

Quá trình nhận thức của Đảng về vai trò của Nhà nước đối với nền Kinh tế và những ảnh hưởng tới tăng trưởng kinh tế

Bùi Đức Thọ*

Ngày nhận: 25/7/2014

Ngày nhận bản sửa: 5/8/2014

Ngày duyệt đăng: 22/8/2014

Tóm tắt:

Sau 30 năm Đổi mới, nhận thức của Đảng về vai trò của Nhà nước đối với nền kinh tế đã có nhiều thay đổi theo hướng giảm bớt vai trò can thiệp của Nhà nước đối với nền kinh tế. Cùng với quá trình thay đổi nhận thức của Đảng, những chính sách, chủ trương đã được ban hành và từng bước tháo gỡ khó khăn, giải phóng các nguồn lực để đóng góp vào sự tăng trưởng kinh tế. Bài nghiên cứu đã cho thấy cùng với những thay đổi về chủ trương, đường lối của Đảng về sự điều hành của Nhà nước đối với nền kinh tế là những nhịp tăng trưởng mới của nền kinh tế. Bên cạnh đó, mặc dù đã có nhiều thay đổi, nguồn lực đã được giải phóng nhưng hiện nay, Nhà nước vẫn chưa thực sự hiệu quả với vai trò điều hành nền kinh tế. Những khuyến nghị thay đổi cũng đã được đề cập để kích thích thêm các nguồn lực đóng góp vào tăng trưởng kinh tế và Nhà nước làm đúng hơn, tốt hơn vai trò của mình.

Từ khóa: Vai trò của Nhà nước, Tăng trưởng kinh tế, Đảng Cộng sản

1. Giới thiệu

Sau 30 năm thực hiện công cuộc Đổi mới, Đảng đã có nhiều thay đổi trong nhận thức về vai trò của Nhà nước đối với nền kinh tế, đồng thời đã có các Nghị quyết, đường lối thể hiện được những thay đổi về sự can thiệp của Nhà nước đối với nền kinh tế. Quá trình thay đổi này được đúc rút dựa trên thực tế can thiệp của Nhà nước đối với nền kinh tế. Do vậy, sự thay đổi còn mang tính rụt rè theo kiểu “dò đá qua sông”. Việc nghiên cứu có tính chất tổng kết sau chặng đường dài 30 năm đổi mới về quá trình thay đổi nhận thức của Đảng về vai trò của Nhà nước đối với nền kinh tế sẽ góp một góc nhìn toàn diện, tổng hợp, qua đó sẽ giúp Đảng thấy được sự cần thiết phải tiếp tục thay đổi quyết liệt theo hướng giảm sự can thiệp của Nhà nước vào nền kinh tế. Bài viết tập trung tổng hợp quá trình thay đổi nhận thức của

Đảng về vai trò của Nhà nước đối với nền kinh tế qua các kỳ Đại hội, kể từ Đại hội VI (1986), từ đó phân tích mối liên hệ giữa sự thay đổi nhận thức của Đảng với quá trình tăng trưởng của nền kinh tế. Bài viết cũng chỉ ra những bất cập hiện tại trong vai trò của Nhà nước đối với nền kinh tế từ đó khuyến nghị những thay đổi.

2. Quá trình nhận thức của Đảng về vai trò của Nhà nước đối với nền kinh tế

Đại hội Đảng toàn quốc năm 1986 đã ban hành Nghị quyết Đại hội VI với quyết tâm chính trị cao để đổi mới toàn diện cơ chế quản lý của Nhà nước đối với nền kinh tế cũng như mối quan hệ, chức năng, nhiệm vụ của Nhà nước đối với các chủ thể kinh tế trong nền kinh tế. Đại hội VI đã đánh dấu một bước ngoặt trong việc thay đổi cả về nhận thức cũng như hành động để tiến đến một nền kinh tế vận

hành theo cơ chế thị trường.

Đảng Cộng sản Việt Nam (2006) nêu rõ tinh thần của Văn kiện Nghị quyết Đại hội VI về đổi mới cơ chế quản lý kinh tế nhằm tạo ra động lực thúc đẩy các đơn vị kinh tế và quần chúng lao động hăng hái phát triển sản xuất, nâng cao năng suất, chất lượng và hiệu quả kinh tế. Kiên quyết xoá bỏ cơ chế tập trung quan liêu, bao cấp, thiết lập và hình thành đồng bộ cơ chế kế hoạch hoá theo phương thức hạch toán kinh doanh xã hội chủ nghĩa, đúng nguyên tắc tập trung dân chủ. Cơ chế mới lấy kế hoạch hoá làm trung tâm, sử dụng đúng đắn quan hệ hàng hoá - tiền tệ, quản lý bằng phương pháp kinh tế là chủ yếu kết hợp với biện pháp hành chính, giáo dục, thực hiện phân cấp quản lý theo nguyên tắc tập trung dân chủ, thiết lập trật tự, kỷ cương trong mọi hoạt động kinh tế.

Việc đổi mới kế hoạch hoá phải nhằm bảo đảm thực hiện Nghị quyết Đại hội VI về sắp xếp lại nền kinh tế, bố trí lại cơ cấu sản xuất và điều chỉnh lớn cơ cấu đầu tư. Kế hoạch phải được xây dựng từ cơ sở và tổng hợp từ dưới lên với sự hướng dẫn và điều hoà của trung ương, bảo đảm cân đối tích cực và hiện thực. Kết hợp chặt chẽ kế hoạch hoá theo ngành và kế hoạch hoá trên địa bàn lãnh thổ. Hợp đồng kinh tế giữa các đơn vị sản xuất, kinh doanh phải được bảo đảm hiệu lực bằng chế độ trọng tài kinh tế nhà nước.

