

**TRƯỜNG ĐẠI HỌC KINH TẾ QUỐC DÂN
KHOA KHOA HỌC QUẢN LÝ**

QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ KINH TẾ

(Giáo trình sau đại học)

**NHÀ XUẤT BẢN
KHOA HỌC VÀ KỸ THUẬT**

TRƯỜNG ĐẠI HỌC KINH TẾ QUỐC DÂN
KHOA KHOA HỌC QUẢN LÝ
PTS. Mai Văn Bưu - PTS. Phan Kim Chiến

QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ KINH TẾ

(GIÁO TRÌNH SAU ĐẠI HỌC)



NHÀ XUẤT BẢN KHOA HỌC VÀ KỸ THUẬT
HÀ NỘI - 1999

Lời nói đầu

Quản lý nhà nước về kinh tế là một trong những nhân tố cơ bản quyết định sự tăng trưởng hay phát triển kinh tế của một đất nước trong thời đại ngày nay. Song quản lý Nhà nước về kinh tế với tư cách là một bộ môn khoa học lại rất trẻ so với các bộ môn khoa học kinh tế khác, kể cả trên thế giới cũng như ở Việt Nam. Giáo trình "Quản lý Nhà nước về kinh tế" do bộ môn Khoa học quản lý, nay là Khoa Khoa học quản lý - Đại học Kinh tế quốc dân, biên soạn dùng cho sinh viên khối kinh tế được xuất bản lần đầu vào năm 1995. Qua nhiều lần sửa đổi, hoàn thiện và xuất bản, giáo trình đã có những tiến bộ đáng kể, góp phần hình thành một môn khoa học mới đang là đòi hỏi của thực tế Việt Nam.

Xuất phát từ nhu cầu đào tạo cán bộ quản lý kinh tế ở cấp cao, từ những thành tựu nghiên cứu đã đạt được trong lĩnh vực này, từ thực tế sinh động của các nước cũng như của Việt Nam, Khoa Khoa học quản lý - Đại học Kinh tế quốc dân biên soạn "Quản lý Nhà nước về kinh tế" quốc dân dùng cho đào tạo sau đại học. Giáo trình nhằm cung cấp cho nghiên cứu sinh những kiến thức sâu, rộng có hệ thống về quản lý Nhà nước trong lĩnh vực kinh tế với số giờ lên lớp là 45 tiết.

Giáo trình do PTS. Mai Văn Bưu và PTS. Phan Kim Chiến chịu trách nhiệm biên soạn và được phân công như sau:

PTS. Mai Văn Bưu - Phó chủ nhiệm Khoa, chương I, III, V, VI và IX.

PTS. Phan Kim Chiến - Phó chủ nhiệm bộ môn Quản lý kinh tế, chương II, IV, VII, VIII.

Mặc dù đã có nhiều cố gắng, nhưng chắc chắn giáo trình được

biên soạn lần đầu không tránh khỏi còn nhiều thiếu sót. Khoa Khoa học quản lý mong nhận được sự góp ý của các bạn đồng nghiệp, của các anh chị em nghiên cứu sinh và của tất cả các bạn đọc. Khoa Khoa học quản lý xin chân thành cảm ơn tất cả những ai đã tạo điều kiện giúp đỡ cho cuốn sách được xuất bản, đặc biệt là sự giúp đỡ của lãnh đạo Đại học Kinh tế quốc dân, Nhà xuất bản Khoa học và Kỹ thuật, tác giả của các tài liệu mà cuốn sách đã tham khảo.

Thư góp ý xin gửi về Khoa Khoa học quản lý, Đại học kinh tế quốc dân Hà Nội.

Hà Nội, ngày 14 tháng 12 năm 1998

KHOA KHOA HỌC QUẢN LÝ

MỤC LỤC

	Trang
Lời nói đầu	3
Chương I - Tổng quan quản lý Nhà nước về kinh tế	5
I. Tăng trưởng, phát triển và chức năng kinh tế của Nhà nước	5
II. Quản lý Nhà nước về kinh tế	38
III. Quản lý Nhà nước về kinh tế là một khoa học	47
IV. Câu hỏi và bài tập	51
Chương II: Quy luật và các nguyên tắc quản lý Nhà nước về kinh tế	52
I. Quy luật	52
II. Các nguyên tắc quản lý và quản lý Nhà nước về kinh tế	68
III. Câu hỏi ôn tập	93
Chương III: Các hình thức và phương pháp quản lý Nhà nước về kinh tế	94
I. Các hình thức hoạt động quản lý Nhà nước	94
II. Văn bản quản lý Nhà nước	96
III. Các phương pháp quản lý của Nhà nước về kinh tế	113
IV. Câu hỏi ôn tập	124
Chương IV: Thông tin và quyết định trong quản lý Nhà nước về kinh tế	125
I. Thông tin trong quản lý	125
II. Quyết định quản lý kinh tế của Nhà nước	152
III. Câu hỏi ôn tập	174
Chương V: Các chức năng quản lý Nhà nước về kinh tế theo phương hướng tác động	175
I. Tổng quan về chức năng quản lý kinh tế của Nhà nước	175
II. Thiết lập khuôn khổ pháp luật về kinh tế	177
III. Tạo lập môi trường thuận lợi cho hoạt động sản xuất kinh doanh về kinh tế, chính trị và xã hội	184

IV. Chức năng bảo đảm cơ sở hạ tầng cho phát triển	199
V. Chức năng hỗ trợ sự phát triển	210
VI. Cải cách khu vực công	212
VII. Câu hỏi ôn tập	213
Chương VI: Các chức năng quản lý Nhà nước về kinh tế theo giai đoạn tác động	214
I. Chức năng định hướng phát triển kinh tế đất nước	214
II. Chức năng tổ chức và điều hành nền kinh tế của Nhà nước	234
III. Chức năng kiểm soát và điều chỉnh của Nhà nước	236
IV. Câu hỏi ôn tập	246
Chương VII: Quản lý Nhà nước trên một số lĩnh vực kinh tế chủ yếu	247
I. Quản lý Nhà nước về lĩnh vực tài chính tiền tệ	247
II. Quản lý Nhà nước trên lĩnh vực kinh tế đối ngoại	273
III. Quản lý Nhà nước về khoa học và công nghệ	283
IV. Câu hỏi ôn tập	296
Chương VIII: Cơ cấu bộ máy quản lý Nhà nước về kinh tế	297
I. Những vấn đề cơ bản về Nhà nước	297
II. Tổng quan về Nhà nước cộng hoà XHCN Việt Nam	301
III. Cơ cấu bộ máy quản lý Nhà nước về kinh tế	320
IV. Câu hỏi ôn tập	363
Chương IX: Công chức quản lý kinh tế	364
I. Khái niệm, vai trò của công chức quản lý Nhà nước về kinh tế	364
II. Tuyển dụng công chức quản lý kinh tế	374
III. Quyền và nghĩa vụ công chức, khen thưởng và kỷ luật	380
IV. Trách nhiệm công vụ	385
V. Công chức lãnh đạo trong quản lý kinh tế	390
VI. Câu hỏi và bài tập tình huống	402
Tài liệu tham khảo	404

Chương I

TỔNG QUAN QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ KINH TẾ

I- TĂNG TRƯỞNG, PHÁT TRIỂN VÀ CHỨC NĂNG KINH TẾ CỦA NHÀ NƯỚC

1- Tăng trưởng và phát triển kinh tế

Mỗi quốc gia đều phấn đấu vì mục tiêu phát triển. Đây là một mục tiêu mà hầu như ai cũng coi là hiển nhiên. Song không phải ai cũng hiểu rõ về khái niệm này.

1.1- Các cách tiếp cận nghiên cứu sự phát triển

Các sách vở bàn về phát triển kinh tế đưa ra 3 cách tiếp cận chủ yếu: Các học thuyết về "những giai đoạn tăng trưởng kinh tế" vào những năm 50 và đầu những năm 60; các học thuyết về "Sự phụ thuộc mang tính quốc tế" vào cuối những năm 60 và những năm 70; các học thuyết về "thị trường tự do" vào những năm 80 và 90.

Cách tiếp cận của những năm 50 và đầu những năm 60 tập trung chủ yếu vào khái niệm về "những giai đoạn phát triển kinh tế" tuần tự, theo đó, quá trình phát triển được xem như một chuỗi các giai đoạn tiếp nối nhau mà tất cả các nước đều phải đi qua. Đây chủ yếu là một học thuyết kinh tế về sự phát triển, bao gồm việc kết hợp và xác định số lượng hợp lý của các khoản tiết kiệm, đầu tư và viện trợ nước ngoài, đó là tất cả những gì cần thiết để giúp cho các nước thuộc thế giới thứ ba tiếp bước theo con đường phát triển kinh tế mà các nước phát triển hơn đã từng đi qua trong quá trình lịch sử. Do vậy, phát triển trở nên đồng nghĩa với tăng trưởng kinh tế, trong khi gia tăng tiết kiệm và đầu tư là động lực của sự tăng trưởng đó.

Sau đó, cách tiếp cận này phần lớn là thay thế bởi cách tiếp cận về "Sự phụ thuộc mang tính quốc tế". Cách tiếp cận này nhìn nhận tình trạng kém phát triển trên cơ sở các mối quan hệ về quyền lực trong nước và quốc tế, tính cứng nhắc về thể chế và cơ cấu của nền kinh tế cũng như sự ra đời của nền kinh tế hai thái cực và những xã hội hai thái cực (tức là một vài người giàu hay nước giàu cũng tồn tại với nhiều người nghèo hoặc nước nghèo) ở trong từng nước và giữa các quốc gia với nhau. Các học thuyết về sự phụ thuộc có xu hướng nhấn mạnh đến những hạn chế bên trong cũng như bên ngoài về mặt thể chế đối với phát triển kinh tế như bất bình đẳng trong sở hữu, những quan hệ bất bình đẳng và mất cân đối trong thương mại quốc tế và việc một nhóm nhỏ các thế lực giàu có trong nước cũng như quốc tế kiểm soát những đòn bẩy kinh tế quan trọng nhất ở trong nước cũng như toàn cầu. Người ta nhấn mạnh đến các chính sách cần thiết để xoá bỏ nghèo đói, tạo ra những cơ hội về công ăn việc làm đa dạng hơn và giảm những bất bình đẳng trong thu nhập. Những mục đích nói trên và những mục tiêu bình quân chủ nghĩa khác cần phải đạt được trong khung cảnh của một nền kinh tế đang tăng trưởng, nhưng tăng trưởng kinh tế không được đề cao như trong mô hình tuyến tính về các giai đoạn tăng trưởng.

Cuối cùng, trong những năm 80 và đầu những năm 90, những nhà kinh tế (hầu hết là phương tây) lập luận rằng, thế giới thứ ba cần nhiều "Thị trường tự do" hơn và ít sự can thiệp của Chính phủ vào nền kinh tế để khuyến khích cạnh tranh và thúc đẩy phát triển nhanh. Phát triển ở đây có hàm ý gì? và có thể định nghĩa nó ra sao? chúng ta sẽ nghiên cứu ở phần tiếp theo.

1.2- Khái niệm, nội dung và mục tiêu của phát triển

1.2.1- Khái niệm phát triển kinh tế

Xét theo nghĩa hoàn toàn kinh tế, thì "Phát triển" thường được coi là khả năng của một nền kinh tế quốc dân, mà điều kiện kinh tế ban đầu của nó gần như ở trạng thái tĩnh trong một thời gian dài, có

thể tạo ra và duy trì được một mức tăng hàng năm trong tổng sản phẩm quốc dân (GNP) và tốc độ có thể là từ 5 - 7% hoặc hơn nữa. Ví dụ, theo nghị quyết của Liên hiệp quốc thì những năm 60 và 70 là "những thập kỷ phát triển" và phát triển được hiểu phần lớn theo nghĩa là khả năng đạt được tốc độ tăng GNP theo chỉ tiêu hàng năm là 6%. Một chỉ số kinh tế phổ biến khác về phát triển kinh tế là việc sử dụng mức tăng GNP bình quân đầu người, để tính đến khả năng của một quốc gia trong việc tăng sản lượng với tốc độ nhanh hơn mức tăng dân số. Những mức độ và tỉ lệ tăng GNP "thực tế" bình quân đầu người (tức là mức tăng GNP bình quân đầu người quy ra tiền trừ đi tỉ lệ lạm phát giá cả, thường được sử dụng để đo lường theo nghĩa rộng toàn bộ phúc lợi kinh tế của một đất nước).

Phát triển kinh tế trước kia cũng thường được nhìn nhận theo hướng sửa đổi có hoạch định cơ cấu sản xuất và công ăn việc làm, sao cho tỉ trọng của cả hai yếu tố trên trong nông nghiệp đều giảm, trong khi tỉ trọng của các ngành dịch vụ và chế tạo tăng lên. Do vậy, các chiến lược phát triển thường tập trung vào mục tiêu công nghiệp hoá đô thị nhanh chóng thường với sự trả giá của phát triển nông thôn và nông nghiệp. Cuối cùng, những biện pháp kinh tế chủ yếu này của công cuộc phát triển thường được hỗ trợ bởi việc nhắc đến qua loa và mọi người chấp nhận các chỉ số xã hội phi kinh tế - chẳng hạn như những thành tích về tỉ lệ người biết chữ, giáo dục, các dịch vụ và điều kiện y tế, cung cấp nhà ở. Nhìn chung, phát triển trong thời gian vừa qua hầu như được xem là một vấn đề kinh tế, trong đó những tiến bộ nhanh trong tăng trưởng GNP nói chung và GNP bình quân đầu người hoặc dẫn đến với quần chúng nhân dân dưới hình thức công ăn việc làm và các cơ hội kinh tế khác, hoặc tạo ra những tiền đề cần thiết cho việc phân phối rộng rãi hơn các lợi ích kinh tế và xã hội có được nhờ tăng trưởng. Những vấn đề nghèo đói, thất nghiệp và phân

phối thu nhập lại không quan trọng bằng nhiệm vụ "đạt chỉ tiêu tăng trưởng".

Đánh giá sự phát triển kinh tế của một quốc gia theo nghĩa đã được đề cập thì phần lớn các nước thuộc thế giới thứ ba thực sự đạt được mục tiêu tăng trưởng chung của Liên hiệp quốc, nhưng mức sống của đại đa số người dân vẫn không thay đổi đã báo hiệu rằng có một điều gì đó sai lầm với định nghĩa hẹp về phát triển. Ngày càng có nhiều nhà kinh tế và hoạch định chính sách kêu gọi "hạ bệ quan điểm về GNP" và khuyến khích tấn công trực tiếp vào nạn nghèo đói tuyệt đối tràn lan, tình trạng phân phối thu nhập ngày càng bất bình đẳng và bóng ma thất nghiệp lớn dần. Phát triển kinh tế được định nghĩa lại trên cơ sở hạn chế và xoá bỏ nạn nghèo đói, bất bình đẳng và thất nghiệp trong bối cảnh của một nền kinh tế đang tăng trưởng.

Do vậy, phát triển kinh tế cần được hiểu như một quá trình nhiều mặt liên quan đến những thay đổi trong cơ cấu, thái độ và thể chế cũng như việc đẩy mạnh tăng trưởng kinh tế, giảm bớt mức độ và xoá tình trạng nghèo đói tuyệt đối.

Về cơ bản, phát triển kinh tế bao hàm một loạt những thay đổi mà nhờ đó, toàn bộ hệ thống xã hội chuyển từ một điều kiện mà đa số cho là không thoả đáng, sang một tình hình hay một điều kiện sống được coi là "tốt hơn" cả về mặt vật chất lẫn tinh thần.

1.2.2- Nội dung cơ bản của phát triển

Có thể nêu ra 3 nội dung cơ bản của phát triển: khả năng đáp ứng những nhu cầu cơ bản của con người, tự do thoát khỏi sự lệ thuộc - có khả năng lựa chọn, và tính tự trọng của con người.

- Khả năng đáp ứng những nhu cầu cơ bản của con người.

Tất cả mọi người đều có một nhu cầu cơ bản mà thiếu chúng không thể có cuộc sống. Những nhu cầu cơ bản bao gồm lương thực, nhà ở, sức khoẻ và sự bảo vệ. Bất kỳ một nhu cầu nào trong số này

mà không được đáp ứng hoặc đáp ứng không đầy đủ thì chúng ta hoàn toàn có thể nói rằng một tình trạng "kém phát triển tuyệt đối" đang tồn tại. Một chức năng cơ bản của mọi hoạt động kinh tế là cung cấp cho càng nhiều người càng tốt những phương tiện để vượt qua được tình cảnh khổ cực và vô vọng do thiếu lương thực, nhà ở, sức khoẻ và sự bảo vệ. Về mặt này chúng ta có thể nói rằng, phát triển kinh tế là một điều kiện cần thiết để cải thiện chất lượng cuộc sống vốn dĩ chính là "sự phát triển" nếu không có những tiến bộ về kinh tế liên tục và lâu bền cho từng cá nhân cũng như toàn bộ xã hội, thì việc hiện thực hoá tiềm năng của con người sẽ không thể tìm được. Do vậy, gia tăng mức thu nhập bình quân đầu người, xoá bỏ nghèo đói tuyệt đối, tạo ra những cơ hội tốt hơn về công ăn việc làm và giảm sự bất bình đẳng về thu nhập là những điều kiện cần thiết nhưng không phải là duy nhất để phát triển.

- Tự do thoát khỏi sự lệ thuộc: có khả năng lựa chọn. Nội dung căn bản thứ hai của khái niệm phát triển là khái niệm về tự do. Tự do ở đây không được hiểu theo nghĩa chính trị hay ý thức hệ mà theo nghĩa cơ bản hơn, tức là tự do hoặc không bị lệ thuộc vào những điều kiện vật chất đáng ghét của cuộc sống và tự do thoát khỏi những ràng buộc xã hội của con người với thiên nhiên, với sự ngu dốt, với những người khác, với cảnh nghèo khổ, với những thể chế và niềm tin giáo điều. Tự do gắn liền với những sự lựa chọn trên diện rộng đối với mọi xã hội và thành viên của xã hội, cùng với việc giảm tới mức tối thiểu những gò ép từ bên ngoài trong khi theo đuổi một mục tiêu xã hội nhất định mà chúng ta gọi là sự phát triển. M.Arthua Lewis đã nhấn mạnh đến mối quan hệ giữa tăng trưởng kinh tế và sự tự do không bị ràng buộc, khi ông kết luận rằng " Lợi thế của tăng trưởng kinh tế không phải là của cải làm tăng phúc lợi mà là của cải mở rộng

diện lựa chọn của con người"¹¹. Cửa cái có thể giúp cho con người kiểm soát tốt hơn đối với thiên nhiên và môi trường sản xuất của mình so với khi con người vẫn còn nghèo khổ. Cửa cái cũng khiến cho con người có thể tự do lựa chọn hình thức giải trí tốt hơn, có nhiều hàng hoá và dịch vụ hơn, hoặc bác bỏ tầm quan trọng của những nhu cầu vật chất này sống một cuộc sống thụ cảm về mặt tinh thần.

- Tính tự trọng của con người.

Nội dung thứ ba tạo nên một cuộc sống tốt đẹp là lòng tự trọng: ý thức về giá trị và sự tôn trọng mình, về việc không để cho những kẻ khác sử dụng mình làm công cụ phục vụ cho mục đích của bản thân họ. Mọi xã hội và dân tộc đều tìm kiếm một hình thức tự trọng nào đó, mặc dù họ có thể gọi đó là tính chân thực, cá tính, phẩm giá, sự tôn trọng, danh dự hay được sự công nhận. Tính chất và hình thức của kiểu tự trọng này có thể sẽ khác nhau tùy theo từng xã hội và nền văn hoá. Tuy nhiên, với sự nảy nở của các giá trị mang tính hiện đại hoá của các nước phát triển, nhiều xã hội ở các nước thuộc thế giới thứ ba vốn dĩ trước kia có thể đã có những ý thức sâu sắc về giá trị của mình, nay rất khó chịu trước sự pha trộn nghiêm trọng về văn hoá khi họ giao tiếp với các xã hội tiên tiến về mặt kinh tế và công nghệ. Sở dĩ như vậy là vì sự thịnh vượng của quốc gia đã trở thành một thước đo gần như khắp toàn cầu. Bởi tầm quan trọng được gán cho những giá trị vật chất ở các nước "phát triển", nên ngày nay, sự tôn trọng và giá trị cao ngày càng chỉ được dành cho những nước nào giàu về kinh tế và mạnh về công nghệ.

1.2.3- Mục tiêu của phát triển kinh tế

Chúng ta có thể kết luận rằng "phát triển" vừa là một thực tế

¹¹ M. Arthua Lewis: "Lý thuyết tăng trưởng kinh tế - theory of economic growth", Alen and Unwin, 1963 trang 420

vật chất, vừa là một tâm trạng mà trong đó, thông qua việc kết hợp các quá trình tổ chức, kinh tế và xã hội, một xã hội có được những phương tiện để đạt một cuộc sống tốt đẹp hơn. Cho dù những yếu tố cụ thể cấu thành nên một cuộc sống tốt đẹp hơn có gì chẳng nữa, thì sự phát triển ở tất cả các xã hội, ít nhất đều phải có ba mục tiêu.

- Tăng khả năng sẵn có và mở rộng việc phân phối các loại hàng hóa thiết yếu cho cuộc sống như lương thực, nhà ở, y tế và bảo vệ cho tất cả các thành viên của xã hội.

- Tăng mức sống, tức là ngoài mục tiêu tăng thu nhập ra, còn phải tạo thêm công ăn việc làm, cải thiện công tác giáo dục và chú trọng nhiều hơn đến những giá trị văn hoá và nhân văn. Những yếu tố này không chỉ góp phần tăng cường lợi ích vật chất, mà còn nâng cao mức tự trọng của cá nhân lẫn quốc gia.

- Mở rộng diện lựa chọn về kinh tế và xã hội cho các cá nhân và các quốc gia bằng cách giúp họ thoát khỏi sự ràng buộc và lệ thuộc không chỉ đối với những người khác và những quốc gia khác, mà còn cả đối với ma lực của sự ngu dốt và nghèo đói.

Như vậy, một quốc gia được gọi là phát triển phải đồng thời trả lời 3 câu hỏi đặt ra:

1. Liệu mức sống chung trong một quốc gia đã được nâng cao hay chưa, trong trường hợp tình trạng nghèo đói tuyệt đối (hay tình trạng bị thiếu thốn các mặt hàng thiết yếu cho cuộc sống), mức độ bình đẳng trong phân phối thu nhập, tình hình công ăn việc làm, cũng như thực chất và chất lượng của các dịch vụ giáo dục, y tế và các dịch vụ văn hoá - xã hội đều đã được cải thiện?

2. Liệu tiến bộ về kinh tế có nâng cao được sự tôn trọng giữa các cá nhân hay các nhóm với nhau trong một nước hay giữa các quốc gia hay các khu vực với nhau hay không?

3. Cuối cùng, liệu tiến bộ về kinh tế có mở rộng diện lựa chọn và giúp con người thoát khỏi sự lệ thuộc vào bên ngoài và sự ràng buộc ở bên trong với những con người và những tổ chức khác hay không, hay liệu nó chỉ đơn thuần thay thế một dạng lệ thuộc này (chẳng hạn như về kinh tế) bằng một dạng lệ thuộc khác (như về chính trị văn hoá)?

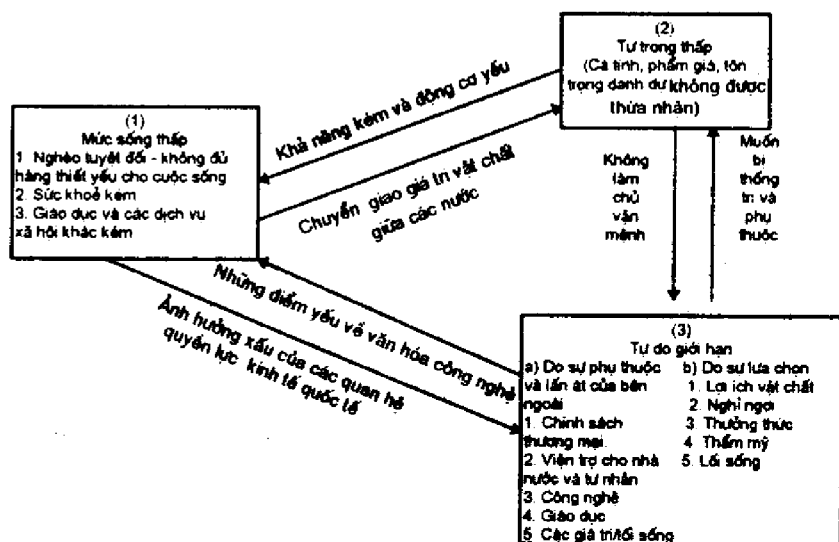
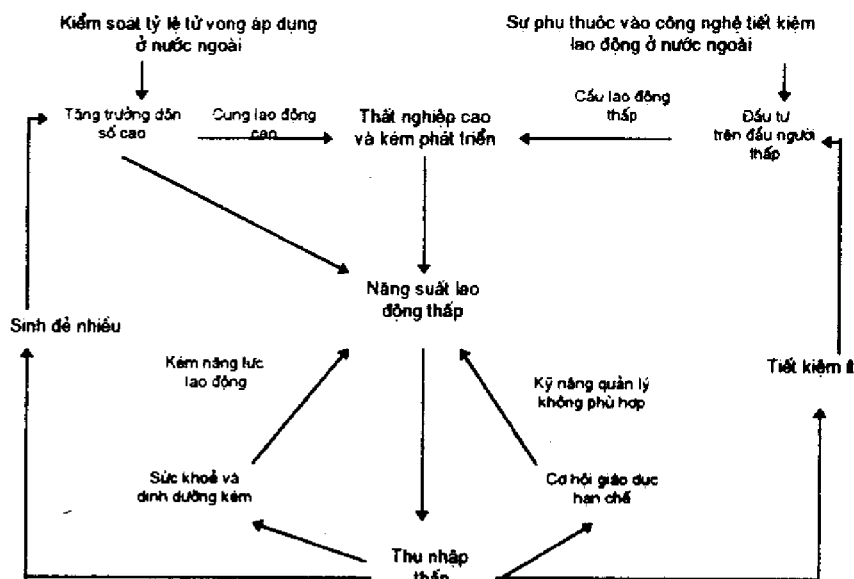
Nếu câu trả lời cho cả 3 câu hỏi trên là có "thì rõ ràng những hiện tượng này đã tạo nên sự phát triển thực sự, và một quốc gia có những hiện tượng như vậy chắc chắn có thể được gọi là "phát triển". Nếu chỉ có thể trả lời "có" cho câu hỏi đầu tiên trong khi hai câu hỏi còn lại là "không", thì một nước như vậy có thể được gọi một cách phù hợp là "phát triển hơn về mặt kinh tế" mặc dù vẫn là nước kém phát triển theo một nghĩa cơ bản hơn. Theo nghĩa này thì việc gọi những nước giàu có trên thế giới là "Những nước phát triển về kinh tế" dành phần đánh giá xem họ có thực sự phát triển hay không cho phần phân tích kỹ càng hơn về chính trị, văn hoá và xã hội sẽ phù hợp hơn.

1.2.4- Kém phát triển và phát triển

Sơ đồ 1.1 là một sơ đồ mô tả và tóm lược những khía cạnh kinh tế và phi kinh tế chủ yếu của điều mà chúng ta gọi là kém phát triển. Trong sơ đồ, ta đã liệt kê ra ba thành tố chủ yếu của kém phát triển - mức sống thấp (đủ sống), mức độ tự trọng thấp và tự do bị hạn chế - dưới dạng ba hình hộp chữ nhật với những mũi tên chỉ nguyên nhân chung. Phần bên trái của sơ đồ, liên quan đến những yếu tố quyết định mức sống, mô tả những khía cạnh kinh tế chủ yếu của tình trạng kém phát triển. Hai hình hộp nằm bên phải sơ đồ (tự trọng và tự do lựa chọn) biểu thị những điều người ta thường gọi là những khía cạnh "phi kinh tế" của sự phát triển. Thực ra, những hiện tượng và lực lượng kinh tế đều có tác động đến cả ba hình hộp trên, trong

khi những giá trị phi kinh tế như thái độ và thể chế cũng là những thành tố quan trọng chi phối mức sống. Khi xem xét những vấn đề của thế giới thực tại, ta hoàn toàn không thể tách những hiện tượng kinh tế ra khỏi những hiện tượng phi kinh tế. Nhưng, để có thể thấu hiểu được những khái niệm và quá trình được khắc hoạ trong sơ đồ biểu thị tình trạng kém phát triển nói trên, chúng ta hãy vấn tắt xem ba thành tố này quan hệ qua lại với nhau như thế nào.

Trước tiên, ta thấy rằng mức sống thấp (thiếu các mặt hàng thiết yếu và thiếu hoặc không có các dịch vụ giáo dục, y tế và các dịch vụ xã hội khác) đều liên quan đến mức thu nhập thấp, dù dưới hình thức này hay hình thức khác. Thu nhập thấp lại là hậu quả của năng suất trung bình thấp của toàn bộ lực lượng lao động (không chỉ những người đang làm việc) - tức là tổng sản lượng quốc dân chia cho tổng số lực lượng lao động. Năng suất lao động thấp có thể do nhiều nhân tố khác nhau, về mặt cung thì gồm có: sức khỏe tồi, dinh dưỡng kém và thái độ tiêu cực đối với lao động, mức tăng dân số cao, tỷ lệ thất nghiệp và bán thất nghiệp cao. Về mặt cầu, thì việc thiếu trình độ chuyên môn, năng lực quản lý kém và mức giáo dục của công nhân nhìn chung thấp, cùng với việc nhập khẩu các kỹ thuật sản xuất tiết kiệm sức lao động từ các nước phát triển, có thể dẫn đến việc thay thế lao động bằng tư bản (vốn) trong sản xuất ở trong nước. Do vậy, việc kết hợp giữa mức cầu về lao động thấp và mức cung cao sẽ dẫn đến tình trạng phổ biến là sử dụng không hết lao động. Hơn nữa, thu nhập thấp dẫn đến mức tiết kiệm và đầu tư thấp, do vậy cũng hạn chế tổng số cơ hội có công ăn việc làm. Cuối cùng, người ta cũng cho rằng thu nhập thấp có liên quan đến quy mô gia đình lớn và tỷ lệ sinh đẻ cao, vì trẻ em là nguồn bảo đảm về kinh tế và xã hội chủ yếu cho tuổi già đối với các gia đình nghèo.



Sơ đồ 1.1 : Kém phát triển - một sơ đồ nhiều mặt

Cần lưu ý rằng, những mũi tên ở phần bên trái về phía trên sơ đồ 1 (mối quan hệ năng suất - thu nhập) tạo thành một loạt những vòng liên tiếp biểu thị sự vận động của một quá trình nhân quả theo vòng tròn hay "những cái vòng luẩn quẩn". Thí dụ, trên vòng tròn ngoài cùng bên phải, chúng ta thấy rằng thu nhập thấp sẽ dẫn đến mức tiết kiệm thấp, mà điều này có nghĩa là mức đầu tư thấp, nhu cầu về lao động bị hạn chế, thất nghiệp cao, năng suất thấp, và do đó thu nhập sẽ thấp. Trên vòng tròn trong nằm bên phải, thu nhập sẽ thấp được biểu thị như nguyên nhân dẫn đến những cơ hội về giáo dục bị hạn chế (kể cả Nhà nước và tư nhân) cũng như hạn chế việc thực hiện những chương trình đào tạo về quản lý và đào tạo nhân lực cấp cao. Kết cục là một lực lượng lao động không có mấy tay nghề sản xuất với mức năng suất thấp, mà điều này lại tiếp tục duy trì tình trạng thu nhập thấp. Vòng tròn ở bên trái biểu thị mức thu nhập thấp dẫn đến công nhân có sức khỏe và mức dinh dưỡng kém do thiếu lương thực, điều kiện vệ sinh... mà điều này lại là một nguyên nhân chủ yếu của kết quả lao động kém và thái độ tiêu cực của người công nhân đối với sự cầu thị, kỷ luật và sự tự hoàn thiện mình. Cuối cùng, vòng ngoài ở bên trái biểu thị mối liên kết giữa những mức thu nhập thấp, mức sinh đẻ cao, tốc độ tăng dân số nhanh, năng suất lao động bình quân đầu người thấp và cuối cùng là tình trạng thu nhập thấp triển miên.

Một điểm quan trọng cần ghi nhớ từ tất cả những vòng tròn và mũi tên này là năng suất thấp, thu nhập thấp và mức sống thấp là những hiện tượng có tác động qua lại lẫn nhau. Chúng hình thành nên cái mà Myrdal đã gọi là một quá trình "nhân quả tích lũy theo vòng tròn", trong đó thu nhập thấp dẫn đến mức sống thấp (thu nhập cộng với sức khỏe kém, giáo dục tối, ...) và như vậy khiến cho năng suất thấp và cứ thế tiếp tục.

Nhưng nếu theo định nghĩa chung, thì mức sống thấp bản thân

nó không là cơ sở để xác định tình trạng kém phát triển. Nó chỉ đại diện cho một yếu tố hình thành nên ý nghĩa nội tại của sự phát triển và kém phát triển, mặc dù ta có thể lập luận rằng đây là thành tố quan trọng nhất. Các hình hộp số (2) và (3) trên sơ đồ 1 - mức tự trọng thấp và ít khả năng tự do lựa chọn bởi sự phụ thuộc và lấn át từ bên ngoài - là hai thành tố khác của sự kém phát triển. Cả hai mặt đó đều bị tác động bởi mức sống thấp và cả hai đều tác động ngược lại với mức sống thấp đó. Vì vậy việc chuyển giao những giá trị vật chất từ các quốc gia giàu có cho các nước khác (như phim ảnh, ti vi, báo chí, hệ thống giáo dục, các chuyên gia...) có thể và thường là thực sự làm thay đổi những định tố về sự tự trọng. Vì vậy mức sống thấp khiến cho mỗi người cảm thấy giá trị của mình thấp hơn. Ngược lại, lòng tự trọng thấp có thể gây ra mức sống thấp do thái độ bị quan với cuộc sống, công việc và thiếu năng động. Những điều này được mô tả bằng những mũi tên đi đến và đi ra khỏi các hình hộp (1) và (2).

Mức sống thấp cũng tác động và bị tác động bởi tự do bị hạn chế (hình hộp 3 và những mũi tên giữa hình hộp 1 và 3). Mức sống thấp khiến cho nhân dân và các quốc gia dễ bị tổn thương, bị phụ thuộc và thống trị bởi những kẻ giàu có hơn về vật chất, và hạn chế đáng kể phạm vi lựa chọn của họ đối với những lối sống khác nhau của cá nhân cũng như của quốc gia. Ngược lại, tự do bị hạn chế làm suy yếu các quốc gia và buộc người dân phải chấp nhận một trật tự kinh tế quốc tế, trong đó tiến bộ của kẻ giàu có thể có tác động xấu khiến cho mức sống thấp của người nghèo trở thành một căn bệnh kinh niên.

Cuối cùng, cần lưu ý rằng các hình hộp (2) và (3) cũng được nối với nhau bởi những mũi tên biểu diễn nguyên nhân và hậu quả. Tự do hạn chế có nghĩa rằng các quốc gia và các cá nhân không có hoặc có rất ít quyền kiểm soát vận mệnh của bản thân mình. Do vậy, họ có thể sẽ tự đánh giá thấp bản thân và mất đi một phần sự tôn trọng trong con mắt của những người khác. Ngược lại, các quốc gia và

người dân nào có mức độ tự trọng thấp thường lại không có sức mạnh về vật chất, tâm lý và kinh tế để chống lại sự thống trị và việc mất quyền tự do lựa chọn.

Nếu kết hợp lại thì cả ba hình hộp trên sơ đồ 1 đã tạo ra một bức tranh cô đọng về bản chất và ý nghĩa nội tại của tình trạng kém phát triển. Mặc dù mức sống thấp, mức độ tự trọng thấp và tự do bị hạn chế đều tác động trong một quá trình nhân quả tích lũy để duy trì tình trạng kém phát triển, nhưng rõ ràng là nếu không cải thiện được mức sống của người dân ở trong một quốc gia, thì sẽ không thể có hy vọng gì về phát triển. Do vậy, ưu tiên hàng đầu trong việc chuyển từ tình trạng kém phát triển triển miên sang trạng thái phát triển là phải làm tăng mức sống cho người dân.

2- Các nền kinh tế thế giới hiện nay

Mỗi một xã hội đều phải quyết định sẽ phải sản xuất những loại hàng hoá và dịch vụ gì và sản xuất bao nhiêu, ở đâu và theo phương thức nào, những loại hàng hoá hay dịch vụ này sẽ được sản xuất ra và phân phối như thế nào cho các mục tiêu sử dụng khác nhau (tiêu dùng và đầu tư tư nhân hoặc tiêu dùng và đầu tư khu vực công cộng) cho cá nhân hay nhóm khác nhau. Các xã hội khác nhau đều có các cách khác nhau để hoàn thành 3 nhiệm vụ này. Ở những xã hội tự cung tự cấp hoang sơ nhất, một hệ gia đình hay bản làng đều cố gắng đáp ứng những nhu cầu của chính mình một cách trực tiếp, có thể có chút ít trao đổi trong nội bộ, nhưng hầu như không có liên hệ gì với thế giới bên ngoài. Một xã hội như vậy tự sản xuất ra lương thực, quần áo và nhà cửa đồng thời phân phối những thứ này theo tập quán và truyền thống xã hội của mình. Những nền kinh tế hoàn toàn mang tính tự cung tự cấp như vậy đang nhanh chóng mất đi trên phạm vi toàn thế giới. Hầu hết các nền kinh tế và các hệ thống kinh tế hiện nay đều phức tạp hơn hình thức nói trên. Các vùng và các

ngành kinh tế khác nhau ngày càng trở nên phụ thuộc lẫn nhau hơn và những câu hỏi như sản xuất ra cái gì sản xuất như thế nào, ở đâu và bao nhiêu đều được quyết định hoặc là đồng thời thông qua "cơ chế thị trường" trong đó sự chỉ đạo và kế hoạch hoá tập trung có vai trò nhỏ bé, hoặc trên cơ sở kế hoạch hoá chi tiết với một mức độ chỉ đạo hơn. Các hệ thống kinh tế thường được phân thành năm loại cơ bản sau:

Nền kinh tế TBCN thị trường thuần túy.

Nền kinh tế thị trường phát triển (hay TBCN phát triển)

Nền kinh tế xã hội chủ nghĩa mệnh lệnh (hay kế hoạch hoá tập trung)

Nền kinh tế xã hội chủ nghĩa mang tính thị trường.

Nền kinh tế hỗn hợp giữa thị trường và kế hoạch hoá.

2.1- Nền kinh tế tư bản chủ nghĩa mang tính thị trường thuần túy

Đây là một nguyên mẫu được lý tưởng hoá của các nhà kinh tế phương Tây về một nền kinh tế thực tế chưa bao giờ tồn tại, trừ trong các sách giáo khoa về kinh tế học. Nó được đưa ra chủ yếu như một mô hình về hiệu quả kinh tế, đồng thời, như một tiêu chuẩn để đánh giá hoạt động trên thực tế của các nền kinh tế trên thế giới và các chính sách kinh tế. Mô hình này có đặc điểm là tất cả các tư liệu sản xuất (đất đai, nhà máy, máy móc và trang thiết bị, vv...) đều thuộc sở hữu tư nhân. Mục đích, động cơ kinh tế của người chủ sở hữu tư nhân, dù anh ta là một tiểu nông hay một nhà công nghiệp giàu có, đều được giả định là việc kiếm được lợi nhuận (tức là chênh lệch giữa tổng thu nhập và tổng chi phí) càng nhiều càng tốt thông qua việc sử dụng các tư liệu sản xuất của anh ta và việc bán sản phẩm của anh ta trên các thị trường cạnh tranh. Do vậy, bốn đặc điểm mang tính nguyên tắc của chủ nghĩa tư bản thị trường là: (1) cơ chế sở hữu tư nhân được các bảo đảm về pháp lý; (2) tính phổ biến của việc tự do

kinh doanh và tự do cạnh tranh; (3) ưu thế của sản xuất để bán trên các thị trường cạnh tranh này (so với hình thức sản xuất tự cung tự cấp mà cũng có thể có sở hữu tư nhân); và (4) mục tiêu hàng đầu là tối đa hoá lợi nhuận đối với nhà sản xuất và tối đa hoá sự thoả mãn đối với người tiêu dùng.

Các nguồn lực sản xuất cũng như các hàng hoá và dịch vụ kinh tế được phân bổ cho các hoạt động và các mục đích sử dụng khác nhau thông qua cái mà người ta coi là "cơ chế thị trường" ở các xã hội tư bản chủ nghĩa. Cơ chế này, đôi khi còn gọi là "hệ thống giá cả", cũng đem lại việc phân bổ nguồn lực có hiệu quả và sự tăng trưởng kinh tế. Nó có ba đặc điểm cơ bản sau:

1. Việc quyết định xem sản xuất và tiêu thụ cái gì và bao nhiêu (cũng như ở đâu và như thế nào) đều được các đơn vị kinh tế cá thể đưa ra: hộ gia đình, hãng kinh doanh và nông trang thương mại.

2. Những đơn vị kinh tế nói trên đưa ra quyết định dựa trên những giải pháp mà họ có, trong đó có yếu tố giá thị trường của các loại hàng hoá, dịch vụ và nguồn lực mà họ phải chấp nhận, chứ không thể tác động đến. "Giá", ở đây được sử dụng theo nghĩa rộng nhất của nó, không chỉ bao gồm giá của các loại hàng hoá như gạo và radio hay những dịch vụ như cắt tóc và đi xe hoả, mà còn bao gồm "giá" của lao động, vốn, đất đai và các nguồn lực sản xuất khác. Khi nói đến "giá thị trường", chỉ đơn giản là giá được quyết định bởi cung và cầu trong một môi trường tự do cạnh tranh.

3. Do vậy, giá cả phục vụ cho ba chức năng chủ yếu: (1) chúng cung cấp thông tin cho các đơn vị kinh tế cá thể để làm cơ sở cho những quyết định của họ; (2) chúng là những nguồn thu nhập gián tiếp cũng như trực tiếp của cá nhân hay doanh nghiệp; và (3) chúng phân bổ các nguồn lực khan hiếm (đất đai, lao động và vốn) cho những mục đích sử dụng mang tính cạnh tranh.

Một điểm cuối cùng về mô hình tư bản chủ nghĩa thuần túy là nó nhấn mạnh đến cạnh tranh "hoàn hảo" và "bàn tay vô hình". Nó giả định rằng, tất cả các hoạt động sản xuất và tiêu dùng đều diễn ra trong những điều kiện cạnh tranh hoàn hảo ở chỗ, mỗi một trong số hàng nghìn đơn vị kinh tế cá thể (nhà sản xuất và người tiêu dùng) đều quá nhỏ bé so với toàn bộ thị trường, nên nó không thể tác động đến mức giá mà nó phải trả để mua hàng hoá và các yếu tố sản xuất, hoặc giá mà nó nhận được khi bán hàng hoá hoặc các nguồn lực sản xuất của mình. Mọi đơn vị kinh tế cũng được giả định là có "kiến thức hoàn hảo" về tất cả các phương án lựa chọn (giá cả) cũng như được thúc đẩy bởi mong muốn tối đa hoá lợi nhuận đối với nhà sản xuất và tối đa hoá sự thoả mãn đối với người tiêu dùng. Hơn nữa, người ta còn lập luận rằng, trong một thế giới cạnh tranh hoàn hảo, nếu mỗi một đơn vị kinh tế cá thể đều theo đuổi một lợi ích riêng cho bản thân mình, thì những hoạt động của nó hình như sẽ được chỉ đạo bởi một bàn tay vô hình⁽¹⁾ để làm tăng phúc lợi của toàn thể xã hội. Tóm lại, việc theo đuổi lợi ích riêng trong hệ thống tư bản chủ nghĩa được coi là góp phần thúc đẩy lợi ích quốc gia.

Vì khái niệm cơ chế thị trường và mô hình cạnh tranh hoàn hảo xâm chiếm tâm trí của hầu hết các nhà kinh tế và do vậy, đã được áp dụng, đôi khi thiếu suy xét, để phân tích các hiện tượng kinh tế ở các nước đang phát triển.

2.2- Nền kinh tế thị trường phát triển (hoặc tư bản chủ nghĩa tiên tiến)

Nếu như nguyên mẫu được lý tưởng hoá về một nền kinh tế thị trường tư bản chủ nghĩa "thuần túy" dựa trên giả định cơ bản về sở hữu tư nhân toàn bộ và việc sử dụng các nguồn lực cũng như việc ra quyết định đều do các đơn vị kinh tế cá thể thực hiện, thì trên thực

⁽¹⁾ Khái niệm "bàn tay vô hình" do Adam Smith đưa ra lần đầu tiên trong luận thuyết nổi tiếng của ông "Về cái của các dân tộc" xuất bản năm 1776. Ông thường được coi là người sáng lập hay cha đẻ của kinh tế học.

tế, hầu hết các nền kinh tế thuộc cái gọi là Thế giới Thứ nhất hoặc nền kinh tế thị trường, tư bản chủ nghĩa, phát triển (các nền kinh tế Bắc Mỹ, Tây Âu, Australia, Tân Tây Lan và Nhật Bản) đều là kết hợp sở hữu tư nhân với sở hữu công cộng đối với các nguồn lực, cũng như kết hợp việc Nhà nước và tư nhân ra quyết định kinh tế. Ngày nay chính phủ những nước này càng nắm nhiều quyền kiểm soát hơn đối với toàn bộ hoạt động kinh tế, không chỉ thông qua việc sử dụng cái gọi là những chính sách tài khoá và tiền tệ, mà còn thông qua việc tham gia trực tiếp ngày càng tăng của mình vào các hoạt động kinh tế dưới hình thức các ngành công nghiệp được quốc hữu hoá, các doanh nghiệp Nhà nước và các chương trình đầu tư công cộng. Hơn nữa, vì những xã hội tư bản chủ nghĩa này ngày càng đi chệch khỏi thế giới lý tưởng hoá của cạnh tranh và các đơn vị kinh tế quy mô nhỏ, nên chính phủ ở các nước này đang ngày càng được yêu cầu phải làm giảm bớt và điều tiết những hoạt động đôi khi mang tính bóc lột cũng như những hậu quả thường là không đáng muốn (ví dụ như ô nhiễm môi trường) của các công ty tư nhân khổng lồ.

Ngày nay, ở hầu hết các quốc gia phát triển định hướng thị trường, chính phủ đang thực hiện một loạt hoạt động kinh tế trực tiếp cũng như gián tiếp. Chính phủ hoạt động trong các lĩnh vực kế hoạch hoá kinh tế, điều tiết các hoạt động của các công ty tư nhân, đánh thuế các nhà tư doanh và các doanh nghiệp, phân bổ các khoản chi tiêu công cộng, tham gia vào hoạt động đầu tư trực tiếp, quản lý và điều hành các công ty quốc doanh, tiến hành và điều tiết các hoạt động ngoại thương, điều chỉnh và kiểm soát các mức lương, lãi suất, và các loại giá cả khác, tái phân phối thu nhập và một loạt các hoạt động đa dạng khác. Do vậy, mặc dù cơ chế sở hữu tư nhân và khái niệm tự do kinh tế cá thể còn ăn sâu vào tiềm thức của những xã hội tư bản chủ nghĩa tiến tiến, nhưng sự khác biệt giữa các hoạt động kinh tế tư nhân và Nhà nước giữa những mức lương và giá cả được

quyết định và không được quyết định bởi thị trường, giữa lợi ích cá nhân và lợi ích công cộng đang ngày càng trở nên không rõ ràng. Trên nhiều phương diện, "bàn tay vô hình" của cơ chế thị trường đã được thay thế bởi "bàn tay chỉ đạo" của chính phủ trung ương như một lực lượng kinh tế chủ yếu trong những xã hội tư bản chủ nghĩa này.

2.3- Nền kinh tế xã hội chủ nghĩa "mệnh lệnh" (hoặc kế hoạch hoá tập trung)

Ở một thái cực đối lập với nền kinh tế thị trường tư bản chủ nghĩa là nền kinh tế xã hội chủ nghĩa mệnh lệnh. Trước những cuộc cải tổ về kinh tế và chính trị trong giai đoạn 1989-91, hình thức tổ chức kinh tế này được áp dụng phổ biến nhất ở Liên Xô và các nền kinh tế kế hoạch hoá tập trung khác ở Đông Âu như An-ba-ni, Bun-ga-ri, Cộng hoà Dân chủ Đức và Ru-ma-ni. Nền kinh tế xã hội chủ nghĩa mệnh lệnh (Thế giới Thứ hai) không chỉ dựa trên chế độ sở hữu công cộng đối với toàn bộ các nguồn lực sản xuất, mà còn dựa trên việc thay thế hoàn toàn cơ chế giá thị trường bằng việc kế hoạch hoá tập trung toàn bộ các hoạt động kinh tế. Ví dụ, hơn sáu thập kỷ qua, toàn bộ nền kinh tế Xô Viết có thể được mô tả như một kim tự tháp quan liêu, trong đó tất cả các quyết định quan trọng về sản xuất và phân phối đều được uỷ ban kế hoạch cấp trung ương đưa ra, ngoại trừ khu vực kinh tế hộ gia đình. Đáy của kim tự tháp này bao gồm hàng trăm nghìn doanh nghiệp và nông trang hoạt động riêng biệt, nhưng lại thuộc sở hữu công cộng với nhiệm vụ chính là thực hiện những chỉ thị và hoàn thành các chỉ tiêu sản xuất do trung ương đề ra.

Vì các nền kinh tế mệnh lệnh vẫn phải dùng đến tiền, nên giá cả vẫn cần thiết để tạo ra những khuyến khích vật chất cũng như hạch toán giá trị các loại hàng hoá và nguồn lực. Tuy vậy, thay vì

được xác định bởi các quy luật cung cầu của thị trường, những loại giá cả này lại do Trung ương quyết định. Các kế hoạch tổng thể cho toàn quốc cũng như cho từng vùng được lập ra hàng năm, trong đó có đề ra các chỉ tiêu sản xuất và những yêu cầu về nguồn lực cho hầu như mọi khu vực trong nền kinh tế. Nhu cầu và khả năng sẵn có về nguồn lực được cân đối bởi những quyết định phân bổ của Trung ương, chứ không phải bởi những tín hiệu của giá cả trong hệ thống thị trường.

Đặc điểm có một không hai của nền kinh tế xã hội chủ nghĩa mệnh lệnh và cũng là đặc điểm mà một thời đã thu hút sự quan tâm của hầu hết các nước thuộc Thế giới Thứ ba vào những biến thể của hình thức tổ chức kinh tế này, chính là khả năng có thể huy động một cách có hiệu quả các nguồn lực kinh tế khan hiếm (đặc biệt là vốn) và sử dụng chúng trong những hoạt động lâu dài và của Liên Xô trong vài thập kỷ đầu của chế độ mệnh lệnh thường được coi là một ví dụ về tính hiệu quả của kế hoạch hoá tập trung. Tuy vậy, một loạt những thất bại kinh tế trong những thập kỷ tiếp theo và đặc biệt là trong những năm 80 đã khiến cho người Xô Viết từ bỏ việc kế hoạch hoá tập trung và chuyển sang một nền kinh tế thị trường "có điều tiết" trong những năm 90.

Có lẽ một tấm gương nữa phù hợp hơn về nền kinh tế xã hội chủ nghĩa mệnh lệnh đối với các nước đang phát triển là Cộng hoà Nhân dân Trung Hoa. Nhiều năm sau cuộc cách mạng 1949, Trung quốc đã xoá bỏ tất cả các hình thức sở hữu tư nhân và chủ yếu dựa vào hiệu quả của việc kế hoạch hoá tổng hợp thay cho cơ chế thị trường. Hiện nay, có ba dạng sở hữu xác định hệ thống xã hội chủ nghĩa của Trung quốc là tư nhân, hợp tác và nhà nước. Sở hữu tư nhân là rất hạn chế, mặc dù đã phát triển nhanh chóng trong những năm 80. Dạng sở hữu này chủ yếu gồm có các công cụ cầm tay, nhà ở nông thôn, một số nhà ở thành thị và một số lượng nhỏ, nhưng ngày càng tăng, các doanh

ng nghiệp và những mảnh đất nông nghiệp do tư nhân sở hữu. Hình thức sở hữu hợp tác xã bao trùm hầu hết các hoạt động kinh tế thuộc cũng như không thuộc khu vực nông nghiệp, bao gồm cả sản xuất, kinh doanh và chế biến, trong đó mọi người lao động chia sẻ quyền sở hữu các hoạt động này. Cuối cùng là hình thức sở hữu Nhà nước được áp dụng cho toàn bộ đất đai và tư liệu sản xuất không thuộc sở hữu tư nhân, của các hợp tác xã.

Sự khác biệt chủ yếu giữa hình thức kế hoạch hoá kiểu Trung quốc và kiểu Liên xô trước thời Gorbachey là Trung quốc dựa rất nhiều vào công tác kế hoạch hoá từ dưới lên, tức là kiểu kế hoạch hóa của Trung quốc ít mang tính tập trung hơn và phần lớn được thực hiện ở cấp địa phương, phù hợp với những nhu cầu cụ thể về sản xuất và tiêu dùng.

2.4- Nền kinh tế xã hội chủ nghĩa định hướng "thị trường"

Trong nhiều năm qua, các nhà kinh tế đã tự nhận thấy có những quan điểm mâu thuẫn nhau về mô hình kinh tế thị trường thuần túy. Một mặt, cơ chế "tự động" điều chỉnh giá cạnh tranh (trường hợp giá cả phục vụ cho việc phân bổ các nguồn lực, hàng hoá và dịch vụ và tự động lên xuống để cân bằng cung và cầu - với những dấu hiệu và động cơ khuyến khích tăng hiệu quả của các đơn vị kinh tế cá thể được coi là một công cụ quan trọng và hữu ích đối với hoạt động của một nền kinh tế. Mặt khác, sở hữu tư nhân đối với các nguồn lực và đặc biệt là xu hướng sở hữu như vậy đang ngày càng tập trung vào một số thế lực, với hậu quả là những tiềm lực của thị trường có thể dẫn đến việc phân phối thu nhập và quyền lực rất không bình đẳng, đã khiến cho một số nhà kinh tế thiên về việc bãi bỏ sở hữu tư nhân đối với các nguồn lực (phi lao động) trong khi vẫn giữ lại những nét cơ bản của cơ chế thị trường. Việc này dẫn đến một hệ thống được coi là "chủ nghĩa xã hội thị trường" hay "chủ nghĩa xã

hội phân quyền", theo nghĩa là lý tưởng xã hội chủ nghĩa về sở hữu toàn dân đối với các nguồn lực được kết hợp với những lý tưởng tư bản chủ nghĩa về những quyết định phân quyền định hướng theo giá cả và được thúc đẩy bởi lợi nhuận của các đơn vị kinh tế cá thể.

Tóm lại, các hệ thống kinh tế xã hội chủ nghĩa định hướng thị trường cố gắng hội tụ những tinh hoa của cả hai chế độ: tính đơn giản của cơ chế giá tự động và hiệu quả kinh tế của chủ nghĩa tư bản thị trường cùng với chủ nghĩa bình quân của hình thức sở hữu xã hội chủ nghĩa đối với các tư liệu sản xuất và phân phối. Trong nhiều năm qua, một số nước Đông Âu đã cung cấp cho ta những ví dụ gần nhất với thế giới hiện thực về những nền kinh tế xã hội chủ nghĩa định hướng thị trường, mặc dù ngay ở những nước này, công tác kế hoạch hoá của chính phủ trung ương đóng một vai trò kiểm soát trực tiếp và quan trọng hơn nhiều so với bất kỳ nền kinh tế thị trường tư bản chủ nghĩa nào. Tuy vậy, sau những cuộc chính biến náo động trong những năm 1989-1991, hầu hết những nền kinh tế xã hội chủ nghĩa cũ của các nước Đông Âu như Ba Lan, Hungary và Tiệp Khắc đã có những bước đi lịch sử và nhanh chóng trong việc thiết lập các hệ thống thị trường tự do.

2.3- Nền kinh tế hỗn hợp giữa thị trường và kế hoạch hoá

Ngoại trừ Cuba, Trung Quốc, Bắc Triều Tiên và một vài nước khác ra, còn về cơ bản, các nước đang phát triển có thể được liệt vào loại các nước thuộc những hệ thống hỗn hợp giữa tư bản chủ nghĩa và xã hội chủ nghĩa. Ở đây, những mức độ khác nhau về sở hữu tư nhân đối với các nguồn lực tồn tại song song với quy mô đáng kể của sở hữu Nhà nước và sự tham gia của Nhà nước vào các hoạt động kinh tế. Nhà nước và tư nhân cùng nhau sở hữu các nguồn lực. Một số nước (ví dụ như Braxin, Mêhicô, Lì băng, Kênia, Đài Loan và Nam Triều Tiên) có khu vực tư nhân đáng kể, trong khi những nước khác (như

Pêru, Ecuador, Zaia, Tanzania, Uganda, Ấn Độ, Algieri, Libi, Ai Cập và Bangladeset) lại có khu vực Nhà nước lớn và đầy quyền lực. Nhìn chung, tại các nước thuộc Thế giới Thứ ba, Nhà nước đóng một vai trò mang tính quyết định hơn nhiều so với các nước tư bản chủ nghĩa tiên tiến.

Một yếu tố chủ yếu nữa trong nền kinh tế hỗn hợp của các nước đang phát triển là sự tồn tại song song của hình thức phân bổ nguồn lực và sản phẩm bởi thị trường và giá cả do Nhà nước quy định, cùng với hình thức kế hoạch hoá tập trung và chỉ đạo toàn bộ hoạt động của nền kinh tế bởi Nhà nước. Do vậy, hầu hết các nước kém phát triển đã tìm cách sao chép một số đặc điểm của cả hình thức kinh tế "kế hoạch hoá" xã hội chủ nghĩa và "thị trường" tư bản chủ nghĩa. Tuy vậy, kết quả lại thường không được khả quan cho lắm.

Các nhà quan sát khác đã có những kết luận khác nhau về vấn đề này và hoàn toàn không có nhận định rõ ràng về hiệu quả của những hệ thống hỗn hợp kiểu này. Tuy vậy, vào cuối những năm 80 và đầu những năm 90, tại một loạt nước thuộc Thế giới thứ ba, cán cân quyền lực trí tuệ đã nghiêng hẳn về hướng chú trọng nhiều hơn đến thị trường tự do và hoạt động kinh tế tư nhân.

3- Cơ sở lý luận về vai trò kinh tế và quản lý kinh tế của Nhà nước trong nền kinh tế thị trường.

3.1- Lập luận về sự thất bại của thị trường

Theo lập luận này, vấn đề cơ bản trong phát triển kinh tế của mỗi quốc gia hiện nay là tìm ra một phương thức tốt nhất để phối hợp giữa "bàn tay hữu hình" và "bàn tay vô hình" tức là giữa kế hoạch hoá của Nhà nước và thị trường. Thị trường làm được nhiều điều tốt đẹp cho mục tiêu tăng trưởng và phát triển kinh tế. Nó là phương thức tốt nhất phân bổ và sử dụng các nguồn lực có hiệu quả. Cơ chế thị trường là cơ chế thoả mãn tốt nhất lợi ích cá nhân, tạo động lực

mạnh mẽ cho tăng trưởng kinh tế. Song thị trường không thể làm được tất cả hoặc chỉ ít cũng không thể làm tốt bằng Nhà nước. Những cái mà chỉ Nhà nước mới làm được hoặc làm tốt hơn bao gồm:

- Ổn định nền kinh tế
- Cung cấp những hàng hoá công cộng
- Giải quyết những ảnh hưởng ngoại ứng
- Xử lý tính không hoàn hảo của thị trường.
- Vấn đề công bằng về kinh tế.

Với mục tiêu tăng trưởng và phát triển kinh tế, Nhà nước không thể không can thiệp vào thị trường. Thị trường và Nhà nước cần phải gắn liền với nhau. Nhà nước cần thị trường và thị trường cần Nhà nước. Thị trường cần Nhà nước đảm bảo luật pháp và trật tự trong nước, hệ thống cơ sở hạ tầng v.v... Nhà nước cần thị trường là công cụ để tăng trưởng và phát triển kinh tế.

***Ổn định nền kinh tế**

Nền kinh tế thị trường vận động theo tính chu kỳ bao gồm những dao động của GDP, tỷ lệ thất nghiệp, tỷ lệ lạm phát, cán cân thương mại..., đòi hỏi Nhà nước phải can thiệp bằng những chính sách để ổn định nền kinh tế

***Hàng hoá công cộng**

Hàng hoá công cộng là loại hàng hoá khi một người tiêu dùng thì không làm giảm mức tiêu dùng hàng hoá đó của người khác, hàng hoá này khi đã được sản xuất ra không thể ngăn cản một số người dân tiêu dùng hàng hoá đó. Luật pháp và trật tự trong nước, quốc phòng, bảo vệ môi trường, phòng chống lụt bão, dịch vụ hải đăng, dọn rác trên đường phố, giao thông, giáo dục v.v... là những ví dụ về hàng hoá công cộng.

Những hàng hoá công cộng khó có thể được cung cấp đầy đủ cho mọi người thông qua tư nhân, thứ nhất do tính chất sử dụng không

trả tiền của nó, thứ hai do lợi ích riêng của người sản xuất hàng hoá công cộng ít hơn nhiều so với lợi ích xã hội.

Nhà nước có thể thông qua các cơ quan và doanh nghiệp của mình để cung cấp trực tiếp các hàng hoá công cộng hoặc khuyến khích tư nhân cung cấp thông qua chính sách trợ cấp hoặc cho không.

***Ảnh hưởng ngoại ứng**

Ảnh hưởng ngoại ứng xảy ra khi các hoạt động kinh tế có những tác động đối với bên ngoài. Ví dụ, một nhà máy gây ô nhiễm có ảnh hưởng tiêu cực đối với những người sống xung quanh. Ngược lại, một công ty nuôi ong có tác dụng tích cực đối với năng suất của những nông trang trồng cây ăn quả. Trong cả hai trường hợp, chi phí và lợi nhuận của từng đơn vị khác biệt với chi phí và lợi nhuận xã hội. Những tác động ngoại ứng không được phản ánh trong các giao dịch trên thị trường. Giá cả chỉ phản ánh chi phí và lợi ích của từng cá nhân, từng đơn vị cụ thể, chưa phản ánh hết chi phí và lợi ích của toàn xã hội. Như vậy có thể kết luận rằng, thị trường tạo ra một giải pháp kém hiệu quả vì các nhà sản xuất và tiêu dùng ra quyết định dựa trên lợi ích và chi phí của chính cá nhân, đơn vị họ, nhưng điều này không phản ánh chi phí thực tế đối với toàn xã hội. Để dung hoà giữa lợi ích cá nhân của các chủ thể trên thị trường và lợi ích xã hội cần phải có sự can thiệp của Nhà nước thông qua cách đánh thuế, trợ cấp hay quy định.

***Cạnh tranh không hoàn hảo**

Đó là sự tồn tại của thị trường độc quyền. Khả năng kiểm soát thị trường cho phép nhà độc quyền nâng giá cả của mình lên trên chi phí cận biên và giảm sản lượng xuống dưới mức hiệu quả nhất, gây tổn thất cho lợi ích xã hội. Để đảm bảo lợi ích xã hội, Nhà nước cần phải can thiệp bằng những biện pháp khác nhau như đánh thuế thu

nhập công ty, kiểm soát giá, điều tiết độc quyền, luật chống độc quyền hoặc dùng sở hữu Nhà nước nhằm tăng sản lượng lên mức tối ưu về mặt xã hội, giảm giá đến mức cận biên và giảm lợi nhuận độc quyền v.v...

***Khuyến khích công bằng.**

Trong nền kinh tế thị trường, phân bổ nguồn lực có hiệu quả không nhất thiết có nghĩa là phân phối thu nhập công bằng. Những người có kỹ năng và sở hữu tài sản nhận được thu nhập cao về nắm giữ tài sản. Như vậy nếu chỉ dựa vào thị trường không thể phân phối thu nhập một cách hợp lý, công bằng. Muốn thực hiện được mục tiêu này cần phải nhờ đến bàn tay của Nhà nước thông qua công cụ thuế, trợ cấp, điều tiết giá cả, khuyến khích đầu tư vào vốn nhân lực và các chương trình chi tiêu cho người nghèo.

Tóm lại, việc khắc phục các nhược điểm, những hạn chế và khuyết tật của cơ chế thị trường không thể thiếu vai trò của Nhà nước với tư cách là chủ thể của toàn bộ nền kinh tế quốc dân. Như vậy, Nhà nước thực hiện chức năng kinh tế và quản lý kinh tế là đòi hỏi khách quan, là nhu cầu nội tại của nền kinh tế vận hành theo cơ chế thị trường. Tuy nhiên, việc điều tiết, khống chế và định hướng các hoạt động kinh tế của các cơ sở thuộc các thành phần kinh tế theo phương hướng và mục tiêu nào, điều đó phụ thuộc vào bản chất của Nhà nước và con đường phát triển mà nước đó lựa chọn.

Trên đây là lập luận cơ bản về vai trò kinh tế và quản lý kinh tế của Nhà nước trong giai đoạn hiện nay.

3.2- Lập luận về huy động và phân bổ nguồn lực

Những nền kinh tế của một quốc gia không thể để phí phạm những nguồn nhân lực lành nghề và nguồn tài chính hạn chế của mình vào những đầu tư phi sản xuất. Những dự án đầu tư phải được lựa chọn không những trên cơ sở phân tích năng suất từng phân được

áp đặt bởi tỷ số vốn/sản phẩm của từng ngành, mà còn tùy theo bối cảnh của một chương trình phát triển tổng thể có tính đến những nền kinh tế bên ngoài, những tác động phản hồi một cách gián tiếp và những mục tiêu lâu dài. Nguồn nhân lực lành nghề cũng phải được sử dụng trong lĩnh vực nào mà đóng góp của nó rõ rệt nhất. Vai trò kinh tế của Nhà nước phải góp phần giảm nhẹ những ảnh hưởng kìm hãm của các nguồn lực hạn chế bằng việc nhận thức sự tồn tại của những hạn chế đặc biệt và bằng cách chọn và phối hợp những dự án đầu tư để chuyển những nhân tố khan hiếm này vào những lĩnh vực sản xuất hiệu quả nhất. Mặt khác, người ta còn lập luận rằng, những thị trường cạnh tranh sẽ có xu hướng tạo ra đầu tư ít hơn, chuyển hướng đầu tư sang những lĩnh vực xã hội ít ưu tiên (ví dụ hàng tiêu dùng cho người giàu) và không tính đến những lợi nhuận phụ thêm có được từ một chương trình đầu tư dài hạn đã được điều phối và kế hoạch hoá.

3.3- Lập luận về thái độ hay tâm lý

Người ta thường cho rằng, sự công bố cụ thể về những mục tiêu xã hội và kinh tế quốc gia dưới dạng một kế hoạch phát triển cụ thể có một ảnh hưởng quan trọng về thái độ hoặc tâm lý đối với dân cư. Nó có thể thành công trong việc tập hợp dân chúng đằng sau chính phủ trong một chiến dịch quốc gia để xoá bỏ "nghèo đói, mù chữ và bệnh tật". Bằng việc huy động sự ủng hộ của quần chúng và đi sâu vào các tầng lớp xã hội, các đảng phái, giai cấp, đẳng cấp, chủng tộc, tôn giáo hay bộ lạc để yêu cầu mọi công dân cùng nhau làm việc để xây dựng đất nước, một chính phủ trung ương sáng suốt khi có một kế hoạch kinh tế được coi là được trang bị tốt nhất để đảm bảo những động lực cần thiết để vượt qua những lực cản và thường gây chia rẽ của chủ nghĩa bè phái và chủ nghĩa truyền thống trong một yêu cầu chung đòi tiến bộ xã hội và cuộc sống ấm no cho mọi người.

3.4- Lập luận về viện trợ nước ngoài

Có những kế hoạch phát triển cụ thể với những mục tiêu sản lượng cụ thể và những dự án đầu tư được thiết kế cẩn thận, đó thường là một điều kiện cần thiết để nhận được viện trợ nước ngoài song phương và đa phương. Trên thực tế, một số người hoài nghi thường lập luận rằng, lý do thực sự mà các nước kém phát triển dựng lên những kế hoạch phát triển là để đảm bảo có được viện trợ nước ngoài. Với những dự án "lập sẵn", các chính phủ được trang bị tốt hơn để kêu gọi trợ giúp nước ngoài và thuyết phục những người ban phát bằng tiền của họ sẽ được sử dụng như là một thành phần cốt yếu trong một kế hoạch hành động được linh hoạt đầy đủ và nhất quán trong nội bộ. Trong một chừng mực nào đó thì đây là trò chơi đồ chũ, nhưng vấn đề là ở chỗ mong muốn của các nước phát triển về việc mô tả dự án tỉ mỉ và cụ thể trong khuôn khổ một kế hoạch phát triển toàn diện càng nhiều bao nhiêu thì mong muốn của các nước kém phát triển về việc tìm kiếm viện trợ nước ngoài bằng mọi giá cũng nhiều bấy nhiêu.

3.5- Lập luận theo lý thuyết hệ thống

Theo lập luận này, nền kinh tế quốc dân là một hệ thống kinh tế, hơn nữa là một hệ thống kinh tế xã hội. Để hệ thống này tồn tại và phát triển cần phải điều khiển. Hệ thống điều khiển nền kinh tế quốc dân là Nhà nước.

Tính hệ thống của nền kinh tế quốc dân được luận chứng trên khía cạnh phân công lao động xã hội.

Nền kinh tế ngày càng được xã hội hoá cao do phân công lao động ngày càng chi tiết. Thời đại ngày nay không còn tồn tại nền kinh tế tự cung tự cấp. Một nền kinh tế mà ở đó người sản xuất sản xuất ra mọi cái mà họ cần. Các nền kinh tế còn lại, dù là nền kinh tế thị trường thuần túy hay thị trường phát triển tư bản chủ nghĩa, nền

kinh tế kế hoạch hoá hay nền kinh tế thị trường theo định hướng nghĩa xã hội chủ nghĩa đều là những hệ thống kinh tế. ở đó, quan hệ kinh tế giữa các ngành, các vùng, giữa sản xuất, phân phối, trao đổi và tiêu dùng là một đòi hỏi khách quan của sự phát triển kinh tế. Trên ý nghĩa này, tính cân đối trở thành quy luật của sự phát triển. Tư tưởng về kế hoạch hoá tập trung muốn tạo ra những cân đối trong nền kinh tế quốc dân thông qua kế hoạch hoá của Nhà nước xuất phát phần nhiều từ khía cạnh này.

3.6- Lập luận trên cơ sở chế độ công hữu về tư liệu sản xuất xã hội chủ nghĩa

Theo lập luận này, Nhà nước là chủ sở hữu các tư liệu sản xuất chủ yếu trong xã hội nên nó phải nắm quyền quản lý trực tiếp nền kinh tế, trong đó đặc biệt là các doanh nghiệp Nhà nước. Đây là lý luận kinh tế truyền thống của chủ nghĩa xã hội. Lý luận này chỉ luận giải về chế độ sở hữu toàn dân, rất ít khi luận giải một cách có hệ thống về kết cấu, cơ chế và vận hành của doanh nghiệp vì lý luận ấy không thừa nhận trong chế độ công hữu có doanh nghiệp với ý nghĩa thực của nó. Nền kinh tế được xem như "một công xưởng lớn" còn các doanh nghiệp chỉ là bộ phận trong cái "công xưởng" đó mà thôi. Lý luận này đã tuyệt đối hoá "bàn tay hữu hình" của Nhà nước bằng kế hoạch hoá tập trung cao độ. Lý luận này thường được gọi là lý luận kinh tế hiện vật hay lý luận kinh tế kế hoạch. Lý luận này hoàn toàn gạt bỏ hàng hoá, tiền tệ, thị trường. Những sai lầm cơ bản của lý luận này có thể là: thứ nhất, tách rời nền sản xuất xã hội hoá với thị trường, coi hàng hoá tiền tệ, thương mại, thị trường và cả tín dụng là nguồn gốc gây ra phân hoá giàu nghèo và tình trạng vô chính phủ, hoặc là cội nguồn sâu xa của tội ác, chỉ có loại bỏ hàng hoá nền kinh tế thị trường thì mới có thể trừ bỏ tận gốc mọi khuyết tật của chủ nghĩa tư bản. Vì thế lý luận này cho rằng công bằng không ăn nhập với thị trường, do đó mà chế độ công hữu không chung sống với thị

trường, hơn nữa coi cạnh tranh là đấu tranh. Như vậy, về cơ bản nó phủ nhận tác dụng tích cực của trao đổi - của thị trường trong điều kiện chế độ công hữu. Thực tế lý luận ấy biến xã hội thành xã hội kinh tế tự nhiên không có quan hệ trao đổi.

Sai lầm thứ hai, có liên quan với sai lầm trên là lý giải xã hội hoá là sự quản lý với quy mô lớn và tập trung thống nhất. Với lý luận ấy, toàn bộ xã hội chẳng những trở thành một đơn vị sản xuất to lớn, mà còn là một thực thể lợi ích duy nhất, xử lý mọi quan hệ kinh tế một cách trực tiếp và hết sức đơn điệu.

Sai lầm thứ ba là quá lý tưởng hoá việc điều tiết theo kế hoạch, cho rằng nền kinh tế kế hoạch hoá, mà đặc trưng là quyền lực được tập trung cao độ, có thể giải quyết được mọi vấn đề phân phối nguồn lực, có thể tiết kiệm được nhiều nhất, kế hoạch là phương thức hành chính trực tiếp. Bởi vậy, có thể dùng hai chữ "trực tiếp" để khái quát đặc trưng cơ bản của nó là tập trung, tức là lao động trực tiếp, trực tiếp kinh doanh, trực tiếp quản lý, trực tiếp phân phối, có thể nói đó là thuyết vạn năng về kế hoạch theo mô hình tập quyền.

Sai lầm thứ tư là sai lầm về mô hình kết cấu vận hành kinh tế phát sinh từ lý luận này, tức là lý luận của "thuyết công xưởng lớn" về kết cấu. Nó cho rằng, toàn bộ xã hội là một công xưởng lớn các đơn vị sản xuất chỉ là các phân xưởng, các ca kíp của cái "công xưởng lớn này", giữa chúng chỉ có các quan hệ dọc thống nhất tuân theo mệnh lệnh chỉ huy của một trung tâm. Chỉ huy cái công xưởng này là một "bộ tổng chỉ huy", tức là Chính phủ ôm hết mọi chức năng kinh tế, đứng ra làm vật tải sự vận hành kinh tế, vừa là trung tâm chỉ huy vừa là động lực kinh tế hàng hoá.

Sai lầm thứ năm, từ những sai lầm trên, nó đặt vào tay Nhà nước quyền lực tổng hợp, vừa là người sở hữu, vừa là người quản lý, vừa là người kinh doanh. Nhà nước chẳng những là "bộ tổng chỉ huy" mà còn là "ông chủ chung" quản lý trực tiếp hàng vạn các đơn vị kinh

tế bằng các biện pháp phi kinh tế. Một mặt, nó gây ra tình trạng cơ quan hành chính mọc ra ngày càng nhiều, tách ra ngày càng nhỏ, viên chức Nhà nước ngày càng đông, hình thành các cơ quan công kênh, quan liêu. Như vậy "công xưởng lớn" thực tế đã biến thành cái "cửa quan" thống nhất quản lý kinh tế, ôm đồm hết thảy.

Sự luận giải của những người sáng lập ra CNXH khoa học về xu thế lịch sử chế độ công hữu thay thế chế độ tư liệu là luận giải khoa học, thực tiễn cũng chứng minh đó là luận giải đúng đắn - nhưng có hình thức tổ chức thực tiễn nền kinh tế chưa phát huy sức mạnh của chế độ công hữu đó. Cái gốc của vấn đề là ở chỗ quan hệ giữa chế độ công hữu và thị trường. Người ta nghĩ rằng chế độ công hữu là hình thức sở hữu loại bỏ thị trường, cho nên đi ngược lại thời kỳ cổ đại để tìm ra cái mô hình của xã hội cũ nguyên thủy

4- Lý luận về kinh tế thị trường xã hội chủ nghĩa

4.1- Một số luận điểm cơ bản về nền kinh tế thị trường xã hội chủ nghĩa

- Kinh tế thị trường gắn liền với lực lượng sản xuất xã hội hoá. Muốn có nền sản xuất lớn xã hội hoá thì tất yếu phải có kinh tế thị trường. Kinh tế thị trường là một hình thức, phương tiện phân phối tài nguyên có hiệu quả. Xây dựng kinh tế thị trường XHCN là để phát triển lực lượng sản xuất. Đặng Tiểu Bình đã từng nói: "Đây là chủ nghĩa xã hội dùng phương pháp này để phát triển lực lượng sản xuất"⁽¹⁾, hoặc "vấn đề là ở chỗ dùng phương pháp gì mới có thể phát triển mạnh mẽ hơn nữa lực lượng sản xuất", "kết hợp kinh tế kế hoạch với kinh tế thị trường càng có thể giải phóng được lực lượng sản xuất, đẩy mạnh phát triển kinh tế"⁽²⁾.

- Về mặt phương pháp, kinh tế thị trường XHCN tương tự như

⁽¹⁾⁽²⁾ Văn tuyển Đặng Tiểu Bình, NXB Chính trị quốc gia, Hà Nội 1995 trang 162-163

trong xã hội tư bản chủ nghĩa, cần học tập kinh nghiệm, hình thức và phương pháp thành công của họ để áp dụng cho các nước xã hội chủ nghĩa.

- Kinh tế thị trường gắn chặt với việc mở cửa thị trường, tức là phải khai thông thị trường trong nước với thị trường nước ngoài, không thể bế quan toà cảng được.

4.2- Khái niệm kinh tế thị trường xã hội chủ nghĩa

Nền kinh tế thị trường xã hội chủ nghĩa là nền kinh tế trong đó thị trường giữ vai trò là cơ sở phân phối tài nguyên theo sự điều tiết vĩ mô của Nhà nước XHCN.

Thể chế kinh tế thị trường XHCN mà chúng ta xây dựng được kết hợp chặt chẽ với chế độ cơ bản của XHCN, chủ yếu là dựa vào thị trường để phân phối tài nguyên và điều tiết các hoạt động kinh tế xã hội. Nó có tính chung của nền kinh tế thị trường, cũng có tính bản chất của chế độ XHCN.

