàn tay hữu hình” (nhà nước) thì vai trò và mức độ, giới hạn của từng “bàn tay” là thế nào ? (ii) Khi nào áp dụng “bàn tay vô hình” mạnh hơn, khi nào sử dụng “bàn tay hữu hình” mạnh hơn và ngược lại ? (iii) Nhà nước có chủ động và mức độ chủ động đến đâu trong vai trò định hướng, dẫn dắt nền kinh tế ?

(4) Trường phái nhà nước kiến tạo phát triển

Trường phái kinh tế hỗn hợp với thể chế kinh tế dung hợp, sử dụng cả “bàn tay vô hình” lẫn “bàn tay hữu hình” đã có ảnh hưởng nhiều đến quan niệm, tư tưởng sau này về *mô hình nhà nước kiến tạo phát triển* và là căn cứ, tiền đề để các nước Đông Á sau Thế chiến thứ hai áp dụng, bắt đầu từ Nhật Bản. Mô hình nhà nước kiến tạo phát triển đã giúp kinh tế Nhật Bản hồi phục thần kỳ sau chiến tranh và đến nay đã được nhiều nước áp dụng thành công như Hàn Quốc, Singapore, Trung Quốc, một số nước Bắc Âu,... [30]. Có thể nói, mô hình nhà nước kiến tạo phát triển đã góp phần giải quyết khá thấu đáo những câu hỏi nêu trên.

Hiện nay, dựa trên khái niệm nhà nước kiến tạo phát triển (developmental state) của Chalmers Johnson và qua nghiên cứu bổ sung, nhiều học giả trong và

ngoài nước cho rằng nhà nước kiến tạo phát triển là một mô hình quản lý nhà nước khác với mô hình nhà nước kế hoạch hóa, tập trung bao cấp như các nước XHCN trước đây sử dụng. Đồng thời, nó cũng khác với mô hình nhà nước điều chỉnh (regulatory state), cho dù đều coi trọng thị trường và sở hữu tư nhân. Nhà nước kiến tạo phát triển có thể được định nghĩa là nhà nước với vai trò chủ động và hành động trong phát triển kinh tế. Sự chủ động và hành động có hàm ý ngược với sự thụ động của nhà nước điều chỉnh đi theo quan điểm thị trường tự do và chủ yếu điều tiết dựa theo tín hiệu của thị trường. Có thể thấy, nhà nước kiến tạo phát triển đã tồn tại từ lâu ở nhiều quốc gia mà khác nhau cả về điều kiện tự nhiên và văn hóa, xã hội.

Vấn đề nhà nước kiến tạo phát triển có thể được nhìn nhận trong điều kiện hiện nay, khi mà phần lớn các nước đều chấp nhận sở hữu tư nhân và nền KTTT với cạnh tranh như là phương thức chính trong tổ chức và quản lý các hoạt động kinh tế. Sâu xa hơn, khái niệm này phản ánh một quan điểm khác trong cuộc tranh luận về mối quan hệ giữa “nhà nước và thị trường” trong chính trị học, kinh tế học và cả trong luật học. Câu hỏi chính ở đây là: nhà nước nên chủ động dẫn dắt, kiến tạo hay nên để cho các tín hiệu (cung - cầu) thị trường dẫn dắt và do vậy nhà nước chỉ nên thực hiện các chức năng mang tính định hướng, hướng dẫn và điều chỉnh, điều tiết? Trong điều kiện hiện tại, Chalmer Johnson và nhiều học giả khác tin tưởng rằng, mô hình nhà nước kiến tạo phát triển đúng là tốt hơn với các điều kiện nhất định mà nổi bật là về các thể chế chính trị của nhà nước đó. Khác với nhà nước điều chỉnh ở phương thức điều hành (tính “chủ đạo”) và khác với nhà nước chỉ huy ở đối tượng dẫn dắt (nền KTTT chứ không phải nền kinh tế kế hoạch tập trung, quan liêu bao cấp). Nói cách khác, mô hình nhà nước kiến tạo phát triển nằm giữa mô hình nhà nước kế hoạch hóa tập trung (chủ yếu sử dụng bàn tay hữu hình) và mô hình nhà nước điều chỉnh (chủ yếu sử dụng bàn tay vô hình). Tức là nhà nước kiến tạo phát triển sử dụng kết hợp cả bàn tay vô hình và bàn tay hữu hình, nhưng năng động và chủ động can thiệp vào thị trường.

Trên cơ sở nghiên cứu 4 trường phái kinh tế nêu trên cho thấy: chức năng quản lý kinh tế của nhà nước nói chung hiện nay là mặt hoạt động chủ yếu của nhà

nước, thể hiện vai trò năng động của nhà nước để kiến tạo phát triển nền kinh tế, chủ động tạo lập các điều kiện cho nền KTTT phát triển theo đúng các quy luật khách quan vốn có và đáp ứng kịp thời các mục tiêu kinh tế - xã hội đặt ra; nhà nước thực hiện chức năng quản lý kinh tế của mình để tác động vào nền kinh tế khi thị trường không hiệu quả hoặc bất bình đẳng và khi các điều tiết của nhà nước giúp cải thiện được kết quả hoặc sự công bằng [105, tr.17].

2.1.1.2. Khái niệm chức năng quản lý kinh tế của Nhà nước

Nhà nước quản lý nền kinh tế quốc dân bằng Hiến pháp, các đạo luật và các quy định dưới luật. Để đưa ra khái niệm về chức năng quản lý kinh tế của Nhà nước, cần xuất phát từ các quy định của Hiến pháp năm 2013 về vai trò, chức năng, nhiệm vụ của Nhà nước, cũng như trong mối quan hệ giữa các cơ quan thực hiện các quyền lập pháp, hành pháp và tư pháp trong bộ máy nhà nước, mà trực tiếp ở đây là Quốc hội, Chính phủ và Tòa án nhân dân tối cao.

Nền kinh tế nước ta được xác định “là nền KTTT định hướng XHCN với nhiều hình thức sở hữu, nhiều thành phần kinh tế; kinh tế nhà nước giữ vai trò chủ đạo” (Điều 51 khoản 1). Trong đó, “Các thành phần kinh tế đều là bộ phận cấu thành quan trọng của nền kinh tế quốc dân. Các chủ thể thuộc các thành phần kinh tế bình đẳng, hợp tác và cạnh tranh theo pháp luật” (Điều 51, khoản 2). Mặc dù không quy định cụ thể về các chức năng của Nhà nước về kinh tế, nhưng theo các quy định của Hiến pháp, Nhà nước có trách nhiệm trong việc “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” (Điều 51, Khoản 3). Việc “xây dựng và hoàn thiện thể chế kinh tế, điều tiết nền kinh tế” của Nhà nước phải được dựa 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, bảo đảm tính thống nhất của nền kinh tế quốc dân”.

Cùng với đó, Hiến pháp cũng quy định “Nhà nước tạo bình đẳng về cơ hội để công dân thụ hưởng phúc lợi xã hội, phát triển hệ thống an sinh xã hội, có chính sách trợ giúp người cao tuổi, người khuyết tật, người nghèo và người có hoàn cảnh

khó khăn khác” (Điều 59, Khoản 2). Vấn đề về bảo vệ môi trường, tài nguyên thiên nhiên và phòng chống thiên tai, ứng phó biến đổi khí hậu cũng được đề cập trong các trách nhiệm của Nhà nước được quy định tại Điều 63 [119, tr.24-30]. Trách nhiệm của Nhà nước trong các vấn đề nêu trên chính là trách nhiệm khắc phục những khuyết tật của cơ chế thị trường khi sản xuất, kinh doanh, nhà đầu tư có xu hướng chỉ quan tâm đến lợi nhuận.

Hoàn thiện thể chế KTTT định hướng XHCN, Nhà nước cần chủ động tập trung cho kiến tạo phát triển, thông qua việc triển khai chức năng quản lý vĩ mô của mình về kinh tế, chủ yếu là: i) tạo lập khung khổ pháp luật về kinh tế, bảo đảm môi trường và điều kiện thuận lợi, phục vụ người dân, doanh nghiệp trong hoạt động đầu tư, sản xuất, kinh doanh; ii) quản lý, điều hành nền kinh tế, bảo đảm ổn định kinh tế vĩ mô và năng động giải quyết những vấn đề lớn, quan trọng về kinh tế - xã hội - môi trường, dẫn dắt và hỗ trợ những nỗ lực phát triển thông qua chiến lược, quy hoạch, kế hoạch, chính sách, chương trình kinh tế - xã hội, bảo đảm cho đất nước phát triển nhanh, bền vững, bao trùm; iii) tăng cường thanh tra, giám sát, kiểm soát, bảo đảm các hoạt động kinh tế diễn ra trong trật tự theo quy định pháp luật.

Có thể nhận diện, chức năng vĩ mô nêu trên là chức năng quản lý kinh tế, mặt hoạt động chủ yếu của Nhà nước, để Nhà nước chủ động thực hiện vai trò quản lý nhà nước về kinh tế của mình trong mối quan hệ với thị trường và xã hội, mà cụ thể và trực tiếp là phục vụ có hiệu quả người dân, doanh nghiệp khi tiến hành hoạt động đầu tư, sản xuất, kinh doanh. Từ những phân tích nêu trên có thể hiểu, *chức năng quản lý kinh tế của Nhà nước Cộng hòa XHCN Việt Nam là những phương diện hoạt động chủ yếu của Nhà nước trong vai trò kiến tạo phát triển, chủ động tác động tới các ngành, lĩnh vực, khu vực khác nhau của nền KTTT định hướng XHCN, nhằm đạt được các mục tiêu kinh tế - xã hội đã đề ra trong từng giai đoạn phát triển đất nước.*

Với khái niệm được nêu ra một cách khái quát như trên, nội hàm của chức năng quản lý kinh tế của Nhà nước ta chủ yếu bao gồm các nội dung: xây dựng và ban hành hệ thống pháp luật về kinh tế; triển khai thực thi pháp luật về kinh tế; xử

lý các vi phạm pháp luật về kinh tế và giải quyết các xung đột, tranh chấp kinh tế; giải quyết các khuyết tật của KTTT; bảo đảm hội nhập kinh tế quốc tế, thúc đẩy kinh tế đối ngoại.

2.1.2. Đặc điểm chức năng quản lý kinh tế của Nhà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam

Chức năng quản lý kinh tế của nhà nước chính là chức năng quản lý vĩ mô của nhà nước đối với cả hệ thống nền kinh tế quốc dân trên quy mô toàn xã hội và chức năng này có một số đặc điểm sau đây:

2.1.2.1. Tính định hướng

Đây là đặc điểm chủ yếu nhất của chức năng quản lý kinh tế của nhà nước, đồng thời thể hiện vị trí, vai trò quan trọng của nhà nước. Thực tế, mọi bất ổn của các quốc gia, đặc biệt ở các nước đang phát triển, chủ yếu là do sai lầm của nhà nước cũng như năng lực yếu kém của nhà nước trong việc định hướng phát triển nền kinh tế.

Định hướng phát triển kinh tế là việc nhà nước chủ động xác định phương hướng cho sự phát triển của nền kinh tế, trên cơ sở phát triển và hoàn thiện cơ cấu kinh tế và cơ chế quản lý kinh tế. Ngoài việc phụ thuộc vào thị trường và các điều kiện khách quan, xu hướng chuyển dịch cơ cấu kinh tế chịu sự tác động lớn của cơ chế quản lý kinh tế của nhà nước, thông qua việc hoạch định và điều chỉnh chính sách cơ cấu. Mặt khác, trong cơ chế quản lý kinh tế, bộ phận quan trọng nhất là chiến lược phát triển kinh tế, quyết định đến các bộ phận còn lại. Do đó, có thể nói, nhà nước định hướng phát triển kinh tế chính là định ra chiến lược phát triển kinh tế của một quốc gia.

Thông qua việc định ra chiến lược phát triển kinh tế, nhà nước hoạch định đường lối và những định hướng phát triển chủ yếu nền kinh tế của quốc gia trong thời gian tương đối dài, khoảng 10 - 20 năm. Đường lối trong chiến lược phát triển kinh tế của nhà nước rất quan trọng, nó quy định nền kinh tế của quốc gia đó phát triển theo con đường nào, chủ nghĩa tư bản hay chủ nghĩa xã hội (CNXH), và dựa trên mô hình kinh tế nào (kinh tế tập trung, KTTT hay KTTT định hướng XHCN,...).

Chiến lược phát triển kinh tế là một bộ phận quan trọng nhất và cùng với các bộ phận chiến lược khác được nhà nước xây dựng lên, tạo thành chiến lược phát triển kinh tế - xã hội bền vững của đất nước. Mặt khác, bản thân chiến lược phát triển kinh tế của nhà nước thường được xây dựng và phân bổ theo cơ cấu của hệ thống kinh tế, theo ngành và lãnh thổ quốc gia [60, tr.27-28].

Với chức năng quản lý kinh tế của mình, nhà nước định ra phương hướng, chiến lược, quy hoạch, kế hoạch, từ đó đặt ra các mục tiêu chủ yếu về kinh tế - xã hội trung hạn và dài hạn, các dự án, chương trình phát triển kinh tế - xã hội quốc gia; qua đó, hướng các cá nhân, tổ chức kinh tế hoạt động sản xuất, kinh doanh tự do và sáng tạo, cạnh tranh và phối hợp, liên kết theo các định hướng chính sách, mục tiêu nêu trên.

Với tầm nhận thức và tư duy chiến lược, chiến lược phát triển kinh tế của một quốc gia định hướng cho các hoạt động kinh tế chủ yếu, để bảo đảm các mục tiêu kinh tế - xã hội đề ra được thực hiện. Đây là một tập hợp đa dạng các chính sách, công cụ kinh tế, chủ yếu bao gồm: pháp luật, quy hoạch, kế hoạch, các chính sách kinh tế vĩ mô và sức mạnh kinh tế của bản thân nhà nước. Do vậy, tính định hướng của nhà nước còn được thể hiện thể chế hóa, cụ thể hóa bằng pháp luật, bằng các đòn bẩy kinh tế và các chính sách, biện pháp kích thích, khuyến khích, bằng thực lực kinh tế của nhà nước với sức mạnh của kinh tế nhà nước, trong đó có doanh nghiệp nhà nước.

Như vậy, nhà nước định hướng và tính định hướng trong chức năng quản lý kinh tế của nhà nước được thể hiện bằng việc nhà nước định ra chiến lược phát triển kinh tế, mà cụ thể là đề ra pháp luật về kinh tế, quy hoạch, kế hoạch phát triển kinh tế, các chính sách kinh tế vĩ mô và sử dụng kinh tế nhà nước làm công cụ hướng nền kinh tế quốc dân phát triển theo các mục tiêu kinh tế - xã hội đã định. Tuy nhiên, ở đây cũng cần phải thấy rằng, “sự định hướng tốt nhất của nhà nước không phải là nhà nước tự nắm lấy tư liệu sản xuất chủ yếu, chiếm giữ đa phần sở hữu và tham gia trực tiếp kinh doanh” [106, tr.132]. Để định hướng phát triển kinh tế đi đến thành công, chức năng quản lý kinh tế của nhà nước thường được cụ thể hóa bằng

các nhiệm vụ kinh tế, trong đó nhà nước với vai trò phục vụ là chủ yếu và chủ động là người mở đường, hỗ trợ và bảo đảm trật tự cho định hướng đó.

Ở Việt Nam hiện nay, “Nhà nước định hướng phát triển kinh tế - xã hội bằng pháp luật, chiến lược, quy hoạch, kế hoạch, chính sách và lực lượng vật chất” và “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” [40, tr.74-75]; [41, tr.103].

2.1.2.2. Tính pháp quyền

Nhà nước là cơ quan quyền lực công, đại diện cho lợi ích của giai cấp và của xã hội theo định hướng chính trị của giai cấp mình. Thông qua việc thiết lập bộ máy quyền lực của mình, nhà nước thực hiện việc quản lý đối với xã hội, trong đó có lĩnh vực kinh tế, với các nội dung chủ yếu sau: (i) Xác lập khuôn khổ pháp luật cho nền kinh tế hoạt động, bao gồm các luật cơ bản như: luật về chế độ sở hữu kinh tế, luật doanh nghiệp và luật kinh doanh, luật về cạnh tranh trong hoạt động kinh tế, luật về việc làm, luật về hàng hóa, dịch vụ công cộng,...(ii) Kiểm tra, kiểm soát việc thực thi pháp luật trong hoạt động kinh tế, bao gồm: luật công chức, viên chức nhà nước, luật tổ chức và vận hành bộ máy nhà nước, luật ngân sách nhà nước, luật sử dụng các quỹ dự trữ của nhà nước, luật phòng, chống tham nhũng, quan liêu, lãng phí; luật hành chính về các hoạt động liên quan đến kinh tế (chống thất thu thuế, chống buôn lậu, chống các hành vi phi văn hóa và đạo đức trong kinh doanh ...). Để bảo đảm quyền tự do kinh doanh, cạnh tranh theo pháp luật, chức năng quản lý kinh tế của nhà nước thể hiện tính pháp quyền - quyền lực công của chủ thể quản lý (đặc biệt) trong các mối quan hệ và hoạt động kinh tế. (iii) Thực hiện, sử dụng, áp dụng pháp luật bắt buộc các cá nhân, tổ chức kinh doanh hoạt động trong lĩnh vực kinh tế phải tuân thủ các quy định pháp luật về kinh tế và pháp luật khác có liên quan. (iv) Sử dụng phương pháp pháp chế (chủ yếu điều chỉnh bằng các luật hành chính, kinh tế và dân sự): áp dụng các chế tài, cưỡng chế bắt buộc thi hành đối với các hành vi vi phạm quy định pháp luật về kinh tế và pháp luật khác có liên

quan, bảo đảm an ninh kinh tế - xã hội, cũng như các mối quan hệ và hoạt động kinh tế theo một trật tự đã được quy định bằng pháp luật.

Theo Hiến pháp năm 2013, Nhà nước ta là Nhà nước pháp quyền XHCN và do đó mọi quy định pháp luật - trong đó, có pháp luật về kinh tế, pháp luật có liên quan đến lĩnh vực kinh tế - phải phù hợp với Hiến pháp, cũng như “Mọi hành vi vi phạm Hiến pháp đều bị xử lý” và phải “Xử lý nghiêm minh các vi phạm pháp luật về kinh tế”.

2.1.2.3. Tính thống nhất

Ở bất kỳ quốc gia nào có chủ quyền, nhà nước (quốc hội, chính phủ, các cơ quan tư pháp) quản lý thống nhất nền kinh tế với thể chế nhà nước về kinh tế áp dụng chung cho mọi hoạt động kinh tế diễn ra trên lãnh thổ quốc gia, phù hợp với luật pháp quốc tế mà quốc gia đó đã ký kết hoặc gia nhập.

Chức năng quản lý kinh tế của nhà nước được cụ thể bằng các quy định của thể chế nhà nước về kinh tế trong một tổng thể hệ thống kinh tế, để bảo đảm thống nhất việc thực hiện liên kết, phối hợp giữa các bộ phận của nền kinh tế quốc dân.

Ở Việt Nam, tính thống nhất ở chức năng quản lý kinh tế của Nhà nước ta được thể hiện rõ trong các điều quy định về lĩnh vực kinh tế, từ điều 50 đến điều 56, trong Hiến pháp năm 2013. Đặc biệt là: (1) Điều 52 quy định “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, bảo đảm tính thống nhất của nền kinh tế quốc dân”. (2) Điều 55 chỉ rõ “Ngân sách nhà nước, dự trữ quốc gia, quỹ tài chính nhà nước và các nguồn tài chính công khác do Nhà nước thống nhất quản lý và phải được sử dụng hiệu quả, công bằng, công khai, minh bạch, đúng pháp luật” [119, tr.24-27].

Ngay ở nội dung của lĩnh vực tư pháp nước ta, việc bảo đảm pháp luật, trong đó có pháp luật về kinh tế phải được chấp hành nghiêm chỉnh và thống nhất trong bảo vệ lợi ích của Nhà nước, quyền và lợi ích hợp pháp của tổ chức, đơn vị kinh tế, cá nhân; đặc biệt, Tòa án nhân dân tối cao phải bảo đảm áp dụng thống nhất khi xét xử các vụ án, trong đó có các án kinh tế hoặc liên quan đến kinh tế.

2.1.2.4. Tính tương hợp (“đối tác phát triển”)

Chức năng quản lý kinh tế của nhà nước đòi hỏi cần bảo đảm tính tương hợp giữa nhà nước với thị trường. Điều đó có nghĩa là những nội dung chức năng quản lý kinh tế của nhà nước vừa phải tạo động lực cho phát triển, vừa bảo đảm dân chủ, cạnh tranh công bằng, ổn định và phát triển bền vững; đồng thời, ngăn ngừa được sự phá vỡ hay hạn chế các hoạt động cạnh tranh quá mức trên thị trường.

Nhà nước không chỉ thực hiện chức năng quản lý kinh tế với tư cách là chủ thể quản lý nhà nước về kinh tế mà còn phải là một đối tác phát triển chủ yếu, bình đẳng, hiệu quả, mang tính phục vụ, “bà đỡ”, định hướng đối với tất cả các chủ thể kinh tế khác, thông qua việc quản lý và sử dụng có hiệu quả nguồn lực công trong sự kết nối, hợp tác với các chủ thể kinh tế khác vì mục tiêu phát triển của cả nền kinh tế quốc dân. Theo lý thuyết về nền KTTT xã hội, trong nền KTTT đề cao sự cạnh tranh có hiệu quả, cần phải có một nhà nước mạnh để hỗ trợ, ổn định và tương hợp với thị trường thông qua pháp luật và chính sách [23, tr.320-321].

Ở Cộng hòa Liên bang Đức, sự can thiệp kinh tế của Nhà nước tuân theo hai nguyên tắc là hỗ trợ và tương hợp. Với nguyên tắc hỗ trợ, Nhà nước Đức đóng vai trò khơi dậy, bảo vệ các nhân tố của thị trường bằng cách khuyến khích, hỗ trợ các doanh nghiệp, đặc biệt là các doanh nghiệp tư nhân phát triển; thực hiện chính sách thị trường mở và xây dựng hành lang pháp lý về kinh tế mang tính khả thi cao, bảo đảm cho các doanh nghiệp tự chủ, độc lập trong sản xuất kinh doanh; ổn định nền kinh tế bằng các chính sách tài chính, tiền tệ đúng đắn, thích hợp và duy trì chế độ sở hữu tư nhân cũng như giữ gìn an ninh, trật tự, đảm bảo công bằng xã hội. Còn theo nguyên tắc tương hợp, vai trò và chức năng quản lý kinh tế của Nhà nước Đức được thực hiện bằng việc hoạch định các chính sách kinh tế phù hợp với sự vận động của nền KTTT, đồng thời bảo đảm các mục tiêu kinh tế - xã hội của quốc gia. Các chính sách kinh tế thể hiện sự phối hợp trong hoạt động kinh tế giữa Nhà nước với thị trường như chính sách nhân lực, chống khủng hoảng chu kỳ, thương mại, tăng trưởng là những chính sách chủ yếu để thực hiện mục tiêu tăng trưởng và ổn định nền kinh tế Đức [108, tr.58-59].

Còn ở Việt Nam, nguyên tắc hỗ trợ thị trường, trong đó có các doanh nghiệp, đặc biệt là hỗ trợ phát triển các doanh nghiệp tư nhân của Nhà nước ta thời gian qua là khá rõ [149]. Nhưng đến nay, Nhà nước vẫn còn can thiệp trực tiếp, quá lớn trong quản lý kinh tế, dẫn đến mối quan hệ giữa Nhà nước với thị trường theo nguyên tắc tương hợp còn ít [41, tr.100].

Trong thời gian tới, việc Nhà nước ta cụ thể hóa Nghị quyết số 11-NQ/TW ngày 03-6-2017 của Đảng về hoàn thiện thể chế KTTT định hướng XHCN, trong đó “Xác định rõ và thực hiện đúng vị trí, vai trò, chức năng và mối quan hệ của Nhà nước, thị trường và xã hội phù hợp với KTTT” sẽ góp phần định hình được mối quan hệ Nhà nước, thị trường và xã hội theo nguyên tắc tương hợp [43, tr.28].

Tuy nhiên, như đã biết, hoạt động quản lý kinh tế thuộc kiến trúc thượng tầng còn nền kinh tế quốc dân với hoạt động kinh tế diễn ra thuộc cơ sở hạ tầng; giữa hai yếu tố này có mối quan hệ tác động qua lại lẫn nhau, theo đó việc quản lý cần xuất phát từ đặc trưng của nền kinh tế, chỉ có như vậy hoạt động quản lý mới bảo đảm bám sát thực tiễn và có tính khả thi. Do đó, ngoài những đặc điểm phổ quát nêu trên, chức năng quản lý kinh tế của Nhà nước ta hiện nay còn có những biểu hiện mang tính đặc điểm riêng, được quy định bởi bản chất, đặc trưng của KTTT định hướng XHCN cụ thể là: quyền làm chủ về kinh tế của nhân dân (bản chất kinh tế); nền dân chủ XHCN với nội dung và phương thức lãnh đạo của Đảng trên lĩnh vực kinh tế [78, tr.66, 209].

Một trong những biểu hiện chủ yếu mang tính đặc điểm riêng có của chức năng quản lý kinh tế là Nhà nước ta thực hiện chức năng này trong mối quan hệ “Đảng lãnh đạo, Nhà nước quản lý, nhân dân làm chủ”, vừa tôn trọng và tuân thủ các quy luật khách quan của thị trường, vừa bảo đảm định hướng XHCN của nền kinh tế; vừa đòi hỏi bảo đảm tăng trưởng kinh tế ở mức cao, vừa “thực hiện tiến bộ, công bằng xã hội trong từng bước, từng chính sách phát triển”, đáp ứng yêu cầu bảo đảm an sinh xã hội, phát triển bao trùm, không bỏ ai ở lại phía sau; vừa nhấn mạnh vai trò quản lý kinh tế của Nhà nước nhưng không phủ nhận khả năng tự điều tiết của thị trường.

Hơn nữa, phát triển nền KTTT định hướng XHCN là mô hình kinh tế tổng quát trong thời kỳ quá độ với nhiều hình thức sở hữu, nhiều thành phần kinh tế, nhiều hình thức tổ chức kinh doanh và hình thức phân phối, trong khi đó “Nhận thức về nền KTTT định hướng XHCN chưa đủ rõ. Tư duy bao cấp còn ảnh hưởng nặng nề” [78, tr.63-64]; [43, tr.26].

2.2. NỘI DUNG VÀ PHƯƠNG PHÁP THỰC HIỆN CHỨC NĂNG QUẢN LÝ KINH TẾ CỦA NHÀ NƯỚC CỘNG HÒA XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM

2.2.1. Nội dung chức năng quản lý kinh tế của Nhà nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam

2.2.1.1. Xây dựng và ban hành hệ thống pháp luật về kinh tế

Hệ thống pháp luật về kinh tế được hiểu theo nghĩa tổng thể các văn bản luật điều chỉnh các quan hệ kinh tế giữa các chủ thể trên thị trường. Pháp luật về kinh tế là công cụ quan trọng nhất trong hệ thống công cụ quản lý kinh tế vĩ mô của nhà nước trong nền KTTT. Thiết lập được một hệ thống pháp luật về kinh tế đồng bộ, bao quát và hiệu quả cũng có nghĩa là tạo ra công cụ chủ yếu giúp nhà nước khắc phục được các khuyết tật của thị trường, tạo hành lang pháp lý cho nền kinh tế vận hành và phát triển. Trong nền KTTT, yêu cầu trước hết đặt ra đối với các hoạt động kinh tế là tính được điều chỉnh và có trật tự của quan hệ kinh tế, qua đó đề cao tính trách nhiệm và kỷ luật của các bên tham gia quan hệ kinh tế. Mặt khác, gắn liền với những yếu tố khách quan của nền KTTT như sự tự do, năng động, cạnh tranh, hiệu quả và sáng tạo là nguy cơ của tình trạng vô chính phủ, sự tùy tiện và làm ăn gian lận mà yêu cầu cấp bách là cần phải khắc phục. Trước những yêu cầu này, sự quản lý của Nhà nước đối với nền kinh tế chỉ có thể được thực hiện và phát huy đầy đủ nhất, có hiệu quả nhất khi được xác lập dưới hình thức pháp luật nhất định và được bảo đảm thực hiện bởi cơ chế pháp luật thích hợp [126, tr.56].

Ngoài ra, hệ thống pháp luật kinh tế còn đóng vai trò đặc biệt quan trọng trong việc bảo vệ quyền tự do kinh doanh. Tự do kinh doanh là điều kiện cho mỗi cá nhân, mỗi tổ chức tham gia vào quá trình sản xuất, kinh doanh nhằm thu được lợi nhuận. Để đảm bảo quyền tự do kinh doanh, pháp luật kinh tế thực hiện bằng việc luật hóa

nhu cầu kinh doanh thành quyền pháp định và thậm chí cao hơn, là quyền hiến định, thể chế hóa các đòi hỏi của tự do kinh doanh. Một hệ thống pháp luật minh bạch, đảm bảo quyền tự do kinh doanh sẽ là cơ sở thúc đẩy sự phát triển kinh tế.

Hệ thống pháp luật tốt là nền tảng để nhà nước hoạt động hiệu quả và đảm bảo phát triển bền vững. Nhiều học giả đã phân tích “hội chứng thiếu pháp luật” và chỉ ra những hậu quả tai hại ở các nước có hệ thống pháp luật yếu kém, đặc biệt là nhóm đang phát triển. Thực trạng yếu kém ở các quốc gia này là minh chứng sống động cho sự cần thiết phải có nền tảng pháp luật vững chắc. Chúng góp phần khẳng định luận điểm cho rằng một khi thiếu vắng nền tảng pháp lý, các chính phủ sẽ không bảo vệ quyền sở hữu tài sản của người kinh doanh. Thực tế diễn ra ở các nước trên thế giới cho thấy, khi không có pháp luật hoặc pháp luật không đủ bao quát các lĩnh vực, khía cạnh của nền kinh tế, thì hoạt động quản lý của nhà nước sẽ không đạt hiệu quả, và đây sẽ là một trong những trở ngại nghiêm trọng, làm hạn chế sự phát triển của nền kinh tế. Để trở thành công cụ đắc lực và hữu hiệu cho nhà nước thực hiện chức năng quản lý kinh tế, pháp luật trong nền KTTT cần quy định chế độ sở hữu; xác định cơ cấu chủ thể KTTT và tạo cơ sở cho nền kinh tế quốc gia hội nhập với kinh tế thế giới; quy định cơ sở pháp lý cho sự tồn tại và phát triển của các loại thị trường; xác định các quy tắc, hành vi của các chủ thể kinh tế; quy định chế độ quản lý vĩ mô của nhà nước đối với nền KTTT; quy định các điều kiện cạnh tranh nhằm trật tự hóa thị trường; đảm bảo an toàn xã hội, khắc phục các khuyết tật thị trường; quy định cơ chế xử lý các vi phạm pháp luật trong hoạt động kinh tế và giải quyết các tranh chấp kinh tế [158, tr.123].

Ở Việt Nam, Nhà nước mà trực tiếp là Quốc hội có vai trò quan trọng trong việc xây dựng và ban hành pháp luật nhằm tạo điều kiện cho các hoạt động kinh tế và qua đó để quản lý tốt hơn nền kinh tế. Việc quản lý nền kinh tế bằng pháp luật của Nhà nước không có mục đích tự thân của nó mà là thúc đẩy quá trình phát triển kinh tế theo những mục tiêu đã định. Có thể thấy, Nhà nước sử dụng pháp luật trong quản lý nền kinh tế là nhằm: tạo ra sự an toàn pháp lý cần thiết cho các hoạt động kinh tế; tạo ra những điều kiện, tiền đề thuận lợi cần thiết cho các chủ thể kinh tế

tiến hành các hoạt động kinh tế theo những mục tiêu, phương hướng đã hoạch định; khuyến khích, hỗ trợ các chủ thể kinh tế trong những trường hợp cần thiết; bảo vệ hữu hiệu các hoạt động kinh tế chính đáng, hợp pháp khi bị xâm hại; bảo vệ trật tự công cộng, an toàn xã hội, xử lý nghiêm minh các hành vi vi phạm pháp luật.

Hơn nữa, việc hoàn thiện và đổi mới hệ thống pháp luật, trong đó có pháp luật kinh tế, cho phù hợp với tình hình phát triển kinh tế đất nước và bắt kịp sự vận động của thế giới là một trong những chủ trương quan trọng của Đảng và Nhà nước ta, được Đảng ta xem như một yêu cầu tất yếu cho sự phát triển kinh tế đất nước. Tại Đại hội lần thứ XII, Đảng ta khẳng định “Tiếp tục hoàn thiện khung pháp lý, cơ chế, chính sách, thực hiện đồng bộ các giải pháp để phát triển, vận hành thông suốt, hiệu quả, đồng bộ và khả thi các loại thị trường và bảo đảm cạnh tranh bình đẳng, minh bạch” [41, tr.273].

Theo Hiến pháp năm 2013, chức năng lập pháp với việc chủ trì xây dựng và ban hành pháp luật thuộc về Quốc hội và Chính phủ là cơ quan hành pháp có trách nhiệm tham gia. Pháp luật được ban hành là công cụ chủ yếu và cũng là phương tiện quan trọng nhất để Nhà nước thực thi quyền quản lý, điều hành nền kinh tế. Hành lang pháp lý có thông thoáng, đồng bộ thì các chủ thể, thành phần kinh tế mới có điều kiện để phát huy tiềm năng, sức sản xuất của mình. Nói cách khác, thực hiện tốt việc xây dựng và tạo lập hành lang pháp lý cũng chính là thực hiện tốt vai trò quản lý của Nhà nước đối với nền kinh tế [119, tr.25].

Như vậy, Nhà nước sử dụng pháp luật để có thể thừa nhận, hướng dẫn, quy định, cho phép, ngăn cấm, khuyến khích, hạn chế,... Nhà nước xây dựng hệ thống pháp luật sao cho bảo đảm được các yêu cầu cơ bản để tạo ra sự an toàn về mặt pháp lý cho các hoạt động kinh tế, sự thuận lợi cho các chủ thể kinh tế; khuyến khích, hỗ trợ khi cần thiết; bảo vệ có hiệu quả quyền, lợi ích hợp pháp của các chủ thể kinh tế khi có sự xâm hại và xử lý nghiêm mọi hành vi vi phạm pháp luật.

2.2.1.2. Tổ chức triển khai thực thi pháp luật về kinh tế

Nhà nước là nơi tập trung quyền lực về kinh tế và sử dụng quyền lực tập trung đó, thông qua bộ máy quản lý nhà nước về kinh tế (cơ quan thực hiện quyền

hành pháp là Chính phủ), bảo đảm duy trì trật tự kinh tế, cưỡng chế thi hành pháp luật về kinh tế và cung cấp một số dịch vụ, hàng hóa công cơ bản cho người dân, doanh nghiệp. Để tổ chức thi hành pháp luật về kinh tế, Nhà nước thiết lập ra các cơ quan quản lý nhà nước về kinh tế, mà trực tiếp là Chính phủ, thực hiện các thẩm quyền quản lý như thể chế hoá các đạo luật về kinh tế và ban hành các quy phạm pháp luật với các văn bản chi tiết, hướng dẫn thực hiện pháp luật về kinh tế; theo dõi thi hành chính sách và pháp luật từ việc tiến hành tuyên truyền, phổ biến pháp luật, tổ chức hội nghị, công bố nội dung văn bản pháp luật trên các phương tiện truyền thông, truyền hình,... Ngoài ra, Chính phủ bảo đảm các điều kiện cần thiết cho việc thi hành thể chế, hướng dẫn, tập huấn, đào tạo các cán bộ, công chức nắm rõ chủ trương, kế hoạch và kiến toàn bộ máy với các cơ sở vật chất đảm bảo cho việc thực hiện chính sách, pháp luật về kinh tế [137, tr.119].

Song song với quá trình này, các hoạt động thanh tra, kiểm tra việc thi hành và tuân thủ pháp luật về kinh tế cũng được duy trì. Trong quá trình triển khai, sự phối hợp giữa các cấp chính quyền và các bộ, cơ quan ngang bộ làm tăng tính hiệu quả của việc thực thi thể chế kinh doanh của các chủ thể kinh tế cũng như hướng tới mục tiêu tăng trưởng, phát triển bền vững nền KTTT định hướng XHCN.

Hoạt động thanh tra, kiểm tra việc thực hiện các quyền quy định của pháp luật về kinh tế là nội dung quan trọng thứ hai trong nội dung thi hành pháp luật về kinh tế của Nhà nước. Công tác này được tiến hành trên hai phạm vi: trong nội bộ các cơ quan nhà nước và với nền kinh tế, bao gồm các chủ thể kinh tế tiến hành hoạt động đầu tư, sản xuất, kinh doanh để bảo đảm việc thực thi pháp luật về kinh tế là toàn diện và tránh tình trạng hoặc để thị trường tự vận động không theo khuôn khổ định sẵn, lấn át chính sách hoặc các cơ quan, cá nhân trong bộ máy quản lý nhà nước lạm dụng chức vụ, quyền hạn dẫn tới những ảnh hưởng tiêu cực như tham ô, tham nhũng, lạm quyền; tránh chồng chéo, trùng lặp và bảo đảm tính kế thừa trong hoạt động thanh tra, kiểm tra;... [148].

Thông qua thanh tra, kiểm tra, giám sát thực thi pháp luật về kinh tế, Nhà nước duy trì trật tự kinh tế trên cơ sở đã được pháp luật thừa nhận và nhờ đó, thực

hiện các biện pháp điều chỉnh đối với các hành vi có dấu hiệu vi phạm pháp luật về kinh tế. Một cơ quan chuyên trách thanh tra, kiểm tra sẽ không đủ để bao quát tất cả các lĩnh vực liên quan đến việc thi hành và tuân thủ pháp luật về kinh tế, mặc dù nhiệm vụ, quyền hạn chủ yếu thuộc về Chính phủ và có phân công, phân cấp đến các cơ quan chuyên ngành quản lý nhà nước về kinh tế. Do vậy, vẫn cần sự phối hợp, theo dõi chặt chẽ của tất cả các cơ quan quản lý nhà nước để bảo đảm chắc chắn thi hành pháp luật về kinh tế được duy trì có hiệu quả.

Hoạt động thanh tra, kiểm tra có thể được kết hợp giữa thực hiện thường xuyên, định kỳ với kiểm tra đột xuất. Các hoạt động mang tính kế hoạch là để đảm bảo tốt hơn những mục tiêu đã đặt ra trong hoạt động của các tổ chức kinh tế trong khi những đợt kiểm tra bất thường lại ngăn chặn được tình trạng giả dối, gian lận, đối phó và nhờ đó phát hiện được những yếu tố bất thường để kịp thời có biện pháp ứng phó. Tính nghiêm túc, kịp thời trong các đợt kiểm tra, thanh tra cũng là yếu tố quan trọng quyết định hiệu quả của công tác quản lý và cũng cần đảm bảo đạo đức của các cán bộ, công chức thực thi. Dù kiểm tra định kỳ hay bất thường thì vẫn phải đặt trên nguyên tắc hiệu quả, minh bạch và đúng chức năng, nhiệm vụ được giao. Hơn nữa, một trong những mục đích chủ yếu của các hoạt động thanh tra, kiểm tra là phát hiện kịp thời những sai phạm, sai sót của các tổ chức kinh tế, giúp họ khắc phục để phát triển lành mạnh theo các quy định pháp luật [145, tr.2].

Có thể thấy, sự giám sát và hợp tác của các tổ chức, cá nhân trong xã hội là yếu tố không thể thiếu góp phần hiệu quả công tác thực thi pháp luật về kinh tế của Nhà nước. Vì vậy, quá trình Nhà nước thực thi pháp luật về kinh tế cũng đồng thời là quá trình kết hợp với công sức của các chủ thể trong nền kinh tế trên cơ sở tin tưởng và tôn trọng quyền tự do căn bản tự nhiên của mỗi thực thể, trong đó có tự do ngôn luận.

Tóm lại, Nhà nước thi hành pháp luật về kinh tế mang bản chất của hoạt động chấp hành, tuân thủ pháp luật và làm cho xã hội nhận thức được “tự do trong khuôn khổ Hiến pháp và pháp luật”. Nhà nước, với tư cách là chủ thể kinh tế đặc biệt có quyền lực công, là lực lượng quan trọng nhất trong thực thi pháp luật về kinh

tế của một quốc gia. Có thể nói, nội dung triển khai thực thi pháp luật về kinh tế là nội dung quan trọng hàng đầu trong chức năng quản lý kinh tế của Nhà nước ta trong giai đoạn hiện nay.

2.2.1.3. Xử lý các vi phạm và giải quyết tranh chấp kinh tế

Về xử lý các vi phạm về kinh tế

Giữa các tổ chức, cá nhân trong xã hội luôn tập hợp các mối quan hệ biện chứng và tác động lẫn nhau, tác động tới lợi ích tập thể hoặc thậm chí cả nền kinh tế. Quá trình tương tác đó dễ làm nảy sinh mâu thuẫn và có thể vi phạm những quy định đã được đặt ra bởi văn bản luật hoặc nguyên tắc ứng xử do thể chế quy định. Vi phạm thể chế kinh tế là một bộ phận của vi phạm thể chế nói chung.

Vi phạm pháp luật về kinh tế là hành vi nguy hiểm cho xã hội do chủ thể có năng lực trách nhiệm pháp lý thực hiện một cách cố ý hoặc vô ý xâm phạm đến các quan hệ kinh tế được pháp luật xác lập và bảo vệ. Xét theo từng lĩnh vực, có vi phạm trong quản lý nhà nước về đất đai, về tài chính, ngân hàng, môi trường, sản xuất kinh doanh. Các loại vi phạm pháp luật về kinh tế có thể diễn ra ở các mức độ khác nhau, tùy thuộc vào tính chất của hành vi. Ở mức độ nghiêm trọng, đó là các vi phạm về hình sự (tội phạm kinh tế); ở mức độ thấp hơn, đó là các vi phạm hành chính; ở mức độ thấp hơn nữa, đó là các vi phạm dân sự. Tương ứng với mỗi loại vi phạm, nhà nước sẽ xử lý và áp dụng các chế tài hình sự, chế tài hành chính hay chế tài dân sự. Các vi phạm này không chỉ làm cản trở sự vận hành của nền KTTT mà có thể còn làm rối loạn trật tự quản lý kinh tế của nhà nước, gây tổn hại cho nền kinh tế. Vì vậy, sự can thiệp của nhà nước phải rất kịp thời.

Ở Việt Nam, xử lý các vi phạm về kinh tế là hoạt động của Nhà nước vừa thể hiện sức mạnh của cơ quan quản lý nhà nước về kinh tế, vừa có tính chấn chỉnh, răn đe hành vi và các mối quan hệ trong xã hội nhằm thực hiện các mục tiêu kinh tế đã đề ra, cũng như bảo đảm cho nền KTTT phát triển theo đúng định hướng XHCN.

Nhằm bảo đảm thực thi pháp luật về kinh tế, chế tài từ lâu đã trở thành biện pháp quan trọng của Nhà nước. Đó là một bộ phận của quy phạm pháp luật, nêu lên biện pháp mà Nhà nước dự kiến áp dụng đối với người dân, doanh nghiệp không

tuân thủ nguyên tắc đã nêu trong quy phạm pháp luật về kinh tế. Chế tài có thể gồm chế tài đơn (chỉ gồm một biện pháp chế tài và một mức áp dụng) và chế tài kép (nhiều biện pháp chế tài kết hợp như hình sự, hành chính, dân sự và kỷ luật). Hệ thống các chế tài tạo nên khung pháp lý làm cơ sở để Nhà nước xử lý các vi phạm, tranh chấp kinh tế giữa các cá nhân, tổ chức và đồng thời là cơ chế kiểm soát đối với các mối quan hệ kinh tế, xã hội. Đối tượng áp dụng của chế tài là các cá nhân, tổ chức có hành vi vi phạm pháp luật về kinh tế, không phân biệt có thuộc cơ quan hành chính nhà nước hay không. Nói cách khác, chế tài điều chỉnh bình đẳng trước mọi đối tượng trong xã hội. Việc áp dụng các chế tài luôn dựa trên các nguyên tắc pháp lý nhất định.

Thực hiện chế tài là việc sử dụng các biện pháp xử lý như cảnh cáo, cưỡng chế, phạt tiền, trục xuất,... đối với các cá nhân, tổ chức có hành vi vi phạm hoặc đối với một số cá nhân, tổ chức nhất định với mục đích ngăn chặn hay phòng ngừa các tội phạm về kinh tế, vì lợi ích quốc gia, dân tộc. Các biện pháp xử phạt này được quy định bởi cơ quan nhà nước và những người có thẩm quyền trong quản lý kinh tế.

Thực hiện chế tài cũng chính là nhằm mục đích bảo vệ các lợi ích công và bảo vệ các quy tắc, trật tự kinh tế - xã hội, đảm bảo cho cuộc sống an toàn cho người dân, doanh nghiệp. Đặt ra chế tài cũng chính là đặt ra giới hạn về hành vi, có tác dụng xử lý với những vi phạm đã xảy ra và ngăn chặn những vi phạm pháp luật về kinh tế có thể xảy ra trong tương lai.