Như vậy, tại mốc Đại hội VI, chúng ta đã khẳng định việc xoá bỏ cơ chế tập trung quan liêu, bao cấp trong quản lý nền kinh tế. Cơ chế mới lúc này lấy kế hoạch hóa là trung tâm nhưng được xây dựng từ dưới lên theo nguyên tắc tập trung, dân chủ chứ không quan liêu, bao cấp; lấy quan hệ hàng hóa – tiền tệ là cơ sở để xây dựng kế hoạch và sử dụng nhiều hơn các công cụ kinh tế trong điều hành.

Nghị quyết khẳng định cần sử dụng đầy đủ và đúng đắn các đòn bẩy kinh tế trong kế hoạch hoá và quản lý kinh tế, trên cơ sở kết hợp hài hoà lợi ích của xã hội, lợi ích của tập thể và lợi ích của người lao động. Mức thu nhập của tập thể và của người lao động tùy thuộc vào kết quả lao động và hiệu quả kinh tế. Các chính sách và chế độ quản lý vật tư, lao động, tiêu thụ sản phẩm, giá cả, tài chính, tín dụng, tiền lương, ... phải hướng các hoạt động kinh tế vào việc thực hiện các mục tiêu của kế hoạch kinh tế quốc dân, tạo điều kiện và đòi hỏi mọi đơn vị kinh tế thực hiện tốt hạch toán kinh doanh, mọi tổ chức

và cá nhân ra sức tiết kiệm trong sản xuất và tiêu dùng.

Trong mối quan hệ giữa Nhà nước và các chủ thể trong nền kinh tế, Nghị quyết VI nêu rõ việc bảo đảm quyền tự chủ sản xuất, kinh doanh, tự chủ tài chính của các đơn vị kinh tế cơ sở, quyền làm chủ của các tập thể lao động. Các cơ quan quản lý nhà nước từ trung ương đến xã, phường phải làm đúng chức năng quản lý hành chính - kinh tế, không can thiệp vào công việc sản xuất - kinh doanh của các đơn vị cơ sở. Phân định rành mạch nhiệm vụ, quyền hạn, trách nhiệm của cơ quan nhà nước từng cấp theo nguyên tắc tập trung dân chủ, phân biệt rõ chức năng quản lý hành chính - kinh tế với quản lý sản xuất - kinh doanh, kết hợp quản lý theo ngành với quản lý theo địa phương và vùng lãnh thổ.

Trong mối quan hệ giữa cấp quản lý trung ương và địa phương, Nghị quyết VI cũng khẳng định bảo đảm hiệu lực quản lý tập trung thống nhất của trung ương trong những vấn đề có tầm quan trọng đối với cả nước; đồng thời bảo đảm quyền chủ động của các cấp địa phương trong việc quản lý kinh tế, xã hội trên địa bàn lãnh thổ.

Đại hội VI chính thức khẳng định mốc lịch sử của việc đổi mới cả về tư duy, nhận thức trong quản lý nền kinh tế, cũng như đổi mới trong cơ chế và phương thức điều hành nền kinh tế.

Tiếp nối những thay đổi trong cơ chế và phương thức điều hành nền kinh tế đã được khẳng định tại Nghị quyết Đại hội VI, Cương lĩnh năm 1991, Đảng ta đã xác định thực hiện mô hình phát triển nền kinh tế hàng hóa nhiều thành phần theo định hướng Xã hội chủ nghĩa, vận hành theo cơ chế thị trường có sự quản lý của Nhà nước với những hướng chính gồm:

Xoá bỏ triệt để cơ chế quản lý tập trung, quan liêu, bao cấp, hình thành cơ chế thị trường có sự quản lý của Nhà nước bằng pháp luật, kế hoạch, chính sách và các công cụ khác;

Xây dựng và phát triển đồng bộ các thị trường hàng tiêu dùng, vật tư, dịch vụ tiền vốn, sức lao động... thực hiện giao lưu kinh tế thông suốt cả nước và với thị trường thế giới;

Xác định quyền của người sở hữu, quyền của người sử dụng tư liệu sản xuất và quản lý của Nhà nước trong lĩnh vực kinh tế, bảo đảm mọi tư liệu sản xuất phải có người làm chủ, mọi đơn vị kinh tế đều có người làm chủ, mọi đơn vị kinh tế đều tự chủ, tự

chịu trách nhiệm về kết quả kinh doanh của mình;

Xây dựng chế độ công hữu về các tư liệu sản xuất chủ yếu, lấy đây là đặc trưng của chế độ xã hội chủ nghĩa. Bên cạnh đó cho phép các hình thức sở hữu khác về tư liệu sản xuất. Các hình thức sở hữu đan kết với nhau để hình thành các tổ chức kinh tế;

Phát triển nền kinh tế hàng hóa nhiều thành phần theo định hướng xã hội chủ nghĩa. Kinh tế Quốc doanh giữ vai trò chủ đạo. Kinh tế tập thể không ngừng được củng cố và mở rộng. Kinh tế cá thể từng bước đi vào làm ăn hợp tác trên nguyên tắc tự nguyện, dân chủ và cùng có lợi. Kinh tế tư bản tư nhân được phép hoạt động trong các lĩnh vực có lợi cho quốc kế dân sinh do pháp luật quy định. Kinh tế gia đình được khuyến khích phát triển mạnh nhưng không phải là một thành phần kinh tế độc lập. Kinh tế quốc doanh và kinh tế tập thể ngày trở thành nền tảng của nền kinh tế quốc dân.