Về tính chung của nó chủ yếu có mấy điểm sau: 1) Doanh nghiệp là chủ thể pháp nhân trên thị trường, bất kỳ doanh nghiệp thuộc loại hình sở hữu gì, có vai trò pháp nhân loại nào, cũng có thể tự chủ quyết định, tự chủ kinh tế, tự chịu trách nhiệm về kết quả sản xuất kinh doanh. 2) Các sản phẩm, dịch vụ và các yếu tố sản xuất như vốn, lao động đều được tự do lưu thông. Cung cầu tự thích ứng tạo nên sự cân bằng về giá cả. 3) Thông qua các tín hiệu nhanh nhạy trên thị trường về giá cả và cơ chế cạnh tranh, mạnh thắng, yếu thua, tạo ra động lực và sức ép thường xuyên đối với các chủ thể thị trường tức là các doanh nghiệp, nhờ đó tài nguyên được phân phối một cách có hiệu quả, thoả mãn các nhu cầu của xã hội tới mức tối đa. 4) Do bản chất kết cấu thị trường khó cạnh tranh hoàn hảo và khó có được đầy đủ mọi thông tin, trong khi đó bản thân sự điều tiết của thị trường lại có đặc điểm tự phát và hậu phát, kinh tế thị trường tự vận

động cho nên khó tránh khỏi khủng hoảng kinh tế chu kỳ, khó tránh khỏi những thách thức lớn trong vấn đề bảo vệ sinh thái, môi trường và bảo vệ tài nguyên. Bởi thế, trong nền kinh tế thị trường, để khắc phục những khiếm khuyết ấy phải có sự quản lý vĩ mô và sự điều tiết theo kế hoạch của Nhà nước để can thiệp vào sự vận hành của thị trường.

Kinh tế thị trường XHCN là thị trường hoá các quan hệ kinh tế xã hội chủ nghĩa, là hệ thống kinh tế mà ở đó các quan hệ XHCN được thực hiện thông qua sự vận hành của thị trường, là nền kinh tế thị trường dựa trên cơ sở chế độ công hữu. Kinh tế thị trường XHCN và kinh tế thị trường TBCN có cùng điểm chung đều là kinh tế hàng hoá ở hình thái phát triển dựa trên cơ sở lực lượng sản xuất hiện đại; quy luật vận hành kinh tế như nhau, tức là thị trường hoá các quan hệ kinh tế, tiền tệ hoá phương thức giao dịch, gián tiếp hoá việc điều tiết bằng kế hoạch, pháp chế hoá các hành vi kinh tế, quốc tế hoá cạnh tranh và liên hợp. Chúng khác nhau ở chỗ: 1) Chủ thể thị trường khác nhau. Thị trường XHCN lấy chế độ công hữu làm chủ thể, các thành phần kinh tế khác cùng nhau phát triển. Chủ thể thị trường TBCN là doanh nghiệp tư hữu tư bản chủ nghĩa. 2) Hình thức phân phối trên thị trường khác nhau. Chủ nghĩa xã hội phân phối theo lao động là chính, CNTB phân phối theo tư bản là chính. 3) Khác nhau về mức độ tự giác kết hợp với kế hoạch: sự kết hợp giữa thị trường với kế hoạch của chủ nghĩa xã hội phải có mức độ tự giác cao hơn, có lợi thế là tập trung được lực lượng để làm những việc lớn. 4) Mục đích kinh tế xã hội khác nhau. Tuy cả hai đều trực tiếp tỏ ra là theo đuổi lợi nhuận tối đa, nhưng kinh tế thị trường TBCN phục vụ lợi ích của giai cấp tư sản, còn xác định trên bình diện tổng thể thì kinh tế thị trường XHCN ngăn ngừa phân hoá hai cực phục vụ mục tiêu cuối cùng của một xã hội phát triển.

Kinh tế thị trường XHCN không phủ định kế hoạch, mà chỉ

không chấp nhận thể chế kinh tế kế hoạch tập trung cao độ. Sự điều tiết thị trường có tính tự phát, có thể xảy ra hiện tượng điều tiết không khớp. Do vậy, về cơ chế vận hành, kinh tế thị trường XHCN lấy thị trường làm hình thức chủ yếu để phân phối tài nguyên, đồng thời tăng cường sự quản lý vĩ mô của Nhà nước, trong đó đã bao hàm sự điều tiết của Nhà nước, không thể đơn giản đánh đồng kinh tế thị trường với ý nghĩa thông thường là chỉ đơn thuần dựa vào thị trường để điều tiết sự vận hành kinh tế.

3- Thể chế kinh tế thị trường xã hội chủ nghĩa.

Xây dựng thể chế mới của nền kinh tế thị trường XHCN là đòi hỏi khách quan của phát triển nền kinh tế thị trường. Nền tảng của thể chế kinh tế thị trường XHCN là thể chế doanh nghiệp lấy chế độ công hữu làm chủ thể. Trong số các loại hình chủ thể thị trường thì doanh nghiệp là cái cơ bản nhất. Muốn làm cho quan hệ thị trường phát triển thì trước hết phải giúp cho chủ thể này lớn mạnh lên. Lấy thể chế doanh nghiệp là khâu trung tâm trong thể chế thị trường XHCN không có nghĩa không chú ý đến xây dựng các thể chế khác, mà phải đồng bộ, xoay quanh khâu trung tâm ấy, đặc biệt là thể chế hành chính Nhà nước. Chỉ có xây dựng đồng bộ các thể chế, xoay quanh các trung tâm là thể chế doanh nghiệp làm cho các doanh nghiệp trở nên sống động thì mới xây dựng và kiện toàn được hệ thống điều tiết vĩ mô, trong đó điều tiết gián tiếp là chính mới có thể thật sự làm cho doanh nghiệp trở nên sống động được. Các quan hệ ở cấp cao trong giao dịch thị trường gồm có thị trường tài chính tiền tệ, thị trường tài sản, thị trường kỹ thuật v.v.... cũng phải lấy quan hệ trao đổi hàng hoá làm cơ sở. Chỉ khi nào các doanh nghiệp thịnh vượng lên thì các thị trường nói trên mới sôi động lên được và phục vụ tốt cho kinh doanh của doanh nghiệp. Do đó, việc cải cách đồng bộ là thuế khoá, thể chế tài chính tiền tệ, thể chế ngoại thương, thể chế

kỹ thuật đều phải gắn chặt với việc làm cho các doanh nghiệp trở nên sống động, hoạt động có hiệu quả.

II- QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ KINH TẾ

1- Khái niệm quản lý Nhà nước về kinh tế

1.1- Khái niệm

Quản lý Nhà nước về kinh tế là sự quản lý của Nhà nước đối với toàn bộ nền kinh tế quốc dân bằng quyền lực Nhà nước thông qua cơ chế quản lý kinh tế nhằm đảm bảo tốc độ tăng trưởng và phát triển của nền kinh tế quốc dân.

Theo nghĩa rộng, quản lý Nhà nước về kinh tế được thực hiện thông qua cả ba loại cơ quan lập pháp, hành pháp và tư pháp của Nhà nước.

Theo nghĩa hẹp, quản lý Nhà nước về kinh tế được hiểu như hoạt động quản lý có tính chất Nhà nước nhằm điều hành nền kinh tế, được thực hiện bởi cơ quan hành pháp (Chính phủ). Theo nghĩa này, quản lý Nhà nước về kinh tế được gọi là quản lý hành chính - kinh tế.

Trong giáo trình này, quản lý Nhà nước về kinh tế được hiểu theo nghĩa rộng, Nhà nước với tư cách là tổng thể các cơ quan lập pháp, hành pháp và tư pháp.

1.2- Cơ chế quản lý kinh tế

Cơ chế quản lý kinh tế là hệ thống những nguyên tắc, hình thức và phương pháp quản lý trong từng giai đoạn phát triển khác nhau của nền sản xuất xã hội; là hệ thống các quy tắc ràng buộc đối với mọi tổ chức ở bất cứ cấp nào và đối với bất kỳ hệ thống quản lý nào trong nền kinh tế quốc dân.

Cơ chế quản lý kinh tế bao gồm: Hệ thống kế hoạch hoá, hệ

thống đôn bầy kinh tế và khuyến khích kinh tế như giá cả, tài chính, thuế tín dụng... nằm trong hệ thống kinh tế quốc dân và gắn bó hữu cơ với xây dựng cơ cấu kinh tế và hệ thống tổ chức quản lý.

Cơ chế quản lý kinh tế là công cụ, thông qua đó Nhà nước quản lý toàn bộ nền kinh tế quốc dân.

Nghiên cứu cơ chế quản lý kinh tế là nghiên cứu trên góc độ của hệ thống cơ chế kinh tế và vai trò, vị trí của kế hoạch, của tài chính, của hạch toán kinh tế, của đôn bầy và khuyến khích kinh tế v.v... không nghiên cứu những nội dung của cơ chế đó riêng biệt, tách rời nhau, mà trong mối quan hệ mật thiết, một thể thống nhất hữu cơ.

Tính chất của cơ chế quản lý kinh tế nền kinh tế xã hội chủ nghĩa do những đặc điểm của Nhà nước xã hội chủ nghĩa và do tính chất của hệ thống kinh tế xã hội chủ nghĩa quyết định.

Những đặc điểm của Nhà nước XHCN có ảnh hưởng đến cơ chế quản lý kinh tế bao gồm: 1) Là một tổ chức xã hội rộng rãi, thể hiện ý chí, lợi ích và nguyện vọng của nhân dân. 2) một tổ chức có quyền lực, buộc các thành viên trong xã hội phục tùng ý chí chung mà Nhà nước đại diện. 3) Người chủ sở hữu tư liệu sản xuất chủ yếu, quyền lực Nhà nước vừa là quyền lực chính trị vừa là quyền lực kinh tế. 4) Nhà nước của nhân dân, do dân và vì dân thực hiện nên dân chủ XHCN dưới sự lãnh đạo của Đảng.

Tính chất của hệ thống kinh tế xã hội chủ nghĩa đó là nền kinh tế thị trường xã hội chủ nghĩa. Nền kinh tế này có điểm chung và khác biệt với nền kinh tế thị trường TBCN như đã phân tích ở phần trước.

Cơ chế quản lý kinh tế được Nhà nước xây dựng trên cơ sở nhận thức quy luật vận động khách quan của sự phát triển - cơ chế này phải phát huy được những ưu thế của cơ chế thị trường đồng thời hạn

ché đến mức tối đa những khuyết tật của nó. Cơ chế này phải đồng thời phản ánh được bản chất của chủ nghĩa xã hội.

2- Đặc điểm của quản lý Nhà nước về kinh tế

2.1- Quản lý Nhà nước về kinh tế là quản lý vĩ mô nền kinh tế

Nhiệm vụ chủ yếu quản lý vĩ mô nền kinh tế là đảm bảo cân đối cơ bản trên bình diện tổng thể nền kinh tế, tạo ra môi trường tốt cho các chủ thể kinh tế trên thị trường đặc biệt là doanh nghiệp, dẫn dắt nền kinh tế quốc dân phát triển liên tục với tốc độ cao và lành mạnh.

Để Nhà nước thực sự thực hiện chức năng quản lý vĩ mô nền kinh tế, trong cơ chế quản lý kinh tế mới cần phải có những thay đổi: 1) Chuyển từ chỗ chủ yếu điều tiết kinh tế Nhà nước sang điều tiết toàn bộ nền kinh tế quốc dân, 2) Chuyển từ chỗ chủ yếu là phân phối vốn đầu tư, phê duyệt các dự án, định ra các chỉ tiêu sang xây dựng các quy hoạch, các chiến lược phát triển, các chính sách lớn quan trọng, 3) Chuyển từ chỗ chủ yếu là quản lý kế hoạch đầu tư, sản xuất sang điều tiết toàn bộ quá trình vận hành nền kinh tế, 4) Chuyển từ chỗ lấy quản lý hình thái hiện vật là chính sang quản lý dưới hình thái giá trị là chính, 5) Chuyển từ chỗ quản lý trực tiếp bằng pháp lệnh là chính sang quản lý gián tiếp bằng các biện pháp kinh tế là chính.

Chức năng chủ yếu của quản lý vĩ mô là vạch ra các mục tiêu, nhiệm vụ phát triển kinh tế, xã hội và các chính sách kinh tế đồng bộ. Trên bình diện tổng thể, Nhà nước vừa phải điều tiết vĩ mô đối với các doanh nghiệp, vừa phải phục vụ các doanh nghiệp trên nhiều mặt, thực hiện sự thống nhất hữu cơ giữa vĩ mô và vi mô.

2.2- Quản lý Nhà nước về kinh tế mang tính quyền lực Nhà nước

Quản lý Nhà nước về kinh tế là quản lý của Nhà nước đối với hệ thống kinh tế quốc dân, của các cơ quan lập pháp, hành pháp và tư

pháp, của chính quyền đối với nền kinh tế quốc dân. Quản lý Nhà nước về kinh tế mang tính quyền lực Nhà nước có nghĩa là một mặt, quản lý này lệ thuộc vào chính trị, xuất phát từ chỗ, Nhà nước là bộ phận trung tâm trong hệ thống chính trị xã hội, là công cụ đặc biệt để thực hiện quyền lực chính trị (lập pháp, hành pháp và tư pháp) của giai cấp thống trị đối với giai cấp khác và xã hội. Mặt khác, quản lý này mang tính pháp quyền và thực hiện theo nguyên tắc pháp chế. Quản lý bằng pháp luật là đặc điểm riêng có của quản lý Nhà nước đối với xã hội. Quản lý Nhà nước về kinh tế là một lĩnh vực quan trọng nhất của quản lý Nhà nước, nó càng cần được quản lý bằng pháp luật.

Dưới chế độ chủ nghĩa xã hội, quyền lực Nhà nước không chỉ là quyền lực chính trị mà còn là quyền lực kinh tế. Nhà nước xã hội chủ nghĩa là chủ sở hữu lớn nhất trong xã hội. Chính đặc điểm này của Nhà nước dẫn đến tình trạng lẫn lộn giữa chức năng quản lý Nhà nước về kinh tế và chức năng sản xuất kinh doanh của các doanh nghiệp, giữa chức năng quản lý toàn bộ nền kinh tế quốc dân với chức năng quản lý khu vực kinh tế Nhà nước.

2.3- Quản lý Nhà nước về kinh tế nhằm mục tiêu phát triển lấy hiệu quả kinh tế - xã hội là chính.

Xuất phát từ hai đặc điểm trên, mục tiêu đặt ra trong quản lý Nhà nước về kinh tế là mục tiêu kinh tế - xã hội, mục tiêu này được thể hiện ở mục tiêu tăng trưởng và phát triển nền kinh tế quốc dân. Hiệu quả kinh tế xã hội được xem như là tiêu chuẩn để đạt được mục tiêu trên. Hiệu quả kinh tế - xã hội được hiểu theo hai nội dung. Thứ nhất, là hiệu quả kinh tế xét trong phạm vi toàn bộ nền kinh tế quốc dân. Theo nội dung này, lỗ hoặc lãi của một cơ sở, một ngành chưa phải là lỗ hoặc lãi của toàn bộ nền kinh tế quốc dân. Thứ hai, là hiệu quả tổng hợp, không chỉ là hiệu quả kinh tế mà còn là hiệu quả chính

trị, xã hội, văn hoá và môi trường.

3- Quản lý Nhà nước đối với các doanh nghiệp là khâu cơ bản trong quản lý Nhà nước về kinh tế

Nói theo nghĩa đặc điểm của quản lý Nhà nước về kinh tế thì quản lý Nhà nước đối với các doanh nghiệp là quản lý vĩ mô, quản lý bằng quyền lực Nhà nước và quản lý nhằm mục tiêu kinh tế - xã hội của quốc gia. Quản lý Nhà nước đối với các doanh nghiệp là khâu cơ bản trong quản lý Nhà nước về kinh tế xuất phát từ vai trò, vị trí của doanh nghiệp trong nền kinh tế thị trường, trong phát triển kinh tế đất nước. Trong nền kinh tế tự nhiên, hình thức tổ chức sản xuất cơ bản là các cá thể nhỏ, không chuyên, khép kín, giữa chúng không có phân công và liên hệ với nhau. Trong nền kinh tế lớn xã hội hoá lấy sản xuất đại cơ khí và tiến bộ kỹ thuật làm trụ cột, đòi hỏi hiệu suất cao thích ứng với hình thức tổ chức sản xuất chuyên môn hoá, đơn vị cơ sở là doanh nghiệp. Các doanh nghiệp vừa đại diện cho lực lượng sản xuất tiên tiến vừa là tế bào phân công xã hội, giữ quan hệ khăng khít với xã hội, là thể hữu cơ. Hình thức chấp nối quan hệ giữa các doanh nghiệp, giữa sản xuất với tiêu dùng là thị trường gồm cả các doanh nghiệp thương nghiệp và các tổ chức tài chính tiền tệ làm chức năng lưu thông. Ba loại hình doanh nghiệp nói trên gánh vác chức năng kinh tế "phân công", "liên hợp" hình thành một chỉnh thể vận hành kinh tế.

Trong nền kinh tế thị trường XHCN, Doanh nghiệp Nhà nước đang đóng vai trò chủ đạo. Bởi vậy, quản lý Nhà nước đối với các doanh nghiệp là khâu cơ bản trong quản lý Nhà nước về kinh tế mà nền tảng của nó là doanh nghiệp Nhà nước.

Nhận thức rõ khâu cơ bản trong quản lý Nhà nước về kinh tế có ý nghĩa lý luận sâu sắc. Một mặt, khẳng định được định hướng trong cải cách kinh tế, trong lĩnh vực mà Nhà nước XHCN còn quá ít kinh

nghiệm, mặt khác, khẳng định phải cải cách đồng bộ xoay quanh khâu trung tâm đó. Vấn đề cuối cùng là quản lý Nhà nước có làm sống động các doanh nghiệp hay không, nơi sản sinh ra của cải cho xã hội.

4- Thực chất và bản chất của quản lý Nhà nước về kinh tế

4.1- Thực chất

Thực chất của quản lý kinh tế nói chung là quản lý con người, hoạt động kinh tế và thông qua con người để thực hiện mọi nhiệm vụ và đặt các mục tiêu đặt ra cho các hệ thống kinh tế. Quản lý Nhà nước về kinh tế là một dạng của quản lý kinh tế, bởi vậy nó không thoát ly với con người. Nền kinh tế quốc dân là một hệ thống kinh tế - xã hội, một hệ thống vận động bởi hoạt động của những con người trong sản xuất, trong phân phối, trong trao đổi và tiêu dùng của cải - nói theo quan điểm của các nhà kinh điển của chủ nghĩa Mác thì mọi nhiệm vụ của nền kinh tế được thực hiện tại từng nơi làm việc. Nơi đó, con người kết hợp với tư liệu lao động sản sinh ra mọi của cải cho xã hội - Quản lý Nhà nước về kinh tế muốn tạo ra nhiều của cải phải biết khai thác nhân tố con người để làm sống lại và sử dụng các nguồn lực khác trong nền kinh tế.

Quản lý Nhà nước về kinh tế thực chất không phân biệt đó là quản lý của Nhà nước tư sản hay Nhà nước xã hội chủ nghĩa. Những kinh nghiệm thành công trong quản lý TBCN nếu gạt bỏ tính chất TBCN đều là những bài học quý giá cho các nước XHCN trong quản lý nền kinh tế của mình.

4.2- Bản chất

Nếu thực chất của quản lý trả lời câu hỏi, làm gì? Ai làm? Làm ở đâu và làm như thế nào? Thì bản chất của quản lý trả lời câu hỏi làm cái đó cho ai và vì ai? Về bản chất của quản lý kinh tế xã hội chủ nghĩa và tư bản chủ nghĩa không phải là một, về đại thể, quản lý

kinh tế tư bản chủ nghĩa vì một nhóm nhỏ những người giàu. Những người này nắm quyền lực kinh tế - những chủ sở hữu tư nhân, đồng thời nắm quyền lực chính trị - Nhà nước của giai cấp tư sản. Bởi vậy, tại những nước này có tình trạng 20% dân số chiếm hữu 80% của cải quốc gia và 80% dân số còn lại chia nhau 20% của cải làm ra trong xã hội - những vấn đề nghèo đói, bản cùng không thể cùng chiều với quy mô và tốc độ GNP. Quản lý kinh tế xã hội chủ nghĩa vì đại bộ phận nhân dân lao động, vì xoá đói giảm nghèo vì mục tiêu phát triển, cơ sở của bản chất này của quản lý kinh tế xã hội chủ nghĩa là quyền lực chính trị và quyền lực kinh tế thuộc về nhân dân - Nhà nước của dân, do dân và vì dân.

Một điều cần chú ý rằng bản chất của quản lý kinh tế là phục vụ lợi ích của giai cấp thống trị, giai cấp nắm chính quyền (Nhà nước) giai cấp của những "ông chủ sở hữu" nhưng lợi ích của những ông chủ này có được hiện thực hay không phụ thuộc vào "ông chủ" đó giải quyết tốt những quan hệ lợi ích có liên quan đến hoạt động của hệ thống kinh tế đó như thế nào? Nhà nước xã hội chủ nghĩa với chế độ công hữu và chính quyền nằm trong tay nhân dân không có nghĩa là Nhà nước đó sẽ đem lại cuộc sống tốt đẹp cho mọi người bằng bất kỳ cách quản lý nào của mình. Điều đó còn phụ thuộc vào cách Nhà nước đó quản lý nền kinh tế như thế nào? tạo ra hay không tạo ra của cải cho xã hội? Nếu tạo ra của cải quá ít thì rơi vào tình trạng cùng nghèo đói. Nếu vậy, tình trạng trong xã hội có ít người giàu và đại bộ phận người nghèo còn hay hơn. Quản lý để có đại bộ phận người giàu, quản lý đó cần mang tính khoa học, tính nghệ thuật.

5- Quản lý Nhà nước về kinh tế vừa mang tính khoa học vừa mang tính nghệ thuật

5.1- Tính khoa học của quản lý Nhà nước về kinh tế

Tính khoa học của quản lý Nhà nước về kinh tế muốn nói các

hoạt động quản lý của Nhà nước trên thực tế không thể phụ thuộc vào ý chí chủ quan hay sở thích của một cơ quan Nhà nước hay cá nhân nào? mà phải dựa vào các nguyên tắc, các phương pháp, xuất phát từ thực tiễn và được thực tiễn kiểm nghiệm. Tức là xuất phát từ các quy luật khách quan và điều kiện cụ thể của mỗi quốc gia trong từng giai đoạn phát triển. Các nhà kinh điển của chủ nghĩa Mác đã cảnh tỉnh rằng, Nhà nước xã hội chủ nghĩa chỉ có thể bị tan vỡ bởi hai căn bệnh, quan liêu và tham nhũng. Quan liêu là phi thực tiễn, là bất chấp quy luật, là không khoa học. Chức năng quản lý kinh tế mà Nhà nước xã hội chủ nghĩa đảm nhiệm là hết sức mới mẻ. Những sai lầm, thất bại là khó tránh khỏi. Vấn đề là ở chỗ Nhà nước đó có dám nhìn vào sự thật để tìm ra giải pháp tốt hơn cho thực tiễn hay không.

Để quản lý của Nhà nước mang tính khoa học cần:

- Tích cực nhận thức các quy luật khách quan, tổng kết thực tiễn để ra nguyên lý cho lĩnh vực hoạt động quản lý của Nhà nước về kinh tế.

- Tổng kết kinh nghiệm, những mô hình quản lý kinh tế của các Nhà nước trên thế giới.

- Áp dụng các phương pháp đo lường định lượng hiện đại, sự đánh giá khách quan các quá trình kinh tế.

- Nghiên cứu toàn diện đồng bộ các hoạt động của nền kinh tế, không chỉ giới hạn ở mặt kinh tế - kỹ thuật mà còn phải suy tính đến các mặt xã hội và tâm lý. Tức là phải giải quyết tốt vấn đề thực chất và bản chất của quản lý.

Sức mạnh của Nhà nước xã hội chủ nghĩa trong việc quản lý nền kinh tế quốc dân là sự kết hợp giữa quyền lực chính trị, kinh tế và quy luật khách quan.

5.2- Tính nghệ thuật của quản lý Nhà nước về kinh tế

Bên cạnh tính khoa học, quản lý Nhà nước về kinh tế còn mang

tính nghệ thuật. Tính nghệ thuật trong quản lý Nhà nước về kinh tế thể hiện ở việc xử lý linh hoạt các tình huống phong phú trong thực tiễn kinh tế trên cơ sở các nguyên lý khoa học - Bản thân khoa học không thể đưa ra câu trả lời cho mọi tình huống trong hoạt động thực tiễn. Nó chỉ có thể đưa ra các nguyên lý khoa học là cơ sở cho các hoạt động quản lý thực tế. Còn vận dụng những nguyên lý này vào thực tiễn cuộc sống phụ thuộc nhiều vào kiến thức, ý chí và tài năng của các nhà quản lý kinh tế. Kết quả của nghệ thuật quản lý là một quyết định hợp lý nhất được đưa ra hay một biện pháp tốt nhất được lựa chọn cho một tình huống.

6- Chức năng quản lý Nhà nước về kinh tế

Chức năng quản lý Nhà nước về kinh tế là nội dung hoạt động của Nhà nước trong lĩnh vực quản lý nền kinh tế, là tập hợp những nhiệm vụ khác nhau mà Nhà nước phải thực hiện để quản lý nền kinh tế quốc dân. Có 3 cách tiếp cận chức năng quản lý Nhà nước về kinh tế.

- Cách tiếp cận theo các giai đoạn của quá trình quản lý. Theo cách này để quản lý nền kinh tế quốc dân Nhà nước phải thực hiện những chức năng sau đây: 1) Chức năng định hướng nền kinh tế; 2) Chức năng tổ chức các hệ thống kinh tế hoạt động; 3) Chức năng điều hành nền kinh tế; 4) Chức năng kiểm tra; và 5) Chức năng điều chỉnh nền kinh tế.

- Cách tiếp cận theo phương hướng tác động. Theo cách tiếp cận này, các chức năng của quản lý Nhà nước về kinh tế bao gồm: 1) Tạo môi trường và điều kiện cho sản xuất kinh doanh, 2) Dẫn dắt và hỗ trợ sự phát triển, 3) Bảo đảm sự thống nhất giữa phát triển kinh tế và phát triển xã hội, 4) Quản lý các doanh nghiệp Nhà nước.

- Cách tiếp cận theo yếu tố và lĩnh vực hoạt động của nền kinh tế quốc dân. Chức năng quản lý Nhà nước về kinh tế bao gồm: 1) Quản lý Nhà nước trong lĩnh vực tài chính tiền tệ, quản lý Nhà nước trong lĩnh vực kinh tế đối ngoại, 3) quản lý Nhà nước về tài nguyên

và môi trường. 4) quản lý Nhà nước trong lĩnh vực phát triển nguồn nhân lực...

III- QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ KINH TẾ LÀ MỘT KHOA HỌC

1- Sơ lược sự phát triển của quản lý Nhà nước về kinh tế

Hoạt động quản lý Nhà nước về kinh tế tuy còn mới mẻ nhưng đã diễn ra từ lâu. Ngay từ thời A.Dam.Smith (1723-1790) Nhà nước đã có sự can thiệp nhất định vào hoạt động kinh tế thông qua đánh thuế và hạn chế hay khuyến khích hoạt động ngoại thương. Tuy rằng, nền kinh tế vẫn hoạt động theo sự dẫn dắt của "bàn tay vô hình". Sự quản lý của Nhà nước về kinh tế chỉ là những hạt giống manh nha. Quản lý Nhà nước chỉ đóng khung trong quản lý xã hội, quản lý hành chính mà thôi. Với sự phát triển của chủ nghĩa tư bản, khủng hoảng kinh tế, thất nghiệp trở thành căn bệnh kinh niên không giải quyết nổi. "Bàn tay vô hình" tỏ ra bất lực trước thực tế đó. Với học thuyết kinh tế của J.M.Keynes (1883-1946) sự can thiệp của Nhà nước vào nền kinh tế ngày càng nhiều hơn và trở thành một trong những nhân tố không thể thiếu của một nền kinh tế thị trường phát triển. Quản lý Nhà nước về kinh tế đã trở thành một tất yếu lịch sử khi hình thành hệ thống kinh tế xã hội chủ nghĩa. Nhà nước quản lý trực tiếp toàn diện nền kinh tế từ những năm 20 của thế kỷ 20 cho đến những năm 80. Cuối thập kỷ 80, đầu thập kỷ 90 phương pháp can thiệp của Nhà nước xã hội chủ nghĩa vào nền kinh tế có những thay đổi đáng kể. Thực chất đó là sự kết hợp giữa "Bàn tay vô hình" và "Bàn tay hữu hình" trong việc điều tiết nền kinh tế. Cho đến nay, dù bất kỳ một nền kinh tế nào đều cần đến bàn tay của Nhà nước, tuy liều lượng giữa "Bàn tay vô hình" và "Bàn tay hữu hình" có thể rất khác nhau. Thực tế là như vậy, nhưng tiếc thay một khoa học để hướng đạo cho nó chưa được hình thành một cách hoàn chỉnh, còn

manh mún. Trong khi đó, lý thuyết quản trị (khoa học quản trị) lại phát triển rất mạnh mẽ. Các nhà quản trị doanh nghiệp có một chỗ dựa vững chắc về lý thuyết. Sự việc luôn phát triển trong tổng thể, dù lý thuyết quản trị có hoàn hảo thì thực tế quản trị cũng khó có thể đạt được kết quả trong một môi trường quản lý vĩ mô chưa hoàn hảo, còn quá nhiều những vấn đề bất cập. Nhiệm vụ cấp bách hiện nay của khoa học là xây dựng nhanh chóng một cơ sở lý thuyết cho dạng quản lý mới này. Nói chưa có cơ sở lý thuyết cho hoạt động quản lý kinh tế của Nhà nước thì cũng chưa thật đúng. Nó chỉ chưa có trên ý nghĩa là một lý thuyết quản lý hoàn chỉnh, với tất cả các khía cạnh và nội dung của một khoa học. Thực ra trên khía cạnh pháp luật, đặc biệt là pháp luật kinh tế, Nhà nước đã có cơ sở nhất định trong việc điều chỉnh các quan hệ kinh tế. Khoa học hành chính cũng phát triển từ lâu, đặc biệt khoa học kinh tế (kinh tế học) là những cơ sở lý luận quan trọng cho những nhà quản lý kinh tế đất nước. Nếu lấy lịch sử phát triển của hành chính học làm lịch sử phát triển của lý thuyết quản lý Nhà nước đối với xã hội nói chung thì hoàn toàn đúng đắn. Sẽ là sai lầm nếu lấy đó là lịch sử phát triển của lý thuyết quản lý Nhà nước về kinh tế. Luật học cũng vậy. Ngay kinh tế học nói như thế cũng hoàn toàn đúng đắn. Nếu lấy lịch sử phát triển của lý thuyết quản trị làm lịch sử phát triển của lý thuyết quản lý Nhà nước về kinh tế lại càng nguy hiểm, rất dễ rơi vào "Thuyết công xưởng lớn" mà những nhà lý luận tiền bối của chủ nghĩa xã hội đã làm. Lý thuyết về kế hoạch hoá, thống kê... đều khó có thể lấy đó làm lịch sử phát triển cho lý thuyết quản lý Nhà nước về kinh tế. Môn học quản lý Nhà nước về kinh tế ở Việt Nam được hình thành và đưa vào giảng dạy tại các trường đại học từ năm 1994, lần đầu tiên tại Đại học Kinh tế Quốc dân do Bộ môn Khoa học quản lý nay là Khoa Khoa học quản lý đảm nhiệm.

2- Đối tượng nghiên cứu của quản lý Nhà nước về kinh tế

Với ý nghĩa là một khoa học, quản lý Nhà nước về kinh tế có đối tượng nghiên cứu là các quan hệ quản lý. Khác với quan hệ quản trị, các quan hệ trong phạm vi một đơn vị cơ sở, kể cả phân hệ quản trị cũng như phân hệ sản xuất và giữa hai phân hệ đó với nhau, quan hệ quản lý là những quan hệ diễn ra trong hệ thống quản lý nền kinh tế quốc dân (hệ điều tiết) và giữa các cơ quan Nhà nước với các đơn vị cơ sở trong quá trình tái sản xuất xã hội. Nếu quan hệ quản trị là một nội dung của quan hệ sản xuất, thì quan hệ quản lý mang tính quyền lực Nhà nước, thuộc kiến trúc thượng tầng.

3- Quản lý Nhà nước về kinh tế là khoa học liên ngành

Tính liên ngành của quản lý Nhà nước xuất phát từ chỗ, khoa học này phải sử dụng kiến thức của rất nhiều khoa học khác. Chỉ ít là kiến thức về khoa học Nhà nước, về khoa học kinh tế đặc biệt kinh tế vĩ mô, về lý luận quản lý và các kiến thức của các khoa học cụ thể khác. Với tính chất liên ngành như vậy, việc hình thành một chỉnh thể khoa học cho quản lý Nhà nước về kinh tế là vấn đề không đơn giản. Liệu chúng ta có nên xây dựng một khoa học như vậy hay không? Hay chỉ nên nghiên cứu những khoa học có liên quan đến quản lý của Nhà nước đối với nền kinh tế như lâu nay ta vẫn làm.

4- Phương pháp nghiên cứu đặc thù của quản lý Nhà nước về kinh tế là phân tích hệ thống

Quản lý Nhà nước về kinh tế sử dụng nhiều phương pháp nghiên cứu, như phương pháp duy vật biện chứng, duy vật lịch sử, phương pháp thống kê, phương pháp toán và các phương pháp khác. Nhưng phương pháp đặc thù của quản lý Nhà nước về kinh tế là phương pháp phân tích hệ thống. Phương pháp này có xuất phát điểm là lý thuyết hệ thống. Bản chất của nó là đặt các quá trình, các

hiện tượng riêng lẻ trong tổng thể. Chẳng hạn, một chiếc xe đạp chỉ cần chiếc sàm có vấn đề là không thể dùng được. Một nền kinh tế chỉ cần yếu kém ở một khâu nào đó là dẫn đến những trục trặc, gây ra những hậu quả đáng tiếc v.v...

5- Nội dung của quản lý Nhà nước về kinh tế

Là một khoa học, quản lý Nhà nước về kinh tế bao gồm những nội dung sau:

5.1- Cơ sở lý luận và phương pháp luận của quản lý Nhà nước về kinh tế

- Tổng quan quản lý Nhà nước về kinh tế
- Vận dụng các quy luật trong quản lý Nhà nước về kinh tế
- Các nguyên tắc quản lý Nhà nước về kinh tế
- Các phương pháp quản lý Nhà nước về kinh tế

5.2- Cơ sở tổ chức của quản lý Nhà nước về kinh tế

- Chức năng quản lý Nhà nước theo giai đoạn tác động
- Chức năng quản lý Nhà nước theo phương hướng tác động
- Chức năng quản lý theo lĩnh vực tác động.
- Cơ cấu bộ máy quản lý Nhà nước về kinh tế.
- Cán bộ quản lý Nhà nước về kinh tế.

5.3- Quá trình quản lý

- Thông tin trong quản lý Nhà nước về kinh tế
- Quyết định trong quản lý Nhà nước về kinh tế
- Phương tiện quản lý

5.4- Đổi mới quản lý Nhà nước về kinh tế

- Hiệu quả và hiệu lực trong quản lý Nhà nước về kinh tế
- Cải cách nền hành chính trong lĩnh vực quản lý kinh tế.

IV- CÂU HỎI VÀ BÀI TẬP

1. Tại sao phải nghiên cứu vấn đề phát triển trong nghiên cứu quản lý Nhà nước về kinh tế? Khái niệm mới về phát triển kinh tế có nội dung gì? Nội dung này khác với khái niệm cũ ở chỗ nào? Ý nghĩa của nó trong quản lý Nhà nước về kinh tế?

2. Phân tích những luận cứ để khẳng định vai trò của Nhà nước trong nền kinh tế? Bạn thiên về luận cứ nào?

3. Theo bạn, một khoa học hoàn chỉnh về quản lý Nhà nước trong lĩnh vực kinh tế có thể và có nên xây dựng không?

Chương II

QUY LUẬT VÀ NGUYÊN TẮC QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ KINH TẾ

I- QUY LUẬT

1- Định nghĩa về quy luật

- Định nghĩa về quy luật nói chung:

Quy luật là mối liên hệ nhân quả, bản chất, tất nhiên, phổ biến, bền vững lặp đi lặp lại trong các sự vật và hiện tượng khi những điều kiện tồn tại của nó vẫn còn.

Ví dụ: Khi còn sức hút của trái đất thì ta tung một vật lên nó sẽ rơi xuống trái đất.

- Định nghĩa về quy luật kinh tế

Quy luật kinh tế là mối liên hệ nhân quả, bản chất, phổ biến tồn tại trong các hiện tượng kinh tế ở những thời điểm nhất định khi điều kiện tồn tại của nó vẫn còn.

Ví dụ: Khi có sản xuất hàng hoá thì có quy luật giá trị hoạt động. Hoặc có cơ chế thị trường thì có quy luật cạnh tranh.

2- Tính khách quan của các quy luật

- Con người không thể tạo ra, bỏ đi hay thay thế các quy luật khách quan.

- Kết quả hoạt động của các quy luật không tùy thuộc vào ý muốn của con người.

- Thừa nhận tính khách quan của các quy luật không có nghĩa là phủ nhận vai trò tích cực của con người. Con người không thể tạo ra quy luật, nhưng con người hoàn toàn có thể nhận biết quy luật và vận dụng nó trong hoạt động thực tiễn.

3- Sự hoạt động của quy luật kinh tế

Chỉ có thể vận dụng đầy đủ các quy luật kinh tế trong hoạt động sản xuất, kinh doanh với điều kiện chú ý đến mối liên hệ qua lại và sự tác động lẫn nhau của chúng.

Việc nhận thức các quy luật kinh tế trong hệ thống của chúng cho phép làm sáng tỏ cơ chế hoạt động của các quy luật kinh tế, điều này rất quan trọng để quy định hình thức vận dụng chúng.

Hệ thống các quy luật kinh tế có hạt nhân của nó dưới dạng kinh tế cơ bản của hình thái kinh tế xã hội biểu hiện bản chất hình thái đó, quan hệ sản xuất cơ bản của nó. Bản chất của quan hệ sản xuất cơ bản của một hình thái kinh tế - xã hội nhất định đóng dấu ấn của nó trên tất cả các quan hệ khác vì thế, quy luật kinh tế cơ bản xác định bản chất và tinh thần hoạt động của các quy luật khác.

Như vậy, các quy luật kinh tế không thể hoạt động như là những quy luật của các lực lượng có hướng khác nhau và dẫn đến sự xung đột lẫn nhau, hoạt động theo những phương thức khác nhau. Mọi quy luật hoạt động theo một hướng chung do quy luật cơ bản đề ra. Vì thế, khi đánh giá hoạt động của các quy luật kinh tế, trước hết cần chú ý đến mối liên hệ của chúng với quy luật kinh tế cơ bản của hình thái kinh tế - xã hội.

Nền kinh tế quốc dân được phát triển trong môi trường tự nhiên nhất định cũng như gắn với thượng tầng kiến trúc nhất định. Vì thế cần phải nghiên cứu các quy luật kinh tế trong sự tác động qua lại, của chúng với quy luật tự nhiên và các quy luật của những quan hệ thượng tầng.

Điều này có liên đến việc các cơ quan quản lý cần chú ý đến những dự trữ nguyên liệu trên mặt đất và dưới lòng đất khi phân bố lực lượng sản xuất theo lãnh thổ, xác định các luồng vận tải, sự di chuyển các nguồn lao động, sự biến động của năng suất lao động..., đề ra những biện pháp nhất định hướng vào việc tái sản xuất những loại nguyên liệu được tái sinh, việc sử dụng đầy đủ nhất và thu hồi những nguyên liệu chưa được tái sinh. Mặt khác trong việc hoàn thiện kỹ thuật, phải có kiến thức sâu về thành tựu khoa học và kỹ thuật, và có nhân quan kinh tế rộng.

Như trên đã nói, nền kinh tế quốc dân được phát triển trong những điều kiện xã hội nhất định. Vì thế cần nghiên cứu quy luật kinh tế trong sự tác động qua lại của chúng với các quy luật của những quan hệ thượng tầng kiến trúc. Tính chất và quá trình phát triển của thượng tầng do hạ tầng cơ sở quyết định. Nhưng các quan hệ thượng tầng trong phạm vi một hình thái kinh tế - xã hội nhất định có tính chất độc lập tương đối của nó, có logic phát triển khách quan của nó và ảnh hưởng quan trọng đến hạ tầng cơ sở. Để sử dụng có hiệu quả sức mạnh của sự tác động ngược lại của quan hệ thượng tầng đến kinh tế, cần thiết phải nghiên cứu những quan hệ này, đánh giá ý nghĩa của chúng như là các lực lượng xã hội, xác lập suy luận phát triển của chúng và phương pháp vận dụng chúng trong lãnh đạo xã hội nói chung và lãnh đạo kinh tế nói riêng. Việc nghiên cứu các quy luật phát hiện cơ chế hoạt động của chúng và việc xác định những hình thức và phương pháp vận dụng chúng là rất cấp bách nhưng còn phải tùy điều kiện phát triển của xã hội.

4- Đặc điểm hoạt động của các quy luật kinh tế

Cơ chế hoạt động của các quy luật kinh tế có những đặc điểm sau đây:

a. Các quy luật kinh tế hoạt động và tồn tại thông qua hoạt động của con người.

Nếu như các quy luật tự nhiên xuất hiện trước khi có xã hội loài người, có thể hoạt động không phụ thuộc vào con người và bên ngoài hoạt động của con người, thì các quy luật kinh tế chỉ có thể hoạt động thông qua hoạt động của các nhóm người trong xã hội.

Vì các quy luật kinh tế chỉ hoạt động thông qua hoạt động của con người, nên chúng liên quan chặt chẽ với các lợi ích của con người trong khi các quy luật tự nhiên hoạt động độc lập với đời sống con người và lợi ích của họ. Các lợi ích kinh tế là động lực chủ yếu thúc đẩy hoạt động sản xuất của con người.

Nếu trong tự nhiên, các lực lượng mù quáng, vô ý thức, hoạt động thì trong đời sống con người hoạt động một cách tự giác thực hiện những mục đích đã đề ra. Nhìn bề ngoài, thường người ta cảm thấy dường như hoạt động kinh tế của con người không phụ thuộc vào các quy luật kinh tế, con người tùy ý đề ra bất kỳ quyết định nào; thực ra, hoạt động con người không phải tùy ý mà do các quy luật kinh tế quy định.

b. Trong tự nhiên, mối liên hệ qua lại giữa nguyên nhân và kết quả trực tiếp hơn, vì thế dễ phát hiện sự vi phạm các quy luật tự nhiên.

Trong cuộc sống kinh tế, mối liên hệ qua lại và sự phụ thuộc lẫn nhau giữa nguyên nhân và kết quả phức tạp và xa xôi hơn. Ở đây không thể luôn luôn phát hiện ngay được sự vi phạm các quy luật kinh tế. Hậu quả của sự vi phạm này xa xôi hơn nhưng không kém phần nguy hại. Tính phức tạp trong việc nhận thức và vận dụng quy luật là ở đó.

c. Một đặc điểm khác của các quy luật kinh tế là chúng kém bền vững hơn so với các quy luật tự nhiên.

Tuyệt đại đa số các quy luật kinh tế, nhất là các quy luật kinh tế đặc thù, chỉ hoạt động trong giới hạn của một hình thái kinh tế - xã hội. Còn các quy luật tự nhiên không gắn liền với sự quá độ từ một phương thức sản xuất này sang một phương thức sản xuất khác.

Khi vận dụng các quy luật kinh tế phải tính đến giai đoạn phát triển hiện tại của nền kinh tế, bởi vì các quy luật kinh tế thể hiện sự hoạt động của mình thông qua các hình thức và quá trình kinh tế cụ thể mà người ta gặp phải rất nhiều trong thực tiễn, như: các sản phẩm, thu nhập tiền lương v.v... Những yếu tố tác động đến hình thức biểu hiện các quy luật rất nhiều, sau đây là một yếu tố có tính chất nguyên tắc.

- Trình độ phát triển của lực lượng sản xuất.

- Mức độ phát triển của quan hệ sản xuất.

Điều kiện của đất nước (điều kiện lịch sử, tài nguyên thiên nhiên)...

- Trạng thái của ý thức xã hội (trình độ cán bộ)...

- Hoàn cảnh quốc tế...

Cho nên vấn đề lựa chọn các hình thức biểu hiện của quy luật có ý nghĩa rất quan trọng.

+ Làm sao cho các hình thức được lựa chọn phản ánh đúng đắn bản chất của các quy luật kinh tế. Điều cần chú ý là: Các quy luật kinh tế có liên quan chặt chẽ với nhau và tạo thành hệ thống, cho nên một hình thức biểu hiện nào đó được lựa chọn thì không phải là sự biểu hiện của một quy luật riêng lẻ nào mà là của một số quy luật kinh tế. Vì thế, khi lựa chọn các hình thức biểu hiện của quy luật kinh tế, không thể lựa chọn một cách ngẫu nhiên và tách rời nhau.

+ Làm sao cho các hình thức biểu hiện của các quy luật kinh tế phù hợp với đặc điểm phát triển của nền kinh tế quốc dân trong những điều kiện lịch sử của đất nước. Cần chú ý là mỗi quy luật có

bản chất nhất định của nó, nhưng các hình thức thể hiện của nó rất khác nhau. Điều đó có ý nghĩa là con người có thể sử dụng các phương pháp và phương tiện khác nhau để vận dụng các quy luật kinh tế. Không có hình thức và phương pháp nào đều tốt như nhau đối với mọi điều kiện. Song các phương pháp và các hình thức có sự kế thừa nhất định. Vì thế điều rất quan trọng là nghiên cứu và tổng kết những kinh nghiệm thực tiễn đã tích lũy được, gạt bỏ những phương pháp đã lỗi thời, sử dụng những phương pháp mới có hiệu quả hơn. Việc hoàn thiện các hình thức và các phương pháp vận dụng các quy luật kinh tế không phải là biện pháp một lần mà là một quá trình động liên tục.

5- Cơ chế vận dụng các quy luật kinh tế

Việc vận dụng các quy luật kinh tế đòi hỏi:

- Phải hiểu biết những mối quan hệ đang tồn tại giữa các hiện tượng kinh tế.

- Phải đề ra được những giải pháp và hoạt động khi xét tới những quan hệ phụ thuộc trên để đạt được kết quả nhất định.

- Sự vận dụng các quy luật kinh tế được thực hiện thông qua sự phối hợp chặt chẽ các hoạt động của con người. Nhưng điều đó không có nghĩa là bất kỳ sự hoạt động nào của các cơ quan kế hoạch và kinh tế ngay từ đầu đều được nâng lên cấp bậc của quy luật kinh tế. Chẳng hạn, nếu như các tập thể sản xuất thực hiện một cách có ý thức hoạt động kinh doanh của mình phù hợp với thực tế khách quan đã nhận thức được, tức là thực hiện một cách chính xác những mối liên hệ nhân - quả tương ứng, thì hoạt động đó vừa thể hiện sự hoạt động của các quy luật kinh tế vừa thể hiện sự vận dụng các quy luật kinh tế. Song hoạt động của các tập thể sản xuất vì những lý do khác nhau có thể không phù hợp với tất yếu khách quan, đi ngược lại những quy luật kinh tế khách quan hoặc không hoàn toàn chú ý đến

những yêu cầu của chúng. Trong trường hợp này, vị tất đã có cơ sở để nói đến sự vận dụng các quy luật kinh tế. Các quy luật kinh tế của chủ nghĩa xã hội còn hoạt động cả trong các trường hợp mà chúng không được vận dụng một cách tự giác bởi vì sự hoạt động của các quy luật không những do sự vận dụng chung mà do những quan hệ kinh tế tồn tại hiện thực quy định.

Cơ chế vận dụng các quy luật kinh tế của chủ nghĩa xã hội trước hết bao gồm tổng thể những hình thức kinh tế có tổ chức, trong đó các mối liên hệ nhân quả, vững chắc, chủ yếu do các quy luật kinh tế thể hiện, được thực hiện trong hoạt động kinh doanh hiện thực. Điều đáng nói là ở chỗ các mối liên hệ nhân quả, chủ yếu không "lộ ra" một cách trực tiếp trên bề mặt của đời sống kinh tế, chúng thể hiện qua những hình thức kinh tế nhất định và có thể được vận dụng thông qua những hình thức ấy.

Cơ chế vận dụng các quy luật kinh tế có những đặc điểm sau đây:

+ Tính bao quát toàn diện và phục vụ cho việc vận dụng tổng hợp các loại quy luật khách quan trong quản lý kinh tế, trong đó các quy luật kinh tế giữ vai trò quyết định đối với sự phát triển kinh tế.

+ Tính thống nhất trong cả nền kinh tế, trong phạm vi cả nước và trong mọi lĩnh vực hoạt động kinh tế, trong mọi cấp và mọi thành phần kinh tế.

+ Tính đồng bộ, nhịp nhàng ăn khớp giữa các yếu tố hợp thành cơ chế thống nhất gắn liền với hạch toán kinh tế và các đòn bẩy khuyến khích kinh tế.

+ Tính khoa học và tính cách mạng kết hợp với nhau trong việc xây dựng, hoàn thiện và vận dụng cơ chế trong thực hiện quản lý kinh tế. nó chứa đựng khả năng phát hiện đấu tranh và loại trừ

những yếu tố quan liêu, trì trệ, cản trở ngay khi chúng bắt đầu phát sinh và thu hút những thành tựu mới của các ngành khoa học và kỹ thuật để bổ sung và hoàn thiện cơ chế.

6- Các quy luật

a. Quy luật giá trị

Quy luật giá trị là quy luật kinh tế căn bản của sản xuất và trao đổi hàng hoá. Chừng nào còn sản xuất và trao đổi hàng hoá thì chừng đó còn quy luật giá trị.

- Yêu cầu của quy luật giá trị

Yêu cầu của quy luật giá trị là sản xuất và trao đổi hàng hoá phải dựa trên cơ sở lượng giá trị hàng hoá hay thời gian lao động xã hội cần thiết.

Trong kinh tế hàng hoá, vấn đề quan trọng là hàng hoá sản xuất ra có bán được hay không. Để hàng hoá có thể bán được thì hao phí lao động cá biệt để sản xuất ra hàng hoá phải phù hợp với hao phí lao động xã hội cần thiết, tức là phải phù hợp với mức hao phí mà xã hội có thể chấp nhận được. Trong trao đổi hàng hoá cũng phải dựa vào hao phí lao động xã hội cần thiết. Hai hàng hoá có giá trị sử dụng khác nhau có thể trao đổi với nhau được khi lượng giá trị của chúng ngang nhau. Theo nghĩa đó thì trao đổi phải theo nguyên tắc ngang giá.

Quy luật giá trị là trừu tượng. Nó thể hiện sự vận động thông qua sự biến động của giá cả hàng hoá. Giá cả là sự biểu hiện bằng tiền của giá trị. Giá cả phụ thuộc vào giá trị, vì giá trị là cơ sở của giá cả. Hàng hoá nào mà hao phí lao động để sản xuất ra nó nhiều thì giá trị của nó lớn, và do vậy giá cả thị trường sẽ cao, và ngược lại. Ngoài ra, giá cả còn phụ thuộc vào các nhân tố khác như quan hệ cung cầu, tình trạng độc quyền trên thị trường. Tác động của các nhân tố trên làm cho giá cả hàng hoá trên thị trường lên xuống xoay quanh giá trị

của nó. C.Mác gọi đó là vẻ đẹp của quy luật hàng hoá trên thị trường lên xuống xoay quanh trục đó. Đối với mỗi hàng hoá riêng biệt, giá cả của nó có thể cao hơn, thấp hơn hoặc phù hợp với giá trị của nó. Nhưng cuối cùng, tổng giá cả phù hợp với tổng giá trị của chúng.

- Tác dụng của quy luật giá trị

+ Điều tiết sản xuất và lưu thông hàng hoá

Trong sản xuất, quy luật giá trị điều tiết việc phân phối tư liệu sản xuất và sức lao động giữa các ngành sản xuất thông qua sự biến động của giá cả hàng hoá. Như trên đã nói, do ảnh hưởng của quan hệ cung cầu, giá cả hàng hoá trên thị trường lên xuống xoay quanh giá trị của nó. Nếu có ngành nào đó, cung không đáp ứng cầu, giá cả hàng hoá lên cao thì người sản xuất sẽ đổ xô vào ngành đó. Ngược lại, khi ngành đó thu hút quá nhiều lao động xã hội, cung vượt cầu, giá cả hàng hoá hạ xuống, thì người sản xuất sẽ phải chuyển bớt tư liệu sản xuất và sức lao động ra khỏi ngành này để đầu tư vào nơi có giá cả hàng hoá cao. Nhờ vậy mà tư liệu sản xuất và sức lao động được phân phối qua lại một cách tự phát vào các ngành sản xuất khác nhau. Nếu phong vũ biểu chỉ biết thời tiết và không có ảnh hưởng đến thời tiết, thì trái lại, sự biến động của giá cả xung quanh giá trị không những chỉ rõ sự biến động về kinh tế, mà còn có tác dụng điều tiết nền kinh tế.

Trong lĩnh vực lưu thông, quy luật giá trị có tác dụng điều tiết nguồn hàng từ nơi giá thấp đến nơi giá cao.

+ Kích thích lực lượng sản xuất phát triển

Trong nền kinh tế hàng hoá, người nào có hao phí lao động cá biệt ít hơn hoặc bằng hao phí lao động xã hội cần thiết để sản xuất hàng hoá thì người đó có lợi, còn người nào có hao phí lao động cá biệt lớn hơn hao phí lao động xã hội cần thiết thì sẽ bị thiệt, vì không thu về được toàn bộ lao động đã hao phí. Muốn đứng vững và thắng trong

cạnh tranh, mỗi người sản xuất đều luôn luôn tìm cách rút xuống đến mức tối thiểu hao phí lao động cá biệt. Muốn vậy, họ phải luôn luôn tìm cách cải tiến kỹ thuật, tăng năng suất lao động. Vì thế, trong nền kinh tế hàng hoá, lực lượng sản xuất được kích thích và phát triển nhanh hơn nhiều so với trong nền kinh tế tự cấp, tự túc.

Tuy nhiên, không nên lý tưởng hoá ưu điểm này của quy luật giá trị và kinh tế hàng hoá. Quy luật giá trị, một mặt, yêu cầu phải chú ý hạ thấp mức hao phí lao động cá biệt, tức là yêu cầu có sự tiết kiệm lao động, nhưng mặt khác, do chạy theo sản xuất những hàng hoá nào đó được sản xuất ra quá nhiều, dẫn đến hiện tượng dư thừa, làm lãng phí lao động xã hội.

+ Thực hiện sự bình tuyến tự nhiên và phân hoá người sản xuất thành kẻ giàu, người nghèo.

Trong cuộc cạnh tranh chạy theo giá trị, lao động cá biệt của mỗi người sản xuất có thể không nhất trí với lao động xã hội cần thiết. Những người làm tốt, làm giỏi có hao phí lao động cá biệt thấp hơn hao phí lao động xã hội cần thiết, nhờ đó phát tài, làm giàu, mua sắm thêm tư liệu sản xuất, mở rộng thêm quy mô sản xuất, mở rộng doanh nghiệp của mình. Bên cạnh đó, những người làm ăn kém cỏi, không gặp may, hao phí lao động cá biệt cao hơn hao phí lao động xã hội cần thiết, nên họ bị lỗ vốn, thậm chí đi đến phá sản. Như vậy, quy luật giá trị có ý nghĩa bình tuyến, đánh giá người sản xuất. Nó mang lại phần thưởng cho những người làm tốt, làm giỏi và hình phạt cho những người làm ăn kém cỏi. Về phương diện này thì quy luật giá trị bảo đảm sự bình đẳng đối với người sản xuất.

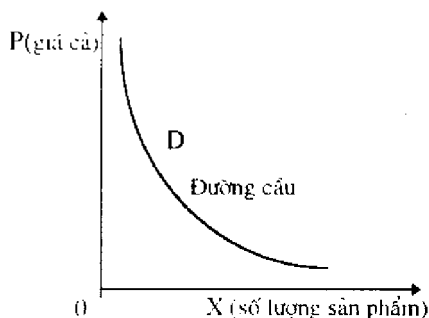
b. Quy luật cung cầu - giá cả

b1. Cầu và các yếu tố ảnh hưởng đến cầu.

Cầu là nhu cầu của xã hội về hàng hoá được biểu hiện trên thị trường ở một mức giá nhất định, nó bị giới hạn bởi khả năng thanh

toán của dân cư. Nói một cách cụ thể hơn cầu là lượng một mặt hàng mà người mua muốn mua ở một mức giá nhất định.

Đường cầu: ở bất cứ thời điểm nào đều tồn tại một mối liên hệ nhất định giữa giá cả thị trường của một mặt hàng và khối lượng được cầu về hàng hoá đó. Mối quan hệ giữa giá bán và khối lượng hàng hoá được mua gọi là đường cong về cầu. Đường cầu là một đường cong có độ nghiêng đi xuống như hình vẽ dưới đây:



- Những nhân tố ảnh hưởng đến cầu:

+ Giá cả hàng hoá. Thông thường giá cả hàng hoá càng cao, thì lượng hàng hoá mà người mua muốn mua càng ít, và ngược lại, giá cả càng thấp thì lượng hàng hoá mà người mua muốn mua càng nhiều

+ Thu nhập của người tiêu dùng, đó là nhân tố quan trọng nhất ảnh hưởng đến cầu. Nói chung trong các điều kiện khác không thay đổi, nếu thu nhập của người tiêu dùng càng cao, thì cầu về hàng hoá càng lớn.

+ Quy mô của thị trường hay số hộ gia đình, cũng ảnh hưởng tới lượng cầu ở mỗi quốc gia. Nếu các điều kiện khác không thay đổi, thì khi tăng gấp đôi số người tiêu dùng cũng sẽ tăng gấp đôi lượng cầu.

+ Giá cả và tình trạng các hàng hoá khác, đặc biệt là các hàng hoá thay thế cho mặt hàng đang xem xét.

+ Giá cả được người ta dự kiến về một loại hàng hoá nào đó và

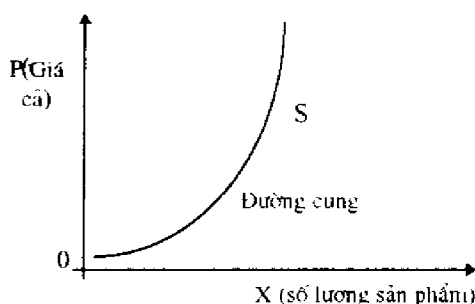
các loại hàng hoá khác. Chẳng hạn, khi người ta dự kiến giá bông sau này sẽ tăng lên, thì họ sẽ mua nhiều vải bông hơn.

Ngoài ra khẩu vị hay sở thích cũng ảnh hưởng đến cầu. Phần nào đây thì vấn đề này được quyết định bởi sự thuận tiện, phong tục và tập quán xã hội.

b2. Cung và các nhân tố ảnh hưởng tới cung

Cung là lượng hàng hoá có trên thị trường và có thể đưa đến thị trường ở một mức giá nhất định. Nói một cách cụ thể hơn, cung là lượng một mặt hàng mà người bán muốn bán ở một mức giá nhất định.

Đường cung: ở bất cứ thời điểm nào cũng tồn tại một mối quan hệ giữa giá cả của mặt hàng với khối lượng hàng hoá đó mà người bán sẵn sàng cung cấp. Mối quan hệ đó gọi là đường cong về cung. Đường cung là một đường cong có độ nghiêng đi lên.



- Những nhân tố ảnh hưởng đến cung:

+ Giá cả hàng hoá. Trong điều kiện các nhân tố khác ảnh hưởng đến cung một loại hàng hoá không thay đổi, nếu giá cả hàng hoá càng cao, thì người sản xuất càng cung cấp cho thị trường một khối lượng hàng hoá càng nhiều.

+ Chi phí sản xuất, đó là nhân tố lớn nhất ảnh hưởng đến cung. Tiến bộ kỹ thuật làm cho giá cả các yếu tố sản xuất giảm, dẫn đến giảm chi phí sản xuất, do đó làm tăng cung.

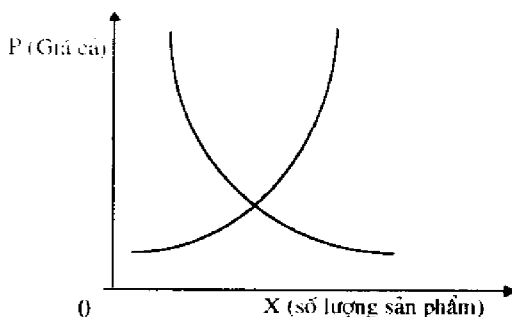
+ Giá cả và tình trạng các hàng hoá khác cũng có thể ảnh hưởng đến cung. Chẳng hạn, khi giá lúa mì không thay đổi, nhưng giá bông tăng, thì người sản xuất sẽ giảm bớt diện tích trồng lúa mì và tăng diện tích trồng bông. Điều đó chứng tỏ giá bông tăng sẽ dẫn đến giảm bớt cung về lúa mì. Vì vậy, giá cả hàng hoá liên quan cũng ảnh hưởng đến cung.

Ngoài ra còn có những nhân tố khác ảnh hưởng đến cung. Chẳng hạn, thời tiết ảnh hưởng mạnh đến sản xuất nông nghiệp, do đó ảnh hưởng đến cung về nông phẩm.

- Sự cân bằng giữa cung và cầu:

Giá cả cân bằng - giá cả thị trường xảy ra ở mức giá mà ở đó lực lượng hoạt động trên thị trường cân bằng nhau, nghĩa là khối lượng hàng hoá mà người mua muốn mua vừa bằng khối lượng hàng hoá mà người bán muốn bán.

Như vậy, giá cả cân bằng nằm tại điểm lượng cung bằng lượng cầu. Trên thị trường có tính cạnh tranh, giá cả cân bằng phải nằm tại giao điểm giữa đường cung về mức cung và đường cong về mức cầu. Giá đó không thể đạt được ngay mà phải trải qua một thời gian nhất định dao động quanh vị trí cân bằng.



Giá cả cân bằng được hình thành do sự tác động qua lại giữa các lực lượng hoạt động trên thị trường, giữa cung và cầu. Một khi đã

được hình thành rồi thì nó ổn định trừ khi có sự thay đổi lượng cung và lượng cầu (ở đây nên lưu ý thêm rằng giá cả do giá trị hàng hoá quyết định, tương quan cung cầu chỉ làm cho giá cả lệch với giá trị hàng hoá).

Từ sự phân tích trên ta thấy rằng cơ chế thị trường tự điều chỉnh để đảm bảo cân bằng của hệ thống thị trường.

c. Quy luật cạnh tranh

Nền kinh tế hàng hoá phát triển theo cơ chế thị trường tất yếu sẽ dẫn đến hình thành quy luật cạnh tranh. Sự cạnh tranh được tiến hành bởi các chủ thể tham gia trên thương trường, tức là giữa các doanh nghiệp với nhau; để cạnh tranh thắng lợi các doanh nghiệp phải dựa vào việc:

- + Nâng cao chất lượng sản phẩm
- + Tạo ra những sản phẩm mới hợp nhu cầu khách hàng
- + Giá cả hợp lý, tức phải bù đắp chi phí và có lãi nhưng phải thấp hơn hoặc cùng lắm là bằng giá cả thị trường.
- + Thực hiện các biện pháp khuyến mại nhằm phục vụ ngày một tốt hơn cho khách hàng.

Tác dụng của quy luật cạnh tranh là làm cho sản phẩm phát triển, sản phẩm ngày một phong phú và chất lượng tốt hơn. Người tiêu dùng được tôn trọng hơn, giá cả ngày một rẻ. Tuy nhiên quy luật cạnh tranh cũng dẫn đến làm cho phân hoá giai cấp nhanh, môi trường bị phá huỷ, tệ nạn xã hội tăng lên v.v...

Vai trò của Nhà nước là phải nhận thức được nội dung những biểu hiện của quy luật này coi đây là một quy luật tất yếu khách quan để đề ra các biện pháp lợi dụng các ưu điểm và hạn chế các khuyết tật của nó. Biện pháp tốt nhất của Nhà nước là phải xây dựng hệ thống pháp luật đầy đủ chi tiết, xây dựng hệ thống chính sách để điều tiết nền kinh tế, hướng nền kinh tế phục vụ các mục tiêu phát

triển đất nước, đồng thời bên cạnh các biện pháp kinh tế phải có những biện pháp hành chính để ngăn ngừa các tệ nạn xã hội, đảm bảo phát triển kinh tế phải dẫn đến phát triển xã hội, công bằng văn minh.

d- Các quy luật tâm lý cơ bản trong quản lý kinh tế

- Vai trò của tâm lý học quản lý kinh tế: tâm lý học quản lý kinh tế là một tiềm năng to lớn của quản lý vì nó tạo ra niềm tin và hiệu quả quản lý cao (hoặc ngược lại). Nếu con người làm việc trong một điều kiện căng thẳng, hứng thú, tự giác thì năng suất lao động tăng lên 10-20% (phế phẩm giảm xuống từ 2 - 10 lần) và ngược lại. Có nhiều tình huống, nếu không dùng yếu tố tâm lý, không thể quản lý được.

- Con người tồn tại và hoạt động trước hết vì các nhu cầu và lợi ích khác nhau của mình, cùng các cách xử lý để thoả mãn các nhu cầu đó.

Nhu cầu: là trạng thái tâm lý mà con người cảm thấy thiếu thốn, không thoả mãn về một cái gì đó. Nhu cầu gắn liền với sự tồn tại và phát triển của con người, cộng đồng, tập thể và xã hội.

Lợi ích: chính là kết quả mà con người có thể nhận được qua các hoạt động của bản thân, cộng đồng, tập thể, xã hội nhằm thoả mãn nhu cầu của bản thân.

Lợi ích có vai trò to lớn trong quản lý kinh tế, nó tạo ra động lực mạnh mẽ, nó buộc con người phải động não, cân nhắc, tìm tòi phương thức thực hiện có hiệu quả nhất để thoả mãn nhu cầu.

- Con người có các cách ứng xử, hành vi, cử chỉ khác nhau chủ yếu do thuộc tính tâm lý khác nhau

Sở dĩ có sự khác nhau giữa người này với người kia, ngoài sự khác nhau về hình thức bên ngoài, thì điều khác nhau cơ bản chính là do thuộc tính tâm lý khác nhau (bao gồm xu hướng cá nhân, tính

khí, tính cách và năng lực con người).

- Xu hướng cá nhân: là định hướng mục tiêu, nhằm đạt được các lợi ích mà con người đặt ra, từ đó nó chi phối động cơ, thủ đoạn hoạt động của con người.

- Tính khí (của cá nhân) là thuộc tính tâm lý cá nhân gắn liền với kiểu hoạt động thần kinh tương đối bền vững, là động lực của toàn bộ hoạt động tâm lý của con người và được biểu hiện thông qua các hành vi, cử chỉ, hành động của họ hàng ngày.

Như vậy, tính khí mang nặng tính di truyền, nó do các thế hệ trước (ông bà, cha mẹ) truyền lại cho mỗi người.

Theo kiểu hoạt động của hệ thần kinh, I.P. Páp-lốp chia tính khí con người thành 4 loại cơ bản:

+ Tính khí nóng: là người có hệ thần kinh thuộc kiểu mạnh, không cân bằng, linh hoạt, nhanh nhẹn, mạnh bạo, vội vàng, hấp tấp, sôi nổi nhiệt tình, thiên về cơ bắp hơn là trí tuệ. nóng nảy, dễ bực tức, cáu bẳn, nhưng không dễ bùng nổ, thường thành công trong công việc khởi đầu có nhiều khó khăn và ít có thời gian để bàn cãi, thảo luận.

+ Tính khí linh hoạt: là người có hệ thần kinh thuộc kiểu mạnh, cân bằng, linh hoạt, có bộ óc mềm mại, tự tin, hoạt bát, vui vẻ quan hệ rộng rãi, dễ thích nghi với môi trường, nhiều sáng kiến, lắm mưu mẹo, có tài năng tổ chức. Nhưng nếu thiếu giáo dục dễ trở thành những tên cơ hội, sống trên lưng đồng loại.

+ Tính khí trầm: là người có hệ thần kinh thuộc kiểu mạnh, cân bằng, không linh hoạt, tác phong khoan thai, điềm tĩnh, ít bị kích động, làm việc nguyên tắc, ít sáng kiến.

+ Tính khí ưu tư: kiểu thần kinh yếu, không cân bằng, không linh hoạt, rụt rè, tự ty, suy nghĩ hết sức tiêu cực, thậm chí có khi bệnh hoạn, ngại giao du, khó thích nghi với sự biến đổi của môi trường, ít cởi mở.

Tính khí nói chung phụ thuộc chủ yếu vào tố chất bẩm sinh của con người. Nhưng do kinh nghiệm, tuổi tác và sự giáo dục, con người có khả năng điều chỉnh tính khí của mình đi ít nhiều.

Ý nghĩa của việc nghiên cứu tính khí là biết để bố trí người cho đúng việc, đúng như ông cha ta nói: "Dụng nhân như dụng mộc".

II- CÁC NGUYÊN TẮC QUẢN LÝ VÀ QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ KINH TẾ

1- Các nguyên tắc quản lý của Nhà nước

1.1- Khái niệm

Nguyên tắc quản lý của Nhà nước (hoặc vắn tắt: nguyên tắc quản lý Nhà nước) là tư tưởng chỉ đạo hoạt động của tổ chức và hoạt động quản lý Nhà nước XHCN.

Nguyên tắc quản lý Nhà nước không phải do Nhà nước hay do một cơ quan nào, một người nào tự ý đặt ra mà nó được hình thành dựa trên cơ sở đòi hỏi của các quy luật khách quan, trên kết quả nghiên cứu sâu sắc các điều kiện thực tế xã hội, trên bản chất chế độ chính trị, xã hội trong thời gian và hoàn cảnh cụ thể của đất nước.

Nguyên tắc quản lý Nhà nước phải luôn luôn phát triển cho phù hợp với sự biến động của các hiện tượng chính trị, xã hội mà nguyên tắc phản ánh cũng như sự phát triển nhận thức của con người, đồng thời nó cũng có những yếu tố tồn tại và sự ổn định lâu dài.

1.2- Các nguyên tắc

Các nguyên tắc quản lý Nhà nước bao gồm:

a. Nguyên tắc nhân dân làm chủ, Đảng lãnh đạo, Nhà nước quản lý

Đảng cộng sản Việt Nam đã xác định mối quan hệ nhân dân làm chủ, Đảng lãnh đạo, Nhà nước quản lý, thành cơ chế chung trong quản lý toàn bộ xã hội. Nhà nước là công cụ của chế độ làm chủ XHCN. Dưới sự lãnh đạo của Đảng, chức năng của Nhà nước là thể

chế hoá quyền hạn, lợi ích, nghĩa vụ trách nhiệm của nhân dân lao động thành pháp luật.

Nguyên tắc này đòi hỏi hoạt động quản lý Nhà nước trước hết phải coi trọng vai trò làm chủ của nhân dân, thực hiện phương châm "dân biết, dân bàn, dân làm, dân kiểm tra" khẳng định vai trò lãnh đạo của Đảng cộng sản. Các nghị quyết của Đại hội Đảng, của Ban chấp hành Trung ương, của Bộ chính trị, Ban bí thư v.v... luôn luôn là nguồn quan trọng nhất để ban hành các quyết định quản lý Nhà nước, đồng thời trong hoạt động của mình, quản lý Nhà nước phải tuân thủ lợi ích của giai cấp công nhân và nhân dân lao động. Hoạt động quản lý Nhà nước phải là nguyện vọng và quyền lợi của nhân dân lao động. Hoạt động quản lý Nhà nước một mặt phải đảm bảo quyền dân chủ thực sự của nhân dân lao động trong việc tham gia quản lý Nhà nước, mặt khác phải tạo điều kiện để nhân dân lao động hoàn thành các nhiệm vụ chính trị do Đảng đề ra đem lại lợi ích cho xã hội, cho đất nước và cho bản thân họ.

Trong hệ thống chính trị của xã hội ta, Đảng cộng sản vừa là một thành viên, vừa là lực lượng lãnh đạo toàn bộ hệ thống chính trị. Lý luận và thực tiễn cách mạng đã chứng minh rằng sự lãnh đạo của Đảng bảo đảm bản chất của chế độ, bảo đảm Nhà nước thực sự là của nhân dân do nhân dân vì nhân dân; đồng thời bảo đảm sự thống nhất phát huy sức mạnh tổng hợp của toàn bộ hệ thống chính trị nhằm thực hiện quyền lực chính trị của nhân dân.

Điều 4 Hiến pháp năm 1992 của Nhà nước ta thừa nhận sự lãnh đạo của Đảng cộng sản Việt Nam đối với Nhà nước và xã hội.

Sự lãnh đạo của Đảng cộng sản Việt Nam đối với hệ thống chính trị, đặc biệt là vai trò lãnh đạo của Đảng đối với Nhà nước là một nhu cầu tất yếu khách quan vì:

- Thực hiện quyền của nhân dân không phải là một quá trình tự

phát mà là một quá trình hoạt động tự giác có tổ chức chặt chẽ trên quy mô toàn xã hội.

- Nhu cầu của xã hội, con đường xã hội chủ nghĩa mà nhân dân ta đã lựa chọn, đòi hỏi sự lãnh đạo của một Đảng nắm vững nguyên lý của chủ nghĩa Mác-Lênin, những quy luật khách quan của sự phát triển xã hội, phân tích xu thế phát triển phức tạp của thời đại và của đất nước, đề ra được đường lối đúng đắn cho cuộc đấu tranh vì quyền lực Nhà nước thực sự của nhân dân.

- Chỉ có Đảng, bằng công tác tư tưởng và tổ chức kiên trì của mình, từng bước nâng cao trình độ văn hoá chung, văn hoá chính trị, để nhân dân ý thức được vai trò làm chủ và có đủ năng lực làm chủ và thực hiện được quyền lực Nhà nước của mình, đấu tranh chống lại hiện tượng vô Chính phủ, vô tổ chức trong quá trình thực hiện dân chủ hoá XHCN.

Do đó, sự lãnh đạo của Đảng ta đối với xã hội, với hệ thống chính trị, đặc biệt đối với Nhà nước là điều kiện không thể thiếu được trong quá trình thực hiện quyền lực Nhà nước của nhân dân. Đấu tranh nhằm bảo vệ vai trò lãnh đạo của Đảng cộng sản đối với Nhà nước, đối với xã hội không phải là dành cho Đảng một đặc quyền, mà chính nhân dân trao cho Đảng một trách nhiệm lịch sử nặng nề trước nhân dân.

- Đảng lãnh đạo Nhà nước, nhưng tất cả các tổ chức đảng và đảng viên đều phải hoạt động trong khuôn khổ hiến pháp và pháp luật.

Vì vậy, trong mọi trường hợp cần phải tránh hai khuynh hướng:

- Do không hiểu đúng lý luận và thực tiễn về vai trò lãnh đạo của Đảng cộng sản, nên đã cho rằng Đảng cầm quyền là Đảng đứng trên Nhà nước, bao biện làm thay Nhà nước và các tổ chức xã hội. Càng nhấn mạnh sự lãnh đạo của Đảng theo kiểu ấy, càng hạ thấp quyền lực Nhà nước của nhân dân, càng trái với quyền làm chủ của

nhân dân.

- Hoài nghi vai trò lãnh đạo của Đảng, thậm chí đi đến phủ nhận vai trò lãnh đạo của Đảng, đó là điều mà các thế lực chống đối CNXH của chúng ta đang mong đợi.

Để Đảng ta thực hiện tốt vai trò lãnh đạo chính trị đối với xã hội, đặc biệt là đối với Nhà nước cần phải:

- Xác định đúng vị trí lãnh đạo của Đảng.

- Làm rõ Đảng cộng sản Việt Nam là đội tiên phong chính trị của toàn xã hội. Ngoài Đảng ra không có lực lượng chính trị nào đủ khả năng làm được việc đó.

- Làm rõ Đảng ta là Đảng cầm quyền nhưng không hoạt động vì mục đích tự thân mà hoạt động vì lợi ích của nhân dân và của cả dân tộc.

Cũng như đối với xã hội, Đảng lãnh đạo Nhà nước, tức là Đảng đề ra đường lối chính sách, Nhà nước dựa trên cơ sở đường lối chính sách đó để ra pháp luật và quản lý xã hội bằng pháp luật.

Đảng lãnh đạo Nhà nước bao gồm những nội dung chủ yếu sau đây:

- Xác định cương lĩnh, chiến lược, định hướng về chính sách và chủ trương công tác cho Nhà nước: bằng công tác kiểm tra và bằng hành động gương mẫu của đảng viên, Đảng giới thiệu những đảng viên ưu tú có đủ năng lực và phẩm chất vào hoạt động trong các cơ quan Nhà nước. Đảng không làm thay cơ quan Nhà nước, các tổ chức của Đảng và đảng viên hoạt động trong khuôn khổ Hiến pháp và pháp luật.

- Đảng lãnh đạo Nhà nước thể chế hoá đường lối chính sách của Đảng thành pháp luật Nhà nước, bảo đảm cho các quá trình lập pháp, lập quy, kế hoạch, chính sách của Nhà nước thể hiện đúng tư tưởng, quan điểm của Đảng và bảo đảm thực hiện có kết quả chủ

trường đường lối của Đảng trong đời sống xã hội.

- Sự lãnh đạo của Đảng đối với việc xây dựng bộ máy Nhà nước và bố trí các cán bộ chủ chốt của các cơ quan Nhà nước: Đảng đưa ra các quan điểm, nguyên tắc và phương hướng chỉ đạo việc tổ chức bộ máy Nhà nước, xem xét góp ý về các đề xuất của Nhà nước, để Nhà nước quyết định. Về cán bộ quản lý Nhà nước, Đảng giới thiệu người của mình và giữ những cương vị chủ chốt của Nhà nước để nhân dân lựa chọn và Nhà nước bố trí vào các chức vụ theo quy tắc bầu cử hay bổ nhiệm đúng pháp luật. Khắc phục tình trạng cấp uỷ đảng, ban tổ chức bao biện làm thay mọi việc về nhân sự của bộ máy Nhà nước.

- Tăng cường vai trò và trách nhiệm của tổ chức Đảng và đảng viên hoạt động trong các cơ quan Nhà nước.