Về phân xử và giải quyết tranh chấp kinh tế

Trong quản lý nhà nước về kinh tế, nhà nước ở mọi quốc gia không chỉ có xử lý vi phạm mà còn phải giải quyết các xung đột, tranh chấp về kinh tế. Tranh chấp kinh tế là những bất đồng giữa các chủ thể phát sinh khi thực hiện quyền và nghĩa vụ của mình trong quá trình đầu tư, sản xuất, kinh doanh. Yêu cầu của việc giải quyết tranh chấp trong các mối quan hệ và hoạt động kinh tế là nhanh chóng và dứt khoát, hạn chế tối đa sự gián đoạn quá trình đầu tư, sản xuất kinh doanh; bảo đảm bình đẳng trong quá trình giải quyết tranh chấp; bảo vệ uy tín của các bên trên

thương trường; bảo đảm các yếu tố bí mật trong kinh doanh, cũng như duy trì và bảo vệ hiệu quả quyền, lợi ích hợp pháp của các bên.

Thực tiễn giải quyết tranh chấp kinh tế ở nhiều quốc gia đã chỉ ra rằng, một xã hội phát triển bền vững, nhất thiết phải có sự tham gia và tác động cùng chiều của nhiều loại thể chế khác nhau, gồm thể chế nhà nước và các thể chế phi nhà nước. Thương lượng, trọng tài, hòa giải là các (giai đoạn) biện pháp của cơ chế giải quyết tranh chấp mà ngày nay đang được áp dụng rộng rãi trong luật pháp quốc tế và có xu thế trở thành phương pháp phán xét, phân xử hiệu quả, công bằng trong lĩnh vực kinh tế. Khi nền kinh tế càng phát triển, vai trò điều chỉnh của thị trường càng được đề cao và đồng thời bàn tay can thiệp của Nhà nước có xu hướng giảm thiểu thì sự tồn tại của cả phương thức tòa án và phương thức ngoài tòa án (như thương lượng, hòa giải, trọng tài) là tất yếu khách quan.

2.2.1.4. Ngăn ngừa và khắc phục các khuyết tật của kinh tế thị trường

Kinh tế thị trường là cơ chế tốt nhất để điều tiết, bảo đảm cho một nền kinh tế tăng trưởng, phát triển. Tuy nhiên, KTTT ở bất kỳ quốc gia nào, kể cả ở các quốc gia phát triển, cũng tồn tại những khuyết tật vốn có của nó, chủ yếu là:

(1) Lạm dụng tài nguyên, gây ô nhiễm môi trường, dẫn đến hậu quả khó lường về môi trường và xã hội

Trong KTTT, hoạt động của các doanh nghiệp với mục đích là lợi nhuận tối đa, vì vậy nhiều khi họ lạm dụng, khai thác tài nguyên bừa bãi, kém hiệu quả và gây ô nhiễm môi trường sống, dẫn đến những hậu quả nghiêm trọng, ảnh hưởng đến sức khỏe của con người; dẫn đến không bảo đảm được hiệu quả kinh tế - xã hội và xã hội phát triển thiếu bền vững.

(2) Phân cực xã hội, phân hóa giàu nghèo, không toàn dụng lao động phân cực xã hội, phân hóa giàu nghèo, không toàn dụng lao động

Tác động của KTTT sẽ dẫn tới tình trạng bất bình đẳng trong xã hội, phân phối thu nhập không công bằng, phân cực về của cải và sự phân hoá giàu - nghèo. KTTT không tự động mang lại những giá trị mà xã hội muốn vươn tới, mặc dù tác động của KTTT có thể tạo ra hiệu quả kinh tế cao.

(3) Độc quyền, thủ tiêu cạnh tranh

Kinh tế thị trường cũng dễ dẫn đến độc quyền, ảnh hưởng xấu đến cạnh tranh bình đẳng. Độc quyền thường tìm cách thủ tiêu cạnh tranh, kìm hãm việc đổi mới, sáng tạo của doanh nghiệp, nhất là trong quản lý, kỹ thuật, công nghiệp. Cạnh tranh giữa các chủ thể kinh tế trong và ngoài nước nhiều khi không lành mạnh, thiếu trung thực cùng các thủ đoạn vi phạm pháp luật, gian lận thương mại với những việc làm tiêu cực như chuyển giá, trốn lậu thuế, làm hàng giả, hàng nhái, hàng kém chất lượng, lừa đảo, bôi nhọ lẫn nhau,...

Cạnh tranh cũng làm cho một số doanh nghiệp sản xuất kinh doanh bị phá sản, người lao động thất nghiệp, bị bần cùng hoá, góp phần nới rộng khoảng cách giàu nghèo, phân hoá xã hội.

(4) Khủng hoảng kinh tế có tính chu kỳ

Khủng hoảng kinh tế diễn ra theo chu kỳ là khó tránh khỏi và khó lường với nhiều nước có nền KTTT, dẫn đến phát triển kinh tế quốc gia trở nên bất ổn, thiếu bền vững và điều này đã trở thành vấn đề toàn cầu. Chu kỳ khủng hoảng kinh tế khiến cho kế hoạch kinh doanh của khu vực tư nhân cũng như chương trình, kế hoạch, chính sách kinh tế của nhà nước gặp khó khăn. Việc làm và lạm phát cũng thường biến động theo chu kỳ kinh tế. Đặc biệt là khi suy thoái, kinh tế - xã hội của quốc gia thường gánh chịu những tổn thất to lớn, cùng chi phí khổng lồ.

Chính vì vậy, chức năng quản lý kinh tế, với những nhiệm vụ cụ thể, của nhà nước là để điều chỉnh, can thiệp thông qua hệ thống pháp luật và chính sách kinh tế nhằm khắc phục kịp thời những khuyết tật cố hữu nói trên của KTTT.

Ở nước ta, KTTT định hướng XHCN chính là nền KTTT hiện đại, có tổ chức và được Nhà nước định hướng, điều tiết thông qua chức năng quản lý kinh tế, nhằm phục vụ cho mục tiêu “dân giàu, nước mạnh, dân chủ, công bằng, văn minh”, trong đó có sử dụng và phát huy cao độ vai trò tích cực của KTTT, đồng thời hạn chế, sửa chữa những khuyết tật vốn có của nó. Cụ thể là xây dựng và triển khai thực hiện pháp luật, các chính sách kinh tế về dự báo và chủ động đối phó với khủng hoảng, suy thoái kinh tế, chung tay cùng xã hội “xóa đói, giảm nghèo”, giảm bất bình đẳng xã hội và phân hóa giàu nghèo, bảo đảm an sinh xã hội, việc làm cho

người lao động, chống độc quyền (của doanh nghiệp và bản thân Nhà nước thông qua các doanh nghiệp nhà nước), bảo đảm cạnh tranh bình đẳng, xử lý kịp thời những vi phạm môi trường, ảnh hưởng xấu đến xã hội,... Có thể nói, trong KTTT định hướng XHCN, chức năng quản lý kinh tế của Nhà nước bảo đảm các hoạt động kinh tế diễn ra thuận lợi, trong trật tự được quy định bởi các quy phạm pháp luật về kinh tế và liên quan đến kinh tế, phục vụ lợi ích của người dân, hướng đến các mục tiêu của CNXH.

2.2.1.5. Bảo đảm hội nhập kinh tế quốc tế, thúc đẩy kinh tế đối ngoại

Cạnh tranh giữa các doanh nghiệp không chỉ diễn ra ở trong nước mà còn thể hiện trong cạnh tranh quốc tế. Những chính sách tăng cường xuất khẩu, mở rộng thị trường, khuyến khích đầu tư nước ngoài của hầu hết các nhà nước trên thế giới càng làm tăng thêm tính quyết liệt của cạnh tranh quốc tế. Nhà nước “cởi trói” cho doanh nghiệp bằng các chính sách ưu đãi, tạo điều kiện và hỗ trợ doanh nghiệp thâm nhập thị trường thế giới.

Trong một nền kinh tế năng động, vai trò của nhà nước được ví như là "tay lái" để hướng các nguồn tài nguyên vào những ngành có hiệu quả kinh tế thay cho những dự án lãng phí, đầu cơ và tìm kiếm thuê bao [111, tr.118]. Thực tế cho thấy, nhà nước một mặt phải hướng các doanh nghiệp trong nước vào các hoạt động nhằm đạt hiệu quả kinh tế cao bằng việc mở rộng kinh tế đối ngoại như khuyến khích tăng cường xuất khẩu, đầu tư ra nước ngoài; mặt khác, nhà nước cũng qua mở rộng kinh tế đối ngoại để khuyến khích đầu tư nước ngoài trực tiếp và coi đây là nhân tố xúc tác quan trọng trong việc tăng cường xuất khẩu và tiếp nhận bí quyết kỹ thuật, công nghệ. Như vậy, thực chất việc mở rộng kinh tế đối ngoại của nhà nước chủ yếu là nhằm mở rộng hoạt động xuất khẩu để tạo nên những lợi thế cho phát triển kinh tế: sức ép về cạnh tranh đòi hỏi phải cải tiến chất lượng và giảm bớt chi phí; thông tin do người tiêu dùng ở các nước phát triển có thể giúp cải thiện công nghệ xuất khẩu và chất lượng của sản phẩm; giảm được chi phí do quy mô của thị trường tăng lên; do thu nhiều ngoại tệ, có thể tăng cường nhập máy móc thiết bị công nghệ cao, các nguyên liệu đầu vào để mở rộng sản xuất [50, tr.710]. Một trong những nguyên nhân đầu tiên và cơ bản đưa đến sự thành công của các nền kinh tế

thần kỳ Đông Á là do nhà nước ở đây đã áp dụng chiến lược hướng ngoại, đặc biệt là đẩy mạnh xuất khẩu, để xây dựng những mối liên hệ bền vững với các thị trường và công nghệ thế giới.

Trong quan hệ quốc tế, nhà nước là người đại diện cho chủ quyền quốc gia, tham gia ký kết và phê chuẩn các hiệp định, hiệp ước với các quốc gia, tổ chức quốc tế khác trên mọi lĩnh vực: kinh tế, văn hóa, xã hội, ngoại giao, quân sự... Nhưng hầu hết các hiệp định, hiệp ước có giá trị pháp lý này đều xuất phát từ mục đích kinh tế hoặc phục vụ cho lợi ích kinh tế và chúng chính là những cơ sở, tiền đề để thúc đẩy nền kinh tế trong nước hội nhập kinh tế quốc tế. Các chuyến viếng thăm quốc tế của các vị nguyên thủ quốc gia đều có sự tham dự, hộ tống, tháp tùng của các nhà doanh nghiệp và đồng thời với việc các hiệp định, hiệp ước được ký kết là sự ra đời các hợp đồng kinh tế, thương mại, đầu tư giữa các nhà doanh nghiệp, dưới sự chứng kiến của người đứng đầu nhà nước của hai quốc gia. Đối với lĩnh vực đầu tư nước ngoài và xuất nhập khẩu, thường được coi là có nhiều rủi ro, bất trắc thì sự chứng kiến như là lời cam kết, đảm bảo của nhà nước cho việc thực hiện các hợp đồng kinh tế đó một cách chắc chắn và an toàn nhất. Đôi khi ở một số quốc gia, nhà nước lại là một bên của hợp đồng kinh tế đối ngoại và khi đó nhà nước đã thể hiện vai trò tiên phong của mình trong việc mở rộng kinh tế đối ngoại.

Hiện nay trên thế giới, những chiến lược phát triển hướng ngoại của nhà nước với việc tập trung chú ý cao độ vào cạnh tranh quốc tế được coi như là tiêu chuẩn cho thành công kinh tế. Thậm chí, các doanh nghiệp nhà nước, mặc dù chịu áp lực của thị trường ít hơn, cũng được nhà nước hướng vào hoạt động cạnh tranh quốc tế, đặc biệt trong lĩnh vực xuất khẩu. Tuy hầu hết các nhà nước, điển hình là các nước thuộc nền kinh tế Đông Á, thường bắt đầu bằng việc đề ra chính sách thay thế nhập khẩu nhưng cuối cùng đều chuyển sang chính sách đẩy mạnh xuất khẩu. Để khuyến khích hoạt động xuất khẩu, ở Hàn Quốc, nhà nước đã quyết định trợ cấp tín dụng và các đặc lợi khác cho doanh nghiệp có hàng hóa xuất khẩu [111, tr.120]. Ở một số quốc gia khác, các doanh nghiệp định hướng xuất khẩu lại được nhà nước miễn thuế nhập khẩu, được ưu tiên trong các chính sách của nhà nước đối với doanh nghiệp.

Trong lĩnh vực đầu tư nước ngoài, cạnh tranh quốc tế được thể hiện rõ nhất qua cạnh tranh giữa các nhà nước bằng việc đề ra chính sách thu hút đầu tư nước ngoài, đặc biệt là đầu tư nước ngoài trực tiếp, có hấp dẫn hay không. Hơn nữa, ở nhiều nước, nhà nước đã xây dựng và áp dụng các chính sách công nghiệp nhằm chỉ cho các doanh nghiệp đa quốc gia tham gia vào những dự án đầu tư phù hợp với pháp luật và chương trình phát triển của họ [50, tr.732].

2.2.2. Các phương pháp thực hiện chức năng quản lý kinh tế

Các phương pháp thực hiện chức năng quản lý kinh tế chính là công cụ, cách thức để nhà nước thực hiện chức năng của mình đối với nền kinh tế.

Nền kinh tế của Việt Nam là nền KTTT định hướng XHCN. Với đặc thù đó, chức năng quản lý kinh tế của Nhà nước (chủ thể kinh tế đặc biệt) không những phải thực hiện một cách khoa học, mà còn phải bảo đảm tính linh hoạt với từng thời kỳ, từng lĩnh vực quản lý. Tính khoa học đòi hỏi phải nắm vững đối tượng quản lý mà chủ yếu là người dân, doanh nghiệp (cũng là những chủ thể kinh tế trong các mối quan hệ kinh tế khác nhau, có các quyền được quy định trong Hiến pháp năm 2013) với những đặc điểm vốn có để tác động trên cơ sở nhận thức và vận dụng các quy luật khách quan cho phù hợp đối tượng quản lý. Tính linh hoạt thể hiện ở sự sáng tạo trong áp dụng các công cụ pháp luật, hành chính, thông tin đại chúng, đòn bẩy kinh tế,... để thực hiện quản lý kinh tế, sao cho định hướng nền KTTT phát triển đúng con đường lên CNXH. Có nhiều cách phân loại các phương pháp thực hiện chức năng quản lý kinh tế của Nhà nước. Trong khuôn khổ áp dụng đối với quản lý, điều tiết nền kinh tế, các phương pháp mà Nhà nước chủ yếu sử dụng bao gồm:

2.2.2.1. Phương pháp hành chính kết hợp với giáo dục

Trong quản lý kinh tế, phương pháp hành chính kết hợp với giáo dục của nhà nước chủ yếu tác động trực tiếp vào nhận thức, ý thức của đối tượng quản lý, nhất là người dân, doanh nghiệp nhằm tạo lập trật tự, kỷ cương nâng cao tính tự giác, tinh thần trách nhiệm và năng lực tư duy để đạt được các mục tiêu kinh tế nhất định. Ở phương pháp này, các biện pháp hành chính cưỡng bức, buộc đối tượng quản lý phải tuân thủ, nhiều khi cũng như là biện pháp giáo dục có tác dụng răn đe, giáo

dục, nhưng tính bắt buộc vẫn cao hơn cả và đối tượng hiếm khi có cơ hội phản đối hay phản kháng. Khi ấy, quyền lực thực thi của nhà nước được thể hiện rõ nét và đối tượng quản lý hành chính buộc phải thực hiện. Việc sử dụng các biện pháp này là rất cần thiết bởi nó xác lập kỷ cương, trật tự làm việc ngay trong các cơ quan quản lý nhà nước về kinh tế, khâu nối với các phương pháp quản lý khác để giải quyết những vấn đề cấp bách đặt ra trong quản lý hành chính về kinh tế một cách nhanh chóng [159, tr.128-131, 135-136].

Ở Việt Nam, phương pháp hành chính kết hợp với giáo dục là một trong những phương pháp phổ biến hiện nay của Nhà nước trong quản lý xã hội nói chung và quản lý nền KTTT định hướng XHCN nói riêng. Trong phương pháp này, nhiều khi các biện pháp cưỡng chế, bắt buộc về hành chính của Nhà nước chính là các biện pháp giáo dục, chủ yếu có tác dụng răn đe và thông qua đó để tuyên truyền, phổ biến trên phương tiện thông tin đại chúng (chủ yếu qua mạng xã hội, truyền hình, phát thanh). Cùng với các biện pháp hành chính mềm dẻo, có tác dụng giáo dục, thuyết phục thì các biện pháp cưỡng chế, bắt buộc về quản lý hành chính thể hiện tính cương quyết, cứng rắn và dứt khoát của Nhà nước trong thực thi pháp luật, buộc người dân, doanh nghiệp phải tuân thủ pháp luật.

Có thể thấy, phương pháp hành chính kết hợp với giáo dục ở nước ta có nhiều biện pháp quản lý khác nhau về mức độ là tương đối phong phú, giúp cho Nhà nước linh hoạt trong điều chỉnh thị trường. Trong đó, biện pháp quản lý bằng giáo dục, thuyết phục được Nhà nước đặt lên hàng đầu và thường xuyên áp dụng vì những ưu việt của nó so với các biện pháp cứng rắn hơn như bắt buộc, cưỡng chế. Hơn nữa, nếu phương pháp ép buộc bị lạm dụng do thiếu cơ chế giám sát có thể dẫn đến những bất bình của người dân, doanh nghiệp và ảnh hưởng tiêu cực tới hiệu lực, hiệu quả quản lý của Nhà nước. Chính vì vậy, khi thực thi các biện pháp hành chính, cơ quan công quyền nhất thiết phải tự ý thức được quyền hạn và tự giới hạn phạm vi trong khuôn khổ luật định, đồng thời kết hợp và có ưu tiên biện pháp giáo dục, thuyết phục. Trong việc áp dụng phương pháp hành chính kết hợp với giáo dục thì biện pháp giáo dục, thuyết phục có mức độ ép buộc thấp nhất và mức độ thân thiện cao nhất. Tuy nhiên, trong những trường hợp cấp bách, có tác động lớn đến ổn

định kinh tế - xã hội đất nước, như trong lĩnh vực ngân hàng, chứng khoán, đối tượng quản lý hành chính mà chủ yếu là người dân, doanh nghiệp buộc phải tuân thủ nhanh chóng, dứt khoát các quyết định của chủ thể quản lý hành chính nhà nước về kinh tế.

2.2.2.2. Phương pháp kinh tế

Phương pháp kinh tế thường là một trong những phương pháp được nhà nước sử dụng nhiều, nhất là ở các nhà nước trong nền KTTT, để thực hiện chức năng quản lý kinh tế, nhằm điều chỉnh các mối quan hệ kinh tế bằng các quy định pháp luật, chính sách kinh tế như các đòn bẩy kinh tế về lãi suất, thuế, phí,... Phương pháp này được nhà nước tác động gián tiếp tới đối tượng quản lý thông qua các lợi ích kinh tế, để đối tượng quản lý tự lựa chọn phương án hoạt động có hiệu quả nhất.

Trong nền KTTT định hướng XHCN ở nước ta, Nhà nước sử dụng phương pháp kinh tế là phương pháp chủ đạo để tác động gián tiếp đến người dân, doanh nghiệp, thông qua lợi ích kinh tế của họ mà khơi gợi động lực từ họ, thúc đẩy họ tích cực, tự giác hoạt động. Thực chất của phương pháp kinh tế là đặt tư duy của các cá nhân, tổ chức trong nền kinh tế vào những điều kiện kinh tế nhất định để họ có khả năng kết hợp đúng đắn lợi ích của mình với lợi ích của cộng đồng, của xã hội cho phép con người lựa chọn phương án tối ưu thỏa mãn các đòi hỏi của bản thân và xã hội. Nhà nước áp dụng phương pháp kinh tế thông qua sử dụng các đòn bẩy kinh tế như: tiền lương, tiền thưởng, phụ cấp, lãi suất, thuế, chính sách tiền tệ, tỷ giá hối đoái hoặc các ưu đãi vật chất khác.

2.2.2.3. Phương pháp tài phán

Phương pháp tài phán là cách thức nhà nước sử dụng các cơ quan tư pháp phán xét, phân xử trên cơ sở đánh giá các xung đột, tranh chấp kinh tế mang tính pháp lý để có quyết định và biện pháp xử lý thích hợp.

Ở nước ta, cơ quan nhà nước thực hiện quyền tư pháp áp dụng phương pháp này chủ yếu là Tòa án, bên cạnh đó còn có một số cơ quan nhà nước khác như Viện Kiểm sát.

Ngoài hệ thống tư pháp, còn có thiết chế giải quyết tranh chấp, khiếu nại hành chính liên quan đến kinh tế (tài phán hành chính) thuộc hệ thống hành pháp, với đối tượng xét xử là các tranh chấp liên quan đến luật công, giữa một bên là Nhà nước (hoặc cơ quan nhà nước, người có thẩm quyền của Nhà nước) và một bên là các cá nhân công dân. Việc xét xử hành chính là biện pháp kiểm tra, giám sát hữu hiệu đối với hoạt động của cơ quan nhà nước, và các cán bộ, công chức trong các cơ quan nhà nước để từ đó hạn chế các biểu hiện tiêu cực như tình trạng lạm quyền, lạm quyền, trốn tránh trách nhiệm.

Ở đây, phương pháp tài phán được xem xét và đánh giá dưới góc độ Tòa án thực hiện quyền tư pháp trong vai trò là cơ quan xét xử, bảo vệ công lý và trong thiết lập thể chế, vai trò của công dân và sự phản biện từ người dân trong quá trình giám sát các cơ quan công quyền thực sự quan trọng.

Tóm lại, mỗi phương pháp nêu trên có những ưu thế và hạn chế riêng nhưng đều thể hiện tầm quan trọng đối với nhà nước trong quá trình thực hiện chức năng quản lý kinh tế, dù việc sử dụng phương pháp này hay phương pháp kia và phương pháp nào là đặc trưng vẫn còn những tranh luận trái chiều. Việc lựa chọn sử dụng phương pháp nào để có lợi thế hơn với mỗi nhà nước ở từng quốc gia còn phụ thuộc vào diễn biến kinh tế từng thời kỳ, vào mục tiêu quản lý nền kinh tế quốc dân cũng như quan điểm định hướng trong từng giai đoạn phát triển kinh tế - xã hội của đất nước. Nhưng ở hầu hết các nước phát triển và cả những nước đang phát triển theo mô hình KTTT, phương pháp kinh tế thường được các nhà nước sử dụng như là phương pháp chủ đạo.

2.3. CÁC ĐIỀU KIỆN BẢO ĐẢM THỰC HIỆN CHỨC NĂNG QUẢN LÝ KINH TẾ CỦA NHÀ NƯỚC CỘNG HÒA XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM

2.3.1. Điều kiện về chính trị - pháp luật

Chính trị là điều kiện chủ yếu ảnh hưởng đến đời sống chính trị của xã hội ở một quốc gia trong từng giai đoạn lịch sử nhất định, cơ bản bao gồm môi trường chính trị, hệ thống chính trị và đổi mới chính trị, qua đó tác động và ảnh hưởng đến chức năng quản lý kinh tế của nhà nước.

Trong nền KTTT hiện đại, chỉ có môi trường chính trị tốt, với đảng cầm quyền vì dân, mới bảo đảm đất nước ổn định về chính trị, tạo điều kiện cho xã hội phát triển hài hoà và là cơ sở thuận lợi để nhà nước pháp quyền tập trung thực hiện chức năng, nhiệm vụ quản lý kinh tế của mình, hỗ trợ và phục vụ người dân, doanh nghiệp trong đầu tư, sản xuất, kinh doanh. Ổn định chính trị bao giờ cũng gắn liền với dân chủ, kỷ cương và pháp luật, là điều kiện bảo đảm cho phát triển kinh tế hiệu quả và bền vững. Ở một xã hội nhất định, tính chất, mức độ của nền dân chủ bao giờ cũng ảnh hưởng không nhỏ tới hoạt động thực hiện pháp luật. Với xã hội có nền dân chủ rộng rãi, thông tin đa chiều, phong phú, công khai, minh bạch, người dân ở mọi tầng lớp xã hội thường thẳng thắn, cởi mở, bày tỏ chính kiến, quan điểm của mình đối với vấn đề về pháp luật, về các cơ quan nhà nước. Họ sẵn sàng sử dụng quyền của mình đã được quy định bởi Hiến pháp và pháp luật hay yêu cầu các cơ quan nhà nước trợ giúp, bảo vệ các lợi ích hợp pháp và chính đáng của mình. Ngược lại, trong trường hợp xã hội thiếu dân chủ, thông tin nghèo nàn, thậm chí bị bung bít thì vấn đề dân chủ ảnh hưởng tiêu cực đến bầu không khí chính trị xã hội, dễ dẫn đến khủng hoảng chính trị sâu sắc.

Với môi trường chính trị thuận lợi, hệ thống chính trị mà chủ yếu là nhà nước được tổ chức hợp lý để thực hiện quyền lực công, quản lý quốc gia thông qua việc ban hành và triển khai chính sách, pháp luật về kinh tế, bảo vệ công lý, kiến tạo cho phát triển bền vững kinh tế - xã hội đất nước.

Tuy nhiên, khi nhà nước thực hiện quyền lực công của mình rất dễ sinh ra lạm quyền nếu không tự đổi mới, giới hạn quyền lực trong sự kiểm soát của nhân dân và chế ước lẫn nhau ngay giữa các cơ quan nhà nước thực hiện các quyền lập pháp, hành pháp và tư pháp. Việc tự đổi mới của nhà nước nằm trong đổi mới chính trị và chịu sự tác động của đổi mới chính trị theo hướng đổi mới chức năng và phương thức hoạt động cho phù hợp với đổi mới các lĩnh vực khác, nhất là đổi mới về kinh tế, tạo điều kiện cho thể chế kinh tế, nhất là hệ thống pháp luật về kinh tế dần được hoàn thiện, bảo đảm trật tự để hoạt động của các chủ thể kinh tế diễn ra thuận lợi trong môi trường cạnh tranh lành mạnh, đúng pháp luật.

2.3.2. Điều kiện về kinh tế

Điều kiện về kinh tế ảnh hưởng trực tiếp đến vai trò, chức năng quản lý kinh tế của nhà nước. Chức năng quản lý kinh tế của nhà nước có nội dung ban hành và thực thi pháp luật, trong khi pháp luật thuộc kiến trúc thượng tầng, còn kinh tế thuộc cơ sở hạ tầng. Trong mối quan hệ giữa pháp luật và kinh tế thì pháp luật chịu sự quy định bởi kinh tế và do điều kiện kinh tế quyết định, còn khi pháp luật được ban hành và thực thi sẽ tác động ngược lại kinh tế.

Ảnh hưởng của kinh tế đến pháp luật, đến chức năng quản lý kinh tế của nhà nước có thể là tiêu cực khi nền kinh tế tăng trưởng không xứng với tiềm năng phát triển của đất nước, với kỳ vọng của đại bộ phận nhân dân, chỉ phục vụ cho các nhóm lợi ích. Lúc này, nếu chức năng quản lý kinh tế của nhà nước mà trực tiếp là pháp luật về kinh tế chậm được phát hiện, sửa đổi và hoàn thiện kịp thời sẽ dẫn đến nguy cơ mất ổn định xã hội, suy giảm niềm tin của nhân dân, nhất là người dân, doanh nghiệp đang đầu tư, sản xuất, kinh doanh, vào vai trò quản lý kinh tế của nhà nước. Tình trạng này dễ kéo dài dễ tạo ra khủng hoảng kinh tế - xã hội, với lạm phát và tỷ lệ thất nghiệp tăng cao.

Ngược lại, khi kinh tế phát triển với cơ cấu kinh tế hợp lý, bảo đảm cho tăng trưởng cao, bền vững và bao trùm, tạo ra sức mạnh kinh tế cho Nhà nước có nguồn lực thực hiện chức năng của mình, nhất là bổ khuyết và khắc phục các khuyết tật của KTTT, bảo đảm an sinh xã hội và trợ cấp cho những người yếu thế, để không ai bị bỏ lại phía sau.

Có thể thấy, giữa kinh tế và nhà nước cũng có mối liên hệ biện chứng. Yếu tố kinh tế với tính cách là cơ sở kinh tế, là kết cấu hiện thực sản sinh ra hệ thống chính trị tương ứng - trong đó có nhà nước - và quy định hệ thống đó, nhà nước đó. Điều đó cũng có nghĩa là sự thay đổi cơ bản của kinh tế sẽ dẫn đến sự thay đổi cơ bản của nhà nước. Nhà nước được hình thành có nguồn gốc sâu xa từ kinh tế và sự tồn vong, phát triển của nhà nước không phụ thuộc trực tiếp vào tài năng và ý chí của bản thân nhà nước mà tùy thuộc vào quan hệ kinh tế, vào mô hình kinh tế - được nhà nước đó đại diện, bảo vệ và lựa chọn - có phù hợp với xu thế phát triển

của thời đại hay không. Vai trò ảnh hưởng của kinh tế đối với nhà nước còn biểu hiện ở chỗ, trong khi quản lý xã hội và để tồn tại là người thống trị xã hội, nhà nước phải nhận thức những quy luật kinh tế khách quan, tính đến trình độ phát triển của lực lượng sản xuất cũng như mức độ chín muồi của quan hệ sản xuất và đặc biệt là lợi ích kinh tế của các giai cấp, các tầng lớp trong xã hội.

Trong thời đại ngày nay, ở bất cứ quốc gia nào, nhà nước cũng đặt mục tiêu ưu tiên phát triển kinh tế lên hàng đầu. Bởi vì, kinh tế còn có nghĩa là tính hiệu quả, là năng suất, chất lượng của mọi hoạt động sản xuất ra của cải vật chất, là cơ sở bảo đảm cho sự tồn tại, phát triển của xã hội và của cả nhà nước. Hơn nữa, quan hệ về lợi ích, nhất là lợi ích kinh tế là vấn đề cơ bản và quan trọng nhất mà mọi nhà nước phải lưu tâm và giải quyết. Do đó, kinh tế quy định mọi tổ chức và hoạt động của nhà nước, từ bộ máy quản lý kinh tế với chức năng quản lý kinh tế cho đến các chính sách kinh tế của nhà nước, phải phù hợp với nó, với các quy luật khách quan của nó. Như vậy, điều kiện về kinh tế được xem xét với tư cách là cơ sở vật chất, nguồn lực để nhà nước thực hiện chức năng quản lý kinh tế.

2.3.3. Điều kiện về văn hoá

Văn hóa ảnh hưởng đến chức năng quản lý kinh tế của nhà nước thể hiện chủ yếu ở tâm lý xã hội, phong tục, tập quán, thói quen, đạo đức.

Tâm lý xã hội là tâm lý chung của một nhóm người cùng trong điều kiện kinh tế - xã hội nhất định và chính các điều kiện kinh tế - xã hội sẽ tác động mạnh mẽ vào các quan hệ kinh tế, chính trị, xã hội và quy định hệ thống chính trị mà trực tiếp là nhà nước phải đưa ra các yêu cầu, thông qua chức năng quản lý kinh tế của mình, bảo đảm cho các hoạt động kinh tế diễn ra phù hợp và bình thường [132]. Trong bối cảnh công nghệ thông tin phát triển cùng hội nhập quốc tế và toàn cầu hóa hiện nay, giao lưu văn hoá đã và đang tạo ra nhiều hệ quả, cả tiêu cực và tích cực, như xã hội tiêu dùng, hưởng thụ với lối sống, thói quen tiêu dùng tiết kiệm hay lãng phí, hoặc “quy luật bảy đản” trong chứng khoán, đầu tư bất động sản, trào lưu tiêu tiền theo “mốt”, thần tượng của giới trẻ,... trên thế giới hiện nay.

Phong tục, tập quán, thói quen của mỗi dân tộc là những quan niệm, giá trị chung, ảnh hưởng không nhỏ đến thể chế của quốc gia từ thể chế chính trị, như hệ

thống và chế độ chính trị, bộ máy tổ chức, đội ngũ công chức nhà nước,... đến thể chế kinh tế, như chế độ sở hữu, bộ máy quản lý nhà nước và hệ thống pháp luật về kinh tế, trong đó có chức năng quản lý kinh tế của nhà nước.

Nhiều giá trị bắt nguồn từ phong tục, tập quán, thói quen của mỗi dân tộc trên thế giới kết tinh thành truyền thống văn hóa tốt đẹp của một quốc gia, được lưu giữ từ đời này qua đời khác; thậm chí, còn được công nhận là giá trị của nhân loại. Trong các hoạt động kinh tế, tập quán thương mại là ví dụ điển hình. Hiện nay, có nhiều loại tập quán thương mại được áp dụng rộng rãi trên thế giới.

Điều kiện về văn hóa mà cụ thể là trình độ văn hoá ảnh hưởng tới khả năng đào tạo cũng như chất lượng chuyên môn và khả năng tiếp thu các kiến thức cần thiết của đội ngũ lao động, nhất là đội ngũ cán bộ, công chức quản lý nhà nước về kinh tế. Hơn nữa, phong cách, lối sống, phong tục, tập quán, tâm lý xã hội,... trong văn hoá ảnh hưởng tới nhu cầu về sản phẩm của các doanh nghiệp và qua đó ảnh hưởng trực tiếp tới hiệu quả sản xuất, kinh doanh của các doanh nghiệp.

Ngoài ra, những thay đổi theo chiều hướng tích cực, đó là: từ chỗ chỉ coi trọng giá trị tinh thần sang đề cao cả giá trị tinh thần lẫn vật chất; từ chỗ tuyệt đối hóa lợi ích chung sang kết hợp hài hòa giữa lợi ích chung và lợi ích riêng; từ chỗ chỉ coi trọng giá trị cộng đồng sang vừa coi trọng giá trị cộng đồng vừa tôn trọng giá trị cá nhân,... Việc coi trọng hiệu quả hoạt động kinh tế như thước đo giá trị nhân cách không chỉ kích thích con người hoạt động một cách có hiệu quả nhằm khẳng định giá trị nhân cách, mà còn làm cho hoạt động, lao động của con người có ý nghĩa thiết thực hơn. Giá trị nhân cách cũng như đạo đức được đo và bảo đảm bằng hoạt động có hiệu quả, do vậy, nó trở nên thiết thực hơn, khắc phục được tính chất nói suông vẫn ít nhiều thể hiện trong đạo đức truyền thống, đặc biệt là đạo đức của thời bao cấp. Đây là đòi hỏi của KTTT, nó quy định xu hướng tích cực của sự biến đổi giá trị đạo đức.

Vì vậy, dưới tác động của văn hoá, chức năng quản lý kinh tế của nhà nước ở mỗi quốc gia phải tiếp thu, điều chỉnh để tận dụng, phát huy các nội dung tích cực, đồng thời hạn chế những gì lạc hậu và không còn phù hợp.

2.3.4. Điều kiện về công nghệ

Hiện nay, nền kinh tế trong cuộc Cách mạng công nghiệp lần thứ tư là nền kinh tế số, và sự phát triển của kinh tế số với tác động tích hợp giữa các công nghệ, nhất là công nghệ cao đang làm thay đổi sâu sắc thế giới từ sản xuất đến các mối quan hệ kinh tế. Khái niệm công nghệ đã được mở rộng và phần mềm của nó bao gồm các thành tố về tri thức, trí tuệ, bí quyết, phương pháp tổ chức, quản lý, cải tiến một giải pháp đã tồn tại hay thực hiện một chức năng cụ thể như là chức năng quản lý kinh tế của nhà nước.

Ở nhiều nước, công nghệ mà Cách mạng công nghiệp lần thứ tư đem lại đang đưa đến những thay đổi kinh tế - xã hội với biến chuyển nhanh, rộng và sâu sắc. Đó vừa là cơ hội vừa là thách thức đối với từng người dân, doanh nghiệp ở mọi quốc gia: thích ứng thành công khi có năng lực thích ứng để tận dụng được cơ hội, giảm thiểu rủi ro; ngược lại nguy cơ phân hoá giàu nghèo, bất bình đẳng xã hội là rất lớn nếu không đủ năng lực thích ứng. Ở tầm quốc gia, nếu nhà nước không sớm đổi mới và hoàn thiện chức năng quản lý kinh tế của mình để thích ứng với những thay đổi khách quan dưới tác động của công nghệ thì nền kinh tế đất nước sẽ khó phát triển bền vững, nguy cơ bất ổn xã hội là rất lớn. Ở chiều ngược lại, sự phát triển của công nghệ tạo nền tảng bảo đảm thực hiện chức năng quản lý kinh tế của nhà nước theo những nội dung và yêu cầu mới.

Trong những năm gần đây, không chỉ người dân, doanh nghiệp tích cực ứng dụng công nghệ mới trong các hoạt động kinh tế của mình, mà nhà nước ở nhiều quốc gia cũng đã triển khai ứng dụng công nghệ, đặc biệt là công nghệ thông tin trong việc thực hiện chức năng quản lý kinh tế, nhằm nâng cao hiệu lực, hiệu quả hoạt động của mình, tăng tính công khai, minh bạch, giảm thiểu quan liêu, tham nhũng.

Hơn nữa, dưới tác động của công nghệ, việc hình thành kinh tế số đã trở lên rõ nét ở nhiều quốc gia với việc hạ tầng số và chính phủ điện tử đang dần hoàn thiện. Do đó, yêu cầu về đổi mới chức năng quản lý kinh tế của nhà nước trong việc tạo khung khổ pháp lý nhằm bảo đảm sự minh bạch, trách nhiệm giải

trình và sự tương tác thân thiện với người dân, doanh nghiệp để cải thiện hơn nữa môi trường đầu tư, sản xuất, kinh doanh là hết sức cấp thiết, nhất là khi việc thực thi các cam kết hội nhập, như CPTPP và Hiệp định thương mại tự do Việt Nam và Liên minh Châu Âu đang được gấp rút triển khai ở Việt Nam hiện nay [143, tr.218-245]; [114, tr.63-65].

Tiểu kết chương 2

Chức năng quản lý kinh tế là một trong những chức năng quan trọng của các nhà nước nói chung trên thế giới và Nhà nước Cộng hòa XHCN Việt Nam nói riêng. Đây là chức năng được quy định trong Hiến pháp và pháp luật, được Đảng và nhân dân thừa nhận. Chương 2 của luận án đã tiếp cận khái niệm chức năng quản lý kinh tế của nhà nước trên cơ sở phân tích, làm rõ các trường phái kinh tế và vai trò của Nhà nước đối với kinh tế và phát triển kinh tế. Từ đó có kết quả nghiên cứu sau:

1. Khái niệm: chức năng quản lý kinh tế của Nhà nước Cộng hòa XHCN Việt Nam là phương diện hoạt động của Nhà nước tác động tới các ngành, lĩnh vực, khu vực khác nhau của nền kinh tế quốc dân trong từng giai đoạn, nhằm đạt được các mục tiêu kinh tế - xã hội đã đề ra.

2. Chức năng quản lý kinh tế của nhà nước và chức năng kinh tế của nhà nước có nhiều nét giống và khác nhau với tới mức, có thể gây nhầm lẫn giữa hai khái niệm. Sự khác biệt tinh tế nằm ở tính chất quản lý và quản trị mà mỗi chức năng thiên về. Trong khi chức năng quản lý kinh tế thiên về tính quản lý còn chức năng kinh tế lại có nhiều đặc tính quản trị hơn. Sự khác biệt thể hiện rõ ở chỗ, chức năng kinh tế mang ý nghĩa nội hàm rộng hơn chức năng quản lý kinh tế, cụ thể là chức năng kinh tế của Nhà nước bao gồm cả hoạt động quản trị các doanh nghiệp nhà nước tiến hành đầu tư, sản xuất, kinh doanh như một chủ thể kinh tế, mà về hình thức trong các mối quan hệ kinh tế là Nhà nước cũng bình đẳng với các chủ thể kinh tế khác. Do đó, chức năng quản lý kinh tế là một “tập con”, nằm trong chức năng kinh tế của Nhà nước. Dù cả hai chức năng này đều thể hiện vai trò trên lĩnh

vực kinh tế của Nhà nước đối với xã hội và đều là phương thức để Nhà nước thực hiện quản lý, định hướng nền KTTT.

3. Chức năng quản lý kinh tế của nhà nước nói chung có các đặc điểm cơ bản: tính định hướng; tính thống nhất; tính pháp quyền; tính tương hợp (“đối tác phát triển”).

Với Nhà nước Cộng hòa XHCN Việt Nam, do nền kinh tế đất nước có các đặc trưng riêng có nên chức năng quản lý kinh tế có thêm một số đặc điểm: chủ thể quản lý đa dạng nhưng thống nhất; phương pháp quản lý kinh tế đa dạng; đối tượng quản lý đa dạng, bao gồm nhiều chủ thể, cả các cơ quan quản lý nhà nước về kinh tế cấp dưới đến các chủ thể kinh tế khác.

4. Nội dung của chức năng quản lý kinh tế của Nhà nước gồm có: xây dựng hệ thống pháp luật về kinh tế; tổ chức thi hành pháp luật về kinh tế; xử lý các vi phạm và giải quyết tranh chấp kinh tế; giải quyết các khuyết tật của KTTT; mở rộng kinh tế đối ngoại, thúc đẩy hội nhập quốc tế.

5. Phương pháp thực hiện chức năng quản lý kinh tế của Nhà nước gồm: phương pháp hành chính và giáo dục; phương pháp kinh tế; phương pháp tài phán. Trong đó, phương pháp kinh tế là phương pháp đặc trưng, giữ vai trò chủ đạo, còn phương pháp hành chính và giáo dục giữ vai trò ưu tiên.

6. Chức năng quản lý kinh tế của nhà nước vừa chịu sự chi phối vừa được bảo đảm bởi các điều kiện về chính trị - pháp luật, kinh tế, văn hóa và công nghệ.

Chương 3

QUÁ TRÌNH PHÁT TRIỂN VÀ THỰC TRẠNG THỰC HIỆN CHỨC NĂNG QUẢN LÝ KINH TẾ CỦA NHÀ NƯỚC CỘNG HÒA XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM

3.1. KHÁI QUÁT QUÁ TRÌNH PHÁT TRIỂN CHỨC NĂNG QUẢN LÝ KINH TẾ CỦA NHÀ NƯỚC CỘNG HÒA XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM THỜI KỲ ĐỔI MỚI

Kể từ khi đổi mới đất nước vào năm 1986 và trong suốt tiến trình đó, chức năng quản lý kinh tế của Nhà nước Cộng hòa XHCN Việt Nam đã có bước tiến đáng kể, thể hiện trên các mặt hoạt động sau đây:

3.1.1. Về xây dựng và ban hành hệ thống pháp luật về kinh tế

Thời gian qua, các cơ quan, tổ chức, cá nhân có trách nhiệm đã có nhiều cố gắng, nỗ lực, đổi mới, tạo nhiều chuyển biến tích cực trong công tác xây dựng, ban hành pháp luật về kinh tế theo hướng thực chất, hiệu quả hơn; đã dành nhiều thời gian, công sức để thực hiện. Thông qua đó, chất lượng xây dựng các văn bản luật, pháp lệnh được nâng cao, tính dân chủ, công khai, minh bạch trong hoạt động lập pháp ngày càng được tăng lên.

Đặc biệt, từ thời kỳ đổi mới đến nay, Nhà nước luôn chú trọng ban hành mới, sửa đổi, bổ sung, từng bước hoàn thiện pháp luật về kinh tế và liên quan đến kinh tế. Chỉ trong thời gian chưa đến 34 năm (từ năm 1986 đến tháng 5 năm 2019), Nhà nước Cộng hòa XHCN Việt Nam đã ban hành 43 bộ luật, 358 luật, trong đó có 226 bộ luật và luật đang có hiệu lực thi hành, 09 luật chưa có hiệu lực; 188 pháp lệnh, trong đó có 45 pháp lệnh đang có hiệu lực thi hành; 185 văn bản hợp nhất các luật, bộ luật và 569 nghị quyết của Quốc hội (số liệu này bao gồm cả bộ luật, luật, pháp lệnh mới được ban hành và cả bộ luật, luật, pháp lệnh được sửa đổi toàn diện hoặc được sửa đổi, bổ sung một số điều). Tính cả bộ luật, luật và pháp lệnh, đến nay, Nhà nước ta đã ban hành 589 văn bản, trong đó có 401 bộ luật và luật, 188 pháp lệnh, với 271 văn bản đang có hiệu lực thi hành (226 bộ luật và luật, 45 pháp lệnh).