Như vậy, từ Đại hội VI đến Cương lĩnh 1991 đã có sự thay đổi về tư duy và nhận thức trong công tác quản lý và điều hành nền kinh tế với sự thay đổi về vai trò của Chính phủ đối với thị trường và các chủ thể kinh tế của nền kinh tế. Cụ thể, Đại hội 6 vẫn khẳng định, mặc dù cương quyết xóa bỏ cơ chế tập trung quan liêu, bao cấp nhưng vẫn phải lấy kế hoạch hóa làm trung tâm để điều hành nền kinh tế, mối quan hệ hàng hóa – tiền tệ được chú trọng. Lúc này tiếng nói của thị trường còn rất hạn chế trong việc các chủ thể kinh tế sản xuất cái gì, như thế nào, bao nhiêu, cho ai. Mặc dù kế hoạch hóa lúc này được thực hiện theo nguyên tắc từ dưới lên nhưng các đơn vị kinh tế, đặc biệt là các doanh nghiệp nhà nước chưa xác định kế hoạch dựa trên mối quan hệ cung-cầu. Đến năm 1991, với sự ra đời của Cương lĩnh xây dựng đất nước trong thời kỳ quá độ lên chủ nghĩa xã hội (Đảng Cộng sản Việt Nam, 1991), chúng ta đã thấy rõ sự thay đổi trong tư duy về phương thức điều hành nền kinh tế và vai trò của Chính phủ. Lúc này việc quản lý không còn trọng tâm là kế hoạch hóa mà là cơ chế thị trường có sự quản lý của Nhà nước bằng pháp luật, kế hoạch, chính sách và các công cụ khác. Đồng thời cho phép phát triển các thị trường hàng tiêu dùng, vật tư, dịch vụ tiền vốn, sức lao động... và giao thương quốc tế. Việc cho phép phát triển các thị trường này chính là nền móng để cơ chế thị trường phát huy tác dụng. Tiếng nói và sức ảnh hưởng của thị trường sẽ dần được khẳng định trong các quyết định điều hành của

Chính phủ và của các đơn vị kinh tế.

Đảng Cộng sản Việt Nam (2006) cho thấy Đại hội VIII tiếp tục chứng tỏ một sự thay đổi trong tư duy về vai trò của Nhà nước trong điều hành nền kinh tế. Cương lĩnh 1991 vẫn khẳng định xây dựng công hữu về tư liệu sản xuất và kinh tế quốc doanh phải giữ vai trò chủ đạo và cùng với kinh tế tập thể là nền tảng của nền kinh tế quốc dân. Nhà nước sử dụng kinh tế quốc doanh như một thực lực kinh tế để can thiệp vào sự vận hành của nền kinh tế. Nhưng Đại hội VIII năm 1996, Nghị quyết Đại hội khẳng định tập trung nguồn lực để phát triển kinh tế nhà nước trong những ngành, những lĩnh vực trọng yếu. Tiếp tục đổi mới và phát triển hiệu quả kinh tế nhà nước để làm tốt vai trò chủ đạo, làm đòn bẩy nhanh tăng trưởng kinh tế và giải quyết các vấn đề xã hội, là lực lượng vật chất để Nhà nước thực hiện chức năng điều tiết và quản lý vĩ mô. Ở đây cụm từ “kinh tế quốc doanh” đã được thay thế bằng “kinh tế nhà nước” và “kinh tế nhà nước” chỉ được tập trung đầu tư trong những ngành, lĩnh vực trọng yếu. Điều này thể hiện quan điểm thu hẹp bớt sức bành trướng của kinh tế quốc doanh mà hiện thân là các doanh nghiệp nhà nước. Mặc dù lúc này quan điểm vẫn phát triển kinh tế nhà nước để thực hiện điều tiết và quản lý vĩ mô, quan điểm “nắm cái cần nắm và buông cái cần buông” bắt đầu xuất hiện. Nghị quyết Đại hội VIII nêu rõ Nhà nước cần thực hiện tốt chức năng quản lý vĩ mô thay vì tham gia trực tiếp sâu vào các hoạt động kinh doanh.

Tiếp tục đến Đại hội IX, Đại hội X, Việt Nam đã bắt đầu hội nhập sâu rộng với kinh tế thế giới. Các cam kết phát triển nền kinh tế thị trường được Việt Nam thực hiện để mở ra các cơ hội phát triển của đất nước. Hoàn cảnh mới đã tạo thêm sức ép phải đổi mới thể chế kinh tế với vai trò của cơ chế thị trường và giảm thiểu sự can thiệp sâu của Nhà nước. Đại hội IX, Đại hội X nêu rõ đổi mới và nâng cao hiệu lực quản lý kinh tế của Nhà nước, Nhà nước tạo môi trường pháp lý thuận lợi, bình đẳng cho các doanh nghiệp cạnh tranh và hợp tác để phát triển bằng chiến lược, quy hoạch, kế hoạch và chính sách, kết hợp với sử dụng lực lượng vật chất của Nhà nước để định hướng phát triển kinh tế - xã hội, khai thác hợp lý các nguồn lực của đất nước. Theo Đảng Cộng sản Việt Nam (2011a), Đại hội X và Đại hội XI nhấn mạnh tiếp tục hoàn thiện thể chế kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa.

Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XI của Đảng đã thông qua Cương lĩnh xây dựng đất nước trong thời kỳ quá độ lên chủ nghĩa xã hội (Đảng Cộng sản Việt Nam, 2011b). Theo Cương lĩnh này Đảng ta khẳng định phát triển nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa với nhiều hình thức sở hữu, nhiều thành phần kinh tế, hình thức tổ chức kinh doanh và hình thức phân phối. Các thành phần kinh tế hoạt động theo pháp luật đều là bộ phận hợp thành quan trọng của nền kinh tế, bình đẳng trước pháp luật, cùng phát triển lâu dài, hợp tác và cạnh tranh lành mạnh. Kinh tế nhà nước giữ vai trò chủ đạo. Kinh tế tập thể không ngừng được củng cố và phát triển. Kinh tế nhà nước cùng với kinh tế tập thể ngày càng trở thành nền tảng vững chắc của nền kinh tế quốc dân. Kinh tế tư nhân là một trong

những động lực của nền kinh tế. Kinh tế có vốn đầu tư nước ngoài được khuyến khích phát triển. Các hình thức sở hữu hỗn hợp và đan kết với nhau hình thành các tổ chức kinh tế đa dạng ngày càng phát triển. Các yếu tố thị trường được tạo lập đồng bộ, các loại thị trường từng bước được xây dựng, phát triển, vừa tuân theo quy luật của kinh tế thị trường, vừa bảo đảm tính định hướng xã hội chủ nghĩa. Nhà nước quản lý nền kinh tế, định hướng, điều tiết, thúc đẩy sự phát triển kinh tế- xã hội bằng pháp luật, chiến lược, quy hoạch, kế hoạch, chính sách và lực lượng vật chất.