Đảng lãnh đạo Nhà nước thông qua tổ chức và đảng viên làm việc trong các cơ quan Nhà nước. Đảng không trực tiếp ra lệnh cho các cơ quan Nhà nước phải làm. Đảng thông qua tổ chức và đảng viên để đưa tư tưởng quan điểm và đường lối của mình vào hoạt động của bộ máy Nhà nước, đồng thời lắng nghe ý kiến của các cán bộ Nhà nước trong quá trình thể chế hoá đường lối chính sách của Đảng thành pháp luật, tổ chức vận động các cán bộ Nhà nước chấp hành đường lối chủ trương của Đảng.

- Sự lãnh đạo của Đảng trong việc thông qua tổ chức Đảng và đảng viên để kiểm tra hoạt động của bộ máy Nhà nước.

Sự kiểm tra của Đảng đối với hoạt động của bộ máy Nhà nước tập trung vào các nội dung: xem xét về mặt quan điểm, phương hướng chính trị, bảo đảm thực hiện đường lối chính sách của Đảng, giữ vững bản chất Nhà nước XHCN. Đảng không kiểm tra trùng lặp với kiểm tra, thanh tra, giám sát của Nhà nước.

Công tác kiểm tra của Đảng được tiến hành chủ yếu thông qua đảng viên, các tổ chức đảng, đồng thời tổ chức vận động quần chúng

giám sát, kiểm tra. Qua đó phát hiện kịp thời các vấn đề và kiến nghị các cơ quan Nhà nước có giải pháp sửa chữa, uốn nắn.

b. Nguyên tắc tập trung dân chủ

Tập trung dân chủ là nguyên tắc quan trọng nhất chỉ đạo mọi hoạt động tổ chức, sinh hoạt nội bộ và phong cách làm việc của bộ máy Nhà nước.

Yêu cầu của nguyên tắc là:

- Nhà nước XHCN là Nhà nước của dân, do dân, vì dân. Đó là Nhà nước dân chủ khác hẳn với Nhà nước tư sản, phong kiến. Nhà nước lấy dân làm gốc, cho nên việc phát huy dân chủ XHCN, phát huy quyền làm chủ của nhân dân lao động là vấn đề cơ bản được thể hiện đầy đủ trong tổ chức và hoạt động quản lý Nhà nước. Nghị quyết Đại hội Đại biểu toàn quốc lần thứ VII của Đảng cộng sản Việt Nam đã ghi rõ: "Thực hiện dân chủ XHCN là thực chất của việc đổi mới và kiên toàn hệ thống chính trị".

- Nhà nước phải giữ quyền thống nhất quản lý những vấn đề cơ bản trong tay Trung ương (Chính phủ, các bộ), đồng thời phải giao quyền hạn và trách nhiệm giải quyết cho các địa phương, các ngành, tức là thực hiện phân cấp quản lý, giao quyền được sáng tạo và linh hoạt trong tổ chức quản lý điều hành để thực hiện luật và văn bản pháp quy của Trung ương cho các cấp, các ngành.

- Trong tổ chức và hoạt động quản lý Nhà nước, hai mặt tập trung và dân chủ là một thể thống nhất, không đối lập nhau, không hạn chế nhau.

- Phải thường xuyên ra sức khắc phục bệnh tập trung quan liêu tham nhũng, đồng thời cũng phải chống bệnh tự do, tùy tiện phân tán cục bộ địa phương, vô tổ chức, vô kỷ luật, thiếu kỷ cương.

Nhà nước cộng hoà XHCN Việt Nam có vai trò cực kỳ quan trọng trong hệ thống chính trị, quyền lực của nhân dân được thể hiện

tập trung nhất ở quyền lực Nhà nước. Nhà nước là bộ máy trực tiếp thực hiện quyền lực chính trị của nhân dân. là biểu hiện về mặt tổ chức và vật chất của quyền lực chính trị ấy.

Vì vậy trong xã hội ta, Nhà nước cộng hoà XHCN Việt Nam giữ vai trò trung tâm của hệ thống chính trị.

- Chính quyền là vấn đề cơ bản của mọi cuộc cách mạng. Chỉ khi nào giai cấp công nhân liên minh với giai cấp nông dân và tầng lớp trí thức thiết lập được chính quyền nhân dân thì hệ thống chính trị XHCN mới hình thành.

- Nhà nước cộng hoà XHCN Việt Nam là tổ chức thông qua đó Đảng ta thực hiện quyền lãnh đạo của mình và cũng thông qua đó nhân dân lao động thực hiện quyền làm chủ xã hội.

- Nhà nước cộng hoà XHCN Việt Nam là chủ sở hữu đối với những tư liệu sản xuất chủ yếu của xã hội, có trong tay phần lớn cơ sở vật chất - kỹ thuật của đất nước. Đó là cơ sở vững chắc bảo vệ và bảo đảm thực hiện quyền lực nhân dân.

- Nhà nước là tổ chức duy nhất trong hệ thống chính trị, có quyền ban hành các văn bản quy phạm pháp luật thể hiện ý chí và thực hiện quyền lực của nhân dân lao động.

Thực tiễn đã chỉ ra rằng: sẽ không có dân chủ thực sự nếu nền dân chủ không có những hình thức, thủ tục và thiết chế về mặt Nhà nước để biểu thị, để tổ chức và bảo đảm thực hiện quyền lực Nhà nước là công khai, phổ biến, được quy định bằng pháp luật.

Để thực hiện quyền lực của nhân dân, không chỉ phải giải quyết tốt mối quan hệ giữa Đảng và Nhà nước mà còn đòi hỏi phải giải quyết tốt mối quan hệ giữa Nhà nước và các tổ chức xã hội khác.

Mối quan hệ giữa Nhà nước với các tổ chức xã hội:

- Vị trí của các tổ chức xã hội ở nước ta có đặc điểm khác với các tổ chức xã hội dưới chế độ tư bản chủ nghĩa. Dưới chế độ xã hội chủ

nghĩa, nhân dân thực hiện quyền làm chủ xã hội bằng Nhà nước và bằng các tổ chức đoàn thể của mình theo những tổ chức mang tính tự quản theo hình thức dân chủ trực tiếp, hoạt động độc lập trong khuôn khổ Hiến pháp và pháp luật. Mỗi đoàn thể có một vị trí hợp hiến và hợp pháp do Nhà nước thừa nhận. Chúng đại diện và bảo vệ quyền lợi của nhân dân lao động theo giai cấp, tầng lớp, giới nghề nghiệp của mình; tham gia có tổ chức vào việc tổ chức và quản lý của Nhà nước; tự điều chỉnh các mối quan hệ nội bộ giữa các thành viên mà không phải thông qua hình thức quản lý của Nhà nước. Trong XHCN, mặt trận và các đoàn thể xã hội là cơ sở chính trị của Nhà nước là lực lượng đấu tranh có hiệu lực chống xã hội quan liêu trong bộ máy Nhà nước.

Nhà nước ta là Nhà nước của dân, do dân, vì dân nên ngoài thực hiện chức năng của mình bằng pháp luật, bằng mệnh lệnh hành chính. Nhà nước phải dựa vào dân, thực hiện vận động quần chúng, kết hợp với các đoàn thể để phát động phong trào của quần chúng. Do đó, các cơ quan Nhà nước phải thường xuyên tham khảo ý kiến của nhân dân, trực tiếp hoặc thông qua các đoàn thể trước khi quyết định về những vấn đề quan trọng liên quan đến lợi ích của nhân dân, hiệp thương dân chủ về những vấn đề cần tranh thủ sự đồng tình, thống nhất ý kiến giữa cơ quan Nhà nước và đoàn thể; phối hợp lực lượng hoạt động trong điều hành, chỉ đạo thực hiện. Đó chính là sức mạnh, là nhân tố tạo nên hiệu lực quản lý Nhà nước, mà không giảm tính quyền lực riêng có của Nhà nước.

Các đoàn thể phải tổ chức hoạt động ngay trong lòng quần chúng, không mang tính quyền lực Nhà nước, không hoạt động rập khuôn theo bộ máy và cán bộ của Nhà nước, làm như vậy là thoát ly phong trào của quần chúng. Các đoàn thể tổ chức và hoạt động có tính tự quản, độc lập, nhưng không đối lập với cơ quan Nhà nước.

c. Nguyên tắc kết hợp quản lý theo ngành với quản lý theo địa phương và vùng lãnh thổ.

- Nhà nước phải có một thể thống nhất. Bộ máy Nhà nước được tổ chức hoạt động theo các cấp hành chính Nhà nước và theo quy định là cấp dưới phải phục tùng cấp trên, địa phương phải phục tùng Trung ương. Đó là quản lý lãnh thổ của chính quyền địa phương.

- Các đơn vị thuộc các ngành kinh tế kỹ thuật đều nằm trên một địa bàn lãnh thổ nhất định. Các đơn vị đó phải chịu sự quản lý của ngành (Bộ), đồng thời nó cũng phải chịu sự quản lý lãnh thổ của chính quyền địa phương trong một số mặt theo chế độ quy định. Hai mặt đó tạo nên sự thống nhất giữa cơ cấu kinh tế ngành với cơ cấu kinh tế lãnh thổ trong một cơ cấu kinh tế chung.

Nguyên tắc này đòi hỏi quản lý theo ngành và quản lý theo lãnh thổ phải phối hợp, gắn bó với nhau trên tất cả mọi lĩnh vực, đặc biệt là lĩnh vực kinh tế, có trách nhiệm chung trong việc hoàn thành kế hoạch Nhà nước của ngành cũng như của lãnh thổ, có trách nhiệm, nghĩa vụ và quyền lợi của từng bên và của cả hai bên theo luật định.

d. Nguyên tắc phân định và kết hợp tốt chức năng quản lý Nhà nước về kinh tế với chức năng quản lý kinh doanh của các doanh nghiệp.

- Mục tiêu của Nhà nước là phát triển nền kinh tế quốc dân, ổn định chính trị, xã hội, tăng thu nhập quốc dân... nên Nhà nước thực hiện vai trò kinh tế của mình không chỉ bằng việc xây dựng và quản lý khu vực kinh tế Nhà nước mà quan trọng hơn là tổ chức và quản lý toàn bộ nền kinh tế quốc dân. Để quản lý được nền kinh tế quốc dân, Nhà nước với bộ máy quản lý của mình phải thực hiện rất nhiều loại công việc khác nhau, những công việc này hình thành nên khái niệm chức năng quản lý kinh tế của Nhà nước. Vậy chức năng quản lý Nhà nước về kinh tế là hình thức chỉ biểu hiện phương hướng và giai đoạn

tác động có chủ đích của Nhà nước lên đối tượng và khách thể quản lý Nhà nước về kinh tế. Là tập hợp những nhiệm vụ khác nhau mà Nhà nước phải tiến hành trong quá trình quản lý kinh tế đất nước.

Quản lý Nhà nước về kinh tế là quản lý kinh tế vĩ mô, nghĩa là quản lý toàn bộ nền kinh tế quốc dân với tính cách là một hệ thống lớn phức tạp do nhiều phần tử nhỏ hơn với cấp độ khác nhau hợp thành trong mối quan hệ tương tác. Đó là tổng thể các ngành kinh tế, các vùng, các địa phương cùng các cơ sở kinh tế của chúng. Nhà nước quản lý nền kinh tế quốc dân trên quy mô toàn xã hội với việc thực hiện hàng loạt chức năng của nó.

- Mục tiêu quản lý kinh doanh của doanh nghiệp

Do mục tiêu của doanh nghiệp là thu được lợi nhuận cao nhất, ổn định doanh nghiệp, tăng thị phần, tạo uy tín cho sản phẩm của mình... do đó doanh nghiệp thực hiện chức năng kinh doanh của mình thông qua việc tổ chức, điều hành hệ thống trong doanh nghiệp nhằm đạt tới mục tiêu đã đề ra. Do doanh nghiệp hoạt động theo cơ chế thị trường nên doanh nghiệp phải tuân theo những quy luật của thị trường tùy theo những giai đoạn để có những tác động có lợi nhất cho doanh nghiệp trong kinh doanh. Vậy chức năng kinh doanh của doanh nghiệp là hình thức biểu hiện phương hướng và giai đoạn tác động có chủ đích của doanh nghiệp lên đối tượng kinh doanh của doanh nghiệp. Đó là tập hợp những nhiệm vụ khác nhau mà doanh nghiệp phải tiến hành trong quá trình sản xuất kinh doanh của doanh nghiệp. Nói đến kinh doanh của doanh nghiệp là nói ở tâm vị mô trong đó các mối quan hệ của doanh nghiệp trong quá trình sản xuất kinh doanh như là bán hàng, đầu ra, đầu vào những doanh nghiệp có liên quan trực tiếp tới sản xuất kinh doanh của doanh nghiệp.

- Về quan hệ quản lý

Quản lý Nhà nước về kinh tế và quản trị kinh doanh ở các doanh nghiệp là một hệ thống gồm hai phân hệ.

Một bên là Nhà nước với tư cách là chủ thể quản lý. Nhà nước định hướng cho sự phát triển và tạo điều kiện cho phát triển kinh tế. Nhà nước phải ngăn chặn những chiều hướng xấu có thể xảy ra cho việc hướng tới mục tiêu của mình. Do kinh tế thị trường có hai mặt, bên cạnh những ưu việt của nó còn có những khuyết tật không thể tránh khỏi do đó Nhà nước phải can thiệp để hạn chế tới mức thấp nhất những khuyết tật có thể xảy ra. Do đó Nhà nước chính là chủ thể quản lý, là những người có tác động rất lớn tới sự phát triển của nền kinh tế nói chung và doanh nghiệp nói riêng. Thực tế cho thấy trong kinh tế thị trường không thể có giới hạn chung về sự can thiệp của Nhà nước theo mọi giai đoạn. Tuỳ theo yêu cầu cụ thể mà Nhà nước có thể kiểm soát ngành này, can thiệp điều tiết lĩnh vực kia hoặc bảo trợ nâng đỡ ngành kia để đảm bảo mục tiêu kinh tế - xã hội nói chung. Nhà nước phải có thực lực kinh tế đủ mạnh thì mới can thiệp có hiệu quả. Phải xây dựng một cơ cấu tổ chức bộ máy đủ mạnh, xây dựng cơ sở hạ tầng tốt cho sự phát triển kinh tế. Nhà nước hướng các doanh nghiệp sản xuất kinh doanh theo định hướng mà Nhà nước đã chọn. Nhà nước đảm bảo quyền tự do kinh doanh của doanh nghiệp nhưng trên cơ sở pháp luật cho phép. Vậy ta có thể thấy rằng dù ít hay nhiều trong công việc kinh doanh Nhà nước vẫn có những can thiệp vào. Và các doanh nghiệp chính là một trong những đối tượng chủ yếu mà Nhà nước quản lý về mặt kinh tế. Ranh giới không thể lẫn lộn, một đơn vị cơ sở kinh tế dù to đến đâu cũng không phải là một cấp Nhà nước và ngược lại một cấp Nhà nước dù nhỏ đến đâu không thể trở thành một tổ chức kinh doanh và nó có thể quản lý đơn vị kinh doanh đó, phải chấp hành ý kiến của Nhà nước.

Một bên là các doanh nghiệp với tư cách là đối tượng bị quản lý của Nhà nước. Các doanh nghiệp có thể tự do kinh doanh trên những

lĩnh vực khác nhau mà pháp luật cho phép. Họ phải tiến hành quá trình kinh doanh từ khâu đầu đến khâu cuối, từ sản xuất sản phẩm đến việc tiêu thụ sản phẩm và thu tiền. Giám đốc (tổng giám đốc) là người chịu trách nhiệm tổ chức và điều hành bộ máy kinh doanh của doanh nghiệp, là người vạch hướng đi cho doanh nghiệp. Nhưng dù kinh doanh sản phẩm nào, phát triển theo hướng nào đều phải được sự cho phép của Nhà nước. Nhà nước với tư cách chủ thể quản lý đã có những tác động đến công việc kinh doanh, có thể ngăn cản, hạn chế nếu việc kinh doanh không theo định hướng hoặc làm tổn hại đến môi trường, có thể khuyến khích giúp đỡ việc kinh doanh phát triển nếu đem lại lợi ích cho đất nước. Doanh nghiệp phải tuân theo mệnh lệnh Nhà nước ban ra, phải chịu sự quản lý của Nhà nước.

- Về đối tượng quản lý

Đối tượng quản lý của Nhà nước về kinh tế là các quan hệ giữa một cơ quan có quyền lực chính trị với những tập thể đại diện cho quyền sử dụng những tài sản thuộc sở hữu toàn dân được giao phó (đất đai, biển, rừng, hầm mỏ, nhà máy...): Nhà nước là người quản lý tài sản mang tính sở hữu toàn dân và đem giao cho các doanh nghiệp sử dụng. Cơ quan quản lý về kinh tế của Nhà nước tiến hành các hoạt động tổ chức trong phạm vi toàn bộ bộ máy quản lý và với toàn bộ nền kinh tế quốc dân. Thiết lập hệ thống các cơ quan Nhà nước các cấp và hệ thống các tổ chức kinh tế, điều hoà bằng các biện pháp kinh tế - hành chính. Nhà nước phải thực hiện tốt công tác kiểm tra kiểm soát đối với tất cả mọi hoạt động trong nền kinh tế quốc dân trên cơ sở đảm bảo cho các đơn vị kinh doanh thực hiện đầy đủ quyền và nghĩa vụ được pháp luật quy định. Tránh tình trạng tham ô tham nhũng bòn rút tài sản của Nhà nước, tư nhân hoá các tài sản của Nhà nước. Vai trò quản lý của Nhà nước là hướng dẫn, trọng tài, kích thích phục vụ, kiểm tra, uốn nắn, ngăn chặn, cho phép...

Đối tượng quản lý của các doanh nghiệp là các quan hệ được

thiết lập trong quá trình kết hợp lao động sống và lao động vật hoá dưới hình thức hiện vật, giá trị. Doanh nghiệp sử dụng tài sản, vốn, kỹ thuật công nghệ trong doanh nghiệp để kinh doanh nâng cao uy tín, phát triển doanh nghiệp. Doanh nghiệp có quyền sử dụng lợi nhuận thu được. Đối với các doanh nghiệp tư nhân, thì tài sản trong doanh nghiệp là của chủ doanh nghiệp và chủ doanh nghiệp chịu trách nhiệm với toàn bộ quá trình kinh doanh. Doanh nghiệp có quyền tự do lựa chọn nhân công, lựa chọn công nghệ cho quá trình sản xuất kinh doanh của mình. Còn các doanh nghiệp Nhà nước thì tài sản trong doanh nghiệp là thuộc quyền sở hữu của Nhà nước và chủ doanh nghiệp chỉ có quyền sử dụng tài sản đó. Các mối quan hệ của các doanh nghiệp chủ yếu là với bạn hàng của mình trong công việc kinh doanh. Mối quan hệ này diễn ra bình đẳng theo phương thức đôi bên cùng có lợi. Hình thức của các mối quan hệ này thông qua các loại hợp đồng kinh tế, hợp đồng lao động. Chủ doanh nghiệp phải là người năng động, sáng tạo biết chớp thời cơ thì mới phát triển được doanh nghiệp của mình. Đồng thời phải nắm được thông tin, chính sách mới mà Nhà nước ban hành để vận dụng hướng cho doanh nghiệp một hướng đi đúng phù hợp với pháp luật.

- Về công cụ quản lý

Công cụ quản lý của Nhà nước chủ yếu là bằng pháp luật. Nhà nước chi phối tất cả các đơn vị kinh tế ràng buộc và tạo môi trường cho tất cả hoạt động trong trật tự kỷ cương, tạo cơ sở pháp lý cho các đơn vị quản lý nội bộ và quan hệ với nhau. Hình thức chủ yếu là Nhà nước ra các văn bản quản lý Nhà nước. Văn bản không chỉ phản ánh thông tin quản lý đối với các doanh nghiệp mà còn thể hiện ý chỉ, mệnh lệnh của các cơ quan Nhà nước đối với các đối tượng quản lý. Văn bản còn là cơ sở công tác kiểm tra giám sát hoạt động của các doanh nghiệp. Kiểm tra là một khâu tất yếu để bảo đảm cho bộ máy

quản lý về kinh tế hoạt động có hiệu quả. Bên cạnh đó một công cụ không kém phần quan trọng đó là sử dụng như các chính sách, các đòn bẩy kinh tế để tạo điều kiện cho phát triển kinh tế. Như đã biết mọi hoạt động sản xuất kinh doanh của các doanh nghiệp đều phải tuân theo các quy luật kinh tế khách quan. Sự chi phối của các quy luật đó đều thông qua lợi ích kinh tế. Nhà nước vận dụng các phạm trù kinh tế, các đòn bẩy các chính sách để kích thích. Tác động thông qua lợi ích kinh tế chính là tạo ra động lực thúc đẩy con người tích cực hoạt động được xuất phát từ lợi ích riêng của doanh nghiệp và đảm bảo lợi ích chung của xã hội.

Các doanh nghiệp có công cụ quản lý chủ yếu là các hợp đồng kinh tế, các kế hoạch sản xuất - kỹ thuật - tài chính, các quy trình công nghệ, quy phạm pháp luật, các phương pháp hạch toán... Do phải thực hiện từ các khâu phải lựa chọn sản phẩm sản xuất ra, lựa chọn công nghệ cho phù hợp, lựa chọn nguyên vật liệu. Tất cả những cái trên muốn có doanh nghiệp phải mua từ các doanh nghiệp (bạn hàng) khác, thông qua các hợp đồng kinh tế mua bán giữa đôi bên. Doanh nghiệp phải lên kế hoạch cho việc sản xuất, phải sản xuất bao nhiêu loại sản phẩm này, bao nhiêu sản phẩm kia, chất lượng kỹ thuật là bao nhiêu để hợp với yêu cầu của thị trường để ra. Sản phẩm được bán ra với giá bao nhiêu, sức cạnh tranh của sản phẩm như thế nào, muốn biết điều đó thì doanh nghiệp phải tự tìm hiểu về thị trường tiêu thụ sản phẩm. Doanh nghiệp phải hạch toán chi tiết quá trình kinh doanh xem là lỗ hay lãi để từ đó có những bước điều chỉnh cho phù hợp.

- Về nguyên tắc tổ chức bộ máy

Hệ thống bộ máy Nhà nước nói chung và bộ máy Nhà nước quản lý về kinh tế nói riêng đều được tổ chức theo nguyên tắc tập trung dân chủ. Theo nguyên tắc này thì bộ máy Nhà nước quản lý về kinh

tế là cơ quan đại diện cho ý chí, nguyện vọng của nhân dân, nắm giữ tài sản của nhân dân, do dân bầu ra và chịu trách nhiệm trước nhân dân. Còn cơ cấu tổ chức bộ máy quản lý Nhà nước về kinh tế được phân thành nhiều cấp từ cấp cao nhất là Chính phủ, các bộ đến cơ quan quản lý Nhà nước là quan hệ cấp trên với cấp dưới, cấp trên ra chỉ thị mệnh lệnh cấp dưới thực hiện và để đạt ý kiến lên cấp trên xem xét sửa đổi. Và được thực hiện với nhiều cấp từ cao xuống thấp chỉ đạo theo văn bản, chỉ thị... mà trên đưa xuống. Tóm lại về mặt tổ chức bộ máy quản lý Nhà nước về kinh tế nhằm đảm bảo cho sự phát triển kinh tế bền vững.

Còn hệ thống bộ máy kinh doanh trong doanh nghiệp thì thông thường được phân thành một cấp. Đó là ban giám đốc doanh nghiệp mà đại diện là giám đốc chủ doanh nghiệp với tập thể người làm thuê đó là công nhân. Chủ doanh nghiệp là người nắm giữ tài sản trong doanh nghiệp có quyền sở hữu lẫn quyền sử dụng tài sản đó và chịu trách nhiệm kinh doanh trước pháp luật bằng tài sản của mình. Còn quan hệ giữa các doanh nghiệp với nhau là quan hệ bình đẳng các bên cùng có lợi và được tổ chức theo nguyên tắc hạch toán kinh tế. Chủ doanh nghiệp ra quyết định kinh doanh và hướng doanh nghiệp phát triển theo hướng đó. Để có thể sản xuất kinh doanh họ phải thuê công nhân, mua máy móc thiết bị, mua nguyên vật liệu để cho công nhân sản xuất. Họ phải tự tìm ra hướng để tiêu thụ sản phẩm của mình nhằm thu lại tiền. Sau khi kinh doanh việc hạch toán kinh tế là cần thiết bởi vì nó cho biết cụ thể số lỗ và số lãi. Nếu lãi thì chia nhau còn lỗ thì họ phải tự chịu.

e. Nguyên tắc pháp chế XHCN

Pháp chế XHCN là sự tuân thủ và chấp hành một cách chính xác đầy đủ và nghiêm chỉnh pháp luật của các cơ quan Nhà nước, các tổ chức xã hội và mọi công dân.

Nguyên tắc pháp chế XHCN đòi hỏi tổ chức và hoạt động quản lý Nhà nước phải dựa trên cơ sở pháp luật của Nhà nước. Nguyên tắc này không cho phép các cơ quan Nhà nước thực hiện việc quản lý Nhà nước một cách chủ quan, tùy tiện mà phải dựa vào pháp luật, làm đúng pháp luật, nghiêm chỉnh chấp hành pháp luật của Nhà nước. Để thực hiện nguyên tắc này phải có các điều kiện: xây dựng và hoàn chỉnh pháp luật; giáo dục pháp luật cho toàn dân; phải xử lý một cách nghiêm minh mọi hành vi vi phạm pháp luật.

Đảng và Nhà nước đã chỉ rõ pháp luật phải được chấp hành nghiêm chỉnh, mọi người đều bình đẳng trước pháp luật... bất cứ ai vi phạm pháp luật đều phải đưa ra xét xử theo pháp luật, không được giữ lại để xử lý nội bộ. Không được làm theo kiểu phong kiến: "Dân thì chịu hình pháp quan thì xử theo lễ" v.v. Cấm bao che hành động phạm pháp và người phạm pháp bất cứ dưới hình thức nào.

g. Nguyên tắc công khai

Tổ chức hoạt động quản lý Nhà nước phải công khai cho dân biết trên các phương tiện thông tin đại chúng (báo chí, đài phát thanh, truyền hình v.v...). Phải chú ý đến dư luận xã hội, để từ đó mà điều chỉnh kịp thời các quyết định quản lý Nhà nước.

Ngoài các nguyên tắc cơ bản nói trên, quản lý Nhà nước còn có một số nguyên tắc khác như: sự nhất trí giữa chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và lợi ích; hiệu quả quản lý v.v.

2- Các nguyên tắc quản lý kinh tế của Nhà nước

Như đã phân tích ở trên, chức năng quản lý kinh tế là chức năng quan trọng nhất và có ý nghĩa quyết định của Nhà nước.

Việc quản lý kinh tế của Nhà nước phải tuân thủ các nguyên tắc quản lý chung của Nhà nước, và phải được vận dụng cụ thể vào lĩnh vực kinh tế để hình thành các nguyên tắc quản lý kinh tế nhất định.

2.1- Khái niệm

Các nguyên tắc quản lý kinh tế của Nhà nước là các quy tắc chỉ đạo, những tiêu chuẩn hành vi mà các cơ quan quản lý Nhà nước phải tuân thủ trong quá trình quản lý kinh tế.

Yêu cầu của các nguyên tắc quản lý kinh tế: các nguyên tắc quản lý kinh tế do con người đặt ra nhưng không phải do sự suy nghĩ chủ quan mà phải tuân thủ các đòi hỏi khách quan của quy luật:

- Các nguyên tắc phải phù hợp với mục tiêu của quản lý.
- Các nguyên tắc phải phản ánh đúng tính chất và các quan hệ quản lý.
- Các nguyên tắc quản lý phải bảo đảm tính hệ thống, tính nhất quán và phải được bảo đảm bằng pháp luật.

Các nguyên tắc quản lý kinh tế phản ánh các yêu cầu khách quan của các quy luật chi phối lên quá trình quản lý kinh tế, tức là muốn biết có nguyên tắc nào thì trước tiên phải biết có các quy luật nào? Đây là vấn đề chưa được các nước chủ nghĩa xã hội giải đáp rõ ràng vì nó còn đang trong quá trình tìm kiếm và nhận thức. Đối với các nước tư bản chủ nghĩa, các nguyên tắc quản lý kinh tế chủ yếu là: 1) Hiệu quả, tiết kiệm, và 2) Thống nhất lãnh đạo chính trị và kinh tế.

Đối với nước ta, theo quan điểm hiện nay của Đảng, có các nguyên tắc quản lý kinh tế ở phạm vi Nhà nước là:

- Thống nhất lãnh đạo chính trị và kinh tế (ưu tiên chính trị)
- Tập trung dân chủ (phân cấp)
- Kết hợp hài hoà các loại lợi ích
- Hiệu quả, tiết kiệm.

2.2- Các nguyên tắc quản lý kinh tế của Nhà nước

a. Thống nhất lãnh đạo chính trị và kinh tế

Thống nhất lãnh đạo chính trị và kinh tế bảo đảm quan hệ

đúng đắn giữa kinh tế và chính trị và tạo được động lực cùng chiều cho mọi người dân trong xã hội là một trong những nguyên tắc cơ bản của việc quản lý kinh tế có căn cứ khoa học trong phạm vi quốc gia.

Phát triển luận điểm của C.Mác và F.Ăngghen về sự tương quan giữa chính trị và kinh tế, V.I.Lênin đã xác định sự thống nhất biện chứng và sự tác động qua lại giữa hai phạm vi hoạt động của con người đó là chính trị và kinh tế.

Chính trị là lĩnh vực của những quan hệ nhất định trong xã hội diễn ra như là hoạt động có ý thức của con người. Đó là một hình thức nhận thức xã hội phản ánh độ lớn nhất của các quan hệ kinh tế của con người. Ngoài những yếu tố khách quan, chính trị bao gồm cả yếu tố chủ quan. Chính trị là tổng thể các quan điểm, các phương pháp hoạt động thực tế nhất định của Đảng, của Nhà nước, của giai cấp mà mấu chốt là vấn đề chính quyền.

Trong xã hội tư sản có hai thứ chính trị đối lập với nhau: chính trị của Nhà nước tư sản, chính trị của giai cấp công nhân do Đảng cộng sản lãnh đạo. Mối liên hệ và tác động qua lại giữa chính trị và kinh tế trong xã hội tư sản được thực hiện thông qua sự đấu tranh thường xuyên chống nhau giữa hai lực lượng đó.

Dưới chế độ xã hội chủ nghĩa, không có sự phân chia về chính trị vì nhân dân là người chủ thực sự các tư liệu sản xuất, nắm quyền lực chính trị trong tay, tiến tới không có giai cấp thù địch. Nhưng vì không thể thích nghi ngay chính trị với yêu cầu kinh tế khi chưa có cơ sở kinh tế xã hội chủ nghĩa, hơn nữa việc xây dựng chủ nghĩa xã hội lại diễn ra trong sự đấu tranh ác liệt (về kinh tế, tư tưởng và chính trị) với thế lực thù địch trong nước, sự đấu tranh này bị phức tạp hoá bởi cuộc đấu tranh giai cấp trên vũ đài quốc tế, cho nên chưa thể có ngay sự thích nghi giữa chính trị và kinh tế. Theo quan điểm của V.I.Lênin, sự thích nghi của chính trị và kinh tế là không thể

tranh cãi nhưng không phải ngay tức khắc đã trơn tru, không phải giản đơn và trực tiếp. Trong sự nghiệp xây dựng xã hội chủ nghĩa ở nước này hay nước khác, vẫn chưa giải quyết được vấn đề thích nghi đầy đủ giữa chính trị với nhu cầu của sự phát triển kinh tế trong khuôn khổ được chấp nhận của con người.

Sự thống nhất và sự tác động khách quan lẫn nhau giữa chính trị và kinh tế được thể hiện với các đặc điểm:

- Sự thống nhất và mối liên hệ lẫn nhau giữa chính trị và kinh tế không có nghĩa là sự đồng nhất giữa chúng vì đó là hai phạm vi khác nhau của hoạt động con người tuy chúng được phát triển trong sự thống nhất và phụ thuộc lẫn nhau. Không thể nhìn thấy ngay lợi ích kinh tế trực tiếp và đầy đủ trong mọi hành động chính trị. Đôi khi muốn đạt được lợi ích kinh tế nào đó, cần có hàng loạt biện pháp chính trị quá độ. Có thể có lợi ích chính trị trong những trường hợp mà lợi ích kinh tế trực tiếp không đáng kể và được con người chấp nhận.

Trong sự thống nhất giữa chính trị và kinh tế, vai trò quyết định thuộc về kinh tế. Nhà nước xã hội chủ nghĩa giữ vai trò người cải tạo kinh tế trên cơ sở vận dụng tự giác các quy luật khách quan. Thực tế đó có thể là lý do để đánh giá cao vai trò của chính trị, để giải thích chính trị như là nhân tố quyết định so với kinh tế. Nhưng cho dù phạm vi chính trị có phức tạp chẳng nữa, suy cho cùng nó bị quy định bởi các điều kiện kinh tế. Chính do các điều kiện kinh tế hiện nay tạm đủ sống mà ở các nước tư bản chủ nghĩa phong trào đấu tranh chính trị đang bị co hẹp.

Chính trị không phải là một cách thụ động thực tế kinh tế. Nó là phương tiện mạnh mẽ tác động đến các quá trình kinh tế khách quan. Sự tác động ngược lại của chính quyền Nhà nước đến sự phát triển kinh tế có ba loại: tác động cùng hướng thì sự phát triển kinh tế

sẽ nhanh, tác động ngược hướng thì sự phát triển kinh tế bị kìm hãm, hoặc nó cản trở sự phát triển kinh tế trong những hướng nhất định và thúc đẩy sự phát triển kinh tế theo những hướng khác. Trong trường hợp này cuối cùng dẫn đến một trong hai trường hợp trên. Rõ ràng, trong trường hợp thứ hai và thứ ba, chính quyền có thể gây thiệt hại to lớn cho sự phát triển kinh tế; đường lối chính trị sai sẽ dẫn tới bế tắc về kinh tế.

- Dưới chủ nghĩa xã hội, chính trị và kinh tế không thể tách rời nhau vì chính sách của Đảng là cơ sở mọi biện pháp lãnh đạo kinh tế, hướng dẫn sự phát triển không ngừng của nền kinh tế.

- Nội dung (yêu cầu) của nguyên tắc thống nhất lãnh đạo chính trị và kinh tế là:

+ Phải đảm bảo sự lãnh đạo của Đảng trên mặt trận kinh tế và quản lý kinh tế. Cụ thể là: 1) Đảng phải vạch ra đường lối chủ trương phát triển kinh tế xã hội, 2) Đảng phải chỉ rõ con đường, biện pháp, thủ đoạn, phương tiện để thực hiện được đường lối chủ trương đã vạch ra, 3) Đảng phải động viên được đông đảo quần chúng, đoàn kết nhất trí thực hiện đường lối chủ trương chống nguy cơ chệch hướng XHCN và phải nắm chắc vấn đề nhân sự của bộ máy.

+ Phải phát huy vai trò điều hành, quản lý của Nhà nước. Cụ thể là: 1) Nhà nước phải biến đường lối chủ trương của Đảng thành kế hoạch, chống nguy cơ tụt hậu xa hơn về kinh tế so với các nước trong khu vực và trên thế giới, 2) Nhà nước phải dùng quyền lực của mình để hoàn chỉnh hệ thống pháp luật làm cho pháp luật được thực hiện nghiêm minh, 3) Nhà nước phải chăm lo, giải quyết vấn đề cán bộ, vấn đề lao động, vấn đề việc làm và đời sống dân cư, 4) Nhà nước triển khai việc thực hiện kế hoạch do Nhà nước vạch ra, 5) Nhà nước phải kiểm tra, tổng kết việc thực hiện kế hoạch.

+ Vừa phải phát triển kinh tế sản xuất, vừa phải chăm lo vấn đề

an ninh quốc phòng của đất nước. Vừa đấu tranh chống nạn tham nhũng và tệ quan liêu, vừa đấu tranh chống nguy cơ diễn biến hoà bình của các thế lực thù địch.

b. Tập trung dân chủ (phân cấp)

Nội dung của nguyên tắc. Phải đảm bảo mối quan hệ chặt chẽ và tối ưu giữa tập trung và dân chủ trong quản lý kinh tế. Tập trung phải trên cơ sở dân chủ, dân chủ phải thực hiện trong khuôn khổ tập trung.

Biểu hiện của tập trung: 1) Thông qua hệ thống kế hoạch, 2) Thông qua hệ thống pháp luật và chính sách quản lý kinh tế, 3) Thực hiện chế độ một thủ trưởng ở tất cả các đơn vị, các cấp.

Biểu hiện của dân chủ: 1) Mở rộng phạm vi trách nhiệm, quyền hạn của các cấp, phân biệt rõ chức năng quản lý kinh tế của Nhà nước và chức năng quản lý kinh doanh của các doanh nghiệp, 2) Hạch toán kinh tế, 3) Chấp nhận kinh tế thị trường, chấp nhận cạnh tranh, chấp nhận mở cửa, 4) Giáo dục, bồi dưỡng trình độ kiến thức cho quần chúng, 5) Kết hợp quản lý theo ngành với quản lý theo địa phương và vùng lãnh thổ, 6) Xoá bỏ dần chế độ bộ chủ quản, cấp hành chính chủ quản và sự phân biệt giữa xí nghiệp trung ương và xí nghiệp địa phương.

Điều 6, Hiến pháp năm 1992 quy định: "Quốc hội, hội đồng nhân dân và các cơ quan khác của Nhà nước đều tổ chức và hoạt động theo nguyên tắc tập trung dân chủ".

Nguyên tắc tập trung dân chủ trong tổ chức và hoạt động của bộ máy Nhà nước ta thể hiện.

- Các cơ quan quyền lực Nhà nước đều do nhân dân bầu ra và chịu trách nhiệm trước nhân dân. Các cơ quan hành chính Nhà nước, toà án, Viện kiểm sát đều do cơ quan quyền lực Nhà nước bầu ra và chịu trách nhiệm trước cơ quan bầu ra mình.

- Các cơ quan Nhà nước cấp dưới phải phục tùng cơ quan Nhà nước cấp trên; các cấp chính quyền địa phương phải phục tùng cơ quan Trung ương.

- Tăng cường quyền quản lý tập trung thống nhất của Trung ương, kết hợp chặt chẽ với việc phân cấp hợp lý, để tăng cường và phát huy tính chủ động, sáng tạo của chính quyền địa phương và cơ sở.

- Thiếu số phục tùng đa số, cá nhân phục tùng tập thể, mọi người phải phục tùng người chỉ huy trong các cơ quan Nhà nước tổ chức theo chế độ thủ trưởng và trong điều hành công việc ở các công sở.

Nguyên tắc tập trung dân chủ đối lập với tập trung quan liêu, gia trưởng độc đoán. Nguyên tắc này cũng đối lập với tình trạng phân tán, cục bộ, địa phương, vô tổ chức, vô kỷ luật.

c. Kết hợp hài hoà các loại lợi ích xã hội

Quản lý kinh tế trước hết là quản lý con người, là tổ chức mang tính tích cực lao động của người lao động. Con người có những lợi ích, những nguyện vọng và những nhu cầu nhất định. Do đó một trong những nhiệm vụ quan trọng của quản lý là phải chú ý đến lợi ích của con người để khuyến khích việc làm có hiệu quả phát huy tính tích cực lao động của họ.

- Lợi ích là sự vận động tự giác, chủ quan của con người nhằm thoả mãn một nhu cầu nào đó của con người.

- Lợi ích là một động lực to lớn nhằm phát huy tính tích cực, chủ động của con người.

- Lợi ích còn là phương tiện của quản lý cho nên phải dùng nó để động viên con người.

Nội dung của nguyên tắc là phải kết hợp hài hoà 3 loại lợi ích:

lợi ích của xã hội (hoặc thu gọn hơn là lợi ích của Nhà nước), lợi ích của tập thể và lợi ích của cá nhân trên cơ sở các đòi hỏi của các quy luật khách quan.

Các biện pháp kết hợp tốt 3 loại lợi ích:

- Thực hiện đường lối phát triển kinh tế đúng đắn dựa trên cơ sở vận dụng các quy luật khách quan phù hợp với đặc điểm của đất nước. Đường lối đó phản ánh lợi ích cơ bản và lâu dài của toàn xã hội, cũng tức là lợi ích của mọi thành viên xã hội.

- Xây dựng và thực hiện các quy hoạch và kế hoạch chuẩn xác. Kế hoạch quy tụ quyền lợi của cả hệ thống và phải có tính hiện thực cao.

- Thực hiện đầy đủ chế độ hạch toán kinh tế và vận dụng đúng đắn các đòn bẩy kinh tế để quản lý một cách có hiệu quả mọi tiềm năng và cơ hội.

Người lao động, các tập thể của họ không phải chỉ có lợi ích vật chất mà còn có lợi ích tinh thần. Có những động cơ tinh thần, tư tưởng thúc đẩy hoạt động lao động của con người như: giá trị lao động của mỗi người đối với xã hội, niềm tự hào và vinh dự lao động, lương tâm lao động và nhiệt tình sản xuất, niềm vui sáng tạo, hứng thú tăng thêm kiến thức và tìm tòi, sự phấn khởi về tình cảm. Sự thích thú thẩm mỹ về lao động và kết quả lao động của mình. Con người còn có những quyền lợi về chính trị, tự do, dân chủ, quyền lực hưởng thụ những giá trị, văn hoá tinh thần do xã hội bảo đảm cho họ.

Nhận thức lợi ích chẳng qua là vạch rõ khuynh hướng của các quy luật, phạm vi cường độ tác động của chúng, chỉ khi nào các hình thức và phương pháp quản lý phù hợp với lợi ích của xã hội, của tập thể và của cá nhân thì các quy luật của chủ nghĩa xã hội mới được nhận thức đúng đắn và được vận dụng khéo léo nhằm mục đích phát triển nền kinh tế xã hội. Cho nên việc nghiên cứu lợi ích, việc thoả mãn và kết hợp chung là cơ sở vững chắc để cải tiến các phương pháp

quản lý.

d. Tiết kiệm và hiệu quả

Tiết kiệm và hiệu quả là hai mặt của một vấn đề: làm sao để với một cơ sở vật chất và kỹ thuật, một nguồn tài nguyên, một lực lượng lao động xã hội hiện có và sẽ có trong giai đoạn phát triển kinh tế nào đó, có thể sản xuất ra được khối lượng của cải vật chất và tinh thần nhiều nhất đáp ứng ngày càng tốt hơn nhu cầu vật chất và văn hoá của xã hội.

Trong nền kinh tế sản xuất nhỏ, tiết kiệm thường đóng khung trong tiết kiệm tiêu dùng cá nhân, hoặc người ta chỉ lo tiết kiệm trong việc sản xuất từng đơn vị sản phẩm, không tính đến và cũng không thể đáp ứng nhu cầu to lớn của toàn xã hội về tư liệu sản xuất và vật phẩm to lớn của toàn xã hội về tư liệu sản xuất và vật phẩm tiêu dùng. Đó là lối tiết kiệm theo kiểu làm ăn "cò con", "dè xèn", không bảo đảm hiệu quả kinh tế cho nền sản xuất xã hội.

Trong sản xuất tư bản chủ nghĩa, từng nhà tư bản rất quan tâm tiết kiệm và quản lý của họ cũng nhằm tiết kiệm và đạt hiệu quả kinh tế cao trong từng đơn vị xí nghiệp.

Dưới chế độ xã hội chủ nghĩa, tiết kiệm bao gồm cả tiết kiệm trong sản xuất, xây dựng và tiêu dùng. Tiết kiệm cả lao động sống, lao động vật hoá và nguồn lực khác của đất nước. Đặc biệt là nguồn lực về con người và nguồn lực thiên nhiên. Cơ sở khách quan của chế độ tiết kiệm trong quản lý kinh tế xã hội chủ nghĩa và cũng là bảo đảm chắc chắn cho chế độ ấy trở thành hiện thực trong hoạt động kinh tế là tính kế hoạch trong toàn bộ nền sản xuất xã hội và sự nhất trí về lợi ích cơ bản trong xã hội xã hội chủ nghĩa giữa các giai cấp, các tầng lớp, các cá nhân người lao động xã hội chủ nghĩa, giữa lợi ích cá nhân tập thể và toàn xã hội.

C.Mác đã nhận định: "Khi muốn có sản xuất tập thể thì việc tính toán thời gian tất nhiên có một ý nghĩa chủ yếu. Thời gian mà xã hội cần để sản xuất ra lúa mì, gia súc và những thứ khác càng ít bao

nhiều, thì số thời gian mà xã hội dành cho công tác sản xuất ra những của cải vật chất và tinh thần khác càng nhiều bấy nhiêu. Tính chất toàn diện trong sự hoạt động, sự phát triển và trong việc tiêu dùng của mỗi thành viên cũng như của toàn xã hội đều phụ thuộc vào việc tiết kiệm thời gian. Toàn bộ vấn đề tiết kiệm chung quy là vấn đề tiết kiệm thời gian... Bởi vì việc tiết kiệm thời gian cũng như việc phân phối một cách có kế hoạch thời gian lao động trong các ngành sản xuất khác nhau, vẫn là quy luật kinh tế số một trên cơ sở sản xuất tập thể. Điều đó thậm chí còn là một quy luật với mức độ rất cao".

Từ luận điểm của C.Mác trên đây có thể rút ra mấy kết luận như sau:

Một là, mọi thứ tiết kiệm suy cho cùng là tiết kiệm thời gian.

Hai là, tiết kiệm là quy luật của nền sản xuất xã hội dựa trên cơ sở phải sử dụng có hiệu quả nhất mọi tiềm năng và cơ hội.

Ba là, tính tiết kiệm bắt nguồn từ tính kế hoạch, tính tổ chức cao.

Bốn là, quy luật tiết kiệm gắn liền với quy luật phải tận dụng các thành quả của khoa học và công nghệ.

Yêu cầu của nguyên tắc hiệu quả, tiết kiệm chính là ở chỗ phải đạt được kết quả của các hoạt động kinh tế cao nhất trong phạm vi có thể được.

Để thực hiện nguyên tắc này, Nhà nước cần phải:

1- Có đường lối, chiến lược phát triển kinh tế đúng đắn, phù hợp với đòi hỏi của các quy luật khách quan.

2- Xây dựng và thực hiện các quy hoạch và kế hoạch chuẩn xác để khai thác một cách có hiệu quả nhất các nguồn lực của đất nước.

3- Thực hiện đầy đủ chế độ hạch toán kinh tế. Lấy hiệu quả kinh tế xã hội làm tiêu chuẩn cơ bản để xác định phương án phát triển, lựa chọn dự án đầu tư và công nghệ.

4- Xoá bỏ cơ chế tập trung, quan liêu, bao cấp, phát triển nền

kinh tế nhiều thành phần vận động theo cơ chế thị trường theo định hướng xã hội chủ nghĩa.

5- Tiến hành công nghiệp hoá và hiện đại hoá đất nước lấy con người là nguồn lực chủ yếu, khoa học, kỹ thuật là động lực cơ bản của sự nghiệp này.

6- Đổi mới các chính sách và đòn bẩy kinh tế nhằm khuyến khích sử dụng có hiệu quả, tiết kiệm các nguồn lực của đất nước.

7- Kiểm tra kiểm soát chặt chẽ việc sử dụng công quỹ trong các cơ quan, cơ sở kinh tế Nhà nước.

8- Thực hành chế độ tiết kiệm, chống tham nhũng, xử lý nghiêm chỉnh những hành vi làm lãng phí, làm thất thoát tài sản XHCN.

9- Tăng cường pháp chế XHCN trong việc quản lý và sử dụng tài sản XHCN.

III- CÂU HỎI ÔN TẬP

1. Quy luật kinh tế là gì? Phân tích đặc điểm của các quy luật kinh tế.

2. Nguyên tắc quản lý Nhà nước về kinh tế là gì? Phân tích mối quan hệ giữa quy luật kinh tế và các nguyên tắc quản lý kinh tế.

3. Trình bày các nguyên tắc phân định và kết hợp tốt chức năng quản lý Nhà nước về kinh tế với chức năng quản lý kinh doanh của các doanh nghiệp, và cho biết những đổi mới của Nhà nước trong việc thực hiện chức năng này trong thời gian qua.

Chương III

CÁC HÌNH THỨC VÀ PHƯƠNG PHÁP QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ KINH TẾ

I- CÁC HÌNH THỨC HOẠT ĐỘNG QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC

1- Khái niệm

Hình thức hoạt động quản lý Nhà nước là sự biểu hiện về hoạt động quản lý của các cơ quan quản lý Nhà nước trong việc thực hiện các chức năng, nhiệm vụ, thẩm quyền của mình đối với các quan hệ xã hội.

2- Các hình thức hoạt động quản lý Nhà nước

Trong hoạt động quản lý Nhà nước nói chung, quản lý Nhà nước về kinh tế nói riêng, các hình thức hoạt động quản lý được chia thành:

2.1- Ra văn bản quản lý Nhà nước

Các cơ quan quản lý Nhà nước và các nhà lãnh đạo trong hoạt động lãnh đạo, quản lý khi ra quyết định quản lý đều phải thể hiện bằng chữ viết, lời nói, dấu hiệu hoặc ký hiệu.

Văn bản là phương tiện thông tin, thể hiện nội dung các quy phạm pháp luật được ghi thành chữ viết giúp cho đối tượng quản lý căn cứ vào đó mà thực hiện. Đồng thời, đó cũng là tiêu chí để cơ quan và các nhà lãnh đạo kiểm tra việc thực hiện nhiệm vụ của các đối tượng và tùy theo đó mà truy cứu trách nhiệm, xử lý theo pháp luật khi đối tượng vi phạm văn bản quản lý.

Ra văn bản quản lý là hình thức hoạt động chủ yếu của quản lý Nhà nước và chiếm vị trí quan trọng nhất trong hoạt động quản lý Nhà nước.

Hình thức văn bản quản lý Nhà nước được Nhà nước quy định nghiêm ngặt trong đối tượng, giới hạn, phạm vi và thẩm quyền, không cơ quan nào, không thủ trưởng nào được phép lợi dụng và lạm dụng.

2.2- Hình thức hội nghị

Hội nghị là hình thức tập thể lãnh đạo ra quyết định gồm: đại hội, hội nghị, hội báo, trao đổi nhỏ...

Hội nghị là hình thức làm việc tập thể. Trong hội nghị, sau khi bàn công việc, tập thể sẽ ra nghị quyết hội nghị. Nghị quyết của hội nghị được ghi trong biên bản chưa có hiệu lực pháp lý vì nó không phải là văn bản pháp quy. Nghị quyết này phải được thể hiện bằng các văn bản pháp quy như nghị quyết, quyết định, chỉ thị... mới có hiệu lực pháp lý.

Trong hoạt động quản lý Nhà nước, hội nghị là hình thức cần thiết quan trọng, đặc biệt đối với các cơ quan thẩm quyền chung, lãnh đạo tập thể. Do đó việc tổ chức và chủ trì hội nghị phải được tiến hành một cách khoa học để cho trong một thời gian ngắn sẽ thu được hiệu quả cao. Kinh nghiệm cho thấy cuộc hội nghị nào được chuẩn bị chu đáo từ triệu tập đối tượng, chương trình hội nghị, nội dung thảo luận thì hội nghị rất nhanh, gọn và thu được kết quả lớn, có hiệu quả cao.

2.3- Sử dụng các phương tiện kỹ thuật trong quản lý Nhà nước

Ngày nay, khi khoa học- kỹ thuật đang ngày càng thể hiện vai trò to lớn trong cuộc sống thì các phương tiện như: điện thoại, ghi âm, ghi hình, vô tuyến truyền hình trong quản lý, người máy, máy vi tính... đang trở thành những phương tiện phổ thông nhất giúp cho

các cơ quan quản lý Nhà nước quản lý có hiệu quả.

2.4- Phối kết hợp mọi đơn vị và cá nhân có liên quan trong việc thực thi một hoạt động quản lý Nhà nước nhằm thực hiện các quyết định hành chính mang tính liên kết giữa các ngành, các địa phương, các cơ quan chức năng.

2.5- Tác nghiệp xử lý công việc hàng ngày để thực hiện các kế hoạch quý, tháng, tuần của các cơ quan, viên chức quản lý Nhà nước.

2.6- Kiểm tra việc thực hiện các công việc được giao cho đơn vị và cá nhân để kịp thời nắm chắc tiến độ thực hiện nhiệm vụ, đồng thời xử lý kết quả đã kiểm tra để phát huy ưu điểm, xử lý nghiêm túc khuyết điểm trong thi hành công vụ.

II- VĂN BẢN QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC

1- Lý luận chung

1.1- Khái niệm về văn bản quản lý Nhà nước

Văn bản là một phương tiện ghi tin và truyền đạt thông tin bằng ngôn ngữ hay một loại ký hiệu nhất định. Trong hoạt động quản lý, nó vừa là sản phẩm, vừa là phương tiện. Trong hoạt động của mình, không một cơ quan Nhà nước nào không dùng đến văn bản và khối lượng văn bản do các cơ quan ban hành ngày càng lớn. Trong mỗi lĩnh vực nhất định, văn bản luôn luôn có những đặc điểm cụ thể mang tính đặc thù riêng.

Văn bản quản lý Nhà nước là loại văn bản không chỉ phản ánh thông tin quản lý mà còn thể hiện ý chí, mệnh lệnh của các cơ quan Nhà nước đối với đối tượng quản lý nhằm hiện thực hoá các quy định, luật lệ (thể chế) của Nhà nước và tạo ra các quan hệ pháp lý cụ thể trong hoạt động của các cơ quan quản lý Nhà nước.

Như vậy, văn bản quản lý Nhà nước là phương tiện để xác định và vận dụng các chuẩn mực pháp lý vào quá trình quản lý Nhà nước.

Công tác xây dựng văn bản quản lý là một bộ phận không thể thiếu của hoạt động quản lý và là một trong những biểu hiện quan trọng của hoạt động này. Văn bản quản lý luôn luôn phản ánh những nét chung của quá trình quản lý Nhà nước, phản ánh đặc điểm pháp lý của quá trình đó.

1.2- Tính chất của văn bản quản lý Nhà nước

- Văn bản quản lý Nhà nước mang tính ý chí. Bản chất này do tính chất của hoạt động quản lý quy định. Nó biểu hiện bề ngoài quyền lực của cơ quan quản lý nhằm hướng tới lập một trật tự pháp lý theo mục hoạt động của mình.

- Văn bản quản lý mang tính chất Nhà nước. Do được xây dựng theo quy định của cơ quan Nhà nước, của chính quyền các cấp, nó đòi hỏi đối tượng khác phải tuân thủ hoặc được dùng làm cơ sở để kiểm tra hoạt động của các đối tượng bị quản lý theo quyền hạn của mình.

1.3- Các chức năng cơ bản của văn bản

- Chức năng thông tin: đây là chức năng cơ bản nhất của mọi văn bản. Chức năng này được thể hiện dưới nhiều hình thức khác nhau. Với sự tiến bộ của khoa học-kỹ thuật hiện nay, khối lượng thông tin trong quản lý rất lớn, nhiều phương tiện chuyển tải thông tin đã ra đời nhằm thoả mãn những nhu cầu ngày càng tăng của công tác quản lý (điện tín, fax, vô tuyến...). Tuy nhiên, văn bản giữ một vị trí vô cùng quan trọng, nó là phương tiện truyền đạt thông tin chính xác và bảo đảm các yêu cầu về mặt pháp lý chặt chẽ nhất.

Các dạng thông tin chứa đựng trong văn bản bao gồm 3 dạng với những nét đặc thù riêng:

+ Thông tin quá khứ, đó là các thông tin liên quan đến những sự việc đã được giải quyết trong quá trình hoạt động đã qua của các cơ quan quản lý Nhà nước.

+ Thông tin hiện tại, đó là thông tin liên quan đến những sự

việc và quá trình quản lý đang xảy ra hàng ngày trong các cơ quan quản lý Nhà nước.

+ Thông tin tương lai, đó là các thông tin mang tính dự báo, nó cần thiết cho các nhà quản lý, các cơ quan quản lý xây dựng kế hoạch hoạt động trong tương lai để định hướng cho từng lĩnh vực hoạt động cụ thể.

- Chức năng pháp lý: chức năng này thể hiện trên hai phương diện: Thứ nhất, văn bản được sử dụng để ghi lại các quy phạm pháp luật và các quan hệ về mặt luật pháp hình thành trong hoạt động quản lý cũng như các hoạt động khác. Thứ hai, bản thân văn bản, trong nhiều trường hợp là chứng cứ pháp lý để giải quyết các nhiệm vụ cụ thể trong quản lý và điều hành công việc của các cơ quan.

Việc ban hành văn bản với tính chất pháp lý, các cơ quan có thẩm quyền trong bộ máy quản lý Nhà nước được nhằm thực hiện mục đích bảo vệ trật tự pháp lý của các quan hệ xã hội, bảo vệ quyền lợi chung của công dân.

- Chức năng quản lý : trong hoạt động quản lý của các cơ quan trong bộ máy Nhà nước, văn bản có vai trò đặc biệt quan trọng bởi chức năng quản lý của nó. Nó là một trong những cơ sở bảo đảm cung cấp cho hoạt động quản lý các thông tin cần thiết, giúp cho các nhà quản lý nghiên cứu và ban hành các quyết định quản lý chính xác, thuận lợi. Văn bản là phương tiện thiết yếu để các cơ quan quản lý truyền đạt các quyết định quản lý đến hệ thống bị quản lý. Văn bản cũng là đầu mối để kiểm tra, theo dõi hoạt động của các cơ quan trong bộ máy Nhà nước.

Quản lý là một quá trình phức tạp, trong đó các nhà quản lý đặc biệt quan tâm đến việc sưu tầm các thông tin liên quan đến đối tượng quản lý, xử lý thông tin, ban hành các quyết định quản lý và tổ chức thực hiện sao cho có hiệu quả cao nhất. Chức năng quản lý của văn

bản hình thành trong hoạt động của bộ máy quản lý gắn liền với khả năng của chúng trong việc cung cấp các thông tin kịp thời, chính xác cho yêu cầu giải quyết các nhiệm vụ một cách khách quan, được tạo thành do chính nhu cầu của hoạt động quản lý và nhu cầu sử dụng văn bản như một phương tiện của quản lý.

- Chức năng thống kê: Chức năng này thể hiện mặt số lượng các thông tin được phản ánh trong văn bản, nhất là trong trường hợp văn bản được sử dụng vào mục đích thống kê các quá trình diễn biến của công việc trong các cơ quan như thống kê cán bộ, tiền lương, phương tiện phục vụ cho quản lý... Chúng có tác dụng giúp cho các nhà quản lý phân tích các diễn biến của công việc trong cơ quan, ảnh hưởng của các nhân tố khác nhau vào quá trình quản lý... để từ đó có quyết định phù hợp.

1.4- Vai trò của văn bản trong hoạt động quản lý của các cơ quan Nhà nước

- Văn bản là phương tiện bảo đảm thông tin cho hoạt động quản lý của các cơ quan Nhà nước. Nhu cầu về thông tin trong hoạt động quản lý rất lớn. Càng có nhiều kênh thông tin, việc ban hành các quyết định quản lý càng đúng đắn và sát hợp với thực tế. Trong số các nguồn thông tin thì thông tin bằng văn bản có vị trí đặc biệt quan trọng.

- Văn bản là phương tiện truyền đạt các quyết định quản lý đến các đối tượng quản lý. Các quyết định quản lý cần phải được truyền đạt nhanh chóng, chính xác, đúng đối tượng. Với sự tiến bộ của khoa học-kỹ thuật hiện nay, có nhiều phương tiện để truyền đạt quyết định quản lý đến đối tượng quản lý (radiô, vô tuyến truyền hình, điện tín...), tuy nhiên, văn bản vẫn là phương tiện chính thống và bảo đảm độ tin cậy nhất.

- Văn bản là cơ sở công tác kiểm tra, thanh tra, giám sát hoạt

động của các cơ quan Nhà nước, các tổ chức và doanh nghiệp. Kiểm tra là một khâu tất yếu để bảo đảm cho bộ máy quản lý hoạt động có hiệu quả. Nếu không có kiểm tra chặt chẽ và thiết thực thì mọi chỉ thị, nghị quyết, quyết định của các cơ quan quản lý rất có thể chỉ là lý thuyết. Quy trình quản lý bao gồm: ban hành quyết định quản lý, tổ chức thực hiện, kiểm tra để uốn nắn lệch lạc và bổ sung khi cần thiết. Cơ sở để so sánh, đánh giá giữa hoạt động thực tế và mục tiêu đặt ra ban đầu phải bắt nguồn từ những nội dung, những chỉ tiêu đã đề ra và được thể chế hoá bằng văn bản.

2- Các loại hình văn bản quản lý Nhà nước

2.1- Văn bản quy phạm pháp luật

a- Khái niệm

Trong quản lý Nhà nước, văn bản quy phạm pháp luật tuân theo một trật tự pháp lý nhất định về thẩm quyền ban hành và phạm vi điều chỉnh của mỗi loại hình văn bản. Nó là hình thức của pháp luật xã hội chủ nghĩa, do các cơ quan Nhà nước có thẩm quyền ban hành theo một trình tự và thủ tục chặt chẽ về mặt pháp lý, chứa đựng các quy tắc xử sự chung, bắt buộc đối với mọi người.

Đặc điểm của văn bản quy phạm pháp luật là:

- Do các cơ quan Nhà nước có thẩm quyền ban hành
- Tuân theo hình thức, thủ tục nhất định, do pháp luật quy định.
- Có nhiều tên gọi khác nhau, mỗi loại có nội dung, giá trị pháp lý khác nhau.

Khác với các văn bản khác của Nhà nước, chỉ có văn bản quy phạm pháp luật mới chứa đựng các quy pháp luật (quy tắc xử sự chung).

Phạm vi điều chỉnh của văn bản quy phạm pháp luật mang tính

chung, không chỉ đích danh một cơ quan, tổ chức, cá nhân cụ thể. Nó được áp dụng chung, không ghi rõ một việc cụ thể riêng biệt nào: nó được sử dụng lặp đi lặp lại trong một không gian, thời gian nhất định, cho đến khi có văn bản mới thay thế hoặc bị tuyên bố là không có hiệu lực dưới hình thức bãi bỏ, đình chỉ.

Văn bản quy phạm pháp luật thể chế hoá đường lối, chủ trương, chính sách của Đảng thành các quy tắc xử sự chung cho toàn bộ hoạt động của các cơ quan Nhà nước, tổ chức xã hội và công dân. Văn bản quy phạm pháp luật là cơ sở của pháp chế xã hội chủ nghĩa, là nền tảng của đời sống Nhà nước và xã hội. Quản lý Nhà nước bằng pháp luật là quản lý bằng các văn bản quy phạm pháp luật, đặc biệt là các văn bản về luật.

b- Các loại hình văn bản quy phạm pháp luật

Hiện nay, theo quy định của Hiến pháp 1992, các cơ quan có thẩm quyền ban hành văn bản quy phạm pháp luật ở nước ta bao gồm: Quốc hội, Ủy ban thường vụ Quốc hội, Chủ tịch nước, Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ, các bộ, cơ quan ngang bộ, hội đồng nhân dân, uỷ ban nhân dân các cấp. Nhìn chung, các văn bản quy phạm pháp luật có thể chia thành hai nhóm lớn:

- Các văn bản luật

Các văn bản luật do Quốc hội - cơ quan quyền lực cao nhất của nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam ban hành. Văn bản luật là văn bản điều chỉnh các quan hệ xã hội cơ bản nhất, quan trọng nhất, ổn định nhất. Văn bản luật là văn bản có giá trị pháp lý cao nhất so với các văn bản dưới luật. Văn bản luật do Quốc hội ban hành có hiệu lực pháp lý trên toàn lãnh thổ, bao gồm:

+ Hiến pháp: là đạo luật cơ bản của Nhà nước, do cơ quan quyền lực Nhà nước cao nhất thông qua. Hiến pháp là văn bản duy nhất quy định việc tổ chức quyền lực Nhà nước; là hình thức pháp lý thể

hiện một cách tập trung hệ tư tưởng của giai cấp lãnh đạo ở từng giai đoạn phát triển: là phương tiện pháp lý để thể hiện tư tưởng của Đảng dưới hình thức quy phạm pháp luật. Các quy định của Hiến pháp là nguồn, là căn cứ cho tất cả các ngành luật thuộc hệ thống pháp luật xã hội chủ nghĩa ở nước ta. Các luật không được mâu thuẫn mà phải hoàn toàn phù hợp với tinh thần và nội dung các quy định của Hiến pháp mới có hiệu lực. Các văn bản luật được ban hành trên cơ sở của Hiến pháp và để thi hành Hiến pháp. Các cơ quan Nhà nước có thẩm quyền phải ban hành các văn bản pháp luật do Hiến pháp quy định.

Chỉ có Quốc hội mới có quyền ban hành và sửa đổi Hiến pháp. Khi cần sửa đổi Hiến pháp, phải được ít nhất 2/3 tổng số đại biểu Quốc hội tán thành.

+ Luật: là văn bản có giá trị sau Hiến pháp, được ban hành nhằm cụ thể hoá các quy định của Hiến pháp. Các văn bản luật thường chỉ điều chỉnh các quan hệ xã hội thuộc một lĩnh vực nhất định của đời sống. Thí dụ, Luật hành chính là ngành luật điều chỉnh các quan hệ xã hội phát sinh trong quá trình quản lý của Nhà nước trên các lĩnh vực đời sống xã hội. Luật dân sự là tổng hợp các quy phạm pháp luật điều chỉnh các quan hệ tài sản mang tính chất hàng hoá, tiền tệ và một số quan hệ nhân thân phi tài sản như quan hệ về danh dự, quyền phát minh, sáng chế, quyền tác giả... Luật do Quốc hội thông qua khi được trên 50% đại biểu biểu quyết tán thành.

- Các văn bản dưới luật:

Bao gồm các văn bản quy phạm pháp luật có giá trị pháp lý thấp hơn luật, nội dung của nó không trái với Hiến pháp và luật.

Theo quy định của Hiến pháp 1992, Luật tổ chức Quốc hội, Luật tổ chức Chính phủ, Luật tổ chức Hội đồng nhân dân sửa đổi, các văn bản dưới luật hiện nay ở nước ta gồm có:

+ Văn bản dưới luật mang tính chất luật.

Hình thức văn bản có các loại sau:

Nghị quyết của Quốc hội. Đây là văn bản ghi nhận sự thông qua những vấn đề thuộc thẩm quyền được đưa ra thảo luận, sau đó có sự biểu quyết để chọn một giải pháp tổ chức thực hiện vào thực tiễn đất nước. Nghị quyết của Quốc hội phải được trên 50% số đại biểu biểu quyết tán thành.

Pháp lệnh, nghị quyết của Ủy ban thường vụ Quốc hội. Đây là văn bản ghi nhận sự thông qua những vấn đề, những điều khoản thuộc thẩm quyền được đưa ra thảo luận và biểu quyết trong Ủy ban thường vụ Quốc hội. Pháp lệnh, nghị quyết của Ủy ban thường vụ Quốc hội phải được trên 50% tổng số thành viên Ủy ban thường vụ Quốc hội biểu quyết tán thành. Pháp lệnh, nghị quyết của Ủy ban thường vụ Quốc hội là những căn cứ pháp lý để các ngành, các cấp tổ chức thực hiện chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của mình trong thực tiễn quản lý. Pháp lệnh có giá trị pháp lý sau Hiến pháp và Luật, nhưng là văn bản có giá trị pháp lý cao nhất trong các văn bản dưới luật.

Lệnh, quyết định của Chủ tịch nước. Đây là cơ sở pháp lý để Chính phủ, các bộ, cơ quan ngang bộ ban hành các văn bản quản lý của mình.

+ Văn bản pháp quy

Khái niệm văn bản pháp quy được các nhà nghiên cứu diễn đạt khác nhau, nhưng đều có một số nét chung như: văn bản pháp quy là loại văn bản dưới luật, có chứa đựng các quy tắc xử sự chung, được áp dụng nhiều lần; do cơ quan Nhà nước có thẩm quyền nhằm thực hiện các đạo luật, cụ thể hoá, chi tiết hoá luật, pháp lệnh.

Văn bản pháp quy được ban hành trên cơ sở của Hiến pháp, luật, pháp lệnh, nghị quyết của Ủy ban thường vụ Quốc hội; lệnh,

quyết định của Chủ tịch nước.

Để phân biệt văn bản pháp quy với các văn bản áp dụng pháp luật và văn bản hành chính khác, người ta căn cứ vào những đặc điểm sau:

Thứ nhất, văn bản pháp quy có hiệu lực thường xuyên và lâu dài cho đến khi bãi bỏ.

Thứ hai, nó không chỉ đích danh đối tượng phải thi hành.

Văn bản áp dụng pháp luật có tính chất rất gần với văn bản pháp quy, nhưng nó chỉ chứa đựng những quy tắc xử sự riêng, gọi là văn bản cá biệt. Thí dụ, quyết định bổ nhiệm, điều động công chức, viên chức trong một cơ quan.

Văn bản áp dụng pháp luật thường được ban hành trên cơ sở một văn bản pháp quy; có hiệu lực được chỉ định rõ hoặc giới hạn cụ thể; chỉ đích danh đối tượng phải thi hành.

+ Vai trò và các loại hình của văn bản pháp quy

Ý nghĩa, tầm quan trọng của văn bản pháp quy: văn bản pháp quy là những hình thức pháp luật sử dụng trong công tác quản lý Nhà nước, quản lý xã hội và quản lý kinh tế. Nhà nước ta quản lý kinh tế, xã hội bằng pháp luật và theo nguyên tắc pháp chế xã hội chủ nghĩa. Pháp luật, pháp chế xã hội chủ nghĩa phải được thể hiện trong các hình thức văn bản thì mới trở thành công cụ sắc bén phục vụ cho chức năng quản lý của Nhà nước.

Mỗi văn bản pháp quy đều chứa đựng các quy phạm pháp luật, có thẩm quyền và hiệu lực pháp lý cụ thể. Việc ban hành văn bản pháp quy là nhằm đưa những quy phạm pháp luật, quyền lực Nhà nước vào thực tiễn. Mọi vi phạm pháp luật trong văn bản pháp quy sẽ gây tác hại to lớn. Nếu văn bản pháp quy của một bộ sai thì ảnh hưởng trực tiếp đến toàn ngành. Nếu văn bản pháp quy của Chính phủ sai thì sẽ ảnh hưởng đến cả nước.

Văn bản pháp quy là phương tiện để quản lý Nhà nước, để thể chế hoá và thực hiện sự lãnh đạo của Đảng và quyền làm chủ của nhân dân. Ngoài ra, nó còn là một nguồn thông tin quy phạm quan trọng mà nếu thiếu thì không thể quản lý kinh tế, quản lý xã hội tốt được.

Văn bản pháp quy vừa là công cụ quản lý chủ yếu, vừa là căn cứ để các chủ thể thực hiện ý chí của Nhà nước, vừa là bằng chứng Nhà nước kiểm tra, truy cứu trách nhiệm của các đối tượng thực hiện văn bản.

Các hình thức văn bản pháp quy: theo quy định của Hiến pháp 1992, Luật tổ chức Chính phủ 1992, Thông tư số 33-BT ngày 10-12-1992 của Bộ trưởng, Chủ nhiệm văn phòng Chính phủ thì các cơ quan trong hệ thống hành chính Nhà nước hiện nay được ban hành các hình thức văn bản pháp quy như sau:

Văn bản của Chính phủ:

Nghị quyết của Chính phủ, ban hành các chủ trương, chính sách lớn các chính sách cụ thể; thông qua dự án kế hoạch và ngân sách Nhà nước trước khi Quốc hội phê duyệt; điều ước quốc tế nhân danh Chính phủ; và những công tác quan trọng khác thuộc thẩm quyền của Chính phủ đã được Hiến pháp, Luật tổ chức Chính phủ quy định do tập thể Chính phủ quyết định; đánh giá kết quả thực hiện pháp luật, kế hoạch Nhà nước, ngân sách Nhà nước và các chủ trương, chính sách của Chính phủ.

Nghị định của Chính phủ, quy định cụ thể việc thi hành luật của Quốc hội, pháp lệnh của Ủy ban thường vụ Quốc hội; ban hành các chế độ, thể lệ cụ thể để thi hành các quy định của Hiến pháp và của luật, pháp lệnh về quản lý mọi mặt của đời sống xã hội, về quyền lợi và nghĩa vụ của công dân; quyết định việc thành lập, sát nhập, giải thể cơ quan thuộc Chính phủ quy định nhiệm vụ, quyền hạn, tổ

chức bộ máy của các cơ quan Nhà nước, các quy định về chế độ quản lý hành chính Nhà nước.

Văn bản của Chính phủ có hiệu lực trên toàn lãnh thổ.

Văn bản của Thủ tướng Chính phủ:

Quyết định của Thủ tướng Chính phủ quy định các chính sách cụ thể, các chế độ bổ nhiệm, miễn nhiệm, khen thưởng, kỷ luật công chức, viên chức; phê chuẩn các kế hoạch, luận chứng khoa học-kỹ thuật; các phương án kinh tế - xã hội; phê chuẩn hoặc bãi bỏ các văn bản sai trái của cấp dưới.

Chỉ thị của Thủ tướng Chính phủ, truyền đạt những chủ trương, chính sách, biện pháp quản lý chỉ đạo về tổ chức và hoạt động đối với các ngành, các cấp.

Văn bản của Thủ tướng Chính phủ có hiệu lực trên toàn lãnh thổ.

Văn bản của bộ trưởng, thủ trưởng cơ quan ngang bộ:

Quyết định, nhằm ban hành các chế độ, thể lệ thuộc lĩnh vực công tác của ngành quy định việc thành lập, giải thể hoặc quy định nhiệm vụ, quyền hạn tổ chức bộ máy của các cơ quan đơn vị thuộc quyền; bổ nhiệm, miễn nhiệm, khen thưởng, kỷ luật công chức, viên chức trong ngành; phê duyệt các phương án kinh tế - xã hội, nhiệm vụ công tác của các cơ quan, đơn vị thuộc quyền.

Quyết định là phương tiện cơ bản để người lãnh đạo quản lý thực hiện các mệnh lệnh và nội dung quản lý của mình tới các đối tượng quản lý.

Trên thực tế, ở các bộ, cơ quan ngang bộ có hai loại quyết định là quyết định chung thể hiện nội dung các quy phạm điều chỉnh chung tới nhiều đối tượng quản lý và quyết định riêng chỉ có hiệu lực đối với từng chủ thể cụ thể trong một thời gian nhất định. Thông thường, loại quyết định riêng phát sinh nhiều hơn quyết định chung.

Chỉ thị, nhằm truyền đạt các chủ trương, chính sách, biện pháp quản lý và chỉ đạo việc kiện toàn tổ chức, cải tiến công tác, nâng cao khả năng và hiệu quả quản lý của ngành, giao nhiệm vụ và đôn đốc cơ quan cấp dưới, các đơn vị thuộc quyền thực hiện nhiệm vụ.

Thông tư, nhằm hướng dẫn, giải thích các chủ trương, chính sách hoặc đề ra các biện pháp thi hành các chủ trương, chính sách, chế độ, kế hoạch công tác của Chính phủ hoặc của ngành; giải thích các mối quan hệ công tác nhằm bảo đảm thực hiện các quy định của Nhà nước.

Trên thực tế, còn có thông tư liên bộ do hai hay nhiều cơ quan phối hợp ban hành để cùng hướng dẫn một văn bản có liên quan đến nhiều cơ quan có trách nhiệm thực hiện.

Đôi khi, còn lưu hành nghị định liên tịch, dùng để ban hành các chủ trương công tác của hội nghị liên tịch giữa một cấp chính quyền Nhà nước đối với các tổ chức xã hội hoặc đoàn thể quần chúng ở cấp tương đương.

Các quyết định, chỉ thị, thông tư về quản lý Nhà nước thuộc ngành và lĩnh vực do bộ trưởng, thủ trưởng cơ quan ngang bộ ban hành có hiệu lực thi hành trong phạm vi cả nước.

Văn bản của chính quyền các cấp ở địa phương:

Nghị quyết của hội đồng nhân dân các cấp, nhằm ban hành các biện pháp bảo đảm thi hành nghiêm chỉnh Hiến pháp và pháp luật của Nhà nước ở địa phương; chuẩn y kế hoạch quốc phòng, an ninh ở địa phương, chuẩn y các biện pháp ổn định và nâng cao đời sống của nhân dân hoàn thành nhiệm vụ được giao, làm tròn nghĩa vụ đối với cả nước.

Quyết định của uỷ ban nhân dân, nhằm ban hành các chủ trương, biện pháp, các chế độ, thể lệ thuộc thẩm quyền quản lý địa phương để thực hiện các chủ trương, chính sách của trung ương và

các nghị quyết của hội đồng nhân dân cùng cấp: thành lập, chấn chỉnh, giải thể các cơ quan, đơn vị trực thuộc uỷ ban nhân dân.

Chỉ thị của uỷ ban nhân dân, nhằm truyền đạt, hướng dẫn chỉ đạo các chủ trương, chính sách của cấp trên và các nghị quyết của hội đồng nhân dân cùng cấp, giao nhiệm vụ, đôn đốc các cơ quan cấp dưới thực hiện theo chức năng, nhiệm vụ được giao.

Văn bản của hội đồng nhân dân, uỷ ban nhân dân các cấp ban hành có hiệu lực pháp lý trên phạm vi lãnh thổ thuộc thẩm quyền quản lý của các cấp đó.

Việc ban hành văn bản ở địa phương, ngoài việc tuân thủ các quy định của Hiến pháp pháp luật, pháp lệnh, văn bản của Chính phủ, của Thủ tướng Chính phủ, còn phải tuân thủ các quy định trong văn bản của bộ trưởng, thủ trưởng cơ quan ngang bộ, cơ quan trực thuộc Chính phủ có chức năng quản lý ngành, lĩnh vực trong cả nước.

c- Đình chỉ, sửa đổi văn bản

Vấn đề sửa đổi, đình chỉ văn bản phải tuân thủ trật tự được pháp luật quy định và tuân thủ nguyên tắc pháp chế xã hội chủ nghĩa, thể hiện ở hiệu lực tối cao của luật. Mọi văn bản quy phạm pháp luật khác phải có nội dung phù hợp với Hiến pháp, luật, pháp lệnh: có hình thức phù hợp với quy định của pháp luật. Văn bản của cấp dưới không được trái hoặc mâu thuẫn với văn bản của cấp trên, văn bản cùng cấp: văn bản của địa phương không được trái với văn bản của trung ương. Trong các văn bản giải thích không được quy định thêm những vấn đề mới. Trật tự pháp lý này được quy định rất rõ trong Hiến pháp 1992, Luật tổ chức Chính phủ 1992.