Trong 226 bộ luật và luật, 45 pháp lệnh đang có hiệu lực thi hành, chỉ riêng lĩnh vực pháp luật về kinh tế đã có đến 192 bộ luật và luật, 38 pháp lệnh đang có hiệu lực thi hành; đặc biệt là các bộ luật, luật rất quan trọng về doanh nghiệp, đầu tư, thương mại, cạnh tranh, phá sản, ngân hàng, đất đai, lao động, tài chính, thuế,... Đây thực sự là khuôn khổ pháp lý quan trọng thực hiện chức năng quản lý kinh tế của Nhà nước, bảo đảm sự vận hành thông suốt của nền KTTT định hướng XHCN, tạo lập môi trường pháp lý ngày càng thuận lợi khuyến khích các ngành, các lĩnh vực kinh tế, doanh nghiệp và người dân, trong đó có các doanh nghiệp nước ngoài yên tâm kinh doanh và đầu tư vào Việt Nam [83, tr.17]; [170].

Tuy nhiên, công tác xây dựng pháp luật vẫn còn những hạn chế, thiếu sót, nhiều dự án không thực hiện được đúng kế hoạch; chất lượng chuẩn bị một số dự án chưa cao, hồ sơ chưa bảo đảm, nhiều trường hợp gửi chậm so với quy định; việc thể chế hóa một số chủ trương, chính sách trong các Nghị quyết Trung ương còn chậm so với yêu cầu.

Mặc dù đã có những đổi mới nhưng sự chuyển biến còn chậm, vẫn còn những tồn tại, hạn chế từ nhiều năm chưa được khắc phục như: tính dự báo không cao, chủ yếu vẫn chạy theo tiến độ, thiếu tầm nhìn cho năm tiếp theo; tình trạng xin lùi, rút hoặc bổ sung các dự án luật về kinh tế trình Quốc hội còn nhiều. Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ đã có nhiều chỉ đạo quyết liệt trên các lĩnh vực cần xây dựng, sửa đổi luật, tạo hành lang pháp lý để cụ thể hóa những chủ trương, chính sách thành thể chế, tháo gỡ những khó khăn vướng mắc, nhưng thực tế cho thấy các bộ, ngành còn lúng túng chưa có nhiều đề xuất.

Bên cạnh đó, việc đề nghị điều chỉnh thời gian trình, không bảo đảm thời gian trình theo tiến độ đã đăng ký của một số dự án luật vẫn còn. Có bộ, ngành chưa thực sự quan tâm, đầu tư thời gian, công sức thỏa đáng cho công tác lập đề nghị xây dựng luật, pháp lệnh; việc thực hiện còn lúng túng, chưa kịp thời. Một số đề nghị xây dựng luật, pháp lệnh về kinh tế chưa có đầy đủ căn cứ khoa học và thực tiễn; không ít báo cáo đánh giá tác động, báo cáo tổng kết còn sơ sài, thiếu đánh giá về dự kiến nguồn lực hoặc dự kiến nguồn lực còn định tính, thiếu định lượng, ảnh hưởng đến tính khả thi của chính sách đề xuất; cũng còn có hồ sơ dự án không có ý

kiến của một số bộ theo quy định của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật hoặc có ý kiến nhưng không bảo đảm đầy đủ, chất lượng chưa cao.

3.1.2. Về tổ chức triển khai thi hành pháp luật về kinh tế

Song song với việc chú trọng thực hiện xây dựng và ban hành hệ thống pháp luật về kinh tế, Nhà nước mà trực tiếp là Chính phủ đã từng bước thể chế hóa pháp luật, xây dựng các chính sách kinh tế vĩ mô, tạo môi trường kinh doanh thông thoáng cho người dân, doanh nghiệp; xóa bỏ độc quyền nhà nước về hoạt động ngoại thương, tạo điều kiện cho các thành phần kinh tế, trong đó có khu vực tư nhân tham gia xuất, nhập khẩu trực tiếp; hoạt động của hệ thống ngân hàng chuyển sang cơ chế thị trường, với hệ thống hai cấp,... [110, tr.61].

Tuy nhiên, người đứng đầu một số cơ quan, tổ chức, đơn vị vẫn còn thiếu trách nhiệm nêu gương, chưa gương mẫu thực hiện đầy đủ trách nhiệm của mình trong thực hiện nhiệm vụ, chưa thực hiện đúng và đầy đủ việc tiếp công dân theo quy định của pháp luật; công tác quản lý, giáo dục cán bộ, công chức thuộc thẩm quyền chưa được thường xuyên, chặt chẽ; công tác thanh tra, kiểm tra công vụ chưa được chú trọng, chưa chủ động, kịp thời phát hiện, xử lý nghiêm các vi phạm, thậm chí có nơi còn bao che, dung túng cho hành vi sai trái của người vi phạm; việc tổ chức đối thoại, tiếp công dân chưa thực chất, còn hình thức.

Tinh thần phục vụ, đạo đức công vụ của một bộ phận cán bộ, công chức còn thấp, chưa làm hết trách nhiệm; kỷ luật, kỷ cương hành chính ở một số nơi, trên một số lĩnh vực còn thiếu các biện pháp hữu hiệu để chấn chỉnh, khắc phục như: thuế, hải quan, đất đai, cấp giấy phép, chứng chỉ hành nghề, đầu tư, môi trường, xây dựng, cảnh sát giao thông, thanh tra chuyên ngành và một số đơn vị cung ứng dịch vụ hành chính công phục vụ yêu cầu của người dân ở xã, phường, cơ sở khám chữa bệnh, giáo dục,...

Mặc dù, việc cải cách hành chính nhiều năm qua được Chính phủ và các cấp đặc biệt chú trọng đã có nhiều tiến bộ trong việc cắt giảm, rút ngắn các thủ tục hành chính tạo điều kiện thuận lợi trong giải quyết các yêu cầu của người dân, doanh nghiệp, nhưng ở một số lĩnh vực, bộ, ngành, địa phương thủ tục hành chính còn rườm rà, thiếu công khai, minh bạch, vẫn còn nhiều “giấy phép con”; việc cắt giảm

điều kiện kinh doanh ở một số bộ, ngành chưa đồng bộ, có tình trạng chạy theo số lượng, mang tính đối phó,... Trung tâm dịch vụ hành chính công đã được triển khai nhưng ở một số nơi thực hiện chưa hiệu quả, còn hình thức; còn nhiều trùng lặp trong xử lý, giải quyết công việc của người dân, doanh nghiệp,... Việc xây dựng Chính phủ điện tử, ứng dụng công nghệ thông tin trong giải quyết công việc chưa đồng bộ, chưa tạo được sự kết nối, liên thông giữa các ngành, cơ quan, giữa Trung ương và địa phương.

Việc tiếp nhận phản ánh, góp ý, phê bình, tố cáo của người dân, cán bộ, đảng viên còn nhiều hạn chế. Nhận thức và ý thức chấp hành pháp luật của một số doanh nghiệp, người dân chưa tốt, còn tình trạng tiếp tay cho những hành vi sai trái của cán bộ, công chức để được giải quyết công việc của mình một cách thiếu chính đáng, không đúng pháp luật.

3.1.3. Về hoạt động bảo vệ các quan hệ kinh tế hợp pháp, xử lý vi phạm pháp luật về kinh tế và giải quyết tranh chấp kinh tế

Để bảo đảm trật tự, an ninh kinh tế, bảo vệ các quan hệ kinh tế hợp pháp, Nhà nước đã quan tâm đến việc xử lý các vi phạm pháp luật về kinh tế, nhất là trọng tài và xét xử trong việc giải quyết các tranh chấp kinh tế và liên quan đến kinh tế. Đặc biệt, Nhà nước đã chú trọng thực hiện các hoạt động này thông qua hòa giải trong việc giải quyết các tranh chấp kinh tế và bước đầu đã đạt được một số kết quả khả quan.

Trong công tác giải quyết các vụ việc dân sự, kinh doanh thương mại và lao động, các tòa án nhân dân đã thụ lý, giải quyết, xét xử các vụ việc, chiếm tỷ lệ cao là các tranh chấp về hợp đồng vay tài sản, tranh chấp về quyền sử dụng đất, tranh chấp hợp đồng chuyển nhượng quyền sử dụng đất, tranh chấp hợp đồng tín dụng, tranh chấp hợp đồng mua bán tài sản. Đặc biệt, với các vụ việc dân sự, các tòa án đã hạn chế đến mức thấp nhất việc để quá thời hạn giải quyết theo quy định của pháp luật; hạn chế tối đa việc tạm đình chỉ nhiều lần đối với một vụ án hoặc tạm đình chỉ giải quyết vụ án không đúng căn cứ pháp luật. Làm tốt việc hướng dẫn các đương sự thực hiện đúng nghĩa vụ cung cấp chứng cứ, tài liệu của vụ án; chủ động xác minh, thu thập chứng cứ trong những trường hợp cần thiết theo quy định của pháp

luật; tăng cường phối hợp với các cơ quan hữu quan nhằm giải quyết tốt vụ án. Nhận thức rõ tầm quan trọng và hiệu quả thực tế của công tác hòa giải, lãnh đạo Tòa án nhân dân tối cao đã chỉ đạo các tòa án cần chú trọng và tập trung thực hiện có hiệu quả công tác này, qua đó bảo đảm việc giải quyết các vụ án về kinh tế và liên quan đến được nhanh chóng, kịp thời, góp phần củng cố mối đoàn kết trong nội bộ nhân dân.

Tuy nhiên, do việc xử lý các vi phạm pháp luật về kinh tế còn chưa nghiêm, với các chế tài chưa đủ sức răn đe, nên tình hình vi phạm pháp luật về kinh tế vẫn diễn biến phức tạp. Trong đó, nổi lên một số loại vi phạm chủ yếu sau đây: xâm phạm quyền sở hữu trí tuệ, quyền sở hữu công nghiệp diễn ra tương đối phổ biến, với các hành vi vi phạm diễn ra ở hầu hết các loại sản phẩm hàng hóa, dịch vụ, tập trung dưới dạng sao chép nhãn hiệu, sao chép kiểu dáng, mang các chỉ dẫn giả mạo; hàng giả, hàng nhái, hàng buôn lậu,... được bày bán công khai; cạnh tranh không lành mạnh trong sản xuất, kinh doanh; cho vay nặng lãi và siết nợ, đòi nợ thuê; trốn thuế và lạm dụng giá, gian lận giá;...

3.1.4. Về khắc phục và hạn chế khuyết tật của kinh tế thị trường

Nhà nước đã ưu tiên thực hiện, cụ thể là: xây dựng và triển khai thực hiện pháp luật, các chính sách kinh tế về dự báo và chủ động đối phó với khủng hoảng, suy thoái kinh tế, ứng phó với biến đổi khí hậu, phòng, chống thiên tai, tăng cường quản lý tài nguyên và bảo vệ môi trường, phòng, chống tham nhũng, thực hành tiết kiệm, chống lãng phí, chung tay cùng xã hội “xóa đói, giảm nghèo”, giảm bất bình đẳng xã hội và phân hóa giàu nghèo, bảo đảm an sinh xã hội, việc làm cho người lao động, chống độc quyền (của doanh nghiệp và bản thân Nhà nước thông qua các doanh nghiệp nhà nước), bảo đảm cạnh tranh bình đẳng, xử lý kịp thời những vi phạm môi trường, ảnh hưởng xấu đến xã hội,... Có thể nói, trong KTTT định hướng XHCN, chức năng quản lý kinh tế của Nhà nước bảo đảm các hoạt động kinh tế diễn ra thuận lợi, trong trật tự được quy định bởi các quy phạm pháp luật về kinh tế và liên quan đến kinh tế, phục vụ lợi ích của người dân, doanh nghiệp hướng đến các mục tiêu của CNXH.

Tuy nhiên, vẫn còn một số vụ việc xảy ra do công tác bảo vệ môi trường, bảo đảm cạnh tranh bình đẳng, ngăn ngừa độc quyền chưa được thực hiện tốt cũng làm cho một số doanh nghiệp sản xuất, kinh doanh bị phá sản, người lao động thất nghiệp, bị bần cùng hoá, góp phần nới rộng khoảng cách giàu nghèo, phân hoá xã hội [157].

3.1.5. Về hoạt động bảo đảm hội nhập kinh tế quốc tế, thúc đẩy kinh tế đối ngoại

Thời gian qua, Nhà nước ta đã chú trọng nâng cao hiệu quả hoạt động đối ngoại kinh tế, chủ động hội nhập kinh tế quốc tế, tạo môi trường hòa bình và điều kiện thuận lợi để phát triển đất nước; đưa quan hệ hợp tác với các quốc gia phát triển, các tập đoàn kinh tế đa quốc gia đi vào chiều sâu, thiết thực, hiệu quả.

Tuy nhiên, trong quá trình thực hiện, Nhà nước vẫn còn có những quy định pháp luật, chính sách kinh tế ưu đãi quá mức cho các doanh nghiệp nhà nước, nhất là các doanh nghiệp liên doanh, liên kết với nước ngoài và doanh nghiệp FDI, làm giảm cơ hội phát triển của các doanh nghiệp vừa và nhỏ trong nước, gây méo mó môi trường cạnh tranh, tạo ra sự bất bình đẳng giữa các thành phần kinh tế, có nguy cơ gây bất ổn cho nền KTTT định hướng XHCN.

Tóm lại, khái quát chức năng quản lý kinh tế của Nhà nước từ khi đổi mới đất nước đến nay đã dần được điều chỉnh và thay đổi trong lý luận và thực tiễn xây dựng, hoàn thiện, điều hành bằng pháp luật và các chính sách kinh tế, để phục vụ và bảo đảm cho trật tự hoạt động đầu tư, sản xuất, kinh doanh của các thành phần kinh tế thích ứng với từng kiểu mô hình kinh tế, đó là: (i) từ kinh tế kế hoạch hóa tập trung sang kinh tế hàng hóa, rồi KTTT có sự quản lý của Nhà nước theo định hướng XHCN và hiện nay là KTTT định hướng XHCN; (ii) từ quan điểm kinh tế công hữu là chính, với thành phần kinh tế XHCN (khu vực quốc doanh và khu vực tập thể) giữ vai trò chi phối, rồi vai trò chủ đạo sang thừa nhận các thành phần kinh tế ngoài quốc doanh, ghi nhận các thành phần kinh tế bình đẳng trước pháp luật, xây dựng nền kinh tế nhiều thành phần, tiến tới nhấn mạnh thành phần kinh tế tư nhân là một trong những động lực của nền kinh tế và hiện nay là một trong những động lực quan trọng của nền kinh tế; (iii) từ quan hệ phân phối chỉ theo lao động chuyển sang sử

dụng nhiều hình thức phân phối, mà trong đó phân phối theo lao động và theo hiệu quả kinh doanh là chính, với các công cụ, quy định kinh tế về điều tiết, điều chỉnh phân phối thu nhập; (iv) từ tự do kinh doanh và hoạt động của các thành phần kinh tế khác ngoài khu vực quốc doanh và khu vực tập thể không được khuyến khích trong Hiến pháp năm 1959 và Hiến pháp năm 1980 đến “Công dân có quyền tự do kinh doanh theo quy định của pháp luật” trong Hiến pháp năm 1992 và nay là “Mọi người có quyền tự do kinh doanh trong những ngành nghề mà pháp luật không cấm” (Hiến pháp năm 2013); (v) từ độc quyền về hoạt động ngoại thương của Nhà nước với các doanh nghiệp quốc doanh chuyển sang mở cửa, hội nhập kinh tế quốc tế sâu rộng với việc tạo điều kiện cho nhiều thành phần kinh tế tham gia xuất khẩu, trong đó có kinh tế tư nhân; (vi) từ việc tuyệt đối hóa vai trò, chức năng “làm mọi thứ, can thiệp trực tiếp...” của Nhà nước trong các hoạt động kinh tế sang xác định rõ hơn giới hạn quyền lực trong lĩnh vực kinh tế của Nhà nước là “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”, còn 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”, trên cơ sở “Tách chức năng chủ sở hữu tài sản, vốn của Nhà nước và chức năng quản lý nhà nước, chức năng quản trị kinh doanh của doanh nghiệp nhà nước” [173, tr.47] [41, tr.103, 106].

3.2. THỰC TRẠNG THỰC HIỆN CHỨC NĂNG QUẢN LÝ KINH TẾ CỦA NHÀ NƯỚC CỘNG HÒA XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM TỪ NĂM 2013 ĐẾN NAY

3.2.1. Những ưu điểm, kết quả và nguyên nhân

3.2.1.1. Những ưu điểm, kết quả

(1) Ưu điểm, kết quả trong xây dựng và ban hành pháp luật về kinh tế

Pháp luật về kinh tế là cơ sở để Nhà nước thực hiện chức năng quản lý kinh tế, qua đó xây dựng và hoàn thiện thể chế KTTT định hướng XHCN. Mặc dù tính chất và đặc điểm khung pháp luật về kinh tế sẽ quy định thể chế kinh tế của một

quốc gia, nhưng việc xây dựng, hoàn thiện khung luật về kinh tế như thế nào cũng sẽ được tác động trở lại bởi tính chất và đặc điểm của thể chế kinh tế mà quốc gia đó lựa chọn.

Ở nước ta cũng vậy, khung luật về kinh tế được quy định và bảo đảm thực hiện quyền tự do kinh doanh, với nhiều hình thức sở hữu, nhiều thành phần kinh tế. Nghị quyết số 48-NQ/TW ngày 24/5/2005 của Bộ Chính trị về Chiến lược xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật Việt Nam đến năm 2010, định hướng đến năm 2020 (dưới đây gọi tắt là Chiến lược xây dựng pháp luật) đề ra 6 định hướng xây dựng và hoàn thiện pháp luật, trong đó định hướng thứ 3 là xây dựng và hoàn thiện pháp luật về dân sự, kinh tế, trọng tâm là thể chế KTTT định hướng XHCN, tập trung vào một số lĩnh vực pháp luật kinh tế trọng điểm, đáp ứng kịp thời yêu cầu công nghiệp hoá, hiện đại hoá đất nước, hội nhập quốc tế. Định hướng này xác định 6 nhiệm vụ cụ thể về xây dựng và hoàn thiện pháp luật kinh tế, phục vụ quản lý nhà nước về kinh tế.

Sau gần 15 năm thực hiện Chiến lược xây dựng pháp luật, hệ thống pháp luật về kinh tế, cũng như pháp luật về dân sự, hành chính liên quan đến kinh tế, được bổ sung nhiều về số lượng và chủng loại văn bản pháp luật, bảo đảm tính đồng bộ, thống nhất và toàn diện để điều chỉnh các quan hệ kinh tế, dân sự, hành chính. Quốc hội đã ban hành mới, sửa đổi, bổ sung gần 60 luật; Ủy ban thường vụ Quốc hội đã ban hành 03 pháp lệnh. Số lượng văn bản luật ở lĩnh vực này chiếm khoảng 31% tổng số luật, pháp lệnh được ban hành từ năm 2005 đến tháng 6/2015. Trong đó, đáng chú ý là Bộ luật Dân sự năm 2015 được coi là đòn bẩy của nền KTTT. Các luật khác có liên quan đến kinh tế cũng đã được đồng loạt ban hành hoặc sửa đổi, bổ sung để phù hợp và tương thích với pháp luật quốc tế, góp phần không nhỏ vào quá trình hội nhập toàn diện và sâu rộng về kinh tế của đất nước. Về nội dung và chất lượng văn bản pháp luật, các luật được ban hành mới, các luật sửa đổi bổ sung cùng với các văn bản hướng dẫn thi hành luật đã tạo ra khung pháp lý quan trọng cho sự vận hành của nền KTTT định hướng XHCN, cụ thể là:

Thứ nhất, Nhà nước đã xây dựng và từng bước hoàn thiện pháp luật về sở hữu, quyền tự do kinh doanh. Các Điều 32, Điều 33 trong Hiến pháp năm 2013 về

quyền sở hữu tài sản hợp pháp và quyền tự do kinh doanh là căn cứ pháp lý quan trọng cho việc thể chế hoá các luật về kinh tế, bảo đảm môi trường đầu tư, kinh doanh ổn định để các doanh nghiệp, người dân yên tâm tiến hành các hoạt động kinh tế.

Luật Đầu tư năm 2014 (thay thế Luật Đầu tư năm 2005) với tinh thần cởi mở hơn, phạm vi điều chỉnh rõ ràng hơn (đã cụ thể rõ hơn giới hạn các ngành cấm đầu tư, thu hẹp phạm vi áp dụng giấy chứng nhận đăng ký đầu tư đối với doanh nghiệp FDI, rút ngắn thời gian cấp giấy chứng nhận đầu tư...). Luật Hải quan năm 2014 đã có những sửa đổi, bổ sung mới quan trọng như cải cách thủ tục hải quan, nội luật hóa các cam kết quốc tế về hải quan; nâng cao hiệu lực, hiệu quả của công tác quản lý hải quan, tăng cường bảo vệ an ninh quốc gia, an ninh kinh tế nhằm phòng chống buôn lậu, mua bán, vận chuyển trái phép hàng hóa qua biên giới và gian lận thương mại. Luật Doanh nghiệp năm 2014 có những quy định mới về đăng ký kinh doanh, mô hình quản trị công ty cổ phần và bổ sung một chương mới về doanh nghiệp nhà nước.

Luật Cạnh tranh năm 2018 đã quy định vai trò của Nhà nước là “Tạo lập, duy trì môi trường cạnh tranh lành mạnh, công bằng, bình đẳng, minh bạch. Thúc đẩy cạnh tranh, bảo đảm quyền tự do cạnh tranh trong kinh doanh của doanh nghiệp theo quy định của pháp luật”.

Thứ hai, Nhà nước đã ban hành pháp luật cho việc tạo lập đồng bộ các loại thị trường. Về cơ bản, Nhà nước đã xây dựng và từng bước hoàn thiện hệ thống pháp luật khá đầy đủ với các quy định để tạo lập đồng bộ năm loại thị trường chủ yếu: thị trường hàng hóa và dịch vụ; thị trường sức lao động; thị trường khoa học và công nghệ; thị trường bất động sản; thị trường tài chính. Hiện nay, thị trường bất động sản và thị trường khoa học và công nghệ đang là hai loại thị trường và cũng là hai vấn đề nổi lên được Nhà nước đặc biệt quan tâm và coi là những nguồn lực quan trọng để phát triển bền vững nền kinh tế.

Cơ sở pháp lý cho việc hình thành và phát triển thị trường bất động sản, bao gồm cả quyền sử dụng đất, đã từng bước được xây dựng và hoàn thiện với việc ban hành Luật Đất đai năm 2013, Luật Kinh doanh bất động sản năm 2014, Luật Nhà ở

năm 2014. Cải cách thủ tục hành chính về quy hoạch, quản lý sử dụng đất, cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, thu hồi đất, giải phóng mặt bằng, đấu giá quyền sử dụng đất đã được đẩy mạnh, đưa quản lý, sử dụng đất đai vào nề nếp. Tổ chức, cá nhân được kinh doanh nhà ở, công trình xây dựng hình thành trong tương lai. Thị trường bất động sản cho người Việt Nam ở nước ngoài và người nước ngoài đầu tư ở Việt Nam từng bước được mở rộng. Luật Nhà ở năm 2014 quy định đối tượng được sở hữu nhà ở tại Việt Nam bao gồm cả tổ chức, hộ gia đình, cá nhân trong nước; người Việt Nam định cư ở nước ngoài và tổ chức, cá nhân nước ngoài với một số điều kiện cụ thể, minh bạch.

Luật Chuyển giao công nghệ được ban hành năm 2017 đã góp phần phát triển thị trường khoa học và công nghệ cùng hệ thống đổi mới sáng tạo quốc gia, với doanh nghiệp là trung tâm. Thông qua các quy định của Luật này, Nhà nước tập trung đẩy mạnh chuyển giao công nghệ cao, công nghệ nguồn, tiên tiến và hiện đại từ nước ngoài vào Việt Nam; khuyến khích chuyển giao công nghệ từ Việt Nam ra nước ngoài cũng như thúc đẩy chuyển giao công nghệ trong nước; chú trọng lan tỏa công nghệ tiên tiến, công nghệ cao từ doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài sang doanh nghiệp trong nước; thúc đẩy phong trào đổi mới sáng tạo, bảo đảm quyền, lợi ích hợp pháp và tạo điều kiện thuận lợi cho người dân, doanh nghiệp hoạt động chuyển giao công nghệ.

Thứ ba, Nhà nước đã xây dựng và hoàn thiện pháp luật về tài chính công. Hệ thống pháp luật về thuế của Việt Nam đã liên tục được hoàn thiện theo hướng ổn định, đơn giản hơn, mức thuế phù hợp, có tính đến các định chế kinh tế quốc tế và khu vực cũng như các điều ước quốc tế khác có liên quan. Trong giai đoạn 2005-2015, Quốc hội đã ban hành nhiều luật về thuế. Với pháp luật về thuế, các quy định và chính sách thuế đã cơ bản bao quát đầy đủ các nguồn thu, phát huy vai trò của thuế với tư cách là nguồn thu chủ yếu của Ngân sách nhà nước; góp phần tạo môi trường kinh doanh thuận lợi, bình đẳng cho các thành phần kinh tế.

Luật Quản lý, sử dụng vốn nhà nước đầu tư vào sản xuất kinh doanh tại doanh nghiệp được ban hành năm 2014, tạo cơ sở pháp lý cao cho hoạt động đầu tư và quản lý vốn nhà nước tại doanh nghiệp, phát huy vai trò nòng cốt của kinh tế nhà

nước, bảo đảm bình đẳng và công bằng hơn giữa các thành phần kinh tế trước pháp luật, thực hiện quản lý công khai, minh bạch và giám sát chặt chẽ mọi hoạt động trong đầu tư và quản lý, sử dụng vốn đã đầu tư của Nhà nước vào doanh nghiệp. Luật Đầu tư công cũng được ban hành trong năm 2014 đã tạo cơ sở pháp lý thống nhất, đồng bộ và hoàn chỉnh để nâng cao hiệu lực, hiệu quả công tác quản lý hoạt động đầu tư và sử dụng vốn đầu tư công; khắc phục tình trạng đầu tư dàn trải, phân tán, góp phần nâng cao hiệu quả đầu tư theo đúng mục tiêu, định hướng của chiến lược, kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội của đất nước; góp phần phòng, chống có hiệu quả hơn tình trạng tham nhũng, thất thoát, lãng phí; bảo đảm tính công khai và minh bạch hơn trong hoạt động và quản lý đầu tư công.

Thứ tư, Nhà nước đã hoàn thiện pháp luật về tài nguyên và môi trường. Pháp luật về tài nguyên và môi trường cũng được liên tục được hoàn thiện theo nguyên tắc quản lý chặt chẽ, phát triển bền vững, bảo đảm kết hợp hài hoà giữa việc sử dụng và bảo vệ tài nguyên thiên nhiên. Luật Bảo vệ môi trường năm 2014 (thay thế Luật Bảo vệ môi trường năm 2005) đã kịp thời điều chỉnh nhiều vấn đề mới phát sinh như ứng phó với biến đổi khí hậu, bảo đảm an ninh môi trường, an ninh sinh thái với các giải pháp đồng bộ, đủ mạnh và có tính đột phá. Luật đã bổ sung các quy định mới như nguyên tắc bảo vệ môi trường phải gắn kết với bảo tồn đa dạng sinh học, ứng phó biến đổi khí hậu, quản lý và sử dụng hợp lý tài nguyên, giảm thiểu chất thải; bảo vệ môi trường phải gắn kết với bảo đảm quyền của trẻ em, thúc đẩy giới và bảo đảm mọi người có quyền được sống trong môi trường trong lành; quy định về lập quy hoạch bảo vệ môi trường; lập kế hoạch bảo vệ môi trường đối với những đối tượng không phải đánh giá tác động môi trường,...

(2) Ưu điểm, kết quả trong tổ chức thực hiện pháp luật về kinh tế

Tổ chức triển khai thi hành pháp luật về kinh tế là nhiệm vụ chủ yếu thuộc về các cơ quan hành pháp, thông qua việc hướng dẫn thực hiện các quy định của pháp luật về kinh tế và công tác thanh tra, kiểm tra, giám sát thực hiện các quy định của pháp luật về kinh tế. Thời gian qua, công tác bảo đảm thi hành, thực hiện thể chế kinh tế của nước ta đã đạt được một số kết quả sau:

Thứ nhất, về bộ máy quản lý kinh tế, bộ máy tổ chức của Chính phủ ngày một hoàn thiện, dần phù hợp với từng giai đoạn đổi mới chính trị và phát triển kinh tế - xã hội của đất nước. Chính phủ từ chỗ là cơ quan chấp hành cao nhất (theo Hiến pháp năm 1946) trở thành cơ quan chấp hành cao nhất của quyền lực cao nhất (Hiến pháp năm 1959, 1980, 1992) đã củng cố tốt hơn tính độc lập của Chính phủ trong việc cụ thể hóa và ra các quyết định thi hành thể chế về kinh tế. Đặc biệt, Hiến pháp năm 2013 đã ghi nhận Chính phủ là cơ quan chấp hành của Quốc hội, cơ quan hành chính cao nhất của Nhà nước và là cơ quan thực hiện quyền hành pháp.

Thứ hai, các cơ quan của Chính phủ đã được quy định rõ ràng hơn về chức năng, thẩm quyền cũng như chất lượng đội ngũ ngày một được nâng cao. Trước năm 2007, “chức năng, phương pháp quản lý kinh tế của Nhà nước thay đổi đã dẫn đến tổ chức bộ máy quản lý kinh tế của Nhà nước cũng thay đổi” [138, tr.107]. Đến năm 2007, từ chỗ bộ máy quản lý nhà nước, với 26 bộ đã sắp xếp, tổ chức lại thành 18 bộ, trong đó có các bộ làm chức năng quản lý nhà nước đa ngành về kinh tế như Bộ Công Thương, Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn,..., góp phần làm tinh giản bộ máy quản lý nhà nước về kinh tế.

Thứ ba, quá trình triển khai các kế hoạch, nhiệm vụ và mục tiêu về kinh tế ngày càng có quy trình đồng bộ và hiệu quả hơn. Có thể nói, Chính phủ đã quan tâm hơn tới vấn đề đơn giản hóa thủ tục hành chính và đây thực sự là một trong những bước đi đáng ghi nhận trong quá trình thể chế hóa và cụ thể hóa các pháp luật về kinh tế, với hiện thực hóa “nhà nước vì dân”. Theo đánh giá của Ngân hàng thế giới, “trong năm 2018, Việt Nam xếp hạng 68/190 nền kinh tế được đánh giá về môi trường kinh doanh, tăng 14 bậc so với đánh giá trong năm 2017 (82/190 nền kinh tế)” [150]. Ngoài ra, đối với nền kinh tế, Chính phủ cũng bớt dần việc cai trị. Một số chính sách đã xóa bỏ và cắt giảm điều kiện kinh doanh cũng như giấy phép con đang được thực hiện với những hiệu quả khích lệ.

Tại Hội nghị tổng kết năm 2018 và triển khai nhiệm vụ năm 2019 của Ban Chỉ đạo Cải cách hành chính của Chính phủ, khi đánh giá việc thực hiện Chương trình hành động của Chính phủ tại Quyết định số 53/QĐ-BCĐCCHC về Kế hoạch hoạt động năm 2018 của Ban Chỉ đạo, Báo cáo của Bộ Nội vụ đã cho thấy việc tập

trung rà soát, kiện toàn, sắp xếp hệ thống tổ chức, bộ máy các cơ quan hành chính, các đơn vị sự nghiệp công lập trực thuộc cũng như tiếp tục đẩy mạnh việc cải cách thủ tục hành chính, ứng dụng công nghệ thông tin ở nhiều bộ, ngành, địa phương đã thu được những kết quả tích cực. Theo Báo cáo, “tình trạng nợ đọng văn bản quy định chi tiết đã giảm đáng kể. Việc đơn giản hóa thủ tục hành chính liên quan đến hoạt động sản xuất kinh doanh, đơn giản hóa giấy tờ công dân đã có những bước tiến rõ rệt, góp phần thúc đẩy tự do sáng tạo cho doanh nghiệp khởi nghiệp, tạo thuận lợi cho người dân”.

Thứ tư, nguyên tắc dân chủ trong thực thi thể chế dân được đảm bảo; có thể nói, dân chủ là một trong những điều kiện tiên quyết để có một nền KTTT đúng nghĩa, nhất là trong điều kiện nhất nguyên chính trị như Việt Nam hiện nay. Hơn thế, tư tưởng về dân chủ hóa quản lý kinh tế đã được Đảng và Nhà nước phổ biến từ những năm đầu kháng chiến chống thực dân Pháp. Năm 1951, Sở Mậu dịch quốc doanh được thành lập, hệ thống cán bộ các cấp đã được tham gia các buổi phổ biến học tập về chính sách kinh tế dân chủ mới, thể hiện tinh thần đề cao vai trò quản chúng nhân dân đối với thực thi chính sách của Đảng và Nhà nước Cộng hòa XHCN Việt Nam. Như vậy, dù là dưới hình thức và phương pháp như thế nào, thực hiện dân chủ cũng là thực hiện “bước đệm” của một xã hội do dân và vì dân. Cho đến nay, tinh thần đó vẫn tiếp tục được phát huy không ngừng, với những cách thức ngày càng đa dạng và cập nhật xu hướng, áp dụng khoa học công nghệ tiên tiến nhằm nâng cao hiệu quả công tác này.

Chính phủ đã quan tâm và có nhiều biện pháp phát huy dân chủ trong quản lý kinh tế như các cơ quan quản lý nhà nước về kinh tế của Chính phủ đều có website riêng công bố thông tin, các văn bản quy phạm pháp luật về kinh tế và cập nhật thường xuyên những tin hoạt động chính về đầu tư, thương mại. Thậm chí, khi Việt Nam trở thành một trong những quốc gia châu Á có lượng tài khoản facebook lớn nhất, tháng 10/2015, Chính phủ cũng lập tài khoản có tên “Thông tin Chính phủ” nhằm phổ biến các hoạt động trong lĩnh vực kinh tế của Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ rộng rãi hơn trên Internet [141].

(3) Ưu điểm, kết quả trong bảo vệ các quan hệ kinh tế hợp pháp, xử lý vi phạm pháp luật về kinh tế và giải quyết tranh chấp kinh tế

Trách nhiệm xử lý các vi phạm pháp luật chủ yếu thuộc về các cơ quan tư pháp nhưng đối với lĩnh vực kinh tế, vai trò của các cơ quan hành pháp trong xử phạt, giải quyết khiếu nại, tố cáo, hòa giải tranh chấp về kinh tế cũng cần được đề cập. Tính từ năm 2011 đến năm 2014, thanh tra Chính phủ đã phát hiện nhiều vi phạm về kinh tế với số tiền là 208.540 tỷ đồng, trong đó đã kiến nghị thu hồi gần 119.400 tỷ đồng và 19.230 ha đất.

Công tác phát hiện và xử lý tham nhũng qua hoạt động thanh tra có chuyển biến tích cực, qua thanh tra đã phát hiện 441 vụ (tăng 212 vụ so với giai đoạn 2006 - 2010), 692 người có dấu hiệu tham nhũng với 769 tỷ đồng, 10 ha đất; kiến nghị thu hồi 745 tỷ đồng (tăng 637 tỷ đồng so với nhiệm kỳ trước); kiến nghị xử lý hành chính 23 tập thể, 596 cá nhân, xử lý trách nhiệm 157 người đứng đầu; chuyển cơ quan điều tra 162 vụ, 272 đối tượng. Ngành thanh tra Chính phủ đã tập trung giải quyết khiếu nại, tố cáo, tỷ lệ đạt cao hơn so với trước, bình quân hàng năm đạt trên 86%.

Theo báo cáo của Bộ Công an, từ tháng 6/2012 đến tháng 6/2015, các lực lượng chức năng đã phát hiện, xử lý 46.170 vụ và 44.572 đối tượng phạm tội về kinh tế, 1.145 vụ với 1.930 đối tượng phạm tội về tham nhũng. Riêng trong năm 2014, phát hiện và xử lý 40 vụ, giá trị thiệt hại trên 22.000 tỷ đồng.

Thứ nhất, hệ thống tòa án giữ vị trí quan trọng hàng đầu trong giải quyết các tranh chấp, vi phạm pháp luật về kinh tế, theo quy định của Luật Dân sự, Bộ luật Tố tụng dân sự và Luật Thương mại, Luật Trọng tài thương mại bên cạnh thẩm quyền của các cơ quan chính phủ.

Phương thức xử lý vi phạm pháp luật về kinh tế đã được áp dụng phong phú và đa dạng hơn, kết hợp giữa tòa án phân xử và trọng tài phân định, xử lý các tranh chấp liên quan đến kinh tế, đảm bảo sự công bằng, bình đẳng trong kinh doanh giữa các chủ thể. Nhận thức về vai trò của trọng tài thương mại ở nước ta đã có nhiều chuyển biến tích cực với tư duy mới mẻ hơn. Tổ chức và hoạt động trọng tài phân

xử đã nhận được sự quan tâm và hỗ trợ của các cơ quan, ban ngành. Chất lượng đội ngũ trọng tài viên ngày càng được nâng cao, đáp ứng yêu cầu thực tiễn; hoạt động trọng tài đã có bước khởi sắc, số lượng vụ, việc được giải quyết bằng trọng tài đang có xu hướng tăng, loại tranh chấp được trọng tài giải quyết cũng đa dạng hơn; công tác quản lý nhà nước về trọng tài thương mại cũng thu được những kết quả khích lệ. Theo số liệu sơ kết của Bộ Tư pháp, tính đến ngày 031/7/2015, cả nước đã có 12 Trung tâm trọng tài với tổng số 350 trọng tài viên. Từ năm 2011 đến tháng 6/2015, các Trung tâm trọng tài đã thụ lý 879 vụ việc và ban hành 586 phán quyết trọng tài, trong đó 180 phán quyết đã được thi hành xong với số tiền là 3.612.000 USD và 300 tỷ đồng. Như vậy, sau hơn 5 năm Luật Trọng tài Thương mại được chính thức ban hành năm 2010, xử lý tranh chấp thương mại bằng trọng tài thương mại đã có điều kiện tốt hơn khi áp dụng vào đời sống. Sự tham gia của trọng tài thương mại đã góp phần giảm tải số vụ tranh chấp tại tòa án cũng như đáp ứng nhu cầu thực tiễn về giải quyết tranh chấp bằng các phương thức ngoài tòa án.

Thứ hai, công tác xây dựng, thẩm định, kiểm tra văn bản quy phạm pháp luật (VBQPPL) đã được đẩy mạnh. Theo thống kê từ năm 2013 đến năm 2018, hệ thống cơ quan tư pháp từ Trung ương đến địa phương đã tiến hành công tác xây dựng, thẩm định và kiểm tra văn bản quy phạm pháp luật ở tất cả các cấp. Trước thực tế tất cả các cấp chính quyền đều có thể ban hành văn bản quy phạm thì nhu cầu cần được kiểm tra, thẩm định tồn tại như một tất yếu khách quan. Chỉ tính từ tháng 10/2016 đến tháng 9/2017, cơ quan tư pháp các cấp đã phối hợp soạn thảo và ban hành lần lượt là 15.650 và 7.461 VBQPPL, chiếm tương ứng 86% và 95% số văn bản được giao thực hiện.

Thứ ba, hệ thống cơ quan tư pháp dần được hoàn thiện theo hướng tích cực, tăng tính độc lập với sự hỗ trợ hành lang pháp lý ngày càng được hoàn thiện. Trong thập kỷ gần đây, vấn đề cải cách tư pháp đang được Nhà nước đặc biệt quan tâm. Đầu năm 2014, Bộ Chính trị đã đưa ra kết luận về việc tiếp tục thực hiện Nghị quyết số 49-NQ/TW, ngày 02/6/2005 của Bộ Chính trị khóa IX về Chiến lược cải cách tư pháp đến năm 2020.

(4) Ưu điểm, kết quả trong khắc phục và hạn chế các khuyết tật của kinh tế thị trường

Hiện nay, để khắc phục và hạn chế các khuyết tật chủ yếu của KTTT ở nước ta, pháp luật và chính sách của Nhà nước đã được quan tâm hơn trong việc xây dựng, bổ sung, hoàn thiện, thể chế hóa thành các quy định, quy phạm pháp luật; công tác dự báo và chỉ đạo, điều hành, đã có tính khả thi, thiết thực hơn; công tác thông tin, tuyên truyền, giáo dục pháp luật, hòa giải, trọng tài phân xử được đẩy mạnh đi đôi với tăng cường xử lý, xét xử các vi phạm pháp luật về kinh tế thông qua các chế tài kinh tế, hành chính, kể cả bằng chế tài hình sự đối với những vi phạm pháp luật nghiêm trọng.

Chú trọng xây dựng và triển khai thực hiện pháp luật, các chính sách kinh tế về dự báo và chủ động đối phó với khủng hoảng, suy thoái kinh tế, chung tay cùng xã hội “xóa đói, giảm nghèo”, giảm bất bình đẳng xã hội và phân hóa giàu nghèo, bảo đảm an sinh xã hội, việc làm cho người lao động, chống độc quyền (của doanh nghiệp và bản thân Nhà nước thông qua các doanh nghiệp nhà nước), bảo đảm cạnh tranh bình đẳng, xử lý kịp thời những vi phạm môi trường, ảnh hưởng xấu đến xã hội...

Phát triển KTTT định hướng XHCN, ổn định kinh tế vĩ mô, tạo môi trường và động lực cho phát triển kinh tế- xã hội. Tập trung hoàn thiện thể chế KTTT đồng bộ, hiện đại trên cơ sở tuân thủ đầy đủ các quy luật của KTTT và hội nhập kinh tế quốc tế sâu rộng; Nhà nước bảo vệ quyền sở hữu tài sản hợp pháp và quyền tự do kinh doanh của người dân, doanh nghiệp theo quy định của pháp luật; kiểm soát độc quyền; đẩy mạnh cải cách hành chính.

Đẩy mạnh cơ cấu lại nền kinh tế gắn với đổi mới mô hình tăng trưởng, nâng cao năng suất, hiệu quả và sức cạnh tranh. Đổi mới mô hình tăng trưởng theo hướng phát triển nhanh, bền vững trong điều kiện KTTT và hội nhập quốc tế sâu rộng; cơ cấu lại nông nghiệp gắn với xây dựng nông thôn mới; cơ cấu lại công nghiệp, tạo nền tảng cho công nghiệp hóa, hiện đại hóa; phát triển các ngành dịch vụ; phát triển kinh tế biển; cơ cấu lại doanh nghiệp nhà nước và phát triển mạnh doanh nghiệp tư nhân.

Xây dựng thống nhất kết cấu hạ tầng và đô thị. Đẩy mạnh thực hiện đột phá chiến lược xây dựng hệ thống kết cấu hạ tầng đồng bộ với một số công trình hiện đại; nâng cao chất lượng và quản lý tốt quy hoạch đô thị; xây dựng hệ thống hạ tầng đồng bộ, hiện đại, thân thiện môi trường. Nâng cao chất lượng nguồn nhân lực và tăng cường tiềm lực khoa học, công nghệ. Thực hiện đồng bộ cơ chế, chính sách, giải pháp phát triển nguồn nhân lực, đáp ứng yêu cầu phát triển kinh tế-xã hội. Đổi mới căn bản, toàn diện giáo dục và đào tạo theo hướng mở, hội nhập; tăng cường tiềm lực khoa học, công nghệ và xây dựng hệ thống đổi mới sáng tạo quốc gia, phát huy sáng tạo của mọi cá nhân, doanh nghiệp, tổ chức.

Phát triển bền vững văn hóa, xã hội trên cơ sở gắn kết chặt chẽ, hài hòa giữa phát triển kinh tế với phát triển văn hóa và thực hiện tiến bộ, công bằng xã hội, nâng cao đời sống nhân dân. Tiếp tục hoàn thiện chính sách, nâng cao mức sống người có công. Nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước về an sinh xã hội; cải cách tiền lương, tiền công theo nguyên tắc thị trường, phù hợp với năng suất lao động.

(5) Ưu điểm, kết quả trong thực hiện hội nhập kinh tế quốc tế, thúc đẩy kinh tế đối ngoại

Hội nhập kinh tế là trọng tâm, hội nhập trong các lĩnh vực khác 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 phát huy bản sắc văn hóa dân tộc, thúc đẩy phát triển văn hóa xã hội; hội nhập trong các lĩnh vực phải được thực hiện đồng bộ trong chiến lược hội nhập quốc tế tổng thể với lộ trình, bước đi phù hợp với điều kiện thực tế năng lực của đất nước. Nghiêm chỉnh tuân thủ các cam kết quốc tế về kinh tế mà Việt Nam tham gia, đi đôi với chủ động, tích cực tham gia xây dựng và tận dụng hiệu quả các quy tắc, luật lệ kinh tế quốc tế và tham gia các hoạt động của cộng đồng khu vực và quốc tế; chủ động đề xuất sáng kiến, cơ chế hợp tác trên nguyên tắc cùng có lợi.