Như vậy, cho đến nay, chúng ta đã có sự thay đổi căn bản về nhận thức đối với cơ chế và phương thức điều hành nền kinh tế sau gần 30 năm đổi mới. Từ việc nhận thấy phải xóa bỏ cơ chế tập trung quan

Bảng 1: So sánh quá trình thay đổi tư duy về cơ chế quản lý và phương thức tác động của Nhà nước lên nền kinh tế qua các kỳ Đại hội

| Kỳ Đại hội | Cơ chế quản lý | Phương thức tác động |
|------------|---|---|
| VI | Cơ chế kế hoạch hoá theo phương thức hạch toán kinh doanh xã hội chủ nghĩa | Lấy kế hoạch hoá làm trung tâm, sử dụng đúng đắn quan hệ hàng hoá - tiền tệ, quản lý bằng phương pháp kinh tế là chủ yếu kết hợp với biện pháp hành chính, giáo dục |
| VII | Cơ chế thị trường có sự quản lý của Nhà nước bằng pháp luật, kế hoạch, chính sách và các công cụ khác | Phát triển đồng bộ các thị trường hàng tiêu dùng, vật tư, dịch vụ tiền vốn, sức lao động... Sử dụng thị trường với mối quan hệ cung - cầu và thực lực của hệ thống doanh nghiệp quốc doanh để can thiệp |
| VIII | Cơ chế thị trường có sự quản lý của Nhà nước bằng pháp luật, kế hoạch, chính sách và các công cụ khác | Sử dụng thị trường với mối quan hệ cung - cầu và thực lực của kinh tế nhà nước để can thiệp |
| IX | Kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa | Chiến lược, quy hoạch, kế hoạch và chính sách, kết hợp với sử dụng lực lượng vật chất của Nhà nước để định hướng phát triển kinh tế - xã hội |
| X | Đẩy mạnh cải cách thể chế Kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa | Phát triển mạnh thị trường hàng hoá và dịch vụ. Thu hẹp những lĩnh vực Nhà nước độc quyền kinh doanh, xoá bỏ độc quyền doanh nghiệp; tiếp tục đổi mới cơ chế quản lý giá |
| XI | Đẩy mạnh cải cách thể chế Kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa | Chiến lược, quy hoạch, kế hoạch và chính sách. Tiếp tục cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước, tư nhân hóa dần các dịch vụ công. |

Nguồn: Đảng Cộng sản Việt Nam (2006)

liều, bao cấp nhưng vẫn lấy kế hoạch hóa là trọng tâm trong công tác điều hành tới việc vận dụng cơ chế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa. Từ việc chủ yếu lấy thực lực là kinh tế quốc doanh để can thiệp và điều tiết nền kinh tế tới việc vận dụng các công cụ pháp luật, chiến lược, quy hoạch, kế hoạch, chính sách và lực lượng vật chất để điều hành. Đây là những thay đổi căn bản giúp khai thông được sức sản xuất và góp phần phát huy hiệu quả của các nguồn lực của đất nước.

Kỳ Đại hội Cơ chế quản lý phương thức tác động VI Cơ chế kế hoạch hoá theo phương thức hạch toán kinh doanh xã hội chủ nghĩa Lấy kế hoạch hoá làm trung tâm, sử dụng đúng đắn quan hệ hàng hoá - tiền tệ, quản lý bằng phương pháp kinh tế là chủ yếu kết hợp với biện pháp hành chính, giáo dục VII Cơ chế thị trường có sự quản lý của Nhà nước bằng pháp luật, kế hoạch, chính sách và các công cụ khác Phát triển đồng bộ các thị trường hàng tiêu dùng, vật tư, dịch vụ tiền vốn, sức lao động... Sử dụng thị trường với mối quan hệ cung - cầu và thực lực của hệ thống doanh nghiệp quốc doanh để can thiệp VIII Cơ chế thị trường có sự quản lý của Nhà nước bằng pháp luật, kế hoạch, chính sách và các công cụ khác sử dụng thị trường với mối quan hệ cung - cầu và thực lực của kinh tế nhà nước để can thiệp IX Kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa Chiến lược, quy hoạch, kế hoạch và chính sách, kết hợp với sử dụng lực lượng vật chất của Nhà nước để định hướng phát triển kinh tế- xã hội X Đẩy mạnh cải cách thể chế Kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa Phát triển mạnh thị trường hàng hoá và dịch vụ. Thu hẹp những lĩnh vực Nhà nước độc quyền kinh doanh, xoá bỏ độc quyền doanh nghiệp; tiếp tục đổi mới cơ chế quản lý giá XI Đẩy mạnh cải

cách thể chế Kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa Chiến lược, quy hoạch, kế hoạch và chính sách. Tiếp tục cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước, tư nhân hóa dần các dịch vụ công.