Ủy ban thường vụ Quốc hội có quyền đình chỉ việc thi hành các văn bản trái Hiến pháp, luật, nghị quyết của Quốc hội do Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ, Toà án nhân dân tối cao, Viện kiểm sát nhân dân tối cao ban hành và trình Quốc hội quyết định việc huỷ bỏ các

văn bản đó; hủy bỏ các văn bản trái với pháp lệnh, nghị quyết của Ủy ban thường vụ Quốc hội do Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ, Tòa án nhân dân tối cao, Viện kiểm sát nhân dân tối cao ban hành.

Thủ tướng Chính phủ có quyền đình chỉ việc thi hành hoặc đề nghị Ủy ban thường vụ Quốc hội bãi bỏ những quyết định, chỉ thị, thông tư của bộ trưởng, các thành viên khác của Chính phủ, quyết định, chỉ thị của ủy ban nhân dân và chủ tịch ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương trái với Hiến pháp, luật và các văn bản của các cơ quan quản lý Nhà nước cấp trên.

Bộ trưởng, thủ trưởng cơ quan ngang bộ có quyền kiến nghị với Thủ tướng Chính phủ đình chỉ việc thi hành nghị quyết của hội đồng nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương trái với các văn bản pháp luật của Nhà nước hoặc của bộ, cơ quan ngang bộ về ngành, lĩnh vực do bộ, cơ quan ngang bộ phụ trách.

Bộ trưởng, thủ trưởng cơ quan ngang bộ có quyền đình chỉ việc thi hành và đề nghị Thủ tướng Chính phủ bãi bỏ những quy định của ủy ban nhân dân và chủ tịch ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương trái với văn bản của bộ, cơ quan ngang bộ về ngành, lĩnh vực do bộ, cơ quan ngang bộ phụ trách và chịu trách nhiệm về quyết định đình chỉ đó. Nếu ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương không nhất trí với quyết định đình chỉ việc thi hành thì vẫn phải chấp hành nhưng có quyền kiến nghị với Thủ tướng Chính phủ.

Về quan hệ giữa các bộ, cơ quan ngang bộ trong việc ban hành văn bản, Luật tổ chức Chính phủ quy định:

Bộ trưởng, thủ trưởng cơ quan ngang bộ có quyền kiến nghị với bộ trưởng, thủ trưởng cơ quan ngang bộ, thủ trưởng cơ quan thuộc Chính phủ đình chỉ việc thi hành hoặc bãi bỏ những quy định do các cơ quan đó ban hành trái với văn bản pháp luật của Nhà nước hoặc

của bộ, cơ quan ngang bộ về ngành, lĩnh vực do bộ, cơ quan ngang bộ phụ trách; nếu người nhận được kiến nghị không nhất trí thì trình lên Thủ tướng Chính phủ quyết định.

Ở địa phương, chủ tịch uỷ ban nhân dân có quyền đình chỉ việc thi hành hoặc bãi bỏ những văn bản sai trái của uỷ ban nhân dân cấp dưới; đình chỉ việc thi hành nghị quyết sai trái của hội đồng nhân dân cấp dưới đồng thời đề nghị hội đồng nhân dân cấp mình bãi bỏ những nghị quyết sai trái đó.

Việc phân định phạm vi, thẩm quyền của các cơ quan trong việc ban hành văn bản là nhằm bảo đảm cho tính thống nhất từ trung ương đến cơ sở, tạo điều kiện cho các cơ quan phát huy tính chủ động trong công tác quản lý ngành, lĩnh vực được tốt hơn, hiệu quả hơn.

Khi cần sửa đổi, bổ sung hoặc bãi bỏ bất kỳ văn bản pháp quy nào đều phải tuân theo một thủ tục rất nghiêm ngặt, đó là: văn bản pháp quy chỉ có thể sửa đổi, bổ sung, bãi bỏ bằng một văn bản pháp quy tương ứng, ví dụ: nghị quyết, nghị định, quyết định, chỉ thị, thông tư thì chỉ có thể sửa đổi, bổ sung, bãi bỏ bằng một nghị quyết, nghị định, quyết định, chỉ thị, thông tư khác.

2.2 - Văn bản hành chính thông thường

α- Khái niệm

Văn bản hành chính được sử dụng thường xuyên trong các cơ quan Nhà nước, các tổ chức xã hội và các doanh nghiệp nhằm chuyển giao các thông tin từ tổ chức này sang tổ chức khác, phục vụ các quan hệ giao dịch, trao đổi công tác; để ra yêu cầu để kết hợp với nhau cùng giải quyết. Văn bản hành chính có các hình thức rất đa dạng như công văn, báo cáo, tờ trình, thông báo, thông cáo, biên bản, giấy giới thiệu, điện báo, giấy đi đường...

Văn bản hành chính vừa có ý nghĩa pháp lý vừa có ý nghĩa thực tiễn trong quản lý Nhà nước, quản lý xã hội.

b- Hình thức

- Công văn hành chính

Đây là hình thức văn bản hành chính được sử dụng phổ biến nhằm thông tin về quy phạm của Nhà nước trong các hoạt động giao dịch, trao đổi công tác với các cơ quan, tổ chức và doanh nghiệp bên ngoài, cấp trên và cấp dưới trực thuộc nhằm đề nghị giải thích, phúc đáp, yêu cầu... tới các chủ thể cần giao dịch, quan hệ, bao gồm một số loại hình sau:

+ Công văn hướng dẫn: Đây là loại công văn giải thích, hướng dẫn phương hướng, thủ tục, cách thức cho đối tượng có quan hệ biết cách thực hiện hoặc sử dụng một quyền nào đó nhằm đáp ứng các yêu cầu của đối tượng giao dịch.

+ Công văn phúc đáp: Là loại công văn giải thích hoặc trả lời các yêu cầu, thắc mắc, khiếu nại của các chủ thể có quan hệ hoặc có quyền lợi liên quan tới chức năng, nhiệm vụ của tổ chức ban hành công văn.

+ Công văn đôn đốc: Là loại công văn nhắc nhở trách nhiệm, chấn chỉnh hoạt động của cấp dưới hoặc các chủ thể khác có trách nhiệm thi hành một nghĩa vụ pháp lý.

+ Công văn giao dịch: Là loại công văn thông tin cho các tổ chức bên ngoài hoặc ngang cấp biết về những yêu cầu và điều kiện, giải thích các lý do không thực hiện đúng các thoả thuận đã giao kết trước đó.

Ngoài ra, còn có các hình thức công văn hành chính khác như: công văn chiêu sinh, triệu tập hội nghị, mời dự sinh hoạt...

- Tờ trình

Đây là loại văn bản chủ yếu để đề xuất với cơ quan quản lý cấp trên phê chuẩn về một chủ trương hoạt động, một phương án công tác, một công trình xây dựng, một chính sách, một chế độ... và chỉ khi

có sự phê chuẩn của cấp trên thì cơ quan trình báo mới được tiến hành triển khai các nội dung đã trình.

- Báo cáo

Đây là loại văn bản hành chính có tính chất tổng hợp các thông tin trong phạm vi hoạt động tác nghiệp hoặc các mối quan hệ của chủ thể để báo cáo với cấp trên hoặc thông tin cho các chủ thể khác theo các chủ đề, các yêu cầu định trước nhằm phục vụ các yêu cầu tổng kết, rút kinh nghiệm, nhân điển hình, công nhận hoặc làm căn cứ để ban hành một văn bản pháp quy cần thiết. Báo cáo thường có 4 loại: Báo cáo sơ kết, tổng kết định kỳ hoạt động; báo cáo bất thường; báo cáo chuyên đề; báo cáo trước hội nghị, đại hội.

- Thông báo

Đây là loại văn bản dùng để thông tin về những nội dung và kết quả hoạt động của các cơ quan, tổ chức hoặc truyền đạt kịp thời các văn bản pháp quy quan trọng của các cơ quan có thẩm quyền tới các đối tượng có liên quan.

- Thông cáo

Là loại văn bản dùng để công bố một sự kiện quan trọng về đối nội đối ngoại của Quốc hội hoặc của Chính phủ, đôi khi dùng để công bố một quyết định, chỉ thị quan trọng có tính mệnh lệnh.

- Biên bản

Là loại văn bản ghi chép lại đầy đủ toàn bộ thông tin về các sự kiện thực tế đang xảy ra trong các hoạt động quản lý, giao dịch, hợp đồng... và các hoạt động khác có tính pháp lý. Biên bản thường có: biên bản bàn giao, tiếp nhận công tác; biên bản ghi nhận sự giao dịch, bổ sung hoặc thanh lý hợp đồng; biên bản xác nhận chủ thể không thực hiện một nghĩa vụ pháp lý bắt buộc; biên bản hội nghị.

- Diễn văn

Là một loại văn bản mang tính diễn thuyết được dùng ở nhiều

cấp, nhiều ngành khác nhau, theo nhiều mục đích khác nhau. Ví dụ: diễn văn khai mạc, bế mạc hội nghị, diễn văn đọc trước cuộc mít tinh, diễn văn chào mừng các vị khách quý nước ngoài đến thăm, diễn văn khánh thành một công trình xây dựng...

Ngoài ra, trong các cơ quan Nhà nước, các tổ chức và doanh nghiệp còn có các loại văn bản hành chính thông dụng khác như: giấy giới thiệu, giấy đi đường, giấy nghỉ phép, điện báo, phiếu gửi...

c- Văn bản quản lý chuyên ngành

Đây là các văn bản phản ánh nét đặc thù của các chuyên ngành. Các văn bản loại này giống các văn bản khác về thể thức, quy trình soạn thảo, ban hành, nhưng về nội dung chúng tập trung phản ánh đậm nét về các hoạt động liên quan đến ngành, lĩnh vực cụ thể. Ví dụ, văn bản quản lý về ngành thống kê có nét đặc thù riêng là con số, biểu mẫu; văn bản quản lý của ngành thanh tra thì nội dung chủ yếu phản ánh các hoạt động thanh tra, kiểm tra và kết quả của các hoạt động đó đối với các đối tượng có liên quan. Đối với các ngành khoa học, kỹ thuật khác như toán học, vật lý học, kiến trúc, xây dựng, cơ khí... thì nội dung văn bản phản ánh thông tin về các hoạt động ở nhiều khía cạnh khác nhau và thường tập hợp lại thành từng tập, từng bộ. Ví dụ, luận chứng kinh tế - kỹ thuật của một dự án quy hoạch một khu phố mới là tập hợp các thông tin điều tra cơ bản về địa chất, thủy văn, điều kiện dân cư, mạng lưới đường giao thông, dự kiến đầu tư nguồn tài chính, số lượng dân cư sẽ sinh sống sau khi xây dựng xong, môi trường cảnh quan xung quanh... kèm theo là các mô hình, bản đồ thuyết minh cụ thể.

III- CÁC PHƯƠNG PHÁP QUẢN LÝ CỦA NHÀ NƯỚC VỀ KINH TẾ

1- Khái niệm

Các phương pháp quản lý của Nhà nước về kinh tế (hoặc là các phương pháp quản lý Nhà nước về kinh tế) là tổng thể các cách thức tác động có chủ đích và có thể có của Nhà nước lên hệ thống kinh tế quốc dân, nhằm đạt được mục tiêu quản lý kinh tế - xã hội đặt ra.

Quá trình quản lý là quá trình thực hiện các chức năng quản lý theo đúng những nguyên tắc đã định. Nhưng các nguyên tắc đó chỉ được vận dụng và được thể hiện thông qua các phương pháp quản lý nhất định. Vì vậy, vận dụng các phương pháp quản lý là một nội dung cơ bản của quản lý kinh tế. Mục tiêu, nhiệm vụ của quản lý chỉ được thực hiện thông qua tác động của các phương pháp quản lý có tác động quan trọng đến sự thành công hay thất bại các mục tiêu và nhiệm vụ của quản lý kinh tế. Vai trò quan trọng của phương pháp quản lý còn ở chỗ nó nhằm khơi dậy những động lực, kích thích năng động sáng tạo của con người và tiềm năng của hệ thống cũng như các cơ hội có lợi bên ngoài.

Phương pháp quản lý kinh tế của Nhà nước là biểu hiện cụ thể của mối quan hệ qua lại giữa Nhà nước với đối tượng và khách thể quản lý kinh tế, tức là mối quan hệ giữa những con người cụ thể, sinh sống với tất cả sự phong phú, phức tạp của đời sống. Vì vậy, các phương pháp quản lý kinh tế mang tính chất đa dạng và phong phú, đó là vấn đề cần phải đặc biệt lưu ý trong quản lý kinh tế vì nó chính là bộ phận năng động nhất của hệ thống quản lý kinh tế. Phương pháp quản lý thường xuyên thay đổi trong từng tình huống cụ thể, tùy thuộc vào đặc điểm của đối tượng cũng như năng lực và kinh nghiệm của Nhà nước và đội ngũ cán bộ, viên chức Nhà nước.

Tác động của các phương pháp quản lý kinh tế luôn luôn là tác động có mục đích, nhằm phối hợp hoạt động, bảo đảm sự thống nhất. Vì vậy mục tiêu quản lý kinh tế quyết định việc lựa chọn phương pháp quản lý kinh tế. Trong quá trình quản lý kinh tế phải luôn luôn điều chỉnh các phương pháp nhằm đạt mục đích tốt nhất. Nhà nước có quyền lựa chọn phương pháp quản lý kinh tế nhưng không có nghĩa là chủ quan, tùy tiện muốn sử dụng phương pháp nào cũng được. Mỗi phương pháp quản lý kinh tế khi sử dụng lại tạo ra một cơ chế tác động mang tính khách quan vốn có của nó. Bên cạnh những

yếu tố tích cực phù hợp với mục tiêu dự đoán của Nhà nước cũng có thể xuất hiện một số hiện tượng nằm ngoài dự đoán ban đầu, thậm chí trái ngược với mục tiêu đặt ra. Điều đó đòi hỏi Nhà nước phải tỉnh táo, sâu sát thực tế, kịp thời có biện pháp bổ sung để khắc phục các mặt tiêu cực khi chúng xuất hiện.

Như vậy sử dụng các phương pháp quản lý kinh tế vừa là khoa học vừa là nghệ thuật. Tính khoa học đòi hỏi phải nắm vững đối tượng với những đặc điểm vốn có của nó, để tác động trên cơ sở nhận thức và vận dụng các quy luật khách quan phù hợp với đối tượng. Tính nghệ thuật biểu hiện ở chỗ biết lựa chọn và kết hợp các phương pháp trong thực tiễn để sử dụng tốt tiềm năng và cơ hội của đất nước, đạt mục tiêu quản lý đề ra. Quản lý kinh tế có hiệu quả nhất khi biết lựa chọn đúng đắn và kết hợp linh hoạt các phương pháp quản lý. Đó chính là tài nghệ quản lý của Nhà nước nói riêng, của các viên chức quản lý nói chung.

Các phương pháp quản lý chủ yếu của Nhà nước về kinh tế bao gồm:

2- Các phương pháp hành chính

Các phương pháp hành chính trong quản lý kinh tế là các cách tác động trực tiếp bằng các quyết định dứt khoát mang tính bắt buộc của Nhà nước lên đối tượng và khách thể trong quản lý kinh tế của Nhà nước nhằm đạt mục tiêu đặt ra trong những tình huống nhất định.

Đặc điểm cơ bản của phương pháp hành chính trong quản lý kinh tế của Nhà nước là tính bắt buộc, tính quyền lực. Tính bắt buộc đòi hỏi các đối tượng quản lý phải chấp nhận nghiêm chỉnh các tác động hành chính, nếu vi phạm sẽ bị xử lý kịp thời thích đáng. Tính quyền lực đòi hỏi các cơ quan quản lý Nhà nước chỉ được phép đưa ra các tác động hành chính đúng với thẩm quyền của mình. Thực chất

của phương pháp hành chính trong quản lý kinh tế là sử dụng quyền lực Nhà nước để tạo ra sự phục tùng của các cá nhân và tổ chức trong hoạt động và quản lý kinh tế.

Vai trò của các phương pháp hành chính trong quản lý kinh tế rất to lớn. Nó xác lập trật tự kỷ cương làm việc trong hệ thống; khâu nối các phương pháp khác lại thành một hệ thống; có thể giấu được ý đồ hoạt động; và giải quyết các vấn đề đặt ra trong quản lý rất nhanh chóng.

Các phương pháp hành chính tác động vào đối tượng quản lý theo hai hướng: tác động về mặt tổ chức và tác động điều chỉnh hành động của đối tượng quản lý kinh tế.

Theo hướng tác động về mặt tổ chức, Nhà nước xây dựng và không ngừng hoàn thiện khung pháp luật, tạo ra một hành lang pháp lý cho các chủ thể kinh tế an tâm hoạt động trong an toàn và trật tự. Những chủ trương chính sách có tầm vóc lớn và dài hạn của Nhà nước đều phải được thể chế hoá bằng các đạo luật do Quốc hội thông qua nhằm bảo đảm được chấp hành nhất quán. Ban hành các văn bản quy định về quy mô, cơ cấu, điều lệ hoạt động, tiêu chuẩn nhằm thiết lập tổ chức và xác định những mối quan hệ hoạt động nội bộ theo hướng tác động điều chỉnh hành động của đối tượng quản lý, quy định những thủ tục hành chính buộc tất cả các chủ thể từ cơ quan Nhà nước, các doanh nghiệp đến hộ gia đình đều phải tuân thủ. Những công cụ này nhằm giúp Nhà nước cụ thể hoá khung luật pháp và các kế hoạch hướng dẫn thị trường, tác động trực tiếp vào các chủ thể, như thủ tục xét duyệt cấp giấy phép đầu tư, thành lập doanh nghiệp; thủ tục đăng ký kinh doanh, đăng ký chất lượng, nhãn hiệu hàng hoá, thủ tục cấp giấy phép xuất nhập khẩu...

Các phương pháp hành chính đòi hỏi chủ thể quản lý phải có quyết định dứt khoát, rõ ràng, dễ hiểu, có địa chỉ người thực hiện,

loại trừ khả năng có sự giải thích khác nhau đối với nhiệm vụ được giao.

Tác động hành chính có hiệu lực ngay từ khi ban hành quyết định. Vì vậy, các phương pháp hành chính hết sức cần thiết trong những trường hợp hệ thống quản lý rơi vào những tình huống khó khăn, phức tạp.

Đối với những quyết định hành chính thì cấp dưới bắt buộc phải thực hiện, không được lựa chọn, chỉ có cấp thẩm quyền ra quyết định mới có quyền thay đổi quyết định.

Cần phân biệt các phương pháp hành chính với kiểu quản lý hành chính quan liêu do việc lạm dụng các kỷ luật hành chính, sử dụng mệnh lệnh hành chính thiếu cơ sở khoa học, theo ý muốn chủ quan, thường những mệnh lệnh kiểu đó dễ gây ra các tổn thất cho quản lý, hạn chế sức sáng tạo của người lao động. Đó cũng là nhược điểm của phương pháp hành chính. Cán bộ quản lý và các cơ quan quản lý Nhà nước nếu thiếu tỉnh táo, say sưa với mệnh lệnh hành chính thì dễ sa vào tình trạng lạm dụng quyền hành, là môi trường tốt cho bệnh chủ quan, duy ý chí, bệnh hành chính quan liêu, các tệ nạn tham nhũng, đặc quyền đặc lợi v.v.

Sử dụng các phương pháp hành chính đòi hỏi các cấp quản lý phải nắm vững những yêu cầu chặt chẽ sau đây:

Một là, quyết định hành chính chỉ có hiệu quả cao khi quyết định đó có căn cứ khoa học, được luận chứng đầy đủ về mặt kinh tế. Người ra quyết định phải hiểu rõ tình hình thực tế, nắm vững tình huống cụ thể. Cho nên, khi đưa ra quyết định hành chính phải cố gắng có đủ những thông tin cần thiết cho việc ra quyết định. Chủ thể quản lý chỉ ra quyết định trên cơ sở đủ bảo đảm về thông tin. Tập hợp đủ thông tin, tính toán đầy đủ đến các lợi ích và các khía cạnh có liên quan bảo đảm cho quyết định hành chính có căn cứ khoa học.

Người quản lý giỏi, có nhiều kinh nghiệm không chỉ ra quyết định khi có thông tin mà còn dự đoán được những nét phát triển chính, những mặt tích cực, cũng như những khía cạnh tiêu cực có thể diễn ra khi quyết định được thi hành. Từ đó sẵn sàng bổ sung các biện pháp phát huy mặt tích cực và hạn chế mặt tiêu cực nếu có.

Hai là, khi sử dụng các phương pháp hành chính phải gắn chặt quyền hạn và trách nhiệm của cấp ra quyết định. Mỗi bộ phận, mỗi cán bộ khi sử dụng quyền hạn của mình phải có trách nhiệm về việc sử dụng các quyền hạn đó. Ở cấp càng cao, phạm vi ra quyết định càng rộng, nếu càng sai thì tổn thất càng lớn. Người ra quyết định phải chịu trách nhiệm hoàn toàn về quyết định của mình.

Như vậy, phải bảo đảm gắn quyền hạn với trách nhiệm, chống việc lạm dụng quyền hành nhưng không có trách nhiệm cũng như chống hiện tượng trốn tránh trách nhiệm, không chịu sử dụng những quyền hạn được phép.

Tóm lại, các phương pháp hành chính là hoàn toàn cần thiết, không có phương pháp hành chính thì Nhà nước không thể quản lý kinh tế có hiệu quả. Hoàn chỉnh hệ thống pháp luật với các thể chế quản lý kinh tế phù hợp là nội dung cơ bản của quản lý Nhà nước về kinh tế ở nước ta hiện nay.

3- Các phương pháp kinh tế

Các phương pháp kinh tế tác động vào đối tượng quản lý thông qua các lợi ích kinh tế để cho đối tượng bị quản lý lựa chọn phương án hoạt động có hiệu quả nhất trong phạm vi hoạt động (giang sơn, bầu trời của họ).

Mọi hoạt động sản xuất kinh doanh của con người đều tuân theo các quy luật kinh tế khách quan. Sự chi phối của các quy luật đối với hoạt động của con người đều thông qua lợi ích kinh tế. Các phương pháp kinh tế chính là các phương pháp tác động của Nhà

nước thông qua sự vận dụng các phạm trù kinh tế, các đòn bẩy kinh tế, các định mức kinh tế - kỹ thuật; tức là về thực chất các phương pháp kinh tế là một biện pháp để sử dụng các quy luật kinh tế.

Tác động thông qua lợi ích kinh tế chính là tạo ra động lực thúc đẩy con người tích cực hoạt động. Động lực đó càng lớn nếu nhận thức đầy đủ và kết hợp đúng đắn các lợi ích tồn tại khách quan trong hệ thống. Mặt mạnh của phương pháp kinh tế chính là ở chỗ nó tác động vào lợi ích kinh tế của đối tượng quản lý (là cá nhân hoặc các doanh nghiệp) xuất phát từ đó mà họ lựa chọn phương án hoạt động vừa bảo đảm lợi ích riêng vừa bảo đảm cho lợi ích chung cũng được thực hiện.

Vì vậy, thực chất của các phương pháp kinh tế là đặt mỗi người lao động, mỗi tập thể lao động vào những điều kiện kinh tế để họ có khả năng kết hợp với lợi ích của hệ thống chung. Điều đó cho phép người lao động lựa chọn con đường có hiệu quả nhất để thực hiện nhiệm vụ của mình.

Đặc điểm của các phương pháp kinh tế là nó tác động lên đối tượng quản lý không bằng cường bức hành chính mà bằng lợi ích, tức là chỉ để ra mục tiêu nhiệm vụ phải đạt, đưa ra những điều kiện khuyến khích về kinh tế, những phương tiện vật chất có thể sử dụng để họ tự tổ chức việc thực hiện nhiệm vụ. Chính các tập thể lao động (với tư cách đối tượng quản lý) vì lợi ích thiết thân, phải tự xác định và lựa chọn phương án giải quyết vấn đề. Các phương pháp kinh tế chấp nhận có thể những giải pháp kinh tế khác nhau cho cùng một vấn đề. Đồng thời, khi sử dụng các phương pháp kinh tế, Nhà nước phải biết tạo ra những tình huống, những điều kiện để lợi ích cá nhân và các doanh nghiệp phù hợp với lợi ích chung của cả Nhà nước.

Các phương pháp kinh tế tạo ra sự quan tâm vật chất thiết thân của đối tượng bị quản lý, chứa đựng nhiều yếu tố kích thích kinh tế cho nên tác động rất nhạy bén, linh hoạt, phát huy được tính chủ

động, sáng tạo của người lao động và các tập thể lao động. Với một biện pháp kinh tế đúng đắn, các lợi ích được thực hiện thoả đáng thì tập thể con người trong hệ thống quan tâm hoàn thành nhiệm vụ, người lao động hăng hái sản xuất và nhiệm vụ chung được giải quyết nhanh chóng, có hiệu quả. Các phương pháp kinh tế là các phương pháp quản lý tốt nhất để thực hành tiết kiệm và nâng cao hiệu quả kinh tế. Thực tế quản lý chỉ rõ khoán là một biện pháp tốt để giảm chi phí, nâng cao năng suất sản xuất.

Các phương pháp kinh tế mở rộng quyền hành động cho các cá nhân và các doanh nghiệp, đồng thời cũng tăng trách nhiệm kinh tế của họ. Điều đó giúp Nhà nước giảm được nhiều việc điều hành, kiểm tra, đôn đốc chỉ lý, vụn vặt mang tính chất sự vụ hành chính, nâng cao ý thức kỷ luật tự giác của con người và của mọi doanh nghiệp. Việc sử dụng các phương pháp kinh tế luôn luôn được Nhà nước định hướng, nhằm thực hiện các nhiệm vụ kế hoạch, các mục tiêu kinh tế của từng thời kỳ của đất nước. Nhưng đây không phải là những nhiệm vụ gò ép mệnh lệnh chủ quan mà là những mục tiêu, nhiệm vụ có căn cứ khoa học và cơ sở chủ động. Nhà nước tác động lên đối tượng quản lý bằng các phương pháp kinh tế theo những hướng sau:

- Định hướng phát triển chung bằng các mục tiêu, nhiệm vụ phù hợp với điều kiện thực tế của hệ thống, bằng những chỉ tiêu cụ thể cho từng thời gian, cho từng phân hệ, từng cá nhân của hệ thống.

- Sử dụng các định mức kinh tế (mức thuế, mức lãi suất ngân hàng v.v.), các biện pháp đòn bẩy, kích thích kinh tế để lôi cuốn, thu hút, khuyến khích các cá nhân và các doanh nghiệp phát triển sản xuất theo hướng vừa lợi nhà, vừa ích nước.

- Bằng chính sách ưu đãi kinh tế để điều chỉnh hoạt động kinh tế trong cả nước và thu hút được tiềm năng của Việt kiều cũng như các tổ chức, cá nhân người nước ngoài.

Ngày nay, xu hướng chung của các nước là mở rộng việc áp dụng các phương pháp kinh tế. Để làm việc đó, cần chú ý một số vấn đề quan trọng sau đây:

Một là, phải hoàn thiện hệ thống các đòn bẩy kinh tế, nâng cao năng lực vận dụng các quan hệ hàng hoá - tiền tệ, quan hệ thị trường.

Hai là, để áp dụng phương pháp kinh tế phải thực hiện sự phân cấp đúng đắn giữa các cấp quản lý theo hướng mở rộng quyền hạn cho các cấp dưới.

Ba là, sử dụng phương pháp kinh tế đòi hỏi cán bộ quản lý phải có một trình độ và năng lực về nhiều mặt. Bởi vì sử dụng các phương pháp kinh tế đòi hỏi cán bộ quản lý phải hiểu biết và thông thạo nhiều loại kiến thức và kinh nghiệm quản lý, đồng thời phải có bản lĩnh tự chủ vững vàng.

4- Các phương pháp giáo dục

Các phương pháp giáo dục là các cách tác động vào nhận thức và tình cảm của con người nhằm nâng cao tính tự giác và nhiệt tình lao động của họ trong việc thực hiện nhiệm vụ.

Các phương pháp giáo dục có ý nghĩa to lớn trong quản lý kinh tế vì đối tượng của quản lý là con người - một thực thể năng động, và là tổng hoà của nhiều mối quan hệ xã hội. Do đó để tác động lên con người không chỉ dùng các phương pháp hành chính, kinh tế, mà còn có tác động tinh thần, tâm lý-xã hội v.v...

Các phương pháp giáo dục dựa trên cơ sở vận dụng các quy luật tâm lý. Đặc trưng của các phương pháp này là tính thuyết phục, tức là cho người lao động phân biệt phải - trái, đúng - sai, lợi - hại, đẹp - xấu, thiện - ác, từ đó nâng cao tính tự giác làm việc và sự gắn bó với doanh nghiệp.

Các phương pháp giáo dục thường được sử dụng kết hợp với các

phương pháp khác một cách uyển chuyển, linh hoạt, vừa nhẹ nhàng vừa sâu sát đến từng người lao động, có tác động giáo dục rộng rãi trong xã hội, đây là một trong những bí quyết thành công của nhiều công ty tư bản ở Nhật, các nước Đông Nam Á và Bắc Âu.

Nội dung giáo dục: 1) Giáo dục đường lối, chủ trương của Đảng và Nhà nước để mọi người dân đều hiểu, đều ủng hộ và đều quyết tâm xây dựng đất nước, có ý chí làm giàu. 2) Giáo dục ý thức lao động sáng tạo, có năng suất, có hiệu quả, có tổ chức. 3) Xoá bỏ tâm lý và phong cách của người sản xuất nhỏ mà biểu hiện là chủ nghĩa cá nhân, thu vén nhỏ mọn, tâm lý ích kỷ gia đình: đầu óc thiên cận, hẹp hòi, tư tưởng địa phương, cục bộ, bần vị, phường hội: bình quân chủ nghĩa, không chịu để ai hơn mình, ghen ghét, đố kỵ nhau: tác phong làm việc luộm thuộm, tùy tiện, cửa quyền, không biết tiết kiệm thời giờ, thích hội họp. 4) Xoá bỏ tàn dư tư tưởng phong kiến: thói đạo đức giả, nói một đằng làm một nẻo: thích lãnh đạo (thà làm đầu gà còn hơn làm đuôi trâu). Thích đặc quyền đặc lợi, thích hưởng thụ: kìm hãm thanh niên, coi thường phụ nữ. 5) Xoá bỏ tàn dư tư tưởng tư sản, với các biểu hiện xấu như: chủ nghĩa thực dụng vô đạo đức, cái gì cũng chỉ cốt có lợi, bất kể đạo đức, tình người, chủ nghĩa tự do vô chính phủ, "cá lớn nuốt cá bé". 6) Xây dựng tác phong đại công nghiệp: tính hiệu quả, hiện thực, tính tổ chức, tính kỷ luật: dám nhận trách nhiệm, khẩn trương, tiết kiệm.

- Các hình thức giáo dục: sử dụng các phương tiện thông tin đại chúng (sách, báo, đài phát thanh, truyền hình...), sử dụng các đoàn thể, các hoạt động có tính xã hội. Tiến hành giáo dục cá biệt, sử dụng các hội nghị tổng kết, hội thi tay nghề, hội chợ triển lãm v.v..., sử dụng các doanh nghiệp Nhà nước làm ăn có hiệu quả v.v...

5- Vận dụng tổng hợp các phương pháp quản lý kinh tế của Nhà nước

Để thực hiện tốt chức năng kinh tế và quản lý kinh tế của mình,

trong quá trình quản lý kinh tế các cơ quan quản lý kinh tế của Nhà nước cũng như những công chức lãnh đạo cần vận dụng tổng hợp các phương pháp quản lý kinh tế. Yêu cầu này xuất phát từ những căn cứ sau:

- Con người là tổng hoà các mối quan hệ xã hội, hoạt động vì nhiều động cơ.

- Các phương pháp quản lý hoạt động mang tính hệ thống. Chúng tác động qua lại và bổ sung cho nhau tạo thành sức mạnh tổng hợp tác động tới đối tượng quản lý.

Việc vận dụng tổng hợp các phương pháp quản lý kinh tế được thể hiện trong quá trình đề ra và tổ chức thực hiện các quyết định quản lý của Nhà nước. Đó chính là việc sử dụng tổng hợp các công cụ trong tay Nhà nước. Từ công cụ kế hoạch và pháp luật đến các đòn bẩy kinh tế và các công cụ khác như các phương tiện thông tin đại chúng và hệ thống giáo dục đào tạo v.v...

6- Nghệ thuật quản lý kinh tế của Nhà nước (thuật quản lý hoặc thủ đoạn quản lý kinh tế) là việc xem xét động tĩnh công việc (trong nước, khu vực, quốc tế) để chế ngự nó một cách có hiệu quả nhất, thực hiện thành công mọi ý đồ, chiến lược, mục tiêu, kế hoạch phát triển đất nước.

- Cơ sở của nghệ thuật quản lý kinh tế: nghệ thuật quản lý kinh tế được tạo lập trên cơ sở của tiềm lực (sức mạnh), tài thao lược quản lý (kiến thức, thông tin) và yếu tố giữ được bí mật ý đồ.

- Tiềm lực, sức mạnh của đất nước: là một thực lực cơ bản để tạo cơ sở cho nghệ thuật quản lý. Đó là sự cấu kết lòng dân, là sức mạnh của khoa học kỹ thuật và công nghệ mới, là khả năng nắm bắt được thông tin nhanh hơn, sớm hơn và chính xác hơn các đối thủ khác; đó đồng thời cũng là khả năng thu hút các nguồn lực từ các nơi khác về với mình.

- Kiến thức thông tin: là khả năng nhận biết được các quy luật diễn ra trên mọi mặt của các hoạt động kinh tế của hệ thống. Đó là:

- 1) Phải biết tạo ra thời cơ, nắm được thời cơ. Biết thêm bạn bớt thù, biết làm ít lợi nhiều. Giải quyết vấn đề nhanh chóng. Giảm rủi ro tới mức tối đa. Không đưa đến sự cạnh tranh của các đối thủ mới.
- 2) Chuẩn bị chu đáo và chiến đấu với một phương pháp khoa học.
- 3) Chiếm lĩnh được thị trường.

- Bí mật trong hoạt động kinh tế: cả trong ý đồ, trong cơ cấu tổ chức, trong phương thức hoạt động của tổ chức. Việc của một người, không tiết lộ cho hai người, việc làm ngày mai không tiết lộ hôm nay.

- Công cụ, phương tiện của nghệ thuật quản lý: đó là các kế sách, các mưu kế để tạo ra cái mạnh tuyệt đối trong cả 3 mặt: tiềm lực, kiến thức, thông tin và việc giữ bí mật trong ý đồ hoạt động.

IV- CÂU HỎI ÔN TẬP

1. Các hình thức hoạt động quản lý Nhà nước là gì? Có những hình thức nào? Hình thức nào là quan trọng nhất? Vì sao?

2. Văn bản quản lý Nhà nước có ý nghĩa gì trong quản lý kinh tế của Nhà nước?. Trong hệ thống văn bản quản lý Nhà nước, loại văn bản nào là quan trọng nhất? Loại đó ở nước ta hiện nay ra sao?

3. Các phương pháp quản lý Nhà nước về kinh tế là gì? Phương pháp nào là quan trọng nhất? Vì sao?

Chương IV

THÔNG TIN VÀ QUYẾT ĐỊNH TRONG QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ KINH TẾ

I- THÔNG TIN TRONG QUẢN LÝ

1- Các khái niệm chung về thông tin

Thông tin thường được hiểu là các tin tức mà con người trao đổi với nhau hay rộng hơn, thông tin bao gồm cả những tri thức về các đối tượng.

Hiểu một cách tổng quát thông tin là kết quả phản ánh các đối tượng trong sự tương tác và vận động của chúng.

Như vậy thông tin không phải là vật chất nhưng thông tin không thể tồn tại được bên ngoài cái giá vật chất của nó tức là các vật mang tin, những vật mang tin này có thể là âm thanh (lời nói, tiếng còi...), chữ viết (sách, báo, ...) các biểu đồ, các băng từ, các nơron thần kinh, hay các ký hiệu tượng trưng của một ngôn ngữ nào đó... Ta sẽ gọi chung tập hợp các vật mang tin này là các dữ liệu hoặc các thông báo.

Quá trình thu nhận, xử lý thông tin là một quá trình hai mặt, một mặt đó là quá trình thu nhận, xử lý các dữ liệu - đó là quá trình vật chất, mặt khác đó là quá trình logic quá trình thu nhận, xử lý thông tin trong các dữ liệu đó.

Người ta thường xét một dữ liệu hoặc thông báo về hai mặt:

* Mặt dung lượng thông tin chứa trong dữ liệu hoặc thông báo

đó. Một dữ liệu được coi là có dung lượng thông tin lớn nếu nó phản ánh được nhiều mặt, nhiều đặc trưng của đối tượng nghiên cứu.

* Mật chất lượng thông tin: chứa trong dữ liệu hoặc thông báo đó. Một dữ liệu được coi là có chất lượng cao nếu nó phản ánh những mặt bản chất, những đặc trưng chủ yếu, quy luật hoạt động và phát triển của đối tượng nghiên cứu.

Hai mặt dung lượng thông tin và chất lượng thông tin trong một dữ liệu hoặc thông báo không tách rời nhau, không đối lập nhau.

Trong xã hội hiện đại nhu cầu về thông tin của con người ngày càng lớn và càng bức thiết. Con người ham hiểu biết "khảo sát" thông tin không phải là bất kỳ thông tin nào, mà là thông tin có chất lượng cao, phản ánh bản chất của các hiện tượng, sự vật. Chính các ngành khoa học có nhiệm vụ đi tìm những thông tin của các hiện tượng và sự vật đó. Nhưng muốn thế lại phải quan sát, thực nghiệm để có được những thông tin phản ánh các mặt, các đặc trưng và cả các biểu hiện bên ngoài của các hiện tượng, sự vật đó để rồi, sau khi đã tích lũy được thông tin tới một mức nào đó, tìm ra các quy luật, cái bản chất. Con người ta đi học, đọc sách báo khoa học là để thu nhận những thông tin về các quy luật, mặt bản chất của các hiện tượng, sự vật mà không phải đi lại con đường (rất quanh co, phức tạp) mà các nhà khoa học đã đi, mà đã phải nhớ rất nhiều những thông tin về các mặt riêng lẻ, thứ yếu, những biểu hiện cá biệt của các sự vật. Nhưng điều đó hoàn toàn không có nghĩa là con người chỉ cần có những thông tin về bản chất, về các quy luật mà không cần những thông tin phản ánh những biểu hiện cụ thể của các hiện tượng, sự vật.

Như vậy con người cần những thông tin có dung lượng lớn, chất lượng cao tức là cần phải tạo ra các dữ liệu (sách, báo, chứng từ, hoá đơn, sổ sách, phim ảnh...) có dung lượng thông tin lớn, chất lượng thông tin cao.

Số lượng thông tin và giá trị của thông tin. Bây giờ ta hãy xét mối quan hệ giữa thông báo và người nhận, giữa dữ liệu và người nghiên cứu.

Cùng một thông báo, một dữ liệu nhưng đối với những người nhận, người nghiên cứu khác nhau thì "số lượng thông tin" những người đó thu nhận được cũng khác nhau (tuy dung lượng thông tin trong thông báo đó là một. "Số lượng thông tin" phản ánh mối quan hệ giữa thông báo và người nhận, biểu hiện những cái mới, những hiểu biết mới mà thông báo đem lại cho người nhận. Một cuốn sách viết về các phương pháp tổ chức quản lý không đem lại cho người không biết chữ, hay người mù một chút thông tin nào về các phương pháp tổ chức quản lý đó. Còn đối với những người biết chữ, đọc cuốn sách đó thì số lượng thông tin thu nhận được cũng khác nhau chủ yếu là do hiểu biết của những người đó về các vấn đề trên khác nhau. Đối với một em bé biết đọc thì cuốn sách đó đem lại rất ít thông tin vì những chữ viết trong đó không tương ứng với các khái niệm nó đã biết, nói cách khác nó chỉ nhận biết vật mang tin nhưng không nhận biết thông tin chứa trong đó, đối với một người cán bộ tổ chức quản lý thì cuốn sách đó có thể đem lại nhiều thông tin, nhiều hiểu biết mới còn đối với những người đã am hiểu kỹ các phương pháp đó thì nó lại không đem lại cho người đó ít thông tin nào, không đem lại cho người đó hiểu biết mới nào.

Như vậy điều kiện để dung lượng thông tin của một thông báo chuyển thành số lượng thông tin mà người nghiên cứu thu nhận được từ thông báo là:

- + Các vật mang tin của thông báo được bộ cảm thụ của người nghiên cứu (chẳng hạn tai, mắt...) thu nhận - đây là quá trình vật chất.

- + Người nghiên cứu phải nắm được quy tắc tương ứng các vật mang tin đó (các chữ viết, các ký hiệu...) với các thông tin chứa trong

đó (các khái niệm, nội dung các ký hiệu: các chữ viết, ký hiệu đó chỉ cái gì)

+ Thông tin đó phải là mới đối với người nghiên cứu tức là những cái mà trước đó người nghiên cứu chưa biết.

Người ta gọi những thông tin mà người nghiên cứu đã biết (có) từ trước khi quan sát, thực nghiệm một đối tượng hay nhận một thông báo về đối tượng đó là thông tin tiên nghiệm hay vốn tri thức của người đó, còn những thông tin thu được sau khi quan sát, thực nghiệm hay nhận thông báo là thông tin hậu nghiệm, nó bổ sung cho vốn tri thức của con người.

Cùng một thông báo, một dữ liệu nhưng đối với những người khác nhau lại có những giá trị, lợi ích khác nhau (có thể số lượng thông tin mà những người đó nhận được như nhau đi chăng nữa). Giá trị (lợi ích) của thông tin phản ánh một mối quan hệ thứ hai giữa thông báo, dữ liệu và người nhận, người nghiên cứu; nó biểu thị thông tin chứa trong thông báo, dữ liệu đó phục vụ, giúp ích cho việc giải quyết nhiệm vụ, vấn đề đang quan tâm tới mức độ nào. Chẳng hạn, thông báo về một giống lúa mới có năng suất cao đem lại cho một giám đốc nông trường trồng lúa một lượng thông tin có giá trị lớn hơn đối với một giám đốc của một xí nghiệp công nghiệp.

Vì giá trị (lợi ích) của thông tin chứa trong thông báo, dữ liệu xét trong mối liên quan với việc giải quyết nhiệm vụ, vấn đề mà người nghiên cứu quan tâm nên nó không chỉ thay đổi theo người nghiên cứu, mà còn thay đổi theo nhiệm vụ phải giải quyết, theo không gian và thời gian và theo một số nhân tố khác nữa.

Do đó đối với người nhận thì cái quan trọng lại là số lượng và giá trị của thông tin chứa trong thông báo tức là thông báo phải đem lại cho người đó nhiều thông tin mới vì có thể tiếp thu được (do đó thông báo, dữ liệu phải được biến đổi ra dạng thích hợp để tiếp thu)

và có giá trị cao tức là phải phục vụ đắc lực, kịp thời cho việc giải quyết nhiệm vụ đặt ra (ở đây đòi hỏi thông báo, dữ liệu phải được biến đổi ra dạng dễ sử dụng).

Trong quản lý Nhà nước về kinh tế, thông tin là những tín hiệu mới được thu nhận và nhận biết để sử dụng cho việc đề ra và tổ chức thực hiện các quyết định quản lý kinh tế của Nhà nước.

2- Vai trò của thông tin trong quản lý Nhà nước về kinh tế

Khi nói đến ý nghĩa của thông tin, các nhà quản lý đã ví: nếu coi tổ chức như một cơ thể sống thì thông tin là máu và hệ thống đảm bảo thông tin hai chiều là hệ thần kinh của nó.

- Dưới góc độ của điều khiển học, quá trình quản lý kinh tế về thực chất là quá trình thu nhận, xử lý và truyền đạt thông tin giữa chủ thể quản lý và đối tượng quản lý. Máu chốt của quản lý khoa học là việc cung cấp thông tin đầy đủ, chính xác, kịp thời về tình huống phải ra quyết định. Không có thông tin thì không thể tiến hành quản lý

- Ngoài ra, thông tin rất quan trọng bởi lẽ nó được xem như vừa là yếu tố đầu vào không thể thiếu được của bất kỳ một tổ chức nào, vừa là nguồn dự trữ tiềm năng đối với tổ chức đó. Sẽ không phóng đại khi nói rằng thông tin kinh tế đang trở thành một trong những nhân tố hàng đầu quyết định vận mệnh kinh tế, chính trị, xã hội của nhiều quốc gia.

Tuy vậy, thông tin bản thân nó không có mục đích tự thân. Dạng ban đầu của thông tin là dữ liệu, một thư viện sẽ gần như vô nghĩa khi nó có cuốn sách ta cần, nhưng ta lại chẳng thể tìm ra nó, hay mất một tuần lễ mới tìm ra. Tương tự, hệ thống thông tin đã tổ chức những dữ liệu theo cách nào đó khiến chúng trở nên có ý nghĩa. Với sự trợ giúp của hệ thống thông tin, người quản lý có thể truy tìm thông tin cần thiết trong một khoảng thời gian hợp lý. Với lý do đó,

phần dưới đây sẽ tập trung chủ yếu vào việc giới thiệu hệ thống thông tin.

3- Các yêu cầu đối với thông tin trong quản lý Nhà nước về kinh tế

Để nâng cao chất lượng của quản lý Nhà nước về kinh tế, thông tin được cung cấp cho các nhà lãnh đạo, các cơ quan quản lý kinh tế của Nhà nước và những người thực hiện phải đảm bảo các yêu cầu sau:

3.1. Tính chính xác

Thông tin phải phản ánh đúng tình hình thực tế và phải được thu thập từ các nguồn xác đáng có căn cứ gây được sẽ thuyết phục.

Thông tin trong quản lý kinh tế của Nhà nước mà không chính xác thì khó có thể giúp Nhà nước đưa ra được các quyết định đúng đắn. Đặc biệt đối với các hành vi xấu mang tính tội ác, lộng hành (tham nhũng, quan liêu, phá hoại, phân bội v.v...) trong quản lý thường không phải dễ dàng hoặc sớm một chiều có thể phát hiện ra; nhưng nếu không sớm thấy được mà để cho chúng tồn tại kéo dài sẽ khó có thể quản lý được xã hội và hậu quả sẽ khó có thể ngăn ngừa. Thực tế của các nước XHCN Đông Âu và Liên Xô (cũ) là một bài học mà ta cần lưu ý.

3.2. Tính kịp thời

Thông tin phải đảm bảo kịp thời, tức là thông tin phải phản ánh tình hình đang diễn ra và cần thiết cho công tác ra quyết định giải quyết những mâu thuẫn bức xúc hiện tại hoặc tương lai.

Thông tin trong quản lý kinh tế của Nhà nước không bảo đảm tính kịp thời sẽ đưa lại những thiếu hụt, yếu kém, lỡ thời cơ, hậu quả to lớn v.v... mà khó có thể ngăn ngừa được. Nhiều hiện tượng sai phạm trong kinh tế như buôn lậu, trốn thuế, buôn bán tàng trữ ma

tuý, tệ nạn mại dâm, tàn phá môi trường, tệ sùng bái đồng tiền v.v... nếu không được các cơ quan quản lý kinh tế Nhà nước nhận biết một cách cập nhật để thấy rõ nguy cơ của nó mà ngăn chặn sớm sẽ dẫn tới huỷ hoại bản sắc và truyền thống dân tộc; sẽ dẫn tới sự đổ vỡ về thể chế chính trị. Chẳng hạn, một quả mận hồng nếu không phát hiện kịp thời sẽ làm hỏng cả một rổ mận. Rõ ràng nếu tệ tham nhũng trong quản lý kinh tế mà không được ngăn chặn đúng lúc, thì sớm muộn uy tín và sự tồn tại của Nhà nước, của thể chế khó có thể giữ được. Đó sẽ là môi trường tốt để cho các thế lực chính trị phản động thù địch khoét sâu nhằm dẫn tới tiêu diệt chúng ta.

3.3. Tính đầy đủ, tính hiện đại, tính hệ thống của thông tin

Tính đầy đủ của thông tin tức là phải đủ về dung lượng tin và nêu bật được bản chất của hiện tượng phản ánh đầy đủ các khía cạnh của vấn đề giúp cho chủ thể quản lý nhìn được toàn cảnh của vấn đề và đưa ra quyết định chính xác, tính hiện đại của thông tin là thông tin phải mới nhất, phải được thu thập theo phương pháp hiện đại nhất và được chế biến theo những phương tiện hiện đại nhất.

Thông tin quản lý kinh tế nếu không đầy đủ, mà là chấp vá, vay mượn, lạc hậu thì khó có thể đưa ra các quyết định quản lý có hiệu quả. Điều này đòi hỏi phải xây dựng được một hệ thống thông tin kinh tế định lượng tất cả các hoạt động quan trọng trong nền kinh tế. Hệ thống này cho phép có khả năng tổng hợp nhanh chóng chi tiết từ cơ sở địa phương qua mạng lưới thông tin. Như vậy nó đòi hỏi sự phối hợp hoạt động nhịp nhàng giữa các bộ ngành và địa phương. Tổng cục Thống kê là trung tâm thông tin lớn nhất của Chính phủ trong việc điều hành nền kinh tế phải nhanh chóng hiện đại hoá mạng lưới thông tin của đất nước. Hội nghị lần thứ VII Ban chấp hành Trung ương Đảng Cộng sản Việt Nam (khoá VII) đã ghi: "Phát triển ngành điện tử - tin học để đến thập kỷ tới trở thành một ngành mũi nhọn;

thực hiện chương trình quốc gia về công nghệ thông tin, đưa nhanh điện tử - tin học vào sản xuất, dịch vụ, quân lý, đời sống và an ninh quốc phòng".

3.4. Tính logic và ổn định của thông tin

Thông tin trong quản lý của Nhà nước không bảo đảm yêu cầu logic và ổn định thì không thể tạo ra môi trường kinh tế vĩ mô hợp lý cho các doanh nghiệp và các cá nhân, cơ sở, địa phương hoạt động có hiệu quả. Tính logic của thông tin đòi hỏi thông tin phải được thu thập xử lý và truyền đạt lưu trữ theo một trình tự khoa học hợp lý, vừa giúp cho người quản lý thấy rõ vấn đề cần nghiên cứu vừa giúp cho tính kế thừa trong quản lý được liên tục. Mặt khác chính tính logic của thông tin là một điều kiện làm cho ý nghĩa của thông tin được nâng cao. Tính logic còn thể hiện ở các quyết định của các cấp quản lý khác nhau về cùng một hành vi hoạt động kinh tế của cơ sở phải thống nhất; tránh mâu thuẫn loại bỏ lẫn nhau, khiến cho cấp thực hiện không biết phải thi hành quyết định của ai. Tính logic của thông tin còn đòi hỏi Nhà nước ra một quyết định nào đó phải bảo đảm không mâu thuẫn với các quyết định có trước đó và sẽ tiếp sau đó. Tính logic của thông tin còn đòi hỏi việc ra quyết định cho các cấp thực hiện phải tuân thủ sự đồng bộ giữa nghĩa vụ, trách nhiệm, quyền hạn và lợi ích.

Tính ổn định của thông tin đòi hỏi các quyết định quản lý Nhà nước về kinh tế phải có giá trị ổn định tương đối trong một thời hạn đủ dài, tránh việc ban hành pháp luật và việc đưa ra các chính sách kinh tế - xã hội mang tính thay đổi bất thường, dẫn tới sự hoang mang, mất tin tưởng của người lao động và của các chủ doanh nghiệp (cả trong và ngoài nước) trong các hoạt động đầu tư và kinh doanh sản xuất. Tính ổn định của thông tin còn đòi hỏi Nhà nước phải có một hệ thống thông tin mạnh và hiện đại, để hoà nhập được với hệ thống thông tin khu vực và quốc tế.

3.5. Tính kinh tế

Thông tin quản lý kinh tế của Nhà nước phải bảo đảm yêu cầu về mặt kinh tế của hoạt động quản lý tránh sự phô trương hình thức, nhập và trang bị nhiều phương tiện hiện đại, nhưng không có người có đủ trình độ sử dụng, hoặc không sử dụng được triệt để công suất của thiết bị máy móc.

3.6. Tính bảo mật

Thông tin trong quản lý kinh tế của Nhà nước còn phải bảo đảm yêu cầu bảo mật, để bảo vệ được tiềm năng kinh tế và độc lập, chủ quyền, an ninh trật tự và kỷ cương đất nước, sẵn sàng thích ứng được với mọi tình thế xảy ra kể cả trường hợp xấu nhất.

4- Các loại thông tin trong quản lý Nhà nước về kinh tế

Để quản lý được nền kinh tế quốc dân, Nhà nước phải sử dụng rất nhiều loại thông tin khác nhau

4.1- Theo nguồn xuất xứ của thông tin

- Thông tin bên trong (thông tin nội bộ) là thông tin xuất hiện bên trong hệ thống. Nó cho phép xác định tình hình về các hoạt động đang diễn ra trong hệ thống. Mọi diễn biến trong nước về kinh tế, chính trị, xã hội v.v... là những thông tin bên trong, trong quản lý kinh tế của Nhà nước.

- Thông tin bên ngoài là thông tin xuất hiện từ môi trường của hệ thống. Nó phản ánh tình hình về các hoạt động diễn ra trong môi trường của hệ thống. Những diễn biến trong khu vực, trên thế giới về các lĩnh vực hoạt động là những thông tin bên ngoài đối với quản lý Nhà nước.

Để ra được những quyết định đúng đắn, Nhà nước không chỉ sử dụng các thông tin bên trong mà còn sử dụng các thông tin bên ngoài.

4.2- Theo cách tiếp nhận

- Thông tin có hệ thống là những thông tin được đưa đến cho người nhận hay cơ quan nhận tin theo những chu kỳ đã được đề ra trước.

Thông tin có hệ thống đóng vai trò quan trọng, nó tạo ra sự ổn định cho hệ thống quản lý kinh tế của Nhà nước.

- Thông tin không có hệ thống là những thông tin được đưa đến cho người nhận tin, hay cơ quan nhận tin một cách ngẫu nhiên. Những thông tin này thường có liên quan đến những sự kiện bất ngờ xảy ra không lường trước trong quá trình hoạt động.

4.3- Theo sự ổn định của thông tin

- Thông tin thường xuyên là thông tin tương đối ít thay đổi như các định mức, các chỉ tiêu kế hoạch dài hạn...

- Thông tin biến đổi là những thông tin xuất hiện do sự biến đổi của hệ thống và môi trường. Sự xuất hiện một phát minh khoa học mới, sự thay đổi tỷ giá hối đoái... là những thông tin biến đổi.

Thông tin biến đổi ngày càng có vị trí quan trọng trong các quyết sách của Nhà nước. Cần có một hệ thống quản lý thông tin đảm bảo cung cấp thường xuyên loại thông tin này.

4.4- Theo hình thức thể hiện thông tin

- Thông tin được thể hiện qua các văn bản bằng chữ hoặc bằng số như tài liệu, văn kiện...

- Thông tin được thể hiện qua lời nói.

- Thông tin được thể hiện qua đồ thị như các biểu đồ, đồ thị...

4.5- Theo kênh thu nhận

- Thông tin chính thống là các thông tin được thu nhận theo các kênh ngành dọc do Nhà nước quy định mà các cấp dưới phải báo cáo lên, theo địa chỉ nhất định bao gồm các báo cáo của cơ sở, bộ, ban,

ngày, địa phương, hàng tháng, hàng quý, hàng năm, v.v...

- Thông tin không chính thống là các thông tin mà Nhà nước không thể nhận được qua các kênh chính thức, mà phải qua các đợt kiểm tra đặc biệt. Ví dụ, thông tin về nguyện vọng dân cư, thông tin về tinh thần thái độ phục vụ nhân dân của các bộ máy và viên chức bộ máy hành chính, Đảng, Quốc hội, có được qua điều tra xã hội học.

4.6- Theo nội dung của thông tin

- Thông tin khoa học kỹ thuật là những thông tin về những công nghệ mới nhất, về kết quả của các nghiên cứu khoa học, những dự đoán về phát triển khoa học kỹ thuật...

- Thông tin quản lý là những thông tin được tạo thành trực tiếp trong quá trình quản lý như luật và các văn bản dưới luật v.v...

- Thông tin kinh tế là những thông tin phản ánh các nguồn lực kinh tế, các quá trình sản xuất - kinh doanh, các diễn biến của thị trường trong và ngoài nước. Thông tin kế toán - thống kê là nguồn thông tin kinh tế quan trọng trong quản lý Nhà nước về kinh tế.

- Thông tin chính trị - văn hoá - xã hội là thông tin phản ánh tình hình chính trị - văn hoá - xã hội trong nước và quốc tế.

- Các thông tin hàng ngày khác

Trong quản lý kinh tế của Nhà nước các thông tin đều quan trọng đặc biệt là thông tin kinh tế.

4.7- Theo mức độ xử lý thông tin

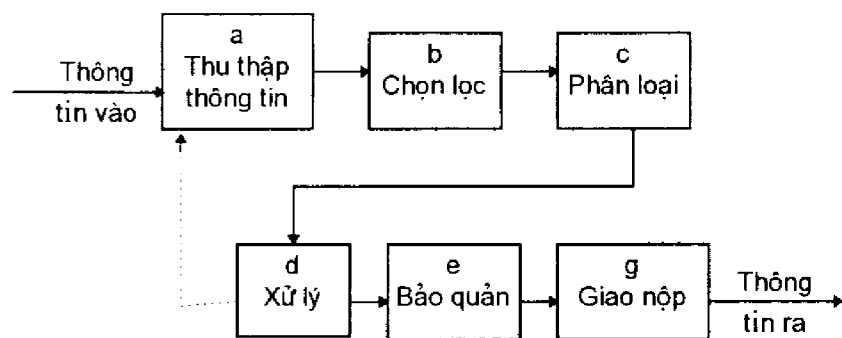
- Thông tin sơ cấp (thông tin ban đầu) là thông tin có được từ sự theo dõi ghi chép trực tiếp

- Thông tin thứ cấp (thông tin thứ sinh) là thông tin có được trên cơ sở chế biến thông tin sơ cấp.

5- Hệ thống thông tin trong quản lý kinh tế của Nhà nước

Hệ thống thông tin trong quản lý kinh tế của Nhà nước là hệ

thống các phân hệ bảo đảm thông tin cho quá trình quản lý kinh tế - xã hội của Nhà nước đạt được mọi mục tiêu đề ra. Nó bao gồm các phân hệ sau:



Sơ đồ 4.1: Hệ thống thông tin

a. Thu thập

Thu thập là khâu đầu tiên của hệ thống thông tin. Yêu cầu chính của khâu này là:

- Đúng yêu cầu: Vì có rất nhiều tài liệu nên không thể thu thập tất cả mọi tài liệu nào có chứa những thông tin đáp ứng yêu cầu của người dùng tin, do đó cần xác định các nguồn thông tin.

- Đầy đủ, có dung lượng và chất lượng thông tin cao. Do đó phải thu thập thường xuyên, không trùng lặp, không bỏ sót. Thu thập không chỉ những thông tin chính thống mà cả những thông tin không chính thống (những tài liệu này nhiều khi đem lại số lượng thông tin và giá trị thông tin rất lớn đối với Nhà nước).

b. Chọn lọc

Mục đích của khâu này là làm cho thông tin nhận được có độ tin cậy cao. Do đó phải hiệu chỉnh những tài liệu, số liệu thu thập được để lọc lấy những thông tin cần thiết và loại trừ những "nhiều".

c. Phân loại

Nội dung của khâu này là sắp xếp các tài liệu thu được, phân loại chúng theo nhiều dấu hiệu: nguồn tài liệu, thời gian nhận, nội dung tài liệu, loại tài liệu... để làm cho việc tìm kiếm được dễ dàng. Khi cần kiểm tra tính chính xác của thông tin thu nhận được thì biết được nguồn gốc của tài liệu chứa thông tin đó.

d. Xử lý

Đây là một khâu quan trọng của hệ thống bảo đảm thông tin, mục đích của nó là biến đổi các tài liệu để bảo quản được thuận tiện hơn và phục vụ nhiều nhất cho nhu cầu của người dùng tin. Nội dung gồm:

- Mẫu hoá các tài liệu để tiện xử lý trên máy vi tính và đưa vào lưu trữ trong bộ nhớ của máy vi tính.

- Dịch các tài liệu hoặc tóm tắt nhiều tài liệu theo cùng một chủ thể.

- Phân tích các tài liệu để rút ra những thông tin mới có thể kèm theo sự đánh giá.

- Tổng hợp các tài liệu để thu được những thông tin tổng hợp (theo các dấu hiệu cần thiết với người dùng tin).

Quá trình xử lý thông tin thường làm cho dung lượng và chất lượng của thông tin thay đổi (chẳng hạn khi tổng hợp các thông tin cá thể thành thông tin tổng hợp thì dung lượng giảm đi nhưng chất lượng thông tin tăng lên). Nhưng điều quan trọng là nó làm cho các tài liệu đã xử lý đem lại cho người dùng tin số lượng thông tin nhiều hơn và đặc biệt là giá trị của thông tin lớn hơn vì nó phục vụ đúng, nhiều cho yêu cầu của người dùng tin.

e. Bảo quản

Bảo quản không chỉ có nghĩa là giữ gìn các tài liệu (người ta còn gọi bảo quản là truyền tin qua thời gian) mà nó còn thoả mãn các yêu

câu sau:

- Bảo quản được nhiều tài liệu trong một đơn vị thể tích do đó cần phải thu gọn các tài liệu (microfilm) lại để chứa được nhiều hoặc chuyển các tài liệu lên băng từ, đĩa từ... để bảo quản trong bộ nhớ của máy tính điện tử.

- Khi cần có thể tìm được tài liệu và lấy ra nhanh chóng. Muốn vậy không chỉ cần phải phân loại tài liệu và sắp xếp một cách khoa học mà còn cần bố trí những tài liệu nào hay được sử dụng thì phải sắp xếp ở ngoài, lấy ra dễ dàng. Ngoài ra còn cần xây dựng thông tin về thông tin (hay siêu thông tin), tức là những thông tin cho ta biết thông tin ta cần tìm nằm ở đâu (những thông tin này không phản ánh trực tiếp các đặc trưng của các đối tượng thực tế).

Trong công tác quản lý, ta cần lưu ý tới hiện tượng "lão hoá" của các tài liệu. Qua thời gian đòi hỏi phải có những tài liệu mới phong phú, hiện đại hơn, đáp ứng được yêu cầu của người dùng tin hơn (vốn hiểu biết con người cũng không ngừng tăng lên, tình hình sản xuất, quản lý v.v... cũng không ngừng thay đổi), cho nên những tài liệu cũ trở thành lạc hậu. Cần phải tính đến cả tốc độ "lão hoá" của các tài liệu về toán ứng dụng, về vật lý, về hoá học, về tin học, về các tài liệu kỹ thuật. Các tài liệu này trực tiếp hoặc gián tiếp chi phối đến kết quả hoạt động quản lý và nó thường bị "lão hóa" nhanh hơn. Đối với các tài liệu phản ánh những hiện tượng riêng lẻ của một doanh nghiệp, một ngành... thì tốc độ "lão hoá" còn nhanh hơn nữa. Vì thế để phục vụ tốt nhu cầu của người dùng tin, thì ngoài những công tác trên còn cần phải nhận những tài liệu nào có nhiều yêu cầu để đồng thời đáp ứng được các yêu cầu đó: phải thanh lọc, giảm số lượng và đưa vào lưu trong kho những tài liệu đã lâu không có ai yêu cầu hoặc số lượng yêu cầu quá ít.

g. Giao nộp

Yêu cầu của khâu này là đáp ứng đòi hỏi của người dùng tin về

3 mặt:

- Đúng loại thông tin yêu cầu.
- Đủ mức độ chi tiết hoá.
- Đúng thời gian.

Muốn khâu này làm tốt thì các khâu trước phải làm tốt, muốn vậy cần có sự nghiên cứu về nhu cầu của từng loại người dùng tin. Qua đó xác định được phương hướng thu thập, xử lý, bảo quản để phục vụ các yêu cầu đó được tốt hơn và hơn nữa còn hướng dẫn được nhu cầu đó của người dùng tin.

Hệ thống đảm bảo thông tin như vậy thường được gọi là một trung tâm thông tin hay "ngân hàng thông tin".

Muốn xây dựng những hệ thống này cho tốt ta phải đứng trên quan điểm hiệu quả, bởi vì việc thu thập thông tin, xử lý thông tin để thu được các thông tin mới, việc bảo quản thông tin đều đòi hỏi phải có những chi phí nhất định, đều phải cân đến những chi phí về sức người, sức của ... do đó cần phải so sánh những chi phí này với những lợi mà việc xây dựng hệ thống đó đem lại.

6- Các phương pháp truyền đạt thông tin trong quản lý

Quá trình quản lý là quá trình thu thập xử lý và truyền đạt thông tin. Do vậy khâu truyền đạt thông tin ở đây là truyền đạt từ cơ quan quản lý xuống người chấp hành. Các phương pháp truyền đạt thường sử dụng là:

- Truyền đạt bằng lời (thủ trưởng truyền đạt quyết định cho nhân viên, cơ quan cấp trên truyền đạt quyết định cho cơ quan cấp dưới vv...) tức là dùng lời nói để đưa tin trực tiếp xuống cấp dưới. Phương pháp này có ưu điểm là:

- + Truyền đạt nhanh
- + Nắm được thông tin phản hồi ngay

+ Người truyền đạt có thể điều chỉnh kịp thời

+ Dễ tốn kém

Tuy nhiên cách truyền đạt thông tin trực tiếp bằng lời cũng có một số nhược điểm là:

+ Thường phụ thuộc vào quan điểm của người truyền tin.

+ Truyền thông tin dài thường bị quên hoặc bỏ sót.

+ Đôi khi do ý chủ quan của người truyền tin mà bóp méo thông tin

+ Khó quản lý thông tin

- Truyền đạt thông tin bằng văn bản

Tức là các thông tin cần truyền đạt trong quản lý kinh tế của Nhà nước được in thành văn bản chuyển đi. Loại hình này là chủ yếu (90%)

Những ưu điểm là:

+ Truyền đạt được những thông tin dài

+ Người truyền tin và người nhận tin đến có văn bản lưu trữ.

+ Thông tin chuẩn xác

+ Thuận tiện cho việc quản lý thông tin

+ Có thể lưu trữ để dùng nhiều lần

+ Sự hiểu biết về quyết định đồng đều và chính xác hơn

Tuy nhiên có một số nhược điểm là:

+ Thông tin truyền thường bị lâu

+ Đôi khi bị thất lạc

- Truyền đạt thông tin qua các phương tiện kỹ thuật như điện thoại, Fax, Internet, v.v...

Các phương tiện này truyền tin vừa nhanh, có phạm vi truyền tin rộng. Tuy nhiên cũng có những nhược điểm là:

- + Tốn kém
- + Phụ thuộc vào chủ quan người truyền tin
- + Dễ bị nhiễu
- + Yêu cầu bí mật không được bảo đảm.

7- Các nhân tố làm sai lạc thông tin và biện pháp khắc phục

- Sự quá tải về thông tin sẽ làm cho cơ quan chủ quản làm sai lạc thông tin với nhân tố này để tránh sai lạc thì cơ quan chủ quản phải phân loại thông tin tức là chia loại thông tin dùng ngay và thông tin dùng sau hoặc phân cấp thông tin tức là thông tin đi lên ngay một tổng hợp dân còn thông tin đi xuống thì ngày một chi tiết hoá dần tránh òm đồm bao biện sẽ làm sai lạc thông tin. Tổ chức trang bị phương tiện hiện đại để thu thập xử lý và lưu trữ thông tin

- Đào tạo người làm công tác bảo đảm thông tin

- Nguyên nhân thứ hai làm sai lạc thông tin là do chủ thể quản lý xúc cảm mạnh (tức giận, vui buồn ...). Trong trường hợp này nên có quy chế quy định khi đang có xúc cảm mạnh, không được nhận tin phát tin

8- Các tồn tại của hệ thống thông tin hiện nay

a. Chưa nhận thức cũng như chưa được thực hiện đầy đủ các chức năng nhiệm vụ phục vụ lãnh đạo quản lý của công tác thông tin báo cáo. Biểu hiện phổ biến của thiếu sót này là do không chủ động được việc tổ chức nguồn tin nên không thường xuyên chủ động được việc thu thập thông tin cung cấp cho lãnh đạo, lúc lãnh đạo cần hỏi đến thì bối rối, lúng túng. Tài liệu thông tin trước khi cung cấp cho lãnh đạo nếu không được xử lý thoả đáng, nhiều trường hợp đưa thông tin nguyên thủy toàn bộ các tài liệu thu thập được không có sự tổng hợp, hệ thống hoá, chỉnh lý... làm cho lãnh đạo mất nhiều thời gian xem xét; không có chế độ nền nếp trong việc bảo quản tích lũy tài liệu theo khối lượng thống nhất, nên nhiều lúc tài liệu cơ quan có

nhưng khi lãnh đạo cần lại không biết tài liệu đó ở đâu, còn hay mất...

b. Chưa bảo đảm thực hiện đầy đủ các nguyên tắc của công tác thông tin báo cáo. Như việc cung cấp tài liệu thông tin báo cáo cho các đối tượng lãnh đạo khác nhau không theo đúng nguyên tắc tài liệu xuất (tức là mỗi đối tượng được cung cấp theo một nội dung nhất định phù hợp với yêu cầu của đối tượng đó). Hoặc là không bảo đảm nguyên tắc về chất lượng thông tin như tài liệu thông tin không bảo đảm chính xác, không phản ánh trung thực tình hình thực tế. Tài liệu không đồng bộ, có cái này, thiếu cái kia, tài liệu cung cấp không đúng vào lúc mà lãnh đạo cần đến...

c. Chưa có quy chế thật chặt chẽ hoặc không thương xuyên chấp hành nghiêm chỉnh quy chế thông tin báo cáo. Ví dụ như: chưa quy định rõ ràng, cụ thể các đối tượng, người chịu trách nhiệm phải cung cấp tài liệu thông tin báo cáo, xử lý tài liệu thông tin báo cáo; chưa quy định rõ yêu cầu, nội dung các tài liệu phải báo cáo theo từng mục đích nhất định; chưa quy định rõ ràng kỳ hạn, thái độ xử lý đối với những vi phạm quy chế thông tin báo cáo... Cũng có nhiều trường hợp tuy đã có những quy chế trên, nhưng việc thực hiện có lúc rất gât gao dồn dập, có lúc buông lỏng, tùy tiện kéo dài.

d. Đội ngũ cán bộ trình độ còn thấp: trang bị vật chất kỹ thuật còn thiếu thốn và lạc hậu. Nói chung là chưa có đội ngũ cán bộ chuyên môn nghiệp vụ trình độ cao có khả năng nghiên cứu, phân tích, xử lý tài liệu báo cáo. Trang bị vật chất kỹ thuật thiếu thốn, lạc hậu, phương tiện tính toán, ấn loát, truyền tin, xử lý thông tin còn cổ điển.

9- Phương hướng hoàn thiện hệ thống thông tin

a. Xây dựng và ban hành quy chế công tác thông tin báo cáo trong mỗi hệ thống thông tin báo cáo

Căn cứ vào thông tư 06 ngày 28/01/1982 của Bộ trưởng, Tổng

thư ký Hội đồng Bộ trưởng, quy định về chế độ thông tin báo cáo về Hội đồng Bộ trưởng và sự hướng dẫn, chỉ đạo của cơ quan lãnh đạo cấp trên, cần nghiên cứu xây dựng và ban hành quy chế thống nhất về công tác thông tin báo cáo trong phạm vi tổ chức và đơn vị.

Mỗi bản quy chế thông tin báo cáo nội dung phải bao gồm:

- Mục đích yêu cầu: Cần nêu rõ là nhằm bảo đảm cho lãnh đạo nắm chính xác, kịp thời tình hình hoạt động của toàn địa phương, ngành, đơn vị để giải quyết đúng đắn, kịp thời các vấn đề quản lý đặt ra.

- Đối tượng phải cung cấp tài liệu thông tin báo cáo về cơ quan lãnh đạo: các cơ quan, các bộ phận trực thuộc cơ quan quản lý.

- Hình thức và kỳ hạn thông tin báo cáo. Có thể gồm: 1) Bản tin hàng ngày, bản tin hàng tuần; 2) Báo cáo hoạt động tháng, quý năm.

- Nội dung: Quy định cụ thể cho từng hình thức bản tin và báo cáo nói trên (có thể quy định mẫu thống nhất).

- Chức danh báo cáo: Quy định rõ các chức năng có thẩm quyền ký từng loại hình thức báo cáo (Chủ tịch, Phó chủ tịch, thủ trưởng, các phó thủ trưởng, trưởng phó phòng hành chính...).

- Xử lý: Quy định rõ chế độ xử phạt, khen thưởng đối với những trường hợp vi phạm hoặc chấp hành tốt chế độ thông tin báo cáo.

b. Theo dõi kiểm tra thường xuyên việc chấp hành quy chế công tác thông tin báo cáo.

Có quy chế mới chỉ là bước đầu của việc kiện toàn công tác thông tin báo cáo. Điều quan trọng hơn là phải bảo đảm việc thường xuyên chấp hành nghiêm chỉnh những quy chế ấy. Muốn vậy các cấp lãnh đạo phải trực tiếp hoặc giao cho các bộ phận tham mưu giúp việc tổ chức theo dõi và kiểm tra thường xuyên việc chấp hành quy chế trong toàn đơn vị, tổ chức mình; kịp thời có biện pháp uốn nắn xử lý

đối với những trường hợp vi phạm, tuyên dương khen thưởng đối với những trường hợp chấp hành tốt nhằm đưa công tác thông tin báo cáo vào nền nếp ổn định, có quy chế chặt chẽ.

c. Tăng cường cơ sở vật chất kỹ thuật công tác thông tin về mọi mặt (phương tiện tính toán, xử lý, phương tiện ấn loát, phương tiện truyền tin v.v...)

d. Đẩy mạnh việc đào tạo, bồi dưỡng nghiệp vụ cho cán bộ

Cần chú trọng đào tạo, bồi dưỡng cán bộ để nâng cao khả năng công tác của họ về mọi mặt: 1) Phương pháp thu thập thông tin khoa học; 2) Phương pháp nghiên cứu, phân tích, tổng hợp, xử lý thông tin; 3) Trình độ biên tập, thảo các văn bản, lập báo cáo; 4) Trình độ tay nghề sử dụng các phương tiện kỹ thuật hiện đại.

10- Tin học hoá quản lý Nhà nước ở Việt Nam

Trong những năm qua, Nhà nước ta đã có những nỗ lực đầu tư cho công nghệ thông tin. Chương trình tin học hoá quản lý Nhà nước tại văn phòng uỷ ban nhân dân các cấp (chủ yếu là cấp thành phố và tỉnh) đã được khởi động từ năm 1995. Năm 1996 là năm đầu tiên chương trình quốc gia về công nghệ thông tin được triển khai. Cuối tháng 8/1996, các dự án công nghệ thông tin 1996-1997 của các bộ, ngành, và các tỉnh thành đã được các hội đồng thẩm định và thủ trưởng cơ quan chủ quản phê duyệt và cho thực hiện. Một trong các mục tiêu của dự án này là: Xây dựng bước đầu các cơ sở kỹ thuật cho hệ thống thông tin trong khu vực Nhà nước, cụ thể là xây dựng các mạng máy vi tính cục bộ ở các cơ quan trung ương và địa phương, kết nối các mạng theo ngành, theo vùng, và chuẩn bị kết nối vào mạng thông tin quốc gia, khu vực và quốc tế.

Để thực hiện mục tiêu trên, ban chỉ đạo chương trình quốc gia về công nghệ thông tin cấp trung ương đã nhiều lần tập huấn cho các địa phương về cách thức xây dựng quy hoạch tổng thể, xây dựng các

để án áp dụng công nghệ thông tin, trong đó tập trung hướng dẫn xây dựng để án tin học hoá quản lý Nhà nước tại Văn phòng Ủy ban nhân dân các tỉnh. Tài liệu này cùng các tài liệu hướng dẫn xây dựng kế hoạch tổng thể đã được cung cấp cho ban chỉ đạo chương trình công nghệ thông tin cấp tỉnh.

Theo nội dung mà Ban chỉ đạo Trung ương hướng dẫn cho các địa phương, thì việc tin học hoá học quản lý Nhà nước tại Văn phòng Ủy ban nhân dân sẽ đề cập đến:

- Việc quản lý hồ sơ, văn bản phục vụ quản lý điều hành của Ủy ban nhân dân địa phương.

- Thu thập, xử lý và tổng hợp số liệu theo báo cáo định kỳ.

- Lưu trữ, tra cứu thông tin.

- Quản lý nội bộ.

Như vậy, rõ ràng tin học đang xâm nhập gần như mọi bộ phận của văn phòng Ủy ban nhân dân, kể từ bộ phận văn thư, lưu trữ, hành chính quản trị đến bộ phận tổng hợp, thậm chí đến các vị lãnh đạo Ủy ban nhân dân.

Ngoài ra, tất cả các đơn vị làm kinh tế đều có nhu cầu thông tin và họ sẵn sàng đầu tư chi phí để có được thông tin. Đối tượng họ tìm đến trước tiên là các đầu mối thông tin chính thức về xuất nhập khẩu, về thống kê, dữ liệu... Do vậy, ở nước ta hiện nay, thị trường thông tin kinh tế đang tự phát hình thành. Điều này đặt ra một số vấn đề và những công việc cần làm như:

- Trước hết, vì thông tin là một nhu cầu không thể thiếu được của các cá nhân và các tổ chức để mở rộng hiểu biết cho quản lý nên cần phải mở rộng và có cái nhìn mới hơn về việc cung cấp thông tin. Cần có một chính sách rõ ràng về bí mật quốc gia để những gì không bị cấm thì được tự do lưu hành.

- Nhà nước tạo điều kiện thực hiện quyền biết (quyền đầu tiên

được xác lập từ đại hội VI: dân biết, dân bàn, dân làm, dân kiểm tra của người dân bằng cách thể chế hoá thông tin. Căn cứ vào chức năng từng cơ quan để có quy định cụ thể cho phép cung cấp thông tin thuộc lĩnh vực của họ như thống kê, ngân hàng, tài chính, hải quan... Chứng nào những điều này chưa được quy định chính thức thì sự thiệt hại xã hội do nhiều thông tin vẫn là rất lớn và nhiều kẻ sẽ tranh thủ giai đoạn nhá nhem để trục lợi không hợp pháp.

Quốc hội cần có luật pháp và quy định về những loại thông tin cần thu thập và bốn phạm công dân của cá nhân hoặc doanh nghiệp phải báo cáo. Trong đó, Luật thống kê quy định các thống kê cần thu thập, thời gian mà cơ quan thống kê phải xuất bản.