Việt Nam đã đẩy mạnh và làm sâu sắc hơn quan hệ với các đối tác, nhất là các đối tác quan trọng đối với sự phát triển của đất nước, đưa khuôn khổ quan hệ đã xác lập vào thực chất. Chủ động tham gia và phát huy vai trò tại các cơ chế đa phương, đặc biệt là Hiệp hội các quốc gia Đông Nam Á (ASEAN) và Liên hợp

quốc. Đẩy mạnh và từng bước đi vào chiều sâu các hoạt động hợp tác về quốc phòng, an ninh. Đẩy mạnh hội nhập quốc tế trong lĩnh vực văn hóa, xã hội, khoa học - công nghệ, giáo dục và đào tạo và các lĩnh vực khác; lồng ghép các hoạt động hội nhập quốc tế trong quá trình xây dựng và triển khai chiến lược phát triển trên lĩnh vực này. Chủ động ngăn ngừa và hạn chế tác động tiêu cực của quá trình hội nhập quốc tế.

Trong quá trình hội nhập kinh tế quốc tế, không phải không có những lúc bản thân những nhà hoạch định chính sách của Việt Nam cũng e ngại trước những tác động tiêu cực của hội nhập kinh tế quốc tế. Trong đó có hai tác động chính là: Thu ngân sách giảm do cắt giảm thuế xuất nhập khẩu; các ngành công nghiệp, nông nghiệp, dịch vụ bị tổn thương do mở cửa thị trường, xóa bỏ các hàng rào bảo hộ thuế quan và phi thuế quan. Song thực tế, kết quả từ hội nhập kinh tế quốc tế cho thấy đây là những thách thức trong ngắn hạn, còn về lâu dài, nếu chúng ta có các giải pháp ứng phó tốt thì có thể hóa giải được những thách thức và biến thách thức thành cơ hội.

Việc xử lý tác động của việc cắt giảm thuế quan tới nguồn thu ngân sách được Bộ Tài chính Việt Nam lưu ý trong thời gian tham gia đàm phán gia nhập WTO trước đây và đàm phán FTA hiện nay với cách thức áp dụng là kiểm soát tốc độ giảm thuế với lộ trình được tính toán cẩn trọng. Giải pháp này kết hợp với những nỗ lực của ngành tài chính và việc đa dạng hóa nguồn thu đã giúp cho tổng thu ngân sách của Việt Nam, bao gồm nguồn thu từ hàng hóa xuất nhập khẩu năm 2014 gấp 4 lần tổng thu ngân sách từ xuất nhập khẩu năm 2005, thời điểm trước khi Việt Nam gia nhập WTO.

Chức năng quản lý kinh tế của Nhà nước về hội nhập kinh tế quốc tế, bảo đảm thúc đẩy các quan hệ kinh tế đối ngoại đã góp phần tạo điều kiện cho hội nhập kinh tế quốc tế của Việt Nam thời gian qua đạt được một số kết quả nhất định, đóng góp chung vào sự phát triển kinh tế - xã hội của đất nước. Tổng kim ngạch xuất, nhập khẩu năm 2018 ước đạt 475 tỷ USD, trong đó xuất khẩu đạt 239 tỷ USD, tăng 11,2% so với năm 2017. Hàng hóa Việt Nam đã tiếp tục khai thác các thị trường truyền thống và mở rộng tìm kiếm, phát triển thêm nhiều thị trường mới. Đặc biệt,

xuất khẩu sang thị trường các nước có FTA với Việt Nam đều có tốc độ tăng cao so với năm 2017. Tỷ lệ tận dụng ưu đãi từ các thị trường đã ký kết FTA đạt khoảng 40%, tăng mạnh so với con số khoảng 35% các năm trước, qua đó đã cho thấy doanh nghiệp Việt Nam đang ngày càng chú trọng tới việc khai thác các cơ hội từ hội nhập và thực thi các FTA [180].

(6) Ưu điểm, kết quả trong sử dụng các phương pháp thực hiện chức năng quản lý kinh tế

Các phương pháp được sử dụng trong chức năng quản lý kinh tế của Nhà nước là một tập hợp gồm phương pháp hành chính - giáo dục, phương pháp kinh tế và phương pháp tài phán. Nói chung, Nhà nước đã phối kết hợp hài hòa các phương pháp này và đối với mỗi phương pháp đều có những mặt tích cực nhất định, phù hợp với đặc thù của từng mối quan hệ kinh tế và đối tượng quản lý về kinh tế cần điều chỉnh.

* Phương pháp hành chính kết hợp với giáo dục luôn được Nhà nước ta quan tâm sử dụng thông qua pháp luật về hành chính (như Luật Xử lý vi phạm hành chính năm 2012, Luật Tổ tụng hành chính năm 2015,...), buộc tất cả người dân, doanh nghiệp và kể cả Nhà nước, trong đó có các cơ quan quản lý nhà nước về kinh tế phải tuân thủ chấp hành; qua đó xác lập trật tự kỷ cương, cơ bản bảo đảm hiệu lực, hiệu quả trong quản lý kinh tế của Nhà nước. Hơn nữa, Nhà nước đã giảm can thiệp một cách thô bạo bằng mệnh lệnh hành chính vào hoạt động của thị trường cũng như hoạt động đầu tư, sản xuất, kinh doanh, các mối quan hệ kinh tế của người dân, doanh nghiệp. Đồng thời, Nhà nước đã kết hợp với các biện pháp giáo dục tăng cường tuyên truyền, phổ biến pháp luật về bảo vệ môi trường, về cho vay trong các giao dịch dân sự; thông báo những phương thức, thủ đoạn cho vay lãi nặng, lừa đảo thông qua huy động vốn tự phát với lãi suất cao bất thường, các hành vi đòi nợ trái pháp luật, hậu quả của “tín dụng đen” để người dân nâng cao ý thức cảnh giác và chấp hành nghiêm các quy định của pháp luật; qua đó, vận động người dân nâng cao ý thức bảo vệ môi trường không trực tiếp hoặc gián tiếp tham gia hoạt động cho vay lãi nặng, “tín dụng đen”, lợi dụng kinh doanh dịch vụ cầm đồ, đòi nợ, kinh doanh tài chính để vi phạm pháp luật,...

Trong giai đoạn 1992-2015, bằng quyền hành pháp của mình, Chính phủ đã ban hành 218 nghị định quy định về xử phạt hành chính, 72% số này được ban hành từ 2011 trở về trước. Có thể nói, sử dụng phương pháp hành chính trong quản lý nhà nước về kinh tế, Chính phủ đã kiên trì tiến hành cải cách hành chính với trọng tâm là cải cách thủ tục hành chính, qua đó mang lại những kết quả đáng kể, góp phần thúc đẩy nền kinh tế đất nước phát triển, ổn định xã hội và hội nhập kinh tế quốc tế, đời sống nhân dân từng bước được cải thiện. Các thủ tục hành chính luôn được quan tâm đổi mới theo hướng đơn giản hóa, tạo điều kiện thuận lợi để phục vụ người dân, doanh nghiệp và xã hội ngày càng tốt hơn, hạn chế sự sách nhiễu của các cơ quan quản lý nhà nước về kinh tế. Đến nay, công tác cải cách thủ tục hành chính có những chuyển biến tích cực, đạt được nhiều kết quả trên một số lĩnh vực quan trọng như: thuế, hải quan, thành lập doanh nghiệp, bảo hiểm xã hội..., góp phần cải thiện môi trường kinh doanh, giải phóng nguồn lực xã hội, nâng cao năng lực cạnh tranh quốc gia. Cải cách tài chính công đã có được bước tiến lớn qua chương trình cải cách thuế bước 2, thể hiện ở Luật Quản lý thuế (chính sách thu thuế, tự kê khai nộp thuế), giải quyết các giao dịch, thủ tục hành chính một cửa; triển khai Hải quan điện tử,... đã hạn chế tiêu cực, tiết kiệm thời gian, tiền bạc của nhân dân, doanh nghiệp và xã hội [152]. Thể chế về công vụ, công chức quản lý hành chính nhà nước về kinh tế ngày càng được hoàn thiện. Việc ứng dụng công nghệ thông tin trong hoạt động quản lý, điều hành đã góp phần hiện đại hóa nền hành chính, nâng cao chất lượng, giảm thời gian, chi phí giải quyết thủ tục hành chính cho cá nhân, tổ chức.

Mới đây nhất, Việt Nam cũng đã chính thức tham gia kết nối kỹ thuật cơ chế một cửa ASEAN. Cơ chế một cửa quốc gia đã kết nối với các bộ Tài chính, Công Thương, Giao thông vận tải. Theo đó, thủ tục hải quan được thực hiện dưới hình thức dịch vụ công trực tuyến cấp độ 4 trên toàn quốc dựa trên hệ thống thông quan tự động VNACCS/VCIS gắn với Cổng thanh toán điện tử đối với thuế áp dụng cho hàng hóa xuất, nhập khẩu, lệ phí làm thủ tục hải quan.

* Phương pháp kinh tế được coi là chủ đạo trong số các phương pháp Nhà nước sử dụng và tập trung hoàn thiện theo hướng đẩy mạnh sử dụng các chính sách

kích thích, khuyến khích và ưu đãi về kinh tế để tạo động lực về lợi ích kinh tế, qua đó lôi cuốn, thu hút người dân, doanh nghiệp trong và ngoài nước đầu tư và phát triển sản xuất kinh doanh, đồng thời giảm thiểu các can thiệp hành chính trực tiếp vào thị trường, Nhà nước chỉ sử dụng các công cụ can thiệp gián tiếp để định hướng thị trường cùng với các chính sách bổ khuyết, khắc phục và hạn chế, xử lý những khuyết tật nảy sinh và thất bại mà KTTT gây ra đối với nền kinh tế.

Chính phủ sử dụng các định mức kinh tế (thuế, lãi suất, tỷ giá,...), các đòn bẩy, kích thích kinh tế; các chính sách ưu đãi kinh tế;... nhằm thi hành thể chế KTTT định hướng XHCN ở nước ta. Có thể nói, đó là bước tiến vượt bậc trong tư duy, nhận thức của các cơ quan hành pháp, phù hợp với quy luật khách quan.

Thuế là công cụ quan trọng bậc nhất của Bộ Tài chính trong thực thi chính sách tài khóa, cùng với các khoản phí và lệ phí. Trong số hàng nghìn nghị định do Chính phủ ban hành, số lượng văn bản về thuế và lệ phí chiếm một lượng không nhỏ, ước tính từ trước tới nay lên tới hơn hai trăm nghị định. Không khó để lý giải thực trạng trên, bởi cải cách thuế luôn được đặt làm trọng tâm trong số các chính sách kinh tế vĩ mô của Chính phủ. Công cuộc cải cách chính sách thuế được thực hiện từ 1990 và đến nay đã thu được những kết quả đáng khích lệ, tạo điều kiện cho hệ thống thuế Việt Nam ngày càng phù hợp với thông lệ quốc tế, đảm bảo được tính tương thích với các nền KTTT trong khu vực và toàn cầu, hướng tới giai đoạn hội nhập sâu hơn vào nền kinh tế thế giới.

Đối với thị trường tiền tệ, tín dụng, các ngân hàng thương mại, biện pháp quản lý của Chính phủ ngày càng có xu hướng hiện đại hóa và phù hợp với sự phát triển của nền KTTT. Đặc biệt vào năm 2010, tại Kỳ họp thứ 7, Quốc hội khóa XII đã tiếp tục hoàn thiện, thông qua Luật Ngân hàng nhà nước Việt Nam và Luật Các tổ chức tín dụng tạo nền tảng pháp lý phù hợp hơn cho việc đổi mới hoạt động ngân hàng đáp ứng yêu cầu hội nhập quốc tế ngày càng sâu rộng.

Kể từ khi đổi mới, chức năng, nhiệm vụ và hoạt động thực thi của Ngân hàng nhà nước ngày càng thể hiện nhiều hơn vai trò của một ngân hàng Trung ương. Tỷ lệ dự trữ bắt buộc, lãi suất tái chiết khấu, lãi suất cơ bản, tỷ giá, nghiệp vụ thị trường mở,... là những công cụ thường xuyên được Cơ quan này áp dụng và

tương đối có hiệu quả. Mặt khác, Chính phủ đã tích cực chuyển đổi phương thức điều hành bằng chỉ đạo hành chính sang sử dụng các công cụ lãi suất, tỷ giá, hay nghiệp vụ thị trường mở. Trong trường hợp cần thiết có sự can thiệp vào thị trường, Chính phủ đã quản lý tiền tệ bằng việc phát đi những tín hiệu cần thiết để các tác nhân tham gia giao dịch tự điều chỉnh hợp lý, thay cho các mệnh lệnh hành chính.

* Về phương pháp tài phán, bao gồm chủ yếu là phân xử (trọng tài) và xét xử (tòa án). Có thể thấy việc giải quyết tranh chấp kinh tế và liên quan đến kinh tế ở nước ta đã có nhiều tiến bộ. Như đã biết, hiện nay ngoài các hình thức, biện pháp thương lượng, hoà giải, đối thoại được Nhà nước ta khuyến khích, phương pháp tài phán ở nước ta có 2 biện pháp chủ yếu, được quy định bằng pháp luật để giải quyết tranh chấp về kinh tế là trọng tài kinh tế (chủ yếu là trọng tài thương mại) và tòa án xét xử (chủ yếu là tòa án kinh tế).

Thực tế trong những năm qua cho thấy, việc phân xử bằng trọng tài kinh tế được đánh giá có nhiều ưu điểm do đây là hình thức giải quyết do các bên tranh chấp về kinh tế tự thỏa thuận, được quyền chọn trọng tài viên và phán quyết một lần - chung thẩm,... Nghị quyết số 49-NQ/TW của Bộ Chính trị ngày 02/6/2005 về Chiến lược cải cách tư pháp đến năm 2020 đã khẳng định: “Khuyến khích việc giải quyết một số tranh chấp thông qua thương lượng, hòa giải, trọng tài; tòa án hỗ trợ bằng quyết định công nhận việc giải quyết đó”. Đây là chủ trương rất quan trọng, làm cơ sở cho việc xây dựng các quy định pháp luật về những hình thức, biện pháp giải quyết tranh chấp kinh tế thay thế cho tòa án xét xử, như là hòa giải, trọng tài.

Trong những năm qua, số vụ tranh chấp thương mại được giải quyết bằng trọng tài mà tiêu biểu là tại VIAC tăng liên tục. Trong sáu tháng đầu năm 2012, VIAC đã kết nạp thêm 37 trọng tài viên, trong đó có 12 trọng tài viên nước ngoài, nâng tổng số trọng tài viên của Trung tâm lên 151 người, tăng gần 30% so với năm 2009.

Gần đây, số lượng doanh nghiệp, hộ kinh doanh cá thể và quy mô nền kinh tế của đất nước ngày càng gia tăng, đồng thời, số lượng các vụ vi phạm, tội phạm, tranh chấp về kinh tế cũng ngày càng nhiều, nhưng các tòa án đã cố gắng giải quyết tốt, đạt tỉ lệ gần 96%. Chất lượng xét xử không ngừng được nâng lên; tỉ lệ các bản

án, quyết định bị huỷ, sửa liên tục giảm dần qua các năm. Trong quá trình thực thi pháp luật, các toà án xét xử các vụ án tranh chấp về kinh tế và liên quan đến kinh tế đã tuân thủ nghiêm các nguyên tắc hoạt động được ghi trong Hiến pháp năm 2013 và pháp luật về bảo vệ quyền con người, quyền công dân, góp phần nâng cao chất lượng xét xử, bảo đảm để pháp luật được chấp hành nghiêm minh và thống nhất, qua đó góp phần kiềm chế sự gia tăng của tội phạm kinh tế, thúc đẩy sự phát triển lành mạnh của các giao dịch dân sự, hợp đồng kinh doanh, thương mại; bảo đảm an ninh, trật tự về kinh tế và ổn định đời sống kinh tế - xã hội đất nước.

3.2.1.2. Nguyên nhân những ưu điểm, kết quả

Những kết quả đã đạt được như đã nêu trên là do các nguyên nhân sau đây:

Thứ nhất, vai trò, nội dung và các yếu tố của nền KTTT định hướng XHCN được nhận thức ngày càng đầy đủ hơn; Chế độ sở hữu, các thành phần kinh tế, loại hình doanh nghiệp phát triển đa dạng. Các quyền và nghĩa vụ về tài sản được thể chế hoá tương đối đầy đủ. Hiệu quả và sức cạnh tranh của nền kinh tế được nâng lên. Việc đổi mới, sắp xếp, cơ cấu lại, nâng cao hiệu quả doanh nghiệp nhà nước được đẩy mạnh; kinh tế tập thể được quan tâm đổi mới; kinh tế tư nhân ngày càng được coi trọng; đội ngũ doanh nhân không ngừng lớn mạnh; thu hút vốn đầu tư nước ngoài đạt được kết quả tích cực.

Thứ hai, nhận thức về vai trò của Nhà nước, đặc biệt là việc Nhà nước sử dụng pháp luật là công cụ để điều chỉnh nền kinh tế đã được các nhà quản lý và các nhà luật học cơ bản thống nhất về mặt lý luận.

Thứ ba, hệ thống pháp luật nói chung, cơ chế, chính sách pháp luật về kinh tế nói riêng đã được Nhà nước quan tâm xây dựng, bổ sung và ngày càng hoàn thiện, phù hợp hơn với luật pháp quốc tế, cũng như về cơ bản đã đáp ứng được yêu cầu của thực tiễn cùng những cam kết hội nhập kinh tế quốc tế.

Thứ tư, Nhà nước đã có sự điều chỉnh cần thiết, tác động có hiệu quả đến các yếu tố thị trường và các loại thị trường được hình thành đồng bộ hơn, gắn kết với thị trường khu vực và thế giới. Môi trường đầu tư, kinh doanh dần được cải thiện và thông thoáng hơn; quyền tự do kinh doanh và cạnh tranh bình đẳng giữa các doanh nghiệp thuộc các thành phần kinh tế được bảo đảm hơn.

Thứ năm, phương thức lãnh đạo của Đảng đối với Nhà nước trong việc thực hiện chức năng quản lý kinh tế của Nhà nước đã từng bước được đổi mới, phù hợp hơn với yêu cầu phát triển nền KTTT định hướng XHCN và hội nhập quốc tế.

3.2.2. Những hạn chế, bất cập và nguyên nhân

3.2.2.1. Những hạn chế, bất cập

(1) *Hoạt động xây dựng và ban hành pháp luật về kinh tế* vẫn còn những hạn chế, bất cập sau đây:

Thứ nhất, hệ thống pháp luật về kinh tế chưa hoàn chỉnh và đồng bộ, còn nhiều mâu thuẫn, chồng chéo, chất lượng chưa cao, thiếu ổn định, chưa thực sự là công cụ pháp lý quan trọng để góp phần hoàn thiện chức năng quản lý kinh tế của Nhà nước, đáp ứng yêu cầu xây dựng nền KTTT định hướng XHCN và yêu cầu đổi mới mô hình tăng trưởng, cơ cấu lại nền kinh tế. Chẳng hạn quyền tự do kinh doanh của doanh nghiệp, người dân chưa được tôn trọng đầy đủ; môi trường kinh doanh còn thiếu cạnh tranh công bằng, bình đẳng; việc gia nhập, hoạt động và rút khỏi thị trường còn nhiều rào cản. Quản lý, điều hành giá cả một số hàng hóa, dịch vụ thiết yếu còn lúng túng, chưa thật sự tuân thủ theo nguyên tắc thị trường,...

Thứ hai, pháp luật về sở hữu còn nhiều bất cập. Thể hiện rõ nhất trong các quy định của Luật Đất đai năm 2013 với việc người dân, nhà khoa học đã phát hiện tới 20 điều bất hợp lý. Các quy định về cơ chế thu hồi đất, định giá đất, thẩm quyền giao đất, giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, tích tụ và tập trung ruộng đất,... và đặc biệt là quy định về hạn điền vừa làm cản trở quá trình tích tụ ruộng đất ở nông thôn, vừa làm hạn chế khả năng đầu tư của các doanh nghiệp lớn vào lĩnh vực nông nghiệp. Mặt khác, quy định về thu hồi đất phục vụ mục tiêu phát triển kinh tế còn quá ưu tiên cho nhà đầu tư, chưa có những quy định hợp lý để bảo đảm quyền lợi chính đáng của người sử dụng đất, dẫn đến nhà đầu tư và người sử dụng đất cùng chưa đạt được mục đích sử dụng, thậm chí có một số quy định khi áp dụng vào thực tế đã làm người dân bức xúc, dẫn đến nhiều vụ việc khiếu kiện phức tạp và kéo dài [83, tr.18]; [168, tr.290-291].

Ngoài ra, vẫn còn một số quy định về sở hữu và quyền tài sản, đăng ký tài sản và đăng ký giao dịch liên quan tới tài sản, các biện pháp bảo đảm trong quan hệ

vay nợ vừa thiếu, vừa chưa rõ ràng, không minh bạch, tạo ra nhiều bức xúc trong xã hội, vừa chưa phù hợp với yêu cầu phát triển kinh tế - xã hội, trở thành lực cản đối với quá trình công nghiệp hoá, hiện đại hoá đất nước. Chưa có quy định bảo đảm cho việc công khai, minh bạch trong quá trình đăng ký tài sản và đăng ký giao dịch, cũng như pháp luật chưa có các quy định đầy đủ về những biện pháp bảo đảm trong quan hệ vay nợ nên dẫn đến tình trạng xử lý nợ xấu của các tổ chức tín dụng còn gặp khó khăn. Các quyền về tài sản của chủ sở hữu vốn trong quan hệ vay, mượn còn thiếu sự bảo đảm [168, tr.200-202].

Thứ ba, thiếu quy định pháp luật về chức năng quản lý kinh tế của Nhà nước và quy định thể chế mối quan hệ giữa Nhà nước và thị trường, xã hội. Cụ thể như: Chức năng quản lý kinh tế của Nhà nước và chức năng kinh doanh của doanh nghiệp nhà nước vẫn còn nhiều điểm chưa được phân định rõ.

Cơ chế quản trị doanh nghiệp nhà nước chưa đáp ứng các chuẩn mực quốc tế; việc quy định và thiết lập chức năng của các bộ, ngành chưa thực sự hiệu quả, nhiều trường hợp còn chồng lấn chức năng và quyền hạn, tạo ra nguy cơ hạn chế công năng của các cơ quan này, cũng như gây phiền hà cho doanh nghiệp, người dân trong các hoạt động sản xuất kinh doanh; thiếu quy định hạn chế việc Nhà nước đầu tư vào một số ngành và lĩnh vực mà tư nhân có khả năng và sẵn sàng đầu tư (như dệt may, giày da, xây dựng, thương mại,...) mà chỉ là chính sách chung chung.

Thiếu những chính sách, quy định cụ thể để Nhà nước đầu tư nhiều hơn vào các ngành công nghệ cao, các ngành có khả năng dẫn dắt, chuyển đổi cơ cấu kinh tế theo hướng hiện đại mà ít có doanh nghiệp có đủ nguồn lực để tham gia. Khung pháp lý về tổ chức cung cấp dịch vụ công chưa hoàn thiện, thiếu quy định về huy động các thành phần kinh tế tham gia cung ứng dịch vụ công còn chậm.

Thứ tư, quy định pháp luật về phân phối thu nhập chưa được thể hiện theo nguyên tắc thị trường, chưa đảm bảo mục tiêu hài hòa lợi ích của Nhà nước, người lao động, doanh nghiệp và cộng đồng xã hội. Pháp luật về bảo vệ người tiêu dùng và an toàn thực phẩm còn nhiều bất cập dẫn đến tình trạng mất an toàn thực phẩm và tình trạng độc quyền ở một số lĩnh vực cũng gây nhiều bức xúc trong nhân dân.

Thứ năm, thể chế quản lý thuế, phí và giá còn nhiều bất cập. Thiếu quy định cụ thể, hợp lý như việc Nhà nước bảo hộ qua giá một số mặt hàng điện, than, xăng dầu, giá đất dẫn đến hiện tượng thất thu thuế và phí của Nhà nước, gây bức xúc cho người tiêu dùng. Thể chế thị trường bất động sản còn có nhiều bất cập, chưa tạo điều kiện thuận lợi cho Nhà nước kiểm soát được biến động của thị trường bất động sản.

Bên cạnh đó, thiếu quy định pháp luật cụ thể và hợp lý về phân bổ nguồn lực trong thị trường bất động sản dẫn đến hiện tượng thị trường bất động sản thiếu ổn định, dẫn đến tình trạng “sốt” hoặc “đóng băng” kéo dài. Thể chế về vốn, tài chính, bảo hiểm, ngân hàng chưa phù hợp, thiếu quy định rõ ràng để tăng tính thanh khoản của thị trường chứng khoán và hạn chế rủi ro. Thị trường vốn tín dụng ngân hàng còn nhiều bất cập. Tỷ lệ nợ xấu còn cao.

(2) *Hoạt động tổ chức triển khai thi hành pháp luật về kinh tế* còn có những hạn chế, bất cập sau đây:

Thứ nhất, bộ máy và cách thức thực hiện quyền chủ sở hữu chưa chuyên nghiệp, hiệu quả chưa cao, tính chịu trách nhiệm thấp. Cơ chế giám sát, đánh giá còn mang tính hình thức, chưa hiệu quả.

Thứ hai, cơ quan quản lý nhà nước về kinh tế trong quá trình tổ chức thi hành pháp luật thay vì tập trung cho công tác quản lý và định hướng cho doanh nghiệp thì lại can thiệp trực tiếp và quá sâu vào các hoạt động kinh tế.

Thứ ba, thực hiện quyền hành pháp và là cơ quan hành chính nhà nước cao nhất, nhưng Chính phủ vẫn đôi lúc “lấn sân” sang thực hiện quyền lập pháp, khiến cho việc tập trung vào thực thi quyền hành pháp của Chính phủ còn hạn chế. Hiện nay, Chính phủ đang thiếu sự cân bằng giữa công tác xây dựng chính sách, hành lang pháp lý về kinh tế với công tác thực thi chính sách và pháp luật về kinh tế. Tỷ lệ các văn bản quy phạm pháp luật về kinh tế và liên quan đến kinh tế có sự tham gia của Chính phủ còn khá cao.

Các cấp chính quyền địa phương, cơ quan tư pháp thay vào việc tổ chức thi hành pháp luật, áp dụng pháp luật lại tiến hành quá nhiều hoạt động ban hành quy phạm pháp luật. Điều đó đã gây không ít khó khăn cho người dân, doanh nghiệp do

có trường hợp một số văn bản quy phạm pháp luật của các cấp cùng đồng thời điều chỉnh một hoạt động kinh tế hay một quan hệ kinh tế.

Thứ tư, thực trạng “nguyên tắc tổ chức quyền lực nhà nước chưa được nhận thức đầy đủ cả trên phương diện bản chất và nội dung của các nguyên tắc này” dẫn đến lúng túng trong việc tổ chức thực thi pháp luật. Nguyên tắc tập quyền chỉ được xác định chung chung, chưa tạo được sự nhất quán về mô hình tổ chức quyền lực. Và “thực tế đã có sự đồng nhất nguyên tắc tập quyền với quan điểm toàn bộ quyền lực nhà nước tập trung vào Quốc hội”. Hơn thế, trong phân tích lý luận và tổ chức thực tiễn “không thể hiện được một cách thuyết phục sự khác nhau giữa phân công, phân nhiệm với phân quyền”. Kết quả là dẫn tới “nguyên tắc quyền lực nhà nước là thống nhất nhưng lại có sự phân công giữa ba quyền gặp rất nhiều khó khăn khi cụ thể hóa về mặt nội dung để tạo cơ sở cho sự thiết kế cơ chế quan hệ quyền lực trong bộ máy nhà nước” [120, tr.232-233].

Thứ năm, nguyên tắc dân chủ trong thực thi quyền hành pháp tuy đang dần được đảm bảo nhưng chưa được thực hiện một cách đầy đủ và nhất quán. Mặc dù được hiến định, nhưng nguyên tắc này về thực tế vẫn còn một số hạn chế trong thực thi. Chẳng hạn, mặc dù các cơ quan Chính phủ đều có trang tin điện tử riêng nhưng tính tương tác với độc giả còn hạn chế và nhiều trường hợp liên hệ không thuận tiện. Hệ quả là làm mất tinh thần dân chủ trong thực thi quyền hành pháp của Nhà nước và thậm chí “không ít trường hợp làm xơ cứng tính linh hoạt trong xử lý các quan hệ về mức độ giữa tập trung và dân chủ, giữa nhu cầu quản lý tập trung và phân cấp, phân quyền với các cấp, các ngành” [120, tr.234].

(3) Hoạt động bảo vệ các quan hệ kinh tế hợp pháp, xử vi phạm pháp luật về kinh tế và giải quyết tranh chấp kinh tế còn nhiều hạn chế, bất cập như sau:

Mặc dù trọng tài thương mại có hoạt động ngày càng chuyên nghiệp nhưng vẫn còn nhiều bất cập. Chẳng hạn, sự hỗ trợ của Tòa án trong thực thi các phán quyết của trọng tài thương mại hay chất lượng của trọng tài viên đối với các lĩnh vực chuyên sâu chưa đảm bảo yêu cầu các vụ việc cần xử lý. Nhiều ý kiến cho rằng, tình trạng hủy phán quyết trọng tài của Tòa án đã và đang gây tâm lý lo ngại cho người dân và doanh nghiệp khi đưa ra quyết định lựa chọn phương thức giải quyết

tranh chấp bằng trọng tài... Theo thống kê, bình quân các phán quyết của trọng tài có đơn yêu cầu hủy trong giai đoạn 2013 - 2018 là 12%, số phán quyết bị hủy là 34%. Đáng lưu ý, khi có Luật Trọng tài thương mại, số phán quyết bị hủy tăng lên 36% so với mức 25% khi chưa áp dụng Luật này.

Thêm vào đó, số lượng các vụ việc tranh chấp được xử lý bằng trọng tài thương mại còn hạn chế, chiếm 1% trên tổng số vụ tranh chấp thương mại. Trong các trung tâm trọng tài thương mại, Trung tâm Trọng tài Quốc tế Việt Nam (VIAC) được đánh giá là Trung tâm trọng tài lớn cũng chỉ giải quyết trung bình chưa đầy 100 vụ/năm. Thông thường, các trung tâm trọng tài chỉ giải quyết từ 5 đến 10 vụ/năm, thậm chí có trung tâm hầu như không giải quyết vụ việc nào kể từ khi thành lập đến nay [123].

Hệ thống cơ quan tư pháp chưa được tổ chức khoa học và chưa đảm bảo tính độc lập trong thực thi quyền giám sát thi hành chế chế và xử lý vi phạm thể chế kinh tế. Nếu có một hệ thống các văn bản pháp luật đầy đủ nhưng thiếu các thiết chế cần thiết để thực thi các quy định của pháp luật và để đưa pháp luật vào cuộc sống thì hệ thống văn bản pháp luật đó cũng trở nên ít ý nghĩa và kém hiệu quả. Tính chưa khoa học thể hiện ở hệ thống pháp luật còn chồng chéo với hàng trăm luật, pháp lệnh, hàng nghìn nghị định, thông tư cùng các văn bản quy phạm pháp luật khác. Đặc biệt, còn không ít các trường hợp gặp khó khăn và không thống nhất khi thi hành công tác xét xử.

Năng lực giám định tư pháp còn hạn chế, thể hiện ở các khía cạnh chủ yếu như: (i) chưa thể hiện đúng vai trò trong công tác đánh giá văn bản luật, quy định do các cấp có thẩm quyền ban hành; (ii) giám định chuyên môn trong các lĩnh vực đặc thù như tài chính, ngân hàng, xây dựng, chuyên ngành kỹ thuật trong nhiều vụ án lớn còn hạn chế, thời gian kéo dài, kết luận thiếu rõ ràng. Hơn nữa ở đây là phải có sự thống nhất giữa quá trình thiết lập hệ thống luật pháp, những người thi hành luật và bảo đảm thể chế kinh tế,...

(4) *Hoạt động khắc phục và hạn chế các khuyết tật của KTTT* vẫn còn những hạn chế, bất cập sau đây:

Tình trạng các khuyết tật của KTTT chậm được khắc phục và bổ khuyết, thể hiện: khai thác, sử dụng tài nguyên bừa bãi kém hiệu quả, gây ô nhiễm môi trường nặng nề, chậm được khắc phục. Việc nhập công nghệ sản xuất lạc hậu, thiếu các biện pháp xử lý chất thải ở các làng nghề, các doanh nghiệp, các cụm, khu công nghiệp, các bệnh viện vẫn còn phổ biến ở nhiều nơi; việc sử dụng phân hóa học, thuốc bảo vệ thực vật, các chất bảo quản còn diễn ra tràn lan, chưa kiểm soát được vệ sinh, an toàn thực phẩm. Do đó, dẫn đến ô nhiễm môi trường, với nhiều sự cố nghiêm trọng, làm suy thoái chất lượng đất, nước, không khí, ảnh hưởng xấu đến đời sống kinh tế - xã hội và sức khỏe của người dân (việc xử lý ô nhiễm, cải tạo chất lượng nước trên các sông, hồ chưa được chú trọng; tiến độ di dời cơ sở gây ô nhiễm môi trường trong các đô thị chưa đáp ứng yêu cầu đề ra).

Vì lợi ích cá nhân, vẫn còn nhiều doanh nghiệp, cơ sở sản xuất, người dân bất chấp các quy định pháp luật khai thác tài nguyên trái phép, buôn lậu, nhập khẩu và sản xuất hàng nhái, hàng giả, hàng kém chất lượng, đầu cơ tích trữ hàng hóa tạo sự khan hiếm giả tạo để nâng giá trục lợi, cạnh tranh không lành mạnh, gây hậu quả xấu cho xã hội.

Việc các khuyết tật của KTTT chậm được bổ khuyết và khắc phục là do hoạt động của Nhà nước trong thực hiện chức năng quản lý kinh tế còn thiếu các quy định cụ thể được thể chế hóa từ khuôn khổ pháp luật về kinh tế. Một số quy định pháp luật về thương mại, môi trường, phá sản,... chậm được bổ sung, hoàn thiện, nhất như pháp luật về cạnh tranh (tổ chức cơ quan quản lý cạnh tranh; xử lý vi phạm pháp luật về cạnh tranh; về mức phạt tiền đối với các hành vi vi phạm pháp luật cạnh tranh; về xử lý hành vi bán hàng hóa, cung ứng dịch vụ dưới giá thành toàn bộ nhằm loại bỏ đối thủ cạnh tranh; bán hàng đa cấp).

Một số bộ, ngành, địa phương chưa thực sự quyết liệt trong đôn đốc, phát hiện, xử lý vi phạm; các chế tài về hành chính, thương mại và cả hình sự chưa đủ sức răn đe. Đây đó, vẫn còn sự can thiệp, tác động trực tiếp đến hoạt động của tòa án, ảnh hưởng đến độc lập xét xử trong việc giải quyết một số vụ án hình sự về kinh tế, tham nhũng, trong khi nhiều vụ án kinh tế (như liên quan đến nền kinh tế chia sẻ,

kinh tế số), dân sự, hành chính còn bất cập, thiếu sự quan tâm đúng mức, ảnh hưởng xấu đến môi trường kinh doanh, đầu tư và cạnh tranh lành mạnh.

(5) Hoạt động bảo đảm hội nhập kinh tế quốc tế, thúc đẩy kinh tế đối ngoại vẫn còn những hạn chế, bất cập sau đây:

Việc tổ chức tuyên truyền, quán triệt về quan điểm, đường lối, chủ trương, chính sách lớn của Đảng, pháp luật của Nhà nước về hội nhập kinh tế quốc tế, đặc biệt là các Hiệp định thương mại tự do thế hệ mới, cũng như nhận thức về các cơ hội và thách thức của hội nhập kinh tế quốc tế, trong đó thực hiện các thỏa thuận kinh tế, hiệp định thương mại tự do thế hệ mới và các cam kết, công ước mà Việt Nam đã tham gia, phê chuẩn vẫn còn nhiều bất cập.

Công tác thu thập, phân tích, dự báo tình hình thị trường hàng hóa trong nước và thế giới, thông tin tuyên truyền và hỗ trợ doanh nghiệp tận dụng những cam kết ưu đãi chưa được đẩy mạnh. Chiến lược xúc tiến thương mại đối với từng mặt hàng xuất khẩu chủ lực của tỉnh, hỗ trợ các doanh nghiệp khai thác hiệu quả các tiện ích của công nghệ thông tin và đẩy mạnh ứng dụng thương mại điện tử vào hoạt động sản xuất xuất khẩu còn được triển khai chậm.

Việc tiếp nhận thông tin về tình hình thị trường, áp dụng các rào cản kỹ thuật trong thương mại... chưa được phổ biến kịp thời đến các doanh nghiệp để ứng phó và hạn chế rủi ro, tổn thất. Thể chế, chính sách và cải cách thủ tục hành chính chậm được hoàn thiện phù hợp với tiến trình hội nhập. Thủ tục và quy trình giải quyết thủ tục hành chính, nhất là các thủ tục liên quan đến đầu tư, xuất nhập khẩu, thuế, hải quan vẫn còn phức tạp; chưa đẩy nhanh việc ứng dụng công nghệ thông tin trong công tác quản lý điều hành để rút ngắn thời gian cấp giấy phép, qua đó giảm chi phí xuất nhập khẩu, thông quan hàng hóa và tạo thuận lợi hơn cho hoạt động kinh doanh và xuất nhập khẩu hàng hóa.

Một số các văn bản quy phạm pháp luật hiện hành chưa được hệ thống hoá, vẫn còn những văn bản quy định chồng chéo, chưa phù hợp, thiếu rõ ràng, cụ thể để bảo đảm tính đồng bộ, minh bạch, khả thi phù hợp với các cam kết quốc tế và tình hình thực tế. Công tác đào tạo, tập huấn, bồi dưỡng kiến thức về hội nhập kinh tế quốc tế chưa được quan tâm đúng mức, nhất là việc tổ chức các lớp đào tạo, tập

huấn phổ biến thông tin, kiến thức hội nhập quốc tế về kinh tế cho đối tượng là cán bộ, công chức trong các cơ quan quản lý nhà nước và các doanh nghiệp.

Còn thiếu chủ động, phối hợp phổ biến, hướng dẫn, tuyên truyền nâng cao nhận thức và kiến thức cho các doanh nghiệp về những cam kết quốc tế có liên quan để bảo đảm việc thực thi được đầy đủ, kịp thời. Chưa tập trung bồi dưỡng nâng cao kiến thức pháp luật quốc tế và các kỹ năng xử lý các vấn đề pháp luật quốc tế cho đội ngũ cán bộ pháp chế, đặc biệt là kiến thức pháp luật về Cộng đồng kinh tế ASEAN, Hiệp định đối tác kinh tế toàn diện khu vực (RCEP), Hiệp định Đối tác toàn diện và tiến bộ xuyên Thái Bình Dương (CPTPP) và các hiệp định thương mại tự do khác cho đội ngũ cán bộ làm công tác hội nhập kinh tế quốc tế ở các địa phương.

Chưa kiện toàn đầy đủ bộ máy tổ chức, nâng cao kiến thức và năng lực cho các cán bộ làm hội nhập kinh tế quốc tế của các cơ quan quản lý nhà nước trong việc thực thi các cam kết quốc tế.

(6) Hạn chế, bất cập trong sử dụng các phương pháp thực hiện chức năng quản lý kinh tế

* Đối với phương pháp hành chính kết hợp với giáo dục : pháp luật về hành chính của Nhà nước có tính quyền lực, tính bắt buộc, nhưng thiếu chế tài đủ mạnh, chưa đủ sức răn đe nên trật tự, kỷ cương chưa được tuân thủ đầy đủ từ một bộ phận người dân, doanh nghiệp. Ngoài ra, Nhà nước vẫn còn can thiệp bằng mệnh lệnh hành chính vào hoạt động của thị trường, gây bất ổn đến hoạt động sản xuất, kinh doanh của người dân, doanh nghiệp. Việc Nhà nước kết hợp với các biện pháp hành chính với biện pháp giáo dục, tuyên truyền, phổ biến pháp luật về bảo vệ môi trường, về tín dụng, dịch vụ cho vay trong các giao dịch dân sự, về cạnh tranh, sở hữu trí tuệ, về vệ sinh, an toàn thực phẩm,... vẫn chưa được nhiều người dân, doanh nghiệp quan tâm và có ý thức chấp hành. Hơn nữa, cải cách hành chính vẫn còn chậm dẫn tới những hệ lụy là “thủ tục hành chính phức tạp, phiền hà, bộ máy chưa đạt yêu cầu tinh gọn, khoa học, hợp lý; chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn, nhiều cơ quan, nhiều vị trí cán bộ, công chức chồng chéo; không rõ quyền hạn, trách nhiệm của tập thể với quyền hạn, trách nhiệm của cá nhân, nhất là người đứng đầu” [154, tr.109]. Gần đây,

số lượng thủ tục và thời gian tuy đã giảm đi, nhưng các doanh nghiệp, người dân có thể khởi nghiệp kinh doanh vẫn còn gặp khó khăn như trong dịch vụ hành chính với các thủ tục hành chính; đặc biệt khi ban hành chưa coi trọng ý kiến các tổ chức và cá nhân; chủ yếu ban hành là tạo thuận lợi cho các cơ quan nhà nước, nên chưa chú trọng đến bảo vệ lợi ích của người dân, doanh nghiệp và xã hội. Có những quy định thủ tục hành chính còn tạo thuận lợi cho cấp trên và khó khăn cho cấp dưới. Thủ tục hành chính còn nặng về hình thức và đùn đẩy trách nhiệm cho nhau, giữa các cơ quan quản lý nhà nước các cấp về kinh tế, dẫn đến chậm trễ, nảy sinh tiêu cực gây thiệt hại cho người dân, doanh nghiệp và xã hội.

* Đối với phương pháp kinh tế, hiện nay chưa xác định được mức độ can thiệp như thế nào là đủ của Nhà nước hay là Chính phủ đối với các hoạt động kinh tế do chưa phân định rõ và thể chế hóa chức năng quản lý kinh tế. Điều này dẫn tới các biện pháp can thiệp của Nhà nước, mà cụ thể là Chính phủ, trong nhiều trường hợp, còn can thiệp trực tiếp vào các nghiệp vụ sản xuất, kinh doanh. Và quan trọng hơn, do chưa hoàn thiện hành lang pháp lý cho các hoạt động kinh tế, nên Chính phủ - với tư cách là người thực thi - và các chủ thể kinh tế - với tư cách là người chấp hành - thường xuyên gặp phải khó khăn khi tham gia các hoạt động đầu tư, sản xuất, kinh doanh. Cho đến nay, Chính phủ thay vì dành nhiều thời gian cho chức năng quản lý kinh tế vẫn có xu hướng tập trung can thiệp vào hoạt động kinh tế.

* Về phương pháp tài phán, mặc dù Luật Trọng tài thương mại năm 2010 đã đáp ứng phần nào yêu cầu thực tế song sau một thời gian đi vào hoạt động đã bộc lộ nhiều thiếu sót, bất hợp lý. Chưa kể, thói quen, tập quán của thương nhân Việt Nam tin tưởng tòa án hơn trọng tài. Hơn nữa, trình độ trọng tài viên ở Việt Nam đều là những người kiêm nhiệm trong lĩnh vực thương mại. Cho nên, một số trọng tài viên còn chưa chuyên nghiệp. Trong khi đó, các tranh chấp thương mại ngày càng phức tạp, nhất là tranh chấp có yếu tố nước ngoài. Ngoài ra, hiện nay, xét về bản chất của nhiều vụ việc chưa được làm rõ (ví dụ thực tế là tranh chấp về thủ tục thanh toán nhưng lại cho rằng là tranh chấp về hợp đồng) nên lẽ ra, các vụ việc nên sử dụng trọng tài kinh tế để xử lý tranh chấp, nhưng các bên lại chọn phương án kiện nhau ra tòa là không cần thiết. Và điều đó khiến cho các bên tốn kém chi phí và mất thời

gian để chờ tòa xét xử ở nhiều cấp, chưa kể đến giai đoạn thi hành án cũng sẽ mất khá nhiều thời gian. Vì vậy, bên cạnh việc hoàn thiện hệ thống pháp luật, Nhà nước cũng cần có hành động cụ thể nhằm hỗ trợ cơ chế cho hoạt động này.

Ngoài ra, cơ chế trọng tài kinh tế tại nước ta hiện nay còn bất cập, trong đó e ngại lớn nhất của các doanh nghiệp vẫn là sự can thiệp của tòa án (do phán quyết trọng tài vẫn có thể bị hủy bỏ bởi tòa án) đối với quá trình tố tụng trọng tài hoặc phán quyết trọng tài. Có trường hợp tòa án Việt Nam bác bỏ phán quyết của trọng tài với lý do trái với “những nguyên tắc cơ bản của pháp luật Việt Nam”, trong khi tòa án tiến hành xem xét lại tình tiết của vụ việc. Về thủ tục tố tụng trọng tài, mặc dù các hội đồng trọng tài có thể đề nghị tòa án hỗ trợ trong việc triệu tập nhân chứng hoặc thu thập chứng cứ, nhưng trên thực tế, các tòa án không chủ động hoặc không thực sự hỗ trợ hiệu quả đối với hoạt động tố tụng trọng tài. Trên thực tế, số lượng các vụ việc được giải quyết qua trọng tài kinh tế còn rất hạn chế. Một khảo sát của Phòng Công nghiệp và Thương mại Việt Nam (VCCI) mới đây cho thấy, trong năm 2017, Việt Nam có khoảng 400.000 vụ việc giải quyết tại tòa án, trong đó khoảng 100.000 vụ việc về tranh chấp thương mại và trong số này chưa tới 1% số vụ việc được giải quyết tại trung tâm trọng tài.