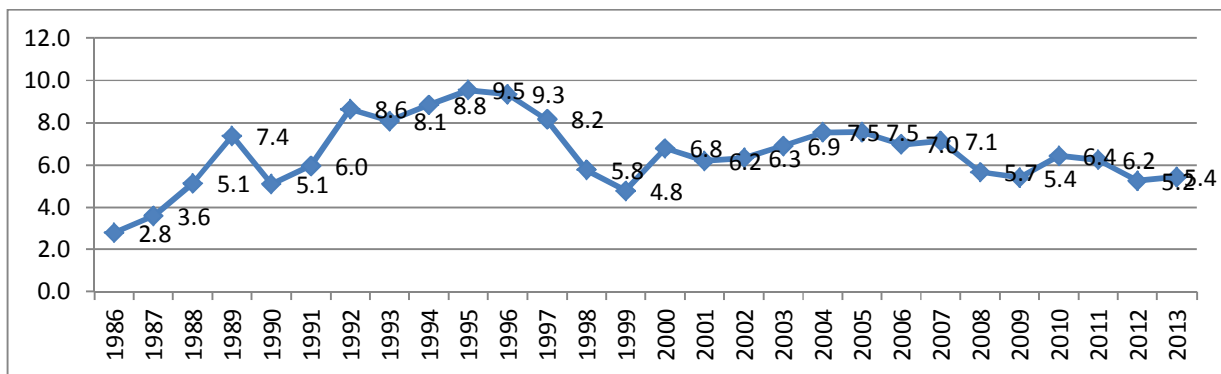
3. Ảnh hưởng của quá trình nhận thức của Đảng về vai trò của Nhà nước đối với nền kinh tế đến tăng trưởng kinh tế

Khi Đại hội VI ban hành nghị quyết thực hiện công cuộc đổi mới, nền kinh tế đất nước đang gặp nhiều khó khăn, tăng trưởng GDP chỉ đạt 2,8%. Nhưng nhờ có chủ trương cởi mở trong hoạt động kinh tế, kinh tế hộ gia đình đã có thêm cơ hội để phát triển và đóng góp tích cực cho tăng trưởng GDP. Nhờ vậy mức tăng trưởng GDP đã tăng từ 2,8% năm 1986 lên mức 3,6% năm 1987 và tiếp tục tăng lên trên 5% đến năm 1990 (Hình 1). Tuy nhiên, giai đoạn này việc phát triển các công ty, doanh nghiệp để thực hiện các hoạt động kinh tế còn gặp nhiều khó khăn do chưa có được các cơ sở pháp lý. Có thể thấy, đây là giai đoạn hé mở để các nguồn lực của đất nước được phát huy tác dụng trong phát triển kinh tế. Điều này thể hiện sự cần trọng của Đảng trong việc thực hiện đổi mới, tránh những cú sốc có thể gây nhiều rủi ro. Điều này thể hiện rất rõ trong nghị quyết khi chúng ta muốn lấy nền tảng là quan hệ hàng hoá - tiền tệ nhưng vẫn phải trọng tâm điều hành bằng kế hoạch hóa.

Như vậy, giai đoạn đầu của đổi mới đã thể hiện được sự đúng đắn trong lựa chọn bước đi. Vừa an toàn, vừa chuyển dịch được theo hướng tích cực, các nguồn lực mạnh mẽ đã bắt đầu được khai thông.

Những thay đổi về nhận thức của Đảng trong việc quản lý và điều hành nền kinh tế đã thực sự chuyển

Hình 1: Tăng trưởng GDP hàng năm (%)



Nguồn: Ngân hàng Thế giới (không năm xuất bản)

biến thành hành động và đi vào cuộc sống khi chúng ta ban hành Luật Công ty và Luật Doanh nghiệp tư nhân. Luật Công ty năm 1990 và Luật Doanh nghiệp tư nhân năm 1990 (cùng được Quốc hội Khóa VIII thông qua ngày 21 tháng 12 năm 1990) là các văn bản pháp lý đầu tiên cho phép thành lập các tổ chức kinh tế thuộc tư hữu, bao gồm các loại hình là: công ty trách nhiệm hữu hạn và công ty cổ phần (thành lập theo Luật Công ty) và doanh nghiệp tư nhân (thành lập theo Luật Doanh nghiệp tư nhân).

Tác động ảnh hưởng của Luật Công ty và Luật Doanh nghiệp tư nhân cùng với Cương lĩnh 1991 đã tạo ra nền móng và cơ sở pháp lý để các nguồn lực được phát huy hiệu quả hơn. Theo đó, GDP của Việt Nam đã tăng từ mức 5,1% năm 1990 lên 5,96% năm 1991 và lên mức 9,34% năm 1996 (Hình 1). Điều này cho thấy việc Nhà nước mở đường, tạo cơ hội cho các loại hình doanh nghiệp đóng góp vào sự phát triển kinh tế của đất nước đã tạo ra động lực lớn cho sự phát triển. Những thay đổi trong tư duy của Đảng đã đi vào cuộc sống khi các thành phần kinh tế ngoài quốc doanh đã được phát triển, các thị trường được hình thành và phát huy tác dụng.

Sự lớn mạnh của các thành phần kinh tế ngoài quốc doanh, lúc này đã đủ để minh chứng cho sự kém hiệu quả của các doanh nghiệp quốc doanh. Nhưng một lần nữa chúng ta đã quá cẩn trọng và rụt rè trong việc cải cách hệ thống doanh nghiệp nhà nước với gần 10 năm thí điểm cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước. Chúng ta đã thực hiện việc cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước theo đường lối thử và sửa. Năm 1990, Hội đồng Bộ trưởng (nay là Chính phủ) ra Quyết định số 143/HĐBT ngày 10 tháng 5 năm 1990 lựa chọn một số doanh nghiệp nhỏ và vừa để thử chuyển đổi thành công ty cổ phần. Kết quả là có 2 doanh nghiệp trong năm 1990-1991 được cổ phần hóa. Năm 1991, Chủ tịch Hội đồng Bộ trưởng lại ra Quyết định số 202 ngày 8 tháng 6 năm 1992 yêu cầu mỗi bộ ngành trung ương và mỗi tỉnh thành chọn ra từ 1-2 doanh nghiệp nhà nước để thí điểm (thử) cổ phần hóa.