Nhà nước cũng nên có chính sách khuyến khích tin học hoá, đặc biệt trong cơ quan Nhà nước và doanh nghiệp, chính sách tạo thêm cạnh tranh trong công nghệ thông tin và chính sách đồng bộ lâu dài liên quan tới việc đào tạo đội ngũ tin học và chuyên viên làm xử lý thông tin.

Riêng về Internet, ở nước ta hiện nay, các dịch vụ Internet được sử dụng ngày càng nhiều hơn thông qua mạng lưới điện thoại công cộng mà Nhà nước chưa quản lý được một cách hữu hiệu. Tổng cục Bưu điện mới chỉ ban hành một "Quy chế tạm thời về dịch vụ thông tin Internet".

Quan điểm của Nhà nước ta về các nguyên tắc quản lý Internet là:

- Phối hợp quản lý giữa Bộ văn hoá, Bưu điện, Bộ Khoa học Công nghệ và Môi trường, thông qua lượng hạn chế công quốc tế.
- Nhà nước thống nhất quản lý, mở dịch vụ từng bước theo phạm vi quản lý.
- Kết hợp tăng cường giáo dục công dân về đạo đức, văn hoá, an ninh quốc phòng khi dùng Internet.

Hiện nay Tổng công ty Bưu chính viễn thông Việt Nam đã hoàn chỉnh việc xây dựng liên mạng truyền thông máy tính trong nước theo tiêu chuẩn Internet và có khả năng kết nối trực tiếp với mạng Internet khi được phép thông qua cổng quốc tế. Đồng thời, những cơ sở dẫn tiên cho việc phát triển mạng máy tính trên toàn quốc cũng dần dần được thực hiện như: thiết lập các nút Internet tại Hà Nội và thành phố Hồ Chí Minh, mở rộng mạng tới các thành phố lớn, nâng cấp dung lượng thiết bị, thông qua các biểu giá cho dịch vụ này.

Mạng máy tính Internet không còn là điều quá xa vời, thế nhưng điều đáng quan tâm là làm sao điều tiết, kiểm soát được thông tin và sự lưu hành thông tin trên mạng. Cùng với vai trò quản lý của Nhà nước, việc điều tiết kiểm soát bằng công nghệ tin học bỏ ra có hiệu quả và được tin cậy nhất.

11- Thiết kế hệ thống thông tin đảm bảo cho việc ra quyết định quản lý

Hiện nay vẫn chưa có được cách tiếp cận thống nhất trong việc thiết kế hệ thống thông tin, nhưng bước sau cho thấy những yếu tố cơ bản để ứng dụng hệ thống thông tin cho việc ra quyết định.

11.1- Phân tích hệ thống quyết định

Đây là bước đầu tiên, tức là xác định rõ tất cả những quyết định quản lý cần tới thông tin. Điều này bao gồm tất cả những chức năng trong một tổ chức cũng như các cấp quản lý từ thấp tới cao.

Bước này cần nhắc lại mỗi quyết định có đang được ra bởi đúng người? đúng cấp quản lý? đúng bộ phận? việc trả lời không đúng những câu hỏi này sẽ làm cho việc thiết kế toàn bộ hệ thống thông tin bị lệch hướng - tức hệ thống thông tin sẽ tiếp tục cung cấp những thông tin sai như trước đây, có điều là với tốc độ nhanh hơn mà thôi.

11.2- Phân tích những yêu cầu về thông tin cho quyết định

Một khi các quyết định đã được phân loại, thì cần phải biết

chính xác loại thông tin nào cần để ra từng loại quyết định một cách có hiệu quả.

Nhu cầu thông tin sẽ khác nhau tùy theo các chức năng và cấp quản lý khác nhau. Thông tin mà phòng thương mại cần đương nhiên phải khác thông tin cần cho phòng tài chính. Người quản lý cấp cao thường cần những dữ liệu về môi trường và những báo cáo tổng kết, trong khi người quản lý cấp thấp lại muốn có những bản tường trình chi tiết về các vấn đề tác nghiệp. Một hệ thống thông tin được thiết kế phải tính tới những đòi hỏi khác nhau đó để thoả mãn những nhu cầu thông tin khác nhau của các nhà quản lý.

11.3- Tổng hợp các quyết định

Sau khi các lĩnh vực chức năng và nhu cầu thông tin của những người quản lý đã được xác định rõ, thì những cái nào có cùng một nhu cầu thông tin (hay trùng nhau) thì nên nhóm lại với nhau. Tuy nhiên, hệ thống thông tin dù đã được thiết kế hợp lý đến đâu chăng nữa thì sự chống chéo hay thừa ở mức độ nào đó vẫn không tránh khỏi. Ví dụ, Bộ kế hoạch và Đầu tư cùng Bộ Thương mại cũng cần những số liệu về tình hình xuất nhập khẩu, nhưng sử dụng để phân tích những việc khác nhau. Người quản lý bán hàng và người quản lý sản xuất đều cần cùng một loại thông tin phân hồi về chất lượng sản phẩm cho trước. Có điều, người này dùng nó để đánh giá mức độ hài lòng của khách hàng, trong khi người kia cần để có những điều chỉnh trong quá trình sản xuất. Bằng cách tổng hợp các quyết định, ban quản lý có thể tạo ra được hệ thống thông tin với sự trùng lặp ít nhất và có thể đặt nhóm các quyết định giống nhau dưới sự quản lý của một người.

11.4- Thiết kế xử lý thông tin

Ở giai đoạn này các chuyên gia kỹ thuật nội bộ hay những nhà cố vấn bên ngoài được sử dụng để xây dựng một hệ thống thực cho việc thu thập, lưu trữ, truyền tải, và thu hồi lại thông tin. Biểu đồ lưu lượng chi tiết của hệ thống thiết kế sẽ được vẽ ra. Biểu đồ này,

ngoài những thứ khác, sẽ bao gồm các nguồn và loại dữ liệu, các địa điểm của những người sử dụng và những yêu cầu về lưu trữ. Những yêu cầu chính xác về phần cứng và phần mềm cũng sẽ được xác định.

Trước khi hệ thống được thực hiện, nó phải được đánh giá rất cẩn thận để khẳng định hệ thống sẽ làm đúng những thứ mà những người quản lý muốn làm. Nghĩa là, điểm then chốt trong tính hiệu quả của hệ thống thông tin là khả năng của nó trong việc đáp ứng những nhu cầu thông tin của từng người quản lý.

12- Vận hành hệ thống thông tin

Một khi thiết kế đã xong thì nó cần được thực hiện. Những điểm sau đây cho thấy những vấn đề cần được quan tâm trong giai đoạn này.

12.1- Thử trước hệ thống trước khi lắp đặt

Trước khi lắp đặt hệ thống thông tin, những sai lầm dễ được tìm thấy và việc sửa sai sẽ rẻ hơn nhiều là khi hệ thống đã nằm tại chỗ và con người phải phụ thuộc vào nó. Nếu việc thử toàn bộ hệ thống là khó thực hiện thì ban quản lý nên xem xét việc đưa vào một hệ thống mới song song với hệ thống cũ. Bằng cách điều hành hai hệ thống kế nhau trong một thời gian ngắn, những khiếm khuyết sẽ được bộc lộ và việc sửa chúng đỡ tốn kém hơn và ít ảnh hưởng hơn tới các hoạt động của tổ chức.

12.2- Chuẩn bị những người sử dụng bằng việc đào tạo thích hợp

Bất kể hệ thống thông tin có được thiết kế tốt đến đâu. Nếu những người sử dụng không hiểu được đầy đủ những khả năng của nó và không biết cách khai thác những khả năng đó, thì hệ thống sẽ không bao giờ được sử dụng hết tiềm năng của nó. Vì vậy, về nguyên tắc, ngân sách cho bất kỳ hệ thống thông tin mới nào cũng phải bao gồm thời gian và tiền bạc cho việc đào tạo những người sử dụng. Ngay cả đối với những người quản lý thông minh và có khả năng nhất đi nữa thì họ cũng phải được đào tạo thêm ít nhiều để khai thác triệt để những tiềm năng của hệ thống mới.

Cụ thể là, khi đưa công nghệ thông tin áp dụng rộng rãi trong văn phòng Ủy ban nhân dân, đồng thời xây dựng các cơ sở dữ liệu nhằm lưu trữ một cách hệ thống và cung cấp kịp thời thông tin phục vụ cho điều hành quản lý, liên kết các máy vi tính lại trong các mạng cục bộ, thì bên cạnh việc cần phải có những người được đào tạo chuyên ngành công nghệ thông tin trong hàng ngũ cán bộ của hệ thống quản lý, mọi cán bộ trong văn phòng Ủy ban nhân dân các cấp đều phải biết tin học. Tất nhiên mức độ biết tùy thuộc vào từng vị trí cụ thể của từng cán bộ trong hệ thống quản lý của Ủy ban nhân dân các cấp.

Đối với các cán bộ lãnh đạo, hiện mới chỉ yêu cầu biết khả năng của công nghệ thông tin đáp ứng. Tất nhiên, nếu họ biết thêm thao tác trên máy, biết sử dụng phần mềm, biết lập trình thì càng tốt.

Những chuyên viên trong hệ thống quản lý, ngoài những hiểu biết như các cán bộ lãnh đạo, còn phải biết thao tác trên bàn phím, biết sử dụng một số phần mềm cơ bản, phần mềm tiện ích và cố nhiên phải sử dụng phần mềm áp dụng phục vụ cho công việc của mình. Nói cách khác, chuyên viên cần biết các kiến thức công nghệ thông tin của người sử dụng cuối. Tất nhiên, sẽ tốt hơn nếu biết thêm lập trình và sử dụng các chương trình tiện ích phức tạp.

12.3. Chuẩn bị cho sự hoà nhập

Con người có xu hướng phản đối sự thay đổi đang đe dọa họ. Rất nhiều nghiên cứu cho thấy việc ứng dụng hệ thống thông tin bằng máy tính điện tử là mối đe dọa lớn đối với các thành viên trong tổ chức. Một số người gặp khó khăn trong việc thích ứng với công nghệ mới, trong khi số khác cho là họ không có khả năng lĩnh hội được hệ thống mới. Nhiều người cũng lo sợ việc ứng dụng tổ chức - sẽ thay đổi những mối quan hệ vẫn tồn tại bấy lâu nay, hay đơn thuần ảnh hưởng tới công án việc làm của họ.

Một trong những cách hữu hiệu để trung hoà những sự phản kháng đó là tạo điều kiện cho những người sẽ chịu ảnh hưởng bởi hệ

thông mới được tham gia đầy đủ vào việc thiết kế và thực hiện hệ thống thông tin. Điều này cho phép những người sử dụng được làm quen với hệ thống trước khi sử dụng chúng, làm tăng sự cam kết của họ tới việc thực hiện hệ thống vì chính họ đã tham gia vào việc tạo ra hệ thống, và khả năng hệ thống đáp ứng qua những nhu cầu của họ vì thế mà giảm đi.

12.4- Kiểm tra độ an toàn

Bởi vì hệ thống thông tin đã trở thành phi tập trung, nên cần phải chắc chắn rằng những cá nhân không có quyền hạn sẽ không có được những thông tin giá trị hay thông tin lưu hành trong phạm vi hẹp. Khi thông tin được tập trung hoá như một nguồn duy nhất thì chỉ một số người có thể khai thác những cơ sở dữ liệu như kế hoạch sản xuất, hồ sơ về ban hàng, số liệu về tồn kho, dữ liệu về tín dụng và những hồ sơ của nhân viên... Ngày nay, những cơ sở dữ liệu đó rất dễ bị những người không có thẩm quyền tấn công. Giải pháp là phải có đủ các biện pháp an toàn đã được cài vào hệ thống. Cửa bước vào nơi đặt phần cứng phải được kiểm soát chặt chẽ, phần mềm phải được khoá lại khi không sử dụng. Hệ thống phải có những mã khoá riêng chỉ cho phép những người sử dụng mới có thể vận hành máy, và kiểm soát chặt chẽ sử dụng điện thoại.

Đối với mạng Internet, bên cạnh những lợi ích đã được nêu ở phần trên, thì nó cũng được các nhà chuyên gia coi là một trong những phương tiện truyền thông không thể kiểm soát nổi. Chính vì tính phong phú và phổ biến của nó mà mạng Internet đang đặt nhiều quốc gia nhất là những quốc gia Châu Á vào một tình thế tiến thoái lưỡng nan, bởi một mặt, họ đang khuyến khích các công dân khai thác kho tàng kiến thức giàu có lưu trữ trong mạng, nhưng mặt khác, họ hết sức lo lắng về một số chương trình thiết kế trong mạng, đó là những tuyên truyền cho những hành động bạo lực, khiêu dâm, tha

hoá đạo đức, bom thư, phá huỷ hệ thống bằng vi rút, xâm phạm đến sở hữu trí tuệ... Nhất nữa, tất cả các chương trình lại nằm trong tầm tay của người sử dụng.

Hiện nay trên thế giới, giải pháp được coi là hữu hiệu nhất là việc thanh lọc thông tin bằng phần mềm giám sát mạng Internet được gọi là "bộ chọn nội dung mạng Internet".

Những máy tính có gắn linh kiện này khi đọc thông tin trên mạng Internet có thể căn cứ vào các tiêu đề mà phán đoán nội dung và giữ lại, không truyền đến máy tính khác. Ở nhiều nước, người ta quản lý mạng Internet bằng cách đưa ra những yêu cầu truy nhập thông tin đi qua một số đường dẫn hoặc một cửa ngõ để kiểm soát, sau đó một máy tính hay một chương trình đã định sẵn sẽ chuyển những yêu cầu từ người sử dụng đến máy tính chủ nơi lưu trữ giữ thông tin.

12.5- Thường xuyên kiểm tra lại

Thông tin cần cho người quản lý luôn thay đổi cùng với sự thay đổi của thị trường, bạn hàng, sự điều hành của Chính phủ... Bởi vậy, việc thực hiện phải được xem như sự bắt đầu của một quá trình luôn tiếp diễn. Hệ thống thông tin cần phải được xem xét lại định kỳ và có sự thay đổi phù hợp với yêu cầu của người sử dụng.

II- QUYẾT ĐỊNH QUẢN LÝ KINH TẾ CỦA NHÀ NƯỚC

1- Khái niệm

Quyết định quản lý kinh tế của Nhà nước là những hành vi sáng tạo với tư cách là sản phẩm lao động của Nhà nước, nhằm định ra chương trình, tính chất hoạt động của người hoặc cấp phải thực hiện quyết định đó.

Quản lý Nhà nước về kinh tế chính là quá trình đề ra và tổ chức thực hiện các quyết định quản lý kinh tế. Phạm vi và mức độ tác

động của các quyết định quản lý Nhà nước về kinh tế lớn hơn nhiều so với các quyết định quản lý sản xuất - kinh doanh của các doanh nghiệp, ảnh hưởng đến toàn bộ hệ thống kinh tế - xã hội, từng ngành, từng cấp...

2- Phân loại quyết định

Các quyết định quản lý kinh tế của Nhà nước được phân ra các loại khác nhau tùy theo các tiêu thức khác nhau.

2.1- Theo tầm quan trọng của các quyết định

Các quyết định được chia thành: những quyết định chiến lược (triển vọng) quyết định đường lối phát triển chủ yếu; những quyết định chiến thuật (thường xuyên) nhằm đạt được những mục tiêu có tính chất cục bộ hơn; những quyết định tác nghiệp hàng ngày. phần lớn là những quyết định có tính chất điều chỉnh nhằm khôi phục hoặc thay đổi từng phần những tỷ lệ đã được quy định, bù đắp những thiệt hại, v.v...

2.2- Theo thời gian thực hiện

Các quyết định được chia thành quyết định dài hạn, trung hạn và ngắn hạn. Chẳng hạn, các quyết định của toàn bộ nền kinh tế quốc dân, của các ngành kinh tế, nếu là thời hạn trong 3 năm thì được liệt vào các quyết định trung hạn, nếu ngoài phạm vi 5 năm thì được liệt vào các quyết định ngắn hạn. Trong phạm vi xí nghiệp, các quyết định dự kiến thực hiện trong thời hạn 3 năm trở lên thì được coi là loại quyết định dài hạn, trong thời hạn một năm thì được coi là loại quyết định trung hạn, trong thời hạn một tháng thì xếp vào loại ngắn hạn.

2.3- Theo phạm vi thực hiện

Các quyết định được chia thành những quyết định toàn cục bao quát toàn bộ khách thể quản lý; những quyết định bộ phận có quan hệ đến một bộ phận, một phân hệ nào đó; những quyết định chuyên

đề liên quan đến một nhóm vấn đề nhất định.

2.4- Theo tính chất của các quyết định

Người ta chia các quyết định thành các quyết định về kỹ thuật, các quyết định về tổ chức, các quyết định về kinh tế và xã hội

2.5- Theo hình thức ra quyết định

Có hai loại quyết định cơ bản là những quyết định trực giác và những quyết định có lý giải.

- Các quyết định trực giác

Các quyết định này xuất phát từ trực giác của con người. Người ta quyết định mà không cần tới lý trí hay sự phân tích can thiệp nào. Đôi khi các quyết định này được căn cứ vào quyết định trước đó, nghĩa là chúng làm lại điều mà người ta đã làm trước đây trong những trường hợp tương tự. Việc ra quyết định trực giác khá dễ dàng, nhưng nó dễ phạm sai lầm vì các quyết định trực giác thường giữ chân ta lại trong quá khứ và chỉ cung cấp cho ta ít khả năng để ra được cái mới hay cải tiến những phương pháp hiện có.

- Các quyết định lý giải

Các quyết định này dựa trên sự nghiên cứu và sự phân tích có hệ thống một vấn đề. Các sự việc được nêu ra, các giải pháp khác nhau được đem so sánh, và người ta đi tới các quyết định hoàn hảo nhất, dựa theo tất cả các yếu tố có liên quan tới nó. Đây là các quyết định rất cần thiết trong tất cả các trường hợp có thể xảy ra, vì nó buộc ta phải vận dụng tất cả các khả năng tâm lý để lựa chọn. Nó làm nổi lên các trạng thái sáng tạo về việc giải quyết các vấn đề và cho phép ta cân nhắc các vấn đề với một phương pháp suy nghĩ logic, nhờ đó mà giảm bớt được các nhầm lẫn. Để ra quyết định lý giải, vấn đề hàng đầu của Nhà nước chính là vấn đề lý luận mang tính chiến lược của cả một hệ thống xã hội (như đường lối đổi mới, vấn đề công nghiệp hoá, hiện đại hoá đất nước, vấn đề liên kết quốc tế...).

3- Yêu cầu đối với các quyết định

3.1- Tính khách quan và khoa học

Các quyết định là cơ sở quan trọng đảm bảo cho tính hiện thực và hiệu quả của việc thực hiện chúng, cho nên quyết định không được chủ quan, tùy tiện, thoát ly thực tế. Vì quyết định là sản phẩm chủ quan sáng tạo của Nhà nước, do đó bảo đảm tính khách quan không phải là việc đơn giản, nhất là trong những trường hợp việc thực hiện các quyết định có liên quan đến lợi ích của nhiều người, nhiều cấp, nhiều vùng, nhiều nước.

Tính khoa học của các quyết định thể hiện ở những cơ sở, căn cứ, thông tin, nhận thức, kinh nghiệm của Nhà nước trong việc giải quyết những nhiệm vụ đặt ra. Các quyết định phải tuân thủ đòi hỏi của các quy luật khách quan.

3.2- Tính có định hướng

Một quyết định bao giờ cũng phải nhằm vào các đối tượng nhất định, có mục đích, mục tiêu, tiêu chuẩn nhất định. Việc định hướng của quyết định nhằm để người thực hiện thấy được phương hướng công việc cần làm, các mục tiêu phải đạt. Điều này đặc biệt quan trọng đối với các quyết định có tính lựa chọn mà người thực hiện được phép linh hoạt hơn, sáng tạo hơn trong quá trình thực hiện quyết định.

3.3- Tính hệ thống

Yêu cầu tính hệ thống đối với các quyết định trong quản lý kinh tế của Nhà nước đòi hỏi các quyết định được Nhà nước đưa ra phải thống nhất, nhất quán với nhau để giải quyết những nhiệm vụ nhất định, trong một tổng thể các quyết định đã có và sẽ có nhằm đạt tới mục đích chung của đất nước. Tránh tình trạng mâu thuẫn và đối lập giữa các quyết định mà Nhà nước ban hành.

Trước mỗi vấn đề đặt ra cho đất nước, Nhà nước thường có thể xây dựng được nhiều phương án khác nhau cùng nhằm đạt tới mục tiêu. Yêu cầu phải đảm bảo tính tối ưu có nghĩa là quyết định có phương án tốt hơn những phương án quyết định khác và trong trường hợp có thể được thì nó phải là phương án quyết định tốt nhất.

3.4- Tính cô đọng dễ hiểu

Dù được biểu hiện dưới hình thức nào, các quyết định đều phải ngắn gọn, dễ hiểu, để một mặt tiết kiệm được thông tin, tiện lợi cho việc bảo mật và thông báo, mặt khác làm cho chúng đỡ phức tạp tránh cho người thực hiện có thể hiểu sai về mục tiêu, phương tiện và cách thực hiện.

3.5- Tính hợp pháp

Tính hợp pháp của quyết định về quản lý kinh tế của Nhà nước phải được thể hiện ở những điểm sau:

- Các quyết định phải phù hợp với nội dung và mục đích của luật pháp có nghĩa là không được trái với Hiến pháp, luật và các văn bản pháp quy của cơ quan Nhà nước cấp trên.

- Các quyết định phải được ban hành trong phạm vi thẩm quyền của cơ quan hoặc chức vụ cụ thể, mọi cơ quan hoặc cá nhân chỉ có quyền ban hành các quyết định thuộc phạm vi quản lý của mình đồng thời cũng không được trốn tránh trách nhiệm hoặc lạm quyền

- Quyết định quản lý kinh tế của Nhà nước cũng phải được ban hành đúng hình thức và thủ tục quy định như tên gọi ký hiệu ngày tháng ban hành v.v...

3.6- Tính cụ thể về thời gian và người thực hiện

Tính cụ thể về thời gian cho biết quyết định đưa ra ngày nào và có hiệu lực từ ngày nào. Tính cụ thể về thời gian còn cho người thực hiện và cơ quan quản lý biết được quyết định thực hiện trong bao lâu để có kế hoạch tổng kết đúc rút kinh nghiệm và chuẩn bị ra những

quyết định mới. Mặt khác một quyết định muốn có hiệu quả cao phải xác định rõ các chủ thể quản lý điều hành và các đối tượng thực thi quyết định đó, điều này đặt ra trách nhiệm cho từng người, từng bộ phận trong việc kiểm tra đôn đốc nhằm làm cho quyết định được thực hiện nhanh chóng có kết quả.

4- Căn cứ để đề ra quyết định

Việc ra quyết định không thể tùy tiện mà nó phải xuất phát từ các căn cứ sau:

4.1- Mục tiêu lâu dài của đất nước

4.2- Yêu cầu của các quy luật khách quan

4.3- Đặc điểm và xu thế phát triển của thời đại và của đối tượng bị quản lý

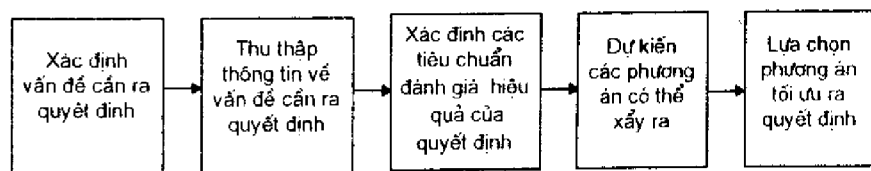
4.4- Thực trạng của đất nước (thông tin, nguồn vốn, trình độ kỹ thuật, trình độ văn hoá...)

4.5- Thời gian cho phép

4.6- Quy phạm ra quyết định của Nhà nước.

5- Các bước của quá trình ra quyết định

Ra quyết định là một quá trình bao gồm 5 bước



Bước 1: Xác định vấn đề

Quá trình ra quyết định được bắt đầu từ lúc xuất hiện vấn đề.

Nhiều khi người quản lý cảm thấy rằng có điều gì đó không ổn trong hệ thống, hay ngược lại, hình như có một cơ hội mới đang xuất hiện. Họ dựa vào linh cảm cũng như những dữ liệu "cứng" để nhận

biết ra vấn đề có thể.

Để hỗ trợ cho việc nhận biết vấn đề thì hệ thống quản lý thông tin (như đã trình bày ở phần trên) là rất quan trọng. Nó cho biết khi nào những dữ liệu thực tế (về xuất nhập khẩu, tăng trưởng, lạm phát, thất nghiệp, thu chi ngân sách...) lớn hơn hay nhỏ hơn so với dự kiến. Tăng lên hay giảm đi đều có vấn đề của nó mà người quản lý khôn ngoan cần phải thận trọng như nhau.

Như phần phân loại quyết định cho thấy, các quy định quản lý kinh tế của Nhà nước là vô cùng đa dạng tùy theo tính chất và quy mô của từng loại hoạt động, lĩnh vực và cấp quản lý.v.v...

Nên nhớ rằng, vấn đề đối với người quản lý này có thể không phải là vấn đề đối với người quản lý khác. Hiểu vấn đề mang tính chủ quan. Làm sáng tỏ vấn đề là bước quan trọng đầu tiên của quá trình ra quyết định và công việc này không hề đơn giản.

- Để nhận biết được vấn đề, người quản lý phải nhận thức được mâu thuẫn, phải bị ép hành động, và phải có những điều kiện vật chất để hành động.

+ Làm thế nào để người quản lý thấy được mâu thuẫn? Hiển nhiên là họ phải so sánh trạng thái hiện tại với trạng thái tiêu chuẩn của đối tượng quản lý bằng cách so sánh với việc thực hiện trong năm qua, với những mục tiêu đã đặt ra, hay là việc thực hiện của những đơn vị khác trong cùng một tổ chức, trong cùng một ngành, hay trong cùng một khu vực...

+ Nhưng nếu chỉ có mâu thuẫn mà chưa có sức ép thì việc tìm ra vấn đề có thể bị hoãn trong tương lai. Nên phải có sức ép như pháp luật, những chính sách và quy định của Nhà nước, khủng hoảng tài chính v.v...

+ Cuối cùng người quản lý sẽ không chịu làm sáng tỏ vấn đề khi họ không có thẩm quyền, tiền, thông tin và những nguồn cần thiết

khắc để làm việc đó. Khi con người lĩnh hội được vấn đề, chịu áp lực hành động, nhưng cảm thấy không đủ nguồn trong tay để hành động. Chẳng hạn, không phải chính phủ ở các nước đang phát triển không nhận thức được sự nghiêm trọng của vấn đề rác thải ở nước họ, nhưng bị giới hạn bởi các nguồn tài chính và chỉ khi đã phát sinh vấn đề (dịch bệnh, ô nhiễm môi trường v.v...) thì buộc Chính phủ phải có quyết định giải quyết.

Bước 2: Điều tra thu thập, xử lý thông tin phân tích đánh giá tình hình làm căn cứ cho việc ra quyết định

Đây là bước hết sức quan trọng. Thông thường những vấn đề bức xúc, hoặc những cơ hội mới xuất hiện thường bùng nổ thông tin rất dữ dội (ví dụ vấn đề nhà hàng khách sạn mọc ra như nấm thì kéo theo nạn tham nhũng, ăn chơi, mại dâm v.v... cũng phát triển, nhiều người dân không đồng tình với những tệ nạn này bàn tán và phát biểu trong các cuộc họp trên các phương tiện thông tin đại chúng...) lúc này các nhà lãnh đạo, các cơ quan quản lý phải nhanh nhạy nắm bắt tình hình và có biện pháp thu thập thông tin, có phương pháp phân tích đánh giá và rút ra những kết luận để có những quyết định giải quyết tình hình. Rõ ràng là khi đã xuất hiện vấn đề là có thông tin nên nhiệm vụ thu thập thông tin rất cần thiết và nhất thiết phải làm. Việc thu nhận thông tin có thể diễn ra theo nhiều cách (phần trên đã trình bày). Việc có đầy đủ thông tin sẽ giúp cho chủ thể quản lý thấy rõ vấn đề đã đến mức phải có quyết định mới để thay đổi tình thế chưa hay chỉ ra những quyết định bổ sung để chấn chỉnh tình hình, lĩnh vực này thuộc quyền của người lãnh đạo sau khi đã xác định rõ vấn đề và đã có đầy đủ thông tin làm cơ sở cho việc ra quyết định.

Bước 3: Xác định tiêu chuẩn đánh giá hiệu quả là hết sức quan trọng.

Một quyết định đưa ra chỉ được tổ chức thực hiện nhưng kết

quả của việc thực hiện phải được đánh giá cụ thể. Tuy nhiên việc đánh giá kết quả của quyết định phải được thể hiện ở nhiều mặt, các mặt đó phải biểu hiện bằng các chỉ tiêu cụ thể. Chính vì vậy, khi đưa một quyết định chủ thể quản lý phải nghĩ ngay đến hình thức tổng kết đánh giá và sẽ dùng những chỉ tiêu nào để đánh giá, các chỉ tiêu thường có hai dạng định tính và định lượng: các chỉ tiêu định lượng ở tầm vi mô thường thể hiện như tỷ lệ tăng GDP, tỷ lệ lạm phát, mức tăng trưởng kinh tế hoặc ở tầm vi mô là tổng doanh thu đạt được, lợi nhuận hoặc tỷ suất lợi nhuận, các chỉ tiêu về mặt định tính. Với các quyết định về mặt quản lý kinh tế của các cơ quan quản lý Nhà nước, hiệu quả về định tính là một yếu tố hết sức quan trọng thường có phạm vi ảnh hưởng rộng lớn bởi vì các quyết định của Nhà nước những chỉ tiêu này thường được đánh giá về tính thiết thực của quyết định, tính hợp lý hoặc sự đưa đến sự công bằng văn minh xã hội. mức độ giảm tệ nạn xã hội, tỉ lệ xóa đói giảm nghèo v.v...

Bước 4: Dự kiến các phương án có thể xảy ra

Hệ thống kinh tế là hệ thống ngẫu nhiên và phức tạp, nên khi đưa ra một quyết định cho dù có thu thập thông tin đầy đủ đến đâu hoặc chuẩn bị kỹ đến đâu cũng không thể hạn chế hết tính đa dạng của nó. Do vậy, khi ra quyết định trong quản lý, chủ thể quản lý phải dự kiến hết các phương án có thể xảy ra. Các phương án xảy ra thường có hai loại sau:

+ Những phương án thuận lợi tức là các phương án xảy ra theo phương hướng mong muốn của chủ thể quản lý.

+ Những phương án xảy ra theo chiều hướng không thuận lợi tức không theo mong muốn của người quản lý.

+ Những phương án không thuận lợi và cũng không mang lại hậu quả gì.

Chủ thể quản lý phải dự kiến hết các phương pháp giải quyết

khi tình huống xuất hiện, làm được điều này tạo cho chủ thể không bị lúng túng, bị động trước những tình thế phức tạp xảy ra. Ví dụ khi quốc hội thông qua luật thuế giá trị gia tăng thì Chính phủ phải giao cho Tổng cục thuế và các cơ quan nghiên cứu khoa học kinh tế thảo luận nghiên cứu và ra các văn bản hướng dẫn đối với từng ngành cụ thể và mỗi ngành lại có các bộ phận nghiên cứu cụ thể hoá thực thi trong ngành mình và có các biện pháp xử lý các sự cố xảy ra. Chỉ khi nào làm được như vậy thì luật thuế gia tăng mới được thực thi có hiệu quả.

Bước 5: Lựa chọn phương án tối ưu ra quyết định

Lựa chọn phương án tối ưu và ra quyết định là bước cuối cùng, mọi nỗ lực đều được kết tinh ở bước này. Mỗi một quyết định như đã nêu ở bước 4 đều có rất nhiều phương án xảy ra, nhiệm vụ của chủ thể quản lý là phải tìm được phương án tối ưu để ra quyết định. Việc chọn phương án tối ưu phải căn cứ vào các chỉ tiêu đánh giá như chi phí nhỏ nhất, lợi nhuận lớn nhất hoặc mức tăng trưởng kinh tế v.v... Ngày nay để ra một quyết định tối ưu người ta thường dùng các phương tiện hiện đại để lựa chọn các phương án như mô hình toán, máy tính điện tử, phương pháp phân tích thống kê v.v... Trong thực tế, đôi khi việc lựa chọn phương án tối ưu có thể quá phức tạp hoặc không thể đạt được thì có thể sử dụng những phương pháp tiếp cận gần tối ưu.

6- Tổ chức thực hiện và tổng kết quyết định

Việc đưa ra quyết định mới là bước đầu còn việc tổ chức thực hiện quyết định thành công mới là quan trọng.

Việc tổ chức thực hiện quyết định phải trải qua các bước sau:

Bước 1: Phổ biến quyết định

Phổ biến quyết định tức là truyền đạt quyết định xuống những người thực hiện, việc phổ biến quyết định phải đảm bảo yêu cầu:

- Quyết định phải phổ biến rõ ràng cụ thể về mục đích, ý nghĩa, nội dung phương pháp thực hiện, phương tiện thực hiện, thời gian, điều kiện vật chất v.v...

- Nêu rõ quyền hạn nghĩa vụ, quyền lợi của người thực hiện và những bộ phận có liên quan.

Bước 2: Xây dựng kế hoạch thực hiện

Kế hoạch thực hiện phải ghi rõ:

- Thời gian thực hiện
- Các cơ sở vật chất cần huy động
- Số người tham gia
- Cán bộ phụ trách

Bước 3: Kiểm tra việc thực hiện quyết định

Việc kiểm tra là để xem quyết định có được thực hiện nghiêm chỉnh không, và phát hiện sai sót để bổ sung và sửa chữa.

Việc kiểm tra được tiến hành bởi các thủ trưởng, các ban thanh tra, cơ quan cấp trên. Đồng thời người thực hiện cũng phải tự kiểm tra trong quá trình thực thi quyết định. Các hình thức kiểm tra có thể là:

- Kiểm tra thường xuyên
- Kiểm tra chỗ thiết yếu
- Kiểm tra xác suất
- Kiểm tra toàn bộ.

Tùy theo tính chất của quyết định để áp dụng hình thức kiểm tra cho phù hợp.

Bước 4: Tổng kết rút kinh nghiệm

Mỗi quyết định đưa ra phải thực hiện và phải có tổng kết rút kinh nghiệm. Tổng kết rút kinh nghiệm phải đảm bảo yêu cầu:

- Những mặt đạt được khi thực hiện quyết định

- Những điểm chưa đạt được và nguyên nhân của nó
- Các điểm cần phát huy và các mặt cần hạn chế.
- Đánh giá hiệu quả của quyết định.

Đối với các quyết định cần triển khai lâu dài thì cần đưa ra các hình thức biến thành phong trào của quần chúng. Các quyết định chỉ giải quyết từng vụ việc thì phải tổng kết có biểu dương khen thưởng và phải có văn bản tổng kết lưu về sau để làm tài liệu tham khảo cho các quyết định khác.

7- Những yếu tố cản trở việc ra quyết định

Người ra quyết định sẽ là người sáng suốt một cách hoàn hảo khi họ hoàn toàn khách quan và khoa học. Họ xác định vấn đề một cách đúng đắn, biết đưa ra mục tiêu rõ ràng với những phương án và tiêu chuẩn rành mạch, phương án cuối cùng mà họ lựa chọn sẽ giải quyết được vấn đề và có lợi nhiều nhất cho tổ chức.

Nhưng hầu hết các quyết định mà người lãnh đạo gặp, thường không có đủ những điều kiện của sự hợp lý. Việc ra quyết định của họ thường đi lệch khỏi cái gọi là tính hệ thống, nhất quán và logic - tức là đi chệch sự hợp lý. Các nhà khoa học đã nhận thấy những xu hướng sau làm hạn chế tính hợp lý khi ra quyết định mà người quản lý không thể không biết.

7.1- Thiếu thông tin

Thiếu thông tin có thể do nhiều nguyên nhân như:

- a- Có thông tin nhưng thiếu chính xác.
- b- Nhiều người quản lý có xu hướng lựa chọn thông tin vì nó sẵn có hơn là chất lượng của nó. Những thông tin quan trọng thường ít trọng lượng hơn những thông tin dễ kiểm.
- c- Có thể có được những thông tin có chất lượng cao nhưng lại tốn thời gian và tiền bạc. Tổ chức đưa ra những giới hạn về thời gian

và chi phí cho người ra quyết định, điều này cũng có nghĩa là giới hạn luôn cả khả năng tìm kiếm phương án của họ. Kết quả là các phương án thường được tìm kiếm ở xung quanh những phương án cũ đã có trước đây.

d- Có những giới hạn về khả năng xử lý thông tin của từng cá nhân.

Phần lớn mọi người chỉ có khả năng nhớ được khoảng 7 mẫu tin trong một thời gian ngắn. Đứng trước các quyết định phức tạp, con người thường lập ra những mô hình đơn giản cho phép họ tinh giản vấn đề theo những thông số có thể hiểu được.

7.2- Người ra quyết định thường có xu hướng nhầm lẫn vấn đề với giải pháp

Kết quả là, việc xác định vấn đề được trình bày dưới dạng mô tả rành mạch giải pháp có thể chấp nhận được. Điều này đã khiến người ra quyết định không nhận định đúng vấn đề, hoặc nếu có đúng thì họ đốt cháy hai giai đoạn của quá trình ra quyết định là giai đoạn lập ra các phương án và giai đoạn đánh giá các phương án.

7.3- Các xu hướng nhận thức của cá nhân có thể bóp méo vấn đề sẽ được xác định

Trình độ và sự từng trải của người ra quyết định, vị trí của họ trong tổ chức, lợi ích, sở thích, kinh nghiệm... khiến người ra quyết định tập trung sự chú ý của mình vào những vấn đề nhất định này chứ không phải những vấn đề khác.

Yếu tố văn hoá của tổ chức cũng có thể khiến người quản lý nhận thức sự việc khác đi. Đôi khi người ta không thấy những gì ta không thể tin được, nghĩa là, khi ta không tin điều gì đó là sự thật thì ta thường không thấy nó. Người trong sáng ít khi thấy được thủ đoạn gian manh của bọn lừa đảo, người có quan niệm đơn giản hay bỏ qua sự tinh tế của cuộc đời, người chính trực thì hay khẳng khái cái lý

của mình mà có khi vì nó mà họ bị khổ sở.

7.4- Do quán tính

Do quán tính, người ra quyết định thường có xu hướng nghiêng về một số phương án sẽ trường nhất định khiến họ đã chọn trước một phương án cụ thể nào đó trong quá trình ra quyết định.

Để khắc phục điều này, người ra quyết định cần suy nghĩ về mối quan hệ giữa mục đích, thủ đoạn và hiệu quả. Giữa mục đích và hiệu quả có thể lựa chọn được rất nhiều thủ đoạn, phương pháp, con đường.

Việc thay đổi tư duy, nếp nghĩ, phong tục, tập quán, là những thứ có quán tính lớn, một việc phức tạp đòi hỏi phải có thời gian.

Thêm vào đó, khi thấy phương án lựa chọn không được như mong đợi, thì thay cho việc đi tìm kiếm phương án khác, người ra quyết định thường có xu hướng cố gắng theo đuổi phương án đã chọn đến cùng và cố chứng minh rằng nó không sai.

7.5- Những tiền lệ quyết định trước đây giới hạn sự lựa chọn hiện nay

Các quyết định ít khi là những sự kiện đơn giản và riêng biệt mà có liên quan đến sự lựa chọn trong quá khứ. Nói cách khác, hầu hết các quyết định có liên quan ít nhiều tới những quyết định khác đã được ra trong quá khứ. Do đó, khi ra quyết định phải thận trọng vì sẽ tạo ra những tiền lệ cho những lần sau.

7.6- Dung hoà lợi ích

Do có sự tồn tại của các lợi ích khác nhau giữa những nhà quản lý khiến họ nhận thức vấn đề khác nhau và lựa chọn các phương án khác nhau.

Các quyết định cuối cùng hiếm khi xuất phát từ lợi ích cao nhất của tổ chức mà là sự thoả hiệp, thương lượng để dung hoà các bên và có được sự hỗ trợ sau này cho việc thực hiện quyết định đó.

8- Phương pháp ra quyết định

Phương pháp ra quyết định phụ thuộc vào vấn đề mà người quản lý gặp phải. Một số vấn đề rất đơn giản có thể được giải quyết nhanh chóng và dễ dàng, trong khi một số vấn đề khác lại rất phức tạp, đòi hỏi sự nghiên cứu, phân tích kỹ lưỡng.

Các vấn đề được phân ra làm 2 loại:

1. Vấn đề có cấu trúc chặt chẽ (Well - structured problems): là những vấn đề đơn giản, quen thuộc và dễ xác định. Việc ra quyết định hợp lý cho những vấn đề như vậy là tương đối đơn giản. Ví dụ: xử lý những vụ vi phạm nghị định 36/CP; xuất hàng đi bị trả lại vì không đúng yêu cầu chất lượng, việc đáp ứng những nhu cầu của nhân dân về cấp giấy phép kinh doanh, giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, xin giấy phép mở trường đại học tư thục v.v...

2. Vấn đề có cấu trúc lỏng lẻo (ill - structured problems): là những vấn đề phức tạp, trong đó thông tin thường không rõ ràng và thiếu đầy đủ.

Tùy thuộc vào loại vấn đề mà có 2 loại quyết định tương ứng là quyết định chuẩn tắc và quyết định không chuẩn tắc.

Quyết định chuẩn tắc (Programmed decision): là những quyết định được lập đi lập lại và có thể quản lý được bằng cách tiếp cận thông lệ để giải quyết những vấn đề có cấu trúc chặt chẽ.

Quyết định không chuẩn tắc (Nonprogrammed decision): là những quyết định ra lần đầu và không nhắc lại để giải quyết những vấn đề có cấu trúc lỏng lẻo. Không có những giải pháp sẵn có cho những vấn đề như vậy, mà phải tìm giải pháp theo kiểu lần nào biết lần ấy, theo thứ tự 5 bước của quá trình ra quyết định.

8.1- Phương pháp ra quyết định đối với những quyết định chuẩn tắc

Như đã nói, những quyết định chuẩn tắc thường được sử dụng nhiều lần và mang tính thông lệ. Vấn đề tương đối đơn giản và việc

tìm giải pháp thường dựa vào việc sử dụng những giải pháp đã dùng trong những lần tương tự trước đó, nên giai đoạn triển khai các phương án trong quá trình ra quyết định là không cần thiết hoặc đơn giản là ít được chú ý tới. Quyết định này không đòi hỏi phải có những tiêu chuẩn đánh giá phương án mà thay vào đó người quản lý đưa ra những thủ tục có tính hệ thống, quy tắc và chính sách để giải quyết.

1. Thủ tục: là một loạt những bước liên quan tới nhau theo kiểu hệ quả dùng để xử lý những vấn đề có cấu trúc chặt chẽ. Hay nói cách khác, thủ tục là các bước của quy trình thực hiện những vấn đề có cấu trúc chặt chẽ.

Cái khó ở đây là xác định vấn đề, một khi vấn đề đã rõ thì thủ tục cũng rõ. Trong quản lý kinh tế của Nhà nước thì đó là toàn bộ các thủ tục hành chính trong các lĩnh vực kinh doanh, hải quan, xây dựng, giải quyết đơn thư tố cáo, khiếu nại. v.v... Ví dụ như: xin phép thành lập doanh nghiệp, xin hành nghề kinh doanh, xin cấp giấy phép xây dựng, xin liên doanh nghiệp, liên kết, xin cấp hạn ngạch hàng xuất nhập khẩu. v.v...

2. Chuẩn mực: là những quy định nói rõ cho các thành viên hay phân hệ trong hệ thống biết họ được làm gì và không được làm gì.

Các chuẩn mực thường được các nhà quản lý sử dụng để xử sự với những vấn đề có cấu trúc chặt chẽ. Trong quản lý kinh tế của Nhà nước thì chuẩn mực được hiểu là toàn bộ hệ thống các văn bản quy phạm pháp luật quy định hành vi cho các tổ chức và cá nhân ở tất cả các lĩnh vực và các cấp trong nền kinh tế quốc dân.

3. Chính sách: là những phương châm, chủ trương, những hướng dẫn chung cho việc ra quyết định. Chính sách được đề ra ở các cấp khác nhau của nền kinh tế quốc dân.

Nếu chuẩn mực là rõ ràng và không có chỗ trống cho những lý giải và vận dụng tùy tiện mang tính chủ quan, thì chính sách là mở

và có chỗ trống cho sự lý giải và vận dụng chủ quan. Ví dụ, chính sách khuyến khích đầu tư nước ngoài; chính sách khuyến khích mở các trường đại học tư thục ở ngoại vi Hà Nội và TP. Hồ Chí Minh; chính sách ưu tiên cho các vùng sâu, vùng xa. v.v...

Trong mỗi ngành lại có chính sách riêng như: chính sách sử dụng đồng vốn của ngành ngân hàng là "an toàn - chất lượng - hiệu quả", chính sách của ngân hàng trong việc điều hành tỷ giá là theo quan hệ cung cầu, theo hướng khuyến khích xuất khẩu, kiểm soát nhập khẩu, khuyến khích sản xuất trong nước, kiểm chế lạm phát và ổn định kinh tế. v.v...

8.2- Phương pháp ra quyết định đối với những quyết định không chuẩn tắc: ra quyết định tập thể

a. Khái niệm

Rất nhiều quyết định của tổ chức là những quyết định đặc biệt quan trọng có ảnh hưởng lâu dài tới nhân sự và kết quả hoạt động của tổ chức đó. Những quyết định đó thường không phải do một cá nhân mà là do một nhóm hay một tập thể đảm nhận và được gọi là ra quyết định tập thể. Không hiếm các tổ chức đã sử dụng các hình thức như hội đồng, nhóm nghiên cứu như những công cụ để ra quyết định. Các kết quả nghiên cứu cho thấy có tới 40% quỹ thời gian của các nhà lãnh đạo là dành cho các cuộc họp. Không nghi ngờ gì nữa, phần lớn thời gian đã được sử dụng để tìm ra vấn đề, những giải pháp cho những vấn đề và những biện pháp thực hiện những giải pháp đó.

b. Ưu nhược điểm

- Ưu điểm

Ra quyết định cá nhân và ra quyết định tập thể đều có những ưu việt riêng của nó, không có cách nào là lý tưởng cho tất cả mọi trường hợp. Những ưu việt của ra quyết định tập thể so với ra quyết định cá nhân là:

1. Có được thông tin đầy đủ hơn. Sự thật là "hai cái đầu vẫn tốt hơn một cái đầu". So với cá nhân, một tập thể đương nhiên phải có nhiều thông tin hơn, nhiều kinh nghiệm hơn, nhiều triển vọng hơn cho quá trình ra quyết định... những điều mà một cá nhân không thể có được.

2. Tạo ra được nhiều phương án hơn. Vì nhóm có lượng thông tin lớn hơn, đa dạng hơn nên nó cũng đưa ra được nhiều phương án hơn so với cá nhân. Điều này là hiển nhiên vì trong nhóm có các chuyên gia đại biểu cho các bộ phận chức năng khác nhau như tài chính, ngân hàng, đầu tư, luật pháp, môi trường... Những phương án khác nhau phản ánh quá trình đào tạo và kinh nghiệm của những người khác nhau trong nhóm.

3. Tăng độ chấp nhận của giải pháp. Rất nhiều quyết định thất bại ngay sau bước lựa chọn cuối cùng vì không được người khác chấp nhận. Vì vậy, nếu những người nằm trong vùng ảnh hưởng của quyết định và những người có liên quan đến việc thực hiện quyết định được tham gia vào quá trình ra quyết định thì khả năng quyết định được chấp nhận hiển nhiên sẽ lớn hơn. Tham gia vào quá trình ra quyết định còn tăng thêm trách nhiệm và động cơ cho những người thực hiện quyết định bởi các thành viên ít khi chống lại hay hạ thấp quyết định khi chính họ đã tham gia làm ra nó.

4. Tăng tính pháp lý của quyết định. Xã hội chúng ta nuôi dưỡng tính dân chủ. Việc ra quyết định tập thể là nhất quán với những tư tưởng dân chủ, vì vậy mà có được tính pháp lý cao hơn so với quyết định do một cá nhân đưa ra. Sự thật là, khi người ra quyết định có toàn quyền và không tham khảo ý kiến người khác, người đó có thể tạo ra ý niệm cho rằng họ là người độc đoán, chuyên quyền khi ra quyết định.

- Nhược điểm:

Nếu nhóm là tốt như vậy thì tại sao câu nói "lạc đà và ngựa đua được nhập cục làm một trong một hội đồng" lại phổ biến như vậy. Quyết định tập thể cũng có nhiều những nhược điểm của nó như:

1. Tốn thời gian. Mất thời gian trong việc tập hợp cho đủ các thành viên, sự tranh luận, thoả hiệp giữa các thành viên luôn xảy ra khiến cho quyết định tập thể thường trở nên phi hiệu suất. Kết quả là quyết định theo nhóm bao giờ cũng mất nhiều thời gian để đạt tới giải pháp hơn các quyết định cá nhân.

2. Có sự lấn át của thiểu số. Các thành viên trong nhóm không bao giờ ngang bằng nhau, họ khác nhau bởi vị trí trong tổ chức, kinh nghiệm, kiến thức về vấn đề, mức độ ảnh hưởng của họ tới các thành viên khác, khả năng diễn đạt, tính quả quyết... Điều này tạo ra tình thế là một hay một vài thành viên sử dụng lợi thế của họ để lấn át người khác trong nhóm. Thiếu số lấn át cả nhóm thường có ảnh hưởng mạnh tới quyết định cuối cùng.

3. Có sức ép phải đồng ý. Có sức ép về tâm lý ở trong nhóm. Nhu cầu của các thành viên trong nhóm muốn được chấp nhận và được công nhận là có cống hiến cho nhóm đã khiến cho các thành viên loại bỏ những bất đồng của mình và khích lệ họ nhanh chóng tán thành với ý kiến của những người khác.

4. Trách nhiệm không rõ ràng. Các thành viên trong nhóm chia sẻ trách nhiệm, nhưng không có ai là người chịu trách nhiệm cho kết quả cuối cùng. Điều này rõ đối với các quyết định do cá nhân đưa ra, nhưng trong quyết định tập thể thì trách nhiệm bị hoà loãng không tách bạch ra được.

c. Hiệu quả và hiệu suất

- Liệu quyết định tập thể có hiệu quả hơn so với quyết định cá nhân hay không là tùy thuộc vào tiêu chuẩn được sử dụng để đánh giá hiệu quả.

+ Theo độ chính xác thì quyết định tập thể có xu hướng chính xác hơn. Bằng chứng nghiên cứu cho chúng ta thấy rằng tính trung bình thì nhóm ra những quyết định có chất lượng cao hơn so với cá nhân. Nhưng điều này không có nghĩa là tất cả các nhóm đều năng suất hơn các cá nhân. Đúng hơn là, các quyết định tập thể tỏ ra tốt hơn so với các quyết định do một cá nhân loại tâm tâm của tập thể đó đưa ra. Và như vậy chúng ít khi tốt hơn quyết định của các cá nhân xuất sắc nhất trong nhóm đó.

+ Nếu như hiệu quả được xác định bằng tiêu thức tốc độ thì quyết định cá nhân là siêu hạng. Quá trình ra quyết định theo nhóm có đặc trưng là "cho và nhận" (đồng ý cho họ để rồi lần sau họ lại đồng ý cho ta) mất rất nhiều thời gian.

+ Tính hiệu quả cũng có thể được đo bằng mức độ sáng tạo của giải pháp. Nếu sáng tạo là quan trọng thì quyết định tập thể có hiệu quả hơn. Nhưng cũng đòi hỏi là nhóm đó phải khuyến khích sự sáng tạo. Nhiều khi thấy ý kiến mình khác với ý kiến của người khác, hay thấy mình chưa hiểu vấn đề, con người thường có tâm lý ngại không muốn nói, không muốn hỏi, sẽ tìm hiểu sau, hay thảo luận với ai đồng quan điểm với mình sau.

+ Tiêu thức nữa của hiệu quả là mức độ chấp nhận của quyết định. Không nghi ngờ là quyết định tập thể có hiệu quả hơn.

- Tuy vậy hiệu quả của ra quyết định tập thể còn phụ thuộc vào quy mô của nhóm. Khi nhóm càng lớn thì mức độ bất đồng càng cao, nên mất nhiều thời gian hơn trong việc phối hợp và cũng tốn nhiều thời gian hơn để các thành viên có thể tham gia.

Điều này có nghĩa là nhóm không bao giờ nên lớn quá, ít nhất là 5 và nhiều nhất là 15. Nhiều nghiên cứu cho thấy nhóm có 5 hoặc 7 thành viên là hiệu quả nhất, vì đó là con số lẻ nên những bế tắc trong tranh luận là tránh được. Nhóm vừa đủ lớn để có sự trao đổi vai trò

của những người tham gia, và đủ nhỏ để các thành viên có thể vượt qua được hàng rào tâm lý ngại ngần mà tham gia ý kiến.

- Nhưng hiệu quả không được bỏ qua hiệu suất. Về hiệu quả thì quyết định tập thể bao giờ cũng nhường vị trí thứ nhất cho quyết định cá nhân. Cũng có một số ngoại lệ khi quyết định cá nhân mất nhiều thời gian hơn quyết định tập thể nếu đó là quyết định đòi hỏi nhiều thông tin vì cá nhân đó phải mất công thu thập thông tin từ những lĩnh vực có liên quan và trao đổi với nhiều người, trong khi nếu là nhóm ra quyết định thì những thông tin đó có thể khai thác ngay được.

Nhưng nói chung, quyết định theo nhóm kém hiệu suất hơn quyết định cá nhân. Để quyết định xem nên sử dụng nhóm hay cá nhân ra quyết định thì phải tính đến những hiệu quả mà việc ra quyết định tập thể sẽ đem lại có bù lại được với tính phi hiệu suất của nó hay không.

d. Những kỹ thuật cải thiện việc ra quyết định tập thể

Khi các thành viên của nhóm ngồi đối diện và trao đổi qua lại với nhau thì đã tạo ra tiềm năng cho suy nghĩ nhóm. Họ có thể tự kiểm duyệt họ và ép những thành viên khác tán thành. Có ba phương pháp được cân nhắc làm cho việc ra quyết định tập thể trở nên sáng tạo hơn: động não, kỹ thuật nhóm danh nghĩa, và kỹ thuật Delphi.

1- Động não: là quá trình sinh ra ý tưởng, quá trình đó khích lệ việc nghĩ ra các phương án trong khi lại kiểm chế việc phê bình những phương án đó.

Đây là kỹ thuật đơn giản để vượt qua được sự ép phải quy phục, tuân theo.

Trong một cuộc họp thảo luận, khoảng 6 đến 12 người ngồi xung quanh một cái bàn. Người chủ tọa phát biểu một cách rõ ràng vấn đề sao cho tất cả mọi người đều hiểu. Các thành viên tự do nêu tất cả

những phương án mà họ có thể nêu được trong khoảng thời gian đã được ấn định trước. Không ai được phê bình những phương án đó. Các phương án được ghi âm lại và sẽ được phân tích sau.

Động nào chỉ đơn thuần là quá trình đề ra ý tưởng, hai kỹ thuật sau cho phép ta chọn ra ý tưởng.

2- Kỹ thuật nhóm danh nghĩa hơi giống kỹ thuật ringi của Nhật là kỹ thuật ra quyết định theo nhóm trong đó các thành viên đều có mặt nhưng hoạt động một cách độc lập.

Kỹ thuật này giới hạn việc thảo luận trong quá trình ra quyết định. Thế mới gọi là nhóm danh nghĩa. Các thành viên của nhóm đều có mặt như vẫn thấy trong các cuộc họp bình thường, nhưng họ yêu cầu hoạt động độc lập. Có những bước sau:

- + Các thành viên họp như một nhóm, nhưng trước khi thảo luận họ được yêu cầu viết ra giấy những suy nghĩ của họ về vấn đề.

- + Tiếp theo giai đoạn im lặng đó, từng thành viên đọc ý tưởng của họ, họ ngồi xung quanh bàn, và thứ tự đọc ý tưởng của mình cho đến người cuối cùng. Tất cả được ghi âm và không được thảo luận.

- + Bắt đầu thảo luận những ý tưởng và đánh giá chung.

- + Từng người im lặng và độc lập cho biết thứ tự của các ý tưởng theo trọng lượng nặng nhẹ của chúng. Quyết định cuối cùng sẽ là ý tưởng có điểm thứ bậc cao nhất.

3- Kỹ thuật Delphi: là kỹ thuật ra quyết định theo nhóm khi các thành viên không bao giờ đối mặt với nhau.

Đây là kỹ thuật phức tạp và tốn nhiều thời gian hơn cả. Kỹ thuật Delphi này giống với kỹ thuật nhóm danh nghĩa, và chỉ khác một điểm là các thành viên không ngồi trực diện với nhau. Bởi vì kỹ thuật này không bao giờ cho phép họ đối mặt nhau. Nó bao gồm các bước sau:

- + Vấn đề được xác định và các thành viên được yêu cầu đưa ra

những giải pháp tiềm năng có thể được thông qua một phiếu câu hỏi đã được chuẩn bị kỹ.

+ Mỗi thành viên hoàn thành phiếu câu hỏi thứ nhất một cách độc lập và nặc danh.

+ Kết quả của phiếu câu hỏi trên được một trung tâm thu lại, xử lý, và tái bản.

+ Mỗi thành viên nhận được kết quả.

+ Sau khi xem xét kết quả, các thành viên lại được yêu cầu cho biết giải pháp của họ. Kết quả là các thành viên thường đưa ra những giải pháp mới hay có sự thay đổi so với giải pháp ban đầu của họ.

+ Bước 4 và 5 sẽ được nhắc lại cho tới khi đạt được sự nhất trí.

Giống với phương pháp nhóm danh nghĩa, phương pháp Delphi giải thoát các thành viên ra khỏi những ảnh hưởng của người khác. Nó cũng không đòi hỏi sự đối mặt của các thành viên.

III- CÂU HỎI ÔN TẬP

1. Thông tin trong quản lý kinh tế của Nhà nước là gì? Vai trò của nó và phương hướng hoàn thiện hệ thống thông tin trong giai đoạn tới.

2. Quyết định quản lý kinh tế của Nhà nước là gì? Nó đóng vai trò gì trong quản lý kinh tế? Căn cứ ra quyết định quản lý kinh tế của Nhà nước? Các phương pháp ra quyết định?

3. Phân tích quy trình để ra quyết định và hãy lấy một ví dụ trong thực tế để minh họa cho quy trình đó.

Chương V

CÁC CHỨC NĂNG QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ KINH TẾ THEO PHƯƠNG HƯỚNG TÁC ĐỘNG

I- TỔNG QUAN VỀ CHỨC NĂNG QUẢN LÝ KINH TẾ CỦA NHÀ NƯỚC

1- Khái niệm

Nhà nước thực hiện vai trò kinh tế của mình chủ yếu thông qua việc quản lý nền kinh tế quốc dân. Quản lý nền kinh tế không có nghĩa Nhà nước chỉ quản lý khu vực kinh tế Nhà nước (khu vực kinh tế công cộng) mà quản lý toàn bộ nền kinh tế quốc dân, bao gồm cả khu vực kinh tế tư nhân, tập thể, Nhà nước và hỗn hợp. Để quản lý kinh tế, Nhà nước với bộ máy quản lý của mình phải thực hiện nhiều loại công việc khác nhau, những công việc này hình thành nên khái niệm chức năng quản lý kinh tế của Nhà nước.

Chức năng quản lý Nhà nước về kinh tế là hình thức biểu hiện phương hướng và giai đoạn tác động có chủ đích của Nhà nước tới nền kinh tế. Là tập hợp những nhiệm vụ khó khăn mà Nhà nước phải tiến hành trong quá trình quản lý kinh tế đất nước.

2. Ý nghĩa

Quản lý Nhà nước về kinh tế trong thời đại ngày nay trở thành nhân tố cơ bản quyết định sự phát triển kinh tế của mỗi nước, kể cả các nước TBCN hay XHCN, nước phát triển hay đang phát triển. Phân tích chức năng quản lý Nhà nước về kinh tế không chỉ góp phần quan trọng trong việc xây dựng một cơ chế quản lý kinh tế

đúng đắn mà còn góp phần quan trọng trong việc xây dựng một bộ máy quản lý kinh tế của Nhà nước có hiệu lực và hiệu quả.

Các chức năng quản lý kinh tế cần được xem xét dưới nhiều góc độ khác nhau như đã được giới thiệu trong chương I. Chương này xem xét cụ thể các chức năng theo phương hướng tác động của hoạt động Nhà nước đến nền kinh tế quốc dân nhằm thúc đẩy quá trình tăng trưởng và phát triển kinh tế.

Chức năng quản lý Nhà nước về kinh tế theo phương hướng tác động thể hiện vai trò của Nhà nước trong phát triển kinh tế đất nước. Bởi vậy, chương này tiếp tục cụ thể hoá vai trò của Nhà nước trong nền kinh tế thị trường.

Để tăng trưởng và phát triển kinh tế, Nhà nước và các tổ chức kinh tế đều phải thực hiện những chức năng nhất định. Những chức năng này tuy có quan hệ với nhau nhưng không đồng nhất. Sự phân định giữa chức năng kinh tế của Nhà nước và chức năng sản xuất - kinh doanh của các tổ chức kinh tế trong nền kinh tế quốc dân là đòi hỏi khách quan của quá trình phát triển kinh tế.

Chức năng kinh tế của Nhà nước trong nền kinh tế thị trường là những hoạt động mà Nhà nước cần thực hiện để cùng với thị trường đảm bảo cho tăng trưởng và phát triển kinh tế đất nước. Về quan điểm thống nhất là Nhà nước không can thiệp vào những lĩnh vực thị trường hoạt động tốt, chỉ can thiệp vào những nơi thị trường không hoạt động - Sự can thiệp không đúng lúc, đúng chỗ và quá mức độ của Nhà nước có thể dẫn đến những thiệt hại cho nền kinh tế, làm giảm tốc độ tăng trưởng và phát triển kinh tế. John Maynard Keynes trong tác phẩm "Sự kết thúc của kinh tế thị trường tự do" đã viết: Điều quan trọng đối với Nhà nước không phải là làm những việc mà người dân đã làm, làm tốt hơn hay tồi hơn họ một chút, mà là làm những việc mà hiện nay chưa ai làm". Việt Nam cũng như các nước XHCN trước đây trong cơ chế quản lý tập trung, bao cấp, Nhà nước

đã làm tất cả, không còn chỗ đứng cho thị trường. Nền kinh tế không vì vậy mà tốt hơn, thực tế đã khẳng định là kém hơn. Sự can thiệp của khu vực Nhà nước không phải là không cần thiết nếu muốn nền kinh tế phát huy được đầy đủ khả năng tiềm tàng của nó. Những sự can thiệp tất yếu hay những chức năng kinh tế thuộc về Nhà nước đã được khẳng định cả về lý luận và thực tế lịch sử bao gồm, duy trì luật pháp và trật tự, bảo đảm cơ sở hạ tầng cho phát triển, ổn định kinh tế vĩ mô và ổn định chính trị, bảo vệ môi trường, quản lý có hiệu quả khu vực công, giải quyết một số khiếm khuyết của thị trường như độc quyền, ảnh hưởng ngoại ứng và phân phối không công bằng. Trong tất cả các chức năng này thị trường thất bại và Nhà nước phải thực hiện. Song, lý do để Nhà nước phải can thiệp là thị trường thất bại thì chưa đủ, cần phải đảm bảo rằng Nhà nước có thể giải quyết tốt hơn.

Dưới đây sẽ phân tích sâu hơn về các chức năng kinh tế của Nhà nước trong nền kinh tế thị trường.

II- THIẾT LẬP KHUÔN KHỔ PHÁP LUẬT VỀ KINH TẾ

1- Khái niệm

Theo chức năng này, để quản lý nền kinh tế quốc dân, Nhà nước phải xây dựng, hoàn thiện và thực hiện một hệ thống pháp luật nói chung, một hệ thống pháp luật về kinh tế nói riêng.

Pháp luật về kinh tế theo nghĩa rộng là tổng thể các quy phạm pháp luật do Nhà nước ban hành hoặc thừa nhận, thể hiện ý chí của giai cấp công nhân và nhân dân lao động nhằm điều chỉnh các quan hệ xã hội phát sinh trong quá trình tổ chức quản lý và sản xuất kinh doanh giữa các chủ thể kinh tế với nhau và các cơ quan quản lý Nhà nước.

Như đã phân tích ở chương I, tất cả các Nhà nước đều phải cung cấp một loạt các hàng hoá và dịch vụ được gọi là hàng hoá công cộng, mà chỉ có Nhà nước mới có thể cung cấp một cách có hiệu quả. Trong

số những hàng hoá công cộng đó, hệ thống pháp luật và thể chế có vị trí quan trọng nhất.

Trong nền kinh tế thị trường, để phát triển mạng lưới các hoạt động và các mối quan hệ phức tạp sẽ trở nên cực kỳ khó khăn nếu không có các luật chơi rõ ràng, song phẳng và có thể dự đoán được. Những luật chơi trong hoạt động kinh tế này phải là mối quan tâm chủ yếu của Nhà nước vì chỉ có Nhà nước mới có thể đưa ra và buộc các tổ chức, cá nhân chấp hành nghiêm chỉnh các luật chơi đó.

2- Vai trò pháp luật kinh tế trong nền kinh tế thị trường

Xác lập khuôn khổ pháp luật đúng đắn cho các hoạt động kinh tế trong nền kinh tế thị trường được xem như là điều kiện tiên quyết đảm bảo thị trường hoạt động có hiệu quả. Môi trường pháp lý ảnh hưởng trực tiếp đến quyết định của các chủ thể trên thị trường. Vấn đề cơ bản của kinh tế là sở hữu và lợi ích kinh tế. Pháp luật kinh tế phản ánh thái độ của Nhà nước đối với vấn đề sở hữu và lợi ích kinh tế. Chế độ sở hữu và lợi ích kinh tế là mối quan tâm hàng đầu của các chủ thể trên thị trường. Bởi vậy, trung tâm của vấn đề pháp luật kinh tế là có bảo vệ lợi ích chính đáng của các chủ thể trên thị trường hay không. Những nền kinh tế thị trường có luật chơi kinh tế xoay quanh như một hệ thống pháp luật trong đó sở hữu tư nhân và quyền tự do sử dụng tài sản được đảm bảo, không cho phép xâm phạm tùy tiện quyền sở hữu làm ảnh hưởng đến lợi ích trước mắt và lâu dài của các chủ thể hoạt động trên thị trường. Vai trò của pháp luật kinh tế được thể hiện trên các khía cạnh sau đây:

- Pháp luật kinh tế xác định địa vị pháp lý cho các tổ chức và đơn vị kinh tế. Ở nước ta luật pháp nói chung, luật pháp kinh tế nói riêng thể hiện đường lối, chính sách phát triển kinh tế của Đảng và Nhà nước trong từng giai đoạn. Với đường lối phát triển nền kinh tế nhiều thành phần vận động theo cơ chế thị trường, có sự quản lý của Nhà nước, theo định hướng xã hội chủ nghĩa. Đường lối đó phải được

cụ thể hoá trong hệ thống luật pháp kinh tế, phản ánh thể chế kinh tế. Tập hợp các quyền kinh tế của chủ thể thị trường phải được đảm bảo bằng hệ thống pháp luật Nhà nước. Thể chế kinh tế là cần thiết, song những thể chế cần được pháp luật hoá để tạo ra sự thống nhất dựa trên cơ sở bắt buộc mang tính quyền lực Nhà nước. Quan tâm đến lợi ích bản thân mình của các chủ thể kinh tế là tất yếu khách quan. Lợi ích đó phản ánh trước hết ở sự đảm bảo về địa vị pháp lý của họ trên thị trường. Sự ra đời, tồn tại của các chủ thể này có được Nhà nước cho phép và bảo vệ hay không ảnh hưởng không chỉ đến việc khai thác các nguồn lực trong và ngoài nước mà còn ảnh hưởng đến kỷ cương hoạt động của nền kinh tế thị trường. Bằng việc ban hành và thực thi một hệ thống pháp luật về các loại hình doanh nghiệp như Luật doanh nghiệp Nhà nước, Luật công ty, Luật hợp tác xã với nhiều loại hình khác nhau, luật doanh nghiệp tư nhân v.v... địa vị pháp lý của các chủ thể kinh tế thuộc nhiều thành phần kinh tế khác nhau được xác định. Trong luật doanh nghiệp tư nhân khẳng định: "Nhà nước công nhận sự tồn tại lâu dài và phát triển của doanh nghiệp tư nhân, thừa nhận sự bình đẳng trước pháp luật của doanh nghiệp tư nhân với các doanh nghiệp khác và tính sinh lợi hợp pháp của doanh nghiệp".

- Bằng luật pháp về kinh tế Nhà nước điều chỉnh hành vi kinh doanh, xác định hành vi nào là hành vi kinh doanh hợp pháp, hành vi nào là hành vi kinh doanh phi pháp. Luật pháp về kinh tế tạo ra luật chơi cho các chủ thể sản xuất kinh doanh trên thị trường. Trên sân bóng, thiếu luật chơi hoặc luật chơi chưa hoàn thiện các cầu thủ không thể chơi bóng được. Trên thị trường cũng tương tự như vậy. Phải chăng các chủ thể kinh doanh trên thị trường tùy thích làm gì cũng được! thị trường làm được nhiều điều tốt đẹp cho phát triển kinh tế, song cũng làm nảy sinh nhiều tiêu cực làm kìm hãm sự phát triển. Thông qua pháp luật về kinh tế Nhà nước khẳng định chức năng của mình đối với sự phát triển kinh tế trên cơ sở phát huy tính

tích cực của thị trường và hạn chế những tiêu cực có hại cho nền kinh tế. Hàng giả, buôn lậu, độc quyền, cạnh tranh không lành mạnh, hủy hoại môi trường, tham nhũng v.v... là những hiện tượng nếu không được xoá bỏ sẽ ảnh hưởng tiêu cực đến sản chơi của các "Vận động viên" sản xuất - kinh doanh trên thị trường. Môi trường kinh tế luôn ảnh hưởng đến kết quả hoạt động của các chủ thể kinh doanh (doanh nghiệp). Nếu môi trường thuận lợi sẽ ảnh hưởng tích cực và ngược lại. Thành tố đầu tiên và quyết định môi trường kinh doanh là luật pháp, mà trước hết là luật pháp về kinh tế. Thông qua luật pháp về kinh tế Nhà nước quy định những chuẩn mực hoạt động cho các chủ thể trên thị trường. Những chuẩn mực này phản ánh lợi ích không chỉ của người sản xuất, người tiêu dùng mà còn cả lợi ích xã hội - nền kinh tế. Chính sự thống nhất lợi ích này tạo ra sức sống cho nền kinh tế thị trường. Pháp luật về kinh tế không thể cho phép các chủ thể kinh tế trên thị trường vì chạy theo lợi ích cá nhân mà vi phạm lợi ích xã hội, vi phạm đến lợi ích của các chủ thể khác.

- Luật pháp về kinh tế là công cụ quản lý của Nhà nước đối với nền kinh tế quốc dân. Nhà nước quản lý nền kinh tế quốc dân bằng quyền lực Nhà nước, thông qua pháp luật, kế hoạch, lực lượng vật chất và tài chính trên tất cả các lĩnh vực và bao gồm tất cả các thành phần kinh tế, nhưng trước hết phải là luật pháp. Đặc trưng của luật pháp là tính cưỡng bức và là sản phẩm đặc thù của Nhà nước. Buông lỏng luật pháp là trên thực tế Nhà nước đã mất đi một công cụ sắc bén nhất của mình trong quản lý xã hội cũng như quản lý kinh tế. Nhà nước quản lý kinh tế thông qua một cơ chế quản lý, nội dung của cơ chế đó được thể hiện trong hệ thống luật pháp mà trước hết là hệ thống luật pháp về kinh tế. Thiếu luật pháp, cơ chế quản lý kinh tế của Nhà nước khó có thể có hiệu lực và hiệu quả. Bởi vậy, xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật cũng chính là quá trình hoàn thiện quản lý Nhà nước về kinh tế.

Tóm lại, luật pháp mà trước hết là luật pháp về kinh tế là công cụ quản lý của Nhà nước đối với nền kinh tế quốc dân, thông qua đó Nhà nước thực hiện chức năng quản lý kinh tế của mình. Thể chế kinh tế cũng như cơ chế quản lý chỉ có thể trở thành hiện thực khi nó trở thành các hình thức khác nhau của hệ thống luật pháp. Bởi vậy, chức năng đầu tiên và quan trọng nhất của Nhà nước đối với nền kinh tế là xây dựng và hoàn thiện luật pháp mà trước hết là luật pháp về kinh tế.

3- Yêu cầu đối với luật pháp về kinh tế

Nhà nước thực hiện quản lý nền kinh tế quốc dân thông qua luật pháp mà trước hết là luật pháp về kinh tế. Điều đó không có nghĩa là, bất kỳ một hệ thống luật pháp nào cũng đều đem đến kết quả mong muốn. Muốn thế, hệ thống luật pháp phải đáp ứng được các yêu cầu sau đây:

3.1- Yêu cầu về tính khách quan, tính quy luật

Pháp luật là tổng thể các quy phạm do Nhà nước ban hành theo thẩm quyền và thể thức nhất định mang tính chất khuôn mẫu, tiêu chuẩn, thước đo cho mọi tổ chức và mọi công dân trong các quan hệ xã hội. Đối với luật pháp về kinh tế đó là một phân hệ trong hệ thống luật pháp nói chung. Phân hệ pháp luật này điều chỉnh các quan hệ kinh tế - một loại quan hệ đặc thù và phức tạp nhất của quan hệ xã hội. Pháp luật về kinh tế là sản phẩm chủ quan của Nhà nước phản ánh các quy luật khách quan mà trước hết là các quy luật kinh tế. Pháp luật về kinh tế là những thể chế kinh tế mà Nhà nước buộc các tổ chức kinh tế và xã hội phải chấp hành nhằm thúc đẩy tăng trưởng và phát triển kinh tế. Quy luật kinh tế phản ánh lợi ích kinh tế. Mọi quy phạm pháp luật kinh tế đi ngược lại lợi ích kinh tế, cản trở, kìm hãm kinh tế đều cần sửa đổi, hoàn chỉnh cho phù hợp với quá trình phát triển. Trong các yêu cầu đối với luật pháp kinh tế, yêu cầu

khách quan và quy luật là yêu cầu quan trọng nhất. Pháp luật có tuân thủ yêu cầu này mới có thể đảm bảo được tính hiệu lực và hiệu quả của pháp luật. Những quy định duy ý chí, quan liêu, xa rời thực tế là đi ngược lại yêu cầu về tính quy luật và khách quan của pháp luật kinh tế.

Để đảm bảo yêu cầu này công tác xây dựng pháp luật cần được xem trọng, cần phải làm rõ quy trình lập pháp và quy trình lập quy của các cơ quan Nhà nước từ Quốc hội cho đến các cơ quan quản lý từ trung ương tới địa phương.

3.2- Yêu cầu về tính cưỡng chế

Cưỡng chế là tính chất cơ bản của pháp luật nói chung, pháp luật về kinh tế cũng phải đảm bảo tính chất này. Các quy phạm pháp luật phải được Nhà nước bảo đảm thi hành, nếu đối tượng không chấp hành thì Nhà nước cưỡng chế thi hành. Chức năng pháp luật của Nhà nước không chỉ dừng lại ở việc xây dựng pháp luật mà còn ở quá trình thực thi pháp luật, đảm bảo pháp luật được thực hiện nghiêm chỉnh - pháp luật không được thực hiện nghiêm chỉnh sẽ làm mất vai trò của luật pháp, trật tự kỷ cương, theo đó mà bị phá vỡ. Tính chấp hành của luật pháp chỉ trở thành hiện thực khi Nhà nước thực hiện tốt các công việc sau đây:

- + Tổ chức tốt công tác thực thi pháp luật.
- + Tăng cường công tác kiểm tra, giám sát việc thực hiện pháp luật.
- + Mọi hành vi vi phạm pháp luật phải được xử lý nghiêm minh.
- + Kiện toàn các cơ quan quản lý Nhà nước về tư pháp

3.3- Yêu cầu về tính hệ thống

Pháp luật của Nhà nước là tập hợp các quy phạm pháp luật, tạo thành hệ thống thống nhất. Cơ sở để đảm bảo tính thống nhất là sự thống nhất về chính trị, kinh tế trên cơ sở lợi ích chung thống nhất.

Hệ thống pháp luật lấy Hiến pháp làm căn cứ. Để đảm bảo tính hệ thống của pháp luật, kể cả pháp luật về kinh tế, việc ban hành các văn bản quy phạm pháp luật của các cơ quan Nhà nước có thẩm quyền cần được chấp hành theo một quy định thống nhất của Nhà nước. Ở nước ta, để đảm bảo tính hệ thống, thống nhất của hệ thống pháp luật, ngày 25 tháng 11 năm 1996 Nhà nước đã ban hành luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật. Theo Luật này, Hiến pháp là luật cơ bản của Nhà nước, có hiệu lực pháp lý cao nhất. Văn bản quy phạm pháp luật được ban hành phải phù hợp với hiến pháp, bảo đảm tính thống nhất, thứ bậc hiệu lực pháp lý của văn bản trong hệ thống pháp luật. Văn bản quy phạm pháp luật trái với Hiến pháp, trái với văn bản của cơ quan Nhà nước cấp trên phải được cơ quan Nhà nước có thẩm quyền bãi bỏ, đình chỉ việc thi hành.

4- Hình thức pháp luật

Pháp luật nói chung, pháp luật về kinh tế nói riêng được thể hiện trong hệ thống văn bản quy phạm pháp luật - Văn bản này là văn bản do cơ quan Nhà nước có thẩm quyền ban hành theo thủ tục, trình tự luật định, trong đó có các quy tắc xử sự chung được Nhà nước bảo đảm thực hiện nhằm điều chỉnh các quan hệ xã hội cũng như các quan hệ kinh tế.

Hệ thống văn bản quy phạm pháp luật bao gồm:

1) Văn bản do Quốc hội ban hành: Hiến pháp, luật, nghị quyết. Văn bản do Ủy ban thường vụ Quốc hội ban hành: pháp lệnh, nghị quyết.

2) Văn bản do các cơ quan Nhà nước có thẩm quyền khác ở Trung ương ban hành để thi hành văn bản quy phạm pháp luật của Quốc hội, Ủy ban thường vụ Quốc hội:

- Lệnh, quyết định của chủ tịch nước.
- Nghị quyết, nghị định của Chính phủ, quyết định, chỉ thị của

Thủ tướng Chính phủ.