Theo báo cáo của Nhóm công tác, sự can thiệp của tòa án Việt Nam không chỉ xảy ra trước khi tòa trọng tài đưa ra phán quyết (dẫn đến hoạt động tố tụng trọng tài bị chấm dứt), mà còn khiến phán quyết bị hủy bỏ sau khi đã được trọng tài của Trung tâm Trọng tài Quốc tế Việt Nam (VIAC) đưa ra. Có trường hợp tòa án Việt Nam bác bỏ phán quyết của trọng tài với lý do trái với “những nguyên tắc cơ bản của pháp luật Việt Nam”, trong khi tòa án tiến hành xem xét lại tình tiết của vụ việc. Về thủ tục tố tụng trọng tài, mặc dù các hội đồng trọng tài có thể đề nghị tòa án hỗ trợ trong việc triệu tập nhân chứng hoặc thu thập chứng cứ, nhưng trên thực tế, các tòa án không chủ động hoặc không thực sự hỗ trợ hiệu quả đối với hoạt động tố tụng trọng tài.

3.2.2.2. Nguyên nhân của những hạn chế, bất cập

Thứ nhất, tư duy về vai trò của chức năng quản lý kinh tế của Nhà nước trong nền KTTT chưa thực sự đổi mới, nhận thức về nền KTTT định hướng XHCN

chưa đủ rõ, còn có sự nhầm lẫn giữa vai trò, chức năng của Nhà nước với thị trường và xã hội. KTTT hiện đại được vận động với sự tham gia của ba chủ thể chính: thị trường, cụ thể là doanh nghiệp, cá thể sản xuất kinh doanh, người tiêu dùng...; xã hội (tổ chức phi lợi nhuận, cộng đồng dân cư,...) và Nhà nước là chủ thể quản lý nền kinh tế đất nước. Trong thực tiễn quản lý nền kinh tế của Việt Nam hiện nay, còn có sự lẫn lộn về vị trí, vai trò của ba chủ thể này. Bên cạnh đó, Nhà nước còn can thiệp vào vai trò, chức năng của các chủ thể khác. Điển hình như trong quản lý kinh tế vĩ mô, vai trò quan trọng nhất của Nhà nước là định hướng mục tiêu phát triển, dự báo tình hình biến động của thị trường, kiểm soát độc quyền, tạo môi trường kinh doanh thuận lợi và cạnh tranh lành mạnh,..., nhưng Nhà nước chưa tập trung đúng mức, mà còn can thiệp vào vấn đề giá cả, tiền lương,..., trong khi đó đây là chức năng chính của doanh nghiệp.

Tư duy về Nhà nước phải có vai trò chủ yếu trong cả quản lý nhà nước về kinh tế và trực tiếp đầu tư, kinh doanh vẫn còn trong tư duy và phong cách quản lý của nhiều cán bộ, công chức ở một số cơ quan quản lý nhà nước về kinh tế, cả ở Trung ương và địa phương. Đây là tàn dư của tư duy hành chính quan liêu bao cấp còn ảnh hưởng nặng nề đến nay. Nhà nước vẫn còn bao biện một số nội dung chức năng, nhiệm vụ mà thị trường thực hiện hiệu quả hơn (huy động và phân bổ nguồn lực cho phát triển; quản trị doanh nghiệp), trong khi chưa chú ý đúng mức đến nội dung chức năng quản lý kinh tế của Nhà nước mà Nhà nước có trách nhiệm, cần làm và phải hoàn thành (xây dựng và thực thi khung khổ pháp lý quản lý nhà nước về kinh tế, cung cấp hàng hóa và dịch vụ công trong một số lĩnh vực, hỗ trợ phát triển,...).

Thứ hai, năng lực xây dựng và thực thi thể chế còn nhiều bất cập, chưa theo kịp với sự phát triển của nền KTTT và thiếu chế tài đủ mạnh. Thói quen can thiệp của Nhà nước vào thị trường bằng các biện pháp hành chính, thay vì sử dụng các công cụ can thiệp gián tiếp để điều tiết thị trường cũng là nguyên nhân khiến Nhà nước vận hành thị trường thiếu hiệu quả. Các vấn đề liên quan đến xây dựng, hoàn thiện hệ thống pháp luật về kinh tế còn thể hiện lợi ích cục bộ, lợi ích ngành.

Thứ ba, môi trường pháp luật, chính trị chưa thực sự để Nhà nước yên tâm cho phép các chủ thể kinh doanh thực hiện đầy đủ quyền tự do kinh doanh. Vẫn còn tình trạng Nhà nước thu tóm vật tư, hàng hoá, thống nhất thu mua, độc quyền phân phối một số mặt hàng thiết yếu. Mặc dù kinh tế thế giới và kinh tế Việt Nam đã có nhiều chuyển biến tích cực, song vẫn còn hàm chứa những bất ổn khiến cho người dân, các doanh nghiệp trong và ngoài nước còn e ngại về đầu tư, sản xuất, kinh doanh tại Việt Nam.

Thứ tư, mối quan hệ giữa Nhà nước và thị trường, xã hội có lúc, có nơi chưa được thuận lợi dẫn đến bất cập và khó khăn khi Nhà nước chưa thực sự khách quan trong điều phối nền kinh tế và điều tiết, điều chỉnh một số mặt hàng thiết yếu có tác động tiêu cực đến lạm phát, ảnh hưởng đến đời sống người dân. Vai trò, chức năng, phương thức hoạt động của các cơ quan trong hệ thống chính trị chậm đổi mới, chưa phù hợp với yêu cầu phát triển KTTT trong điều kiện hội nhập quốc tế.

Thứ năm, việc quán triệt, tổ chức thực hiện các chủ trương của Đảng, chính sách, pháp luật về kinh tế của Nhà nước ở các cấp, các ngành, nhất là người đứng đầu thiếu quyết liệt, hiệu quả thấp và chưa nghiêm. Sự suy thoái về tư tưởng chính trị, đạo đức, lối sống, tệ quan liêu, tham nhũng ở một bộ phận không nhỏ cán bộ, đảng viên làm giảm hiệu lực, hiệu quả trong thực hiện chủ trương của Đảng, chính sách, pháp luật của Nhà nước. Đặc biệt là nhiều doanh nghiệp nhà nước kinh doanh thua lỗ kéo dài nhưng cũng là những thủ phạm gây thất thoát và tham nhũng tràn lan, làm gánh nặng của cả nền kinh tế.

Tiểu kết chương 3

Cơ cấu tổ chức của Nhà nước ta từ năm 1946 đến nay đã trải qua 4 giai đoạn chính, gắn liền với 5 bản Hiến pháp được Quốc hội ban hành vào các năm: 1946, 1959, 1980, 1992 và 2013. Đối với các diễn biến khác nhau về chính trị, xã hội, bộ máy nhà nước lại có những thay đổi phù hợp với tình hình thực tế nhưng tuyệt đối không xa rời bản chất chính trị của Nhà nước pháp quyền XHCN của dân, do dân và vì dân dưới ngọn cờ lãnh đạo của Đảng Cộng sản Việt Nam, “đại biểu trung thành lợi ích của giai cấp công nhân, nhân dân lao động và của cả dân tộc”. Trong

hơn 70 năm qua, quyền lực nhà nước luôn thống nhất và có sự phân công các quyền lập pháp, hành pháp và tư pháp cho Quốc hội, Chính phủ và Tòa án, Viện kiểm sát nhân dân. Sự thống nhất đó là nhất quán, xuyên suốt quá trình Nhà nước thực thi quyền lực, trong đó có quyền quản lý kinh tế, thông qua chức năng quản lý kinh tế. Cùng với những chuyển động của thời đại, tổ chức và hoạt động bộ máy nhà nước ta ngày càng được cơ cấu theo hướng hiện đại, tinh giản, hiệu quả với đội ngũ cán bộ, công chức và hành lang pháp lý đang trong quá trình hoàn thiện.

Chương 3 của luận án đã khái quát thực trạng thực hiện chức năng quản lý kinh tế của Nhà nước Cộng hòa XHCN Việt Nam từ thời kỳ đổi mới đến nay, cả về kết quả đạt được và hạn chế, bất cập trong việc thực hiện các nội dung của chức năng này trong xây dựng và ban hành hệ thống pháp luật về kinh tế; tổ chức triển khai thi hành pháp luật về kinh tế; bảo vệ các quan hệ kinh tế hợp pháp, xử lý vi phạm pháp luật về kinh tế và giải quyết tranh chấp kinh tế; khắc phục và hạn chế khuyết tật của KTTT; bảo đảm hội nhập kinh tế quốc tế, thúc đẩy kinh tế đối ngoại.

Về thực tiễn, tác giả đã đánh giá thực trạng thực hiện chức năng quản lý kinh tế của Nhà nước Cộng hòa XHCN Việt Nam từ năm 2013 đến nay về xây dựng và ban hành hệ thống pháp luật về kinh tế; tổ chức triển khai thi hành pháp luật về kinh tế; bảo vệ các quan hệ kinh tế hợp pháp, xử lý vi phạm pháp luật về kinh tế và giải quyết tranh chấp kinh tế; khắc phục và hạn chế các khuyết tật của KTTT; bảo đảm hội nhập kinh tế quốc tế, thúc đẩy kinh tế đối ngoại. Chỉ ra nguyên nhân của thực trạng thực hiện chức năng quản lý kinh tế của Nhà nước Cộng hòa XHCN Việt Nam từ năm 2013 đến nay, trong đó có cả nguyên nhân của kết quả đạt được và nguyên nhân của hạn chế, bất cập.

Thực tiễn sinh động đó, vừa như tấm gương phản chiếu thực trạng thực hiện chức năng quản lý kinh tế của Nhà nước ta, vừa là căn cứ, cơ sở tiến hành đánh giá hiệu lực, hiệu quả các quyền lập pháp, hành pháp và tư pháp của Nhà nước ta đối với lĩnh vực kinh tế, làm tiền đề cho những bàn luận về quan điểm và gợi ý giải pháp trong Chương 4 của luận án.

Chương 4

QUAN ĐIỂM, GIẢI PHÁP BẢO ĐẢM THỰC HIỆN CHỨC NĂNG QUẢN LÝ KINH TẾ CỦA NHÀ NƯỚC CỘNG HÒA XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM

4.1. QUAN ĐIỂM BẢO ĐẢM THỰC HIỆN CHỨC NĂNG QUẢN LÝ KINH TẾ CỦA NHÀ NƯỚC CỘNG HÒA XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM

4.1.1. Quán triệt quan điểm xây dựng nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa ở nước ta hiện nay

Kinh tế thị trường định hướng XHCN chưa có tiền lệ trong lịch sử. Đó là nền kinh tế vừa mang những nét tương đồng với KTTT nói chung lại vừa mang những điểm khác biệt, riêng có là theo định hướng XHCN.

Tính đặc thù đó đặt trong bối cảnh kinh tế thế giới biến động khó lường, luôn xuất hiện những tình huống mới, với cả những hiệu ứng thuận lợi và bất lợi về kinh tế. Không những thế, các vấn đề kinh tế phát sinh trong thực tế của đất nước lại luôn biến đổi, đòi hỏi sự đổi mới tổ chức và hoạt động của bộ máy quản lý nhà nước theo hướng hoàn thiện và bảo đảm thực hiện chức năng quản lý kinh tế của Nhà nước để giải quyết thấu đáo mọi nhu cầu khác nhau của đời sống kinh tế - xã hội.

Từ Đại hội Đảng VI (12-1986), Việt Nam đã chứng kiến những thay đổi vượt bậc về mọi mặt, đặc biệt là về kinh tế. Đổi mới đã mở ra một thời kỳ mà ở đó, huy động được mọi nguồn lực xã hội. Tuy nhiên, trước những vận động liên tục của công cuộc xây dựng nền KTTT định hướng XHCN thời kỳ hội nhập, bộ máy nhà nước cần được tiếp tục đổi mới để “Nâng cao vai trò và hiệu lực quản lý kinh tế của Nhà nước phù hợp với yêu cầu phát triển KTTT định hướng XHCN” [40, tr.247].

Văn kiện Đại hội Đảng toàn quốc lần thứ XII khẳng định: “Tiếp tục hoàn thiện thể chế, phát triển KTTT định hướng XHCN; nâng cao hiệu lực, hiệu quả, kỷ luật, kỷ cương, công khai, minh bạch trong quản lý kinh tế, năng lực quản lý của Nhà nước và năng lực quản trị doanh nghiệp” [41, tr.77]. Theo tinh thần đó, Nghị quyết Hội nghị Trung ương 5, khóa XII xác định mục tiêu cần hoàn thiện đồng bộ

và vận hành có hiệu quả thể chế KTTT định hướng XHCN. Trong đó, “Cơ bản bảo đảm tính đồng bộ giữa thể chế kinh tế và thể chế chính trị, giữa Nhà nước và thị trường; sự hài hòa giữa tăng trưởng kinh tế với phát triển văn hóa, phát triển con người, thực hiện tiến bộ, công bằng xã hội, bảo đảm an sinh xã hội, bảo vệ môi trường, phát triển xã hội bền vững” [43, tr.29]. Muốn vậy, cần quán triệt và kiên định định hướng XHCN trong phát triển KTTT với vai trò quản lý của Nhà nước trong mối quan hệ Nhà nước và thị trường.

Để đáp ứng các yêu cầu trên đây, đòi hỏi cả hoạt động lập pháp, hành pháp và tư pháp đều phải có những đổi mới, bảo đảm hành lang pháp lý đầy đủ, nâng cao hiệu lực, hiệu quả của các cơ quan quản lý nhà nước về kinh tế.

Đối với Quốc hội: cần tiếp tục đổi mới tổ chức và hoạt động của Quốc hội, bảo đảm Quốc hội thực sự là cơ quan đại biểu cao nhất của nhân dân, cơ quan quyền lực nhà nước cao nhất, thực hiện tốt chức năng lập pháp, quyết định các vấn đề quan trọng của đất nước và giám sát tối cao, nhất là đối với việc quản lý, sử dụng các nguồn lực của đất nước. Quốc hội cần thấy rõ vai trò của mình trong việc tiếp tục đổi mới, hoàn thiện hệ thống pháp luật với bảo đảm môi trường pháp lý thuận lợi cho thực hiện quyền tự do kinh doanh và sự vận hành của các quan hệ kinh tế.

Đối với Chính phủ: hoàn thiện cơ cấu tổ chức của Chính phủ, xác định rõ hơn chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của Chính phủ là cơ quan hành chính nhà nước cao nhất, thực hiện quyền hành pháp, là cơ quan chấp hành của Quốc hội. Đồng thời cần chú trọng tăng cường hiệu quả thực hiện Chương trình tổng thể cải cách hành chính nhà nước theo hướng xây dựng nền hành chính dân chủ, hiện đại, chuyên nghiệp, năng động, phục vụ nhân dân, hoạt động có hiệu lực, hiệu quả. Đặc biệt, cần nhanh chóng “Hoàn thiện thể chế hành chính dân chủ - pháp quyền, quy định trách nhiệm và cơ chế giải trình của các cơ quan nhà nước; giảm mạnh, bãi bỏ những thủ tục hành chính gây phiền hà cho người dân, doanh nghiệp” [41, tr.178]. Như vậy điều quan trọng là cần có những bước đi vững chắc trong việc xây dựng nền hành chính quốc gia, hướng tới một nền hành chính dân chủ, hiệu quả, năng động và minh bạch, hoạt động vì mục tiêu phát triển của toàn bộ nền kinh tế, vì lợi ích mọi thành phần kinh tế, không phân biệt hình thức sở hữu.

Đối với cơ quan tư pháp, tiếp tục đẩy mạnh việc thực hiện Chiến lược cải cách tư pháp theo hướng: xây dựng nền tư pháp trong sạch, vững mạnh, dân chủ, nghiêm minh, từng bước hiện đại; bảo vệ pháp luật, công lý, quyền con người, quyền công dân, bảo vệ chế độ XHCN, lợi ích của Nhà nước, quyền và lợi ích hợp pháp của cơ quan, tổ chức và cá nhân. Cần quán triệt yêu cầu cơ quan tư pháp, đặc biệt Tòa án thực hiện quyền tư pháp, xét xử độc lập, chỉ tuân theo pháp luật, phải là yếu tố bảo đảm chế độ tài phán mang tính dân chủ, khách quan và có hiệu lực trong bảo vệ các lợi ích chính đáng, hợp pháp của người dân, doanh nghiệp, xử lý đúng đắn các xung đột, tranh chấp kinh tế theo đúng quy định pháp luật, làm cho thị trường luôn ổn định, công bằng và có trật tự.

4.1.2. Quán triệt quan điểm xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam của nhân dân, do nhân dân và vì nhân dân

Lịch sử phát triển của các hình thái nhà nước từ cổ đại tới hiện đại đã đem lại những giá trị nhận thức, tư tưởng cho việc xây dựng và phát triển của Nhà nước pháp quyền ở nước ta. Những bằng chứng từ nhiều thế kỷ trước cho tới nay đã góp phần không nhỏ khẳng định rằng : hình thái nhà nước pháp quyền vừa mang tính phổ biến lại vừa có tính đặc thù, tạo nên sự đa dạng ở mỗi quốc gia, mỗi dân tộc trong từng thời kỳ khác nhau. Việc thừa nhận cái chung cũng như tính đặc thù trong xây dựng Nhà nước pháp quyền là nền tảng lý luận quan trọng để tiếp tục kế thừa và phát triển những quan điểm cụ thể hơn nhằm hiện thực hóa tư tưởng đó.

Trong quá trình hoàn thiện và bảo đảm thực hiện chức năng quản lý kinh tế của Nhà nước, cần quán triệt quan điểm về Nhà nước pháp quyền XHCN với vai trò của Nhà nước trong phát triển nền kinh tế, đặc biệt quán triệt quan điểm của Đảng là: “Tiếp tục hoàn thiện chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn, tổ chức của Nhà nước theo quy định của Hiến pháp năm 2013, đáp ứng các đòi hỏi của Nhà nước pháp quyền XHCN trong điều kiện phát triển KTTT định hướng XHCN và hội nhập quốc tế” [41, tr.175]. Xây dựng Nhà nước pháp quyền của dân, do dân và vì dân đòi hỏi phải “hoàn thiện tổ chức và nâng cao chất lượng, hiệu quả hoạt động của bộ máy nhà nước” để Nhà nước thật sự là người phục vụ nhân dân, “là người bảo vệ quyền công dân, quyền con người”; bảo đảm yêu cầu thượng tôn pháp luật trong

đời sống nhà nước và xã hội [41, tr.177]; [154, tr.274]. Nhà nước pháp quyền gắn liền với một cơ chế bảo vệ Hiến pháp và pháp luật phù hợp mà ở đó, cán bộ, công chức chỉ được làm những gì luật cho phép và người dân, doanh nghiệp được làm tất cả trừ những điều luật cấm. Trong Nhà nước pháp quyền, quyền con người, quyền công dân luôn được đề cao và được pháp luật bảo vệ trên mọi lĩnh vực kinh tế - xã hội.

Trên phương diện kinh tế, xây dựng và hoàn thiện Nhà nước pháp quyền trong điều kiện nước ta phải giải quyết tốt “mối quan hệ của Nhà nước, thị trường và xã hội phù hợp với KTTT”, với hoàn thiện thể chế kinh tế vừa có những đặc trưng của KTTT nói chung, vừa mang tính định hướng XHCN nói riêng [43, tr.28]. Cơ bản bảo đảm tính đồng bộ giữa Nhà nước với thị trường, với việc hoàn thiện và bảo đảm thực hiện chức năng quản lý kinh tế của Nhà nước sao cho thị trường được vận động trong khuôn khổ hành lang pháp lý đã được thừa nhận và vẫn bảo đảm tuân theo các quy luật khách quan của KTTT chính là một trong những nhiệm vụ trọng tâm hàng đầu của việc tiếp tục xây dựng và hoàn thiện Nhà nước pháp quyền XHCN trong thời kỳ mới. Hơn nữa, mở cửa và hội nhập kinh tế quốc tế sâu rộng cũng đem lại những góc nhìn mới, đa chiều và cả các yêu cầu khắt khe về các chuẩn mực phổ biến của nền KTTT hiện đại trong việc hoàn thiện thể chế KTTT định hướng XHCN ở nước ta. Với tư cách là một nền kinh tế mới nổi, đang phát triển và cần huy động sức mạnh thời đại kết hợp với nội lực của toàn dân tộc trong công cuộc xây dựng cơ sở hạ tầng và kiến trúc thượng tầng XHCN, Nhà nước ta không thể xem nhẹ những yêu cầu về xây dựng xã hội pháp quyền và dân chủ.

4.1.3. Quán triệt quan điểm chủ động và tích cực hội nhập quốc tế

Hội nhập quốc tế trong đó hội nhập kinh tế quốc tế là yếu tố quan trọng và ảnh hưởng tích cực đến phát triển kinh tế, xã hội. Hội nhập kinh tế quốc tế tạo sự liên kết, gắn kết bền chặt giữa nền kinh tế của một quốc gia với phần còn lại của thế giới.

Ở Việt Nam, hội nhập kinh tế quốc tế đã góp phần “đề nền kinh tế nước ta trở thành một bộ phận không thể tách rời của nền kinh tế khu vực và thế giới, vừa phát huy được mọi tiềm năng và nguồn lực trong nước, vừa tranh thủ được các điều

kiện và nguồn lực bên ngoài cho phát triển nhanh, bền vững” [154, tr.221-222]. Bằng việc tham gia vào ASEAN, WTO và gần đây là sự kiện Quốc hội Việt Nam thông qua Nghị quyết về việc phê chuẩn Hiệp định Đối tác Toàn diện và Tiến bộ xuyên Thái Bình Dương (Comprehensive and Progressive Agreement for Trans-Pacific Partnership - CPTPP) và các văn kiện có liên quan vào ngày 12/11/2018 cho thấy Việt Nam đã ngày càng hòa vào dòng chảy hội nhập quốc tế. Đối với nền kinh tế Việt Nam, việc hội nhập kinh tế quốc tế, nhất là tham gia vào CPTPP, hiệp định thương mại tự do Việt Nam - EU mới đây và các Hiệp định thương mại tự do (FTA) thế hệ mới mà Việt Nam đã và đang đàm phán, ký kết sẽ giúp Việt Nam có thêm cơ hội mở rộng thị trường, cơ cấu lại thị trường xuất, nhập khẩu theo hướng cân bằng hơn, từ đó nâng cao hơn tính độc lập, tự chủ của nền kinh tế. Đối với Nhà nước ta, tham gia hội nhập kinh tế quốc tế là cơ hội lớn để Việt Nam tiếp tục hoàn thiện thể chế KTTT định hướng XHCN, trong đó có pháp luật về kinh tế để hỗ trợ cho tiến trình đổi mới mô hình tăng trưởng, cơ cấu lại nền kinh tế, qua đó nâng cao chất lượng tăng trưởng, năng suất lao động và sức cạnh tranh của nền kinh tế. Đây cũng là cơ hội để Nhà nước tiếp tục đẩy nhanh việc hoàn thiện môi trường kinh doanh thông thoáng, minh bạch, dễ dự đoán hơn và thu hút đầu tư trong và ngoài nước.

Đồng thời, hội nhập kinh tế quốc tế sâu rộng đã góp phần tạo ra bước phát triển quan trọng và cần thiết để Nhà nước ta dần trở thành Nhà nước kiến tạo phát triển, chủ động hơn trong xây dựng, hoàn thiện và triển khai thi hành hệ thống pháp luật về kinh tế theo hướng: rõ ràng, đồng bộ và nhất quán; mang tính hiện đại, theo kịp trình độ phát triển pháp luật và thông lệ quốc tế; tuân thủ đầy đủ các quy luật KTTT, cũng như những cam kết hội nhập quốc tế; đủ hiệu lực để bảo vệ, phát huy hiệu quả các nguồn lực của quốc gia, của người dân, doanh nghiệp trong và ngoài nước cho phát triển bền vững đất nước; bảo vệ môi trường cạnh tranh công bằng,...

Tuy nhiên, hội nhập kinh tế quốc tế cũng đòi hỏi và là sức ép buộc Nhà nước phải đổi mới tư duy và hành động về chức năng quản lý kinh tế của mình trong việc: tạo dựng môi trường cạnh tranh lành mạnh, công bằng cho các chủ thể kinh doanh trong và ngoài nước; khắc phục hệ thống pháp luật hiện chưa hoàn chỉnh,

thiếu đồng bộ đang gây khó khăn trong việc thực hiện cam kết với các tổ chức kinh tế quốc tế. Quá trình hoàn thiện và bảo đảm thực hiện chức năng quản lý kinh tế của Nhà nước cần quán triệt quan điểm hội nhập kinh tế quốc tế với những nội dung như sau:

Thứ nhất, bảo vệ vững chắc độc lập dân tộc, chủ quyền quốc gia, chế độ XHCN, các lợi ích quốc gia, dân tộc trong quá trình hội nhập kinh tế quốc tế. Quá trình hội nhập có thể xem như việc tham gia để trở thành một phần của nền kinh tế toàn cầu, có trao đổi thương mại, tiền tệ và các yếu tố kinh tế khác với thị trường thế giới. Mục đích của quá trình này không nằm ngoài việc bảo đảm các lợi ích phát triển và an ninh của đất nước. Khi tham gia vào các tổ chức kinh tế - chính trị - xã hội trong khu vực và trên thế giới, mỗi quốc gia phải có một tâm thế chủ động nhất định, vừa bảo đảm giữ vững độc lập, tự chủ, toàn vẹn lãnh thổ lại vừa huy động được các nguồn lực mạnh mẽ từ bên ngoài, làm tăng sức mạnh tổng hợp quốc gia. Yêu cầu đó đòi hỏi Nhà nước phải thực hiện đồng bộ, có hiệu quả các nội dung của chức năng quản lý kinh tế, trong đó có nội dung mở rộng kinh tế đối ngoại, thúc đẩy hội nhập kinh tế quốc tế của Nhà nước trong thực hiện chức năng quản lý kinh tế là cơ sở, là yêu cầu và là căn cứ không chỉ cho việc đẩy mạnh và nâng cao chất lượng ngoại giao kinh tế, mà còn:

Thực hiện hiệu quả các cam kết quốc tế và chủ động tích cực đàm phán, ký kết các hiệp định thương mại tự do thế hệ mới; khai thác tối đa các cơ hội thuận lợi, hạn chế thấp nhất các tác động tiêu cực để mở rộng thị trường, tranh thủ các nguồn lực bên ngoài cho phát triển. Nâng cao năng lực giải quyết các tranh chấp đầu tư, thương mại quốc tế [41, tr.314].

Thứ hai, xây dựng, hoàn thiện hệ thống pháp luật về kinh tế bảo đảm thực hiện các hiệp định, điều ước và cam kết quốc tế: Quy định pháp luật và thông lệ quốc tế đã được nhiều nước thừa nhận và đó là những giá trị tích cực, phổ biến trên thế giới. Do đó cần thu hẹp khoảng cách giữa pháp luật trong nước với pháp luật và thông lệ quốc tế, phù hợp hơn với “luật chơi” chung trên toàn cầu, đang được các nước phát triển, các quốc gia hàng đầu thế giới cam kết thực hiện. Hội nhập quốc tế là cơ hội giúp Nhà nước ta sửa đổi, bổ sung và hoàn thiện hệ thống pháp luật về

kinh tế cho phù hợp với pháp luật quốc tế. Cơ hội đó cũng thúc đẩy việc tham khảo, nghiên cứu và vận dụng những giá trị quốc tế về pháp lý để mang lại hiệu lực, hiệu quả cao hơn cho Nhà nước khi thực hiện chức năng quản lý kinh tế đất nước.

Ngoài ra, khi Nhà nước thực hiện chức năng quản lý kinh tế, trong đó bảo đảm pháp luật về kinh tế phù hợp với thông lệ quốc tế sẽ tạo ra tiền đề mở cửa, thúc đẩy các doanh nghiệp trong nước tham gia cạnh tranh quốc tế, còn các doanh nghiệp nước ngoài có cơ sở hấp dẫn để bỏ vốn đầu tư, triển khai khoa học công nghệ hay đưa tới những chuyên gia giỏi về chuyên môn và quản lý. Rào cản về pháp luật nhờ đó có thể được gỡ bỏ, làm thay đổi hình ảnh về môi trường đầu tư trong quan niệm của giới doanh nhân quốc tế. Khi tận dụng tối đa được những ưu thế đó, hy vọng về nền kinh tế đất nước có khả năng “cắt cánh” cao hơn trong quá trình hội nhập sâu rộng sẽ trở nên dễ dàng hơn.

Thứ ba, tham gia chủ động, tích cực và có hiệu quả vào nỗ lực chung của các quốc gia, cộng đồng quốc tế trong việc ứng phó với các vấn đề kinh tế của thế giới trong quá trình toàn cầu hóa trên tinh thần giữ vững độc lập, chủ quyền, thống nhất, toàn vẹn lãnh thổ, an ninh quốc gia và ổn định chính trị - xã hội của đất nước [41, tr.154]. Những diễn biến phức tạp gần đây trên thế giới như cạnh tranh giữa các nước lớn gia tăng; chủ nghĩa bảo hộ và chủ nghĩa dân túy do tác động tiêu cực của toàn cầu hóa, tự do hóa kinh tế và khủng hoảng kinh tế; chiến tranh thương mại căng thẳng trong mối quan hệ Mỹ - Trung,... là bằng chứng cho thấy những dấu hiệu bất ổn về kinh tế trên toàn cầu, đe dọa tới sự phát triển bền vững của đất nước.

Trong bối cảnh đó, Nhà nước cần quán triệt chủ trương lớn của Đảng về “gắn chặt việc xây dựng nền kinh tế độc lập, tự chủ với chủ động hội nhập kinh tế quốc tế”, đồng thời lấy “hội nhập kinh tế là trọng tâm, hội nhập trong các lĩnh vực khác phải tạo thuận lợi cho hội nhập kinh tế; hội nhập là quá trình vừa hợp tác vừa đấu tranh, chủ động dự báo, xử lý linh hoạt mọi tình huống, không để rơi vào thế bị động, đối đầu, bất lợi”, “không để lệ thuộc vào một số ít thị trường”, qua đó tiếp tục thực hiện có hiệu quả tiến trình hội nhập kinh tế quốc tế, giữ vững ổn định chính trị - xã hội khi nước ta đã, đang và sẽ tham gia các hiệp định thương mại tự do thế hệ mới [43, tr.47, 48].

4.1.4. Quán triệt quan điểm thực hiện chức năng quản lý kinh tế của Nhà nước phải xuất phát từ điều kiện thực tế và khả năng thực hiện của đất nước

Lịch sử hơn 70 năm xây dựng, hoàn thiện và bảo đảm thực hiện chức năng quản lý kinh tế của Nhà nước ta đã cho thấy không ít minh chứng về sự thất bại của pháp luật, chính sách về kinh tế khi chúng ít được xây dựng dựa trên nền tảng thực tiễn, không xuất phát từ điều kiện thực tế và khả năng thực hiện của đất nước. Do đó khó có thể thực hiện có hiệu lực, hiệu quả chức năng quản lý kinh tế của Nhà nước nếu các pháp luật, chính sách về kinh tế không được căn cứ vào tính khả thi và điều kiện hiện có. Nói cách khác, để tăng tính hiệu lực, hiệu quả của chức năng quản lý kinh tế của Nhà nước, tính khả thi cần được đặc biệt quan tâm. Tính khả thi ấy thể hiện trên cả phương diện người thi hành và người chấp hành pháp luật, chính sách về kinh tế. Muốn vậy, chức năng quản lý kinh tế của Nhà nước phải xuất phát từ điều kiện thực tế của đất nước, từ khả năng và điều kiện thực hiện các chủ trương, chính sách kinh tế.

Nắm được diễn biến thực tế của đất nước trên mọi phương diện, trong đó có lĩnh vực kinh tế và ở các cấp độ đa dạng góp phần bảo đảm tốt hơn tính khả thi của các chính sách, quyết định quản lý do cơ quan nhà nước đề ra. Sự phù hợp giữa chính sách quản lý với diễn biến thực của nền kinh tế đòi hỏi cơ quan quản lý nhà nước về kinh tế cần có cái nhìn đúng đắn về tầm quan trọng của nghiên cứu thực tiễn, liên tục bám sát sự dịch chuyển của các quy luật khách quan thông qua các dạng biểu hiện của chúng. Xuất phát từ nhận thức này, vai trò của nghiên cứu thực chứng hay các bằng chứng thống kê hiện diện như một công cụ quan trọng của các nhà điều hành chính sách vĩ mô. Công cụ đó cho phép điều tra xã hội trên diện rộng, qua nhiều giai đoạn khác nhau nhằm so sánh, đối chiếu để đúc rút những kết luận có ý nghĩa thiết thực, giúp ích cho việc xây dựng, ban hành và thực thi pháp luật, chính sách về kinh tế của Nhà nước hiệu quả hơn.

Gần đây, Nhà nước ta đã trở nên “gần dân, sát dân” hơn khi sử dụng các công cụ truyền thông như mạng xã hội hay website điện tử để người dân, doanh nghiệp biết và bày tỏ nguyện vọng của mình. Chính vì vậy, người dân, doanh

nghiệp đã phần nào cảm thấy quyền dân chủ, quyền tự do kinh doanh của mình được bảo đảm hơn khi suy nghĩ, tâm tư của họ có thể phản ánh kịp thời tới cơ quan quản lý nhà nước về kinh tế. Chỉ có vậy, tính xác thực, khả thi của pháp luật về kinh tế cũng như các chính sách quản lý nhà nước về kinh tế mới trở nên sát hơn với điều kiện thực tế. Đây là đòi hỏi khách quan đối với chức năng quản lý kinh tế của Nhà nước ta trong tình hình mới.

Nhờ hội nhập kinh tế quốc tế, nhiều nước trên thế giới đã trở thành thị trường xuất khẩu lớn của Việt Nam. Hơn nữa, giao lưu kinh tế cũng khiến nước ta luôn nằm trong số những thị trường mới nổi hấp dẫn nhà đầu tư, doanh nghiệp nước ngoài. Thực tế đó cho thấy sợi dây liên kết chặt chẽ về lưu thông tiền tệ, hàng hóa giữa Việt Nam với phần còn lại của thế giới và cũng đặt ra yêu cầu về bảo đảm tính khả thi trong thực hiện chức năng quản lý kinh tế của Nhà nước. Tính khả thi không chỉ xuất phát từ nội tại nền kinh tế mà còn phải đặt trong mối tương quan với các nước bạn, nhất là những quốc gia phát triển, những đối tác lớn của Việt Nam, cũng như các tập đoàn đa quốc gia hàng đầu trên thế giới. Việc phải luôn cập nhật xu hướng, diễn biến kinh tế trong và ngoài nước sẽ góp phần hỗ trợ việc tạo lập và thực thi pháp luật, chính sách về kinh tế do Nhà nước ban hành, vừa phù hợp với tình hình thực tế trong nước, vừa thích ứng với những vấn đề, sự kiện nóng mang tính thời sự về kinh tế diễn ra trong khu vực và trên thế giới.

4.2. GIẢI PHÁP BẢO ĐẢM THỰC HIỆN CHỨC NĂNG QUẢN LÝ KINH TẾ CỦA NHÀ NƯỚC CỘNG HÒA XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM

4.2.1. Đổi mới nhận thức về chức năng quản lý kinh tế của Nhà nước

4.2.1.1. Đổi mới, nâng cao nhận thức về vai trò của chức năng quản lý kinh tế của Nhà nước

Chức năng quản lý kinh tế của nhà nước tồn tại trong mọi nhà nước và trong mọi giai đoạn tồn tại và phát triển của mỗi nhà nước. Chỉ có khác giữa các nhà nước trong thực hiện chức năng quản lý kinh tế ở cách thức thực hiện chức năng. Ở nước ta hiện nay, đổi mới và phát triển nền KTTT định hướng XHCN đang là nhiệm vụ trọng tâm, nên cần coi quản lý kinh tế của Nhà nước là chức năng chủ yếu, đóng vai trò quan trọng trong các chức năng của Nhà nước.

Vai trò của chức năng quản lý kinh tế của Nhà nước ta trong thời kỳ mới cần được nhận thức qua những chức năng, nhiệm vụ chủ yếu mà nhà nước hiện đại, kiến tạo phát triển đang đảm nhiệm. Các chức năng, nhiệm vụ đó cần được nhận thức trên cả ba giác độ lập pháp, hành pháp, tư pháp, gắn với việc làm rõ hơn khái niệm và có so sánh, phân biệt giữa nhà nước pháp quyền (sử dụng pháp luật và tuân theo pháp luật) và nhà nước pháp trị (sử dụng pháp luật và đứng trên pháp luật) trong việc thượng tôn pháp luật [103, tr.39].

Dưới góc độ lý luận nhà nước và pháp luật, chức năng quản lý kinh tế của Nhà nước được thể hiện trong hoạt động xây dựng, thi hành và bảo đảm thực hiện pháp luật về kinh tế với ba nội dung cơ bản trên khía cạnh quản lý kinh tế, bao gồm: xây dựng, hoàn thiện pháp luật về kinh tế; thực thi pháp luật về kinh tế; bảo vệ các quan hệ kinh tế hợp pháp, xử lý các vi phạm pháp luật về kinh tế. Với nhận thức đó, việc phân định nội dung chức năng quản lý kinh tế cụ thể nêu trên không những giúp chia tách một cách khoa học các nhiệm vụ chủ yếu được Nhà nước thực hiện mà còn phù hợp với các quan điểm lý luận cơ bản về sự ra đời của nhà nước và pháp luật đã tồn tại nhiều thế kỷ qua.

Trong nền KTTT định hướng XHCN, thông qua hoạt động xây dựng, thi hành và bảo đảm thực hiện pháp luật về kinh tế của Nhà nước, cần nhận thức sâu sắc hơn về vai trò của chức năng quản lý kinh tế, đó là: định hướng phát triển nền kinh tế; tạo lập môi trường cạnh tranh bình đẳng, minh bạch và lành mạnh; điều tiết, điều chỉnh nền kinh tế, thúc đẩy đầu tư, sản xuất, kinh doanh và bảo vệ tài nguyên môi trường; phân bổ các nguồn lực nhà nước theo chiến lược, quy hoạch, kế hoạch, phù hợp với cơ chế thị trường; kiểm tra, xử lý vi phạm và giải quyết các tranh chấp kinh tế. Vai trò của chức năng quản lý kinh tế của Nhà nước còn được nhìn nhận thông qua trách nhiệm giải trình của các cơ quan quản lý nhà nước theo các quyền lập pháp, hành pháp và tư pháp để tạo điều kiện thuận lợi cho người dân, doanh nghiệp và các tổ chức xã hội có cơ sở khoa học, tường minh trong quá trình tham gia góp ý, đánh giá, phản biện, giám sát việc thực hiện chức năng quản lý kinh tế của Nhà nước.

Đổi mới tư duy, nhận thức về vai trò của chức năng quản lý kinh tế của Nhà nước còn là đổi mới nhận thức, quan điểm về vai trò, trách nhiệm của cá nhân lãnh đạo và tập thể trong bộ máy quản lý nhà nước về kinh tế. Việc cá nhân thừa hành và trách nhiệm tập thể dường như là thực trạng thường thấy khi thi hành pháp luật và chính sách về kinh tế; thực tế cho thấy không ít trường hợp đã để lại hậu quả, tổn thất lớn về kinh tế. Thực trạng đó đặt ra nhu cầu phải tiếp tục nghiên cứu và làm rõ khi nào thì trách nhiệm thuộc về cá nhân, những trường hợp nào quy trách nhiệm cho tổ chức. Khi tất cả mọi người đều cùng chịu trách nhiệm trong thực hiện cùng một công việc có thể khiến cho công việc đó được thực hiện với trách nhiệm ở mức thấp nhất. Do đó, nhận thức đúng đắn về trách nhiệm của cá nhân lãnh đạo và tập thể trong bộ máy quản lý nhà nước về kinh tế sẽ đem lại những lợi ích lớn lao trong thực tiễn, hay ít nhất góp phần tránh được sự chủ quan, duy ý chí không đáng có của Nhà nước mà trực tiếp là các cá nhân lãnh đạo hay của từng cán bộ, công chức - những người thừa hành công vụ trong quản lý nhà nước về kinh tế.

4.2.1.2. Đổi mới nhận thức về phương thức thực hiện chức năng quản lý kinh tế của Nhà nước

Nhà nước chủ yếu thực hiện kiến tạo cho phát triển, ổn định kinh tế vĩ mô, với phương thức sử dụng các công cụ, chính sách và các nguồn lực của mình để định hướng, điều tiết, kiểm tra, giám sát, bảo vệ, giải quyết tranh chấp, hạn chế các vấn đề phát sinh và khuyết tật của KTTT, qua đó đổi mới, phát triển bền vững đất nước theo hướng thúc đẩy việc làm giàu hợp pháp của người dân, doanh nghiệp, góp phần tích cực làm giảm dần số hộ nghèo và người nghèo hiện nay. Trong khi đó, thị trường là phương thức chủ yếu để huy động, phân bổ có hiệu quả các nguồn lực cho phát triển.

Do ảnh hưởng và tác động mang tính đột phá của cuộc Cách mạng công nghiệp lần thứ tư, cần đổi mới nhận thức về phương thức thực hiện chức năng quản lý kinh tế của Nhà nước theo hướng quản lý nền kinh tế của Nhà nước thông qua sử dụng các công nghệ số. Áp dụng sáng tạo, sử dụng sâu rộng hơn công nghệ số sẽ giúp hệ thống hành chính công hiện đại hóa cấu trúc và chức năng nhằm nâng cao tổng thể hiệu quả hoạt động, từ củng cố các quy định quản lý điện tử đến tăng

cường tính minh bạch, trách nhiệm giải trình và gắn bó giữa Nhà nước với người dân, doanh nghiệp.

Qua sử dụng các công nghệ số, Nhà nước cũng phải thích ứng với thực tế là quyền lực từ Nhà nước đang chuyển dịch dần sang các thực thể kinh tế phi nhà nước. Chức năng quản lý kinh tế của Nhà nước cần tập trung cho đổi mới sáng tạo, với việc lựa chọn và sử dụng đúng các chính sách kinh tế cùng với phương pháp, cách thức quản lý sao cho phù hợp với từng vấn đề, mâu thuẫn về lợi ích kinh tế của các chủ thể trong nền KTTT định hướng XHCN (như nền kinh tế chia sẻ với phương thức vận tải Uber hay Grab,...). Đó cũng là bảo đảm cho Nhà nước không bị tụt lại phía sau và tạo điều kiện mở đường cho các công nghệ và phương thức đầu tư, sản xuất, kinh doanh mới đi vào thực tiễn đời sống kinh tế, xã hội.

Nhận thức về phương thức thực hiện chức năng quản lý kinh tế của Nhà nước cũng cần được đổi mới theo hướng phát huy hơn nữa quyền làm chủ của nhân dân, khuyến khích người dân, doanh nghiệp làm giàu hợp pháp, trong đó tập trung vào: (1) Đổi mới sâu sắc nhận thức về thực hiện và phát huy dân chủ XHCN vì cơ sở kinh tế của dân chủ XHCN là chế độ sở hữu toàn dân về tài sản công (đất đai, tài nguyên,...) do Nhà nước đại diện chủ sở hữu và thống nhất quản lý. Nhân dân phải thực sự làm chủ tài sản công và do đó cần được tham gia đầy đủ vào quá trình tổ chức, quản lý sản xuất và phân phối chủ yếu theo kết quả lao động, cũng như tạo điều kiện cho sự tham chính có hiệu quả của người dân, doanh nghiệp trong các quyết sách chính trị, chứ không chỉ có sự tham gia của cán bộ, công chức; (2) Nhà nước ta khi thực hiện chức năng quản lý kinh tế phải bảo đảm cho sự tham gia có hiệu quả của người dân, doanh nghiệp trong việc tạo lập và thực thi chính sách. Để việc xây dựng và thực thi đó diễn ra hiệu quả, cần đổi mới nhận thức về vai trò giám sát của nhân dân theo hướng nhân dân thực sự là chủ thể nắm quyền lực tối cao, bên cạnh vai trò giám sát do chính các cơ quan nhà nước đảm nhiệm như cơ quan kiểm toán, thanh tra, hay cao hơn nữa là Quốc hội.

Cùng với biện pháp hành chính trong phương pháp hành chính và giáo dục, việc giáo dục, tuyên truyền về quyền lợi và nghĩa vụ công dân đối với việc thực hiện chức năng quản lý kinh tế của Nhà nước được xem như một biện pháp hữu ích

trong quá trình thúc đẩy dân chủ hóa về kinh tế. Rõ ràng, người dân, doanh nghiệp sẽ khó nắm bắt được những việc cần làm, được làm, nên làm, không nên làm nếu không thực sự hiểu biết về dân chủ và pháp quyền, về các quyền của mình đã được hiến định như quyền tự do kinh doanh hay công dân có quyền tham gia quản lý nhà nước.