Bên cạnh đó nhờ học hỏi nhanh chóng kinh nghiệm của Hàn Quốc, chúng ta đã ra sức phát triển các tổng công ty nhà nước. Bằng các quyết định số 90/TTg và 91/TTg được Thủ tướng Chính phủ ký ngày 7-3-1994, các doanh nghiệp then chốt, làm ra sản phẩm trọng yếu của nền kinh tế quốc dân đã từng bước tổ chức lại sản xuất. Theo các quyết định

này, đã có 17 tổng công ty 91 và 77 tổng công ty 90 (gọi chung là tổng công ty nhà nước) được thành lập.

Nghị quyết Đại hội VIII năm 1996 đã có sự thay đổi về tư duy trong hướng phát triển các thành phần kinh tế. Chúng ta đã thay đổi không coi kinh tế Quốc doanh, mà chủ yếu là các doanh nghiệp nhà nước là chủ đạo và coi Kinh tế nhà nước là chủ đạo. Sự thay đổi về nhận thức như vậy có thể nói là phù hợp khi chúng ta đã thấy sự yếu kém của hệ thống doanh nghiệp nhà nước và việc cắt giảm doanh nghiệp nhà nước là cần thiết.

Nghị định 28/CP được Chính phủ ban hành ngày 7 tháng 5 năm 1996 yêu cầu các bộ, ngành trung ương và các chính quyền tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương lập danh sách doanh nghiệp nhà nước do mình quản lý sẽ được cổ phần hóa cho đến năm 1997. Tinh thần của Nghị định 28/CP là chọn những doanh nghiệp mà Nhà nước thấy không còn cần thiết phải nắm giữ 100% vốn nữa làm đối tượng. Nghị định số 25/CP ngày 26 tháng 3 năm 1997 của Chính phủ cho phép các lãnh đạo bộ, ngành, địa phương có thêm quyền hạn trong việc tiến hành cổ phần hóa các doanh nghiệp được chọn làm thử. Theo đó, đối với doanh nghiệp có vốn từ 10 tỷ đồng trở xuống thì lãnh đạo bộ, ngành, địa phương có quyền tự tổ chức thực hiện cổ phần hóa trên cơ sở Nghị định số 28/CP.

Kết quả của giai đoạn thí điểm cổ phần hóa mở rộng này là có 25 doanh nghiệp nhà nước đã được chuyển thành công ty cổ phần.

Sự ị ạch trong cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước, cùng với việc mở đường cho các Tổng công ty nhà nước hình thành và phát triển đã dần hạn chế cơ hội phát triển của các thành phần kinh tế ngoài Nhà nước. Cùng với đó là tác động của khủng hoảng tài chính khu vực đã làm cho tăng trưởng kinh tế bắt đầu suy giảm từ mức 9,34% năm 1996 xuống còn 4,77% năm 1999 (Hình 1). Tình trạng lạm phát tăng cao, đầu tư kém hiệu quả, kinh tế trở nên đình trệ.

Lúc này Luật Công ty và Luật Doanh nghiệp tư nhân đã trở nên bất hợp lý, không mở được thêm nhiều cơ hội cho các thành phần kinh tế phát triển. Trong bối cảnh đó, chúng ta đã kịp thời ban hành Luật Doanh nghiệp. Luật Doanh nghiệp năm 1999 được Quốc hội Khóa X thông qua ngày 12 tháng 6 năm 1999, thay thế Luật Công ty năm 1990 và Luật Doanh nghiệp tư nhân năm 1990, quy định chi tiết

hơn các loại hình tổ chức kinh tế tư hữu đã có trước đó (công ty trách nhiệm hữu hạn, công ty cổ phần và doanh nghiệp tư nhân) và bổ sung thêm một loại hình mới là công ty hợp danh.

Một lần nữa, nền kinh tế lại có động lực phát triển mới, tốc độ tăng trưởng GDP năm 1999 thấp ở mức 4,77% đã tăng lên trên mức 6% ở những năm tiếp theo, năm 2005 đạt mức 7,55% (Hình 1).

Từ Đại hội VIII sang Đại hội IX, Đại hội X chúng ta không nhìn thấy rõ sự thay đổi về tư duy và nhận thức của Đảng về vai trò của Nhà nước trong quản lý và điều hành nền kinh tế. Ngay từ Đại hội VIII chúng ta đã nhận thức được sự cần thiết phải hoàn thiện thể chế kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa và giảm thiểu sự can thiệp của Nhà nước trong nền kinh tế. Nhưng đến Đại hội IX, Đại hội X, chúng ta vẫn loay hoay tìm cách hoàn thiện thể chế kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa. Lúc này đã có những quan điểm cho rằng chúng ta đang không phải đổi mới bằng phương pháp “dò đá qua sông” theo kiểu đổi mới dò dẫm từ từ mà thực chất là ngại, không dám đổi mới quyết liệt.

Ngay cả đến Đại hội XI, chúng ta cũng không thấy nhiều về sự thay đổi tư duy của Đảng trong việc nhìn nhận vai trò của Nhà nước trong điều hành và phát triển nền kinh tế. Mặc dù các nghiên cứu cũng như thực tiễn, đã chỉ ra rất rõ về sự yếu kém của hệ thống doanh nghiệp nhà nước, về sự kém hiệu quả của đầu tư công nhưng chúng ta vẫn tái khẳng định kinh tế nhà nước giữ vai trò chủ đạo, thể chế kinh tế thị trường cần được hoàn thiện.