- Quyết định, chỉ thị, thông tư của Bộ trưởng, thủ trưởng cơ quan ngang Bộ, thủ trưởng cơ quan thuộc Chính phủ.

- Nghị quyết của Hội đồng thẩm phán Toà án nhân dân tối cao, quyết định, chỉ thị, thông tư của Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân tối cao.

- Nghị định, thông tư liên tịch giữa các cơ quan Nhà nước có thẩm quyền, giữa cơ quan Nhà nước có thẩm quyền với tổ chức chính trị - xã hội.

3) Văn bản do Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân ban hành để thi hành văn bản quy phạm pháp luật của Quốc hội. Ủy ban thường vụ Quốc hội và văn bản của cơ quan Nhà nước cấp trên, văn bản do Ủy ban nhân dân ban hành còn để thi hành nghị quyết của Hội đồng nhân dân cùng cấp.

- Nghị quyết của Hội đồng nhân dân.

- Quyết định, chỉ thị của Ủy ban nhân dân.

III- TẠO LẬP MÔI TRƯỜNG THUẬN LỢI CHO HOẠT ĐỘNG SẢN XUẤT KINH DOANH VỀ KINH TẾ, CHÍNH TRỊ VÀ XÃ HỘI.

Nhà nước thực hiện vai trò kinh tế của mình thông qua thực hiện, chức năng tạo lập môi trường thuận lợi cho hoạt động sản xuất kinh doanh. Doanh nghiệp, các chủ thể kinh tế chỉ có thể hoạt động có hiệu quả trong một môi trường thuận lợi.

Môi trường kinh doanh là tổng thể các yếu tố bên ngoài tác động trực tiếp hay gián tiếp đến các quyết định hoặc hoạt động của các đơn vị kinh doanh trên thị trường. Nhóm các yếu tố bên ngoài có tác động gián tiếp đến các đơn vị kinh doanh được gọi là nhóm các yếu tố môi trường vĩ mô. Thuộc nhóm này bao gồm: Môi trường văn hoá - xã hội, môi trường kinh tế, môi trường pháp lý, môi trường vật chất và môi trường công nghệ. Nhóm các yếu tố bên ngoài có tác động trực tiếp đến các đơn vị kinh tế là các yếu tố môi trường vi mô. Các yếu tố này

gồm có: khách hàng, nhà cung cấp, các đối thủ cạnh tranh, các nhóm quyền lợi trong doanh nghiệp.

Trong số các yếu tố thuộc môi trường kinh tế Nhà nước có vai trò đặc biệt đối với các yếu tố thuộc môi trường vĩ mô.

1- Duy trì sự ổn định kinh tế vĩ mô

1.1- Khái niệm

Duy trì sự ổn định kinh tế vĩ mô là làm giảm những biến động ngắn hạn trong nền kinh tế và khuyến khích tăng trưởng bền vững lâu dài.

Nền kinh tế thị trường phát triển vốn có tính chu kỳ. Tăng trưởng cao và khủng hoảng kinh tế là bạn đồng hành trong nền kinh tế thị trường. Muốn hạn chế sự phá hoại của khủng hoảng kinh tế phải cần đến Nhà nước. Bằng những tác động của Nhà nước đến nền kinh tế có thể khắc phục được tính chu kỳ trong phát triển của nền kinh tế.

Trong việc duy trì ổn định kinh tế vĩ mô, yếu tố hàng đầu là ổn định tiền tệ mà biểu hiện là ổn định tỷ giá hối đoái, ổn định giá cả, lãi suất... thông qua đó tác động tích cực đến tăng trưởng và phát triển kinh tế.

1.2- Vai trò của ổn định kinh tế vĩ mô

- Ổn định kinh tế vĩ mô là điều kiện tiên quyết cho việc tính toán kinh doanh của các chủ thể kinh tế. Giá cả thay đổi thất thường, tỷ giá tăng mạnh hoặc giảm mạnh làm cho chủ đầu tư không tính toán nổi lỗ, lãi.

- Ổn định kinh tế vĩ mô tạo ra sự tin tưởng của các chủ thể kinh tế vào tương lai.

- Ổn định kinh tế vĩ mô tránh cho nền kinh tế khỏi những cuộc khủng hoảng kinh tế, dẫn đến sự tàn phá nền kinh tế.

1.3- Nội dung chức năng ổn định kinh tế vĩ mô của Nhà nước

Các yếu tố mà Nhà nước phải tính đến nhằm tạo lập sự ổn định kinh tế vĩ mô bao gồm:

- Gia tăng tiết kiệm tiêu dùng để đầu tư cho phát triển
- Duy trì sự cân đối giữa thu và chi ngân sách Nhà nước nhằm giữ lạm phát ở mức có thể kiểm soát được.
- Duy trì sự cân đối trong các cân cán thương mại bằng việc duy trì tỷ giá hối đoái hợp lý.
- Duy trì sự cân đối giữa tích lũy và đầu tư nhằm tránh sự lệ thuộc vào nước ngoài.
- Đẩy lùi các hiện tượng tiêu cực như nạn quan liêu, tham nhũng, buôn lậu và gian lận thương mại.

2- Giữ vững ổn định chính trị

Chức năng ổn định chính trị của Nhà nước xuất phát từ sự tác động của chính trị đối với kinh doanh. Sự ổn định chính trị tạo ra môi trường thuận lợi đối với các hoạt động kinh doanh. Một Nhà nước mạnh, thực thi hữu hiệu các chính sách phát triển kinh tế - xã hội, đáp ứng được các yêu cầu chính đáng của nhân dân sẽ đem lại lòng tin và hấp dẫn các nhà đầu tư trong và ngoài nước. Trong một xã hội ổn định về chính trị, các nhà kinh doanh được đảm bảo an toàn về đầu tư, quyền sở hữu và các loại tài sản khác. Do đó, các nhà kinh doanh sẵn sàng đầu tư những khoản tiền lớn và các dự án dài hạn.

Mức độ yên tâm của các nhà kinh doanh được củng cố thông qua sự đánh giá về rủi ro chính trị. Rủi ro chính trị là mức độ mà các biến cố và hoạt động chính trị có khả năng gây ra những tác động tiêu cực đối với lợi nhuận dài hạn tiềm tàng của các dự án đầu tư.

Các nhà kinh doanh thường đánh giá mức độ rủi ro chính trị dựa trên 4 nhóm yếu tố chủ yếu gồm sự mất ổn định trong nước, sự xung đột với nước ngoài, xu thế chính trị và khuynh hướng kinh tế.

Sự bất ổn trong nước là tình trạng không hoà bình Chính phủ, luôn diễn ra các vụ lật đổ, đảo chính và các xung đột vũ trang trong nước. Khi một trong những tình huống này xảy ra sẽ làm cho mức độ an toàn về tính mạng, tài sản và các giao dịch kinh doanh của các doanh nhân, các doanh nghiệp... rất thấp.

Xung đột nước ngoài là mức độ thù địch mà một quốc gia thể hiện với quốc gia khác. Từ những xung đột này có thể dẫn tới sự bùng nổ chiến tranh nếu không được hoà giải thành công. Khi xảy ra xung đột, các quốc gia thường áp dụng các chính sách cấm vận, trừng phạt kinh tế, chính trị... mà các doanh nghiệp thường là nạn nhân đầu tiên.

Xu thế chính trị là định hướng chính trị của Chính phủ sẽ áp dụng trong chính sách điều hành đất nước.

Một Chính phủ có thể áp dụng một chính sách quá tả, quá hữu hoặc ôn hoà, những chính sách này sẽ ảnh hưởng đến rất nhiều khía cạnh trong nền kinh tế và các doanh nghiệp. Chẳng hạn, khi một Chính phủ áp dụng chính sách đẩy mạnh phát triển kinh tế và chú trọng đến các chính sách xã hội sẽ rất thuận lợi cho các doanh nghiệp trong việc tìm kiếm các cơ hội kinh doanh.

Định hướng của nền kinh tế phản ánh những chính sách kiểm soát về tài chính và thị trường đối với các hoạt động kinh tế, đầu tư và các dịch vụ hỗ trợ, cũng như chính sách kiểm soát môi trường, tài nguyên.

Các chính sách điều hành và kiểm soát nền kinh tế của Chính phủ bao gồm chính sách xuất - nhập khẩu, chính sách giá cả, chính sách về lương bổng mà các doanh nghiệp phải áp dụng. Các chính sách quản lý nền kinh tế gồm chính sách kiểm chế lạm phát, mức nợ nước ngoài, tỷ lệ thâm hụt ngân sách và các dịch vụ hỗ trợ kinh doanh như phát triển giao thông vận tải, thông tin, y tế, dịch vụ ngân hàng, điện, nước v.v...

Những chính sách này làm cho mức độ rủi ro tăng hoặc giảm tùy theo mức độ nhất quán và cởi mở của chúng. Những chính sách này được thể chế hoá thành các đạo luật và chúng có hiệu lực pháp lý đối với các hoạt động kinh doanh.

3- Bảo đảm ổn định xã hội

Mỗi tổ chức kinh doanh đều hoạt động trong một môi trường văn hoá xã hội nhất định, giữa doanh nghiệp và môi trường có những mối liên hệ chặt chẽ, tác động qua lại lẫn nhau. Xã hội cung cấp những nguồn lực mà doanh nghiệp cần và tiêu thụ những hàng hoá, dịch vụ do doanh nghiệp sản xuất ra. Các giá trị chung của xã hội, các tập tục truyền thống, lối sống của nhân dân, các hệ tư tưởng tôn giáo và cơ cấu dân số, thu nhập của dân chúng đều có những tác động nhiều mặt đến các hoạt động của các tổ chức kinh doanh. Tạo ra môi trường văn hoá - xã hội ổn định, thuận lợi cho hoạt động của các chủ thể kinh tế trên thị trường là Nhà nước đã thực hiện vai trò kinh tế của mình đối với quá trình tăng trưởng và phát triển kinh tế đất nước.

Thực chất của việc tạo ra môi trường văn hoá - xã hội thuận lợi cho hoạt động của các chủ thể kinh doanh là Nhà nước giải quyết những vấn đề xã hội theo hướng tích cực cho phép các tổ chức kinh doanh hoạt động có hiệu quả hơn. Thuộc nhóm những vấn đề xã hội mà Nhà nước phải quan tâm để tạo ra điều kiện thuận lợi cho phát triển bao gồm: vấn đề dân số, vấn đề việc làm và xoá đói giảm nghèo, vấn đề công bằng xã hội, vấn đề xoá bỏ những tệ nạn xã hội, vấn đề thái độ lao động, vấn đề đạo đức kinh doanh cuối cùng là vấn đề bảo vệ môi trường, y tế và giáo dục.

Luận chứng cho vai trò kinh tế của Nhà nước trong việc tạo ra môi trường văn hoá - xã hội thuận lợi cho hoạt động của các chủ thể kinh doanh trên thị trường không chỉ xuất phát từ vai trò của môi trường này đối với hoạt động của các chủ thể kinh doanh mà còn xuất

phát từ chỗ thị trường làm được nhiều điều tốt đẹp cho doanh nghiệp hoạt động tốt nhưng không làm được tất cả, trong đó có các thành tố của môi trường văn hoá - xã hội như công bằng, công ăn việc làm môi trường sống, văn hoá v.v.

3.1- Vấn đề dân số

Phát triển kinh tế và dân số là các biến số tác động qua lại với nhau. Tăng dân số ảnh hưởng tích cực hay tiêu cực đối với phát triển kinh tế? Theo quan điểm của Maltuyt thì tăng dân số sẽ kìm hãm phát triển kinh tế. Còn theo lập luận của L.Simon, gia tăng dân số sẽ kích thích tăng trưởng sản lượng tính theo đầu người. Simon lập luận rằng trình độ công nghệ được nâng cao, tác động của cạnh tranh mạnh hơn và mức tổng cầu kích thích "sự cần thiết là mẹ của phát minh". Phân công lao động và tính kinh tế nhờ sản xuất quy mô lớn tăng lên, khi các thị trường mở rộng hơn. Tóm lại, khi quy mô dân số tăng lên cả cung và cầu về sáng chế đều tăng và qua đó làm tăng năng suất lao động và tăng trưởng kinh tế. Bởi vì sự tăng dân số kích thích tăng trưởng kinh tế, nên mô hình của Simon đòi hỏi không có sự can thiệp của Nhà nước và áp dụng chính sách "để mặc kệ đối với dân số"

Thực tế lịch sử khẳng định rằng học thuyết chỉ có thể giải quyết vấn đề tăng dân số bằng chiến tranh và dịch bệnh của Maltuyt là phản động và không có căn cứ. Song cũng không ủng hộ quan điểm của Simon cho là tăng dân số sẽ kích thích tăng trưởng.

Sự đô thị hoá và tắc nghẽn giao thông, mức tăng trưởng nhanh của lực lượng lao động, thất nghiệp gia tăng, gánh nặng an theo cao... là những hậu quả chủ yếu của tỉ lệ sinh cao và mức tăng dân số nhanh. Có 35-40% dân số các nước kém phát triển ở tuổi 0-4 so với mức chỉ có 20-25% của các nước phát triển, có nghĩa là nguồn tài nguyên phải được chuyển từ việc tạo vốn đến quan tâm tới lớp người

trẻ ở nước kém phát triển, làm cho nguồn lực dành cho đầu tư phát triển giảm đi.

Có thể kết luận rằng, tăng nhanh dân số có ảnh hưởng tiêu cực đến phát triển kinh tế. Bởi vậy, để đảm bảo tốc độ tăng trưởng và phát triển kinh tế cần phải hạn chế tốc độ tăng dân số ở mức độ hợp lý. Hạ thấp tỉ lệ sinh đẻ và giảm tốc độ tăng dân số là nhiệm vụ của tất cả các nước đang phát triển. Để thực hiện nhiệm vụ này Nhà nước cần quan tâm đến cả giải pháp về kế hoạch hoá gia đình và chương trình phát triển kinh tế xã hội. Chương trình thúc đẩy sự phát triển kinh tế và xã hội bằng cách cải thiện y tế, dinh dưỡng, giáo dục và sự phát triển của đô thị, giảm tỷ lệ sinh. Ngoài ra cải thiện phân phối thu nhập - bao gồm có nhiều cơ hội về việc làm và giáo dục hơn cho phụ nữ, tăng lớp ít được hưởng các đặc quyền đặc lợi và các nhóm có thu nhập thấp hơn cũng sẽ góp phần giảm tỉ lệ sinh. Các phương pháp kiểm soát sinh đẻ do các cơ quan kế hoạch hoá gia đình cũng sẽ góp phần làm giảm tỉ lệ sinh.

Ở nước ta, sau hơn mười năm đổi mới, nền kinh tế đã đạt được nhiều thành tựu, đời sống của người dân đã ổn định và mức sống của một bộ phận dân cư đã được nâng cao. Tuy nhiên tỉ lệ tăng dân số vẫn ở mức khá cao, phần lớn lực lượng lao động thuộc khu vực sản xuất nông nghiệp vốn là khu vực có năng suất thấp. Do đó, dù mức tăng GDP của nước ta khá cao, song mức thu nhập bình quân đầu người tăng không đáng kể và vẫn đứng vào hàng những nước có mức thu nhập thấp trên thế giới. Nhiệm vụ đặt ra trước Nhà nước là tiếp tục thực hiện chương trình dân số và kế hoạch hoá gia đình nhằm bảo đảm dân số trở thành nhân tố tăng trưởng và phát triển.

3.2- Vấn đề việc làm

Việc làm ảnh hưởng đến đời sống của xã hội. Bởi vậy, vấn đề công ăn việc làm luôn là mối quan tâm lớn của tất cả các nước, đặc biệt là các nước đang phát triển. Rõ ràng tạo được một lĩnh vực sản

xuất với mức lương thoả đáng cho những người rất nghèo là một cách làm chính để giảm sự nghèo đói của các nước đang hoặc kém phát triển. Tỷ lệ thất nghiệp cao chứng tỏ việc sử dụng nhân công lao động rất kém. Những người thất nghiệp thường là thanh niên trẻ, ở đô thị, có học, là một nguồn đáng kể gây ra mất ổn định xã hội và sự bất mãn về chính trị. Như vậy, thất nghiệp, thiếu việc làm không chỉ ảnh hưởng đến môi trường xã hội, mà còn ảnh hưởng trực tiếp đến việc sử dụng nguồn nhân lực của đất nước, hơn nữa việc làm, thu nhập và đời sống còn là mục tiêu của phát triển kinh tế đất nước.

Giải quyết vấn đề việc làm, thu nhập và đời sống của xã hội không phải là mục tiêu của các nhà sản xuất kinh doanh. Nói cách khác, thị trường không thể giải quyết được vấn đề này. Đối với các nhà kinh doanh vì theo đuổi mục tiêu lợi nhuận cá nhân có thể làm cho vấn đề việc làm trở nên gay gắt. Đối với họ tăng thu nhập, giải quyết việc làm được xem như là tăng chi phí cá biệt dẫn đến giảm lợi nhuận. Để giải quyết việc làm, thu nhập và đời sống, "bàn tay" của Nhà nước có sức mạnh hơn thị trường. Đây cũng khẳng định vai trò tích cực của Nhà nước trong phát triển kinh tế.

Các định hướng trong việc giải quyết vấn đề giảm thất nghiệp mà Nhà nước cần quan tâm tám bao gồm:

- Chương trình giảm tỷ lệ sinh đẻ
- Khuyến khích phát triển nông thôn và nông nghiệp
- Thay thế kỹ thuật sản xuất sử dụng nhiều lao động bằng những kỹ thuật sử dụng nhiều vốn.
- Thay thế những sản phẩm sử dụng lao động nhiều hơn
- Phân phối lại thu nhập cho người nghèo
- Tăng sức mua của Chính phủ với hàng hoá của các doanh nghiệp quy mô nhỏ sử dụng nhiều lao động
- Tạo ra công nghệ mới ở địa phương
- Giảm bao cấp vốn, tăng cường hiệu quả sử dụng vốn
- Quy định tỷ giá hối đoái cân bằng.

- Chống lại sức ép đòi hỏi mở rộng quá nhanh giáo dục ở cấp cao và từ chối bao cấp cho cấp giáo dục này, tăng phần chi tiêu cho giáo dục tiểu học, nhấn mạnh giáo dục khoa học và kỹ thuật.

- Cải thiện sự linh hoạt về lương bổng ở mức cao.

3.3- Vấn đề công bằng xã hội

Trong nền kinh tế thị trường, phân bố nguồn lực có hiệu quả không nhất thiết có nghĩa là phân phối thu thập công bằng. Những người có kỹ năng và sở hữu tài sản nhận được thu nhập và nắm giữ của cải. Công bằng vừa là mục tiêu vừa là động lực của phát triển. Công bằng không thể dựa vào thị trường nên Nhà nước cần phải can thiệp để bảo đảm cho nền kinh tế phát triển. Bảo đảm công bằng xã hội là việc Nhà nước can thiệp vào thị trường nhằm, một mặt tăng thu nhập của những người nghèo làm cho khoảng cách giàu nghèo không tăng lên mà giảm đi, mặt khác nhằm làm cho giá cả phân ánh đúng chi phí mà xã hội bỏ ra (giải quyết vấn đề ngoại ứng và độc quyền). Bởi vậy, thực chất của vấn đề công bằng là vấn đề phân phối thu nhập giữa các tầng lớp dân cư và giữa các chủ thể kinh tế và xã hội mà đại diện là Nhà nước.

Một số định hướng trong việc giải quyết vấn đề công bằng theo định hướng thứ nhất bao gồm:

- Phân phối lại thu nhập thông qua thuế.

- Phân phối lại thu nhập thông qua chuyển giao thu nhập bằng việc tăng công ăn việc làm trong khu vực Nhà nước, bằng các chương trình chi tiêu cho người nghèo.

- Trợ cấp một số hàng hoá và dịch vụ nhất định - hàng khuyến dụng (trợ cấp thu nhập để tăng thu nhập, trợ cấp sản phẩm để khuyến khích tiêu dùng sản phẩm

- Điều tiết giá cả (lương tối thiểu, lãi suất...)

- Khuyến khích đầu tư vào vốn nhân lực.

Theo hướng thứ hai của giải quyết vấn đề công bằng tức là làm

cho gia cả phân anh dùng chi phí xã hội. Ảnh hưởng ngoại ứng, như xem xét ở chương I, một chủ thể kinh tế có thể gây ra những tác động tích cực cũng như có thể gây ra những tác động tiêu cực đối với các chủ thể khác và với xã hội. Gây ra những tác động tiêu cực có nghĩa là chủ thể kinh tế đó có lợi về phương diện cá nhân nhưng bất lợi về phương diện xã hội và đối với các chủ thể khác và ngược lại. Nếu để hiện tượng đó tiếp diễn sẽ mất công bằng xã hội. Một người được hưởng lợi ích còn người khác và xã hội phải chịu và ngược lại, do đó tính khuyến khích kinh tế sẽ mất đi. Về nguyên tắc, ai làm hại xã hội người đó phải chịu trách nhiệm, ai làm lợi cho xã hội người đó cần được bù đắp. Có ba hướng chính để giải quyết vấn đề này.

- Xử lý ảnh hưởng ngoại ứng thông qua thương lượng.

Theo hướng này, quyền sở hữu tài sản phải được xác định rõ và chi phí thương lượng phải thấp. Chẳng hạn, những người nuôi ong được hưởng lợi từ những người nông dân trồng cây vì mật hoa của cây sẽ làm tăng sản lượng mật ong. Vì vậy họ trả tiền thuê chỗ nuôi ong để có quyền đặt tổ ong trên đất của người trồng cây. Nhưng người trồng cây cũng được hưởng lợi từ những con ong vì nó giúp thụ phấn cho hoa là tăng sản lượng một số loại cây trồng. Do đó, những người nông dân này phải trả "phí thụ phấn hoa" để có được những con ong trên mảnh đất của mình.

- Giải quyết ngoại ứng thông qua thuế và trợ cấp Chính phủ.

Có thể hạn chế sự chênh lệch giữa chi phí xã hội và chi phí cá nhân của một hoạt động bằng cách đánh thuế thích hợp với hoạt động gây ra ảnh hưởng ngoại ứng đó. Nếu không giải quyết được bằng thuế có thể thông qua trợ cấp - trợ cấp nông nghiệp để đảm bảo những ngoại ứng tích cực như tự túc lương thực và duy trì khả năng phát triển nông thôn.

- Giải quyết ngoại ứng thông qua việc đưa ra các quy định như cấm ngạt một số hoạt động, định tiêu chuẩn cho việc sử dụng dầu vào và mức độ của các đầu ra như mức độ ô nhiễm không khí.

quyền được phép.

Chống độc quyền cũng là tìm đến sự công bằng cho hưởng thứ hai. Khả năng kiểm soát thị trường cho phép nhà độc quyền nâng giá cả của mình lên trên giá trị xã hội để thu lợi cho nhóm hoặc cá nhân độc quyền, gây ra tổn thất cho lợi ích xã hội. Độc quyền hay cạnh tranh không hoàn hảo là mặt tiêu cực của kinh tế thị trường. Mặt tiêu cực này thị trường không thể tự sửa chữa được mà cần đến bàn tay của Nhà nước. Độc quyền có hại cho sự phát triển của kinh tế có nghĩa là cần phải chống độc quyền và khuyến khích cạnh tranh. Cạnh tranh là có lợi cho sự phát triển, song có xu hướng dẫn đến độc quyền, dẫn đến sự liên kết của các nhà sản xuất để chi phối thị trường. Để giải quyết vấn đề cạnh tranh không hoàn hảo Nhà nước cần phải:

- Tăng sản lượng lên mức tối ưu về mặt xã hội
- Giảm giá tới mức chi phí biên (giá trị - xã hội)
- Giảm lợi nhuận độc quyền.
- Tạo lập sự bình đẳng giữa các chủ thể trên thị trường

Giải pháp để thực hiện những nhiệm vụ trên có thể là:

- + Dùng thuế thu nhập (thuế lợi tức)
- + Kiểm soát giá cả
- + Điều tiết thị trường
- + Luật chống độc quyền
- + Dùng doanh nghiệp Nhà nước.

3.4- Vấn đề xoá đói giảm nghèo

Định nghĩa tốt nhất hiện nay về ranh giới nghèo đói quốc tế là mức thu nhập cần thiết cho sự cung cấp được 2250 calo mỗi ngày cho một người Ấn Độ. Dựa trên con số này, vào năm 1990 có khoảng 1.5 tỷ trong số 4.0 tỷ dân cư ở các nước kém phát triển là nghèo đói.

Những người bị nghèo đói tuyệt đối là những người thiếu dinh dưỡng và có sức chống chọi thấp với bệnh tật. Đặc trưng cho nhóm này là mức chết non cao, tuổi thọ thấp (40 năm) và sự mù chữ.

Chỉ có 4% thu nhập thực tế trên thế giới thuộc về 40% số người nghèo nhất trong dân cư thế giới, trong khi 20% những người giàu nhất nhận được 70% số thu nhập này. Như vậy trong số những nguyên nhân cơ bản dẫn đến đói nghèo là sự bất công về phân phối thu nhập.

Hiện tượng đói nghèo là tình trạng chung của hầu hết các nước đang phát triển. Việc để cho một tầng lớp dân cư không đủ sống như vậy là một sự xúc phạm lớn về đạo đức. Hơn thế nữa, đó là tình trạng kinh tế tồi tệ, một sự lãng phí khủng khiếp về các nguồn lực phát triển quý giá. Tình trạng nghèo đói phá huỷ sự sống, chân giá trị nhân loại và tiềm năng kinh tế - xoá đói giảm nghèo không chỉ mang tính quốc gia mà còn mang tính quốc tế, không chỉ là mục tiêu mà còn là động lực của tăng trưởng và phát triển kinh tế. Nhiệm vụ xoá đói giảm nghèo là tất yếu trong quá trình phát triển. Song thị trường không những không giải quyết được tận gốc vấn đề này mà còn làm cho nó trở nên trầm trọng hơn. Bởi lẽ, phân phối nguồn lực có hiệu quả không có nghĩa là phân phối thu nhập công bằng. Bất công trong phân phối thu nhập là một trong những nguyên nhân cơ bản dẫn đến tình trạng đói nghèo. Tăng trưởng kinh tế cao không đồng nghĩa với xoá đói giảm nghèo. Để phát triển kinh tế thị trường và giải quyết được tình trạng đói nghèo Nhà nước cần can thiệp. Nhiệm vụ xoá đói giảm nghèo của Nhà nước được thực hiện theo các hướng:

- Xã hội hoá các phương tiện sản xuất (phát triển nền kinh tế nhiều thành phần)

- Tín dụng cho người nghèo

- Giáo dục tiểu học phổ cập

- Xây dựng và thực hiện các chương trình về công ăn việc làm

- Xây dựng và thực hiện có kế hoạch phát triển nông thôn và

nông nghiệp

- Thực hiện các loại thuế thu nhập lũy tiến, các trợ cấp lương thực

- Các chương trình sức khỏe, kế hoạch hoá gia đình

- Nghiên cứu về lương thực - thực phẩm

- Các khoản chuyển nhượng thu nhập

- Các chương trình xóa đói giảm nghèo...

3.5- Vấn đề củng cố và phát triển văn hoá

Trong phạm vi quốc gia, kinh tế có quan hệ chặt chẽ với văn hoá. Kinh tế phát triển là tiền đề cho sự phát triển văn hoá và ngược lại. Văn hoá là một tổng thể các đặc trưng - diện mạo về tinh thần, vật chất, tri thức và tình cảm... khác biệt nên bản sắc của một cộng đồng gia đình (xóm làng, vùng, miền, quốc gia, xã hội... bao gồm nghề thuật, văn chương, đạo đức, lối sống, những quyền cơ bản của con người, những hệ thống giá trị, những truyền thống, tín ngưỡng v.v... Văn hoá đã được khẳng định là nền tảng là mục tiêu, là động lực, là hệ điều tiết của sự phát triển. Nhờ có văn hoá, kinh tế mới có cơ sở để phát triển, và ngược lại kinh tế phát triển sẽ giúp cho văn hoá phát triển. Một nền văn hoá lạc hậu và xuống cấp chỉ có thể song trùng với nó là một nền kinh tế kém phát triển và lạc hậu. Bởi lẽ, trung tâm của kinh tế hay văn hoá là con người. Một đất nước với những con người có tư tưởng tiên tiến, có đạo đức, có lối sống và đời sống văn hoá lành mạnh, có tri thức khoa học - kỹ thuật, có tinh tổ chức kỷ luật... mới có thể có được điều kiện cơ bản để phát huy các nhân tố phát triển để xây dựng thành công một nền kinh tế phát triển. Tại Hội thảo "Dự báo tương lai Châu Âu" năm 1987 hơn 1000 người tham dự đã kết luận: "Những tiến bộ khoa học và kỹ thuật trong thế kỷ 19 tạo điều kiện cho sự bành trướng xâm lược của Châu Âu ra ngoài biên giới của nó. Và thật là nghịch lý, thắng lợi của chủ nghĩa duy lý

Châu Âu sau này đối với các dân tộc khác trên trái đất lại đồng nghĩa với một tai nạn văn hoá... Những nền văn hoá khác chỉ nhận biết được thiên tài suy lý dưới dáng vẻ bạo ngược, tự mãn, tàn bạo để rồi bị lui tàn vì gươm súng, vì đốt phá và vì máu đổ.

Các hiện tượng tách rời mục tiêu kinh tế khỏi mục tiêu văn hoá đang là một nguy cơ cho nhân loại ngày nay. Các quốc gia đã vì mục tiêu tạo sức mạnh khổng lồ chế nước khác để đầu tư vô cùng tốn kém và phí lý cho các hoạt động quân sự, đã đem những thành tựu cao nhất và hiện đại nhất của khoa học công nghệ cho việc tăng cường khả năng quân sự nhằm khống chế các quốc gia mà họ muốn chi phối. Những lối sống thấp hèn phí văn hoá và mất tính người đang là hiện tượng phổ biến ở nhiều nước đặc biệt là những nước có nền kinh tế thị trường phát triển với ảo vọng thống trị và chi phối thế giới.

Văn hoá trong nền kinh tế thị trường có nhiều điều kiện để phát triển song cũng gặp không ít những trở ngại trên con đường phát triển của nó. Vì chạy theo lợi nhuận và nhu cầu vật chất mà các chủ thể kinh tế có thể làm ảnh hưởng đến lối sống, đạo đức, và đời sống văn hoá lành mạnh của xã hội.

Củng cố và phát triển văn hoá không chỉ là nhiệm vụ mà còn là mục tiêu của quản lý Nhà nước về kinh tế. Thông qua củng cố và phát triển văn hoá mà đảm bảo điều kiện cho kinh tế phát triển.

Tại Hội nghị lần thứ năm Ban chấp hành Trung ương khoá VIII đã xác định 10 nhiệm vụ lâu dài và 4 nhiệm vụ cấp bách nhằm xây dựng nền văn hoá tiên tiến, đậm đà bản sắc dân tộc của nước ta.

3.6- Khắc phục những hiện tượng tiêu cực trên thị trường

Những hiện tượng tiêu cực làm ảnh hưởng trực tiếp đến môi trường kinh doanh bao gồm: sản xuất hàng giả, buôn lậu, trốn thuế và gian lận thương mại, vi phạm quyền sở hữu trí tuệ, tham nhũng.

Những hiện tượng này nếu không được Nhà nước khắc phục sẽ tác động rất xấu đến tình hình sản xuất kinh doanh của các chủ thể kinh doanh trên thị trường và đến nền kinh tế.

- Trên thị trường xuất hiện hàng giả có nghĩa là hàng thật khó hoặc không thể tiêu thụ được do khách hàng không phân biệt nổi thật giả, độ an toàn tốt nhất là không mua. Điều này đồng nghĩa với việc hàng của doanh nghiệp ế ẩm và có thể dẫn đến tình trạng doanh nghiệp phải đóng cửa.

- Buôn lậu, trốn thuế và gian lận thương mại có đặc điểm chung là làm cho tất cả các chủ trương, chính sách quản lý của Nhà nước bị vô hiệu hoá, dẫn đến sự cạnh tranh không bình đẳng giữa các chủ thể kinh doanh trên thị trường, dẫn đến thất thoát nguồn thu trong ngân sách Nhà nước và cuối cùng làm khó khăn cho toàn bộ nền kinh tế. Đảng ta khẳng định: buôn lậu đã trở thành quốc nạn trong nền kinh tế của chúng ta. Không còn con đường nào khác ngoài con đường hạn chế tới mức tối đa tình trạng buôn lậu, trốn thuế và gian lận thương mại thì nền kinh tế mới có cơ phát triển.

- Vi phạm quyền sở hữu trí tuệ là vi phạm luật bản quyền, thực chất đó là sự xâm phạm vào tài sản của người khác. Vi phạm quyền sở hữu trí tuệ sẽ làm mất động lực của những nhà sáng chế phát minh. Ngày nay, trí tuệ là tài sản quý giá, nó rất cần được Nhà nước bảo đảm quyền sở hữu cho nó. Nếu sản phẩm trí tuệ dễ dàng bị ăn cắp, động lực của người tạo ra nó mất đi, nền kinh tế do đó mà không có được những sáng tạo cần thiết.

- Tham nhũng làm tổn hại đến kinh tế theo chiều hướng không chỉ làm thất thoát tiền của Nhà nước, làm sai lệch đường lối chính sách của Đảng và Nhà nước, làm mất lòng tin của công dân đối với bộ máy và viên chức bộ máy Nhà nước, triệt tiêu động lực của phát triển, làm "tắm thương hoá hệ thống pháp luật Nhà nước", làm huỷ hoại đội ngũ cán bộ, công chức Nhà nước. Nạn tham nhũng đang là

nguy cơ trực tiếp, làm chậm quá trình phát triển của nước ta hiện nay. Đảng và Nhà nước đã nhận thức rõ nguy cơ của nạn tham nhũng, đã đưa ra nhiều giải pháp song chưa thật hữu hiệu. Cùng tính chất của buôn lậu, trốn thuế và gian lận thương mại, tham nhũng làm mất động lực của nền kinh tế, gây ra sự bất công bằng trong xã hội, làm huỷ hoại môi trường kinh tế. Thông qua chống tham nhũng mà Nhà nước tạo ảnh hưởng tốt đẹp đến nền kinh tế quốc dân. Một công chức tham nhũng được một thì nền kinh tế mất đi cả trăm và ngàn lần. Bởi vậy, đầu tư vào việc chống tham nhũng luôn luôn là đầu tư có lợi, Nhà nước nên làm.

3.7- Vấn đề bảo vệ môi trường sinh thái

Rất nhiều nghiên cứu khẳng định rằng, nếu không quan tâm đến vấn đề giải quyết môi trường song song với tăng trưởng kinh tế thì loài người sẽ phải trả giá rất đắt. Phát triển kinh tế mà không quan tâm đến môi trường, làm huỷ hoại môi trường thì tốc độ phát triển càng cao, loài người càng đi nhanh đến chỗ diệt vong. Phát triển kinh tế ổn định và lâu dài có nghĩa là phát triển kinh tế phải đi liền với bảo vệ môi trường. Vì mục tiêu lợi nhuận, các chủ thể kinh tế có thể làm ảnh hưởng tới môi trường: xả khói vào không khí, thoát chất thải vào nguồn nước, gây nhiễu tiếng ồn. ... Nhà nước cần can thiệp để hạn chế mức độ gây ảnh hưởng xấu tới môi trường như kiểm soát mức độ ô nhiễm, đánh thuế và đưa ra những quy định về cấm hoặc cho phép ở mức độ nào đó.

IV- CHỨC NĂNG BẢO ĐẢM CƠ SỞ HẠ TẦNG CHO PHÁT TRIỂN

1- Khái niệm cơ sở hạ tầng

Cơ sở hạ tầng là tổng thể các cơ sở vật chất kỹ thuật, các công trình, các phương tiện tồn tại trên một lãnh thổ nhất định được dùng làm điều kiện sản xuất và điều kiện sinh hoạt nói chung, bảo đảm sự vận hành liên tục, thông suốt các luồng của cải vật chất, các luồng thông tin và dịch vụ nhằm đáp ứng nhu cầu có tính phổ biến của sản

xuất và đời sống.

Về cơ cấu, cơ sở hạ tầng không những bao gồm các yếu tố mang tính chất kỹ thuật (phần cứng) mà nó còn bao gồm các dịch vụ mang tính chất phục vụ chung cho sản xuất và đời sống như dịch vụ về ngân hàng, dịch vụ tư vấn pháp lý, dịch vụ bưu chính viễn thông, dịch vụ y tế, dịch vụ nghỉ ngơi, dịch vụ giao thông vận tải v.v... (gọi là phần mềm)

Các bộ phận của cơ sở hạ tầng được chia thành hai nhóm: cơ sở hạ tầng kỹ thuật và cơ sở hạ tầng xã hội.

Thuộc nhóm cơ sở hạ tầng kỹ thuật bao gồm: hệ thống điện, hệ thống cấp thoát nước, hệ thống giao thông bến cảng, hệ thống bưu chính viễn thông và các bất động sản công nghiệp khác.

Thuộc nhóm cơ sở hạ tầng xã hội bao gồm: các cơ sở giáo dục đào tạo, các công viên, các cơ sở nghỉ ngơi giải trí, bệnh viện, công trình vệ sinh môi trường, phục vụ tang lễ, các căn cứ bảo vệ an ninh, quốc phòng v.v...

2- Đặc điểm của cơ sở hạ tầng

Cơ sở hạ tầng tuy bao gồm nhiều bộ phận khác nhau nhưng chúng có những đặc điểm chung chi phối đầu tư, xây dựng, quản lý và sử dụng chúng. Đó là:

- Các cơ sở hạ tầng được tổ hợp thành một chỉnh thể bố trí trong không gian để tạo điều kiện chung cho mọi doanh nghiệp sản xuất và sinh hoạt, của tất cả cộng đồng dân cư trên lãnh thổ. Đặc điểm này đòi hỏi việc triển khai xây dựng cơ sở hạ tầng phải được bố trí hợp lý và đồng bộ, tránh sự chồng chéo.

- Các công trình cơ sở hạ tầng được sử dụng liên tục theo thời gian, nó phải đáp ứng được cả những giờ cao điểm hàng ngày và trong cả năm. Điều này phải được chú ý khi xây dựng cơ sở hạ tầng để đảm bảo công suất và những năng lực cần thiết kể cả việc dự kiến

chiều hướng phát triển trong tương lai, tránh hiện tượng quá tải thường gặp trong thực tế.

- Các công trình cơ sở hạ tầng vừa phục vụ cho xã hội trong điều kiện hoà bình, vừa phục vụ cho nhu cầu an ninh quốc phòng và bảo vệ độc lập chủ quyền trong chiến tranh.

- Các công trình cơ sở hạ tầng thường có thời gian phục vụ lâu dài, có giá trị lớn và chiếm một không gian rộng lớn để phục vụ cho một đối tượng đông đảo. Đặc điểm này cần được chú ý khi tiến hành thiết kế, xây dựng và đảm bảo nguồn vốn đầu tư cho các công trình cơ sở hạ tầng nhằm đáp ứng hài hoà các yêu cầu kinh tế và kỹ thuật của nó.

- Giá trị các công trình cơ sở hạ tầng được chuyển dịch từng phần vào sản phẩm hoặc tạo nên một bộ phận của quỹ tiêu dùng thường xuyên.

- Xây dựng cơ sở hạ tầng kỹ thuật với tính chất là sự tập trung hoá và chuyên môn hoá việc hỗ trợ các yếu tố mang tính chất chung của cơ cấu sản xuất. Một mặt do sự lớn mạnh của bản thân các hoạt động hỗ trợ phục vụ sản xuất phát triển với quy mô đủ lớn để tách ra thành các đơn vị độc lập, mặt khác tự do phục vụ sản xuất không phải doanh nghiệp nào cũng tự thực hiện được.

- Với yêu cầu của sự tồn tại, trong một không gian lãnh thổ nhất định các cơ sở giao thông vận tải, bưu chính viễn thông, cấp thoát nước, bảo vệ môi trường... là một trong những điều kiện tiên quyết bảo đảm mọi sự phát triển xã hội.

- Do yêu cầu phát triển của con người, việc đầu tư cơ sở hạ tầng có ý nghĩa ngày càng quan trọng, vì qua đó mà bảo đảm cho số thu nhập của người lao động trở thành hiện thực, trở thành các giá trị sử dụng, nhờ đó việc tái sản xuất sức lao động xã hội được thực hiện. Mặt khác, xây dựng tốt cơ sở hạ tầng xã hội là con đường phát triển

văn minh và có hiệu quả cao của tiêu dùng xã hội.

3- Nhà nước có chức năng đảm bảo các dịch vụ thuộc cơ sở hạ tầng cho quá trình phát triển kinh tế xã hội

Tính tất yếu của chức năng, đảm bảo cho nền kinh tế các dịch vụ thuộc cơ sở hạ tầng của Nhà nước xuất phát từ ba lý do:

- Dịch vụ kết cấu hạ tầng có vai trò to lớn đối với sự tăng trưởng và phát triển kinh tế. Cơ sở hạ tầng được xem như là điều kiện tiên quyết để phát triển kinh tế. Sản xuất không thể phát triển nếu không được bảo đảm về nguồn nhân lực, giao thông điện nước và thông tin liên lạc...

- Dịch vụ cơ sở hạ tầng đòi hỏi một khối lượng vốn lớn, thời gian thu hồi vốn dài và việc thu hồi vốn khó khăn, thường thu hồi gián tiếp mà ít thu hồi trực tiếp. Xây dựng một trường học thu hồi vốn thế nào và ở đâu? Xây dựng một bến cảng hoặc một con đường cũng vậy!

- Dịch vụ cơ sở hạ tầng phần lớn là những hàng hoá công cộng. Những hàng hoá này không được các nhà sản xuất tư nhân quan tâm vì hai lý do. Thứ nhất, lợi ích của người sản xuất ra nó ít hơn nhiều so với lợi ích xã hội. Thứ hai, "vấn đề sử dụng không trả tiền".

Để đảm bảo cho nền kinh tế phát triển thuận lợi, thực hiện lợi ích xã hội, Nhà nước tất yếu phải có trách nhiệm trong việc cung cấp, đầu tư các dịch vụ cơ sở hạ tầng cho sản xuất. Để cung cấp dịch vụ cơ sở hạ tầng cho sản xuất Nhà nước có thể thực hiện bằng hai cách:

- Cung cấp trực tiếp thông qua các cơ quan sự nghiệp của Nhà nước như bệnh viện, trường học, viện nghiên cứu... hoặc thông qua các doanh nghiệp Nhà nước. Theo hướng này Nhà nước trực tiếp dùng vốn đầu tư của mình để đảm bảo các dịch vụ cơ sở hạ tầng. Việt Nam chủ yếu thực hiện theo hướng này.

- Nhà nước tạo điều kiện khuyến khích tư nhân cung cấp các dịch vụ cơ sở hạ tầng như trợ cấp cho các doanh nghiệp cung cấp dịch

vụ hạ tầng... đảm bảo lợi ích cho các doanh nghiệp tham gia cung cấp dịch vụ cơ sở hạ tầng.

Nhìn chung cả hai hướng khi giải quyết vấn đề cơ sở hạ tầng đều cần tới ngân sách của Nhà nước. Vấn đề là đảm bảo cung cấp đầy đủ dịch vụ hạ tầng, còn dùng hướng nào. Nhà nước trực tiếp hay hỗ trợ tư nhân là tùy thuộc vào hiệu quả sử dụng đồng vốn của mỗi cách. Nhà nước không nhất thiết phải thành lập các tổ chức hoặc doanh nghiệp của mình để đảm bảo các dịch vụ cơ sở hạ tầng. Nhiều trường hợp hỗ trợ tư nhân để họ cung cấp các dịch vụ này tốt hơn (trừ trường hợp cung cấp dịch vụ pháp luật).

4- Một số dịch vụ hạ tầng cơ sở Nhà nước cần đặc biệt quan tâm

4.1- Giáo dục

Giáo dục thúc đẩy quá trình công nghiệp hoá bằng cách rèn luyện kỹ năng, cải thiện sức khỏe, nâng cao dân trí và cải thiện các vấn đề xã hội, đặc biệt cho phép phụ nữ tham gia nhiều hơn vào lực lượng lao động. Giáo dục - đầu tư về tri thức công nghệ - và đầu tư vật chất phải đi song song với nhau. Những nước nào sao nhãng một trong hai loại hình đầu tư này có thể không đủ điều kiện để công nghiệp hoá. Trung Quốc, Hồng Kông, Israel, Nhật Bản, Hàn Quốc và Singapore đã tăng trưởng kinh tế nhanh chóng đều nhờ chiến lược đầu tư cân đối vào cả giáo dục, nguồn vốn vật chất và chuyển giao công nghệ. Tất cả những nước này đều thực hiện giáo dục phổ cập ở trình độ tiểu học vào năm 1965. Những nước thành công nhất cũng có tỷ lệ học sinh bậc phổ thông trung học cao và gần như đã xoá được nạn mù chữ cho lực lượng lao động của họ, thậm chí ngay trước khi đạt được sự tăng nhanh và liên tục của công nghiệp.

Hoàn vốn đầu tư trong giáo dục thường cao hơn so với đầu tư tài sản vật chất. Tỷ lệ hoàn vốn kinh tế (hiệu quả kinh tế) đối với giáo

đục tiểu học ở các nước đang phát triển trung bình đạt được 26% so với tỉ lệ vốn kinh tế đối với đầu tư tài sản vật chất là 13%. Điều này cho thấy nền giáo dục thấp kém là một trở ngại lớn hơn so với thiếu hụt về tài sản vật chất trong quá trình công nghiệp hoá và phát triển

Tỷ lệ hoàn vốn kinh tế thường cao hơn ở các bậc giáo dục trình độ tiểu học hoặc phổ cập trung học (xem bảng 5.1). Giáo dục phổ cập có lợi vì nó đào tạo những kỹ năng văn hoá và tính toán cơ bản, khả năng suy xét ứng dụng và tính kỷ luật thời gian. Công nghiệp hiện đại ít sử dụng những người mù chữ. Một số Chính phủ các nước đang phát triển có xu hướng vội vã mở rộng việc giáo dục ở cấp cao hơn.

Bảng 5.1: Tỷ lệ hoàn vốn trong giáo dục (%)⁽¹⁾

Nhóm nước	Trình độ học vấn		
	Tiểu học	Trung học	Đại học
Các nước công nghiệp phát triển	15	11	11
Các nước đang phát triển xuất khẩu hàng chế tạo	15	13	9
Các nước đang phát triển khác	28	17	14

Giáo dục có thể được tiến hành theo các đơn vị nhỏ, có thể dễ dàng tính toán chi phí và tư nhân có thể cùng tham gia. Tuy nhiên, nói chung cần có sự tham gia nỗ lực lớn của Nhà nước. Nhu cầu cần có tiêu chuẩn đào tạo quốc gia và trách nhiệm dân sự cho thấy dịch vụ giáo dục để đảm bảo nguồn nhân lực cho phát triển mang những nhân tố của một hàng hoá công cộng. Một nền giáo dục cơ sở bậc tiểu học và trung học cho những người không có khả năng tài chính, bản thân nó vừa là đầu tư phát triển vừa là một phương thức để phân phối lại thu nhập.

⁽¹⁾ Nguồn: Tài liệu đào tạo về quản lý

Đối với giáo dục cao học và dạy nghề, lý lẽ không thống nhất với nhau. Cùng chuyên môn hoá cao về giáo dục và dạy nghề những người thụ hưởng thu được nhiều lợi ích hơn từ mức hoàn vốn, vì vậy họ sẵn sàng đầu tư vào giáo dục riêng của họ. Các công ty sẽ đầu tư vào giáo dục nếu họ có thể gặt hái được thành quả trong kinh doanh. Các cá nhân riêng lẻ cũng sẽ đầu tư vào giáo dục riêng cho mình nếu họ có thể hưởng lợi từ kỹ năng mà họ thu được. Do vậy, Nhà nước cũng có thể thu hồi lại được nhiều hơn những chi phí đã bỏ ra cho những sinh viên bậc cao học hoặc ở các nước đang phát triển từ những sinh viên theo học bậc trên trung học. Cũng có thể phi tập trung hóa hơn nữa giáo dục cao học nhằm làm cho họ thích ứng nhanh hơn đối với những thông tin trên thị trường.

Nhận thức rõ vai trò của giáo dục đối với phát triển. Đảng và Nhà nước ta trong quá trình xây dựng đất nước luôn quan tâm đến đầu tư cho giáo dục, coi giáo dục là quốc sách hàng đầu, đầu tư cho giáo dục là đầu tư phát triển, luôn hoàn thiện chính sách giáo dục, nhằm đảm bảo dịch vụ giáo dục được thực hiện một cách tốt nhất.

4.2- Vận tải, thông tin và năng lượng

Vào giai đoạn đầu của quá trình công nghiệp hoá, các ngành năng lượng và giao thông vận tải đã tăng trưởng nhanh chóng. Chúng cung cấp các dịch vụ quan trọng cho các ngành khác trong nền kinh tế cũng như cho người tiêu dùng. Giai đoạn tăng trưởng nhanh chóng trong giao thông vận tải và viễn thông một phần phản ánh mức độ giao dịch tăng lên nhanh chóng vì ngày càng có nhiều công ty buôn bán với nhau và cho các hộ gia đình, và vì mật độ dịch trong khu vực và thế giới tăng lên. Nhu cầu năng lượng ngày càng tăng chủ yếu do đưa kỹ thuật cơ khí hoá vào trong toàn bộ nền kinh tế, đặc biệt là trong công nghiệp. Cả hai ngành này đòi hỏi phải đầu tư lớn, mà khi đã được đầu tư, có thể giảm mạnh chi phí hoặc mở ra các cơ hội về kinh tế. Ví dụ, ở Hàn Quốc và Nam Tư quyết định mở

rộng mạng lưới đường sá của Nhà nước đã dẫn đến sự gia tăng việc đi lại, đến lượt nó lại tạo cơ sở cho các quyết định của Chính phủ khuyến khích sản xuất ô-tô trong nước.

Khó đánh giá các nước đang phát triển hiện nay đã đầu tư đầy đủ cho hệ thống hạ tầng cơ sở chưa. Có nhiều bằng chứng về nhu cầu chưa được thoả mãn (với mức giá hiện tại) đối với các dịch vụ năng lượng và viễn thông cũng như sự tắc nghẽn trong nhiều hệ thống giao thông. Nếu những dịch vụ này hiện nay thường phải cung cấp, được tính giá gần hơn với giá thành thì số lượng cung ứng và độ tin cậy sẽ phù hợp hơn với lượng cầu. Nhưng tỷ lệ hoàn vốn kinh tế rõ ràng cao đối với các dự án hạ tầng cơ sở cho thấy rằng, đối với nhiều nước, cung ứng các dịch vụ hạ tầng cơ sở hiện đại vẫn là một điểm tắc nghẽn đối với sự phát triển. Rõ ràng đầu tư cho hạ tầng cơ sở là một ưu tiên đối với những nước đang phát triển dù gánh nặng đè lên khu vực Nhà nước hay tư nhân.

Vai trò của Nhà nước trong việc cung cấp các dịch vụ vận tải, thông tin và năng lượng là do một số nguyên nhân. Lập luận về hàng hoá công cộng cho rằng, đôi khi khó thu lệ phí sử dụng, dù rằng có thể thu một cách gián tiếp - Nhà nước có thể trang trải các chi phí đường sá bằng các loại thuế xăng dầu và lệ phí giao thông. Các dự án lớn hơn ví dụ viễn thông, đường sắt, sản xuất điện và hơi đốt có thể bao gồm cả hiệu quả kinh tế theo quy mô. Nói cách khác, đầu tư có kế hoạch tư nhân hay Nhà nước có hiệu quả hơn so với đầu tư chống chéo nhau. Việc hầu hết các nước vẫn thiên về các doanh nghiệp Nhà nước cho thấy ta vẫn tin rằng kiểm soát qua sở hữu tốt hơn là qua cơ chế điều tiết. Thị trường tài chính chưa phát triển hoặc các rủi ro về chính trị cũng có thể ngăn trở tư nhân vào các dự án lớn, dài hạn.

Không giống như điện năng, dịch vụ vận tải có xu hướng dành ngày càng nhiều cho khu vực tư nhân. Điều này cho thấy khả năng cạnh tranh trong một số dịch vụ công cộng tăng lên. Thị trường thiết

bị viễn thông đã được tự do hoá ở nhiều nước công nghiệp phát triển. Anh và Mỹ áp dụng mức độ cạnh tranh tuy còn hạn chế với mạng lưới viễn thông. Ở một số nước, các hợp tác xã cung cấp dịch vụ viễn thông hay điện năng. Ở các nước khác, dịch vụ công cộng được khoán cho khu vực tư nhân.

Trong những trường hợp độc quyền, thường có một cơ quan Nhà nước xác định giá cả, dù doanh nghiệp dịch vụ công cộng đó thuộc sở hữu Nhà nước hay tư nhân. Giá cả này thường được quy định thấp do nguyên nhân xã hội, kết quả là lượng cầu tại mức giá đó thường cao hơn lượng cung và các doanh nghiệp không thể bù đắp cho giá thành của họ. Kinh nghiệm các nước cho thấy, tính giá sản phẩm bằng chi phí biên dài hạn (nghĩa là tổng chi phí đầu tư, bảo dưỡng và bảo hành cho một đơn vị sản phẩm) là cách tốt nhất để gắn cung với cầu, để hoàn vốn và bảo đảm đầu tư đầy đủ. Thực tế có thể không làm được như vậy. Giá cả có thể phải điều chỉnh vì các mục tiêu tài chính, ngân sách và xã hội nào đó. Khi mức độ đầu tư chưa đầy đủ, cần phải điều chỉnh giá để làm cân bằng thị trường. Hơn nữa, đôi khi rất khó đo lường được chi phí biên dài hạn hay mức độ sử dụng các dịch vụ.

4.3- Công nghệ

Hầu như sự phát triển nhanh chóng và không lường trước được của những bộ phận lớn trong nền kinh tế thế giới trong những thập kỷ qua là do những tiến bộ về công nghệ. Những tiến bộ công nghệ này có thể được bán để trang trải một phần chi phí cho những nước phát minh ra nó. Điều này giải thích tầm quan trọng của công nghệ trong quá trình công nghiệp hoá. Thông thường, tri thức công nghệ là một hàng hoá có thể mua bán được giống như nhiều loại hàng hoá khác, nhưng công nghệ có một số đặc trưng riêng đôi khi làm cho việc mua bán trở nên khó khăn. Những đặc trưng này thường được sử dụng để biện minh cho sự can thiệp của Nhà nước.

Các nhà sản xuất công nghệ thường gặp phải những rủi ro lớn do kết quả phát minh không chắc chắn và công nghệ đôi khi bị sao chép một cách dễ dàng. Những người mua công nghệ đôi khi cũng gánh chịu rủi ro vì thường họ không biết chắc chắn về chất lượng công nghệ trước khi sử dụng nó. Công nghệ thường đòi hỏi khả năng áp dụng với chất lượng cao vào những hoàn cảnh cụ thể của địa phương, công nghệ dưới dạng máy móc, thiết bị và sơ đồ đòi hỏi phải có nguồn nhân lực thích hợp. Bởi vậy, Nhà nước có vai trò tối ưu trong việc phát triển và chuyển giao công nghệ.

Về một số khía cạnh, tri thức công nghệ cũng giống như một hàng hoá công cộng. Tri thức công nghệ được các trường đại học, các phòng thí nghiệm thuộc Nhà nước hoặc các tổ chức tư nhân sáng tạo ra và coi như một thứ hàng hoá có sẵn để dùng. Tri thức công nghệ thường có khuynh hướng ở trong lĩnh vực nghiên cứu thuần tuý (ít ứng dụng, ít gắn cụ thể với từng sản phẩm và từng công ty mà những nước tiên tiến nhất thường có vị trí thống trị và từ đó các nước kém phát triển hơn có thể hưởng lợi mà không phải trả toàn bộ nghiên cứu.

Lập luận về hàng hoá công cộng có thể áp dụng đối với các nước đang phát triển, đặc biệt là các nước có trình độ phát triển cao hơn trong nhóm nước này, và do vậy, có thể biện minh cho việc nghiên cứu ở trường đại học, viện nghiên cứu, dịch vụ thông tin công nghệ, các dự án nghiên cứu tập thể. Nhưng có thể hiệu quả hơn nếu các nước đang phát triển tập trung nguồn lực thuộc khu vực Nhà nước vào nghiên cứu công nghệ trong lĩnh vực nông nghiệp, y tế vì trong công nghiệp những nước này là đi sau về công nghệ. Trong lĩnh vực này (công nghiệp) những quy định của Nhà nước với các giao dịch công nghệ tư nhân tỏ ra có hiệu quả hơn vì chuyển giao công nghệ là thiết thực.

4.4- Thông tin và phúc lợi

Tất cả các Chính phủ đều dần dần tăng lượng thông tin cho các nhà sản xuất và bảo vệ quyền lợi của người tiêu dùng. Chính phủ có lợi thế trong việc thu thập và phổ biến một số loại thông tin nhất định, đặc biệt là ở các nước đang phát triển nơi thông tin khan hiếm và trình độ học vấn thấp. Tất cả các Chính phủ đều cung cấp những thông tin thống kê cơ bản và các loại thông tin khác về những hoạt động của mình và tình hình kinh tế nói chung. Một số Chính phủ còn cung cấp các thông tin về triển vọng của nền kinh tế trong nước và nước ngoài. Loại thông tin và dự báo này giúp cho các nhà sản xuất giảm bớt rủi ro khi đưa ra các quyết định kinh doanh. Chính phủ còn giúp sàng lọc thông tin và dự báo thị trường, công nghệ trong và ngoài nước.

Chính phủ điều tiết bảo vệ phúc lợi bằng các quy chế kiểm định số lượng, quy cách: bằng các tiêu chuẩn y tế đối với thực phẩm, dược phẩm và nước sạch; bằng các tiêu chuẩn an toàn bắt buộc đối với sản phẩm và bảo hành sản phẩm và bằng các tiêu chuẩn bảo hộ lao động. Tương tự như vậy, Chính phủ cũng điều tiết các thị trường tài chính để ngăn ngừa những hiện tượng tiêu cực như mua bán tay trong, đòi hỏi các công ty cung cấp nhiều thông tin hơn và yêu cầu các tổ chức tài chính phải đảm bảo an toàn cho những người gửi tiền số lượng nhỏ.

Sự điều tiết của Chính phủ là một con dao hai lưỡi, ngay cả trong những lĩnh vực mà vai trò của Nhà nước không thể thiếu được chẳng hạn như bảo vệ phúc lợi. Luật pháp có thể tạo ra những hàng rào đối với việc gia nhập thị trường, giới hạn sự lựa chọn của người tiêu dùng và tăng chi phí sản xuất. Ví dụ, các thủ tục cấp giấy phép cho sản xuất và kinh doanh các loại dược phẩm mới là sự đánh đổi giữa tăng khả năng an toàn với những chi phí và sự chậm trễ mà các công ty gặp phải khi đưa các dược phẩm mới vào thị trường.

V- CHỨC NĂNG HỖ TRỢ SỰ PHÁT TRIỂN

1- Khái niệm

Hỗ trợ sự phát triển là chức năng kinh tế của Nhà nước. Khái niệm này rất rộng. Những chức năng đã được đề cập phần nào cũng mang tính chất hỗ trợ sự phát triển. Phần này nghiên cứu chức năng hỗ trợ phát triển trong phạm vi bảo hộ các ngành, các lĩnh vực cũng như các đối tượng cụ thể, đặc biệt đối với các ngành sản xuất công nghiệp non trẻ.

Bảo hộ sản xuất là sự can thiệp của Nhà nước vào các ngành kinh tế nhằm tạo ra những điều kiện thuận lợi hơn cho những ngành đó trong quá trình phát triển.

2- Vì sao Nhà nước cần bảo hộ

Cuộc tranh luận dai dẳng nhất về sự can thiệp của Nhà nước là đối với nền công nghiệp non trẻ. Đây là lý do chủ yếu đối với cơ chế bảo hộ có tính chất phân biệt đối xử trong hầu hết các nước đang phát triển, đối với chính sách tiếp cận công nghệ nước ngoài và các chính sách đối với đầu tư nước ngoài. Mặc dù nên giành cho các ngành công nghiệp mới "một khoảng trống để thở" thông qua việc bảo hộ, cuộc tranh luận đó xảy ra với hầu hết các hoạt động ở các nước đang phát triển.

Chính phủ thực hiện chính sách bảo hộ lập luận rằng, các nhà đầu tư tư nhân sẽ không tiến hành các dự án đầu tư tuy đáp ứng yêu cầu của xã hội nhưng cần phải mất nhiều thời gian hay đòi hỏi phải có một quá trình học hỏi lâu dài. Vấn đề là cung cấp tài chính cho một dự án như thế nào trong giai đoạn đầu làm ăn thua lỗ. Điều này chắc chắn sẽ rất khó khăn nếu không có thị trường vốn hoặc thị trường này hoạt động yếu kém.

Có một lập luận nữa về trường hợp các doanh nhân không thể đầu tư vào các dự án có lợi cho nền kinh tế nhưng không có lợi cho

họ. Ví dụ như đầu tư nâng cao tay nghề công nhân, rồi những công nhân được đào tạo này lại đi phục vụ cho công ty khác. Nếu công ty đó có thể thu chi phí đào tạo của họ đối với công nhân thì sẽ không có trục trặc thị trường, nếu điều này không được chấp nhận thì lợi ích công ty sẽ thấp hơn nhiều lợi ích xã hội, vì vậy ít công ty sẵn sàng đầu tư vào đào tạo.

Khó chứng minh hoặc bác bỏ những trường hợp bảo hộ thành công nền công nghiệp non trẻ. Có nhiều nước bảo hộ thành công và cũng không ít nước thất bại.

3- Mặt trái của sự bảo hộ

Một nguyên tắc chung đối với sự can thiệp của Nhà nước là phải xử lý tận gốc những thất bại của thị trường, đó là chính sách nhằm để làm cho các thị trường tài chính hoạt động tốt hơn, chính sách giáo dục, hay chính sách hình thành luật bản quyền, chứ không phải là những biện pháp nhằm vào từng công ty hay từng ngành. Bảo hộ có thể tỏ ra không có hiệu quả trên một vài khía cạnh. Ở nhiều nước đang phát triển, nó đã trở thành căn bệnh cố hữu, do vậy, không khuyến khích được các ngành công nghiệp non trẻ trưởng thành. Nó thường tạo chênh lệch khá lớn giữa chi phí trong nước với giá quốc tế và dường như không thể thu hẹp được. Bảo hộ làm tăng giá cả, do vậy làm giảm nhu cầu trong nước đối với loại hàng hoá được bảo hộ. Cũng đúng như vậy, bảo hộ không khuyến khích xuất khẩu. Việc này sẽ không giúp hạ giá thành thông qua hiệu quả theo quy mô.

4- Những nhân tố đảm bảo thực hiện bảo hộ thành công

Theo tổng kết kinh nghiệm của các nước để bảo hộ thành công, các nước cần đảm bảo 3 yếu tố cơ bản,

- Các Chính phủ phải mạnh, có năng lực và không tham nhũng
- Sự bảo hộ phải giảm dần theo từng giai đoạn lớn mạnh của ngành được bảo hộ (bảo hộ có thời hạn, có trọng tâm, trọng điểm)

- Chính phủ phải là người chủ yếu đóng vai trò người điều phối và cung cấp thông tin rõ ràng.

5- Những thất bại của Nhà nước trong việc bảo hộ

- Tạo ra sự lệch lạc về phân bổ nguồn lực
- Chi phí hành chính cao
- Chi phí cho việc bảo hộ lớn (giảm thuế, hỗ trợ kỹ thuật, vốn ...)
- Thất thoát do tiêu cực đặc biệt là tham nhũng
- Kém hiệu quả do quy định của Chính phủ
- Kém hiệu quả do đặc điểm của Chính phủ (thiếu kiến thức và tầm nhìn hạn chế, sự cứng nhắc, quy định thiên cận, hạn chế về mặt chính trị, quan liêu)

VI- CẢI CÁCH KHU VỰC CÔNG

1- Khái niệm

Cải cách khu vực công được xem là chức năng kinh tế của Nhà nước. Việc cải cách này là những hoạt động của Nhà nước nhằm nâng cao hiệu quả của khu vực công.

2- Vai trò của cải cách khu vực công

- Tạo điều kiện thuận lợi cho khu vực tư nhân phát triển và do đó tác động tích cực đến toàn bộ nền kinh tế quốc dân.
- Nâng cao hiệu quả sử dụng các nguồn lực của đất nước trong quá trình phát triển
- Góp phần thúc đẩy hoạt động có hiệu quả của doanh nghiệp

3- Những nội dung của cải cách khu vực công

3.1- Hợp lý hoá chi tiêu công cộng

Bao gồm:

- Đầu tư công cộng
- Tiền lương và hệ thống công chức

- Trợ cấp và chuyển giao thu nhập
- Chi phí quân sự

3.2- Nâng cao hiệu quả các doanh nghiệp Nhà nước

- Sắp xếp lại doanh nghiệp Nhà nước
- Cổ phần hoá doanh nghiệp Nhà nước
- Chính sách, pháp luật quản lý của doanh nghiệp Nhà nước
- Bộ máy quản lý các doanh nghiệp Nhà nước

3.3- Cải cách nền hành chính

- Cải cách bộ máy hành chính
- Cải cách thể chế hành chính
- Cải cách đội ngũ công chức Nhà nước

3.4- Đổi mới quản lý tài sản Nhà nước

- Đổi mới quản lý các nguồn tài nguyên thiên nhiên
- Đổi mới quản lý các tài sản công

VI- CÂU HỎI ÔN TẬP

1. Nêu khái quát về chức năng quản lý Nhà nước về kinh tế?
2. Nêu khái quát chức năng quản lý Nhà nước về kinh tế **phân** theo tính chất hoạt động? Trong những chức năng này **chức năng nào** là chức năng khẳng định và chức năng được khẳng định, còn phụ thuộc điều kiện.
3. Chức năng tạo môi trường và chức năng bảo đảm cơ sở hạ tầng có những điểm chung và khác biệt nào?
4. Ở Việt Nam chức năng bảo hộ sản xuất có những mặt tích cực và tiêu cực nào?
5. Khu vực công ở Việt Nam hoạt động có hiệu quả không? Nêu ví dụ?

Chương VI

CÁC CHỨC NĂNG QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ KINH TẾ THEO GIAI ĐOẠN TÁC ĐỘNG

I- CHỨC NĂNG ĐỊNH HƯỚNG PHÁT TRIỂN KINH TẾ ĐẤT NƯỚC

1- Khái niệm

Định hướng phát triển kinh tế là quyết định trước những nhiệm vụ những mục tiêu và các giải pháp phát triển kinh tế đất nước trong khoảng thời gian dài thường là 5 năm, 10 năm hoặc lâu hơn.

Định hướng theo nghĩa rộng bao gồm cả định ra đường lối phát triển kinh tế đất nước và thiết lập các kế hoạch ngắn hạn, trung hạn và dài hạn cho sự phát triển. Bởi vậy, chức năng định hướng phát triển kinh tế còn được gọi là chức năng hoạch định hoặc chức năng kế hoạch.

Để quản lý nền kinh tế quốc dân và quản trị các doanh nghiệp, Nhà nước và doanh nghiệp phải thiết lập các kế hoạch của mình. Giữa kế hoạch doanh nghiệp và kế hoạch phát triển kinh tế của Nhà nước có sự khác nhau cơ bản. Giáo sư Tonykillich đã liệt kê sáu điểm sau đây trong kế hoạch phát triển như là những điểm tiêu biểu.

1- Xuất phát từ những quan điểm và mục đích chính trị của Chính phủ, việc đặt kế hoạch nhằm xác định những mục tiêu chính sách, đặc biệt là khi chúng liên quan đến sự phát triển tương lai của nền kinh tế.

2- Một kế hoạch phát triển đề ra một chiến lược mà thông qua

đó người ta dự định đạt được những mục tiêu mà thường được thể hiện thành các chỉ tiêu cụ thể.

3- Kế hoạch nhằm trình bày một loạt những nguyên tắc và chính sách được phối hợp trên trung ương và nhất quán về nội dung, được chọn là phương tiện tối ưu để thực hiện chiến lược và đạt được những mục tiêu và được sử dụng như một khuôn mẫu để hướng dẫn những quyết định hàng ngày về sau này.

4- Kế hoạch bao trùm toàn bộ nền kinh tế do đó nó là kế hoạch hoá toàn diện so với kế hoạch khu vực Nhà nước.

5- Để đảm bảo tính tối ưu và tính nhất quán, kế hoạch toàn diện khai thác một loại hình kinh tế vĩ mô ít nhiều đã chính thức hoá (tuy nhiên loại hình này thường sẽ không được công bố) và loại hình này được khai thác để vạch dự án cho hoạt động kinh tế tương lai.

6- Một kế hoạch phát triển thường kéo dài trong một giai đoạn, ví dụ là 5 năm, và được thể hiện về mặt vật chất như là một tư liệu kế hoạch trung hạn, có thể kết hợp với một kế hoạch viễn cảnh dài hạn và được bổ sung bằng những kế hoạch hàng năm.

Kế hoạch phát triển kinh tế của một đất nước như là một loạt những mục tiêu kinh tế định hướng, cụ thể phải đạt trong một khoảng thời gian cho sẵn. Những kế hoạch phát triển kinh tế có thể là toàn diện hoặc từng phần. Một kế hoạch toàn diện đặt ra những mục tiêu bao trùm tất cả mọi mặt trong nền kinh tế quốc dân. Một kế hoạch từng phần chỉ đề cập một phần của nền kinh tế - công nghiệp, nông nghiệp, khu vực công cộng, khu vực đối ngoại v.v...

2- Vai trò

Định hướng phát triển kinh tế đất nước là chức năng cơ bản nhất trong các chức năng quản lý Nhà nước về kinh tế.

Định hướng đúng giúp đất nước đối phó được với mọi sự không ổn định trong nước cũng như khu vực và thế giới.

Định hướng đúng giúp đất nước phát triển kinh tế, ngược lại sẽ kìm hãm phát triển kinh tế.

Định hướng là chức năng đầu tiên của quản lý. Chất lượng của định hướng tạo điều kiện cho việc thực hiện các chức năng còn lại của quản lý và quyết định toàn bộ quá trình quản lý kinh tế của Nhà nước.

3- Hình thức thực hiện chức năng định hướng

Để thực hiện chức năng định hướng phát triển kinh tế, Nhà nước thông qua các hình thức sau đây:

- Xây dựng các chiến lược tăng trưởng và phát triển kinh tế
- Xây dựng các quy hoạch phát triển
- Xây dựng các kế hoạch, các chương trình và dự án phát triển
- Xây dựng các chính sách phát triển.

Những hình thức trên của chức năng định hướng trong quản lý Nhà nước về kinh tế có quan hệ chặt chẽ với nhau, chúng làm tiền đề và điều kiện cho nhau. Mỗi hình thức có vị trí nhất định trong định hướng phát triển. Trong đó, chiến lược và chính sách được xem là hình thức quan trọng nhất và chính sách là bộ phận năng động nhất trong các hình thức của định hướng. Các chiến lược, quy hoạch, kế hoạch, chương trình, dự án và chính sách phát triển kinh tế cần được xem xét cả ở phạm vi toàn bộ nền kinh tế quốc dân, phạm vi ngành, vùng và địa phương.

Chiến lược phát triển kinh tế quyết định những phương hướng lâu dài, dự kiến cho nhiều năm của toàn bộ nền kinh tế quốc dân của từng ngành vùng và địa phương. Nội dung cơ bản của chiến lược phát triển kinh tế bao gồm một hệ thống các quan điểm phát triển, các mục tiêu phát triển và các thứ tự ưu tiên của chúng trong thời kỳ chiến lược, cuối cùng là các nhiệm vụ và chính sách lớn cần thực hiện.

Các quan điểm phát triển là những tư tưởng chỉ đạo, xuyên suốt trong chiến lược, từ việc xác định mục tiêu, thứ tự ưu tiên đến những nhiệm vụ cũng như chính sách. Trong quá trình phát triển kinh tế đất nước, những quan điểm chung phát triển kinh tế đã được Đảng ta xác định bao gồm:

- Quan điểm phát triển kinh tế theo con đường xã hội chủ nghĩa.
- Quan điểm đặt con người vào vị trí trung tâm của sự phát triển, con người vừa là mục tiêu vừa là động lực của sự phát triển.
- Quan điểm phát triển nền kinh tế nhiều thành phần, trong đó thành phần kinh tế Nhà nước đóng vai trò chủ đạo.
- Quan điểm phát triển nền kinh tế thị trường XHCN.
- Quan điểm đa dạng hoá và đa phương hoá trong phát triển kinh tế
- Quan điểm đẩy mạnh cách mạng khoa học công nghệ
- Quan điểm đẩy mạnh công nghiệp hoá và hiện đại hoá đất nước
- Quan điểm phát triển kinh tế gắn với phát triển xã hội, môi trường, thành thị và nông thôn.

Mục tiêu phát triển kinh tế đất nước là kết quả mong đợi, cần có và có thể có của hệ thống kinh tế quốc dân sau một thời gian nhất định.

Trong chiến lược phát triển kinh tế, mục tiêu mang tính tổng hợp, dài hạn và định tính. Mục tiêu chiến lược được xác định cho toàn bộ nền kinh tế quốc dân cũng như các phân hệ của nó

Đảng ta xác định từ nay đến năm 2020 phấn đấu đưa nước ta trở thành nước công nghiệp. Đây là mục tiêu bộ phận nhằm đạt mục tiêu tổng thể đưa nước ta trở thành một nước dân giàu, nước mạnh,

xã hội công bằng, văn minh.

Nhiệm vụ trong chiến lược tăng trưởng và phát triển kinh tế là những công việc phải thực hiện trong thời kỳ chiến lược nhằm thực hiện các mục tiêu của chiến lược.

Nhiệm vụ khác mục tiêu ở chỗ, nhiệm vụ là những công việc cần thực hiện, còn mục tiêu là kết quả phản ánh cái "đích" cần đạt tới của công việc đó. Để trở thành một nước công nghiệp như Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ VIII Đảng cộng sản Việt Nam đã xác định một trong những nhiệm vụ của giai đoạn từ nay đến năm 2020 là phát triển và chuyển dịch cơ cấu kinh tế theo hướng công nghiệp hoá và hiện đại hoá.

Chính sách trong chiến lược tăng trưởng và phát triển là tổng thể biện pháp mà Nhà nước sử dụng trong chiến lược để thực hiện các nhiệm vụ nhằm đạt tới các mục tiêu chiến lược. Chính sách được xem như những giải pháp để đưa chiến lược tới thành công. Có nhiều cấp chính sách: trong chiến lược tăng trưởng và phát triển kinh tế, chính sách cần được xem là những giải pháp lớn cho chiến lược; trong các kế hoạch chính sách được xem là những giải pháp cụ thể hơn. Chính sách có vị trí quan trọng trong chiến lược nói chung và trong các kế hoạch cụ thể nói riêng. Nhiệm vụ của chính sách là tìm đến và khai thông những động lực cho sự phát triển kinh tế. Chính sách là con đường để đi đến thắng lợi của chiến lược và kế hoạch. Một nhiệm vụ chiến lược hoặc kế hoạch được thực hiện thông qua một hoặc một số các chính sách có quan hệ chặt chẽ, đòi hỏi tính đồng bộ.

Quy hoạch phát triển kinh tế là hình thức định hướng phát triển kinh tế dài hạn. Trong đó xác định rõ quy mô và giới hạn cho sự phát triển. Nó tạo ra khung cảnh và đường nét phát triển kinh tế, do vậy, quy hoạch là tiền đề cho việc xây dựng các kế hoạch, chương trình và các dự án.

Nhận thức rõ vai trò của quy hoạch trong định hướng phát triển kinh tế, Đảng và Nhà nước ta đã và đang xúc tiến việc xây dựng và hoàn thiện các quy hoạch tổng thể và chi tiết cho phát triển nền kinh tế quốc dân, các ngành, vùng và địa phương. Xây dựng các quy hoạch khai thác và sử dụng các nguồn lực của đất nước, cả về nguồn nhân lực, tài nguyên thiên nhiên và các nguồn lực khác.

Kế hoạch hoá phát triển kinh tế xã hội là quá trình xác lập và thực hiện một tập hợp các mục tiêu ở cấp quốc gia hay khu vực và các giải pháp nhằm thực hiện các mục tiêu đó. Nhà nước phải xây dựng các kế hoạch phát triển quốc gia dài hạn và trung hạn. Kế hoạch dài hạn kéo dài từ 10-20 năm hoặc lâu hơn, nó là một dự kiến các chỉ tiêu kinh tế - xã hội dài. Kế hoạch trung hạn kéo dài trong 5 năm với những mục tiêu và giải pháp cụ thể hơn. Cuối cùng các kế hoạch trung và dài hạn được cụ thể hoá bằng các kế hoạch hàng năm, kết hợp với hệ thống ngân sách của Chính phủ và có tính đến viện trợ từ bên ngoài đã được phê duyệt.

Kế hoạch Nhà nước phải quán triệt đường lối chủ trương của Đảng để đưa ra một hệ thống các mục tiêu vĩ mô xác định tốc độ phát triển, cơ cấu và các cân đối lớn, các chính sách các giải pháp để dẫn dắt nền kinh tế theo định hướng kế hoạch. Kế hoạch Nhà nước phải bao quát các ngành, các vùng, các lĩnh vực và thành phần kinh tế.

Chương trình là tổ hợp các mục tiêu, các chính sách các thủ tục, các quy tắc, các nhiệm vụ, các bước phải tiến hành, các nguồn lực cần sử dụng và các yếu tố cần thiết khác để thực hiện một ý đồ lớn, một mục tiêu nhất định về phát triển kinh tế đất nước, vùng và ngành.

Chương trình có thể là lớn và dài hạn như chương trình công nghiệp hoá, hiện đại hoá đất nước, chương trình cải cách nền hành chính quốc gia hay trung hạn (2-3 năm) như chương trình đào tạo đội ngũ cán bộ quản lý, hoặc cũng có thể là chương trình nhỏ ngắn hạn dưới 1 năm.

Việc thành lập các chương trình là nhiệm vụ theo đó Chính phủ thành lập trình tự các hoạt động cần thiết để thực hiện các mục tiêu của mình. Chương trình quy định sự ưu tiên của các hoạt động, nhờ vậy Chính phủ có thể tập trung phần cơ bản các phương tiện của đất nước vào các khâu xung yếu quyết định sự phát triển.