Các cơ quan nhà nước quản lý nhà nước về kinh tế cần nhận thức đầy đủ và ý thức trách nhiệm hơn đối với việc tiếp thu ý kiến đóng góp của người dân, doanh nghiệp, tạo điều kiện thuận lợi cho họ tham gia cùng với Nhà nước trong thực hiện quản lý kinh tế - xã hội. Cần coi đây là một trong những cách thức quan trọng để nâng cao hơn ý thức phản biện, tinh thần giám sát của người dân, doanh nghiệp đối với các hoạt động quản lý nhà nước về kinh tế trong điều kiện nhất nguyên chính trị - Nhà nước pháp quyền XHCN thống nhất quyền hành pháp, lập pháp và tư pháp dưới sự lãnh đạo của một đảng duy nhất là Đảng Cộng sản Việt Nam.

4.2.1.3. Đổi mới nhận thức về điều chỉnh chức năng quản lý kinh tế của Nhà nước

Dưới góc độ chủ quyền, Nhà nước có chức năng đối nội và đối ngoại, tương ứng với các hoạt động đối nội và đối ngoại. Để thực hiện có kết quả các hoạt động đó trong mỗi giai đoạn phát triển của đất nước, Nhà nước cần điều chỉnh các chức năng của mình, nhất là chức năng quản lý kinh tế cho phù hợp với điều kiện thực tế trong và ngoài nước.

Trước hết, chức năng quản lý kinh tế của Nhà nước cần được nhận thức và điều chỉnh theo hướng phân biệt với các chức năng khác của Nhà nước có liên quan đến lĩnh vực kinh tế: *(1) Với chức năng kinh tế của Nhà nước.* Ở đây, chức năng kinh tế của Nhà nước bao gồm hai mặt hoạt động là tổ chức kinh tế và quản lý kinh tế, có nội hàm rộng hơn chức năng quản lý kinh tế. Còn chức năng quản lý kinh tế của Nhà nước chỉ là mặt hoạt động tập trung vào quản lý nhà nước, không phải là hoạt động quản trị đầu tư hay kinh doanh và chức năng này được coi là một “tập con” của chức năng kinh tế của Nhà nước. *(2) Khác với chức năng tự điều tiết của thị trường,* Nhà nước thực hiện chức năng quản lý kinh tế với nguyên tắc chỉ làm những việc xã hội, thị trường không làm và tập trung làm tốt công việc quản lý nhà

nước về kinh tế, với việc giải quyết những vấn đề kinh tế - xã hội then chốt, có ý nghĩa quyết định đối với sự phát triển bền vững, an toàn của nền kinh tế đất nước. Nhà nước tăng cường chức năng quản lý kinh tế vĩ mô, giảm bớt và tiến tới xóa bỏ chức năng quản lý vi mô. Thay vì là người trực tiếp tổ chức, điều hành nền kinh tế và tham gia vào đời sống kinh tế, thì Nhà nước thực hiện vai trò kiến tạo phát triển, thiết lập môi trường ổn định, thuận lợi, phục vụ, hỗ trợ các người dân, doanh nghiệp phát triển đầu tư, sản xuất, kinh doanh; (3) *Với chức năng đại diện sở hữu toàn dân và chức năng quản trị phần vốn nhà nước tại các doanh nghiệp, Nhà nước thực hiện quyền sở hữu đối với tài sản công và đóng vai trò là chủ sở hữu, chủ đầu tư tham gia hoạt động kinh tế.* Còn chức năng quản lý kinh tế được Nhà nước thực hiện với tư cách là bộ máy kiến tạo phát triển, bộ máy hành chính nhà nước quản lý các hoạt động kinh tế đặt trong mối quan hệ toàn diện, mọi mặt với các chức năng khác của Nhà nước như chức năng chính trị, chức năng xã hội (thể hiện qua các lĩnh vực về văn hoá, y tế, giáo dục, khoa học - công nghệ, bảo vệ môi trường và sinh thái theo định hướng phát triển bền vững),...

Sự phát triển của KTTT trong bối cảnh đất nước hội nhập quốc tế sâu rộng, nhất là trong lĩnh vực kinh tế tạo ra nhiều cơ hội mới, nhưng cũng làm phát sinh nhiều quan hệ mới, vấn đề mới, thách thức mới đòi hỏi Nhà nước phải điều chỉnh chức năng quản lý kinh tế của mình cho phù hợp, tập trung vào các vấn đề sau:

Thứ nhất, chức năng quản lý kinh tế của Nhà nước cần được điều chỉnh trên cơ sở lý thuyết về nhà nước kiến tạo phát triển trên những nội dung cơ bản sau đây: (1) Nhà nước cần điều chỉnh “thay đổi chức năng của mình trong quan hệ với thị trường, từ vị thế điều hành trực tiếp bằng mệnh lệnh hành chính, các hoạt động kinh tế sang vị thế kiến tạo một môi trường phù hợp để nuôi dưỡng thị trường phát huy được hết sức mạnh của mình” để dần trở thành Nhà nước kiến tạo phát triển trong thực tế [103, tr.16]. (2) Việc xây dựng chức năng, nhiệm vụ của Nhà nước cần theo hướng tương hợp với thị trường, tôn trọng các quy luật khách quan như cạnh tranh, quy luật giá trị, quy luật cung cầu, cũng như công tác chỉ đạo, điều hành dựa chủ yếu vào các “tín hiệu” của thị trường,... (3) Hoạt động xây dựng, ban hành và thực thi pháp luật, chính sách kinh tế cần hướng tới giảm thiểu tối đa các biện pháp can

thiệp trực tiếp, mang tính hành chính mệnh lệnh và tăng cường hơn nữa những quyết sách có tính mềm dẻo, linh hoạt, điều chỉnh thị trường theo hướng gián tiếp.

Thứ hai, sự quản lý của Nhà nước đối với nền kinh tế là tất yếu, nhưng Nhà nước không được, không cần và không nên cho mình quyền hành chính hóa nền kinh tế, làm méo mó thị trường và làm thay doanh nghiệp, người dân. Nói cách khác, Nhà nước cần điều chỉnh để giới hạn và cụ thể hoá chức năng quản lý kinh tế của mình bằng các quy định pháp luật, từ đó tự tiết chế, giảm dần các biện pháp hành chính can thiệp trực tiếp vào thị trường.

Thứ ba, việc điều chỉnh chức năng quản lý kinh tế của Nhà nước cần được nhận thức đồng thời trên cả hai nội dung: (i) tăng cường quản lý kinh tế của Nhà nước thông qua các biện pháp cải cách mạnh mẽ bộ máy nhà nước từ cơ cấu, tổ chức thực hiện quyền lực công của các nhánh quyền lực đến việc cải cách nền hành chính quốc gia, cải cách tư pháp; (ii) từng bước loại bỏ dần sự can thiệp trực tiếp, bằng mệnh lệnh hành chính của Nhà nước vào các mối quan hệ kinh tế.

Thứ tư, đổi mới nhận thức về điều chỉnh chức năng quản lý kinh tế của Nhà nước cần xuất phát từ sự đổi mới tư duy về kinh tế của Đảng trong vai trò lãnh đạo phát triển kinh tế - xã hội. Có thể thấy, Đảng hiện diện trong mọi tổ chức chính trị, kinh tế, xã hội chủ yếu của đất nước. Đặc biệt, trong lĩnh vực kinh tế, Đảng lãnh đạo Nhà nước thực hiện chức năng quản lý kinh tế với nhiệm vụ chủ yếu là quản lý và tổ chức xây dựng, phát triển nền kinh tế quốc dân. Còn Nhà nước thể chế hoá chủ trương, đường lối, chính sách của Đảng thành Hiến pháp, pháp luật để làm căn cứ pháp lý cho quản lý, điều hành toàn bộ nền kinh tế và tạo môi trường thuận lợi cho người dân, doanh nghiệp thực hiện.

Đổi mới, nâng cao nhận thức về chức năng quản lý kinh tế của Nhà nước trước hết phải bắt đầu từ phía Nhà nước. Để hoàn thiện và bảo đảm thực hiện chức năng quản lý kinh tế của mình, Nhà nước cần quản lý nền kinh tế với tư duy và nhận thức mới, đó là: (1) Mỗi người dân, doanh nghiệp đều là chủ thể kinh tế của chính mình và họ có quyền tự do, bình đẳng trong mọi hoạt động kinh tế, trong các mối quan hệ kinh tế với các chủ thể kinh tế khác, kể cả với Nhà nước là chủ thể kinh tế đặc biệt; (2) Là người ban hành pháp luật, Nhà nước phải nêu gương trong

việc tuân theo pháp luật và thông qua pháp luật để bảo đảm môi trường pháp lý tự do, bình đẳng, giữ gìn an ninh, trật tự kinh tế, tạo điều kiện thuận lợi cho người dân, doanh nghiệp đầu tư, sản xuất, kinh doanh.

4.2.2. Tiếp tục hoàn thiện pháp luật liên quan đến việc thực hiện chức năng quản lý kinh tế của Nhà nước

4.2.2.1. Tiếp tục hoàn thiện pháp luật về kinh tế, bảo đảm số lượng, nâng cao chất lượng và tính khả thi trong việc thực hiện chức năng quản lý kinh tế của Nhà nước

Tiếp tục hoàn thiện pháp luật về kinh tế, cơ bản đáp ứng yêu cầu của nền KTTT hiện đại, bảo đảm số lượng, nâng cao chất lượng và tính khả thi của hệ thống pháp luật về kinh tế. Việc xây dựng và ban hành hệ thống pháp luật về kinh tế (các văn bản luật và dưới luật, các quy định, quy chế, quy chuẩn, điều lệ,...) vừa đồng bộ, đầy đủ về số lượng, vừa bảo đảm về chất lượng và có tính khả thi cao luôn là sự mong chờ của người dân, doanh nghiệp.

Người dân, doanh nghiệp, là các chủ thể trong các hoạt động kinh tế, chính là đối tượng chịu tác động và ảnh hưởng nhiều nhất từ các quy định pháp luật và chính sách kinh tế do Nhà nước ban hành. Hơn ai hết, kỳ vọng vào một hành lang pháp lý minh bạch, bao quát, có tầm và hiệu quả, họ đang chờ mong Nhà nước ban hành được hệ thống pháp luật về kinh tế đồng bộ, thông thoáng, có tính bao quát cao, bảo đảm công bằng, bình đẳng về kinh tế, tạo môi trường thuận lợi hơn để họ phát huy quyền làm chủ và quyền tự do kinh doanh, làm giàu chính đáng. Do vậy, bảo đảm đầy đủ, kịp thời số lượng và chất lượng cũng như tính khả thi của các văn bản pháp luật sẽ là giải pháp tiên đề để Nhà nước ta thực thi có hiệu lực, hiệu quả thể chế KTTT định hướng XHCN trong thực tiễn. Nâng cao chất lượng xây dựng và ban hành các văn bản pháp luật về kinh tế phục vụ cho việc tổ chức, quản lý và vận hành nền KTTT định hướng XHCN cần tập trung vào các định hướng sau đây:

Một là, tăng cường tính minh bạch, bình đẳng, không phân biệt đối xử, đồng thời khắc phục tình trạng văn bản pháp luật mới ban hành đã phải sửa hoặc thay đổi, hay chưa ban hành đã phát hiện nhiều điều không hợp lý, đòi hỏi phải nghiên cứu thêm để hoàn thiện.

Hai là, bảo đảm tính ổn định, tính dự liệu trước của pháp luật về kinh tế, giúp người dân, doanh nghiệp không bị động, tránh được tổn thất không đáng có xảy ra với họ, qua đó làm tăng lòng tin vào pháp luật và bộ máy quản lý nhà nước.

Ba là, rà soát, khắc phục sớm tình trạng chồng chéo, mâu thuẫn nhau giữa các bộ luật, luật (như Luật Đầu tư năm 2014, Luật Bảo vệ môi trường năm 2014, Luật Xây dựng năm 2014, Luật Nhà ở năm 2014 đã gây không ít khó khăn cho người dân, doanh nghiệp trong các hoạt động kinh tế của mình).

Bốn là, bảo đảm các bộ luật, luật được ban hành phải phù hợp với điều kiện cụ thể của đất nước, có tính khả thi trong thực tiễn (như sớm hoàn thiện Luật Phá sản năm 2014, hiện đang triển khai trong thực tiễn với không ít trở ngại, tạo điều kiện cho các doanh nghiệp khó khăn, thua lỗ có cơ hội rút ra khỏi thị trường một cách có trật tự, góp phần tái phân phối tài sản, thúc đẩy lưu thông vốn trong nền kinh tế, bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người lao động và các chủ nợ).

Năm là, khắc phục sớm tình trạng một số bộ luật, luật vẫn còn có quy định chưa phù hợp, tương thích với những nguyên tắc của KTTT, cũng như với các thông lệ, điều ước quốc tế mà Nhà nước đã cam kết (như Luật Đất đai năm 2013, Luật Doanh nghiệp năm 2014, các luật về thuế,...).

Quốc hội sớm xem xét, sửa đổi, bổ sung Luật Đất đai năm 2013 và các luật liên quan đến quy hoạch, quản lý, sử dụng đất đai tại đô thị để khắc phục các vướng mắc, bất cập, mâu thuẫn hiện nay, bảo đảm tính đồng bộ trong hệ thống pháp luật về đất đai, quy hoạch đô thị và xây dựng.

Chính phủ cần tiến hành tổng kết, đánh giá việc thực hiện và trình Quốc hội sửa đổi, bổ sung Luật Đất đai năm 2013 và các luật có liên quan đến quy hoạch, quản lý, sử dụng đất đai tại đô thị. Rà soát, sửa đổi, bổ sung các nghị định điều chỉnh lĩnh vực đất đai, quy hoạch đô thị; chỉ đạo các Bộ, ngành rà soát, sửa đổi, bổ sung các thông tư liên quan hiện còn vướng mắc, bất cập. Xây dựng khung giá đất phù hợp với giá thị trường. Hoàn thiện các phương pháp xác định giá đất bảo đảm khách quan, minh bạch, phù hợp với giá thị trường; giá đất được tính đúng, tính đủ các giá trị tăng thêm từ các yếu tố lợi thế, trong đó có lợi thế về vị trí địa lý, lợi

thể do quy hoạch, chuyển mục đích sử dụng đất, đầu tư kết cấu hạ tầng. Khắc phục bất cập về cơ chế xác định giá thuê đất trong trường hợp cho thuê đất thu tiền một lần cho cả thời gian thuê, bảo đảm phù hợp với giá thị trường, tránh thất thoát ngân sách nhà nước. Nghiên cứu thu hẹp các trường hợp cho thuê đất thu tiền thuê đất một lần cho cả thời gian thuê, chuyển sang hình thức cho thuê đất thu tiền thuê đất hằng năm, bảo đảm nguồn thu ổn định từ đất đai. Nghiên cứu cơ chế cơ quan tham mưu xây dựng giá đất độc lập với cơ quan thẩm định giá đất. Chỉ đạo các địa phương rà soát, đơn đốc các trường hợp chậm hoàn thành nghĩa vụ tài chính về đất đai.

Để nâng cao chất lượng và tính khả thi của hệ thống pháp luật về kinh tế, cần bảo đảm nguyên tắc công khai, minh bạch, thống nhất và đồng bộ, dễ hiểu, dễ thực hiện và điều quan trọng hơn cả là phải có cơ chế phù hợp, khuyến khích được đông đảo người dân, doanh nghiệp tích cực tham gia trong suốt quá trình xây dựng luật.

Tập trung thể chế hoá bằng pháp luật các nghị quyết của Đảng tại Hội nghị lần thứ 5 Ban Chấp hành Trung ương khoá XII về hoàn thiện thể chế KTTT định hướng XHCN, về phát triển kinh tế tư nhân trở thành một động lực quan trọng của nền KTTT định hướng XHCN, về tiếp tục cơ cấu lại, đổi mới và nâng cao hiệu quả doanh nghiệp nhà nước với các trọng tâm: (i) hoàn thiện pháp luật về sở hữu và phát triển các thành phần kinh tế, các loại hình doanh nghiệp; (ii) hoàn thiện pháp luật để tạo điều kiện cho phát triển đồng bộ các yếu tố thị trường và các loại thị trường; (iii) hoàn thiện pháp luật để gắn kết tăng trưởng kinh tế với bảo đảm phát triển kinh tế bền vững, tiến bộ và công bằng xã hội, quốc phòng, an ninh, bảo vệ môi trường và ứng phó với biến đổi khí hậu; (iv) hoàn thiện pháp luật cho đẩy mạnh và nâng cao hiệu quả hội nhập kinh tế quốc tế. Hoàn thiện pháp luật về kinh tế chủ yếu hướng vào các nội dung sau đây:

Thứ nhất, hoàn thiện pháp luật về sở hữu để thể chế hoá chế định tài sản và quyền sở hữu được quy định trong Bộ luật Dân sự năm 2015 làm cơ sở tiền đề để xây dựng cũng như áp dụng thống nhất các chế định khác có liên quan nhằm bảo vệ các quyền và lợi ích hợp pháp của các chủ sở hữu tài sản, bảo đảm trật tự trong các mối quan hệ kinh tế và giao lưu dân sự của người dân, doanh nghiệp.

Tiếp tục hoàn thiện Luật Sở hữu trí tuệ năm 2005 (sửa đổi, bổ sung năm 2009) nhằm tăng cường năng lực và hiệu quả hoạt động của các cơ quan quản lý nhà nước và thực thi pháp luật; nâng cao nhận thức và ý thức tôn trọng pháp luật của những người có quyền hoặc lợi ích trong bảo hộ quyền tác giả và những người liên quan cũng như của công chúng nói chung; bảo đảm nguyên tắc thực thi quyền sở hữu trí tuệ theo hướng kết hợp hài hòa lợi ích công cộng với lợi ích của chủ thể quyền trong việc bảo hộ và thực thi quyền sở hữu trí tuệ.

Thứ hai, rà soát, bổ sung, hoàn thiện các quy định pháp luật về hợp đồng và giải quyết tranh chấp dân sự theo hướng thống nhất, đồng bộ, bảo đảm quyền lợi và nghĩa vụ của các bên trong hợp đồng. Tiến hành hoàn thiện pháp luật về đầu tư, kinh doanh với việc chủ động cắt giảm, loại bỏ ngay những giấy phép trái với quy luật của KTTT, tạo môi trường thuận lợi cho người dân, doanh nghiệp chủ động trong đầu tư, sản xuất, kinh doanh; thống nhất các văn bản quy phạm pháp luật về đầu tư, kinh doanh và cạnh tranh ở các đạo luật như Bộ luật Dân sự năm 2015, Luật Đầu tư năm 2014, Luật Doanh nghiệp năm 2014, Luật Quy hoạch năm 2017, Luật Đầu tư công năm 2014, Luật Cạnh tranh năm 2018,...

Thứ ba, về các loại thị trường. Với *hàng hoá, dịch vụ*, cần chú trọng hình thành khung pháp lý cho phát triển những thị trường mới (như trong công nghiệp văn hoá và ngành nghề văn hoá) cùng các phương thức giao dịch thị trường hiện đại, các tiêu chuẩn chất lượng hàng hoá, vệ sinh an toàn thực phẩm và môi trường.

Sửa đổi, bổ sung Luật Kinh doanh bất động sản năm 2014, đồng bộ với Bộ luật Dân sự năm 2015, Luật Các tổ chức tín dụng năm 2010 (sửa đổi, bổ sung một số điều năm 2017), để thực hiện hiệu quả và phù hợp với tình hình thực tế của *thị trường bất động sản*, bảo đảm ngăn chặn và kiểm soát kịp thời các hành vi lừa đảo, theo kiểu kinh doanh đa cấp, bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng.

Hoàn thiện pháp luật về đất đai để khuyến khích, tạo điều kiện thuận lợi cho tích tụ đất nông nghiệp. Xây dựng các quy định pháp luật để đẩy mạnh phát triển thị trường quyền sử dụng đất, qua việc hình thành thị trường sơ cấp, thứ cấp về quyền sử dụng đất, nhất là đất nông nghiệp, thay thế cho cách thức giao đất,

cho thuê đất trước đây; bảo đảm thị trường đất đai hoạt động được công khai, minh bạch, có trật tự.

Tiếp tục phát triển *thị trường tài chính* trên cơ sở đổi mới và hoàn thiện hệ thống các văn bản pháp lý về hoạt động ngân hàng: ban hành chuẩn mực an toàn vốn phù hợp với tiêu chuẩn quốc tế; sửa đổi, bổ sung quy định về cấp tín dụng, phân loại nợ, trích lập; hoàn thiện các văn bản hướng dẫn Luật Bảo hiểm tiền gửi năm 2012 và Luật Phòng, chống rửa tiền năm 2012; hoàn thiện các quy định về cấp phép thành lập tổ chức tín dụng; sửa đổi, bổ sung hệ thống kế toán của các tổ chức tín dụng phù hợp hơn với chuẩn mực kế toán quốc tế.

Tiếp tục sửa đổi, bổ sung Luật Chứng khoán năm 2010, Luật Kinh doanh bảo hiểm năm 2010, Luật Kế toán năm 2015 và một số luật có liên quan trên cơ sở rà soát, đánh giá hệ thống văn bản pháp luật nhằm đẩy nhanh tiến trình tái cấu trúc và phát triển thị trường chứng khoán; tiếp tục hoàn thiện các đề án về thị trường chứng khoán phái sinh; nâng cao chất lượng doanh nghiệp niêm yết, tăng cường tính minh bạch trên thị trường chứng khoán, đẩy nhanh cổ phần hóa, đấu giá cổ phần các doanh nghiệp nhà nước nhằm tạo hàng hóa có chất lượng cao cho thị trường; hoàn thiện các cơ chế, chính sách, tạo hành lang pháp lý thuận lợi cho sự phát triển của thị trường bảo hiểm; bổ sung các quy định về bảo hiểm bảo lãnh; ban hành tiêu chí đánh giá, xếp loại doanh nghiệp bảo hiểm,...

Tiếp tục hoàn thiện pháp luật về tài chính - ngân hàng, bảo đảm ổn định vững chắc kinh tế vĩ mô. Nhà nước điều hành chủ động, phối hợp linh hoạt chính sách tài khóa với chính sách tiền tệ theo hướng tập trung quản lý lĩnh vực tài chính - ngân hàng bằng các quy định pháp luật cụ thể hơn và phù hợp với sự phát triển mạnh mẽ của các phương thức giao dịch tài chính - ngân hàng mới trong kỷ nguyên số như: xu hướng tài chính kỹ thuật số, liên kết kinh doanh mới trong cung ứng sản phẩm, dịch vụ tài chính, “ngân hàng không giấy”, ngân hàng số,...

Cần tiếp tục hoàn thiện pháp luật về thuế một cách đồng bộ, thống nhất, công bằng, hiệu quả, phù hợp với thể chế KTTT định hướng XHCN, với cam kết hội nhập khu vực và thế giới; mức động viên hợp lý nhằm tạo điều kiện thúc đẩy sản xuất trong nước và là một trong những công cụ quản lý kinh tế vĩ mô có hiệu quả.

Đồng thời, vừa bảo đảm nguồn thu ngân sách nhà nước đáp ứng nhu cầu chi ngân sách trong tình hình mới, vừa góp phần cơ cấu lại thu ngân sách nhà nước theo hướng ổn định, bền vững. Cụ thể, tập trung vào các quy định pháp luật cụ thể về thuế giá trị gia tăng, thuế tiêu thụ đặc biệt, thuế xuất khẩu, thuế nhập khẩu với các loại thuế suất phù hợp.

Tiến hành sửa đổi, bổ sung, hoàn thiện Luật Quản lý thuế năm 2006 và các văn bản hướng dẫn thi hành Luật, cũng như hệ thống văn bản quy định xử lý vi phạm về thuế; trong đó nghiên cứu, sửa đổi quy định về thời gian khai thuế. Hoàn thiện pháp luật về phí và lệ phí theo hướng khuyến khích việc đầu tư, sản xuất, kinh doanh bằng công nghệ cao, hiện đại và áp dụng giá dịch vụ phù hợp với cơ chế thị trường; nghiên cứu sửa đổi, bổ sung một số quy định của Luật Phí, lệ phí năm 2015 cho phù hợp với thực tế như phí bảo vệ môi trường, phí cấp quyền khai thác khoáng sản,...

Chủ động hoàn thiện các quy định trong Luật Ngân hàng Nhà nước năm 2010 và Luật Các tổ chức tín dụng năm 2010 (sửa đổi, bổ sung năm 2017) để tăng cường tính độc lập của Ngân hàng Nhà nước (trong việc thực thi chính sách, lựa chọn công cụ điều hành và trong quan hệ với ngân sách nhà nước) và mục tiêu của Ngân hàng Nhà nước là “ổn định giá trị đồng tiền và bảo đảm an toàn hoạt động của hệ thống ngân hàng”, qua đó tạo điều kiện để Ngân hàng Nhà nước tập trung và chủ động theo đuổi thực hiện các mục tiêu trên.

Quy định rõ bằng pháp luật việc sử dụng biện pháp hành chính và biện pháp kinh tế trong quá trình thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn của Ngân hàng Nhà nước, qua đó nâng cao hiệu quả quản lý của Ngân hàng Nhà nước (cùng với nâng cao hiệu quả và năng lực cạnh tranh của các ngân hàng thương mại), đồng thời bảo đảm điều hành thị trường tiền tệ và hệ thống ngân hàng (thông qua việc thực hiện các chính sách tín dụng, lãi suất, tỷ giá, các công cụ của Ngân hàng Nhà nước) phù hợp với nguyên tắc thị trường, đúng quy định của pháp luật, phù hợp với các cam kết quốc tế (như ở cửa thị trường tín dụng và dịch vụ ngân hàng). Theo đó, các biện pháp hành chính được áp dụng khi Ngân hàng Nhà nước thực hiện chức năng quản lý nhà nước về tiền tệ, hoạt động ngân hàng và ngoại hối, còn các biện pháp kinh tế

được sử dụng khi Ngân hàng Nhà nước thực hiện chức năng của một ngân hàng Trung ương.

Trong các văn bản pháp luật có liên quan đến hoạt động của các tổ chức tín dụng, đặc biệt là quy định tại Bộ luật Dân sự năm 2015, cần thừa nhận nguyên tắc ưu tiên áp dụng pháp luật chuyên ngành (pháp luật về tín dụng, ngân hàng). Theo đó, khi các văn bản pháp luật cùng điều chỉnh một vấn đề thì văn bản pháp luật chuyên ngành sẽ được ưu tiên áp dụng. Cùng với đó, bổ sung thêm các quy định bảo đảm đạo đức nghề nghiệp và tính minh bạch của hệ thống ngân hàng với việc chú trọng nhiều vào hiệu quả thay vì chỉ tập trung cho giải ngân. Sớm nghiên cứu, hoàn thiện Luật Các tổ chức tín dụng sửa đổi, bổ sung năm 2017 theo hướng có quy định rõ ràng và tách biệt về xử lý các tổ chức tín dụng yếu kém với xử lý nợ xấu của các tổ chức tín dụng, qua đó tiếp tục đẩy mạnh cơ cấu lại các ngân hàng thương mại và xử lý nợ xấu có hiệu quả.

Thứ tư, hoàn thiện pháp luật về tài chính công và đầu tư công, chỉ tiêu ngân sách để khắc phục triệt để cơ chế xin cho vẫn đang còn tồn tại, không phù hợp với các yếu tố thị trường. Trên cơ sở Luật Quy hoạch năm 2017 đã được ban hành và tôn trọng quy luật của KTTT, Nhà nước cần tập trung vốn cho quy hoạch các ngành hạ tầng thiết yếu là hạ tầng kỹ thuật, hạ tầng xã hội và hạ tầng sản xuất, để kiến tạo cho phát triển; việc phân bổ nguồn lực cũng cần theo cơ chế thị trường để tạo động lực phát triển kinh tế - xã hội và thúc đẩy việc huy động các nguồn lực của xã hội cho đầu tư, sản xuất, kinh doanh phát triển nhằm giảm bớt gánh nặng đầu tư công, góp phần nâng cao năng lực cạnh tranh quốc gia.

Thứ năm, cần đẩy mạnh hoàn thiện Luật Xử lý vi phạm hành chính năm 2012 và các quy định pháp luật cùng các chế tài xử phạt khác có liên quan để tăng cường thanh tra, kiểm tra, kiểm soát và xử lý nghiêm các vi phạm pháp luật về kinh tế như: kinh doanh bất hợp pháp, kinh tế ngầm, buôn lậu, làm hàng giả, đầu cơ tích trữ quá mức, gian lận thương mại; các hoạt động khai thác, sử dụng tài nguyên (như đất đai, khoáng sản,...) không phép; cung cấp thông tin giả mạo, làm giả các văn bản nhà nước; chuyển giá, trốn thuế, tạo nên tình trạng lỗ giả, lãi thật, gây thất thu

ngân sách, tạo ra sự cạnh tranh không lành mạnh giữa các doanh nghiệp trong và ngoài nước, tác động không tốt đến môi trường đầu tư,... Qua đó, duy trì trật tự, kỷ cương, bảo đảm cho các hoạt động đầu tư, sản xuất, kinh doanh của người dân, doanh nghiệp đúng pháp luật. Cùng với việc hoàn thiện pháp luật về cạnh tranh, chống độc quyền cần bổ sung các quy định pháp luật với chế tài theo hướng tăng nặng để bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng.

Thứ sáu, hoàn thiện pháp luật về khắc phục các khuyết tật của KTTT, bảo đảm an ninh kinh tế, an ninh năng lượng, an ninh lương thực, an ninh môi trường sinh thái, an ninh nguồn nước,..., góp phần hạn chế các nguy hại đối với sự phát triển bền vững của đất nước. Tiếp tục sửa đổi, bổ sung các quy định trong Luật Bảo vệ môi trường năm 2014, Luật Sử dụng năng lượng tiết kiệm và hiệu quả năm 2010 gắn với phát triển kinh tế xanh và bảo vệ môi trường sinh thái. Từ nội dung các chiến lược phát triển kinh tế - xã hội Việt Nam, chiến lược tăng trưởng xanh, chiến lược quốc gia về biến đổi khí hậu,..., cần thể chế hóa thành khung khổ pháp lý về phát triển bền vững, bao trùm cùng với đó là các quy định pháp luật về phát triển khoa học và công nghệ sạch, bảo vệ môi trường để tăng cường nghiên cứu, ứng dụng năng lượng mới, năng lượng tái tạo, phát minh các nguyên liệu, nhiên liệu, vật liệu mới thay thế các nguồn tài nguyên thiên nhiên có hạn.

4.2.2.2. Tiếp tục hoàn thiện pháp luật về tổ chức và hoạt động của bộ máy nhà nước, về đội ngũ cán bộ, công chức góp phần nâng cao hiệu quả thực hiện chức năng quản lý kinh tế của Nhà nước

Hoàn thiện pháp luật về tổ chức và hoạt động của bộ máy nhà nước là trực tiếp góp phần bảo đảm thực hiện chức năng quản lý nhà nước về kinh tế. Sửa đổi, hoàn thiện pháp luật về tổ chức, hoạt động của bộ máy nhà nước hiện nay cần quán triệt các phương hướng sau đây:

Thứ nhất: Nghiên cứu sửa đổi, bổ sung Luật Tổ chức Quốc hội năm 2014 theo hướng bảo đảm cho Quốc hội: (i) thực hiện tốt chức năng lập pháp, quyết định các vấn đề quan trọng và giám sát tối cao, đặc biệt là việc quản lý, sử dụng các nguồn lực của đất nước trong lĩnh vực kinh tế với những nhiệm vụ và quyền hạn cụ

thể hơn; (ii) có cơ chế rõ ràng để giám sát, đánh giá hiệu quả đối với người giữ chức vụ lãnh đạo, quản lý nhà nước về kinh tế do Quốc hội bầu hoặc phê chuẩn.

Thứ hai: Tiếp tục sửa đổi, bổ sung Luật Tổ chức Chính phủ năm 2015 theo hướng luật hóa: (i) chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của Chính phủ là cơ quan hành chính nhà nước cao nhất trong thực hiện quyền hành pháp về kinh tế; (ii) thể chế hành chính dân chủ - pháp quyền, với quy định rõ trách nhiệm giải trình của các cơ quan quản lý hành chính nhà nước về kinh tế, góp phần bãi bỏ các thủ tục hành chính gây khó khăn cho người dân, doanh nghiệp trong các hoạt động kinh tế.

Thứ ba: Sớm sửa đổi, bổ sung Luật Tổ chức Tòa án nhân dân năm 2014 theo hướng: (i) quy định rõ hơn, bảo đảm các nguyên tắc xét xử độc lập, tranh tụng trong xét xử, qua đó góp phần thực hiện nền tư pháp trong sạch, nghiêm minh, bảo vệ công lý, các quyền sở hữu tài sản, quyền tự do kinh doanh của người dân, doanh nghiệp; (ii) là căn cứ để thúc đẩy việc hoàn thiện pháp luật về tổ chức, quy trình giải quyết các xung đột, tranh chấp kinh tế (như Tòa án kinh tế, dân sự, hành chính), cũng như pháp luật về trọng tài kinh tế với việc ưu tiên phương thức giải quyết các xung đột, tranh chấp kinh tế bằng thương lượng, đối thoại, hòa giải và trọng tài thương mại. Trước mắt, sớm nghiên cứu và bổ sung quy định pháp luật về quyền lực và trách nhiệm trong thực tế của cơ quan tư pháp, cụ thể là người đứng đầu Tòa án nhân dân tối cao, Viện kiểm sát nhân dân tối cao.

Thứ tư: Cụ thể hoá các quy định pháp luật về phân cấp, phân quyền trên nguyên tắc xây dựng bộ máy nhà nước tinh gọn, cần sửa đổi, hoàn thiện Luật Tổ chức chính quyền địa phương đồng bộ, phù hợp với Luật Tổ chức Quốc hội và Luật Tổ chức Chính phủ theo hướng giảm các cơ quan quản lý trung gian ở Trung ương và phân nhiều quyền cho địa phương, giúp địa phương tự chủ hơn trong các quyết sách về kinh tế - xã hội trên địa bàn theo hướng : (i) Phân cấp, phân quyền cần rành mạch, rõ ràng hơn, tránh chung chung, gây lúng túng trong điều hành, xử lý công việc ở địa phương. Quốc hội và Chính phủ nên tập trung nhiều hơn vào xử lý những vấn đề lớn về kinh tế ở tầm vĩ mô, còn chính quyền địa phương trực tiếp cung cấp dịch vụ công, bảo đảm phục vụ tốt nhất người dân, doanh nghiệp ở địa phương

mình. (ii) Phân cấp, phân quyền không nên máy móc, phải bảo đảm hiệu lực, hiệu quả, chất lượng hoạt động, chống tập trung quan liêu ở Trung ương và chống cục bộ, ỷ lại, đùn đẩy ở các cấp chính quyền địa phương.

Thứ năm: Hoàn thiện pháp luật về đội ngũ cán bộ, công chức quản lý nhà nước về kinh tế. Trước mắt, bổ sung, hoàn thiện Luật Cán bộ, công chức theo hướng tập trung nâng cao hơn nữa chất lượng đội ngũ cán bộ, công chức; thay đổi nội dung tuyển dụng công chức, bảo đảm tuyển dụng và xây dựng được đội ngũ cán bộ, công chức thực nghiệp, có năng lực chuyên môn, hết lòng tận tụy phục vụ người dân, doanh nghiệp, biết lo lắng, trăn trở với thời cuộc; tạo động lực cho cán bộ, công chức tận tâm, tận lực với công việc nâng cao trách nhiệm, hoàn thành nhiệm vụ với chất lượng cao; thường xuyên tiến hành rà soát chất lượng đội ngũ cán bộ, công chức với tiêu chuẩn và tiêu chí cụ thể, qua đó loại bỏ được những cán bộ, công chức vô cảm, có trình độ, phẩm chất yếu kém trong bộ máy quản lý nhà nước về kinh tế.

Về lâu dài, cần nghiên cứu theo hướng tách Luật Cán bộ, công chức làm hai luật: (1) Luật Cán bộ lãnh đạo, quản lý nhà nước về kinh tế để bảo đảm mọi hoạt động quản lý nhà nước về kinh tế đều có cán bộ lãnh đạo, quản lý của Nhà nước chịu trách nhiệm cá nhân cụ thể, rõ ràng; (2) Luật Công chức nhà nước để có chính sách cụ thể về thi tuyển có cạnh tranh, về chấm dứt việc tuyển dụng công chức suốt đời, qua đó thu hút và sử dụng được đội ngũ công chức chuyên nghiệp với năng lực thực nghiệp, chuyên môn cao. Sớm nghiên cứu bổ sung Luật Công vụ với các quy định điều chỉnh hoạt động và chế độ công vụ của đội ngũ cán bộ, công chức trong thực hiện nhiệm vụ công của mình.

Trên cơ sở phân định rõ nội dung chức năng quản lý kinh tế của Nhà nước, trước mắt cần tập trung thể chế hoá, tiêu chuẩn hóa đội ngũ cán bộ, công chức quản lý nhà nước về kinh tế cho hai đối tượng, đó là: cán bộ lãnh đạo, quản lý và công chức thừa hành các cấp. Từ đó, xây dựng một hệ thống tiêu chuẩn chức danh và tiêu chí đánh giá có tính pháp lý cho từng loại cán bộ, công chức quản lý nhà nước về kinh tế trên cả hai mặt cơ bản là năng lực, trình độ chuyên môn và phẩm chất, đạo đức nghề nghiệp.

4.2.3. Bảo đảm hiệu quả tổ chức thi hành pháp luật liên quan đến việc thực hiện chức năng quản lý kinh tế của Nhà nước

4.2.3.1. Bảo đảm hiệu quả tổ chức thi hành pháp luật về phân công, phối hợp, kiểm soát quyền lập pháp, hành pháp, tư pháp trong việc thực hiện chức năng quản lý kinh tế của Nhà nước

Để bảo đảm hiệu quả tổ chức thi hành pháp luật về phân công, phối hợp, kiểm soát quyền lập pháp, hành pháp, tư pháp trong việc thực hiện chức năng quản lý kinh tế của Nhà nước, trước hết cần chú trọng thực hiện các giải pháp sau đây:

Một là, Quốc hội cần thực hiện đúng những nhiệm vụ và quyền hạn của mình đã được ghi nhận rõ ràng trong Hiến pháp và pháp luật có liên quan, đó là quyết định các vấn đề quan trọng về kinh tế của đất nước và giám sát tối cao đối với các hoạt động kinh tế của Nhà nước, tránh để xảy ra tình trạng thành lập thêm cơ quan quản lý nhà nước về kinh tế thuộc Chính phủ. Có quy trình cụ thể trong việc đưa các vấn đề cần trình ra xin ý kiến để Quốc hội xem xét, quyết định, bảo đảm các dự thảo trình ra có căn cứ khoa học, mang tính khả thi cao, không làm mất nhiều thời gian họp Quốc hội và phòng ngừa Quốc hội dễ dãi trong việc thông qua các quyết định của mình.

Tiếp tục đổi mới và nâng cao hơn nữa vai trò, trách nhiệm của Quốc hội trong việc xây dựng pháp luật về kinh tế theo hướng: Tăng số lượng đại biểu Quốc hội chuyên trách ở bốn Ủy ban Pháp luật, Tư pháp, Kinh tế và Ủy ban Tài chính và Ngân sách của Quốc hội với chất lượng, trình độ năng lực cao về lý luận, thực tiễn; nghiên cứu, có cơ chế và triển khai sớm việc phân công, phối hợp bốn Ủy ban này cũng như cá nhân các đại biểu Quốc hội chuyên trách ở đây trực tiếp chuẩn bị các dự thảo Luật theo phân công để trình Quốc hội với các điều khoản cụ thể, có thể áp dụng ngay được, hạn chế đến mức tối đa việc phải “nhờ” Chính phủ, các bộ về kinh tế ban hành các nghị định, thông tư hướng dẫn mới được thực hiện.

Thực hiện nghiêm các quyết định và giám sát chặt chẽ việc phân chia các khoản thu và nhiệm vụ chia giữa ngân sách trung ương và ngân sách địa phương thông qua đổi mới cơ chế quản lý ngân sách nhà nước phù hợp với pháp luật về

ngân sách nhà nước, pháp luật khác có liên quan, cũng như các quy định cụ thể về giám sát ngân sách nhà nước của cộng đồng.

Triển khai trong thực tế việc tăng cường kỷ luật ngân sách, qua đó nâng cao hơn nữa vai trò, trách nhiệm cụ thể của Quốc hội về quản lý, giám sát thu, chi ngân sách nhà nước tới từng mục thu, từng khoản chi cho các dự án đầu tư, từng bước giảm bội chi, tiến tới bảo đảm cân đối hợp lý thu chi ngân sách.

Hai là, Chính phủ tiếp tục đổi mới mạnh mẽ tổ chức bộ máy quản lý hành chính nhà nước về kinh tế với việc xác định cải cách hành chính nhà nước là trọng tâm và tập trung thực hiện việc lập và điều phối chính sách kinh tế theo khung khổ pháp luật đã được ban hành, góp phần quyết định đến sự nghiệp phát triển kinh tế - xã hội đất nước.

Do đó, thời gian tới cần đẩy nhanh xây dựng và hoàn thiện Chính phủ kiến tạo, liên chính với việc chuyển đổi mạnh mẽ từ nền hành chính chỉ đạo, điều hành sang nền hành chính phục vụ và tiếp tục đẩy mạnh thực hiện Chương trình tổng thể cải cách hành chính nhà nước, làm cho bộ máy quản lý nhà nước về kinh tế trở nên gọn nhẹ hơn nữa, bảo đảm hợp lý, thiết thực, xuất phát từ yêu cầu công việc. Từ đó, có căn cứ sắp xếp vị trí việc làm và sử dụng đúng cán bộ, công chức sao cho có hiệu quả hơn, với chất lượng cao hơn.

Trên khung khổ pháp luật về kinh tế, việc lập và điều phối chính sách kinh tế (theo chiến lược, quy hoạch, kế hoạch phát triển kinh tế, xã hội trung và dài hạn 5 năm, hằng năm, các chương trình quốc gia với hệ thống các giải pháp, cơ chế, chính sách cụ thể để điều hành nền kinh tế, bảo đảm thực hiện các mục tiêu kinh tế, xã hội đã đề ra) của Chính phủ cần tập trung triển khai theo hướng: Cung cấp thông tin và dự báo sớm cho người dân, doanh nghiệp về chính sách dự kiến ban hành; tham vấn các chuyên gia, nhà khoa học và các tổ chức, cơ quan có liên quan về dự thảo chính sách; đưa ra những đánh giá hỗ trợ và đề xuất các phương án lựa chọn chính sách; tiếp nhận phản hồi, hoàn thiện và ban hành quyết định chính sách; kiểm tra, giám sát quá trình thực hiện quyết định chính sách đã ban hành. Ngoài ra, tính kỷ luật, kỷ cương, tính công khai, minh bạch, tính dự liệu được và tính trình tự chặt chẽ là

những yêu cầu bắt buộc, không thể thiếu được trong suốt quá trình Chính phủ lập và điều phối chính sách (trước, trong và sau khi ban hành quyết định chính sách).

Để bảo đảm ổn định kinh tế vĩ mô với việc duy trì lạm phát ở mức vừa phải là mục tiêu cuối cùng, cần sớm có cơ chế phù hợp để Ngân hàng Nhà nước Việt Nam độc lập hơn với Chính phủ, cụ thể là xây dựng Luật Ngân hàng Trung ương thay cho Luật Ngân hàng Nhà nước. Về lâu dài, nghiên cứu tách Ngân hàng Nhà nước Việt Nam khỏi Chính phủ (có thể trực thuộc Quốc hội) để trở thành Ngân hàng Trung ương độc lập với Chính phủ, bảo đảm cho việc thực thi chính sách tiền tệ một cách mềm dẻo, linh động, chủ yếu theo tín hiệu của thị trường và khách quan so với chính sách tài khóa do Chính phủ điều hành. Cần quy định theo hướng phân biệt rõ hơn ngân hàng thương mại và ngân hàng đầu tư, để quản trị rủi ro nghiêm ngặt và quản lý chặt chẽ việc các ngân hàng thương mại đầu tư vào các lĩnh vực chứng khoán và bất động sản.

Kiên quyết xóa bỏ triệt để việc can thiệp trực tiếp của các bộ, Ủy ban nhân dân các địa phương vào doanh nghiệp nhà nước và doanh nghiệp có phần vốn nhà nước sản xuất, kinh doanh trước đây trực thuộc các bộ, Ủy ban nhân dân. Bởi lẽ nếu còn sự can thiệp này sẽ tiếp tục tạo điều kiện cho các cơ quan quản lý nhà nước về kinh tế còn có cơ hội tham nhũng, hình thành các nhóm lợi ích, các doanh nghiệp “sân sau”, nhiều khi quên đi nhiệm vụ chính của mình là quản lý nhà nước mà can thiệp hành chính (cả gián tiếp, trực tiếp) vào sản xuất, kinh doanh nhưng không chịu bất cứ trách nhiệm cụ thể nào; các bộ, Ủy ban nhân dân các địa phương cần phải tập trung vào chức năng quản lý nhà nước đối với doanh nghiệp thuộc mọi thành phần kinh tế theo lĩnh vực, địa bàn mình phụ trách.