Sự chậm chạp và thiếu quyết liệt trong đổi mới tư duy về vai trò của Nhà nước và kinh tế nhà nước cũng như chậm trong việc thay đổi mô hình phát triển kinh tế, đã làm cho nền kinh tế áp úp những yếu kém nội tại và ngày càng trở nên khó phát triển. Kinh tế những năm gần đây gặp nhiều khó khăn, tốc độ tăng trưởng thấp và kéo dài.

Hơn lúc nào hết, bây giờ chúng ta cần sự quyết liệt hơn của Đảng trong việc thay đổi cả tư duy, nhận thức và hành động về vai trò của Nhà nước đối với nền kinh tế, đối với thị trường và đối với các doanh nghiệp.

4. Kiến nghị về vai trò của Nhà nước đối với nền kinh tế

Sau 30 năm đổi mới, chúng ta có thể nhận thấy khi Đảng và Nhà nước có được những quyết sách,

mở ra được cơ chế khuyến khích các nguồn lực ngoài Nhà nước, nền kinh tế đã có những tăng trưởng tốt, góp phần nâng cao đời sống vật chất và tinh thần cho người dân. Chúng ta cũng đã từng tự hào với cách đổi mới theo kiểu “Dò đá qua sông” khi vừa an toàn cho hệ thống chính trị vừa tạo ra được sự chuyển biến cho nền kinh tế. Tuy nhiên, chính cách làm “Dò đá qua sông” được kéo quá dài đã cho Việt Nam thiếu đi một chủ thuyết để rồi sau 30 năm đổi mới chúng ta vẫn đang phải tiếp tục “Dò đá qua sông”. Có lẽ đến lúc này, Việt Nam đã đủ thông tin, đủ kinh nghiệm để tìm ra cho mình một con đường đi.

4.1. Thay đổi cơ chế sang “cơ chế thị trường”, mạnh dạn từ bỏ “cơ chế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa”

Chúng ta hiện đang cố theo đuổi một cơ chế quản lý khá mơ hồ, cơ chế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa. Cụm từ “định hướng xã hội chủ nghĩa” đã không được định nghĩa rõ ràng. Nội hàm vì một xã hội công bằng, văn minh, vì hạnh phúc của nhân dân đã không được biện giải rõ ràng là một đặc trưng của xã hội chủ nghĩa vì các nước tư bản cũng đang theo đuổi những mục tiêu trên và thậm chí còn thực hiện tốt hơn chúng ta đang làm. Cái tên “định hướng xã hội chủ nghĩa” sẽ không thành vấn đề nếu chúng ta không lấy đó là cái cơ để duy trì một lực lượng kinh tế xã hội chủ nghĩa thiếu hiệu quả. Chúng ta vẫn đang khẳng định vai trò chủ đạo của kinh tế nhà nước nhằm thực hiện đặc trưng định hướng xã hội chủ nghĩa. Rõ ràng với việc khẳng định vai trò chủ đạo của kinh tế nhà nước, Nhà nước buộc phải đầu tư đủ lớn để duy trì được thể chủ đạo. Điều này sẽ là phi thị trường vì lực lượng nào phát triển và lớn mạnh phải do thị trường điều tiết chứ không phải do ý muốn chủ quan của bất cứ lực lượng nào. Vậy, cái Nhà nước cần làm trong cơ chế thị trường không phải là cố nuôi dưỡng một lực lượng kinh tế mà phải là cùng với thị trường để điều tiết nền kinh tế hướng tới hiệu quả, bền vững và vì phúc lợi chung.

Theo lý thuyết “Bàn tay vô hình” của Adam Smith, mọi chủ thể trong nền kinh tế đều có những quyết định sáng suốt để tối đa hóa lợi ích của họ. Bản thân Nhà nước cũng là một thực thể trong nền kinh tế và họ cũng sẽ theo đuổi lợi ích của chính họ. Đây chính là nguyên nhân làm cho nền hành chính của mọi quốc gia luôn có xu hướng phình to để

chiếm lĩnh những nơi có nhiều lợi ích. Sự phình to của nền hành chính công với những đặc quyền của cơ quan công quyền làm cho sự hoạt động của bộ máy ngày càng trở nên kém hiệu quả. Các doanh nghiệp nhà nước cũng vậy, họ cũng dựa vào những đặc ưu riêng có để bành chướng và lấn áp khối ngoài nhà nước. Trong bối cảnh chúng ta chưa có những con người xã hội chủ nghĩa theo nghĩa hết lòng vì lợi ích chung, hết lòng vì nhân dân phục vụ thì những đặc ưu của khối doanh nghiệp nhà nước sẽ dễ bị lợi dụng để có được lợi ích cho một nhóm nhỏ. Sự bành chướng của các doanh nghiệp nhà nước sẽ không xuất phát từ mục tiêu căn bản của nó mà rất có thể sự bành chướng chỉ vì những mục tiêu lợi ích nhóm. Bài học nhãn tiền mà Việt Nam đã chứng kiến đó là hiện tượng doanh nghiệp nhà nước đầu tư ngoài ngành, là các lãnh đạo doanh nghiệp công ích có thu nhập hàng tỷ đồng dựa trên các ưu thế riêng biệt của chính các doanh nghiệp nhà nước.

Lý luận và thực tiễn đã minh chứng sự can thiệp của Nhà nước để xây dựng một lực lượng chủ đạo sẽ dẫn đến kém hiệu quả do chính con người chúng ta bị chi phối bởi lợi ích cá nhân và tính vị kỷ. Việc quán triệt điều hành nền kinh tế bằng cơ chế thị trường có sự điều tiết của Nhà nước là cần thiết để nền kinh tế Việt Nam sớm có thêm được động lực tăng trưởng và các nguồn lực được phân bổ hiệu quả hơn.