Không có chương trình thì Chính phủ dễ có khuynh hướng làm những điều mới thoát nhìn thì có vẻ là quan trọng nhưng chỉ là (trước mắt) gạt bỏ mất những vấn đề lớn mà không bắt tay vào thực hiện chúng ngay từ đầu thì khó có thể thực hiện xong.

Chương trình và kế hoạch có quan hệ với nhau và có điểm khác nhau. Chương trình là một bộ phận của kế hoạch hay một phương thức vận hành của kế hoạch để đưa nhiệm vụ kế hoạch vào thực tế cuộc sống. chương trình đảm bảo phối hợp một cách đồng bộ các biện pháp liên quan trong việc thực hiện mục tiêu của kế hoạch đã đề ra theo tiến độ chặt chẽ và thống nhất.

Chương trình tập trung những nguồn lực hạn hẹp vào giải quyết các nhiệm vụ của kế hoạch, giải quyết một cách có hệ thống các tác động của kế hoạch, bảo đảm hiệu quả kinh tế - xã hội trên một địa bàn lãnh thổ, một ngành hay cả nền kinh tế quốc dân.

Trong kế hoạch phát triển kinh tế xã hội 5 năm 1996 - 2000, Đảng ta xác định cần thực hiện 11 chương trình. Cụ thể là:

1. Chương trình phát triển nông thôn và kinh tế nông thôn
2. Chương trình phát triển công nghiệp
3. Chương trình phát triển kết cấu hạ tầng
4. Chương trình phát triển khoa học và công nghệ bảo vệ môi trường sinh thái
5. Chương trình phát triển kinh tế dịch vụ
6. Chương trình phát triển kinh tế đối ngoại
7. Chương trình phát triển giáo dục và đào tạo

8. Chương trình giải quyết các vấn đề văn hoá - xã hội
9. Chương trình phát triển các vùng lãnh thổ
10. Chương trình phát triển kinh tế - xã hội miền núi và vùng đồng bằng dân tộc.
11. Chương trình xoá đói giảm nghèo.

Để thực hiện các chương trình phát triển kinh tế, Nhà nước phải thông qua nhiều dự án phát triển khác nhau. Dự án phát triển là tổng thể các hoạt động dự kiến với các nguồn lực và chi phí nhất định, được bố trí theo một kế hoạch chặt chẽ nhằm đạt được những kết quả cụ thể. Dự án phát triển là đơn vị của chương trình phát triển kinh tế, là hình thức cụ thể để thực hiện chương trình. Trong quản lý Nhà nước, các dự án được xác định nằm trong tổng thể định hướng từ chiến lược, quy hoạch kế hoạch, chương trình. Các dự án Nhà nước do Nhà nước xác định để thực hiện các mục tiêu nhiệm vụ trong chiến lược, quy hoạch, kế hoạch và chương trình phát triển kinh tế xã hội của đất nước.

4- Các loại và các mô hình kế hoạch hoá

Chức năng định hướng phát triển kinh tế (chức năng kế hoạch) có thực hiện được vai trò của nó hay không phụ thuộc rất lớn vào việc lựa chọn loại và mô hình kế hoạch hoá hợp lý.

4.1- Các loại kế hoạch hoá

Một cách khái quát nhất, đến nay các nước trên thế giới đã hoặc đang áp dụng một trong 3 loại kế hoạch sau đây:

4.1.1- Kế hoạch hoá trong nền kinh tế thị trường phát triển.

Trước tiên chúng ta phải nhận thức rằng, thậm chí trong những nền kinh tế mà công ty tư nhân chiếm ưu thế như Mỹ, Anh, Nhật, kế hoạch hoá cũng đóng vai trò sống còn, mặc dù tương đối gián tiếp trong tiến trình kinh tế. Trong khung cảnh những nền kinh tế này, kế hoạch hoá thường bao gồm những cố gắng có ý thức của Chính

phủ dễ đạt được tăng trưởng kinh tế nhanh chóng với mức độ việc làm cao và giá cả ổn định thông qua những chính sách tài khoá và tiền tệ khác nhau của mình. Nhận thức được rằng, thái lỏng hoàn toàn cơ chế thị trường có thể dẫn đến tình trạng kinh tế mất ổn định cao độ, những Chính phủ này phải tích cực lập kế hoạch để tạo ra những điều kiện mà sẽ ngăn chặn được sự mất ổn định kinh tế trong khi vẫn kích thích tăng trưởng kinh tế. Những công cụ chính sách được sử dụng chủ yếu là những công cụ trong lĩnh vực tiền tệ, tài chính và các quan hệ ngoại thương. Những chính sách tăng chi tiêu tài chính và những điều chỉnh về chi tiêu của Chính phủ, tỷ lệ thuế được tăng cường đã tạo ra việc làm nhiều hơn và thu nhập cao hơn cho lượng dân cư ngày một tăng. Lạm phát và giảm phát được kiểm soát bằng những chính sách tài chính phân chu kỳ: các cuộc điều chỉnh lãi suất và có nguyên tắc chỉ đạo về giá lương. Những biến động trong cán cân thanh toán được xử lý bằng những điều chỉnh về thuế nhập khẩu, kiểm soát tỷ giá, hạn ngạch nhập khẩu và khuyến khích thuế. Những công cụ quản lý của Chính phủ được sử dụng linh hoạt nhưng gián tiếp. Chúng linh hoạt ở chỗ chúng thúc đẩy nền kinh tế theo hướng mong muốn. Chúng gián tiếp ở chỗ chỉ nhằm tạo ra những điều kiện thuận lợi sẽ ảnh hưởng đến các quyết định của các nhà sản xuất theo cách có thể thúc đẩy những tăng trưởng kinh tế ổn định. Mặc dù không có kế hoạch kinh tế chi tiết nào theo nghĩa là một loạt mục tiêu cụ thể được lập ra trong nền kinh tế thị trường, những việc đặt kế hoạch có giới hạn của Chính phủ cũng đã được thực hiện trên cơ sở phân tích những xu hướng quá khứ và những dự án cho những điều kiện kinh tế tương lai.

4.1.2- Kế hoạch hoá trong nền kinh tế mệnh lệnh (nền kinh tế kế hoạch)

Đến nay có lẽ không còn một nền kinh tế mệnh lệnh. Việc nghiên cứu kế hoạch hoá trong nền kinh tế này giúp cho các nhà

hoạch định kinh tế đất nước tránh được những sai lầm đáng tiếc.

Kế hoạch hoá trong nền kinh tế mệnh lệnh đã từng tồn tại trong nền kinh tế của các nước XHCN trước đây, đặc biệt là Liên Xô và Đông Âu, nơi mà trước những cuộc cải cách kinh tế năm 1990 Chính phủ đã tích cực và trực tiếp khống chế những hoạt động kinh tế thông qua quá trình đưa ra những quyết định từ trung ương. Một loạt những mục tiêu cụ thể được định trước bởi những nhà kế hoạch ở Trung ương đã tạo nên cơ sở cho một kế hoạch kinh tế quốc dân toàn diện và đầy đủ. Các nguồn lực, cả vật tư lẫn tài chính đã được phân phối không phải theo giá thị trường và các điều kiện cung cầu như ở những nền kinh tế thị trường thuần tuý, mà phân phối theo những nhu cầu vật tư, lao động và vốn của kế hoạch tổng thể. Bởi vậy sự khác nhau cơ bản giữa kế hoạch hoá trong nền kinh tế thị trường phát triển và kinh tế mệnh lệnh là sự khác nhau giữa thuyết phục và khống chế. Trong kinh tế thị trường chỉ cố gắng ngăn chặn nền kinh tế khỏi đi lạc hướng tăng trưởng ổn định mong muốn bằng những công cụ chính sách năng động nhưng gián tiếp thì kinh tế tập trung không chỉ đề ra một loạt mục tiêu cụ thể, thể hiện một quá trình tiến bộ kinh tế mong muốn mà còn cố gắng thực hiện kế hoạch của mình bằng việc khống chế trực tiếp những hoạt động của hầu như tất cả các đơn vị sản xuất trong toàn bộ nền kinh tế quốc dân. Tóm lại, kế hoạch kinh tế tập trung áp đặt tình trạng tương lai của tất cả các biến số kinh tế, bao gồm cả giá cả.

4.1.3- Kế hoạch hoá trong nền kinh tế hỗn hợp đang phát triển.

Đặc điểm của những nền kinh tế này là sự tồn tại của một bối cảnh thể chế, trong đó một phần nguồn lực sản xuất do tư nhân sở hữu và điều hành trong khi phần kia do khu vực Nhà nước kiểm soát, tỷ lệ phân chia thực sự quyền sở hữu tư nhân và Nhà nước là khác nhau, tùy theo từng nước. Tuy nhiên, không giống như những nền kinh tế thị trường chỉ có một mức độ nhỏ cho sở hữu Nhà nước, các

nền kinh tế hỗn hợp của các nước đang phát triển có sự khác biệt là phần lớn quyền sở hữu và kiểm soát nằm trong tay Nhà nước. Trong bối cảnh thiết lập thể chế như vậy, kế hoạch hoá phát triển trong nền kinh tế hỗn hợp bao gồm hai thành phần cơ bản.

1) Việc Chính phủ sử dụng có cân nhắc tiến tiết kiệm trong nước và tài chính nước ngoài là để thực hiện các dự án đầu tư của Nhà nước và để huy động và chuyển những nguồn lực khan hiếm vào các lĩnh vực có thể được mong đợi là đóng góp lớn nhất cho việc thực hiện những mục tiêu kinh tế lâu dài (ví dụ như xây dựng đường ô tô, trường học, các dự án thủy điện và các thành phần khác trong hạ tầng cơ sở, cũng như việc tạo ra những ngành hàng sản xuất thay thế hàng nhập khẩu).

2) Chính sách kinh tế của Chính phủ (ví dụ chính sách thuế cấp giấy phép, hạn ngạch nhập khẩu, chính sách giá v.v...) là để kích thích, hướng dẫn và trong một số trường hợp thậm chí còn kiểm soát hoạt động kinh tế tư nhân, nhằm bảo đảm một mối quan hệ hài hoà giữa nguyện vọng của doanh nghiệp tư nhân và những mục đích xã hội của Nhà nước.

Bản chất thoả hiệp của tình trạng này giữa các thái cực theo hướng dẫn dắt của thị trường và theo hướng khống chế của Nhà nước được thể hiện rõ nét trong nền kinh tế hỗn hợp. Vai trò khống chế của Nhà nước thường phụ thuộc vào quy mô của khu vực kinh tế Nhà nước. Quy mô của khu vực kinh tế Nhà nước càng lớn thì vai trò khống chế (can thiệp) của Nhà nước càng tăng. Khống chế quá mức của Nhà nước đến nay chưa khẳng định được tính hiệu quả của nó trong mọi nền kinh tế.

4.2- Các mô hình kế hoạch hoá

Các nhà kinh tế tổng kết có 3 loại mô hình kế hoạch. Đó là mô hình tăng trưởng tổng hợp, mô hình dự án khu vực và mô hình liên

ngành toàn diện.

4.2.1- Mô hình tăng trưởng tổng hợp

Là mô hình kế hoạch hoá đầu tiên và sơ đẳng nhất, mô hình tăng trưởng tổng hợp đề cập đến toàn bộ nền kinh tế vĩ mô như là tiêu dùng, sản xuất, đầu tư, tiết kiệm, xuất khẩu và nhập khẩu. Những mô hình tăng trưởng tổng hợp thường được dùng để xác định tốc độ phát triển của sản lượng quốc gia với các giả thiết đơn giản về tiết kiệm và đầu tư. Loại đơn giản nhất và thường được sử dụng nhiều nhất là mô hình Harrod-Domar. Theo mô hình này, tiết kiệm và đầu tư giới hạn tạo nên hạn chế chính đối với tăng trưởng kinh tế tổng hợp. Với tốc độ tăng trưởng tổng sản phẩm quốc dân cho trước mô hình này được sử dụng để xác định số lượng tiết kiệm cần thiết để tạo ra tăng trưởng như vậy. Tại những nước mà thiếu hụt dự trữ ngoại hối được xem như là trở ngại chính ngăn cản tăng trưởng kinh tế, thì mô hình tổng hợp có thể tập trung nhiều hơn vào xuất khẩu, nhập khẩu, những biến động tỷ giá mậu dịch và các nguồn viện trợ tại chính nước ngoài. Trong cả hai trường hợp, mô hình tăng trưởng tổng hợp thường chỉ đưa ra những ước lượng sơ bộ đầu tiên về những phương hướng chung mà một nền kinh tế có thể áp dụng. Như vậy, nó hiếm khi tạo nên được một kế hoạch phát triển tác nghiệp. Trong hầu hết các trường hợp, việc dự đoán những thành phần tổng hợp của tổng sản phẩm quốc nội chỉ cung cấp một khuôn mẫu tổng thể chung chung hay giai đoạn đầu trong việc thiết lập một kế hoạch phát triển toàn diện.

4.2.2- Mô hình dự án khu vực

Mô hình này bao gồm hai cách tiếp cận cơ bản đối với kế hoạch hoá phát triển kinh tế. Cách đầu tiên phân chia nền kinh tế thành hai hoặc nhiều "khu vực chính" như nông nghiệp hay phi nông nghiệp, khu vực hàng tiêu dùng hay khu vực sản xuất tư liệu sản xuất... Mục đích là lập ra một kế hoạch trong nước nhất quán cho

toàn bộ nền kinh tế bằng cách tập trung vào những triển vọng tăng trưởng của một số giới hạn những khu vực chính.

Cách tiếp cận khu vực thứ hai và ít tham vọng hơn tập trung vào những mức độ sản xuất và tiêu dùng để điều tra khả năng tăng trưởng trong từng khu vực của nền kinh tế. Cách tiếp cận này đôi khi được đề cập đến như là mô hình dự án khu vực đơn nhất, phân tích những triển vọng tăng trưởng trong những khu vực kinh tế biệt lập (công nghiệp, giao thông, xây dựng...) để xác định những dự án đầu tư cụ thể mà sau đó sẽ được cấp vốn bằng những nguồn trong nước hay nước ngoài. Cách tiếp cận dự án khu vực đơn nhất thường được áp dụng nhiều nhất ở những nền kinh tế thiếu những số liệu thống kê về mô hình tổng hợp hoặc mô hình khu vực chính hoàn chỉnh. Nhược điểm chính là ở chỗ kế hoạch phát triển này, nếu chỉ dựa trên cách tiếp cận dự án khu vực, thường làm mất đi những đặc tính mong muốn của tính nhất quán nội tại và quan trọng hơn là tính khả thi tổng hợp. Những kế hoạch từng phần như vậy, chứ không phải là một chương trình hành động được phối hợp chặt chẽ, có thể dễ dàng chỉ là một tập hợp ngẫu nhiên gồm các dự án phát triển đủ các loại mà không có những quan hệ liên kết với nhau rõ ràng.

4.2.3- Mô hình liên ngành toàn diện.

Mô hình liên ngành hay mô hình đầu vào đầu ra mô tả hoạt động của tất cả các khu vực sản xuất của nền kinh tế được liên hệ với nhau thông qua một loạt các phương trình đại số tương thích thể hiện những quá trình sản xuất hay công nghệ cụ thể của mỗi ngành. Tất cả các ngành đều được coi là những người sản xuất ra đầu ra và cũng là những người sử dụng đầu vào của các ngành khác. Do đó, những tác động phản hồi trực tiếp và gián tiếp của những thay đổi được kế hoạch hoá trong nhu cầu về sản phẩm của bất kỳ một ngành nào đối với sản lượng, nhân công và hàng nhập khẩu của tất cả những ngành khác được vạch ra trong toàn bộ nền kinh tế như là mạng lưới rắc rối

của sự phụ thuộc lẫn nhau về kinh tế. Sau khi có những chỉ tiêu sản lượng kế hoạch cho mỗi khu vực trong nền kinh tế thì mô hình liên ngành này có thể được dùng để xác định những nhu cầu về nguyên vật liệu trung gian, hàng nhập khẩu, nhân công và vốn, với kết quả là một kế hoạch kinh tế toàn diện với những mức độ và những nhu cầu về nguồn lực cùng phù hợp với nhau trên lý thuyết có thể được lập ra.

Các mô hình liên ngành xếp loại từ những mô hình đầu ra, đầu vào đơn giản gồm từ 10 đến 30 ngành trong các nền kinh tế đang phát triển và từ 30 đến 400 ngành tại các nền kinh tế tiên tiến, đến các mô hình phức tạp hơn như loại "chương trình tuyến" hay "phân tích hoạt động" mà việc kiểm tra tính khả thi (tức là những gì là có thể làm được trong giới hạn nguồn lực nào đó) và tính tối ưu (tức là cái nào là tốt nhất trong các giải pháp khả dĩ khác nhau) cũng được đưa vào mô hình. Những đặc điểm nổi bật của mô hình liên ngành là ý đồ muốn lập ra một kế hoạch phát triển thích hợp nội bộ và toàn diện cho toàn bộ nền kinh tế.

Tiếc rằng những mô hình liên ngành tinh vi đòi hỏi một số lượng thông tin thống kê quá lớn và chủ yếu được áp dụng cho những nền kinh tế đã đạt được một mức độ phát triển công nghiệp đáng kể, ở đó có những giao dịch liên ngành đáng kể. Như vậy, mô hình này chỉ có tác dụng giới hạn đối với các nền kinh tế đang phát triển.

4.2.4- Những căn cứ lựa chọn mô hình kế hoạch hoá.

Để lựa chọn mô hình thích hợp, cần dựa vào những căn cứ sau:

a. Giai đoạn phát triển.

Nền kinh tế còn ở giai đoạn phát triển thấp sẽ thích hợp hơn nếu tập trung vào những dự án đầu tư công cộng nhờ kinh phí của xã hội nhằm tạo ra những điều kiện cần thiết để tiến hành cải cách kinh tế.

b. Cơ cấu kinh tế.

Nơi nào mà thành phần kinh tế tư nhân không có tác dụng và được coi là đóng một vai trò tương đối thụ động thì khu vực Nhà nước thông thường sẽ được đảm nhận phần thụ động đó và tạo ra sự kích thích bước đầu và hướng đi chung. Do đó, những dự án đầu tư công cộng và các nguồn tài chính Chính phủ sẽ chú trọng hơn. Tuy nhiên nếu thành phần tư nhân năng động đáng kể hơn thì khi đó kế hoạch sẽ có thể tập trung vào việc tạo ra những điều kiện thuận lợi mà trong đó hoạt động kinh tế tư nhân được tự do kinh doanh theo cách có thể đóng góp cho lợi ích xã hội.

c. Khả năng sẵn có và chất lượng của thông tin thống kê.

Khả năng sẵn có và độ tin cậy của thông tin thống kê cần thiết để đề ra một kế hoạch phát triển là một ảnh hưởng quan trọng trong việc lựa chọn phương pháp kế hoạch hoá. Trong điều kiện mà số liệu thống kê sơ sài và không chắc chắn, thì sẽ có ít phạm vi ứng dụng hơn cho loại phân tích tinh vi. Tuy nhiên, trong khi thiếu hoàn toàn những thông tin thống kê nào đó có thể cản trở việc ứng dụng những mô hình nhất định thì các nhà lập kế hoạch kinh tế thường dùng đến "những phỏng đoán có trình độ" hay mô phỏng theo những thông tin thực tế của những nền kinh tế có hoàn cảnh tương tự, chứ không hoàn toàn từ bỏ một cách tiếp cận hữu ích chỉ vì thiếu số liệu thống kê đầy đủ.

d. Những giới hạn về nguồn lực.

Đặc điểm của kế hoạch phát triển thường bị ảnh hưởng lớn bởi những hạn chế hay khó khăn về nguồn lực cụ thể gây tác động đến nền kinh tế. Tính chất và đặc điểm của những hạn chế nguồn lực thường liên quan đến giai đoạn phát triển kinh tế của một nước. Nói chung, sự khan hiếm ngoại hối và vốn được coi là những bế tắc chính

hạn chế phát triển kinh tế nhanh chóng. Nếu vốn là sự hạn chế chủ yếu thì phải cố gắng hết sức để đảm bảo rằng nó được dùng cho sản xuất và đem lại hiệu quả cao nhất. Những dự án đầu tư cần sử dụng nhiều lao động có thể cần phải được nhấn mạnh vì thế các quỹ vốn hạn hẹp có thể được phân bổ vào các kênh khác nhau của nền kinh tế. Khi ngoại hối khan hiếm, thì cần đẩy mạnh xuất khẩu, hoặc một hình thức kiểm soát nhập khẩu nào đó sẽ có tầm quan trọng hơn trong kế hoạch. Những khó khăn kinh tế khác có thể xuất hiện trong quá trình phát triển là nhân lực có trình độ cao bị hạn chế, các phương tiện giao thông thiếu và tài chính của Chính phủ có giới hạn. Do đó, việc kế hoạch hoá kinh tế được nhận thức như là một công cụ hữu hiệu giải quyết những hạn chế về các nguồn lực khác nhau khi chúng phát sinh trong quá trình phát triển.

e. Các ưu tiên và mục tiêu.

Những mục đích xã hội, và kinh tế cụ thể và lâu dài mà đất nước theo đuổi là cơ sở cho toàn bộ kế hoạch. Những mục đích kinh tế được nhắc đến nhiều nhất là: tăng nhanh thu nhập trên đầu người; có nhiều công ăn việc làm; giá cả ổn định; giảm nghèo và bất công trong thu nhập; cải thiện cán cân thanh toán; một nền kinh tế đa dạng và tự chủ.

Mỗi mục đích trên có thể đều đúng mong ước, song dễ dàng nảy sinh mâu thuẫn nếu tất cả đều được theo đuổi với mức độ như nhau. Do đó, trên cơ sở của những điều kiện và những giới hạn xã hội, kinh tế và thể chế hiện hành, thông thường cần phải xác định một mục đích hay vài ba mục đích cụ thể cần được ưu tiên đặc biệt trong kế hoạch phát triển. Những mục đích còn lại có thể tạo nên một dạng những "điều kiện phụ" hay là những ưu tiên thứ cấp để được thực hiện tùy theo khả năng trong quá trình thi hành những mục đích được ưu tiên.

5- Hạn chế và nguyên nhân thất bại của kế hoạch hoá

5.1- Hạn chế của kế hoạch

Nếu như vai trò quản lý kinh tế của Nhà nước là tất yếu trong thời đại ngày nay thì vai trò to lớn của kế hoạch không thể phủ nhận được. Những kết quả thực tiễn trong những năm qua của hầu hết các nước đang phát triển chưa chứng minh được tính hơn hẳn của kế hoạch. Vấn đề là ở chỗ kế hoạch hoá tồi chứ không phải chỉ tại việc kế hoạch hoá.

Chúng ta đã từng lập luận về sự thất bại của thị trường và vai trò ngọ nhận của Chính phủ trong việc dung hoà mâu thuẫn giữa những cách đánh giá lợi nhuận và chi phí của tư nhân và xã hội. Việc thử nghiệm các chính sách của Chính phủ tại nhiều nước đang phát triển làm xấu đi chứ không làm dung hoà những mâu thuẫn này. Điều đó được thể hiện trong 4 lĩnh vực sau đây:

- Giá nhân tố, lựa chọn phương pháp sản xuất và việc làm

Giá đầu vào ảnh hưởng đến việc lựa chọn các phương pháp sản xuất của các nhà sản xuất qua đó ảnh hưởng đến công ăn việc làm. Nhà sản xuất sẽ chọn phương pháp sản xuất dùng nhiều lao động hay dùng nhiều vốn tùy thuộc vào giá cả đầu vào. Sự can thiệp của Nhà nước với các chính sách lương tối thiểu, gắn lương với trình độ học vấn và cơ cấu mức tiền thù lao cao hơn, với những chính sách trợ cấp đầu ra và thuế khác nhau, những tỷ giá quá cao, thuế nhập khẩu thấp và tín dụng với lãi suất thấp đã phục vụ để giảm chi phí tư liệu sản xuất xuống thấp hơn nhiều so với sự khan hiếm hay chi phí xã hội cho tư liệu sản xuất. Hậu quả của sự méo mó của giá nhân tố do sự can thiệp bằng kế hoạch của Nhà nước khuyến khích các doanh nghiệp áp dụng các phương pháp sản xuất dùng nhiều vốn. Như vậy, Nhà nước muốn thúc đẩy công nghiệp hoá bằng chính sách hỗ trợ nhưng lại làm cho xa rời mục tiêu công ăn việc làm.

- Mất cân đối giữa nông thôn, thành thị và sự di dân

Lĩnh vực chủ yếu thứ hai trong mâu thuẫn giữa cách đánh giá của cá nhân và của xã hội mà cho đến nay các chính sách kinh tế của các nước đang phát triển tỏ ra là phi hiệu quả trước những vấn đề xã hội, là liên quan đến sự di dân rộng lớn và nhanh chóng từ nông thôn ra thành thị. Những chính sách Chính phủ rất thiên vị cho sự phát triển thành thị đã kích thích một nguồn di cư từ nông thôn chạy ra thành thị dẫn đến thất nghiệp thành thị tăng và nông thôn thì trì trệ. Hơn nữa việc thiên vị công nghiệp hoá đô thị mạnh mẽ trong những kế hoạch phát triển của hầu hết các nước đang phát triển cộng với sự sao nhãng về nông thôn và nông nghiệp đã tạo ra những điều kiện và bóp méo những tín hiệu giá cả và động cơ kinh tế, góp phần vào việc khủng hoảng việc làm tại thành thị. Do vậy, nó làm trầm trọng thêm việc phân phối nguồn nhân lực trong xã hội.

- Nhu cầu về giáo dục và vấn đề việc làm

Xu hướng phân theo khẩu phần cơ hội việc làm hiếm hoi được trả lương cao tùy theo trình độ giáo dục hoàn hảo cộng với chính sách của nhiều nước trợ cấp chi phí giáo dục cá nhân, đặc biệt là trình độ cao đã dẫn đến tình trạng lợi ích xã hội nhờ đầu tư vào phát triển giáo dục, hơn nữa về số lượng khó có thể được chứng minh là đúng so với cơ hội đầu tư khác (tạo những dự án việc làm mang tính sản xuất). Chừng nào mà cách đánh giá lợi ích/chi phí cá nhân còn cho thấy lợi nhuận cao và chừng nào còn thiếu những chính sách hợp lý để sửa đổi những tín hiệu này theo cách đánh giá của xã hội thì Nhà nước sẽ tiếp tục đứng trước áp lực lớn của nhân dân để phát triển thêm trường học ở các cấp.

Kết quả là, phần lớn chỉ tiêu định kỳ của Nhà nước sẽ dành cho phát triển giáo dục. Việc tiêu pha như vậy thường chẳng khác gì đầu tư vào nguồn nhân lực vô công rồi nghề. Khả năng của Nhà nước đầu tư vào dự án công cộng khác sẽ theo đó mà giảm đi. Do đó, việc kế

hoạch hoá giáo dục dường như góp phần rất ít để dung hoà những mâu thuẫn giữa cách đánh giá của xã hội và tư nhân trong việc đầu tư vào trường học.

- Cơ cấu của nền kinh tế

Những ưu đãi thuế đặc biệt cho các nhà đầu tư nước ngoài, tỷ giá hối đoái đánh giá cao để làm giảm giá nhập khẩu hàng hoá tư liệu sản xuất, lãi suất được trợ cấp và ưu tiên tín dụng cho những ngành mới, cộng với một loạt những thoả thuận về cấp giấy phép công nghiệp, tất cả được dùng để tạo một kích thích nhân tạo cho phát triển công nghiệp thay thế hàng nhập khẩu. Hơn nữa, việc nhấn mạnh quá mức vào phát triển công nghiệp thành thị và đồng thời tạo ra những tín hiệu và động cơ méo mó khuyến khích những hoạt động công nghiệp tư nhân, đã đóng góp không nhỏ vào sự trì trệ trong nông nghiệp. Chẳng hạn, việc đánh giá cao tỷ giá hối đoái để hạ thấp giá nhập khẩu hàng tư liệu sản xuất đã làm tăng giá xuất khẩu. Nếu đất nước mà phần lớn là nông nghiệp, nông thôn phải dựa vào thu nhập từ xuất khẩu sản phẩm sơ chế thì những chính sách tỷ giá như vậy được đưa ra để khuyến khích công nghiệp hoá có thể làm cho hàng xuất khẩu nông nghiệp giảm khả năng cạnh tranh và làm tổn hại đến phát triển nông nghiệp.

Tóm lại, hạn chế của kế hoạch hóa không phải do bản chất của nó mà do sự can thiệp chưa thật tốt của Nhà nước vào nền kinh tế. Hạn chế của kế hoạch hoá chính là chưa khắc phục được mâu thuẫn giữa sự đánh giá của cá nhân và xã hội về lợi ích và chi phí. Có lợi ích đứng trên quan điểm cá nhân, doanh nghiệp nhưng chưa có lợi trên quan điểm xã hội và ngược lại. Chất lượng của kế hoạch cần được nâng lên cao hơn

5.2- Nguyên nhân thất bại của kế hoạch hoá

Có thể nói rằng trong khi tuyên bố xoá bỏ nghèo đói, giảm bất công và tạo công ăn việc làm, những tổ chức kế hoạch của nhiều nước

đang phát triển không hề biết rằng họ đã góp phần làm cho những tình trạng đó kéo dài mãi. Nguyên nhân của thực trạng đó bao gồm:

- Những thiếu sót trong kế hoạch và thực hiện kế hoạch - Những kế hoạch thường quá tham vọng, cố gắng thực hiện quá nhiều mục đích cùng một lúc mà không xét đến những ưu tiên đang mâu thuẫn nhau. Những kế hoạch đó thường được thiết kế đồ sộ những mập mờ về những chính sách cụ thể cần thiết để đạt được những mục tiêu đề ra, bởi vậy khoảng cách giữa việc lập kế hoạch và việc thực hiện chúng thường rất lớn.

- Những số liệu không đầy đủ và thông tin không chính xác. Chất lượng của kế hoạch phụ thuộc vào chất lượng thông tin. Tại những nước đang phát triển không chỉ thiếu thông tin có chất lượng mà còn thiếu cả cán bộ lập kế hoạch có trình độ cao. Trong những trường hợp như vậy việc lập kế hoạch nên có mức độ.

- Những biến động kinh tế trong và ngoài nước. Những biến động kinh tế trong một nền kinh tế kinh tế mở làm cho Chính phủ khó có thể dự đoán được những nhân tố cần thiết cho kế hoạch. Đặc biệt là những biến đổi kinh tế ở bên ngoài. Vì nhân tố này nên Chính phủ các nước thiếu dự trữ cần phải giữ được tính mềm dẻo tối đa trong những chính sách kinh tế và sẵn sàng điều chỉnh khi cần thiết.

- Những yếu kém về thể chế. Trong những yếu kém về thể chế phải kể đến việc tách cơ quan kế hoạch hoá khỏi bộ máy ra quyết định hàng ngày của Chính phủ, việc các nhà làm kế hoạch, các nhà hành chính và các nhà chính trị không liên tục đối thoại và thông tin nội bộ với nhau về các khía cạnh của kế hoạch hoá đã làm cho kế hoạch Nhà nước, do thủ tục hành chính rườm rà, do sự thận trọng quá mức và sự phản ứng kém linh hoạt đối với các biến động kinh tế, do sự thiếu phối hợp giữa các cá nhân và cơ quan Nhà nước trong quá trình lập và thực hiện kế hoạch, do sự quan liêu và tham nhũng của bộ máy Nhà nước.

- Thiếu "ý chí chính trị". Một ý chí chính trị đối với phát triển theo nghĩa là xoá bỏ nghèo đói, bất công và thất nghiệp cùng với thúc đẩy sự tăng trưởng GNP bình quân đầu người đòi hỏi một khả năng phi thường để có một tầm nhìn dài hạn để đạt lợi ích xã hội lên trên lợi ích của cá nhân, ngành, địa phương hay những thế lực nào đó. Một kế hoạch phát triển như vậy rất cần một sự thống nhất trong hệ thống chính trị, rất cần sự xoá bỏ những đặc quyền đặc lợi của một số cá nhân, tổ chức có quyền lực về kinh tế, chính trị.

II- CHỨC NĂNG TỔ CHỨC VÀ ĐIỀU HÀNH NỀN KINH TẾ CỦA NHÀ NƯỚC

1- Khái niệm

Chức năng tổ chức và điều hành nền kinh tế của Nhà nước là tập hợp những nhiệm vụ mà Nhà nước phải thực hiện nhằm thiết lập hệ thống quản lý và hệ thống sản xuất nền kinh tế quốc dân cũng như vận hành hệ thống đó hoạt động theo định hướng của kế hoạch.

Chức năng tổ chức và điều hành không chỉ có nhiệm vụ tạo lập chủ thể quản lý nền kinh tế quốc dân mà còn tạo lập đối tượng quản lý cũng như sự vận hành chủ thể và đối tượng theo định hướng kế hoạch Nhà nước.

Tổ chức là sự liên kết của những con người cùng thực hiện một chương trình, mục tiêu nhất định theo những nguyên tắc nhất định. Bởi vậy, chức năng tổ chức và điều hành nền kinh tế không chỉ là việc thiết lập ra các cơ quan Nhà nước trong bộ máy quản lý nền kinh tế quốc dân, các đơn vị kinh tế trong hệ thống sản xuất mà còn đảm bảo yếu tố con người cho các cơ quan, đơn vị thiết lập ra hoạt động có hiệu quả theo định hướng kế hoạch.

2- Ý nghĩa

Chức năng tổ chức và điều hành nền kinh tế của Nhà nước có vị trí then chốt trong tiến trình quản lý nền kinh tế quốc dân xuất phát

từ những luận cứ sau:

- Tổ chức và điều hành tốt trên bình diện tổng thể nền kinh tế quốc dân tạo ra sức mạnh tổng hợp cho toàn bộ nền kinh tế. Chẳng hạn, trong lĩnh vực sản xuất, tránh được tình trạng chia cắt, manh mún kém hiệu quả.

- Tổ chức và điều hành tốt không chỉ tạo ra sự thống nhất, kỷ cương mà còn tạo ra động lực sáng tạo cho các đơn vị, các cấp trong hệ thống quản lý và hệ thống sản xuất.

- Tổ chức và điều hành tốt sẽ huy động được mọi nguồn lực vào công cuộc phát triển kinh tế đất nước. Kể cả nguồn lực trong nước và nguồn lực nước ngoài, kể cả nhân lực, vật lực và tài lực.

- Tổ chức và điều hành tốt đảm bảo cả trạng thái tĩnh và trạng thái động của quản lý nền kinh tế quốc dân, hai trạng thái này bổ sung cho nhau tạo ra sự hoàn thiện của quản lý. Trong đó lấy tổ chức làm trọng.

Tóm lại: Tổ chức và điều hành nền kinh tế là chức năng tất yếu trong quản lý Nhà nước về kinh tế để đảm bảo hiện thực hoá những định hướng kế hoạch của Nhà nước.

3- Nội dung

Chức năng tổ chức và điều hành nền kinh tế gồm 3 nội dung:

- Tổ chức bộ máy quản lý Nhà nước về kinh tế từ Trung ương tới địa phương.

- Tổ chức bộ máy sản xuất nền kinh tế quốc dân.

- Vận hành bộ máy quản lý và sản xuất hoạt động.

3.1- Tổ chức bộ máy quản lý Nhà nước về kinh tế hoạt động gồm các nội dung sau:

- Xây dựng và hoàn thiện thể chế hành chính - kinh tế

- Thiết lập cơ cấu tổ chức và cơ chế vận hành của bộ máy quản

lý Nhà nước về kinh tế các cấp.

- Xây dựng đội ngũ công chức hành chính - kinh tế

3.2- Tổ chức bộ máy sản xuất nền kinh tế quốc dân hoạt động gồm các nội dung sau:

- Xây dựng và hoàn thiện thể chế kinh tế
- Thiết lập hệ thống kinh tế bao gồm các đơn vị kinh tế theo ngành, theo thành phần kinh tế, theo vùng và theo loại hình sản xuất kinh doanh... cũng như các trung tâm khoa học, đào tạo và các đơn vị sự nghiệp, phục vụ cho phát triển kinh tế.
- Đào tạo nhân lực cho các đơn vị, các ngành kinh tế.
- Hình thành và hoàn thiện hệ thống chuẩn mực cho hoạt động kinh tế của các đơn vị và cá nhân.

3.3- Vận hành bộ máy quản lý và sản xuất hoạt động

Bao gồm các nội dung:

- Tạo động lực cho hai bộ máy hoạt động
- Phối hợp hoạt động giữa các đơn vị trong hệ thống quản lý và hệ thống sản xuất nhằm đạt mục tiêu chung của nền kinh tế quốc dân.
- Hướng dẫn đôn đốc những đơn vị trong hệ thống quản lý và sản xuất thực hiện theo định hướng và pháp luật.
- Xử lý những định hướng thực tế để đảm bảo cho sự phát triển của nền kinh tế quốc dân trên cơ sở pháp luật và định hướng kế hoạch.
- Tìm những giải pháp mới cho phát triển kinh tế.

III- CHỨC NĂNG KIỂM SOÁT VÀ ĐIỀU CHỈNH CỦA NHÀ NƯỚC

1- Khái niệm

Chức năng kiểm soát và điều chỉnh nền kinh tế quốc dân của

Nhà nước là tổng thể những hoạt động của Nhà nước nhằm kịp thời phát hiện và xử lý những các sai sót, ách tắc, đổ vỡ, những khó khăn, vướng mắc cũng như những cơ hội phát triển kinh tế nhằm đảm bảo cho nền kinh tế hoạt động đúng định hướng kế hoạch và có hiệu quả.

Nhiệm vụ của chức năng kiểm soát và điều chỉnh trong quản lý Nhà nước về kinh tế là đánh giá chính xác kết quả hoạt động của nền kinh tế bao gồm cả hệ thống quản lý và hệ thống sản xuất để có những can thiệp hợp lý của Nhà nước tới nền kinh tế. Bởi vậy, kiểm soát và điều chỉnh của Nhà nước thực chất là một hệ thống phản hồi và dự báo. Phản hồi cho phép Nhà nước thấy rõ hiện trạng của nền kinh tế để có sự điều chỉnh. Dự báo cho phép Nhà nước lường trước trạng thái tương lai của nền kinh tế để có những can thiệp nhằm tránh những hậu quả cho nền kinh tế. Hệ thống kiểm soát phản hồi chủ yếu kiểm soát những kết quả đầu ra để phát hiện sai lệch so với những chuẩn mực được xác định của Nhà nước (kế hoạch, định mức, luật pháp...) để điều chỉnh thì những kết quả không mong muốn chỉ có thể được khắc phục ở những chu kỳ quản lý sau. Hệ thống kiểm soát dự báo chủ yếu kiểm soát các yếu tố đầu vào để lường trước kết quả đầu ra mà có những can thiệp trước khi hoạt động. Như vậy, kiểm soát luôn luôn gắn với điều chỉnh nhưng quan trọng là ở chỗ điều chỉnh trước hay điều chỉnh sau hành động. Nếu điều chỉnh trước sẽ hạn chế được những hậu quả có thể có. Nếu điều chỉnh sau có nghĩa là hậu quả đã rồi. Kiểm soát trước hay kiểm soát sau có nghĩa là phòng bệnh hay chữa bệnh. Phòng bệnh luôn luôn có hiệu quả hơn.

2- Vai trò của chức năng kiểm soát và điều chỉnh

Kiểm soát và điều chỉnh là chức năng tất yếu của quản lý Nhà nước về kinh tế. Tính tất yếu này được thể hiện trên các khía cạnh sau:

- Kiểm soát cho phép phát hiện sửa chữa các sai lầm trước khi

chúng trở nên nghiêm trọng để mọi hoạt động của các cơ quan, công chức Nhà nước cũng như các chủ thể kinh tế trên thị trường thực hiện theo đúng định hướng của kế hoạch và luật pháp.

- Kiểm soát giúp Nhà nước theo sát và đối phó được với sự thay đổi của môi trường, tạo ra sự phù hợp của hệ thống kinh tế với môi trường.

- Kiểm soát cho phép hoàn thiện các quyết định quản lý của Nhà nước, của hệ thống kế hoạch, đường lối và chính sách cùng pháp luật Nhà nước.

- Kiểm soát cho phép phát hiện những cơ hội mới cho phát triển kinh tế đất nước để kịp thời khai thác chúng.

3- Hình thức của chức năng kiểm soát và điều chỉnh của Nhà nước

Chức năng kiểm soát và điều chỉnh trong quản lý Nhà nước về kinh tế được thực hiện thông qua nhiều hình thức khác nhau: giám sát, kiểm tra, thanh tra, kiểm sát tài phán và kiểm toán Nhà nước.

3.1- Giám sát

Giám sát là hoạt động của các cơ quan quyền lực Nhà nước, toà án nhằm chấn chỉnh những lệch lạc trái pháp luật, sai mục tiêu đối với hệ thống khác nằm ngoài quan hệ trực thuộc theo chiều dọc.

Giám sát là chức năng kiểm định của cơ quan quyền lực Nhà nước. Chức năng này xuất phát từ địa vị chính trị - pháp luật của Quốc hội, Hội đồng nhân dân là cơ quan trực tiếp nhận quyền lực từ nhân dân, thay mặt nhân dân thực hiện mọi quyền của Nhà nước. Mặt khác còn xuất phát từ quyền ban hành luật (Quốc hội) và những nghị quyết mà những cơ quan hành chính Nhà nước phải chấp hành. Ngoài chức năng lập hiến, lập pháp, Quốc hội còn thực hiện quyền giám sát tối cao đối với toàn bộ hoạt động Nhà nước, thực hiện quyền giám sát tối cao việc tuân theo Hiến pháp, luật và nghị quyết của

Quốc hội.

Hoạt động giám sát của Quốc hội được thực hiện thông qua các hình thức sau:

+ Thực hiện trên kỳ họp nghe báo cáo của Chính phủ, các bộ, cơ quan ngang bộ và cơ quan khác thuộc Chính phủ, thảo luận, đánh giá các báo cáo đó.

- Thông qua quyền chất vấn của đại biểu Quốc hội đối với Thủ tướng chính phủ, Bộ trưởng và các thành viên khác của Chính phủ.

- Các uỷ ban, hội đồng của Quốc hội giúp Quốc hội thực hiện quyền giám sát và trên các kỳ họp báo cáo trước Quốc hội về hoạt động của mình trong các bản báo cáo, thẩm tra, thuyết trình... phạm vi giám sát của Quốc hội là: giám sát việc thi hành hiến pháp, luật, nghị quyết của Quốc hội, pháp lệnh, nghị quyết của Uỷ ban thường vụ Quốc hội, giám sát hoạt động của Chính phủ, giám sát hoạt động của hội đồng nhân dân.

- Thông qua đại biểu Quốc hội tiếp xúc với cử tri nghe yêu cầu kiến nghị, khiếu nại và tố cáo của cử tri hoặc bằng các tham dự kỳ họp của Hội đồng nhân dân.

- Trong trường hợp đặc biệt, Quốc hội có thể thành lập những đoàn kiểm tra đặc biệt, những uỷ ban lâm thời để kiểm tra xem xét những vụ việc đặc biệt.

Những điều chỉnh trong hoạt động giám sát của Quốc hội đối với bộ máy hành chính Nhà nước bao gồm:

- Về tổ chức: Quyết định thành lập, bãi bỏ các bộ và cơ quan ngang bộ của Chính phủ, thành lập mới, nhập, chia, điều chỉnh địa giới tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương; thành lập hoặc giải thể các đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt.

- Về nội dung công tác: bãi bỏ các văn bản của Chủ tịch nước, Uỷ ban thường vụ Quốc hội, Chính phủ... trái với Hiến pháp, luật và

ng nghị quyết của Quốc hội trên lĩnh vực quân lý kinh tế: sửa đổi luật.

- Về nhân sự: bầu, miễn nhiệm, bãi nhiệm các chức danh cao nhất của bộ máy Nhà nước, phê chuẩn đề nghị của Thủ tướng về bổ nhiệm, miễn nhiệm các chức Phó thủ tướng, bộ trưởng và các thành viên khác của Chính phủ.

Hội đồng nhân dân là cơ quan quyền lực Nhà nước ở địa phương. Hội đồng nhân dân các cấp giám sát hoạt động của Ủy ban nhân dân, các cơ quan chuyên môn của Ủy ban nhân dân, các xí nghiệp, cơ quan tổ chức trực thuộc mình cũng như trực thuộc cấp trên đóng tại địa phương.

Hoạt động giám sát của hội đồng nhân dân có căn cứ phạm vi nội dung, hình thức và phương pháp tương tự như hoạt động giám sát của Quốc hội, nhưng ở nấc thang quyền lực thấp hơn, trên địa bàn lãnh thổ xác định.

Toà án nhân dân tối cao, các toà án nhân dân địa phương là các cơ quan xét xử của nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam. Thông qua các phiên toà xét xử các vụ hình sự, dân sự, lao động hành chính và kinh tế, toà án thực hiện chức năng giám sát đối với hoạt động hành chính - kinh tế của Nhà nước.

Giám sát của toà án đối với hoạt động hành chính là hoạt động tài phán hành chính nhằm kiểm tra tính hợp pháp trong các quyết định hành chính và hành vi của cơ quan hành chính, cán bộ công chức hành chính bị dân khiếu kiện và phán quyết về bồi thường thiệt hại cho công dân, tổ chức kinh tế do quyết định, hành vi đó gây ra. Ngoài ra chức năng giám sát của toà án còn được gián tiếp thông qua hoạt động tài phán tư pháp.

Khi xét xử các vụ án hành chính, toà án có quyền yêu cầu bãi bỏ những quyết định hành chính của cơ quan hành chính, đình chỉ các

hành vi hành chính nói trên. buộc phục hồi thiệt hại do việc thực hiện các quyết định hành chính và hành vi hành chính trái pháp luật của cơ quan hành chính, công chức gây ra. Toà án nhân dân các cấp có chức năng xét xử hành chính, trực tiếp kiểm tra giám sát các quyết định hành chính và hành vi hành chính của cơ quan hành chính nhằm bảo đảm pháp chế và kỷ luật trong quản lý Nhà nước.

Khi xét xử các vụ án dân sự, toà án có quyền huỷ bỏ quyết định rõ ràng trái pháp luật của cơ quan, tổ chức khác xâm phạm quyền hợp pháp của đương sự trong vụ án mà toà án có nhiệm vụ giải quyết. Giám sát của toà án đối với hoạt động hành chính thông qua tài phán tư pháp chủ yếu là yêu cầu cơ quan hành chính khắc phục sự vi phạm, trừ những trường hợp luật định quyết định của toà án mặc nhiên đình chỉ, bãi bỏ quyết định hành chính.

3.2- Kiểm tra

Kiểm tra là khái niệm rộng, chủ yếu được hiểu là hoạt động thường xuyên của cơ quan Nhà nước cấp trên với cơ quan Nhà nước cấp dưới nhằm xem xét, đánh giá mọi hoạt động của cấp dưới khi cần thiết hoặc kiểm tra cụ thể một quyết định nào đó. Hoạt động kiểm tra thực hiện trong quan hệ trực thuộc. Vì vậy, khi thực hiện kiểm tra, cơ quan cấp trên, thủ trưởng cơ quan có quyền áp dụng các biện pháp cưỡng chế kỷ luật, biện pháp bồi thường thiệt hại vật chất hoặc áp dụng các biện pháp tác động tích cực tới đối tượng bị kiểm tra như khen thưởng về vật chất và tinh thần. Hoạt động kiểm tra trong quản lý Nhà nước về kinh tế bao gồm kiểm tra của cơ quan quản lý Nhà nước có thẩm quyền chung, kiểm tra chức năng và kiểm tra nội bộ.

- Kiểm tra của cơ quan Nhà nước có thẩm quyền chung. Đó là kiểm tra của Chính phủ và Ủy ban nhân dân. Đặc trưng của loại kiểm tra này là tính trực thuộc của đối tượng bị kiểm tra đối với cơ

quan kiểm tra, do đó mang tính chất quyền lực - phục tùng.

Chính phủ, Ủy ban nhân dân có thể kiểm tra bất kỳ một hoạt động nào của đối tượng bị quản lý có thể tiến hành thường xuyên, định kỳ hoặc đột xuất khi phát hiện những vi phạm.

Hoạt động kiểm tra của cơ quan quản lý thẩm quyền chung tiến hành dưới nhiều hình thức: nghe báo cáo, đánh giá báo cáo của đối tượng kiểm tra, tự tổ chức các đoàn kiểm tra tổng hợp hoặc về từng vấn đề hoặc thông qua thanh tra Nhà nước, thanh tra bộ, sở.

Do tính trực thuộc của đối tượng kiểm tra và chủ thể kiểm tra mà hoạt động kiểm tra của Chính phủ, Ủy ban nhân dân có tính quyền lực cao. Nó có quyền ra quyết định bắt buộc đối tượng kiểm tra phải thi hành: có quyền đình chỉ, bãi bỏ các quyết định trái pháp luật, hoặc sai trái của đối tượng bị kiểm tra, khi cần có thể áp dụng các biện pháp kỷ luật đối với những người có chức vụ hoặc đối với cơ quan, tổ chức, đơn vị trực thuộc.

- Kiểm tra chức năng là hoạt động kiểm tra do cơ quan quản lý ngành, hay lĩnh vực (bộ, cơ quan ngang bộ, cơ quan thuộc chính phủ có chức năng quản lý ngành hay lĩnh vực) thực hiện đối với các cơ quan, tổ chức, đơn vị không trực thuộc mình về mặt tổ chức trong việc chấp hành pháp luật, đường lối, chính sách và các quy tắc quản lý về ngành hay lĩnh vực mình quản lý thống nhất trong cả nước.

Khi tiến hành kiểm tra chức năng, các cơ quan kiểm tra có quyền yêu cầu cơ quan bị kiểm tra cung cấp đình chỉ, sửa đổi hoặc bãi bỏ quyết định trái pháp luật của cơ quan đó, nhưng không có quyền tự mình đình chỉ, sửa đổi hoặc bãi bỏ các quyết định đó, cũng không có quyền áp dụng các chế tài kỷ luật, phạt hành chính, trừ trường hợp cơ quan kiểm tra chức năng đó có chức năng là cơ quan thanh tra Nhà nước chuyên ngành. Khi có tranh chấp giữa cơ quan kiểm tra chức năng và đối tượng bị kiểm tra, về nguyên tắc đối tượng bị kiểm

tra phải chấp hành nhưng có quyền kiến nghị với cơ quan có thẩm quyền giải quyết.

- Kiểm tra nội bộ là nhiệm vụ, chức năng của mọi cơ quan Nhà nước. Khái niệm kiểm tra nội bộ chỉ hoạt động kiểm tra trong nội bộ ngành, một cơ quan, tổ chức do thủ trưởng cơ quan quản lý ngành và lĩnh vực, thủ trưởng các cơ quan, tổ chức, đơn vị của Nhà nước tiến hành. Hoạt động này có tính chất trực thuộc chặt chẽ giữa chủ thể và đối tượng bị kiểm tra. Phạm vi kiểm tra bao quát mọi hoạt động, mọi vấn đề thuộc nhiệm vụ, chức năng của cơ quan, nhân viên dưới quyền. Thủ trưởng cơ quan có thể trực tiếp kiểm tra hoặc lập ra tổ chức giúp thủ trưởng kiểm tra - khi tiến hành kiểm tra thủ trưởng cơ quan hoặc tổ chức kiểm tra có quyền áp dụng mọi hình thức và biện pháp thuộc quyền hạn của thủ trưởng như khen thưởng cơ quan, cá nhân có thành tích, kỷ luật cơ quan, tổ chức và cá nhân vi phạm, ra quyết định đình chỉ, bãi bỏ các quyết định sai trái của cấp dưới, đình chỉ hành vi vi phạm pháp luật, kỷ luật kể cả các biện pháp kiểm kê, kiểm soát, kê biên, niêm phong tài sản, tài liệu...

1.3- Thanh tra

Thanh tra là phạm trù dùng để chỉ hoạt động của các tổ chức thuộc tổng thanh tra Nhà nước và thanh tra Nhà nước chuyên ngành. (Thanh tra bộ, thanh tra sở). Cơ quan thanh tra và đối tượng bị thanh tra thường không có quan hệ trực thuộc. Nhưng các cơ quan thanh tra do thủ trưởng các cơ quan hành chính thành lập, hoạt động với tư cách là cơ quan chức năng giúp thủ trưởng cùng cấp. Vì vậy, có thể coi hoạt động thanh tra ngành được cơ quan cấp trên tiến hành trong quan hệ đối với cơ quan trực thuộc. Trong quá trình thanh tra, cơ quan thanh tra có thể áp dụng các biện pháp cưỡng chế để đảm bảo công tác thanh tra, kể cả các biện pháp trách nhiệm kỷ luật như tạm đình chỉ công tác và xử lý vi phạm hành chính, nhưng không có

quyền sửa đổi, bãi bỏ quyết định của đối tượng bị thanh tra mà chỉ có quyền đình chỉ việc thi hành một loại quyết định hành chính trong những trường hợp đặc biệt, hoặc đình chỉ hành vi hành chính trái pháp luật.

Thanh tra Nhà nước là cơ quan trực thuộc hệ thống hành pháp, có nhiệm vụ:

- Thanh tra việc thực hiện chính sách, pháp luật, nhiệm vụ, kế hoạch Nhà nước của các cơ quan, tổ chức và cá nhân.

- Xem xét, kiến nghị với cấp có thẩm quyền giải quyết hoặc giải quyết các khiếu nại, tố cáo.

- Trong phạm vi của mình, chỉ đạo, tổ chức và hoạt động thanh tra đối với cơ quan, tổ chức hữu quan.

- Kiến nghị với cơ quan Nhà nước có thẩm quyền những vấn đề quân lý Nhà nước cần sửa đổi, bổ sung hoặc ban hành các quy định phù hợp với yêu cầu của quân lý Nhà nước.

3.4-Kiểm sát

Kiểm sát là hoạt động bảo đảm pháp chế đặc biệt của Viện kiểm sát nhân dân các cấp. Hoạt động kiểm sát chung của Viện kiểm sát nhằm bảo đảm tính hợp pháp trong các hành vi, văn bản pháp quy của các cơ quan hành chính Nhà nước; sự tuân thủ nghiêm chỉnh pháp luật của những người có chức vụ và công dân. Khi thực hiện chức năng kiểm sát, Viện kiểm sát không có quyền lực hành pháp, nghĩa là không có quyền can thiệp vào hoạt động điều hành của cơ quan hành chính Nhà nước, không có quyền đình chỉ, sửa đổi hoặc bãi bỏ quyết định của cơ quan tổ chức, đơn vị bị kiểm sát nhưng có quyền kiến nghị, kháng nghị lại những quyết định ấy. Khi thực hiện chức năng kiểm sát, Viện kiểm sát không có quyền áp dụng các chế tài kỷ luật. Trong trường hợp cần thiết có thể yêu cầu các cơ quan, tổ

chức, đơn vị hữu quan áp dụng các biện pháp kỷ luật đối với người vi phạm, hoặc kiến nghị, kháng nghị ra quyết định khởi tố.

3.5- Kiểm toán Nhà nước

Hoạt động kiểm toán Nhà nước là hoạt động kiểm tra nhằm xác nhận tính đúng đắn, hợp pháp của các tài liệu và số liệu kế toán, báo cáo quyết toán của các cơ quan Nhà nước, các đơn vị sự nghiệp, đơn vị kinh tế Nhà nước và các đoàn thể quần chúng, các tổ chức xã hội sử dụng kinh phí do ngân sách Nhà nước cấp. Hoạt động kiểm toán Nhà nước gồm: kiểm toán Nhà nước, kiểm toán độc lập và kiểm toán nội bộ. Trong đó kiểm toán Nhà nước có vai trò đặc biệt quan trọng. Cơ quan kiểm toán Nhà nước không kiểm tra, giám sát mọi hoạt động của cơ quan hành chính Nhà nước mà chỉ kiểm tra việc sử dụng ngân sách Nhà nước của các cơ quan Nhà nước. Nội dung kiểm toán Nhà nước gồm: kiểm toán ngân sách Nhà nước, kiểm toán đầu tư xây dựng cơ bản và chương trình dự án, vay nợ, viện trợ chính phủ, kiểm toán doanh nghiệp Nhà nước, kiểm toán chương trình đặc biệt.

Ngoài kiểm toán Nhà nước, để thực hiện tốt hoạt động tài chính của nền kinh tế quốc dân, Nhà nước cần tổ chức hoạt động kiểm toán độc lập và kiểm toán nội bộ.

Nội dung kiểm soát và điều chỉnh của quản lý Nhà nước

Hoạt động kiểm soát và điều chỉnh trong quản lý Nhà nước có nội dung bao trùm toàn bộ hoạt động của nền kinh tế quốc dân, cả hoạt động của các cơ quan quản lý Nhà nước các cấp cũng như hoạt động của các đơn vị, tổ chức kinh tế và cá nhân trong nền kinh tế thị trường trong việc chấp hành chủ trương, chính sách pháp luật của Nhà nước, trong việc thực hiện các nhiệm vụ kế hoạch được giao, trong việc thực hiện chức năng nhiệm vụ quyền hạn của mình và trong việc sử dụng các nguồn lực kinh tế, đặc biệt là nguồn tài chính.

Ngoài ra còn bao hàm kiểm soát cả tính hợp lý của các công cụ, chính sách và pháp luật trong lĩnh vực kinh tế để luôn đảm bảo tính chất thúc đẩy kinh tế của chúng, kiểm soát lạm phát và biến động kinh tế trong và ngoài nước.

IV- CÂU HỎI ÔN TẬP

1. Trình bày chức năng định hướng phát triển kinh tế trong quản lý Nhà nước về kinh tế?

2. Tổ chức và điều hành trong quản lý Nhà nước về kinh tế được hiểu như thế nào? Chúng mang những nội dung gì?

3. Kiểm soát và điều chỉnh trong quản lý Nhà nước và kinh tế được hiểu như thế nào và bao gồm nội dung và hình thức gì?

Chương VII

QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC TRÊN MỘT SỐ LĨNH VỰC KINH TẾ CHỦ YẾU

I- QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ LĨNH VỰC TÀI CHÍNH TIỀN TỆ

Trong các lĩnh vực quản lý Nhà nước về kinh tế thì quản lý tài chính tiền tệ là quan trọng nhất vì tất cả mọi hoạt động của Nhà nước đều có quan hệ chặt chẽ với tài chính và tiền tệ, không có tài chính tiền tệ thì không thể làm được điều gì. Quản lý Nhà nước về tài chính tiền tệ thực chất là sử dụng và phát huy vai trò của hệ thống tài chính tiền tệ.

Sự vận động của các quan hệ tài chính tiền tệ gắn liền quá trình vận động của nền kinh tế, do vậy việc quản lý Nhà nước về kinh tế phải tìm ra được các quy luật vận động của tài chính tiền tệ từ đó đề ra được các chính sách và các biện pháp quản lý nguồn tài chính - tiền tệ nhằm phục vụ tốt nhiệm vụ công nghiệp hoá hiện đại hoá đất nước.

I- Quản lý Nhà nước về tài chính

1.1- Khái niệm về tài chính

Tài chính ra đời và phát triển gắn liền với sự ra đời và phát triển của Nhà nước và sản xuất hàng hoá. Nó là những quan hệ kinh tế trong phân phối thu nhập quốc dân, trên cơ sở đó các quỹ tiền tệ được hình thành và sử dụng cho tái sản xuất xã hội, tăng trưởng kinh tế và thực hiện chức năng của Nhà nước.

Những quan hệ tài chính trong nền kinh tế quốc dân chủ yếu là: quan hệ tài chính giữa Nhà nước với các doanh nghiệp; quan hệ tài chính giữa Nhà nước với các tổ chức xã hội; quan hệ tài chính giữa Nhà nước với các tổ chức dân cư; quan hệ tài chính giữa các hệ thống ngân hàng, kho bạc với các đơn vị kinh tế, các tổ chức xã hội và các hộ dân cư; quan hệ tài chính giữa các đơn vị kinh tế và giữa các tầng lớp dân cư khác; quan hệ tài chính giữa Nhà nước, doanh nghiệp và dân cư với các tổ chức tài chính trung gian; quan hệ tài chính quốc tế.

Trong nền kinh tế quốc dân, những quan hệ tài chính đan xen với nhau, tác động qua lại với nhau như là một mạng lưới tuần hoàn, hình thành một hệ thống. Hệ thống tài chính quốc gia là tổng thể những bộ phận hợp thành cơ cấu tài chính của một nước. Trong đó, các quan hệ tài chính hoạt động trên các lĩnh vực khác nhau, song quan hệ mật thiết với nhau, tác động qua lại lẫn nhau và phối hợp với nhau trong toàn bộ quá trình vận động của nền tài chính quốc gia.

1.2- Nội dung của hệ thống tài chính quốc gia

- Tài chính doanh nghiệp

Là tầng lớp các quan hệ kinh tế, được biểu hiện bằng các quan hệ tiền tệ, gắn liền với việc hình thành và sử dụng các quỹ tiền tệ của các doanh nghiệp, để phục vụ cho mục đích doanh nghiệp của doanh nghiệp và nhu cầu của xã hội.

Tài chính doanh nghiệp là "cái gốc của nền tài chính quốc gia", bởi lẽ doanh nghiệp là nơi có khả năng tái tạo và mở rộng nguồn tài chính. Tại đây diễn ra quá trình hình thành và chu chuyển vốn gắn với các quá trình đầu tư, tiêu thụ và phân phối. Sự tăng trưởng hoặc suy thoái sản xuất, kinh doanh của doanh nghiệp gắn liền với việc mở rộng hay thu hẹp nguồn lực tài chính, tác động trực tiếp đến đời sống kinh tế của đất nước.

- Ngân sách Nhà nước

Là bộ phận tài chính tập trung của quốc gia mà hạt nhân là quỹ ngân sách Nhà nước. Nó là tiền đề vật chất để bộ máy Nhà nước có thể hoạt động nhằm thực hiện các chức năng, nhiệm vụ của mình và đáp ứng các nhu cầu phát triển kinh tế - xã hội

Ngân sách Nhà nước có vai trò quan trọng trong việc thực hiện các chức năng quản lý kinh tế của Nhà nước, vì nó có quan hệ với tất cả các bộ phận khác trong hệ thống tài chính quốc gia... Các quan hệ thu hút nguồn lực tài chính và sử dụng, cấp phát vốn của ngân sách Nhà nước chủ yếu dựa trên quyền lực Nhà nước và vai trò điều tiết vĩ mô của Nhà nước.

- Tài chính trung gian

Bao gồm hệ thống ngân hàng hai cấp (ngân hàng phát hành, các ngân hàng thương mại), các tổ chức phi ngân hàng (các công ty tài chính); các quan hệ "ngầm", không chính thức.

Trong tiến trình vận động tài chính, các tổ chức tài chính trung gian đóng vai trò trung chuyển - "cầu nối", vừa thu hút các nguồn tài chính, vừa đẩy các nguồn vốn vào các kênh trong hệ thống; đồng thời thực hiện hàng loạt các nghiệp vụ tài chính khác và các hoạt động ngoại vi của tài chính.

Ngân hàng thương mại có vai trò quan trọng trong hệ thống tài chính trung gian; nó là "trái tim của nền kinh tế", thực hiện chức năng thu hút, góp nhát mọi nguồn vốn nhàn rỗi hoặc tạm thời nhàn rỗi, từ đó lại bơm tiền vào các kênh để đáp ứng nhu cầu của các đối tượng đi vay.

- Tài chính hộ gia đình

Là tài chính dân cư, hiện nay tài chính hộ gia đình có vai trò quan trọng trong hệ thống tài chính quốc gia. Chính sách kinh tế nhiều thành phần và mở cửa của Đảng và Nhà nước đã làm cho một bộ phận dân cư nước ta giàu lên nhanh chóng. Họ có một nguồn vốn

nhàn rồi tương đối lớn, có thể đưa vào ngân hàng và các tổ chức tín dụng hoặc đầu tư trực tiếp vào các doanh nghiệp.

Muốn tập trung được nguồn tài chính to lớn nhưng phân tán và đa dạng của dân cư, phải áp dụng phương thức huy động thích hợp.

- Tài chính đối ngoại

Chủ yếu là các hoạt động về tiếp nhận viện trợ hoặc vay vốn nước ngoài; tiếp nhận vốn liên doanh, hợp doanh, chuyển giao công nghệ giữa trong nước với nước ngoài; ký kết và thực hiện các hợp đồng bảo hiểm, chuyển phí bảo hiểm và bồi thường bảo hiểm đối với pháp nhân nước ngoài, hoặc ngược lại, nhận phí bảo hiểm và bồi thường bảo hiểm từ nước ngoài; chuyển tiền và tài sản của các cá nhân ở nước ngoài cho thân nhân trong nước và ngược lại.

Tài chính đối ngoại chịu ảnh hưởng do những biến động của tài chính quốc tế... đồng thời, nó cũng chịu ảnh hưởng đến các hoạt động xuất nhập khẩu, đầu tư nước ngoài, hợp tác liên doanh.

1.3- Vai trò của tài chính trong nền kinh tế quốc dân

Tài chính là một trong những công cụ quản lý vĩ mô chủ yếu của Nhà nước, có vai trò cực kỳ trọng yếu trong quá trình thực hiện đường lối phát triển kinh tế - xã hội của Đảng. Cụ thể là:

Thúc đẩy sự phát triển của nền kinh tế hàng hoá nhiều thành phần theo cơ chế thị trường có sự quản lý của Nhà nước.

Trong quá trình tái sản xuất xã hội, phân phối tuy có sự tác động trở lại đối với sản xuất, song vẫn do sản xuất chi phối. Kinh nghiệm thực tiễn chứng tỏ: Một nền kinh tế kém phát triển tất yếu sẽ kéo theo một nền tài chính ốm yếu, ngân sách thâm hụt kinh niên. Vì vậy, phát triển nền kinh tế hàng hoá nhiều thành phần theo cơ chế thị trường có sự quản lý của Nhà nước là một định hướng cơ bản để xây dựng nền tài chính quốc gia lành mạnh, vững chắc.

Một số người đã lầm tưởng rằng: chỉ cần tăng thu, giảm chi một

cách đơn thuần là có thể cân bằng được ngân sách Nhà nước. Thực ra thì cân bằng ngân sách Nhà nước có được thực hiện hay không: không chỉ dựa vào tăng thu giảm chi một cách đơn thuần, mà chủ yếu dựa vào sự tăng trưởng của nền kinh tế. Trên cơ sở đó mà tăng các nguồn thu ngân sách một cách vững chắc để đáp ứng nhu cầu ngày càng cao của các khoản chi ngân sách.

Nhằm chuyển nền kinh tế hàng hoá nhiều thành phần sang hoạt động theo cơ chế thị trường, chính sách tài chính cần chú trọng tạo điều kiện cho sự hình thành đồng bộ các loại thị trường; khai thác các nguồn tài nguyên thiên nhiên và huy động tiềm năng của các thành phần kinh tế vào phát triển sản xuất - kinh doanh để xây dựng "cơ cấu kinh tế công nghiệp - nông nghiệp - dịch vụ". Đồng thời, tăng cường sự quản lý của Nhà nước bằng pháp luật, kế hoạch chính sách.

Đẩy mạnh quá trình công nghiệp hoá, hiện đại hoá đất nước

Một nhiệm vụ quan trọng hàng đầu mà Ban chấp hành Trung ương Đảng đã đề ra cho toàn Đảng, toàn dân ta lúc này là đẩy mạnh công nghiệp hoá, hiện đại hoá nhằm mục tiêu dân giàu, nước mạnh, xã hội công bằng, văn minh; chương trình công nghiệp hoá, hiện đại hoá đất nước đòi hỏi phải đầu tư một số vốn rất lớn. Vì vậy, cần xây dựng chiến lược phát triển nền tài chính quốc gia; trong đó có xác định nhu cầu vốn, tiềm năng vốn và giải pháp huy động, phân phối, sử dụng các nguồn vốn.

Để tăng mức huy động nguồn vốn trong nước, phải giải quyết mối quan hệ giữa tích lũy và tiêu dùng trong phân phối thu nhập quốc dân theo hướng tiết kiệm tiêu dùng để tăng cường tích lũy từ trong nội bộ nền kinh tế. Việc phân phối các nguồn lực bên trong nền kinh tế quốc dân cần chú ý bảo đảm các nguồn vốn cho xây dựng kết cấu hạ tầng kinh tế - xã hội. Điều đó cho phép duy trì sự cân đối giữa hàng hoá cá nhân và hàng hoá công cộng, tạo ra sự phối hợp cần thiết

trong quá trình phân phối các nguồn vốn của nền kinh tế.

Góp phần tích cực ổn định kinh tế vĩ mô

Để ổn định kinh tế vĩ mô, phải có một ngân sách Nhà nước lành mạnh mà các khoản chi được trang trải bằng các khoản thuế thu từ các tổ chức kinh tế và các hộ dân cư. Biện pháp khôn ngoan để bảo đảm các nguồn thu của ngân sách Nhà nước là sử dụng các công cụ của chính sách tài chính để kích thích sản xuất hàng hoá phát triển, rồi sau đó sử dụng những hình thức tài chính mềm mại, uyển chuyển để tập trung vào Nhà nước khoảng 25% thu nhập quốc dân.

Thực lực tài chính chỉ trở thành sức mạnh vật chất của một nước khi nó nằm trong tay Nhà nước, nhất là Nhà nước trung ương. Có đủ thực lực tài chính, Nhà nước Trung ương mới có thể can thiệp có hiệu lực vào nền kinh tế thị trường. Chính sách tài chính kết hợp với chính sách tiền tệ và các công cụ quản lý vĩ mô khác để kiểm soát và đẩy lùi lạm phát, tạo môi trường thuận lợi cho nền kinh tế được phát triển trong trạng thái ổn định với tốc độ và hiệu quả cao.

Nội dung quản lý Nhà nước về tài chính

- Huy động vốn và phát triển thị trường tài chính

Xuất phát từ nhu cầu bức bách về vốn cho công nghiệp hoá, hiện đại hoá đất nước, cần huy động tối đa các nguồn vốn trong nước và ngoài nước, đồng thời phát triển thị trường tài chính nhằm đáp ứng kịp thời nhu cầu về vốn đầu tư của ngân sách Nhà nước và các thành phần kinh tế.

- Huy động vốn trong nước

Thời gian tới, cần tăng nhanh tỷ lệ tiết kiệm dành cho đầu tư, coi tiết kiệm là quốc sách, có biện pháp tiết kiệm trong sản xuất và trong tiêu dùng ở tất cả các khu vực Nhà nước, doanh nghiệp và hộ gia đình để dồn vốn cho phát triển sản xuất kinh doanh thông qua các chính sách về thuế, hỗ trợ đầu tư, xoá bao cấp, bù lỗ; ổn định môi

trường kinh tế vĩ mô, đẩy lùi và kiểm chế lạm phát, xây dựng đồng bộ hệ thống pháp luật, thực hiện nhất quán chính sách kinh tế nhiều thành phần.

Đa dạng hoá các hình thức huy động vốn, nhất là hình thức trái phiếu, cổ phiếu ở cấp Chính phủ, địa phương và doanh nghiệp; phát triển các tổ chức tài chính trung gian: hệ thống các công ty tài chính, các công ty bảo hiểm, quỹ đầu tư, quỹ phát triển, quỹ bảo trợ, quỹ bảo hiểm. Đi đôi với huy động vốn ngắn hạn, cần tăng tỷ trọng huy động vốn trung và dài hạn, kể cả việc phát hành công trái quốc gia để đầu tư cho một số cơ sở hạ tầng không có khả năng thu hồi vốn.

- Huy động vốn ngoài nước

Cần trực tiếp thu hút vốn đầu tư trực tiếp (FDI) vì nó không chỉ tạo vốn để phát triển kinh tế mà còn tạo cơ hội để đưa trực tiếp kỹ thuật, công nghệ vào, tạo việc làm cho người lao động trong nước, sản phẩm cho tiêu dùng và cho xuất khẩu. Vấn đề là phải tăng tỷ lệ góp vốn của phía Việt Nam. Cần coi trọng cải thiện môi trường đầu tư, có chính sách hấp dẫn nước ngoài đầu tư vào những lĩnh vực, địa bàn mà ta muốn. Lập danh sách các lĩnh vực cần khuyến khích đầu tư trực tiếp để thúc đẩy chuyển dịch cơ cấu kinh tế theo hướng công nghiệp hoá, hiện đại hoá.

Cần tập trung khai thác các khoản viện trợ chính thức (ODA). Vốn ODA trước hết tập trung cho các dự án xây dựng và cải tạo cơ sở hạ tầng, các dự án môi trường và xã hội; ngoài ra có thể dành một phần cho các dự án phát triển sản xuất kinh doanh, thông qua các hình thức cho các doanh nghiệp trong nước vay lại trên cơ sở bảo đảm sử dụng vốn vay có hiệu quả kinh tế và có khả năng thu hồi vốn để trả nợ.

Việc phát hành trái phiếu quốc tế mà thực chất là vay thương mại với lãi suất cao, phải cân nhắc điều kiện và khả năng để trả nợ.

không vay thương mại để đầu tư cho cơ sở hạ tầng và các công trình không mang lại lợi nhuận.

- Phát triển thị trường tài chính

Phát triển mạnh mẽ thị trường tài chính cho phù hợp với yêu cầu phát triển kinh tế, góp phần tăng khả năng giao lưu vốn, rút ngắn chu trình và tiết kiệm chi phí. Tiếp tục hoàn chỉnh các công cụ điều hành chính sách tiền tệ, tiến tới thực hiện lãi suất dài hạn cao hơn lãi suất ngắn hạn; lãi suất thực đối với nội tệ và lãi suất đối với ngoại tệ ngày càng xích lại gần nhau. Ổn định tương đối tỷ giá và sức mua của nội tệ so với ngoại tệ; tỷ giá hối đoái được xác định trên cơ sở quan hệ cung cầu trên thị trường, khuyến khích được xuất khẩu và kiểm soát chặt nhập khẩu.

Xây dựng thị trường vốn, từng bước hình thành thị trường chứng khoán. Phát triển thị trường bằng thu hút tiền gửi trung và dài hạn qua ngân hàng và các công ty tài chính để đầu tư và cho vay theo lãi suất thị trường; chuẩn bị thể chế, cán bộ và các điều kiện cần thiết để xây dựng thị trường chứng khoán.

▲ - Quản lý Nhà nước về thuế

+ Mức thuế

Để đáp ứng nhu cầu vốn cho đầu tư nhằm đạt mục tiêu tăng trưởng kinh tế cao và ổn định thì tỷ lệ đồng vốn từ thuế, phí vào ngân sách Nhà nước cần duy trì ở mức như hiện nay (20-22% GDP). Việc ban hành chính sách thuế mới, phải tính đến tổng mức động viên, có sự điều chỉnh mức thuế ở một số loại, có loại tăng, loại giảm nhưng không làm giảm tỷ lệ động viên.

Đối với khu vực kinh tế Nhà nước, biện pháp có tầm quan trọng hàng đầu để tăng thu là tăng nhanh hiệu quả sản xuất, kinh doanh (mức đóng góp từ lợi nhuận của kinh tế Nhà nước hiện chỉ bằng 30% thu ngân sách). Đối với các thành phần kinh tế ngoài quốc doanh, đi

đôi với phát triển sản xuất kinh doanh, phải quản chặt nguồn thu, mở rộng diện quản lý thu thuế, thu đúng, theo sát với kết quả kinh doanh, chống thất thu, chống thất thuế, lậu thuế (khu vực kinh tế tư nhân hiện chỉ đóng góp 15% thu ngân sách).

+ Sửa đổi chính sách thuế

Chính sách thuế cần được sửa đổi theo hướng tiến tới tách dần các yếu tố của chính sách sản xuất và áp dụng thống nhất đối với các sản phẩm hàng hoá, không phân biệt ai và sử dụng vào việc gì nhằm giảm bớt việc miễn giảm thuế, mở rộng diện và đối tượng nộp thuế. Chính sách thuế đổi mới theo hướng đơn giản, ổn định, công bằng, khuyến khích làm ăn hợp pháp, thúc đẩy tiết kiệm, tạo điều kiện cho các doanh nghiệp tích tụ, tập trung vốn để đầu tư phát triển, từ đó mà nuôi dưỡng, mở rộng nguồn thu.

Điều chỉnh kịp thời thuế nhập khẩu cho phù hợp với chính sách xuất nhập khẩu, bảo hộ hợp lý sản xuất trong nước, điều tiết tiêu dùng để tăng thu cho ngân sách Nhà nước, tạo điều kiện khuyến khích chuyển giao kỹ thuật, đổi mới công nghệ, mở rộng thị trường xuất khẩu và thu hút đầu tư nước ngoài. Đồng thời phải phù hợp với tình hình Việt Nam gia nhập ASEAN (AFTA), APEC và WTO.

Áp dụng thuế giá trị gia tăng một cách thận trọng và có sự chỉ đạo chặt chẽ trên cơ sở chủ động tạo ra các điều kiện về kế toán, áp dụng chứng từ, hoá đơn trong việc mua bán hàng hoá, dịch vụ. Đồng thời, chuẩn bị nghiên cứu và ban hành thuế thu nhập đối với người có thu nhập cao.

Đổi mới cơ chế quản lý thu thuế, chuyển sang hình thức đối tượng nộp thuế tự kê khai và trực tiếp nộp thuế vào kho bạc Nhà nước; cơ quan thuế tập trung vào việc hướng dẫn và kiểm tra thuế; thành lập cơ quan cường chế thuế để bảo đảm tính nghiêm minh của pháp luật thuế. Tăng cường kiểm tra, kiểm soát và đôn đốc thuế, hạn chế trốn thuế, lậu thuế, buôn bán trái phép nhằm giữ vững kỷ cương

trong kinh doanh.

- Quản lý ngân sách Nhà nước

+ Phương hướng thu chi ngân sách

Ngân sách Nhà nước cần động viên ở mức độ cao nhất các nguồn lực trong nước và ngoài nước để phục vụ cho các mục tiêu, nhiệm vụ phát triển kinh tế - xã hội. Giải quyết tốt mối quan hệ giữa động viên, tạo ra nguồn lực mạnh để Nhà nước có điều kiện thực hiện các nhiệm vụ chiến lược, với bảo đảm tích tụ vốn trong doanh nghiệp, dân cư để họ có thể mở rộng sản xuất kinh doanh, tạo tích lũy ngày càng nhiều cho đất nước. Trong những năm trước mắt, ngân sách Nhà nước phải bảo đảm tốc độ tăng chi cho đầu tư phát triển cao hơn tốc độ thường xuyên; thu trong nước không những cần bảo đảm cho chi thường xuyên và trả nợ, mà phải dành một phần cho chi đầu tư phát triển. Chi của ngân sách Nhà nước cho đầu tư phát triển cơ bản dành cho cơ sở hạ tầng kinh tế xã hội, dành một phần đầu tư cho một số công trình phục vụ sản xuất kinh doanh quan trọng dưới hình thức cho vay ưu đãi, hoặc góp vốn cổ phần vào các doanh nghiệp. Dành phần thích đáng của chi ngân sách Nhà nước cho lĩnh vực y tế, giáo dục, văn hoá... các chương trình mục tiêu quốc gia, bảo đảm kết hợp hài hoà tăng trưởng kinh tế với thực hiện chiến lược con người, giải quyết những vấn đề xã hội bức bách, đáp ứng nhu cầu quốc phòng, an ninh và quản lý Nhà nước.