Nên cân nhắc về địa vị pháp lý hiện nay của thiết chế Ủy ban Quản lý vốn nhà nước tại doanh nghiệp là cơ quan thuộc Chính phủ. Nghiên cứu, sửa đổi và hoàn thiện pháp luật về quản lý vốn và tài sản công để có căn cứ khoa học bảo đảm cho Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ tập trung thực hiện tốt chức năng, nhiệm vụ quản lý vĩ mô về kinh tế; qua đó, tạo ra sự bình đẳng thực sự giữa doanh nghiệp nhà nước với các loại hình doanh nghiệp khác.

Cần xác định rõ hơn chức năng, mối quan hệ trong quản lý kinh tế giữa hành chính Trung ương và hành chính địa phương. Đối với các địa phương, cần tiếp tục hoàn thiện việc tập trung sự quản lý nhà nước trực tiếp đối với các ngành, lĩnh vực kinh tế nhiều hơn nữa vào Ủy ban nhân dân cấp tỉnh, huyện để bớt các sở, ban, phòng. Tránh tái diễn tình trạng rập khuôn theo đầu mối ở Chính phủ có cơ quan gì thì ở địa phương có cơ quan tương tự.

Kiên quyết đề cao kỷ luật hành chính, khắc phục tình trạng “trên bảo, dưới không nghe”, “trên nóng, dưới lạnh, giữa thờ ơ” trong bộ máy quản lý nhà nước từ Trung ương đến địa phương. Trong quản lý nhà nước, mệnh lệnh hành chính của lãnh đạo cấp trên thường thể hiện ở những quy định quản lý có tính chất chung để điều tiết toàn bộ nền kinh tế, bảo đảm lợi ích của toàn xã hội, đồng thời cũng thể hiện ở những văn bản pháp quy cá biệt nhằm chỉ đạo việc giải quyết những vụ việc đặc thù theo đúng quy định pháp luật về quản lý hành chính. Việc bảo đảm tuân thủ và thi hành triệt để mệnh lệnh của lãnh đạo cấp trên là một yêu cầu hàng đầu để bảo đảm sự vận hành thông suốt của cả bộ máy quản lý hành chính nhà nước về kinh tế.

Ba là, triển khai thực hiện quyền lực và trách nhiệm trong thực tế của các cơ quan tư pháp, kiên quyết xử lý nghiêm minh các hành vi không tuân thủ các quy định pháp luật về kinh tế. Đây là nhiệm vụ không thể thiếu trong chức năng quản lý kinh tế của Nhà nước. Nhiệm vụ này bao gồm hoạt động thanh tra, kiểm tra, kiểm sát, kiểm toán và giám sát sự tuân thủ quy định pháp luật về kinh tế đối với các hoạt động kinh tế của các cá nhân, tổ chức trên thị trường, các mối quan hệ kinh tế giữa Nhà nước với người dân, doanh nghiệp và bao gồm cả hoạt động giám sát, kiểm soát giữa các cơ quan trong bộ máy quản lý nhà nước về kinh tế. Như vậy, đối tượng xử lý không chỉ là các cá nhân, tổ chức có hành vi vi phạm pháp luật trên thị trường mà còn có thể là những sai phạm phát sinh trong hoạt động của các cơ quan quản lý nhà nước.

Các hành vi không tuân thủ các quy phạm pháp luật về kinh tế có thể diễn ra trong nhiều điều kiện khác nhau, dưới những hình thức và thể hiện khác nhau. Không loại trừ những vấn đề mà phát sinh nhưng chưa được pháp luật quy định về phương thức xử lý, chế tài xử phạt. Vì vậy, các hoạt động xử lý các hành vi vi phạm

thể chế kinh tế luôn đòi hỏi sự đổi mới và hoàn thiện không ngừng của các cơ quan quản lý nhà nước, đặc biệt là việc nâng cao trách nhiệm của những cán bộ, công chức trực tiếp giải quyết và xử lý các vi phạm.

Thông thường, thông qua các quy định xử phạt với chế tài cụ thể, những vi phạm hay các hành vi không tuân thủ pháp luật về kinh tế có thể được thi hành nghiêm túc với tinh thần trách nhiệm cao của cơ quan chuyên trách. Tuy việc xử lý vi phạm cần phải nghiêm minh với các chế tài đủ sức răn đe, nhưng các chế tài đó cũng cần hướng tới việc giáo dục tuân thủ pháp luật, phù hợp với truyền thống nhân văn và đề cao đạo đức của dân tộc, với chuẩn mực của tiến bộ xã hội. Yêu cầu vừa cứng rắn, vừa mềm dẻo trong thi hành trọng trách này đòi hỏi mỗi cán bộ, công chức trong các cơ quan kiểm tra, kiểm soát xử lý vi phạm phải thường xuyên, liên tục trau dồi chuyên môn nghiệp vụ, nâng cao kiến thức và đạo đức nghề nghiệp để có thể xử lý tình huống vừa thấu tình, vừa đạt lý và công tâm.

Bên cạnh việc nâng cao nhận thức về vai trò, trách nhiệm “cầm cân nảy mực” và trách nhiệm giải trình của các cơ quan quản lý nhà nước trong khi thực hiện nhiệm vụ giải quyết và xử lý các vi phạm pháp luật về kinh tế, cơ chế và chế tài cụ thể xử lý những sai phạm, cũng như trách nhiệm bồi thường thiệt hại khi gây ra hậu quả cho người dân, doanh nghiệp của cá nhân và tổ chức quản lý nhà nước cũng cần được tiếp tục được làm rõ và có quy định cụ thể hơn. Chỉ có như vậy, mới nâng cao được trách nhiệm của cá nhân cán bộ, công chức, của các cơ quan tư pháp, góp phần bảo đảm của Nhà nước trong bảo vệ công lý, bảo vệ pháp luật về kinh tế.

Xây dựng cơ chế giải quyết có hiệu quả các xung đột, tranh chấp kinh tế, góp phần bảo đảm an ninh, trật tự, an toàn xã hội, tạo môi trường thuận lợi cho đầu tư và phát triển sản xuất, kinh doanh. Trong số các cơ quan đảm trách việc giải quyết các xung đột, tranh chấp kinh tế, cần đề cao vai trò của Tòa án nhân dân (cơ quan xét xử), Viện kiểm sát nhân dân (cơ quan công tố), các cơ quan điều tra vì các tổ chức này đều có chức năng, nhiệm vụ và quyền hạn của riêng mình theo quy định của Hiến pháp và pháp luật khi triển khai thực hiện các hoạt động tư pháp liên quan đến kinh tế. Tuy nhiên, cần nâng cao hơn nữa vị thế thực sự của Tòa án nhân dân, bảo đảm cho cơ quan này giữ vị trí trung tâm, đóng vai trò quyết định trong triển khai

thực hiện quyền tư pháp. Mặt khác, sự phối hợp thống nhất và chặt chẽ giữa các cơ quan xét xử và công tố trên nền tảng pháp luật nghiêm minh sẽ tạo cơ sở bền vững cho bảo vệ công lý, bảo vệ pháp luật, góp phần quan trọng vào việc gìn giữ kỷ cương, trật tự của xã hội nói chung và hoạt động kinh tế nói riêng.

Ngoài ra, trong quá trình tiến hành thực hiện quyền tư pháp, toà án nhân dân các cấp cần có chính sách tập trung phân loại các vụ việc xung đột, tranh chấp kinh tế, qua đó triển khai rộng rãi việc tư vấn cho các bên liên quan đến các vụ việc đó theo hướng khuyến khích áp dụng các biện pháp với thứ tự quy trình từ thương lượng, đối thoại, hòa giải cho đến trọng tài, trước khi đưa ra toà án xét xử. Coi trọng và đề cao hơn nữa phương thức hòa giải thương mại và trọng tài thương mại trong giải quyết các xung đột, tranh chấp kinh tế. Cần ưu tiên và tập trung cho việc giải quyết sớm các xung đột, tranh chấp kinh tế, tránh các thiệt hại không đáng có về thời gian, công sức, lãng phí tiền bạc không chỉ của người dân, doanh nghiệp liên quan đến tranh chấp mà của cả xã hội, góp phần nâng cao hiệu quả xét xử của toà án trong bảo vệ công lý.

4.2.3.2. Bảo đảm hiệu quả tổ chức thi hành pháp luật về kinh tế trong việc thực hiện chức năng quản lý kinh tế của Nhà nước

Để bảo đảm hiệu quả tổ chức thi hành pháp luật về kinh tế, trước hết cần tập trung thực hiện các giải pháp sau đây:

Một là, tạo lập môi trường thuận lợi cho đầu tư, kinh doanh, bảo đảm cạnh tranh lành mạnh. Pháp luật về đầu tư, kinh doanh đã tạo ra mặt bằng pháp lý chung cho các loại hình doanh nghiệp, bảo đảm sự bình đẳng về pháp lý trong kinh doanh của các doanh nghiệp thuộc các thành phần kinh tế, giữa doanh nghiệp trong nước với doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài. Việc áp dụng và triển khai trong thực tế các Luật Đầu tư năm 2014, Luật Doanh nghiệp năm 2014 và một số quy định pháp luật về đầu tư, kinh doanh ở một số luật có liên quan khác đã áp dụng chung cho tất cả doanh nghiệp thuộc mọi thành phần kinh tế là minh chứng rõ ràng cho điều đó.

Ngoài ra, Chính phủ cần tiếp tục chỉ đạo, điều hành theo hướng kiên trì thực hiện có hiệu quả các nhiệm vụ, giải pháp cải thiện môi trường đầu tư, kinh doanh,

nâng cao năng lực cạnh tranh quốc gia theo tinh thần các Nghị quyết số 19 (năm 2014, 2015, 2016, 2017, 2018), đặc biệt là tập trung triển khai Nghị quyết số 02 ngày 01-01-2019 của Chính phủ về tiếp tục thực hiện những nhiệm vụ, giải pháp chủ yếu cải thiện môi trường kinh doanh, nâng cao năng lực cạnh tranh quốc gia năm 2019 và định hướng đến năm 2021, trong đó “phấn đấu môi trường kinh doanh và năng lực cạnh tranh nước ta thuộc nhóm ASEAN 4”, với yêu cầu các bộ, ngành và các địa phương tích cực triển khai thi hành, tạo điều kiện thuận lợi hơn nữa cho các doanh nghiệp khởi nghiệp, các doanh nghiệp nhỏ và vừa phát triển, để thu hút nhiều doanh nghiệp nước ngoài có trình độ khoa học công nghệ hiện đại, tiết kiệm năng lượng và thân thiện với môi trường vào nước ta đầu tư và tham gia liên kết sản xuất, kinh doanh.

Hai là, triển khai thực thi pháp luật về quản lý tài chính công, tài sản công và đầu tư công. Trên cơ sở bổ sung và hoàn thiện Luật Đầu tư công năm 2014, Luật Ngân sách nhà nước năm 2015, Luật Quản lý, sử dụng tài sản công năm 2017, Luật Đấu thầu năm 2013 cần thể chế hóa và triển khai thực hiện theo hướng: nâng cao năng lực đồng thời phân định rõ hơn trách nhiệm của cá nhân và trách nhiệm của các cơ quan quản lý nhà nước; quy định về việc chủ động giải trình và nội dung cụ thể phải giải trình khi có vấn đề xảy ra liên quan đến quản lý tài chính công, nhất là quản lý ngân sách nhà nước và tài sản công; bảo đảm đấu thầu công khai, minh bạch trong thực tế để lựa chọn xứng đáng nhà đầu tư dự án xây dựng - chuyển giao (BT), xây dựng - khai thác - chuyển giao (BOT); tăng cường sử dụng các quy định của Luật Kiểm toán độc lập năm 2011, sau khi đã kiểm toán theo quy định của Luật Kiểm toán nhà nước năm 2015.

Sớm bổ sung các quy định chi tiết ở các văn bản quy phạm pháp luật có liên quan về trách nhiệm giải trình của các cơ quan nhà nước trong việc quản lý ngân sách và tài sản công, nhất là trong quản lý chi tiêu công. Có chế tài xử lý cụ thể, theo hướng tăng nặng hình phạt cả về chính trị và kinh tế, chủ yếu bằng hình sự và trách nhiệm bồi thường đầy đủ về vật chất, đối với người đứng đầu các cơ quan quản lý nhà nước thiếu trách nhiệm để xảy ra tham nhũng, thất thoát, lãng phí quản lý tài chính công, tài sản công và đầu tư công, kiên quyết không xử lý các vi phạm

theo kiểu khép kín nội bộ, phê bình, kiểm điểm và rút kinh nghiệm, không tương ứng với hậu quả đã gây ra.

Tập trung cơ cấu lại đầu tư công và triển khai đầu tư công theo hướng: phục vụ cho mục tiêu phát triển kinh tế-xã hội, đẩy mạnh tăng trưởng kinh tế, bảo đảm an toàn nợ công và ưu tiên cho dự án trọng điểm quốc gia như quốc phòng, an ninh, bảo đảm an sinh xã hội, giải quyết các vấn đề biến đổi khí hậu, bảo vệ môi trường, đồng thời phù hợp với các kế hoạch cơ cấu lại nền kinh tế và huy động vốn; sử dụng vốn ngân sách nhà nước như là vốn môi để khai thác tối đa các nguồn vốn trong xã hội, nhất là kinh tế tư nhân trong nước và nước ngoài. Thực hiện việc quản lý đầu tư công theo các chuẩn mực và thông lệ quốc tế, bảo đảm đến trước năm 2020 đạt chất lượng tương đương trung bình của các nước ASEAN-4, trong đó cần đổi mới và áp dụng sớm cách thức lập, thẩm định, đánh giá và lựa chọn các dự án đầu tư công.

Quản lý và thực hiện đầu tư công cần bảo đảm nguyên tắc vốn của Nhà nước chỉ tập trung vào các lĩnh vực mà thị trường hoạt động không hiệu quả hay không thể hoạt động. Ngoài ra, Nhà nước cần phân bổ các nguồn lực của mình vào các ngành khoa học - kỹ thuật cao, các lĩnh vực có năng lực dẫn dắt việc cơ cấu lại nền kinh tế theo hướng hiện đại. Đặc biệt, nên lựa chọn một số doanh nghiệp nhà nước lớn để đẩy mạnh cổ phần hóa, thu hút các nhà đầu tư tư nhân trong và ngoài nước tham gia góp vốn không hạn chế cho hình thành các doanh nghiệp đa sở hữu quy mô lớn. Qua đó, rút vốn về cho Nhà nước tập trung vào các mục tiêu kinh tế - xã hội quan trọng khác, phục vụ cho phát triển bền vững đất nước.

4.2.3.3. Bảo đảm hiệu quả tổ chức thi hành pháp luật về quy hoạch và cải cách hành chính trong việc thực hiện chức năng quản lý kinh tế của Nhà nước

Trên cơ sở Luật Quy hoạch năm 2017 có hiệu lực thi hành từ ngày 01/01/2019, cần thể chế hoá và hoàn thiện pháp luật về quy hoạch theo hướng: Tạo sự thống nhất trong chỉ đạo điều hành từ Trung ương đến địa phương; tăng cường liên kết vùng, phát huy tối đa tiềm năng và lợi thế của từng vùng, từng địa phương; phát huy hiệu quả trong khai thác và sử dụng nguồn lực của đất nước để thúc đẩy phát triển bền vững, góp phần bảo vệ môi trường và thích ứng với biến đổi khí hậu.

Mặt khác, cần triển khai thực hiện Luật Quy hoạch năm 2017 với các quy định thống nhất và phù hợp với các văn bản quy phạm pháp luật khác, bảo đảm là công cụ hỗ trợ đắc lực, giúp quản lý phát triển kinh tế - xã hội một cách đồng bộ, khắc phục tình trạng quản lý chia cắt, cục bộ ngành và tính cát cứ địa phương; góp phần giải quyết có hiệu quả các vấn đề xung đột lợi ích, xung đột mang tính liên ngành, xung đột giữa các địa phương.

Vận dụng linh hoạt, hợp lý các yếu tố, các quy luật của KTTT vào cải cách hành chính, qua đó thể chế hoá các quy định quy phạm pháp luật, bảo đảm tính thống nhất, tính đồng bộ, tính khả thi, tính hiệu quả, tạo môi trường pháp lý thuận lợi cho các mối quan hệ kinh tế, các hoạt động kinh tế phát triển lành mạnh. Để bảo đảm tính phục vụ của các cơ quan quản lý nhà nước về kinh tế đối với người dân, doanh nghiệp, cần triển khai thực hiện nghiêm túc công khai, minh bạch trong quy trình thực hiện các thủ tục hành chính, bảo đảm tính nhanh chóng, kịp thời với chi phí thực hiện thấp. Tiếp tục đẩy mạnh rà soát, loại bỏ sớm các thủ tục hành chính rườm rà, lỗi thời cản trở sự phát triển kinh tế, xã hội và tiến hành áp dụng rộng rãi cơ chế một cửa, một dấu vào quá trình cải cách hành chính. Cần đổi mới tư duy và phương pháp xây dựng các thủ tục hành chính sao cho các quy định hồ sơ, thủ tục đơn giản, dễ hiểu và dễ thực hiện, bảo đảm sự hài lòng của người dân, doanh nghiệp là tiêu chuẩn để tiếp tục hoàn thiện công tác cải cách hành chính của Chính phủ trong thời gian tới.

4.2.4. Tạo lập các điều kiện bảo đảm thực hiện chức năng quản lý kinh tế của Nhà nước

Để hoàn thiện và bảo đảm thực hiện chức năng quản lý kinh tế của Nhà nước, góp phần nâng cao quản lý nhà nước về kinh tế, cần tập trung giải quyết tốt một số giải pháp về tạo lập các điều kiện bảo đảm, đó là:

4.2.4.1. Bảo đảm sự lãnh đạo thống nhất của Đảng, phát huy và mở rộng dân chủ trong việc thực hiện chức năng quản lý kinh tế của Nhà nước

Đảng là nhân tố hàng đầu bảo đảm các điều kiện cho hoàn thiện và bảo đảm thực hiện chức năng quản lý kinh tế của Nhà nước. Do đó, cần giải quyết đúng đắn mối quan hệ của đảng cầm quyền với các tổ chức kinh tế - xã hội trong điều kiện

nhất nguyên chính trị với tư cách là Đảng duy nhất lãnh đạo mọi mặt của hoạt động kinh tế - xã hội và chức năng quản lý kinh tế của Nhà nước cũng không nằm ngoài phạm vi đó. Vì vậy, để Nhà nước thực hiện tốt chức năng quản lý kinh tế của mình, sự sáng suốt của Đảng là điều kiện tiên quyết, tác động tích cực đến hiệu quả, chất lượng các chính sách được triển khai trong thực tiễn, đáp ứng yêu cầu phát triển KTTT trong điều kiện hội nhập kinh tế quốc tế. Do vậy, đòi hỏi tư duy kinh tế và năng lực lãnh đạo kinh tế của Đảng sáng suốt, quyết định đúng đắn, khoa học, không chủ quan, duy ý chí mà dựa trên những luận cứ, luận chứng rõ ràng, nhất quán cả về lý luận và thực tiễn.

Bên cạnh đó, bản thân Đảng cũng cần tự chỉnh đốn, đổi mới, nâng cao nguyên tắc tự phê bình và phê bình, nguyên tắc tập trung dân chủ trong Đảng khi thực hiện lãnh đạo nói chung, lãnh đạo kinh tế nói riêng. Tiếp tục điều chỉnh, hoàn chỉnh chức năng, nhiệm vụ và tổ chức hoạt động của các cấp ủy trong lãnh đạo phát triển kinh tế phù hợp với điều kiện KTTT định hướng XHCN, trong đó phân định rõ ràng và bảo đảm sự lãnh đạo thống nhất về kinh tế của Đảng với chức năng quản lý kinh tế của Nhà nước và quyền làm chủ trong kinh tế của nhân dân. Việc điều chỉnh cần diễn ra thường xuyên, liên tục để bảo đảm cho năng lực lãnh đạo kinh tế của Đảng phù hợp hơn với xu thế phát triển cũng như ứng phó kịp thời với những diễn biến khó lường về địa - kinh tế - chính trị toàn cầu. Đặc biệt, việc đổi mới tư duy, nhận thức của Đảng ta nói chung, của các cán bộ Đảng cấp cao nói riêng trong lãnh đạo nền kinh tế đất nước về quản lý kinh tế là điều kiện quan trọng, góp phần hoàn thiện và bảo đảm thực hiện chức năng quản lý kinh tế của Nhà nước.

Dân chủ trong lĩnh vực kinh tế ngày càng được quan tâm, nhất là trong điều kiện phát triển nền KTTT định hướng XHCN và hội nhập kinh tế quốc tế ngày càng sâu rộng. Hiện nay, dân chủ ở nước ta đã và đang được đề cao về mặt lý luận, nhưng cần được triển khai thực hiện trong thực tế, không chỉ là phát huy chung chung sự tham gia đóng góp, đề xuất ý kiến về xây dựng, thực thi pháp luật, chính sách về kinh tế của nhân dân. Do đó, cần tiếp tục phát huy dân chủ trong xây dựng và hoàn thiện Nhà nước pháp quyền XHCN của dân, do dân, vì dân, để dân chủ thực sự đi vào thực tiễn đời sống kinh tế - xã hội. Nói cách khác, phát huy và mở

rộng dân chủ trong kinh tế là điều kiện không thể thiếu được để góp phần hoàn thiện và bảo đảm thực hiện chức năng quản lý kinh tế của Nhà nước.

4.2.4.2. Bảo đảm chất lượng đội ngũ cán bộ, công chức thực hiện chức năng quản lý kinh tế của Nhà nước

Xét đến cùng, đội ngũ cán bộ, công chức, nhất là cán bộ lãnh đạo trong quản lý nhà nước về kinh tế, là nhân tố quyết định thành công hay thất bại trong tiến trình hoàn thiện và bảo đảm thực hiện chức năng quản lý kinh tế của Nhà nước. Để hoàn thiện và bảo đảm thực hiện chức năng quản lý kinh tế của Nhà nước, cần coi trọng chất lượng đội ngũ cán bộ, công chức quản lý nhà nước kinh tế trên tất cả các phương diện liên quan đến: xây dựng chính sách, pháp luật; thực thi chính sách, pháp luật và bảo vệ công lý, bảo vệ pháp luật trong việc thực hiện chính sách, pháp luật về kinh tế.

Một trong những điều kiện cơ bản để hoàn thiện và bảo đảm thực hiện chức năng quản lý kinh tế của mình là Nhà nước phải đổi mới để xây dựng cho được một đội ngũ cán bộ, công chức quản lý nhà nước về kinh tế có đầy đủ năng lực và phẩm chất, đáp ứng những đòi hỏi của nền KTTT hiện đại, phát triển dựa ngày một nhiều vào tri thức. Năng lực chuyên môn và phẩm chất đạo đức là điều không thể thiếu trong mỗi cán bộ, công chức quản lý nhà nước về kinh tế. Năng lực chuyên môn được đòi hỏi ở đây chính là tầm cao về trình độ năng lực trí tuệ, tư duy và trình độ năng lực nghiệp vụ của các cán bộ, công chức quản lý nhà nước về kinh tế. Phẩm chất đạo đức sẽ giúp cho họ tránh rơi vào chủ nghĩa cá nhân, biết đặt lợi ích của mình gắn liền với lợi ích của Nhà nước, của nhân dân.

Trong đổi mới công tác xây dựng đội ngũ cán bộ, công chức quản lý nhà nước về kinh tế, cần bảo đảm chất lượng đội ngũ này ngay từ ban đầu, thông qua thực hiện công tác quy hoạch, kế hoạch xây dựng và tuyển chọn, bao gồm : dự báo tình hình cán bộ, công chức, tạo nguồn thông qua thi tuyển và tiến cử, đào tạo bồi dưỡng, sử dụng,... Đây là biện pháp rất cần thiết để đội ngũ cán bộ, công chức không bị hụt hẫng, bảo đảm tính liên tục, chất lượng và hiệu quả của bộ máy quản lý nhà nước về kinh tế. Nên coi quản lý nhà nước về kinh tế trong nền KTTT là quản lý mang tính đặc thù và do đó cần có yêu cầu cao về đức và tài khi tuyển chọn

cán bộ, công chức quản lý nhà nước về kinh tế; đặc biệt, coi tuyển chọn cán bộ lãnh đạo như tuyển chọn nhân tài.

Sử dụng và đánh giá cán bộ, công chức quản lý nhà nước về kinh tế là những biện pháp không thể thiếu được trong việc nâng cao năng lực và phẩm chất của đội ngũ này. Bố trí và sử dụng cán bộ, công chức phải bảo đảm đúng tiêu chuẩn và sở trường, phù hợp giữa trình độ năng lực với đòi hỏi của công việc; có chính sách tiền lương và đãi ngộ thích đáng, thưởng phạt rõ ràng, kịp thời, trên cơ sở căn cứ vào hiệu quả công việc, đặc biệt là hiệu quả về kinh tế. Công tác đánh giá cán bộ, công chức phải chủ yếu căn cứ vào vị trí việc làm cụ thể của từng người, có dựa trên nhận xét của tập thể có thẩm quyền và quyết định cuối cùng là của người lãnh đạo trực tiếp cao nhất với việc chịu trách nhiệm đến cùng, nên đòi hỏi sự công tâm, khách quan, tránh thái độ thành kiến.

Sớm tập trung vào việc cụ thể hoá quy định pháp luật về chế độ thủ trưởng các cơ quan trong bộ máy quản lý nhà nước về kinh tế trên cơ sở xác định rõ chức năng, thẩm quyền, trách nhiệm, quyền hạn của từng cơ quan này. Trong đó quy định rõ hơn, với các chế tài cụ thể về người lãnh đạo chịu trách nhiệm đến cùng trong quản lý nhà nước về kinh tế (đền bù thiệt hại kinh tế, hành chính, hình sự); tránh để tình trạng xử lý quá nhẹ, không có tác dụng răn đe như thời gian qua.

Trong công cuộc xây dựng đất nước, chúng ta đang thực hiện một nền KTTT định hướng XHCN. Nền KTTT ở đây chứa đựng cả mặt tích cực và tiêu cực. KTTT có chiều hướng thúc đẩy chủ nghĩa cá nhân phát triển, thúc đẩy xu hướng thương mại hóa các quan hệ xã hội và thúc đẩy con người chạy theo đồng tiền bằng mọi giá. Với chiều hướng như vậy, nếu không có biện pháp đủ mạnh để ngăn chặn, chủ nghĩa cá nhân, lợi ích nhóm trong hàng ngũ cán bộ lãnh đạo, công chức quản lý nhà nước về kinh tế rất dễ có cơ hội phát triển. Hiện nay, thực trạng này đang làm ảnh hưởng nghiêm trọng đến lòng tin của nhân dân vào chức năng quản lý kinh tế của Nhà nước. Do đó, đối với cán bộ lãnh đạo, công chức quản lý nhà nước về kinh tế, cần hoàn thiện về thể chế đạo đức công vụ, cùng với việc kiểm tra, giám sát và kiên quyết xử lý nghiêm minh mọi vi phạm pháp luật của bất cứ người nào, dù đó là ai.

Đặc biệt, với nhà nước thông minh, chính phủ điện tử, chính phủ số (như hệ thống thông tin E - Cabinet đang được triển khai ở nước ta hiện nay để phục vụ họp và xử lý công việc của Chính phủ) và “công dân toàn cầu” đã trở nên tất yếu trên thế giới, cần phải thường xuyên đào tạo, nâng cao trình độ cán bộ lãnh đạo, công chức quản lý nhà nước về kinh tế đối ngoại, phổ cập kiến thức bắt buộc và thực chất về tổ chức và quản lý nhà nước, tổ chức và phối hợp, tin học và ngoại ngữ (nhất là tiếng Anh), đặc biệt là kiến thức về quản lý kinh tế, pháp luật kinh tế quốc tế, có đủ khả năng giải quyết các tranh chấp kinh tế quốc tế trong nền KTTT hiện đại. Các quy định về đào tạo và trình độ của cán bộ lãnh đạo, công chức quản lý nhà nước về kinh tế cần được Nhà nước ban hành thống nhất, tránh việc xây dựng và vận dụng một cách tùy tiện.

4.2.4.3. Bảo đảm ngân sách cho việc thực hiện chức năng quản lý kinh tế của Nhà nước

Việc tập trung dành đủ ngân sách nhà nước để đầu tư cơ sở vật chất kỹ thuật theo hướng hiện đại cho công tác quản lý nhà nước mà trực tiếp là đáp ứng về nhu cầu trang thiết bị tiên tiến cho bộ máy và đội ngũ cán bộ, công chức quản lý nhà nước về kinh tế là điều kiện bảo đảm cho việc hoàn thiện và thực hiện chức năng quản lý kinh tế của Nhà nước. Ngân sách nhà nước không chỉ bảo đảm thu nhập cho cán bộ, công chức, đáp ứng cơ bản nhu cầu đời sống vật chất, tương xứng với nhiệm vụ, vị trí việc làm mà họ đảm nhận mà còn là điều kiện để thu hút được những người tài giỏi, có đủ trình độ năng lực và phẩm chất đạo đức vào bộ máy quản lý nhà nước về kinh tế.

Ngoài ra, để nhanh chóng hoàn thiện và bảo đảm thực hiện chức năng quản lý kinh tế của Nhà nước ta theo xu thế phát triển của Cách mạng công nghiệp 4.0 hiện nay thì ngân sách nhà nước là điều kiện bảo đảm không thể thiếu được cho đầu tư khoa học công nghệ về quản lý theo phương thức nhà nước điện tử, nhà nước số. Cùng với đó là cần triển khai sớm việc hiện đại hoá các công nghệ quản lý mới để góp phần hạn chế cán bộ, công chức tiếp xúc trực tiếp với doanh nghiệp và người dân, qua đó ngăn chặn kịp thời các hành vi gây phiền hà, nhũng nhiễu.

Như vậy, KTTT ngày nay ở mọi quốc gia, dù có ở mức độ phát triển khác nhau, nhưng vai trò kinh tế của nhà nước - được quy định cụ thể bằng chức năng quản lý kinh tế - trong việc hoàn thiện thể chế kinh tế để đẩy nhanh quá trình vận động, phát triển của nền kinh tế đang có xu hướng trở nên mạnh mẽ. Đó là xu hướng tất yếu mà nhà nước: là người “cầm lái”, gián tiếp dẫn dắt nền kinh tế phát triển, chứ không còn là người “bơi chèo”, trực tiếp can thiệp sâu vào nền kinh tế; là người định hướng, kiến thiết và tạo lập môi trường thuận lợi cho doanh nghiệp và người dân đầu tư vào sản xuất, kinh doanh; là người phục vụ xã hội, doanh nghiệp và người dân, cung cấp các dịch vụ công, hành chính công, xây dựng kết cấu hạ tầng và tất cả những gì mà các doanh nghiệp, người dân không muốn làm, không dám làm hoặc không thể làm được.

Ở Việt Nam, hoàn thiện và bảo đảm thực hiện chức năng quản lý kinh tế của Nhà nước ta chính là góp phần hoàn thiện thể chế KTTT định hướng XHCN và trong xu hướng đó, những giải pháp nêu trên để hoàn thiện và bảo đảm thực hiện chức năng quản lý kinh tế còn có ý nghĩa thực tiễn quan trọng trong việc nâng cao quản lý nhà nước và khắc phục triệt để tình trạng kỷ luật, kỷ cương không nghiêm hiện nay. Chỉ có như vậy, mới đẩy nhanh quá trình hoàn thiện thể chế KTTT định hướng XHCN thành giải pháp đột phá quan trọng trong thực tế, góp phần quyết định đến thành công của sự nghiệp công nghiệp hóa, hiện đại hóa và hội nhập quốc tế để phát triển bền vững đất nước.

Tiểu kết chương 4

Chương 4 của luận án đã làm rõ 04 quan điểm và 04 nhóm giải pháp hoàn thiện và bảo đảm thực hiện chức năng quản lý kinh tế của Nhà nước Cộng hòa XHCN Việt Nam. Bốn quan điểm cần quán triệt là: xây dựng nền KTTT định hướng XHCN ở nước ta hiện nay; xây dựng Nhà nước pháp quyền XHCN Việt Nam của nhân dân, do nhân dân và vì nhân dân; chủ động và tích cực hội nhập quốc tế; thực hiện chức năng quản lý kinh tế của Nhà nước phải xuất phát từ điều kiện thực tế và khả năng thực hiện của đất nước. Bốn nhóm giải pháp là đổi mới, nâng cao nhận thức về vai trò, phương thức thực hiện chức năng quản lý kinh tế của Nhà

nước; tiếp tục hoàn thiện pháp luật liên quan đến việc thực hiện chức năng quản lý kinh tế của Nhà nước; bảo đảm hiệu quả tổ chức thi hành pháp luật liên quan đến việc thực hiện chức năng quản lý kinh tế của Nhà nước; tạo lập các điều kiện cho việc hoàn thiện và bảo đảm thực hiện chức năng quản lý kinh tế của Nhà nước.

Trong Chương này, tác giả đã phân tích sâu các giải pháp cụ thể, đó là: Đổi mới, nâng cao nhận thức về vai trò, phương thức thực hiện chức năng quản lý kinh tế của Nhà nước. Tiếp tục hoàn thiện pháp luật về kinh tế, bảo đảm số lượng, nâng cao chất lượng và tính khả thi trong việc thực hiện chức năng quản lý kinh tế của Nhà nước. Hoàn thiện pháp luật về tổ chức và hoạt động của bộ máy nhà nước, về đội ngũ cán bộ, công chức góp phần bảo đảm thực hiện chức năng quản lý kinh tế của Nhà nước. Bảo đảm hiệu quả tổ chức thi hành pháp luật về phân công, phối hợp, kiểm soát quyền lập pháp, hành pháp, tư pháp; bảo đảm hiệu quả tổ chức thi hành pháp luật về kinh tế và bảo đảm hiệu quả tổ chức thi hành pháp luật về quy hoạch, cải cách hành chính trong việc thực hiện chức năng quản lý kinh tế của Nhà nước. Bên cạnh đó, tác giả cũng đề xuất giải pháp tạo lập các điều kiện cho việc bảo đảm thực hiện chức năng quản lý kinh tế của Nhà nước : bảo đảm sự lãnh đạo thống nhất của Đảng, phát huy và mở rộng dân chủ trong việc thực hiện chức năng quản lý kinh tế của Nhà nước, bảo đảm chất lượng của đội ngũ cán bộ, công chức và bảo đảm ngân sách cho việc thực hiện chức năng quản lý kinh tế của Nhà nước.

KẾT LUẬN

1. Quản lý kinh tế là một trong những chức năng quan trọng của Nhà nước Cộng hoà XHCN Việt Nam. Đặc biệt là trong bối cảnh phát triển KTTT và hội nhập quốc tế, sự can thiệp của Nhà nước được giảm thiểu hết mức có thể, đồng thời đề cao các quy luật khách quan của thị trường và sự tự do của các mối quan hệ kinh tế. Để thực hiện có hiệu lực, hiệu quả chức năng quản lý kinh tế, đòi hỏi Nhà nước phải xây dựng môi trường kinh doanh thuận lợi, tạo điều kiện cho người dân, doanh nghiệp hoạt động có hiệu quả; kiểm soát và điều tiết các doanh nghiệp thuộc mọi thành phần kinh tế bằng pháp luật, chính sách kinh tế, thay cho sự can thiệp hành chính, trực tiếp vào hoạt động đầu tư, sản xuất, kinh doanh của doanh nghiệp.

2. Về lý luận, trong luận án này, tác giả đã: (i) Khái quát chức năng quản lý kinh tế của nhà nước theo 4 trường phái kinh tế là trường phái thị trường tự do, trường phái kinh tế chỉ huy, trường phái kinh tế hỗn hợp và trường phái nhà nước kiến tạo phát triển. (ii) Khái niệm, đặc điểm của chức năng quản lý kinh tế của nhà nước nói chung và Nhà nước Cộng hoà XHCN Việt Nam nói riêng, trong đó tác giả đã đề cập đến những biểu hiện mang tính đặc điểm riêng có của chức năng quản lý kinh tế của Nhà nước Cộng hoà XHCN Việt Nam. (iii) Phân định được chức năng quản lý kinh tế của Nhà nước với chức năng kinh tế của Nhà nước; phân tích được nội dung thực hiện chức năng quản lý kinh tế của Nhà nước Cộng hoà XHCN Việt Nam, đó là: xây dựng và ban hành hệ thống pháp luật về kinh tế; tổ chức triển khai thi hành pháp luật về kinh tế; xử lý vi phạm pháp luật về kinh tế và giải quyết tranh chấp kinh tế; khắc phục và hạn chế các khuyết tật của KTTT; bảo đảm hội nhập kinh tế quốc tế, thúc đẩy kinh tế đối ngoại. (iv) Làm sáng tỏ hơn phương pháp thực hiện chức năng quản lý kinh tế của Nhà nước Cộng hoà XHCN Việt Nam, gồm: phương pháp hành chính kết hợp với giáo dục; phương pháp kinh tế và phương pháp tài phán. (v) Chỉ rõ điều kiện bảo đảm thực hiện chức năng quản lý kinh tế của Nhà nước Cộng hoà XHCN Việt Nam về chính trị - pháp luật, kinh tế, văn hoá và công nghệ.

3. Về thực tiễn, luận án đã : (i) Khái quát thực trạng thực hiện chức năng quản lý kinh tế của Nhà nước Cộng hòa XHCN Việt Nam từ thời kỳ đổi mới đến

nay, cả về kết quả đạt được và hạn chế, bất cập trong việc thực hiện các nội dung của chức năng này trong xây dựng và ban hành hệ thống pháp luật về kinh tế; tổ chức triển khai thi hành pháp luật về kinh tế; bảo vệ các quan hệ kinh tế hợp pháp, xử lý vi phạm pháp luật về kinh tế và giải quyết tranh chấp kinh tế; khắc phục và hạn chế khuyết tật của KTTT; bảo đảm hội nhập kinh tế quốc tế, thúc đẩy kinh tế đối ngoại. (ii) Đánh giá thực trạng thực hiện chức năng quản lý kinh tế của Nhà nước Cộng hòa XHCN Việt Nam từ năm 2013 đến nay về xây dựng và ban hành hệ thống pháp luật về kinh tế; tổ chức triển khai thi hành pháp luật về kinh tế; bảo vệ các quan hệ kinh tế hợp pháp, xử lý vi phạm pháp luật về kinh tế và giải quyết tranh chấp kinh tế; khắc phục và hạn chế các khuyết tật của KTTT; bảo đảm hội nhập kinh tế quốc tế, thúc đẩy kinh tế đối ngoại. (iii) Chỉ ra nguyên nhân của thực trạng thực hiện chức năng quản lý kinh tế của Nhà nước Cộng hòa XHCN Việt Nam từ năm 2013 đến nay, trong đó có cả nguyên nhân của kết quả đạt được và nguyên nhân của hạn chế, bất cập.

4. Trên cơ sở lý luận và thực tiễn trình bày ở chương 2, chương 3, luận án đã làm rõ 04 quan điểm và 04 nhóm giải pháp bảo đảm thực hiện chức năng quản lý kinh tế của Nhà nước Cộng hòa XHCN Việt Nam : (i) Bốn quan điểm cần quán triệt là xây dựng nền KTTT định hướng XHCN ở nước ta hiện nay; xây dựng Nhà nước pháp quyền XHCN của nhân dân, do nhân dân và vì nhân dân; chủ động và tích cực hội nhập quốc tế; thực hiện chức năng quản lý kinh tế của Nhà nước phải xuất phát từ điều kiện thực tế và khả năng thực hiện của đất nước. (ii) Bốn nhóm giải pháp là đổi mới, nâng cao nhận thức về vai trò, phương thức thực hiện chức năng quản lý kinh tế của Nhà nước; tiếp tục hoàn thiện pháp luật liên quan đến việc thực hiện chức năng quản lý kinh tế của Nhà nước; bảo đảm hiệu quả tổ chức thi hành pháp luật liên quan đến việc thực hiện chức năng quản lý kinh tế của Nhà nước; tạo lập các điều kiện cho việc bảo đảm thực hiện chức năng quản lý kinh tế của Nhà nước. Thực hiện đồng bộ các giải pháp nêu trên sẽ góp phần bảo đảm thực hiện chức năng quản lý kinh tế của Nhà nước trong điều kiện xây dựng Nhà nước pháp quyền XHCN, phát triển KTTT định hướng XHCN, chủ động hội nhập kinh tế quốc tế hiện nay./.

PHỤ LỤC

Phụ lục 1

**Tần suất các tác giả theo vai trò, chức năng
của Nhà nước, Chính phủ và quan điểm điều hành**

Khái niệm	Quan điểm chỉ đạo	Quan điểm điều hành		
		Trực tiếp điều hành	Cân bằng	Định hướng
Chức năng	Chính phủ	0	5	2
	Nhà nước	7	79	59
	cân bằng	1	9	7
Vai trò	Chính phủ	0	3	0
	Nhà nước	6	78	18
	cân bằng	0	2	1

Nguồn: Vuong&Associates

Phụ lục 2
Tần suất phân bố học giả theo quan điểm
về vai trò của doanh nghiệp nhà nước

Quan điểm chỉ đạo	Nhấn mạnh vai trò độc quyền của doanh nghiệp nhà nước		
	Có	Không	Không đề cập
Chính phủ	1	6	3
Nhà nước	67	106	74
Cả hai	1	7	12

*Nguồn: **Vuong&Associates***

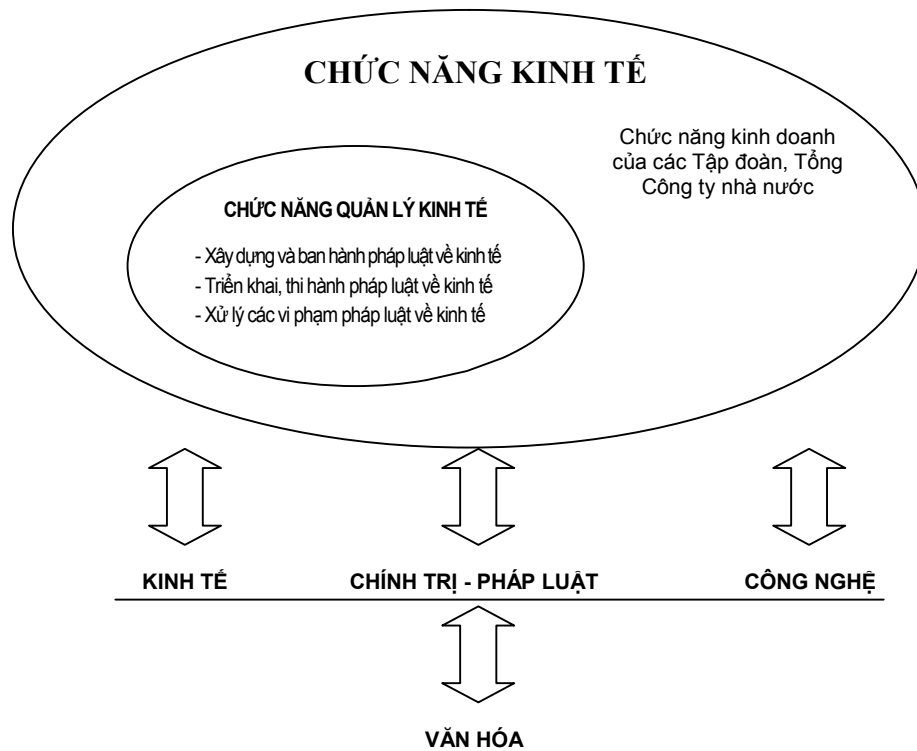
Phụ lục 3
Tần suất phân bố quan điểm về tính nghiêm cần
các yêu cầu/nhiệm vụ kinh tế theo quan điểm
vai trò lãnh đạo của Chính phủ và Nhà nước

Tính nghiêm cần đối với các yêu cầu, nhiệm vụ kinh tế	Quan điểm chỉ đạo			Tổng	Tỷ trọng
	Chính phủ	Cả hai	Nhà nước		
Nhấn mạnh	6	5	102	113	40.79%
Không nhấn mạnh	0	2	57	59	21.30%
Không đề cập	4	13	88	105	37.91%
Tổng	10	20	247	277	
Tỷ trọng	3.61%	7.22%	89.17%		

Nguồn: Vuong&Associates

Phụ lục 4

Hình biểu thị mối quan hệ giữa chức năng kinh tế của nhà nước và chức năng quản lý kinh tế của nhà nước



Nguồn: Tác giả và Vuong&Associates xây dựng

DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO

* Tài liệu tiếng Việt

1. Arne Svensson (2007), "Vai trò và chức năng quản lý nhà nước diễn ra ở Việt Nam", Hội thảo do Viện Chiến lược và Chính sách nông nghiệp và phát triển nông thôn tổ chức ngày 08-9-2007 tại Hà Nội.
2. Lê Xuân Bá (2013), *Tổng quan về các đợt phá chiến lược tại Việt Nam, Kinh tế Việt Nam 2013, triển vọng 2014: Nỗ lực thực hiện ba đợt phá chiến lược, Diễn đàn kinh tế mùa thu 2013*, Thành phố Huế.
3. Lê Xuân Bá (2013), *Vị trí, vai trò và xu hướng phát triển của các thành phần kinh tế ở Việt Nam, Hội thảo “Phát triển kinh tế nhiều thành phần ở Việt Nam hiện nay: thực trạng và giải pháp”*, Viện Nghiên cứu và Quản lý kinh tế Trung ương.
4. Vũ Đình Bách (2008), *Kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa ở Việt Nam*, NXB Chính trị quốc gia, Hà Nội.
5. Ban Chấp hành Trung ương (2001), *Nghị quyết số 07/NQ-TW của Bộ Chính trị về Hội nhập kinh tế quốc tế*, Hà Nội.
6. Ban Chấp hành Trung ương (2010), *Báo cáo chính trị của Ban Chấp hành Trung ương Đảng Cộng sản Việt Nam tại Đại hội Đại biểu toàn quốc lần thứ VI của Đảng, Văn kiện Đại hội Đảng toàn tập, Phần I*, NXB Chính trị quốc gia, Hà Nội.
7. Ban Chấp hành Trung ương khoá XII (2016), *Nghị quyết Hội nghị lần thứ 4 (Nghị quyết số 06-NQ/TW ngày 05-11-2016) về thực hiện có hiệu quả tiến trình hội nhập kinh tế quốc tế, giữ vững ổn định chính trị - xã hội trong bối cảnh nước ta tham gia các hiệp định thương mại tự do thế hệ mới*, Hà Nội.
8. Ban Đối ngoại Trung ương (2013), "Về thể chế kinh tế thị trường xã hội chủ nghĩa của Trung Quốc", *Tạp chí Đối ngoại*, (8), tr.48-50
9. Ban Kinh tế Trung ương (2015), *Đổi mới mô hình tăng trưởng, cơ cấu lại nền kinh tế*, NXB Chính trị quốc gia - sự thật, Hà Nội.