4.2. Thực hiện tư nhân hóa triệt để doanh nghiệp nhà nước

Nhà nước không cần giữ cổ phần chi phối đối với các doanh nghiệp nhà nước có tính chất kinh doanh để có thể tư nhân hóa triệt để. Cần thay đổi quan điểm cho rằng Nhà nước cần làm nếu tư nhân không làm được, tư nhân không muốn làm và tư nhân không được phép làm.

Khi tư nhân không làm được thì trước hết hãy cố làm để cho họ làm được. Chẳng hạn như dùng các chính sách hỗ trợ vay vốn, dùng phương pháp hợp tác công- tư. Khi mọi nỗ lực mà khối tư nhân vẫn không thể thực hiện thì Nhà nước hãy can thiệp.

Tài liệu tham khảo:

Đảng Cộng sản Việt Nam (1991), Cương lĩnh xây dựng đất nước trong thời kỳ quá độ lên chủ nghĩa xã hội. NXB Sự thật, Hà Nội.

Đảng Cộng sản Việt Nam (2006). Các văn kiện Đại hội Đảng lần thứ VI, VII, VIII, IX, X, NXB Chính trị quốc gia, Hà Nội.

Khi tư nhân không muốn làm thì trước hết phải tìm mọi cách để họ muốn làm bằng các chính sách kích thích, ưu đãi.

Khi tư nhân không được phép làm thì hãy mở đường để họ được phép làm thông qua các chế tài, quy định và sự kiểm soát chặt chẽ. Ở nhiều quốc gia, sản xuất vũ khí cũng do khối ngoài Nhà nước thực hiện và vẫn đảm bảo an toàn và an ninh quốc phòng, trật tự xã hội.

4.3. Nhà nước nên tập trung vào những chức năng căn bản của mình và cùng với cơ chế thị trường điều tiết nền kinh tế

Những chức năng chính mà Nhà nước cần thực hiện bao gồm: Giải quyết thất bại của thị trường và cải thiện công bằng cho xã hội. Ngân hàng Thế giới (1997) cho rằng hai nhóm chức năng chính của Nhà nước được chia thành ba cấp độ: Chức năng tối thiểu, chức năng mà bất cứ lúc nào và bất cứ quốc gia nào cũng cần thực hiện tốt bao gồm: Cung cấp hàng hóa công thuần túy như Quốc phòng, Luật pháp và trật tự, Y tế công cộng,... Bảo vệ nhóm yếu thế trong xã hội, cứu trợ xã hội. Chức năng trung gian là sự can thiệp chủ động của Nhà nước theo chức năng của các cơ quan công quyền khi có các vấn đề phát sinh trong quá trình quản lý như điều tiết độc quyền, xử lý thông tin không hoàn hảo, bảo vệ môi trường, cung cấp dịch vụ bảo hiểm xã hội. Đây là những can thiệp cần thiết để đảm bảo các chức năng tối thiểu được thực hiện tốt; Chức năng tích cực là sự đi trước để nhìn xa hơn những thiên cận của cơ chế thị trường. Những đầu tư dài hơi và cho tương lai sẽ được thực hiện thông qua chức năng tích cực này. Như vậy, dù ở cấp độ nào Nhà nước cũng không cần thiết phải can thiệp sâu vào nền kinh tế, không cần làm thay thị trường. Việc chỉ tập trung vào đúng chức năng căn bản của mình sẽ giúp Nhà nước trở nên gọn nhẹ hơn, chi phí thường xuyên giảm đi và đầu tư phát triển được tăng lên và hơn thế nữa nền hành chính sẽ hiệu quả hơn và đúng nghĩa “phục vụ” cho sự phát triển. □

Đảng Cộng sản Việt Nam (2011a). Văn kiện Đại hội đại biểu Đảng CSVN lần thứ XI, Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội.

Đảng Cộng sản Việt Nam (2011b), Cương lĩnh xây dựng đất nước trong thời kỳ quá độ lên chủ nghĩa xã hội (bổ sung, phát triển năm 2011), truy cập ngày 20 tháng 2 năm 2014 tại <http://www.xaydungdang.org.vn/Home/vankientulieu/Van-kien-Dang-Nha-nuoc/2011/3525/CUONG-LINH-XAY-DUNG-DAT-NUOC-TRONG-THOI-KY-QUA-DO-LEN.aspx>

Ngân hàng Thế giới (1997). Nhà nước trong thế giới đang chuyển đổi, Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội.

Ngân hàng Thế Giới (không năm xuất bản), Báo cáo số liệu tăng trưởng GDP của Việt Nam, truy cập ngày 20 tháng 2 năm 2014 tại <http://data.worldbank.org/country/vietnam>

Cognitive processes of the Communist Party on the role of the State in the Economy and its affects in economic growth

Abstract:

After 30 years of Doi Moi, there have been significant changes in the Communist Party's perceptions of the State's role in the economy in the direction of reducing the State's intervention in the economy. Along with the changes in perceptions of the Communist Party, many policies and regulations have been issued with the aim to contribute to the economic growth. The study showed that although the changes in the party's policies regarding the role of the State in the economy have brought the new pace of growth of the economy, the current State's role in managing the economy is still not effective. This paper provides some recommendations with the purpose of contributing to the economic growth and enhancing the effective role of the State in the economy.

Thông tin tác giả:

***Bùi Đức Thọ, Tiến sỹ**

- Tổ chức tác giả công tác: Trường Đại học Kinh tế Quốc dân

- Lĩnh vực nghiên cứu chính của tác giả: Quản lý kinh tế, Giáo dục, đánh giá chính sách.

- Một số tạp chí tiêu biểu mà tác giả đã từng đăng tải công trình nghiên cứu: Tạp chí Kinh tế và Phát triển, Tạp chí Nghiên cứu Kinh tế, Tạp chí Tài chính.

- Địa chỉ liên hệ: địa chỉ email: thobd@neu.edu.vn