10. Ban Kinh tế Trung ương (2017), *Việt Nam với cuộc Cách mạng công nghiệp lần thứ tư*, NXB Đại học Kinh tế quốc dân, Hà Nội.
11. Báo Điện tử Chính phủ, "Đổi mới sự lãnh đạo của Đảng là khâu quan trọng nhất, 29-9-2015", truy cập tại <http://baochinhphu.vn/Du-thao-Van-kien-Dai-hoi-Dang-XII/Doi-moi-su-lanh-dao-cua-Dang-la-khau-quan-trong-nhat/237430.vgp>
12. Tập Cận Bình (2018), *Tập Cận Bình về quản lý đất nước Trung Quốc (tập I)*, NXB Chính trị quốc gia sự thật, NXB Ngoại văn Trung Quốc, Hà Nội.
13. Bộ Chính trị Ban Chấp hành Trung ương Đảng cộng sản Việt Nam (2005), "Nghị quyết 48-NQ/TW ngày 24/5/2005 về Chiến lược xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật Việt Nam đến năm 2010 định hướng đến năm 2020", tại trang <http://dangcongsan.vn>, [truy cập ngày 6/8/2016].
14. Bộ Chính trị Ban Chấp hành Trung ương Đảng cộng sản Việt Nam (2014), *Kết luận số 103-KL/TW ngày 29/9/2014 của Bộ Chính trị về sơ kết 5 năm thực hiện Nghị quyết trung ương 6 Khóa X về tiếp tục hoàn thiện thể chế kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa*, Hà Nội.
15. Bộ Chính trị Ban Chấp hành Trung ương Đảng cộng sản Việt Nam (2016), *Kết luận 01-KL/TW ngày 4/4/2016 về việc tiếp tục thực hiện Nghị quyết 48-NQ/TW của Bộ Chính trị khóa IX về Chiến lược xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật Việt Nam đến năm 2010, định hướng đến năm 2020*, Hà Nội.
16. Bộ Nội vụ (2008), *Cơ sở xác định vai trò, chức năng của bộ máy nhà nước trong cơ chế chuyển đổi ở Việt Nam hiện nay*, Hội thảo khoa học.
17. Lý Tuyết Cần, *Sự lãnh đạo của Đảng là đảm bảo căn bản nhất của xây dựng Nhà nước pháp trị xã hội chủ nghĩa*.
18. Chu Văn Cáp (chủ biên) (1997), *Lịch sử các học thuyết kinh tế*, NXB Chính trị quốc gia, Hà Nội.
19. Trần Thị Minh Châu, Hoàng Ngọc Hòa và Nguyễn Anh Hoàng, cùng các đồng tác giả (2006), *Sở hữu Nhà nước và doanh nghiệp nhà nước trong nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa ở Việt Nam*, NXB Lý luận chính trị, Hà Nội.

20. Hoàng Minh Chiến (2015), "Tranh chấp trong kinh doanh và thẩm quyền giải quyết tranh chấp hợp đồng trong kinh doanh theo pháp luật Việt Nam hiện nay", *Tạp chí Dân chủ và Pháp luật*, (7).
21. Phạm Minh Chính, Vương Quân Hoàng (2011), *Kinh tế Việt Nam: Thăng trầm và Đột phá*, NXB Chính trị quốc gia, Hà Nội.
22. Nguyễn Văn Cương (2017), *Chức năng kinh tế của Nhà nước trong 30 năm đổi mới - nhìn từ góc độ pháp lý*, Đề tài khoa học cấp bộ, Hà Nội.
23. Mai Ngọc Cường (Chủ biên) (1996), *Lịch sử các học thuyết kinh tế*, NXB Thống kê, Hà Nội.
24. Dag Detter, Stefan Folster (2017), *Quản lý hiệu quả tài sản công*, NXB Chính trị quốc gia Sự thật, Hà Nội.
25. David O.Dapice, Đại học Harvard (2000), *Các lựa chọn và cơ hội - các con đường đã mở ra trước Việt Nam*, Đại học Kinh tế Thành phố Hồ Chí Minh, Thành phố Hồ Chí Minh.
26. Huỳnh Thế Du (2013), "Luận giải về kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa ở Việt Nam", *Tạp chí Nghiên cứu và thảo luận*, (29).
27. Nguyễn Đăng Dung (2006), *Nhà nước và trách nhiệm của nhà nước*, NXB Tư pháp, Hà Nội.
28. Nguyễn Đăng Dung, Trịnh Quốc Toàn và Đặng Minh Tuấn (Đồng chủ biên) (2016), *Bình luận khoa học Hiến pháp nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam*, NXB Chính trị quốc gia, Hà Nội.
29. Chu Đức Dũng (2002), *Vai trò của nhà nước trong phát triển kinh tế - Kinh nghiệm Pháp*, NXB Khoa học xã hội, Hà Nội.
30. Nguyễn Sĩ Dũng (2018), "Nhà nước kiến tạo hay nhà nước điều chỉnh", tại trang <http://www.tiasang.com.vn/>, [truy cập ngày 25/5/2018].
31. Trần Thái Dương (2002), *Chức năng kinh tế của Nhà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam*, Luận án tiến sĩ Luật học, Trung tâm khoa học xã hội và Nhân văn quốc gia, Viện nghiên cứu Nhà nước và pháp luật, Hà Nội.
32. Đặng Đức Đàm (2002), *Phân cấp quản lý kinh tế*, NXB Chính trị quốc gia, Hà Nội.

33. Đảng Cộng sản Việt Nam (1986), *Văn kiện Đại hội Đảng lần thứ VI*, Tài liệu của Văn phòng Trung ương Đảng, Hà Nội.
34. Đảng Cộng sản Việt Nam (1994), *Nghị quyết Hội nghị giữa nhiệm kỳ khóa VII*, Tài liệu của Văn phòng Trung ương Đảng, Hà Nội.
35. Đảng Cộng sản Việt Nam (1996), *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ VIII*, NXB Chính trị quốc gia, Hà Nội.
36. Đảng Cộng sản Việt Nam (2001), "Chiến lược phát triển kinh tế - xã hội 2001 - 2010", *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ IX*, NXB Chính trị quốc gia, Hà Nội.
37. Đảng Cộng sản Việt Nam (2001), "Phương hướng, nhiệm vụ kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội 5 năm 2001-2005", *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ IX*, NXB Chính trị quốc gia, Hà Nội.
38. Đảng Cộng sản Việt Nam (2001), *Văn kiện Nghị quyết Đại hội Đảng IX*, NXB Chính trị quốc gia, Hà Nội.
39. Đảng Cộng sản Việt Nam (2006), *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ X*, NXB Chính trị quốc gia, Hà Nội.
40. Đảng Cộng sản Việt Nam (2011), *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XI*, NXB Chính trị quốc gia, Hà Nội.
41. Đảng Cộng sản Việt Nam (2016), *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XII*, Văn phòng Trung ương Đảng, Hà Nội.
42. Đảng Cộng sản Việt Nam (2016), *Tham luận tại Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XII*, Văn phòng Trung ương Đảng, Hà Nội.
43. Đảng Cộng sản Việt Nam (2017), *Văn kiện Hội nghị lần thứ năm Ban Chấp hành Trung ương khóa XII*, Văn phòng Trung ương Đảng, Hà Nội.
44. Nguyễn Văn Đăng (2006), "Nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa - Mô hình kinh tế tổng quát của nước ta trong thời kỳ quá độ đi lên chủ nghĩa xã hội", Trong cuốn *Việt Nam 20 năm đổi mới*, NXB Chính trị quốc gia, Hà Nội.

45. Đêvít Âuxbót và Tét Gheblov (1997), *Đổi mới hoạt động của Chính phủ*, NXB Chính trị quốc gia, Hà Nội.
46. Lý Nhạc Đức (2014), *Xây dựng chính phủ pháp trị là nội dung quan trọng của thúc đẩy toàn diện quản lý đất nước theo pháp luật, Hội đồng Lý luận Trung ương, Hội thảo Lý luận lần thứ 10 giữa Đảng Cộng sản Việt Nam và Đảng Cộng sản Việt Nam Trung Quốc: Xây dựng nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa - kinh nghiệm Việt Nam, kinh nghiệm Trung Quốc*, Hà Nội.
47. Bùi Xuân Đức (2002), "Vai trò, chức năng và hiệu lực của Nhà nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam trong bối cảnh kinh tế thị trường và hội nhập kinh tế quốc tế" trong cuốn *Xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam trong giai đoạn hiện nay - Một số vấn đề lý luận và thực tiễn*, Viện Nhà nước và Pháp luật, Hà Nội.
48. Bùi Xuân Đức (2010), "Vai trò, chức năng của Nhà nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam trong điều kiện kinh tế thị trường và hội nhập quốc tế hiện nay", *Tạp chí Luật học*, (5).
49. Trần Ngọc Đường (2015), "Tiếp tục xây dựng và hoàn thiện cơ chế kiểm soát quyền lực nhà nước", tại http://www.nhandan.com.vn/mobile/mobile_chinhtri/mobile_tintucsukien/item/27834202.html, [truy cập ngày 29-10-2015].
50. E.Wayne Nafziger (1998), *Kinh tế học của các nước đang phát triển*, NXB Thống kê, Hà Nội
51. Tô Tử Hạ (2015), *Xây dựng và nâng cao chất lượng đội ngũ cán bộ, công chức nhằm đáp ứng yêu cầu nhiệm vụ trong giai đoạn hiện nay*, Bộ Nội vụ, 30-7-2015, <http://moha.gov.vn/70-nam/ngghien-cuu-trao-doi/xay-dung-va-nang-cao-chat-luong-doi-ngu-can-bo-cong-chuc-nham-dap-ung-yeu-cau-nhiem-vu-trong-giai-doan-hien-nay-18036.html>
52. Minh Hạnh (2016), "Chính phủ liên chính kiến tạo động lực để phát triển", tại trang www.laodongthudo.vn, [truy cập ngày 6/12/2016].
53. Lê Hồng Hạnh (1991), "Kinh tế thị trường và sự cần thiết phải hoàn thiện pháp luật kinh tế", *Nhà nước và Pháp luật*, (4).

54. Lê Hồng Hạnh (1992), *Khung pháp luật - một số vấn đề lý luận và thực tiễn*, Bài tham luận tại Hội thảo khoa học của Bộ Tư pháp, Hà Nội.
55. Vũ Hạnh (2015), "Bộ máy công kênh, cán bộ, công chức khó sống được bằng lương?", tại trang <http://vov.vn/vov-binh-luan/bo-may-cong-kenh-can-bo-cong-chuc-kho-song-duoc-bang-luong-443481.vov>, [truy cập ngày 24-10-2015].
56. Lê Thu Hằng (2002), "Góp phần đổi mới nhận thức về chức năng của Nhà nước", *Tạp chí Luật học*.
57. Vũ Văn Hiền (chủ biên) (2017), *Giữ vững độc lập, tự chủ trong hội nhập quốc tế*, NXB Chính trị quốc gia sự thật, Hà Nội.
58. Đinh Trường Hình, Thomas G.Rawski, AliZafar LihongWang, Eleonora Mavroeidi (2014), *Các câu chuyện từ mặt trận phát triển kinh tế*, NXB Hồng Đức, Hà Nội.
59. Học viện Chính trị quốc gia Hồ Chí Minh (1999), *Tập đề cương bài giảng, Quản lý kinh tế*, Khoa Quản lý kinh tế, Hà Nội.
60. Học viện Chính trị quốc gia Hồ Chí Minh (2001), *Giáo trình quản lý kinh tế*, NXB Chính trị quốc gia, Hà Nội.
61. Học viện Chính trị quốc gia Hồ Chí Minh (2014), *Quản lý kinh tế*, Giáo trình cao cấp lý luận chính trị, tập 12, NXB Lý luận chính trị, Hà Nội.
62. Học viện Chính trị quốc gia Hồ Chí Minh (2016), *Những tranh luận mới về chủ nghĩa xã hội (Chủ nghĩa xã hội: từ lý luận đến thực tiễn, tập 1)*, NXB Lý luận chính trị, Hà Nội.
63. Học viện Chính trị quốc gia Hồ Chí Minh (2017), *Những điều kiện để Việt Nam phát triển nhanh và bền vững trong bối cảnh mới*, NXB Lý luận chính trị, Hà Nội.
64. Học viện Chính trị quốc gia Hồ Chí Minh (2018), *Giáo trình cao cấp lý luận chính trị, Nhà nước và Pháp luật Việt Nam*, NXB Lý luận chính trị, Hà Nội.
65. Học viện Chính trị quốc gia Hồ Chí Minh (2018), *Quản lý kinh tế*, Giáo trình cao cấp lý luận chính trị, NXB Lý luận chính trị, Hà Nội.

66. Học viện Chính trị quốc gia Hồ Chí Minh (2018), *Kinh tế chính trị Mác - Lênin*, Giáo trình cao cấp lý luận chính trị, NXB Lý luận chính trị, Hà Nội.
67. Học viện Hành chính quốc gia Việt Nam, Học viện Hành chính vùng Mets (Cộng hoà Pháp), Viện Kinh tế Việt Nam (2019), *Xây dựng Chính phủ kiến tạo, liên chính trong quá trình đẩy mạnh công nghiệp hoá, hiện đại hoá đất nước và hội nhập quốc tế*, NXB Chính trị Sự thật, Hà Nội.
68. Hội đồng Lý luận Trung ương (2011), *Hội thảo lý luận lần thứ 8 giữa Đảng Cộng sản Việt Nam và Đảng Cộng sản Trung Quốc*, Hà Nội.
69. Hội đồng Lý luận Trung ương (2012), *Chủ nghĩa tư bản và chủ nghĩa xã hội trong thế kỷ XXI*, NXB Chính trị quốc gia - Sự thật, Hà Nội.
70. Hội đồng lý luận Trung ương (2013), *Một số vấn đề lý luận - thực tiễn chủ yếu trong quá trình đẩy mạnh công cuộc đổi mới ở Việt Nam và Lào*, NXB Chính trị quốc gia, Hà Nội.
71. Hội đồng Lý luận Trung ương (2013), *Đổi mới mô hình tăng trưởng kinh tế ở Việt Nam và chuyển đổi phương thức phát triển kinh tế ở Trung Quốc*, NXB Chính trị quốc gia - Sự thật, Hà Nội.
72. Hội đồng Lý luận Trung ương (2014), “Xây dựng nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa - kinh nghiệm Việt Nam, kinh nghiệm Trung Quốc”, *Hội thảo Lý luận lần thứ 10 giữa Đảng Cộng sản và Đảng Cộng sản Trung Quốc*, Hà Nội.
73. Hội đồng Lý luận Trung ương (2015), *Những vấn đề lý luận và thực tiễn mới đặt ra trong tình hình hiện nay*, NXB Chính trị quốc gia, Hà Nội.
74. Hội đồng Lý luận Trung ương (2015), *Phát triển kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa ở Việt Nam và Lào - Lý luận và thực tiễn*, NXB Chính trị quốc gia, Hà Nội.
75. Hội đồng Lý luận Trung ương (2015), *Định hướng xã hội chủ nghĩa trong phát triển kinh tế thị trường ở Việt Nam*, mã số KX.04.26/11-15.
76. Hội đồng Lý luận Trung ương (2015), *Phát triển và sáng tạo quản trị xã hội - Kinh nghiệm Trung Quốc, kinh nghiệm Việt Nam*, NXB Chính trị quốc gia, Hà Nội.

77. Hội đồng Lý luận Trung ương (2015), *Xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa - Kinh nghiệm Việt Nam, kinh nghiệm Trung Quốc*, NXB Chính trị quốc gia, Hà Nội.
78. Hội đồng Lý luận Trung ương (2015), *Báo cáo tổng kết một số vấn đề lý luận - thực tiễn qua 30 năm đổi mới (1986-2016) ngày 27-3-2015 về phát triển nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa*, Hà Nội.
79. Hội đồng Lý luận Trung ương (2017), *Chuyên đề số 4: Vấn đề xây dựng Nhà nước kiến tạo phát triển Việt Nam*, Hà Nội.
80. Hội đồng Lý luận Trung ương và Viện Hàn lâm khoa học xã hội Việt Nam (Hội thảo khoa học) (2017), *Hoàn thiện thể chế kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa trong bối cảnh mới*, Hà Nội.
81. Hội đồng Lý luận Trung ương (2017), *Hội nhập quốc tế - Kinh nghiệm của Lào, kinh nghiệm của Việt Nam*, NXB Chính trị quốc gia, Hà Nội.
82. Hội đồng Lý luận Trung ương (2018), "Một số nhận thức lý luận và thực tiễn về xây dựng thể chế phát triển nhanh - bền vững: những vấn đề đặt ra đối với Việt Nam trong giai đoạn mới", *Hội thảo Thể chế phát triển nhanh - bền vững: kinh nghiệm quốc tế và những vấn đề đặt ra đối với Việt Nam trong giai đoạn mới*, Vĩnh Phúc.
83. Hội đồng Lý luận và Trường Đại học Kinh tế quốc dân (2019), *Quan điểm, chủ trương, giải pháp phát triển kinh tế bền vững, sáng tạo, bao trùm*, Tài liệu Tọa đàm, Hà Nội.
84. Phí Mạnh Hồng (2013), "Quan niệm như thế nào về nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa ở Việt Nam hiện nay?", *Kỷ yếu Hội thảo Định hướng xã hội chủ nghĩa trong phát triển kinh tế thị trường tại Việt Nam: Một số vấn đề lý luận - thực tiễn mới đang đặt ra*, tháng 6-2013, tr.137-152.
85. Nguyễn Quang Hồng, Trần Đình Tuấn (2012), "Vai trò nhà nước đối với hoạt động xuất khẩu hàng hóa trong điều kiện của hội nhập kinh tế quốc tế", *Tạp chí Nghiên cứu kinh tế*, (409).

86. Nguyễn Thị Việt Hương (1996), *Quản lý nhà nước về kinh tế trong điều kiện kinh tế thị trường ở Việt Nam hiện nay*, Luận văn cao học Luật, Viện Nghiên cứu Nhà nước và Pháp luật, Trung Tâm Khoa học xã hội và Nhân văn Quốc gia, Hà Nội.
87. J.E. Stiglitz (2008), *Tờ Người bảo vệ của Anh ngày 16/9/2008*, Anh.
88. Joseph E. Stiglitz (1995), *Kinh tế học công cộng*, Nguyễn Thị Hiền, Lê Ngọc Hùng và Nguyễn Văn Hưởng biên dịch, NXB Khoa học kỹ thuật và Trường Đại học Kinh tế quốc dân, Hà Nội.
89. Joseph E. Stiglitz, Bruce C. Greenwald (2017), *Xây dựng xã hội học tập - Cách tiếp cận mới cho tăng trưởng, phát triển và tiến bộ xã hội*, NXB Chính trị quốc gia sự thật, Hà Nội.
90. Võ Văn Kiệt (trả lời phỏng vấn) (2007), *Thời kỳ mới đang cần một Chính phủ biết bứt phá*, VietNamNet, ngày 19 tháng 7 năm 2007.
91. Klaus Schwab (2018), *Cách mạng công nghiệp lần thứ tư*, NXB Chính trị quốc gia, Bộ Ngoại giao, Diễn đàn kinh tế thế giới.
92. Lao động (2013), "30% công chức sáng cấp ô đi, tối cấp về", ngày 26-1-2013", truy cập tại <http://vnexpress.net/tin-tuc/thoi-su/30-cong-chuc-sang-cap-o-di-toi-cap-ve-2419375.html>.
93. Trần Du Lịch (2014), *Nhận thức về vai trò nhà nước và kinh tế nhà nước trong nền kinh tế thị trường của nước ta*, Diễn đàn quốc gia.
94. Hoàng Thế Liên, Bùi Ngọc Cường (2001), "Những vấn đề lý luận cơ bản về Luật Kinh tế Việt Nam", *Giáo trình Luật Kinh tế*, Trường Đại học Luật Hà Nội.
95. Nguyễn Văn Linh (1991), *Đổi mới để tiến lên*, tập III, NXB Chính trị quốc gia, Hà Nội.
96. Lê Bộ Lĩnh (2002), *Chủ nghĩa tư bản hiện đại - khủng hoảng kinh tế và điều chỉnh*, NXB Khoa học xã hội, Hà Nội.
97. Lê Thành Long, Nguyễn Khánh Ngọc và Trần Anh Tuấn (2015), *Tác động của hội nhập quốc tế đến hệ thống pháp luật Việt Nam*, NXB Chính trị quốc gia, Hà Nội.

98. Võ Đại Lực (chủ biên) (2011), *Những vấn đề cơ bản của phát triển kinh tế Việt Nam đến năm 2020*, NXB Khoa học xã hội, Hà Nội.
99. M. Rajaretnam - Thái Quang Trung (2013), *Một Đông Nam Á - Vận mệnh chung, tương lai chung*, NXB Chính trị quốc gia, Hà Nội.
100. Nguyễn Mai (2015), *Độc và suy ngẫm*, NXB Khoa học xã hội, Hà Nội.
101. Hồ Chí Minh (2000), *Toàn tập*, tập 7, NXB Chính trị quốc gia, Hà Nội.
102. Nguyễn Đức Minh (2009), "Quyền tự do kinh doanh của công dân trong Nhà nước thuế", *Tạp chí Nhà nước và Pháp luật*, (9).
103. Đinh Tuấn Minh, Phạm Thế Anh (chủ biên) (2016), *Từ nhà nước điều hành sang nhà nước kiến tạo phát triển*, NXB Tri thức, Hà Nội.
104. Ngân hàng thế giới (1997), *Nhà nước trong một thế giới chuyển đổi*, NXB Chính trị quốc gia, Hà Nội.
105. Ngân hàng thế giới và Chính phủ Australian (2019), *Vai trò của Nhà nước trong phát triển kinh tế Việt Nam - Chương trình nghị sự đề xuất nhằm xây dựng một nhà nước kiến tạo để thúc đẩy một nền kinh tế cạnh tranh và hiệu quả hơn*.
106. Phạm Duy Nghĩa (2004), *Chuyên khảo luật kinh tế*, NXB Chính trị quốc gia, Hà Nội.
107. Phạm Duy Nghĩa (2012), "Cải cách thể chế nhằm thúc đẩy tái cơ cấu nền kinh tế", *Diễn đàn Kinh tế mùa xuân 2012*, Đà Nẵng, tr.134-145.
108. Hoàng Văn Nghĩa (2002), "Học thuyết nền kinh tế thị trường xã hội và ý nghĩa đối với Việt Nam", *Tạp chí Nghiên cứu lập pháp*, (8), tr.58-59.
109. Nhà xuất bản Từ điển bách khoa (1999), *Từ điển luật học*, Hà Nội tr.98.
110. Trần Nhâm (chủ biên) (1998), *Có một Việt Nam như thế - Đổi mới và phát triển kinh tế*, NXB Chính trị quốc gia, Hà Nội.
111. Nhiều tác giả (1995), *Kinh tế Đông Á nền tảng của sự thành công*, NXB Thế giới, Hà Nội.
112. Nhóm Ngân hàng thế giới, Bộ Kế hoạch và Đầu tư (2014), *Việt Nam 2035 - Hướng tới thịnh vượng, sáng tạo, công bằng và dân chủ*, Báo cáo tổng quan, Hà Nội.

113. P.A. Samuelson, William. D Nordhans (1997), *Kinh tế học*, tập 1, NXB Chính trị quốc gia, Hà Nội, Hà Nội.
114. Phùng Hữu Phú, Nguyễn Văn Đăng và Nguyễn Viết Thông (Đồng chủ biên) (2016), *Tìm hiểu một số thuật ngữ trong Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XII của Đảng*, NXB Chính trị quốc gia, Hà Nội.
115. Phùng Hữu Phú, Lê Hữu Nghĩa, Vũ Văn Hiền và Nguyễn Viết Thông (Đồng chủ biên) (2016), *Một số vấn đề lý luận - thực tiễn về chủ nghĩa xã hội và con đường đi lên chủ nghĩa xã hội ở Việt Nam qua 30 năm đổi mới*, NXB Chính trị quốc gia, Hà Nội.
116. Nguyễn Xuân Phúc (2014), "Cải cách hành chính trong lĩnh vực tài chính: Thực trạng và giải pháp", tại trang, <http://tapchitaichinh.vn/nghien-cuu-trao-doi/trao-doi-binh-luan/cai-cach-hanh-chinh-trong-linh-vuc-tai-chinh-thuc-trang-va-giai-phap-41205.html>, [truy cập ngày 17-1-2014].
117. Trần Phương, Đặng Phong (2009), *Tư duy kinh tế Việt Nam 1975 - 1989*.
118. Ngọc Quang, "Số lượng công chức, viên chức tăng chóng mặt từ 2007 - 2014), *Báo Giáo dục Việt Nam*.
119. Quốc hội nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam (2013), *Hiến pháp năm 2013*, NXB Chính trị quốc gia - Sự thật, Hà Nội.
120. Nguyễn Duy Quý, Nguyễn Tất Viễn (2010), *Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam của dân, do dân, vì dân - Lý luận và thực tiễn*, NXB Chính trị quốc gia, Hà Nội.
121. Lương Xuân Quỳ (1993), *Cơ chế thị trường và vai trò của Nhà nước trong quản lý nền kinh tế nước ta hiện nay*, Đề tài nghiên cứu khoa học cấp Nhà nước, mã số KX.03.04.
122. Lương Xuân Quỳ (Chủ nhiệm), *Quản lý nhà nước trong quản lý nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa ở Việt Nam*, Đề tài nghiên cứu khoa học cấp nhà nước KX.01-09.

123. Thục Quyên (2015), "Tổ tụng trọng tài: Xu hướng mới trong xử lý tranh chấp thương mại", tại trang <http://baophapluat.vn/phong-su-dieu-tra-ve-kinh-te/to-tung-trong-tai-xu-huong-moi-trong-xu-ly-tranh-chap-thuong-mai-229457.html>, [truy cập ngày 25-2-2018]
124. Robert D. Atkinson và Stephen J. Ezell (2017), *Kinh tế học đổi mới - Cuộc đua giành lợi thế trên phạm vi toàn cầu*, NXB Chính trị quốc gia sự thật, Hà Nội.
125. Lê Anh Sắc, Doãn Công Khánh, "Xây dựng nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa ở Việt Nam - Lý luận, thực tiễn và giải pháp", tại trang <http://www.tapchiconsan.org.vn/Home/Nghiencuu-Traodoi/2014/26037/Xay-dung-nen-kinh-te-thi-truong-dinh-huong-xa-hoi-chu.aspx>, [truy cập ngày 25-2-2014].
126. Nguyễn Hồng Sơn (2004), *Vai trò kinh tế của Nhà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam*, Luận văn Thạc sĩ Luật học, Học viện Chính trị quốc gia Hồ Chí Minh, Hà Nội.
127. Nguyễn Hồng Sơn, Vương Quân Hoàng (2015), "'Chức năng kinh tế' và 'Chức năng quản lý kinh tế' của Nhà nước", *Tạp chí Kinh tế và Dự báo*, (604).
128. Nguyễn Hồng Sơn (2017), "Vai trò kinh tế của nhà nước trong hoàn thiện thể chế kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa", *Kỷ yếu Hội thảo khoa học 'Hoàn thiện thể chế kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa trong bối cảnh mới'*, Hội đồng Lý luận Trung ương và Viện Hàn lâm khoa học xã hội phối hợp tổ chức Hà Nội, tr.295-304.
129. Nguyễn Hồng Sơn (2017), "Vai trò của nhà nước trong quá trình đất nước phát triển nhanh và bền vững", *Kỷ yếu Hội thảo khoa học 'Những điều kiện để Việt Nam phát triển nhanh và bền vững trong bối cảnh mới'*, Học viện Chính trị quốc gia Hồ Chí Minh, Hà Nội, tr.201-206.
130. Nguyễn Hồng Sơn (2017), *Kinh nghiệm xử lý mối quan hệ nhà nước - thị trường của Hoa Kỳ*, Đề tài KX.04.12/16-20, Vũ Văn Hà (chủ nhiệm), Hà Nội.

131. Lê Văn Sua (2015), "Án lệ và vai trò của án lệ trong hoạt động xét xử của Tòa án", tại trang <http://moj.gov.vn/mobile/Pages/nguyen-cuu-trao-doi.aspx?ItemID=7046>, [truy cập ngày 3-11-2015].
132. Tạ Ngọc Tấn (2019), "Tổ chức bộ máy hệ thống chính trị - vấn đề trung tâm trong xây dựng thể chế phát triển nhanh, bền vững ở Việt Nam", tại trang <http://hdll.vn/>, [truy cập ngày 11/2/2019].
133. Chu Tần (2013), *Nhìn lại quyết sách của Chính phủ Trung Quốc từ cải cách mở cửa đến nay*, Tài liệu tham khảo phục vụ nghiên cứu Tổng kết 30 năm đổi mới, NXB Chính trị quốc gia, Hà Nội.
134. Chu Hồng Thanh (1993), *Nhà nước quản lý kinh tế bằng pháp luật trong cơ chế thị trường ở Việt Nam hiện nay*, Luận án Phó Tiến sĩ khoa học Luật học, Học viện Chính trị Hành chính Quốc gia Hồ Chí Minh, Hà Nội.
135. Trần Thành (2013), *Chủ nghĩa xã hội Việt Nam hiện nay - những quan điểm lý luận cơ bản*, NXB Chính trị quốc gia, Hà Nội.
136. Phạm Sĩ Thành (2017), "Định hình kinh tế Trung Quốc sau Đại hội 19", *Thời báo kinh tế Sài Gòn*, (43), tr.60-61.
137. Nguyễn Đức Thành (Chủ biên) (2017), *Đẩy nhanh cải cách vì một nhà nước kiến tạo*, Báo cáo Thường niên kinh tế Việt Nam, NXB Đà Nẵng, Đà Nẵng.
138. Đinh Xuân Thảo (2014), "Đổi mới tổ chức và hoạt động của Quốc hội trong Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa", *Hội thảo Lý luận lần thứ 10 giữa Đảng Cộng sản Việt Nam và Đảng Cộng sản Việt Nam Trung Quốc: Xây dựng nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa - kinh nghiệm Việt Nam, kinh nghiệm Trung Quốc*, Hội đồng Lý luận Trung ương Hà Nội, tr.21-34.
139. Nguyễn Văn Thạo, Nguyễn Viết Thông (Đồng chủ biên) (2011), *Tìm hiểu một số thuật ngữ trong Văn kiện Đại hội XI của Đảng*, NXB Chính trị quốc gia, Hà Nội.
140. Nguyễn Văn Thạo (2017), "Hoàn thiện thể chế kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa", *Kỷ yếu Hội thảo khoa học tại Học viện Chính trị quốc gia Hồ Chí Minh*, Hà Nội.

141. Theo vnexpress (2015), "Chính phủ tham gia facebook", tại trang <http://sdtv.vn/vn/chinh-phu-tham-gia-facebook>, [truy cập ngày 30/8/2018].
142. Đặng Văn Thi (2015), "Quan điểm của Đảng, nhà nước về xóa đói, giảm nghèo trong giai đoạn hiện nay", tại trang <http://hocvienchinhtribqp.edu.vn/index.php/bai-bao-khoa-hoc/quan-diem-cua-dang-nha-nuoc-ve-xoa-doi-giam-ngheo-trong-giai-doan-hien-nay.html>, [truy cập 23-03 2015].
143. Think Tank Vinasa (2019), *Việt Nam thời chuyển đổi số*, NXB Thế giới, Hà Nội.
144. Trần Văn Thọ (2002), "Làm gì trước thách thức và thời cơ mới", *Thời báo Kinh tế Sài Gòn*, (21).
145. Thời báo Kinh tế Sài Gòn (2019), "Sao không thấy hình bóng của thanh tra, kiểm tra", (27), ngày 04/7.
146. Lê Minh Thông (2011), *Đổi mới, hoàn thiện bộ máy nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa của nhân dân, do nhân dân, vì nhân dân ở Việt Nam hiện nay*, NXB Chính trị quốc gia, Hà Nội.
147. Thủ tướng Chính phủ (2010), "Cốt lõi đơn giản thủ tục hóa hành chính là vì dân", tại trang <http://thutuong.chinhphu.vn/Home/Cot-loi-phuong-an-don-gian-hoa-thu-tuc-hanh-chinh-la-vi-dan/20104/11374.vgp>, [truy cập ngày 14-4-2010].
148. Thủ tướng Chính phủ (2017), *Chỉ thị số 20/CT-TTg ngày 17-5-2017 về việc chấn chỉnh hoạt động thanh tra, kiểm tra đối với doanh nghiệp*, Hà Nội.
149. Thủ tướng Chính phủ (2017), *Chỉ thị 26/CT-TTg ngày 06-6-2017 về tiếp tục triển khai hiệu quả Nghị quyết số 35/NQ-CP ngày 16/5/2016 theo tinh thần Chính phủ đồng hành cùng doanh nghiệp*, Hà Nội.
150. Thương hiệu và pháp luật (2017), "Việt Nam tăng 14 bậc về môi trường kinh doanh", tại trang <http://thuonghieuvaphapluat.vn/>, [truy cập ngày 20/2/2019].
151. Trần Quốc Toàn (Chủ biên) (2019), *Thế chế phát triển nhanh - bền vững, kinh nghiệm quốc tế và những vấn đề đặt ra đối với Việt Nam trong giai đoạn mới*, NXB Chính trị quốc gia, Hà Nội.

152. Tổng cục thuế (2014), "Cần đột phá trong cải cách hành chính và tài chính công", tại trang <https://chukysofpt.wordpress.com/2014/09/27/can-dot-pha-trong-cai-cach-hanh-chinh-va-tai-chinh-cong/amp/>, [truy cập ngày 2/6/2018].
153. Nguyễn Phú Trọng (chủ biên) (2008), *Đổi mới và phát triển ở Việt Nam - Một số vấn đề lý luận và thực tiễn*, NXB Chính trị quốc gia, Hà Nội.
154. Nguyễn Phú Trọng (chủ biên) (2011), *Về các mối quan hệ lớn cần được giải quyết tốt trong quá trình đổi mới đi lên chủ nghĩa xã hội ở nước ta*, NXB Chính trị quốc gia, Hà Nội.
155. Trần Bình Trọng (2009), *Giáo trình lịch sử các học thuyết kinh tế*, NXB Đại học Kinh tế quốc dân, Hà Nội.
156. Nguyễn Thế Trung (2015), "Đảng cầm quyền và phương thức lãnh đạo của Đảng đối với Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và các tổ chức chính trị - xã hội", *Tạp chí Cộng sản*, (4).
157. Nguyễn Thế Trung (2019), "Ô nhiễm môi trường - Thực trạng và giải pháp", tại trang <http://hdll.vn/>, [truy cập ngày 11/6/2019].
158. Trường Đại học Kinh tế quốc dân (2002), *Quản lý kinh tế* (dùng cho cao học và nghiên cứu sinh), NXB Chính trị quốc gia, Hà Nội.
159. Trường Đại học Kinh tế quốc dân (2008), *Giáo trình quản lý nhà nước về kinh tế*, NXB Đại học Kinh tế quốc dân, Hà Nội.
160. Nguyễn Kế Tuấn (2013), "Một số vấn đề về sở hữu và thành phần kinh tế trong nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa ở Việt Nam", *Kỷ yếu Hội thảo Định hướng xã hội chủ nghĩa trong phát triển kinh tế thị trường tại Việt Nam: Một số vấn đề lý luận - thực tiễn mới đang đặt ra*, June, Vol 2, pp 403-436.
161. Nguyễn Kế Tuấn (Chủ biên) (2015), *Phát triển đất nước thành nước công nghiệp hiện đại theo định hướng xã hội chủ nghĩa*, NXB Khoa học xã hội, Hà Nội.

162. Việt Tuấn (2014), "Giám sát hoạt động các cơ quan tư pháp: Còn nhiều hạn chế", tại trang <http://hanoimoi.com.vn/Tin-tuc/Xa-hoi/674961/giam-sat-hoat-dong-cac-co-quan-tu-phap-con-nhieu-han-che>, [truy cập ngày 03-04-2014].
163. Phạm Thị Túy (2010), "Vai trò kinh tế của nhà nước trong thể chế kinh tế toàn cầu hiện nay", *Tạp chí Tổ chức Nhà nước*, (5).
164. Trương Đình Tuyển (2015), "TPP không có Việt Nam thì không có ý nghĩa gì", tại trang <http://cafef.vn/vi-mo-dau-tu/ong-truong-dinh-tuyen-tpp-khong-co-viet-nam-thi-khong-co-y-nghia-gi-20151121142246331.chn>, [truy cập ngày 21-11-2015].
165. Đào Trí Úc (Chủ biên) (2006), *Mô hình tổ chức và hoạt động của nhà pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam* (Sách chuyên khảo), NXB Tư pháp, Hà Nội.
166. Đào Trí Úc, Phạm Hữu Nghĩa (Đồng chủ biên) (2009), *Xây dựng nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam trong giai đoạn hiện nay - Một số vấn đề lý luận và thực tiễn* (Sách chuyên khảo), NXB Từ điển bách khoa, Hà Nội.
167. Đào Trí Úc, "Mối liên hệ giữa nhà nước với xã hội dân sự và vấn đề cải cách hành chính", *Tạp chí Nhà nước và pháp luật*, (200), tr.10.
168. Đào Trí Úc, Trương Thị Hồng Hà (2018), *Hoàn thiện hệ thống pháp luật đáp ứng yêu cầu xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa ở Việt Nam hiện nay*, NXB Chính trị Sự thật, Hà Nội.
169. W. H. Janeway (2017), *Chủ nghĩa tư bản trong nền kinh tế đổi mới - thị trường, đầu cơ và vai trò của nhà nước*, NXB Chính trị quốc gia sự thật, Hà Nội.
170. Văn phòng Quốc hội (2019), "Cơ sở dữ liệu của Văn phòng Quốc hội năm 2019", tại trang <http://quochoi.vn/vanphongquochoi>, [truy cập ngày 20/6/2019].
171. Hạ Vân (2004), "Về vai trò kinh tế của nhà nước ở Trung Quốc", *Tạp chí thông tin khoa học xã hội*, (7).

172. Nguyễn Hữu Viện (2001), *Luật Kinh tế*, NXB Đại học Kinh tế quốc dân.
173. Viện Kinh tế Việt Nam (2015), *Diễn đàn Kinh tế Việt Nam, Tổng kết 30 năm phát triển kinh tế Việt Nam (giai đoạn 1986-2015)*, Hà Nội.
174. Viện Ngôn ngữ học (2000), *Từ điển tiếng Việt*, NXB Đà Nẵng, Trung tâm Từ điển học.
175. Viện Quan hệ quốc tế Pháp (2003), *Thế giới toàn cảnh*, NXB Chính trị quốc gia, Hà Nội.
176. Phạm Thái Việt (2008), *Vấn đề điều chỉnh chức năng và thể chế của Nhà nước dưới tác động của toàn cầu hoá*, Đề tài khoa học cấp Bộ, Viện Khoa học xã hội Việt Nam, Hà Nội.
177. Võ Khánh Vinh (2009), "Một số ý kiến về sự thể hiện quan điểm xây dựng và hoàn thiện Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam khi bỏ sung, phát triển Cương lĩnh xây dựng đất nước trong thời kỳ quá độ lên chủ nghĩa xã hội", *Tạp chí Nhà nước và Pháp luật*, (3), tr.1-5.
178. Ngô Doãn Vịnh (2013), *Giải thích thuật ngữ trong nghiên cứu phát triển*, NXB Chính trị quốc gia, Hà Nội.
179. VnExpress (2015), "Chính phủ tham gia Facebook", tại trang <http://vnexpress.net/tin-tuc/thoi-su/chinh-phu-tham-gia-facebook-3299512.html>, [truy cập ngày 21-10-2015].
180. VOV5 (2018), "Kim ngạch xuất, nhập khẩu năm 2018 ước đạt 475 tỷ USD", tại trang <http://vovworld.vn/vi-VN/kinh-te/kim-ngach-xuat-nhap-khau-nam-2018-uoc-dat-475-ty-usd-704925>, [truy cập ngày 12/8/2018]
181. Nguyễn Thị Vy (1999), *Chức năng kinh tế của Nhà nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam*, Luận văn thạc sĩ Luật, Viện Nghiên cứu Nhà nước và Pháp luật, Hà Nội.

*** Tài liệu tiếng Anh**

182. Dang, L.N.V., Napier, N.K. & Vuong, Q.H. (2012), *It takes two to tango: Entrepreneurship and creativity in troubled times - Vietnam 2012. Sociology Study*, 2(9), 662-674.
183. Douglass C.North (1990), *Institution, Institutional Change and Economic Performance*, p.4.
184. Duman, A., & Kurekova, L. (2012), “The role of state in development of socio-economic models in Hungary and Slovakia: the case of industrial policy”, *Journal of European Public Policy*, 19(8), 1207-1228.
185. Fan, S., Huong, P. L., & Long, T. Q. (2004), *Government spending and poverty reduction in Vietnam. Draft Report Prepared for the World Bank-Funded Project “Pro-Poor Spending in Vietnam,” by International Food Policy Research Institute, Washington, DC and Central Institute for Economic Management, Hanoi.*
186. Gainsborough, M. (2002). *Political change in Vietnam: In search of the Middle-Class challenge to the state*, *Asian Survey*, 42(5), 694-707.
187. Ha-Joon Chang (2014), *Economics: The User's Guide: A Pelican Introduction*, Pelican Limited.
188. Irma Adelman and Cynthia Taft Morris (1967), *Society, Politics and Economic Development - A Quantitative Approach* (Hopkins Press).
189. Irma Adelman (1999), “The role of government in economic development”, *Working Paper No.890*, University of California at Berkeley, May.
190. Lee, K and Mathews, J. (2010), “From Washington Consensus to BeST Consensus for World Development”, *Asian Pacific Economic Literature*, 24 (2010,1): 86-103.
191. Melanie Beresford (2008), “Doi Moi in review: The challenges of building market socialism in Vietnam”, *Journal of Contemporary Asia*, 38:2, 221-243, DOI:10.1080/00472330701822314.

192. Migdal, J. S. (1988). *Strong societies and weak states: state-society relations and state capabilities in the Third World*, Princeton University Press. pp269.
193. Vuong, Q.H. (2014), *Be rich or don't be sick: Estimating Vietnamese patients' risk of falling into destitution*, Working Papers CEB, N°14/031. Université Libre de Bruxelles.
194. Vuong, Q.H. & Napier, N.K. (2014), *Resource curse or destructive creation in transition: Evidence from Vietnam's corporate sector*. *Management Research Review*, 37(7), pp. 642-657. (Article's URL).
195. Yan Flint (2011), *The Beijing - Seoul - Tokyo Consensus in Southeast Asia: Rethinking Varieties of State Capitalism and Development Trajectories in Malaysia, Vietnam and Lao PDR*, Conference: *Rethinking Development in an Age of Scarcity an Uncertainty: New values,Voices and Alliances for Increased Resilence*, University of York, UK, Sep.