Để nền kinh tế có thể phát triển ổn định bền vững, chi của ngân sách Nhà nước cho đầu tư phát triển bình quân hàng năm cần đạt 8% GDP (gần 1/3 đầu tư của toàn xã hội), trong đó 4-5% từ nguồn thặng dư thu chi thường xuyên (tích lũy từ ngân sách Nhà nước); 3-4% từ nguồn ODA và vay dân. Những năm trước mắt, ngân sách Nhà nước tập trung cho cơ sở hạ tầng kinh tế xã hội nhằm khắc phục một phần tình trạng lạc hậu, yếu kém của nó, ưu tiên đầu tư thực hiện chiến lược phát triển.

Đi đôi với đầu tư từ ngân sách Nhà nước, cần huy động các nguồn lực từ dân, từ các tổ chức kinh tế - xã hội, góp phần vào sự nghiệp chung của đất nước, thực hiện tốt chủ trương Nhà nước và nhân dân cùng làm. Bố trí ngân sách Nhà nước theo nguyên tắc thất chi thường xuyên, dành tiền cho đầu tư phát triển xã hội, một số khoản chi thường xuyên về giáo dục, đào tạo, khoa học công nghệ, bảo vệ môi trường. Cũng cố và phát triển hệ thống bảo hiểm xã hội và bảo hiểm y tế, tách dần nó ra khỏi ngân sách Nhà nước, nâng tỷ trọng chi ngân sách cho giáo dục đào tạo đạt khoảng 4% GDP vào năm 2000.

- Phân cấp ngân sách

Đổi mới phân cấp ngân sách, chi ngân sách trên cơ sở phân cấp thực hiện các nhiệm vụ kinh tế xã hội, phân giao rõ ràng nhiệm vụ thu, chi, ổn định tỷ lệ điều tiết nguồn thu ngân sách trong từng thời gian. Ngân sách Trung ương đóng vai trò chủ đạo, tập trung những nguồn lực lớn thực hiện những nhiệm vụ quan trọng mang tầm cỡ quốc gia. Đồng thời, cần bảo đảm tính chủ động của ngân sách địa phương, khuyến khích tính năng động, sáng tạo của các địa phương trong việc khai thác những tiềm năng sẵn có của địa phương nhằm thực hiện có hiệu quả nhiệm vụ kinh tế xã hội được giao trên địa bàn. Phải xác định rõ nội dung nhiệm vụ chi và các nguồn thu của các cấp chính quyền. Thực hiện ổn định các nguồn thu, các nhiệm vụ chi từ 3-5 năm cho các địa phương, tạo điều kiện cho các địa phương chủ động bố trí kế hoạch và quyết định ngân sách của địa phương mình; khuyến khích các địa phương khai thác mọi tiềm năng sẵn có để bồi dưỡng nguồn thu, bảo đảm cân đối thu chi ngân sách một cách tích cực; đồng thời đóng góp ngày càng nhiều cho Trung ương.

Ngân sách Nhà nước phải được cân đối một cách vững chắc, tích cực, có dự phòng cần thiết và tăng dự trữ tài chính, giảm tỷ lệ bội chi

ngân sách Nhà nước xuống dưới 5% GDP. Không phát hành, không vay thương mại nước ngoài và không vay ngắn hạn trong nước với lãi suất cao để bù đắp thiếu hụt ngân sách. Chỉ bù đắp thiếu hụt ngân sách bằng trung hạn, dài hạn ở trong nước và vay ưu đãi của nước ngoài.

- Quản lý tài chính doanh nghiệp

Chính sách tài chính doanh nghiệp cần tiếp tục khuyến khích và thúc đẩy các doanh nghiệp thuộc các thành phần kinh tế tăng tích lũy vốn, mở rộng đầu tư, nâng cao hiệu quả sử dụng vốn, tạo ra thu nhập quốc dân ngày càng lớn, tăng nguồn lực cho nền tài chính quốc gia, góp phần thúc đẩy sản xuất phát triển theo hướng công nghiệp hoá, hiện đại hoá. Muốn vậy phải:

+ Khuyến khích các doanh nghiệp tự huy động vốn từ dân cư, từ các tổ chức tín dụng trong nước và nước ngoài để tiến hành các hoạt động sản xuất kinh doanh, nhưng họ có nghĩa vụ phải trả nợ, Nhà nước có chính sách ưu đãi về thuế khấu hao dành để bảo đảm chu kỳ vốn phù hợp với thời hạn trả nợ. Xoá bỏ bao cấp về vốn đối với doanh nghiệp Nhà nước, đồng thời mở rộng và đa dạng hoá các kênh và hình thức huy động vốn cho doanh nghiệp, nhất là các hình thức cổ phiếu, trái phiếu doanh nghiệp.

+ Tiếp tục tổ chức lại, sắp xếp lại khu vực doanh nghiệp Nhà nước, khắc phục tình trạng manh mún, nâng cao hiệu quả và tiềm lực của kinh tế quốc doanh. Đa dạng hoá các hình thức sở hữu, sử dụng rộng rãi hình thức tư bản Nhà nước. Tiến hành đồng thời cả hai phương thức cổ phần hoá: bán cổ phần để thu hút vốn đầu tư cho Nhà nước và phát hành cổ phiếu để huy động thêm vốn, tạo điều kiện cho doanh nghiệp mở rộng và phát triển sản xuất kinh doanh.

+ Xây dựng và phát triển mạnh mẽ các doanh nghiệp hoạt động trong lĩnh vực tài chính, tiền tệ: các Ngân hàng Thương mại, các công

ty bảo hiểm, các công ty tài chính, dịch vụ tài chính... làm cho vốn chu chuyển thuận lợi thông suốt trong toàn xã hội, tạo tiền đề cho xây dựng thị trường vốn, thị trường chứng khoán.

Mọi doanh nghiệp Nhà nước cũng như các doanh nghiệp ngoài quốc doanh đều phải thực hiện những quy định của pháp luật về tổ chức hoạt động kinh doanh và nghĩa vụ đối với Nhà nước, về chế độ kế toán, kiểm toán, công khai báo cáo tài chính hàng năm, về chế độ kiểm tra và kiểm soát tài chính (trừ một số doanh nghiệp cung cấp những hàng hoá, dịch vụ đặc biệt liên quan đến bí mật quốc gia và quốc phòng an ninh).

- Quản lý tài chính đối ngoại

Mục tiêu của quản lý tài chính đối ngoại những năm tới là tăng cường thu hút vốn ngoài nước nhằm góp phần chuyển đổi cơ cấu kinh tế, thực hiện công nghiệp hoá, hiện đại hoá đất nước, vừa góp phần xây dựng nền kinh tế mở, gắn thị trường trong nước với thị trường ngoài nước, vừa khuyến khích sản xuất trong nước phát triển, tăng nhanh năng lực sản xuất, cải thiện cán cân thương mại và cán cân thanh toán quốc tế.

Việc đổi mới chính sách tài chính đối ngoại cần tập trung vào chính sách vay nợ và trả nợ nước ngoài. Nhà nước tập trung vay vốn của các tổ chức tài chính, tiền tệ quốc tế và chính phủ các nước để đầu tư vào các công trình hạ tầng cơ sở, các công trình kinh tế then chốt. Phải hình thành quỹ dự trữ ngoại tệ, nhất là các ngoại tệ mạnh, phù hợp với cơ cấu các loại ngoại tệ vay để có nguồn trả nợ và ngăn ngừa rủi ro do biến động tỷ giá. Đồng thời, đối với các khoản nợ cho Nhà nước vay, hàng năm ngân sách Nhà nước phải bố trí nguồn để trả cả gốc và lãi. Đối với các khoản vay thương mại thì xử lý qua câu lạc bộ Luân Đôn: các khoản vay của chính phủ thì tiếp tục đàm phán để xử lý toàn bộ số nợ.

2- Quản lý Nhà nước về tiền tệ

2.1- Tiền tệ và vai trò của quản lý tiền tệ

- Khái niệm về tiền tệ

Tiền tệ là một phạm trù lịch sử, biểu hiện quan hệ xã hội của các phương thức sản xuất hết sức khác nhau. Xét về nguồn gốc phát sinh, "tiền tệ là một vật được kết tinh, hình thành một cách tự phát trong trao đổi"¹. Với tính cách là hình thức biểu hiện trình độ phát triển cao nhất của các hình thái giá trị, tiền tệ là một loại hàng hoá đặc biệt được tôn quý nhất. Nó trực tiếp thể hiện lao động xã hội, nên là vật ngang giá chung để biểu hiện giá trị của các hàng hoá khác, nhờ đó mà các hàng hoá khác có thể trao đổi được với nhau.

Theo C.Mác, tiền tệ có các chức năng: thước đo giá trị, phương tiện lưu thông, phương tiện thanh toán, phương tiện lưu trữ, tiền tệ thế giới. Thông qua quá trình thực hiện các chức năng trên, tiền tệ giữ vai trò cực kỳ trọng yếu trên mọi lĩnh vực hoạt động của đời sống xã hội. Sức mạnh thần kỳ của tiền tệ bắt nguồn từ thuộc tính vạn năng của nó. Tiền tệ vì là vật ngang giá chung nên có thể trao đổi được với bất kỳ hàng hoá nào: nó có thể mua được mọi thứ và chiếm hữu được mọi đối tượng, đúng như tục ngữ thường nói: "có tiền mua tiên cũng được".

Tiền tệ là sản phẩm tự nhiên của sản xuất hàng hoá và là phương tiện để phát triển sản xuất hàng hoá. Thiếu tiền, các hoạt động sản xuất và lưu thông hàng hoá sẽ không thể tiến hành một cách bình thường, trôi chảy, mà sẽ rơi vào tình trạng ách tắc, ngưng trệ và dẫn đến suy thoái kinh tế. Ngược lại, nếu như tiền trên các kênh lưu thông nhiều hơn mức cần thiết so với khối lượng hàng hoá lưu chuyển, sẽ làm cho đồng tiền bị mất giá và gây ra những rối loạn về kinh tế - xã hội.

- Vai trò của quản lý tiền tệ

Quản lý tiền tệ là một trong những nhiệm vụ quan trọng của Nhà nước, là một công cụ sắc bén để quản lý nền kinh tế thị trường. Vai trò quan trọng của quản lý tiền tệ thể hiện ở các mặt sau:

+ Nhà nước điều tiết khối lượng tiền tệ trong lưu thông cho phù hợp với yêu cầu của phát triển kinh tế - xã hội trong từng thời kỳ lịch sử nhất định.

Tiền tệ là môi trường trung gian, vận động không ngừng từ người này sang người khác nhằm thực hiện giá cả của hàng hoá. Nói chung, những hàng hoá thông thường sau một chu kỳ trao đổi sẽ đi vào lĩnh vực tiêu dùng, còn tiền tệ thì sau những chu kỳ trao đổi nó vẫn nằm lại trong lưu thông để tiếp tục chu kỳ trao đổi khác. Các Mác là người đã phát hiện ra quy luật lưu thông tiền tệ: "Số lượng các phương tiện lưu thông là do tổng giá trị của hàng hoá lưu thông và tốc độ lưu thông trung bình của tiền tệ quyết định"⁽¹⁾. Đây là một trong những quy luật kinh tế quan trọng nhất, hoạt động trong tất cả các hình thái kinh tế - xã hội; còn sản xuất và lưu thông hàng hoá, có thể viết dưới dạng công thức:

$$\begin{array}{l} \text{Số lượng các phương tiện lưu} \\ \text{thông trong thời kỳ nhất định} \end{array} = \frac{\text{Tổng giá trị hàng hoá} \\ \text{trong lưu thông}}{\text{Tốc độ lưu thông trung bình} \\ \text{của tiền tệ}}$$

Căn cứ vào yêu cầu của quy luật lưu thông tiền tệ và mục tiêu đề ra của chính sách tiền tệ trong từng thời kỳ cụ thể, Ngân hàng Nhà nước có thể áp dụng nhiều biện pháp khác nhau để cho khối lượng tiền tệ trong lưu thông tăng lên hoặc giảm xuống nhằm duy trì mối quan hệ cân đối giữa tổng số hàng hoá trong lưu thông với số

⁽¹⁾ Các Mác: Góp phần phê phán kinh tế chính trị học, NXB Sự thật, Hà Nội trang

lượng tiền tệ cần thiết trong thời gian đó.

+ Nhà nước quản lý tiền tệ kết hợp với quản lý tài chính để thực hiện các mục tiêu phát triển kinh tế - xã hội

Vấn đề quan trọng hàng đầu là quản lý tiền tệ cần phải kết hợp với quản lý tài chính để đẩy lùi và kiềm chế lạm phát, ổn định giá trị đồng tiền nội địa, tạo môi trường ổn định cho tăng trưởng kinh tế với nhịp độ cao và bền vững. Sức mua nội địa một mặt chịu sự tác động của quan hệ cung cầu, một mặt chịu sự tác động của giá ngoại tệ và giá vàng. Do vậy, Ngân hàng Nhà nước có thể can thiệp vào thị trường tiền tệ bằng cách thông qua con đường ổn định giá ngoại tệ và giá vàng để ổn định sức mua của nội tệ.

Sau nữa, Ngân hàng Nhà nước cùng phối hợp hoạt động với ngân hàng thương mại để thực hiện chức năng: Ngân hàng là trung tâm tiền tệ, trung tâm tín dụng và trung tâm thanh toán của các thành phần kinh tế. Đặc biệt cần chú trọng mọi nguồn vốn nhàn rỗi trong xã hội để đưa vào sản xuất kinh doanh, tạo thêm công ăn việc làm cho người lao động, giảm tỷ lệ người thất nghiệp và thiếu việc làm.

+ Nhà nước quản lý tiền tệ để điều tiết các hoạt động sản xuất, kinh doanh nhằm đẩy mạnh quá trình chuyển dịch cơ cấu kinh tế theo hướng công nghiệp hoá, hiện đại hoá.

Ngân hàng Nhà nước thông qua chính sách tín dụng cụ thể cho các ngành, các lĩnh vực kinh tế, góp phần thúc đẩy nền kinh tế hàng hoá chuyển đổi từ cơ cấu "Nông nghiệp - Công nghiệp - Dịch vụ" sang cơ cấu "Công nghiệp - Nông nghiệp - Dịch vụ".

Phải mở rộng các hoạt động tín dụng dưới nhiều hình thức phong phú đa dạng, tăng nguồn vốn đầu tư tín dụng, đáp ứng kịp thời nhu cầu vốn bổ sung cho các chương trình, dự án, mục tiêu trọng điểm... Phát triển thị trường tiền tệ ở nông thôn, đáp ứng nhu cầu về

phát triển sản xuất của nông dân, để đưa nông nghiệp trở thành ngành sản xuất hàng hoá theo cơ chế thị trường, thực hiện chương trình xoá đói, giảm nghèo của Đảng và Nhà nước.

Cần kiên trì thực hiện các nguyên tắc tín dụng của Ngân hàng là: Vay có hoàn trả vốn và lãi sau một thời gian nhất định; cho vay có giá trị tương đương bảo đảm; cho vay theo kế hoạch thoả thuận trước... Qua đó, mà thúc đẩy các doanh nghiệp chuyển sang hoạt động theo cơ chế thị trường, nâng cao tính tự chủ về tài chính của doanh nghiệp để doanh nghiệp có điều kiện đổi mới thiết bị và công nghệ nhằm nâng cao hiệu quả sản xuất, kinh doanh, đứng vững trong cạnh tranh.

2.2- Nội dung quản lý Nhà nước về tiền tệ

- Phát hành tiền mặt.

Nhà nước phát hành tiền mặt một cách có kế hoạch và chặt chẽ, nhằm phấn đấu ổn định giá trị đồng tiền và chỉ có Ngân hàng Nhà nước mới được quyền phát hành tiền mặt.

Ngân hàng Nhà nước phải tuân thủ nghiêm ngặt chỉ tiêu phát hành tiền mặt do Nhà nước quy định. Việc sử dụng và phát hành phải tuân thủ nguyên tắc: chấm dứt việc lạm phát qua tín dụng không có hiệu quả, sử dụng tiền phát hành để mở rộng tín dụng có hiệu quả, đặc biệt cho các hoạt động kinh tế có ý nghĩa quan trọng như sản xuất kinh doanh lương thực, vàng bạc, hàng hoá xuất nhập khẩu v.v.

- Điều tiết khối lượng tiền tệ cung ứng

Ngân hàng duy trì mối tương quan hợp lý giữa tổng cung và tổng cầu về tiền tệ, giữa tiền tệ và hàng bằng cách giữ nguyên hoặc tăng, giảm số lượng tiền tệ cung ứng. Trong quá trình kiểm soát khối lượng tiền tệ cung ứng cần xem xét tốc độ lưu thông của tiền tệ, dựa trên kết quả phân tích tốc độ lưu chuyển của hàng hoá, lòng tin của

dân cư vào giá trị nội tệ, dự đoán của dân cư vào thời cơ và vận hội làm ăn sinh lời, khuynh hướng chỉ tiêu của dân cư và chính sách kinh tế của Nhà nước, trình độ công nghệ và khả năng tổ chức thanh toán của ngân hàng. Như vậy, Nhà nước cần thông qua chính sách tiền tệ để khống chế sao cho khối lượng cung ứng tiền tệ trong một thời kỳ nhất định cân đối với mức tăng tổng sản phẩm quốc dân danh nghĩa và vòng quay của tiền tệ trong cùng một thời kỳ.

Thành phần khối lượng tiền tệ cung ứng gồm có: tiền lưu thông ngoài ngân hàng và tiền gửi không kỳ hạn tại ngân hàng, tiền gửi tiết kiệm và tiền gửi có kỳ hạn tại ngân hàng, các loại tiền gửi ở các định chế tài chính khác. Khối lượng tiền tệ cung ứng thêm hàng năm, về một phía khác, nhằm dành cho các nhu cầu đầu tư tín dụng nền kinh tế, tăng dự trữ ngoại hối và tạm ứng cho ngân sách Nhà nước (nếu cần).

Khối lượng tiền tệ cung ứng tăng thêm chỉ là một chỉ tiêu định hướng. Điều quan trọng là cần theo dõi diễn biến của hoạt động kinh tế, biến động giá cả và tỷ giá hối đoái, để điều chỉnh kịp thời việc cung ứng tiền tệ, sao cho khối lượng tiền tệ tăng thêm hay giảm đi không dẫn đến làm tăng giá cả và gây ách tắc lưu thông. Việc điều chỉnh khối lượng tiền tệ cung ứng cần được thực hiện từ gốc, từ các kênh tạo ra tiền (mua ngoại tệ, tạm ứng ngân sách, tín dụng cho nền kinh tế) thông qua chính sách tín dụng và ngoại hối.

- Quản lý tín dụng cho nền kinh tế

Khối lượng tín dụng ngân hàng cung ứng cho các doanh nghiệp là từ hai nguồn: Huy động tiền đã có sẵn trong lưu thông để cho vay và sử dụng tiền Trung ương trong quá trình tái cấp vốn.

Ở các nước có hệ thống ngân hàng phát triển, thị trường nhạy cảm, người ta nặng về sử dụng lãi suất, dự trữ bắt buộc và thị trường mở để điều tiết tín dụng và mức tăng giảm khối lượng tiền tệ cung

ứng. Còn ở nước ta hiện nay thì biện pháp cơ bản là khống chế hạn mức tín dụng. Từ khối lượng tiền tệ có thể cung ứng thêm. Ngân hàng Trung ương sẽ dành chủ yếu cho hoạt động tín dụng phù hợp với mức tăng trưởng kinh tế, có tính tới tỷ lệ lạm phát đã được kiểm chế trong một thời kỳ nhất định.

Khối lượng tiền tệ tăng thêm qua tín dụng này trước hết được hình thành từ nhu cầu thực sự của thị trường tiền tệ, quan hệ vay vốn giữa các nhà doanh nghiệp và các ngân hàng trung gian, ở đây Ngân hàng Trung ương luôn luôn là người cho vay cuối cùng, đóng vai chủ nợ, nhằm kiểm soát tín dụng, các nguồn tiền gửi của ngân hàng Thương mại và các tổ chức tín dụng theo các định hướng cụ thể sau:

- Thực hiện chính sách đa dạng hoá các thành phần của khối lượng tiền tệ cung ứng nhằm tăng tầm kiểm soát của Ngân hàng Trung ương, tích cực kiểm chế lạm phát và tăng nguồn vốn tín dụng cho nền kinh tế.

- Thay lãi suất thực âm bằng lãi suất thực dương để thay chính sách tiền tệ làm xói mòn nguồn vốn bằng chính sách tiền tệ mở rộng nguồn vốn.

- Thay chính sách tiền tệ ngân hàng thụ động phục vụ khách hàng bằng chính sách tiền tệ ngân hàng chủ động điều khiển khách hàng.

- Quản lý ngoại hối

Để ổn định giá trị đối ngoại của đồng tiền quốc gia, Ngân hàng Trung ương thực hiện các nhiệm vụ giao dịch về tài chính đối ngoại nhằm kiểm soát những yếu tố tác động mạnh tới khối lượng tiền tệ cung ứng và giá trị đồng tiền trong nước. Cụ thể là:

- Chính sách hối đoái: Nhiều nước thực hiện chính sách độc quyền hối đoái, cấm lưu hành ngoại tệ trên đất nước mình. Một số

nước thì hành chính sách mua đứt bán đoạn, quản lý việc mua bán ngoại tệ, tập trung các nguồn ngoại tệ vào Ngân hàng Trung ương, ngăn chặn việc dự trữ ngoại hối rải rác trong các tổ chức và dân cư.

- Thị trường hối đoái: Đây là nơi mua bán ngoại tệ. Quy mô của thị trường hối đoái phụ thuộc vào quy mô phát triển kinh tế và tình hình cung cầu ngoại tệ của đất nước, trình độ hoàn hảo về tổ chức của nó phụ thuộc vào chính sách hối đoái.

- Tỷ giá hối đoái. Nó là tương quan sức mua giữa nội tệ và ngoại tệ, vừa phản ánh sức mua nội tệ, vừa biểu hiện quan hệ cung cầu về ngoại tệ. Tỷ giá hối đoái là đòn bẩy điều tiết cung cầu ngoại tệ, tác động mạnh mẽ đến xuất nhập khẩu: Nếu tỷ giá hối đoái quá thấp, sẽ khuyến khích nhập khẩu, ngược lại, một tỷ giá hối đoái quá cao sẽ bất lợi cho nhập khẩu, nhưng khuyến khích xuất khẩu.

Tỷ giá hối đoái cao thấp có thể do Ngân hàng Trung ương ấn định hoặc do quan hệ cung cầu ngoại tệ trên thị trường chi phối. Tỷ giá hối đoái được ổn định bằng các biện pháp như:

+ Thực hiện chính sách thặng dư hoặc tối thiểu là thăng bằng trong cán cân thanh toán quốc tế bằng cách đẩy mạnh xuất khẩu, sử dụng tiết kiệm và có hiệu quả các nguồn vốn ngoại tệ.

+ Kiểm soát và hạ tỷ lệ lạm phát để ổn định giá cả và nâng cao sức mua nội tệ.

+ Thi hành chính sách lãi suất thích hợp để thu hút các khoản tiết kiệm và đầu tư, đồng thời hạn chế việc săn lũng ngoại tệ và vàng bạc.

+ Lập quỹ dự trữ ngoại hối để can thiệp vào thị trường ngoại hối khi xảy ra lạm phát.

Tạm ứng cho ngân hàng ngân sách Nhà nước

Chính sách tiền tệ muốn có tác dụng mong muốn phải giải quyết tốt mối quan hệ giữa nó với chính sách tài chính. Tình hình

ngân sách cân bằng hay không sẽ ảnh hưởng tích cực hay tiêu cực đến lưu thông tiền tệ, do vậy mà cách xử lý của chính sách tiền tệ cũng khác nhau.

- Trường hợp ngân sách cân bằng: khi Chính phủ thu thuế tức đã lấy ra khỏi lưu thông một khối lượng tiền nào đó và chi trở lại số tiền ấy vào guồng máy kinh tế, khối lượng tiền tệ không đổi vì nó được tăng giảm một lượng bằng nhau. Tuy nhiên, nó có thể làm thay đổi cơ cấu giữa tiêu dùng và tiết kiệm. Thí dụ nếu tăng lớp chịu thuế giảm tiết kiệm chứ không giảm tiêu dùng. Trong khi đó, Chính phủ phải dùng số thuế thu được trợ cấp cho những người có thu nhập thấp, thì số tiêu dùng lại tăng, số đầu tư giảm, và có thể tăng vật giá, trường hợp Chính phủ dùng số chi ngân sách để đầu tư thì đầu tư của tư nhân giảm, đầu tư của Nhà nước tăng, đầu tư chung không đổi.

- Trường hợp ngân sách Nhà nước thâm hụt: sự thâm hụt ngân sách được tài trợ bằng cách đi vay. Vay của Ngân hàng Trung ương và vay của nước ngoài sẽ làm tăng mạnh khối lượng tiền tệ, gây sức ép lạm phát tiềm tàng về sau. Vay của dân cư và vay của các ngân hàng thương mại trong nước, nguy cơ tăng khối lượng tiền tệ, dẫn đến lạm phát nhẹ hơn.

Nói chung, cần phấn đấu thực hiện một ngân sách cân bằng nguồn thu thuế và tiết kiệm chi tiêu. Không nên bội chi ngân sách để bù đắp chi phí hành chính, mà ít nhất ngân sách phải phấn đấu thu để trang trải các nhu cầu chi thường xuyên. Phải chi xây dựng hạ tầng cơ sở và chi phát triển, nếu thiếu, thì phải chuyển đổi việc tài trợ bằng cách phát hành trực tiếp, phát hành trái phiếu, vay nhân dân, vay các ngân hàng thương mại trong nước và vay nước ngoài.

- Công cụ để quản lý tiền tệ

Chính sách tiền tệ do Ngân hàng Trung ương vận hành thông

qua việc sử dụng các công cụ chủ yếu sau:

+ Tái cấp vốn để cung ứng tiền tệ Trung ương thông qua tái chiết khấu.

Tái cấp vốn là biện pháp để Ngân hàng Trung ương đưa tiền tệ ra lưu thông, đồng thời khống chế số lượng và chất lượng của các ngân hàng trung gian. Thông qua việc cung cấp tín dụng, Ngân hàng Trung ương tạo cơ sở đầu tiên thúc đẩy toàn bộ hệ thống các ngân hàng trung gian tạo ra tiền và khai thông khả năng thanh toán của họ.

Khi một ngân hàng trung gian, bằng nguồn vốn đi vay được hoặc huy động được, cấp ra một khoản tín dụng và lập tức biến thành tiền gửi tại ngân hàng đó hay tại các ngân hàng có liên quan, họ nhanh chóng có nhu cầu vay tiền từ Ngân hàng Trung ương để đáp ứng nhu cầu rút tiền mặt của khách hàng, thanh toán bằng tiền mặt hoặc chuyển khoản cho các ngân hàng khác, mua ngoại tệ trên thị trường hối đoái hoặc của Ngân hàng Trung ương.

Tái cấp vốn là đầu mối phát sinh tiền tệ Trung ương, tăng khối lượng tiền tệ, được thực hiện trên cơ sở: chỉ tiêu tín dụng cho nền kinh tế nằm trong khối lượng tiền tệ cung ứng thêm trong kỳ kế hoạch; hạn mức tín dụng đã phân phối cho từng ngân hàng thương mại theo mức dư nợ tín dụng thực tế hoặc theo mức vốn tự có của ngân hàng thương mại đó nhưng chưa dùng tới; tỷ lệ tiền mặt và tiền ghi trên sổ đã hình thành trong nền kinh tế. Điều kiện để ngân hàng thương mại được Ngân hàng Trung ương tái cấp vốn là: còn hạn mức tín dụng (tái cấp vốn) cho Ngân hàng thương mại đó; các khoản tín dụng đem đến tái chiết khấu có lành mạnh và bảo đảm thu hồi nợ không.

Các ngân hàng trung gian tìm đến Ngân hàng Trung ương xin tái cấp vốn (vay) bằng cách xin tái chiết khấu thương phiếu và các

giấy tờ có giá khác mà mình đã chiết khấu (cho vay) trước đó. Tuy theo yêu cầu mở rộng hay thắt chặt tín dụng, tái cấp vốn bình thường hay mang tính chất hình phạt, mà lãi suất tái chiết khấu có thể bằng, thấp hơn hoặc cao hơn mức lãi suất khoản tín dụng mà ngân hàng Thương mại đã cho khách hàng của mình vay.

Bằng công cụ tái cấp vốn, Ngân hàng Trung ương là người cho vay sau cùng, kiểm tra chất lượng hoạt động tín dụng của các ngân hàng thương mại, bơm tiền ra lưu thông theo mức độ đã được khống chế để kiểm chế lạm phát hoặc kích thích tăng trưởng kinh tế. Tái cấp vốn là hình thức phát hành tiền tệ lành mạnh, vì nó dựa trên những thương phiếu đặc trưng cho những món nợ về thương mại mà đằng sau nó có vật tư, hàng hoá bảo đảm. Ngân hàng Trung ương với tư cách là người cho vay sau cùng, là chỗ dựa, là cứu tinh của các ngân hàng thương mại. Vì nhờ có tiền tệ vừa được Ngân hàng Trung ương cung ứng mà họ có thể điều chỉnh được số vốn khả dụng và phục hồi khả năng thanh toán.

Ngân hàng Trung ương tác động đến cho vay tái chiết khấu bằng nhiều biện pháp khác nhau như: Thông qua kiểm soát "tín dụng chọn lọc" để tác động vào cơ cấu tín dụng của các ngân hàng thương mại; bằng tỷ lệ giá trị chiết khấu hoặc tái chiết khấu thấp hay cao tùy theo ý muốn mở rộng hay thu hẹp tín dụng để gián tiếp thúc đẩy các doanh nghiệp giải phóng tồn kho; qua kiểm soát tín dụng tiêu thụ để khuyến khích hoặc hạn chế nghiệp vụ này bằng cách quy định mức trả tiền ngày cao và ngày thấp, nới dài hay rút ngắn thời hạn thiếu chịu.

+ Dự trữ tối thiểu bắt buộc

Tỷ lệ dự trữ bắt buộc là hệ số giữa số lượng phương tiện thanh toán cần vô hiệu hoá trên tổng số tiền gửi không kỳ hạn và có kỳ hạn, nhằm điều chỉnh khả năng thanh toán (cho vay) của các Ngân hàng thương mại. Nếu khả năng thanh toán quá lớn, thì tăng tỷ lệ dự trữ

bắt buộc, nhằm giảm khối lượng tiền tệ, giảm quy mô tín dụng của họ. Ngược lại, nếu khả năng thấp thì giảm tỷ lệ dự trữ bắt buộc nhằm tăng quy mô tín dụng của họ. Dự trữ bắt buộc được xác định theo công thức:

$$\begin{array}{ccccc} \text{Tiền dự trữ} & = & \text{Tỷ lệ dự trữ} & \times & \text{Tổng số tiền} \\ \text{bắt buộc} & & \text{bắt buộc} & & \text{gửi nhận được} \end{array}$$

Với công cụ dự trữ tối thiểu bắt buộc, Ngân hàng Trung ương có thể kiểm soát được khối lượng tiền tệ cung ứng thêm và khối lượng tiền tệ đã có từ trước trong lưu thông, tác động đến khối lượng và giá cả tín dụng của các ngân hàng thương mại.

Ngân hàng Trung ương quy định mức dự trữ bắt buộc cao hơn cho loại tiền gửi không kỳ hạn, mức dự trữ bắt buộc thấp hơn cho loại tiền gửi tiết kiệm và tiền gửi có kỳ hạn; tỷ lệ dự trữ bắt buộc cao hơn cho Ngân hàng thương mại hoạt động tại các đô thị và tỷ lệ dự trữ bắt buộc thấp hơn cho Ngân hàng thương mại hoạt động ở nông thôn.

Thời gian điều chỉnh số tuyệt đối dự trữ bắt buộc được xác định theo yêu cầu điều hoà nhanh nhạy khối lượng tiền tệ. Khi lạm phát trầm trọng thì thời gian phải ngắn; khi lạm phát đã được kiểm chế thì thời gian có thể dài hơn.

Cơ cấu dự trữ bắt buộc bao gồm tiền gửi trên tài khoản và tiền mặt tại quỹ của các ngân hàng thương mại. Trong kỳ kế hoạch, bình quân số học của số dư hàng ngày về tiền mặt của các ngân hàng thương mại và tiền gửi của họ mở tại Ngân hàng Trung ương, ít nhất phải bằng số dự trữ bắt buộc tối thiểu, các ngân hàng thương mại không chấp hành các quy định về dự trữ bắt buộc sẽ phải chịu một lãi suất phạt lớn hơn nhiều so với lãi suất tái cấp vốn bình thường.

+ Lãi suất tín dụng

Hạn mức tín dụng và dự trữ tối thiểu bắt buộc là các công cụ điều chỉnh nặng về số lượng và trực tiếp, chúng không phải bao giờ cũng kiểm soát được các biến động liên tục về giá cả, hiệu quả sản

xuất và hiệu quả kinh doanh trên thị trường vốn. Trong trường hợp các hoạt động kinh tế đã tỉnh vi và nhạy cảm, người ta thường tăng cường sử dụng lãi suất tín dụng làm công cụ chủ yếu để điều chỉnh gián tiếp cung cầu tín dụng.

Nói chung, lãi suất tiền gửi và tiền vay biến động cùng chiều: khi lãi suất tiền gửi tăng lên thì lãi suất cho vay cũng được nâng lên và ngược lại, chính sách lãi suất vận hành theo các nguyên tắc: lãi suất thực phải bằng lợi nhuận bình quân hay xấp xỉ bằng mức tăng tổng sản phẩm quốc nội; lãi suất danh nghĩa phải bằng lãi suất thực cộng với tỷ lệ lạm phát; lãi suất huy động vốn danh nghĩa phải cao hơn tỷ lệ lạm phát (dương); lãi suất cho vay trung bình phải cao hơn lãi suất huy động trung bình; lãi suất ngắn hạn phải thấp hơn lãi suất dài hạn.

Chính sách lãi suất được vận hành theo cách ấn định lãi suất hay thả nổi lãi suất. Để tránh rủi ro cho các ngân hàng thương mại, Ngân hàng Trung ương thường ấn định mức lãi suất "sàn" tối đa cho tiền gửi và lãi suất "trần" tối thiểu cho tiền vay; khi đứng về phía bảo vệ lợi ích của ngân hàng thương mại, Ngân hàng Trung ương thường quy định ngược lại: mức lãi suất tối thiểu cho tiền gửi và lãi suất tối đa cho tiền vay. Để tăng tính linh hoạt của thị trường tiền tệ, nhiều nước đã từ bỏ biện pháp ấn định khung lãi suất cứng nhắc, chuyển sang thả nổi lãi suất trên thị trường tiền tệ.

Ngân hàng Trung ương tác động gián tiếp tới lãi suất tiền gửi và tiền vay của các ngân hàng thương mại bằng khung lãi suất và lãi suất tái chiết khấu của mình, nhằm điều tiết cung cầu tín dụng. Để mở rộng hay thu hẹp khối lượng tiền tệ, Ngân hàng Trung ương áp dụng một lãi suất tái chiết khấu khích lệ hay làm nản lòng các ngân hàng trung gian trong việc đến vay vốn ở Ngân hàng Trung ương. Khi cần mở rộng lãi suất tín dụng, Ngân hàng Trung ương hạ thấp lãi suất tái chiết khấu, làm "rẻ" tín dụng để khuyến khích đầu tư.

Ngược lại khi cần thất chặt tín dụng, Ngân hàng Trung ương nâng lãi suất chiết khấu lên, làm "đắt" tín dụng để hạn chế đầu tư.

Lãi suất tái chiết khấu thường phải thấp hơn lãi suất cho vay trung bình hoặc chỉ ít cũng phải bằng lãi suất của tín dụng kho bạc có thể đem tái chiết khấu tại ngân hàng Trung ương.

Để phát huy hiệu quả của lãi suất, phải tạo môi trường tài chính nhạy cảm. Đối với các ngân hàng thương mại, vốn pháp định phải đủ, được bảo toàn và sinh lời; các khoản cho vay luôn có khả năng hoàn trả; khoản cho vay không có khả năng hoàn trả phải trả vào vốn tự có của ngân hàng; lãi tính từ nguồn vốn bị khê đọng phải được hạch toán vào tài khoản riêng, không ghi có vào tài khoản kinh doanh. Đối với các doanh nghiệp phải kinh doanh sinh lợi thực sự, không giữ giá đầu vào và đầu ra thấp một cách giả tạo; cần biết rằng, tín dụng ngân hàng phải được hoàn trả với giá thành rất cao.

+ Hoạt động thị trường mở

Nhược điểm của tái chiết khấu là Ngân hàng Trung ương phải đợi các ngân hàng trung gian có đi vay thì mới thực hiện được ý đồ thu hẹp hay mở rộng tín dụng. Trong khi đó, các Ngân hàng Thương mại không muốn vay Ngân hàng Trung ương vì điều kiện và thủ tục chặt chẽ, hoặc có khi họ tự thấy không cần vay. Nhờ thị trường mở, các Ngân hàng Thương mại có thể làm cho mình nguồn tài trợ cần thiết với thủ tục nhanh gọn hơn.

Thị trường mở là một trong những cửa ngõ để Ngân hàng Trung ương phát hành tiền tệ vào guồng máy kinh tế, hoặc rút bớt khối lượng tiền tệ lưu thông trong đó, bằng cách mua hay bán các loại trái phiếu thông qua các nghiệp vụ của thị trường mở. Nhờ đó, Ngân hàng Trung ương làm tăng hoặc giảm dự trữ của Ngân hàng Thương mại, tác động đến khả năng của chúng và từ đó làm tăng hoặc giảm khối lượng tiền tệ; bằng cách bán các loại tín phiếu có giá, Ngân hàng

Trung ương có thể thu hẹp tín dụng, giảm khối lượng tiền tệ để ngăn chặn lạm phát; ngược lại, khi Ngân hàng Trung ương mua vào các loại chứng khoán, để kích thích tăng khối lượng tiền tệ, mở rộng tín dụng, đẩy mạnh đầu tư và tăng trưởng kinh tế, tạo công ăn việc làm.

II- QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC TRÊN LĨNH VỰC KINH TẾ ĐỐI NGOẠI

Kinh tế đối ngoại là một lĩnh vực hoạt động phong phú và đa dạng của nền kinh tế quốc dân, nó thể hiện phần tham gia của nền kinh tế mỗi nước vào phân công lao động xã hội và trao đổi mậu dịch quốc tế. Kinh tế đối ngoại được hình thành trên cơ sở của sự phát triển các mối quan hệ kinh tế đối ngoại với tư cách là một bộ phận của các mối quan hệ kinh tế quốc tế, mà chủ thể là một quốc gia nhất định trong mối quan hệ với các quốc gia khác và các tổ chức quốc tế. Các quan hệ kinh tế đối ngoại thể hiện nội dung bên trong và quyết định hình thức tồn tại cụ thể của các hình thức kinh tế đối ngoại, chúng đan xen với nhau để hình thành hình thức kinh tế đối ngoại.

1- Khái niệm, mục tiêu và chức năng của kinh tế đối ngoại

1.1- Khái niệm về kinh tế đối ngoại

Kinh tế đối ngoại là tổng thể các hoạt động quan hệ kinh tế và khoa học kỹ thuật của một nước với bên ngoài; qua đó mà một Nhà nước tham gia vào sự phân công và hợp tác lao động quốc tế và trao đổi mậu dịch quốc tế¹⁾

1.2- Mục tiêu của quản lý kinh tế đối ngoại

+ Mở rộng thị trường xuất khẩu, đổi mới cơ cấu và nâng cao chất lượng hàng xuất khẩu, tăng nhanh tỷ trọng hàng hoá đã qua chế biến trong kim ngạch xuất khẩu, giảm mạnh tỷ trọng xuất khẩu nguyên liệu và hàng sơ chế.

+ Điều chỉnh nhập khẩu: cơ cấu nhập khẩu cần được điều chỉnh

¹⁾ Giáo trình quản lý hành chính Nhà nước của học viện Hành chính Quốc gia

theo hướng tập trung vào nguyên liệu thiết bị công nghệ nhằm đáp ứng yêu cầu công nghiệp hoá và hiện đại hoá. Từng bước thay thế nhập khẩu những mặt hàng có thể sản xuất trong nước.

+ Tranh thủ thu hút và sử dụng có hiệu quả các nguồn tài trợ của nước ngoài.

+ Góp phần cân đối ngân sách Nhà nước.

Quản lý kinh tế đối ngoại nhằm mục đích lợi dụng lợi thế so sánh để kinh doanh đảm bảo có lãi cao làm giảm nhập siêu và góp phần cân đối ngân sách Nhà nước. Các nguồn thu từ kinh tế đối ngoại là: thuế xuất nhập khẩu, các dịch vụ thu ngoại tệ như hàng không, dịch vụ tàu biển, tham quan du lịch v.v... Mặt khác tranh thủ vật tư thiết bị chất xám từ bên ngoài để phát triển sản xuất trong nước nhằm tăng ngân sách cho Nhà nước.

1.3- Các chức năng của kinh tế đối ngoại

- Chức năng đầu tiên của kinh tế đối ngoại là phải trên cơ sở phát triển kinh tế để phát triển mối quan hệ hợp tác hữu nghị giữa các nước trong khu vực và trên phạm vi toàn thế giới.

- Chức năng thứ hai của kinh tế đối ngoại là phát triển kinh tế đối ngoại nhằm làm cho nước ta tham gia và thúc đẩy sự phân công lao động quốc tế và mậu dịch quốc tế nhằm hội nhập nhanh chóng vào nền kinh tế thế giới.

- Thực hiện các cân đối chủ yếu của nền kinh tế

- Tạo thêm nhiều công ăn việc làm cho người lao động.

- Làm đòn bẩy đưa khoa học công nghệ của nước ta tiến kịp các nước tiên tiến trên thế giới.

2- Một số quan điểm cơ bản trong việc quản lý kinh tế đối ngoại

Dại hội Đảng cộng sản Việt Nam lần thứ VIII đã nêu "Tiếp tục thực hiện chính sách đối ngoại độc lập tự chủ, mở rộng đa phương

hoà và đa dạng hoá với tinh thần Việt Nam muốn là bạn của tất cả các nước trong cộng đồng thế giới, phấn đấu vì hoà bình, độc lập và phát triển. Mở rộng quan hệ quốc tế, hợp tác nhiều mặt, song phương và đa phương với các nước, các tổ chức quốc tế và khu vực trên nguyên tắc tôn trọng độc lập, chủ quyền, toàn vẹn lãnh thổ của nhau, không can thiệp vào công việc nội bộ của nhau, bình đẳng, cùng có lợi, thông qua thương lượng để tìm những giải pháp phù hợp giải quyết các vấn đề tồn tại và các tranh chấp bảo đảm hoà bình ổn định an ninh, hợp tác và phát triển"⁽¹⁾

2.1- Kết hợp sức mạnh dân tộc với sức mạnh thời đại, sức mạnh trong nước với sức mạnh quốc tế

Công cuộc xây dựng đất nước giàu mạnh, xã hội công bằng, văn minh theo định hướng xã hội chủ nghĩa, đòi hỏi chúng ta phải đề cao tinh thần độc lập tự chủ, tự lực tự cường, đồng thời rất coi trọng đoàn kết, hợp tác và tương trợ quốc tế.

Bối cảnh quốc tế đầy biến động hiện nay càng yêu cầu chúng ta phải có tư duy độc lập, sáng tạo về kinh tế đối ngoại. Trên cơ sở nguyên tắc bảo vệ độc lập, chủ quyền và toàn vẹn lãnh thổ, hoạt động kinh tế đối ngoại cần khôn khéo, linh hoạt để tranh thủ vốn, công nghệ và học hỏi kinh nghiệm của các nước nhằm đẩy mạnh sự nghiệp công nghiệp hoá, hiện đại hoá đất nước.

2.2- Hợp tác bình đẳng và cùng có lợi với tất cả mọi quốc gia và mọi tổ chức quốc tế, không phân biệt chế độ chính trị - xã hội khác nhau, trên nguyên tắc cùng tồn tại hoà bình

Quan điểm này thể hiện phương châm "thêm bạn bớt thù" trong chính sách đối ngoại của Đảng và Nhà nước ta, theo tinh thần Việt Nam muốn là bạn của tất cả các nước và các dân tộc trong cộng đồng

⁽¹⁾ Đảng Cộng sản Việt Nam: Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ VIII, NXB Chính trị Quốc gia, Hà Nội 1996, tr 41-42.

thế giới, cùng đấu tranh vì mục tiêu hoà bình, độc lập và phát triển.

Trong lĩnh vực kinh tế đối ngoại, Việt Nam chủ trương mở rộng giao lưu và hợp tác, muốn là bạn hàng của tất cả các nước, các tổ chức quốc tế và các cá nhân người nước ngoài trên nguyên tắc bình đẳng cùng có lợi.

2.3- Tạo lập và phát huy sức mạnh tổng hợp trên mặt trận kinh tế đối ngoại

Trong điều kiện đất nước bước vào thời kỳ xây dựng hoà bình trên quy mô lớn, một yêu cầu khách quan đặt ra là phải kết hợp chặt chẽ nhiệm vụ xây dựng kinh tế, văn hoá với nhiệm vụ mở rộng giao lưu và hợp tác quốc tế, yêu cầu mở cửa, hoà nhập với yêu cầu quốc phòng, an ninh và giữ gìn bản sắc dân tộc.

Sức mạnh của chính sách kinh tế đối ngoại còn được tạo lập và phát huy trong các lĩnh vực chính trị, kinh tế, văn hoá, quân sự, an ninh, ngoại giao, trong sự phối hợp hành động chặt chẽ của mọi ngành mọi cấp, giữa các hoạt động đối ngoại của Đảng, của cơ quan Nhà nước, các đơn vị sản xuất, kinh doanh và các tổ chức xã hội. Sức mạnh đó có được trên cơ sở nhất trí cao độ về đánh giá tình hình, mục tiêu chiến lược và phương thức hành động.

2.4- Bảo vệ và thúc đẩy sản xuất trong nước phát triển

Trong khi mở rộng hoạt động kinh tế đối ngoại, chúng ta cần phải hết sức coi trọng việc bảo vệ và thúc đẩy sản xuất trong nước, bởi lẽ ổn định và phát triển sản xuất trong nước là tiền đề vật chất để mở rộng các quan hệ kinh tế với các quốc gia và các tổ chức quốc tế.

Để hoà nhập vào nền kinh tế thế giới, tranh thủ thời cơ có lợi do cuộc cách mạng khoa học, công nghệ hiện đại mang lại nhằm tăng nhanh nhịp độ xây dựng đất nước, chúng ta cần áp dụng một chính sách kinh tế đối ngoại cởi mở, kết hợp với chính sách ngoại giao mềm dẻo nhằm phá thế bao vây, cấm vận kinh tế, tranh thủ viện trợ và

vay dài hạn nước ngoài với lãi suất thấp; chú trọng mở rộng hình thức đầu tư của nước ngoài kết hợp với chuyển giao công nghệ mới; đẩy mạnh xuất khẩu theo hướng tăng nhanh kim ngạch xuất khẩu và cải tiến cơ cấu xuất khẩu để đáp ứng nhu cầu ngày càng cao của nhập khẩu máy móc, thiết bị vật tư, hàng hoá...

Một vấn đề quan trọng cần được bảo vệ và thúc đẩy sản xuất trong nước phát triển là phát huy vai trò của các cơ quan Nhà nước trong việc quản lý, điều hành các hoạt động kinh tế đối ngoại, tăng cường phối hợp giữa các ngành, các cấp để chống buôn lậu, tăng nguồn thu từ thuế xuất nhập khẩu cho ngân sách Nhà nước. Đây là một cuộc đấu tranh gay go, dai dẳng, diễn ra hàng ngày ở mọi nơi với nhiều hình thức tinh vi tráng trộn.

3- Đa dạng hoá các hình thức hoạt động kinh tế đối ngoại

Kinh tế đối ngoại là một lĩnh vực rộng lớn, bao gồm nhiều hình thức hoạt động khác nhau. Đa dạng hoá các hình thức hoạt động kinh tế đối ngoại là một tiến đề quan trọng để mở rộng kinh tế đối ngoại nhằm phục vụ công cuộc phát triển kinh tế, xã hội trong nước. Đa dạng hoá các hình thức hoạt động kinh tế đối ngoại là một chính sách lớn của Đảng và Nhà nước ta trong giai đoạn cách mạng hiện nay. Nó được đề ra trong điều kiện khi mà đất nước dưới sự tác động mạnh mẽ của cách mạng khoa học và công nghệ hiện đại, quá trình quốc tế hoá nền kinh tế thế giới đang diễn ra với nhịp độ nhanh.

Tình hình trong nước và quốc tế cho phép nước ta có thể đa dạng hoá hoạt động kinh tế đối ngoại theo các hình thức cơ bản sau đây:

3.1- Ngoại thương

Ngoại thương là hình thức trao đổi, mua bán hàng hoá giữa các quốc gia; nó là một dạng hoạt động kinh tế đối ngoại đầu tiên, đã tồn tại rất lâu trong lịch sử nhân loại, và vẫn còn là một dạng hoạt động

kinh tế đối ngoại chủ yếu trong hiện tại cũng như trong tương lai.

Hiện nay nước ta có quan hệ ngoại thương với hơn một trăm quốc gia trên thế giới. Kim ngạch xuất khẩu tăng từ 439 triệu rúp và 350 triệu USD năm 1986 lên 1.112 triệu rúp và 1.293 triệu USD năm 1990. Năm 1994, xuất khẩu đạt 3.600 triệu USD. Từ năm 1986 đến năm 1994, kim ngạch nhập khẩu tăng bình quân mỗi năm 13,4%. Do tốc độ xuất khẩu nhanh hơn tốc độ nhập, cán cân thương mại đã được cải thiện rõ rệt. Quan hệ xuất khẩu so với nhập khẩu trong 5 năm 1976-1980 là 1/4,2; 1981-1985 là 1/2,8; 1986-1990 là 1/1,8 và 4 năm 1991-1994 chỉ còn là 1/1,2.

Tăng nhanh kim ngạch xuất khẩu để nâng cao khả năng đáp ứng nhu cầu, thực hiện cân bằng xuất nhập khẩu, là một chủ trương mang tính chiến lược của công tác ngoại thương. Muốn vậy, cần áp dụng các biện pháp:

- Coi trọng thị trường truyền thống, đồng thời nhanh chóng thâm nhập thị trường mới, mở rộng thị trường khu vực. Nghiên cứu nhu cầu của các loại thị trường, trên cơ sở đó lập ngay quy hoạch sản xuất hàng xuất khẩu. Trong đó có xác định các mặt hàng xuất khẩu chủ lực, mũi nhọn.

- Phát huy lợi thế so sánh của đất nước và huy động tiềm năng của các thành phần kinh tế vào sản xuất hàng xuất khẩu. Mở rộng quy mô sản xuất và nâng cao chất lượng hàng xuất khẩu, cải tiến cơ cấu hàng xuất khẩu theo hướng: tăng tỷ trọng những mặt hàng chế biến, giảm tỷ trọng xuất khẩu nguyên liệu, tạo ra các sản phẩm chủ lực như gạo, dầu mỏ... Sớm tạo ra được một số mặt hàng gia công, lắp ráp, chế biến có công nghệ hiện đại, có sức cạnh tranh trên thị trường quốc tế như các mặt hàng điện tử, xe máy, ô tô...

- Giữ gìn uy tín với khách hàng. Muốn vậy, một mặt cần giải quyết thỏa đáng mối quan hệ về lợi ích của các đơn vị tham gia làm hàng xuất khẩu, quan trọng nhất là xử lý tốt vấn đề giá cả, bảo đảm

cho người sản xuất có thu đủ bù chi và có lãi. Mặt khác, phải thường xuyên kiểm tra, đôn đốc việc thực hiện nghĩa vụ với khách hàng nước ngoài theo hợp đồng đã ký kết.

Nhập khẩu những vật tư, hàng hoá mà trong nước cần, nhưng chưa sản xuất, hoặc có sản xuất nhưng còn thiếu và kém hiệu quả, cũng là một mặt hoạt động quan trọng của ngoại thương. Đây là yêu cầu mang tính khách quan, và điều kiện để thực hiện là ngoại tệ. Vì vậy, Nhà nước cần tiến hành kiểm soát chặt chẽ hoạt động nhập khẩu theo hướng: nhập khẩu đúng chủng loại, chất lượng và thời hạn các loại vật tư, hàng hoá có hàm lượng chất xám cao, hạn chế việc nhập khẩu các loại hàng tiêu dùng, nhất là các loại xa xỉ phẩm, đắt tiền; nhập khẩu là để đưa thế mạnh của thế giới vào trong nước; kiên quyết đấu tranh chống nhập khẩu lậu hàng hoá qua biên giới, gây ra nạn chảy máu vàng, ngoại tệ và đá quý.

3.2- Hợp tác đầu tư

Trong lĩnh vực kinh tế đối ngoại, hợp tác đầu tư là hợp tác kinh doanh giữa các doanh nghiệp thuộc nhiều nước. Tuy ra đời sau ngoại thương, song hợp tác đầu tư là một hình thức kinh tế đối ngoại ngày càng trở nên quan trọng, được phát triển với tốc độ cao và quy mô lớn, và chiếm tỷ trọng ngày càng cao trong tất cả các hình thức kinh tế đối ngoại.

Cùng với việc mở rộng quan hệ ngoại thương, ta đã có nhiều tiến bộ trong việc tranh thủ nguồn vốn từ bên ngoài. Tính đến cuối tháng 5-1995, đã có 1.135 dự án đầu tư trực tiếp của các nhà đầu tư của 54 nước và lãnh thổ đang hoạt động trên địa bàn 48 tỉnh, thành phố của nước ta, với tổng số vốn đăng ký là 13,9 tỷ USD, trong đó công nghiệp 5,4 tỷ USD.

Trong lĩnh vực đầu tư nước ngoài tại Việt Nam, trừ dầu khí phải thực hiện ở thêm lục địa, xi măng phải thực hiện ở vùng có nguyên liệu, đại bộ phận dự án còn lại được thực hiện ở các địa

phương có kết cấu hạ tầng tương đối tốt là thành phố Hồ Chí Minh, thành phố Vũng Tàu, tỉnh Đồng Nai, tỉnh Sông Bé, thành phố Đà Nẵng, thành phố Hải Phòng, thủ đô Hà Nội.

Hợp tác đầu tư, liên doanh liên kết với nước ngoài được thực hiện dưới nhiều hình thức, như thành lập các xí nghiệp liên doanh, các khu vực chế xuất; mở rộng hợp tác khoa học công nghệ và đào tạo cán bộ... Để có thể nhanh chóng tiếp nhận nhiều vốn và công nghệ hiện đại của nước ngoài vào ta, phải chú ý giải quyết tốt các vấn đề mấu chốt sau:

- Quan hệ giữa tốc độ tăng trưởng kinh tế với tỷ lệ lạm phát. Tăng nhanh vốn đầu tư sẽ tạo nguy cơ tăng tỷ lệ lạm phát. Ở đây, cần phải chấp nhận tỷ lệ lạm phát ở mức độ vừa phải (khoảng 15%/năm) để bảo đảm cho vốn đầu tư có mức tăng trưởng kinh tế cao (khoảng 10%/năm).

- Quan hệ giữa đầu tư cho kết cấu hạ tầng với đầu tư cho các ngành kinh tế. Muốn tăng nhanh tốc độ phát triển công nghiệp, nông nghiệp và dịch vụ, trong vòng 10 năm tới chúng ta cần quan tâm đến việc tạo ra một kết cấu hạ tầng kỹ thuật cho nền kinh tế và một kết cấu hạ tầng xã hội, giáo dục, y tế... nhằm có được nguồn nhân lực cần thiết cho sự phát triển của đất nước trong thế kỷ 21.

- Quan hệ giữa số vốn đầu tư có hạn với nhu cầu về vốn đầu tư thì vô hạn. Vì vậy, cần có sự lựa chọn, phải biết tập trung vốn đầu tư cho từng dự án, từng vùng. Cần phải chấp nhận một số vùng có ưu thế phát triển được tập trung đầu tư nhiều vốn để có được tốc độ tăng trưởng cao, nhằm vừa tạo ra động lực cho từng vùng, cho cả nước, vừa tích lũy nhanh vốn để tăng vốn nhiều hơn trong các chu kỳ tiếp theo.

3.3- Tín dụng quốc tế

Tín dụng quốc tế là hình thức vận động của vốn trên phạm vi thế giới, nhờ đó một số nước có thể giải quyết một cách căn bản

những chương trình đòi hỏi vốn lớn. Phát hiện và khai thác tốt tín dụng quốc tế là một vấn đề có tầm quan trọng chiến lược để tăng nhanh nhịp độ công nghiệp hoá và hiện đại hoá đất nước.

Đối với Nhà nước, cần thông qua các quan hệ truyền thống với các quốc gia và tổ chức quốc tế để khai thác các nguồn vốn bên ngoài dưới hình thức liên doanh, liên kết, đồng thời phải đi vay và xin viện trợ. Ước tính trong 5 năm (1991-1995), nguồn vốn ODA vào nước ta có thể đạt khoảng 2,4 tỷ USD, trong đó 1/3 là viện trợ không hoàn. Tại hội nghị quốc tế về hỗ trợ phát triển cho Việt Nam tháng 11-1994 ở Pari, cộng đồng quốc tế đã cam kết hỗ trợ cho Việt Nam trên 3,8 tỷ USD, đáp ứng 1/3 nhu cầu vốn ODA của nước ta từ nay đến năm 2000.

Đối với các doanh nghiệp, với tính cách là một đơn vị hạch toán kinh tế độc lập, tự chủ về tài chính, được quyền khai thác các nguồn vốn ở cả trong nước và ngoài nước. Nhà nước khuyến khích các doanh nghiệp mở rộng liên doanh, liên kết với các doanh nghiệp nước ngoài để khai thác vốn của họ.

Khai thác vốn thông qua thân nhân ở nước ngoài cũng là một hình thức tín dụng quốc tế quan trọng. Bởi lẽ, số người Việt Nam sống và làm việc ở nước ngoài hiện nay đã lên đến 3 triệu. Đa số Việt kiều sống tập trung ở các nước có nền kinh tế phát triển, nhiều người trong họ có tiềm lực kinh tế khá, có lòng yêu Tổ quốc, muốn giúp đất nước ra khỏi tình trạng nghèo nàn, lạc hậu, tiến kịp các quốc gia trên thế giới.

3.4- Du lịch quốc tế

Du lịch có mục đích cao cả là tái tạo lại sức lao động và làm phong phú sự hiểu biết của con người đối với thế giới xung quanh. Đối với một số quốc gia, du lịch quốc tế thực hiện hoạt động "xuất khẩu tại chỗ" và "xuất khẩu vô hình" để tăng nguồn thu ngoại tệ: góp

phân tạo công ăn việc làm và mang lại thu nhập cho dân cư; tăng cường tinh thần đoàn kết, hữu nghị giữa các nước và các dân tộc.

Du lịch quốc tế với tính cách là một ngành công nghiệp "không khói" ngày nay đã trở thành một ngành kinh tế mũi nhọn, mang lại lợi ích to lớn cho nhiều quốc gia. Ngành du lịch nước ta bước đầu cũng đã đi vào khai thác thị trường nước ngoài. Đến nay nước ta đã có quan hệ và ký kết hợp đồng đưa đón khách du lịch với 470 hãng của 45 quốc gia và lãnh thổ. Năm 1994 tổ chức cho trên 1 triệu lượt khách du lịch với doanh thu 210 triệu USD; so với năm 1990, lượt khách du lịch gấp 4,1 lần và thu ngoại tệ gấp 7,2 lần.

3.5- Hợp tác lao động và chuyên gia

Xuất nhập khẩu sức lao động là một hình thức hoạt động của kinh tế đối ngoại. Thực chất của hợp tác lao động và chuyên gia là sự xuất khẩu của sức lao động nước này sang nước khác. Trường hợp người lao động bán sức lao động của mình ngay trong nước cho các công ty nước ngoài thì gọi là xuất khẩu tại chỗ sức lao động. Trường hợp đưa người sang nước khác làm thuê thì gọi là xuất khẩu trực tiếp sức lao động. Ở đây, chủ yếu nói về xuất khẩu trực tiếp sức lao động, tức đưa công nhân và chuyên gia đi lao động ở nước ngoài.

Thông qua hợp tác lao động và chuyên gia, có thể tạo thêm việc làm, mở rộng hiểu biết, nâng cao tay nghề và thu nhập cho người lao động, đồng thời mang lại nguồn ngoại tệ mạnh đáng kể cho ngân sách Nhà nước. Từ năm 1980 đến năm 1989, đã có gần 277,2 nghìn người lao động được đưa ra nước ngoài. Trong mười năm 1981 - 1990, ngoài tiền tiết kiệm của người đi lao động nước ngoài mua hàng gửi về nước với trị giá khoảng 720 tỷ đồng và 7 triệu USD, Nhà nước còn thu được 482 triệu rúp phí mậu dịch và 30 triệu USD để trả nợ và nhập hàng tiêu dùng.

Trong các năm 1991 - 1994, các tổ chức dịch vụ hợp tác lao động được thành lập đã đưa gần 13,2 nghìn người đi lao động ở các nước

Nga, Đông Âu, Irắc, Lybi, Hàn Quốc... Qua đó đã thu về cho Nhà nước khoảng 300 triệu USD để đưa vào cân cán thanh toán và trả nợ.

Công cuộc phát triển kinh tế - xã hội của đất nước theo hướng đổi mới và mở cửa đòi hỏi phải mở rộng hợp tác lao động và chuyên gia. Để thực hiện tốt, cần áp dụng các biện pháp sau:

- Nghiên cứu nhu cầu của thị trường sức lao động quốc tế, nắm vững quy luật vận động, phát triển của nó, trên cơ sở đó lập quy hoạch đưa công nhân và chuyên gia đi lao động ở nước ngoài.

- Tăng cường công tác đào tạo, bồi dưỡng để nâng cao tay nghề cho công nhân về trình độ chuyên môn, ngoại ngữ cho chuyên gia.

- Mở rộng quan hệ ngoại giao với các nước trên tinh thần hữu nghị, hợp tác theo nguyên tắc cùng có lợi để tạo thêm chỗ làm việc cho người lao động Việt Nam ở nước ngoài.

- Hoàn thiện cơ chế quản lý xuất khẩu sức lao động, theo hướng kết hợp hài hoà lợi ích của người lao động với lợi ích của các tổ chức môi giới và lợi ích của Nhà nước.

Ngoài các lĩnh vực chủ yếu kể trên, hoạt động kinh tế đối ngoại của nước ta cũng đang được mở rộng ra các lĩnh vực khác như vận tải quốc tế, dịch vụ cung ứng tàu biển, dịch vụ hàng không, dịch vụ kiều hối, tài chính, ngân hàng, dịch vụ bưu điện...

III- QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ KHOA HỌC VÀ CÔNG NGHỆ

Trong thời đại ngày nay, những bước tiến kỳ diệu và những thành tựu to lớn của khoa học và công nghệ tác động sâu sắc đến sự phát triển của xã hội loài người, khoa học và công nghệ đã trở thành lực lượng sản xuất trực tiếp, là nguồn lực quan trọng để phát triển kinh tế - xã hội, là cứu cánh của mọi quốc gia. Để có thái độ đối xử đúng với khoa học và công nghệ phải có nhận thức đúng và chính xác về nó.

Đối với nước ta, khoa học và công nghệ cùng với giáo dục đào tạo là quốc sách hàng đầu để phát triển kinh tế - xã hội, nâng cao

trình độ quản lý của Nhà nước và tiềm lực lãnh đạo của Đảng.

1- Khái niệm khoa học và công nghệ

a. *Khoa học*, theo cách hiểu thông thường là một hình thái ý thức xã hội, bao gồm tập hợp các hiểu biết của con người về các quy luật tự nhiên. xã hội, tư duy, và nó sẽ trở thành lực lượng sản xuất trực tiếp khi nó được đem vào áp dụng trong sản xuất và cuộc sống của con người.

b. *Công nghệ*: là tập hợp những hiểu biết (các phương pháp, các quy tắc, các kỹ năng) hướng vào cải tạo thiên nhiên phục vụ cho các nhu cầu của con người. Công nghệ là hiện thân của văn minh xã hội và sự phát triển của nhân loại.

Quá trình lịch sử phát triển khoa học và công nghệ cho thấy trong giai đoạn phát triển, nhờ hoạt động thực tiễn, con người đã dần dần tích lũy được những kinh nghiệm này và đã tạo nên những bộ môn công nghệ khác nhau. Việc hệ thống hoá các tri thức tích lũy được đã dẫn tới sự ra đời của khoa học. Nói một cách khác, ở giai đoạn đầu, sản xuất đi trước công nghệ và công nghệ lại đi trước khoa học.

Nhưng trong giai đoạn cách mạng khoa học - kỹ thuật ngày nay, nhờ những phát minh lớn của khoa học, một xu thế mới đã hình thành là nhiều ngành công nghệ mới như: điện tử và tin học, công nghệ sinh học, công nghệ vật liệu, công nghệ vũ trụ v.v... lại là kết quả trực tiếp của việc vận dụng các thành quả của hoạt động nghiên cứu cơ bản.

Tuy mối quan hệ giữa khoa học và công nghệ hết sức gắn bó, nhưng giữa chúng cũng có những khác biệt quan trọng:

Một là, nếu như các tri thức khoa học có thể được phổ biến không hạn chế, thì công nghệ lại là một thứ hàng dùng để mua bán gắn với các yếu tố sở hữu và giá cả.

Hai là, trong khi các hoạt động khoa học thường được đánh giá

bằng các thước đo trực cảm thì thước đo đối với công nghệ lại là phần đóng góp cụ thể đối với việc giải quyết các mục tiêu kinh tế xã hội.

Ba là, các hoạt động khoa học thường đòi hỏi phải có một khoảng thời gian giải quyết dài với các yếu tố bất định khá lớn, ngược lại, đối với các hoạt động công nghệ thời gian giải quyết thường ngắn hơn.

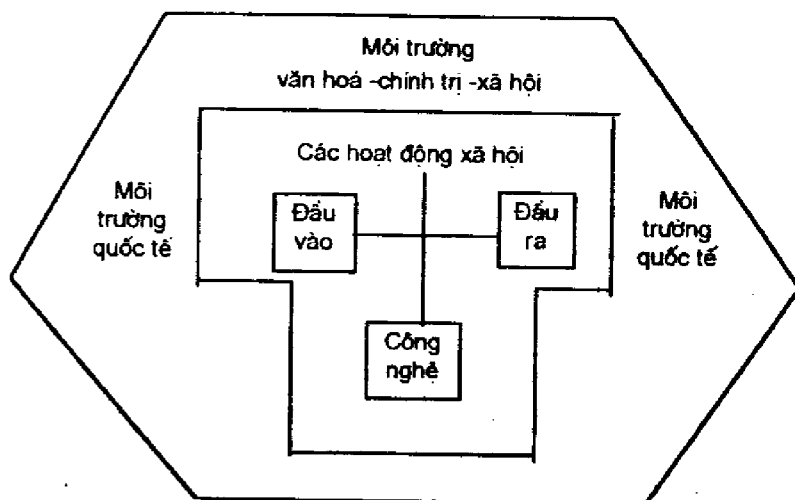
2- Các yếu tố và điều kiện chi phối đến việc đưa công nghệ vào phát triển kinh tế - xã hội

Công nghệ, như thường hiểu, là tập hợp các yếu tố và điều kiện để tiến hành sản xuất ra sản phẩm, công trình hay hoàn thành một công việc hoàn chỉnh nào đó. Các điều kiện và yếu tố bao gồm: công cụ lao động (thiết bị, máy móc, phương tiện vận chuyển, phụ tùng, dụng cụ v.v...); đối tượng lao động (năng lượng, nguyên vật liệu), lực lượng lao động có kỹ thuật; các phương pháp gia công chế biến và các kiến thức, kinh nghiệm tích lũy được; hệ thống thông tin - tư liệu cần thiết, cơ chế tổ chức và quản lý. Nói một cách khác, công nghệ bao gồm cả phần cứng và phần mềm trong sự liên kết với nhau quanh mục tiêu và yêu cầu của tổ chức sản xuất - kinh doanh và quản lý (khái niệm này về cơ bản đồng nhất với cách diễn đạt công nghệ biểu hiện trên 4 mặt: Thiết bị (Techno ware); con người (Human ware); Thông tin (Inform ware); và Tổ chức (Organ ware).

Cách phân chia 4 thành phần này thuận tiện cho việc phân tích mức độ cân đối, mức độ đồng bộ, chỉ ra rõ chỗ yếu, điểm mạnh của hệ thống công nghệ và từ đó định ra hướng tăng cường nhằm đáp ứng các nhiệm vụ do yêu cầu của sản xuất đặt ra với những chi phí ít nhất về nguồn lực.

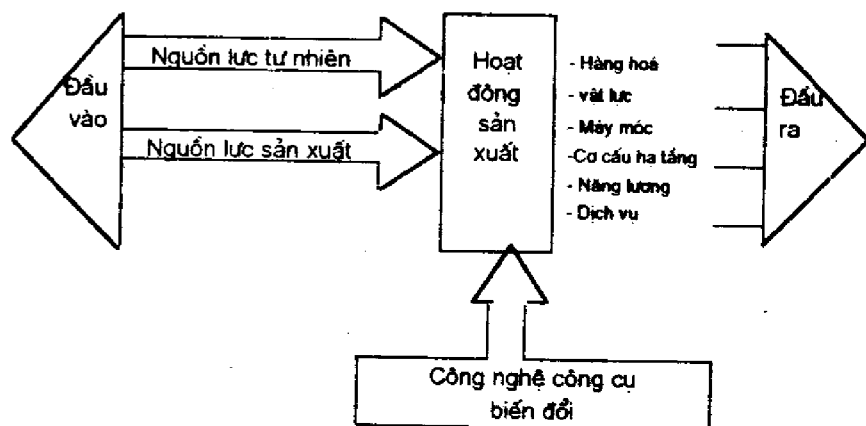
Công nghệ là "công cụ để giải quyết vấn đề" chứ không phải là "lực lượng độc lập và tự trị" cho nên công nghệ còn phụ thuộc vào môi trường xã hội - kinh tế - chính trị của mỗi quốc gia. Một công nghệ có thể phù hợp với môi trường này nhưng không phù hợp với điều kiện khác. Yêu cầu chất lượng, chủng loại và định hướng thị trường của sản phẩm v.v... là những yếu tố quy định sự lựa chọn công nghệ.

Đồng thời, sự lựa chọn này lại bị ràng buộc bởi các quan hệ buôn bán và đầu tư quốc tế.



Sơ đồ 7.1: Công nghệ và môi trường công nghệ

Xét về mặt kinh tế, trong môi quan hệ sản xuất, công nghệ được coi là phương tiện để thực hiện quá trình sản xuất, để biến đổi các đầu vào thành các đầu ra là các sản phẩm và dịch vụ mong muốn.



Sơ đồ 7.2: Môi quan hệ giữa công nghệ và hoạt động sản xuất

Cho nên các yếu tố và điều kiện chi phối đến việc đưa công nghệ vào phát triển là cả một tổ hợp các vấn đề phải được giải quyết một cách đồng bộ.

3- Vai trò của công nghệ trong phát triển kinh tế - xã hội

Phát triển công nghệ, ứng dụng hiệu quả nó vào sản xuất, thích ứng và từng bước hoàn thiện nó là những điều kiện tiên quyết cơ bản có ý nghĩa then chốt cho việc đạt được hiệu suất cao nhất của nguồn vốn vật chất và các nguồn lực khác, đặc biệt là trong giai đoạn công nghiệp hoá, hiện đại hoá.

Trong 20 năm qua, việc phát triển và triển khai rộng rãi các công nghệ mới đã trở thành lực lượng quyết định trong việc hình thành cạnh tranh quốc tế và thay đổi cơ cấu trong công nghiệp, vì thế các nước đang phát triển của khu vực (Châu Á và Thái Bình Dương) ngày càng quan tâm tới một loạt những vấn đề mới về công nghệ, phục vụ việc tăng cường khả năng cạnh tranh công nghiệp và đổi mới cơ cấu công nghiệp trong nền kinh tế.

Nhờ có các tiến bộ công nghệ và làm chủ được các công nghệ hiện đại mà ngày nay các nước NIC, đã trở thành các nước phát triển. Sản phẩm của những nước này trong khoảng thời gian tương đối ngắn đã có khả năng cạnh tranh về chất lượng và giá cả trên thị trường quốc tế. Việc làm chủ của các nước này đối với công nghệ ngày càng tinh xảo trong sản xuất tự động những sản phẩm điện tử (trong trường hợp của Đài Loan) và sản phẩm nông nghiệp nhiệt đới dựa trên kỹ thuật sinh học đã trở thành yếu tố chủ yếu trong việc mở rộng nhanh chóng xuất khẩu công nghiệp và nông nghiệp của các nước này.

Hơn nữa, cơ cấu nhu cầu thay đổi và sự khan hiếm những yếu tố sản xuất đặc thù đã ảnh hưởng mạnh mẽ đến phương án biến đổi các thành quả công nghệ thành các sản phẩm và các quá trình đổi

mới trong nền kinh tế của những nước này.

Năng lực cạnh tranh của mỗi quốc gia trên thị trường quốc tế được định đoạt ngày càng mạnh mẽ bởi trình độ phát triển công nghệ của quốc gia đó. Những xu hướng hiện nay đã chỉ rõ rằng mô hình thương mại quốc tế được hình thành do sự biến đổi công nghệ trong đó những sản phẩm có đầu tư khoa học - công nghệ cao ngày càng chiếm vai trò nổi bật, đặc biệt là trong trao đổi thương mại giữa các nước công nghiệp hoá. Chỉ xét năm 1987, nhập khẩu các sản phẩm có hàm lượng khoa học cao vào thị trường các nước phát triển đạt 256,6 tỷ USD tăng nhanh hơn nhập khẩu các sản phẩm khác. Trong cùng thời gian đó, nhập khẩu các sản phẩm có hàm lượng khoa học trung bình đạt 630,3 tỷ USD với mức tăng là 9% một năm trong thập kỷ 80. Nhập khẩu các sản phẩm có đầu tư khoa học thấp chiếm giá trị 552,9 tỷ USD và tăng ít hơn 5% một năm tính cho giai đoạn đầu những năm 1980.

Hiện trạng công nghệ trong một nền kinh tế có thể được đánh giá là kém phát triển, nếu như nó không có khả năng trợ giúp cho 4 yếu tố cơ bản của phát triển là: a) Các phương tiện sản xuất hiện đại. b) Các tri thức có ích và khả năng tiếp thu. c) Tổ chức và quản lý hiệu quả. d) Các kỹ năng và khả năng kỹ thuật.

Nếu thiếu những yếu tố này thì cần phải đầu tư cho nâng cao công nghệ, thu nhập và truyền bá thông tin, đổi mới cơ cấu tổ chức cho giáo dục và đào tạo nhằm thúc đẩy hoạt động công nghệ.

Vì kinh tế luôn luôn phát triển, nên vai trò của công nghệ cũng luôn thay đổi. Ở giai đoạn đầu của quá trình phát triển, mức tăng trưởng dường như phụ thuộc cứng nhắc vào khả năng tiếp thu và sử dụng một cách hiệu quả công nghệ. Tiếp thu công nghệ nước ngoài tạo ra một bước rất quan trọng để cải thiện khả năng cạnh tranh trên thị trường trong nước, cũng như quốc tế. Những tiếp thu công nghệ như vậy, cần được nhìn nhận là sự bổ sung hơn là sự cạnh tranh với

những nỗ lực quốc gia trong việc phát triển công nghệ. Có nhiều phương thức để tiếp thu công nghệ nước ngoài: đầu tư trực tiếp của nước ngoài; nhập khẩu, hàng hoá tư liệu sản xuất, hợp đồng Li-xăng và các phương tiện không chính thức như "kỹ thuật ngược" (hay sao chép mẫu có cải biên) và khảo sát ở nước ngoài.

Một khi công nghệ đã được thu nhận, nhiệm vụ tiếp theo là đảm bảo quá trình triển khai rộng rãi chúng. Quá trình này phụ thuộc vào một loạt yếu tố, bao gồm: lợi nhuận mong muốn và mạo hiểm, các yêu cầu về nghiên cứu ứng dụng và khả năng nghiên cứu của các hãng, chi phí phát triển, nghiên cứu thị trường và khả năng sản xuất của doanh nghiệp, khả năng có được của các nguồn kỹ thuật, tài chính và các nguồn khác.

Hoàn thiện và phát triển công nghệ đã tăng cường khả năng công nghệ của các nước đang phát triển. Các biện pháp hỗ trợ như khuyến khích tài chính là cần thiết để thúc đẩy các doanh nghiệp hoạt động nghiên cứu và phát triển, nâng cao trình độ công nghệ thông qua kiểm tra chất lượng, thử nghiệm và huấn luyện công nghệ. Yếu tố quyết định khả năng công nghệ và khả năng cạnh tranh trong nước cũng như quốc tế là số người có khả năng quyết định mọi vấn đề công nghệ. Trong phương diện này, đầu tư đào tạo nhân lực kỹ thuật là quan trọng, đặc biệt là đầu tư phát triển hệ thống giáo dục khoa học kết hợp với chương trình huấn luyện thực tế một cách hiệu quả và linh hoạt.

Trong giai đoạn phát triển tương đối cao, khi một quốc gia đã đuổi kịp các nước có nền công nghệ tiên tiến hơn (ít nhất là trong một lĩnh vực lựa chọn) thì khả năng phát triển công nghệ mới (tức là đổi mới công nghệ) trở thành nhân tố cơ bản để đạt được thành công trong cạnh tranh. Tới một thời điểm nào đó, tỷ lệ tăng trưởng kinh tế sẽ phụ thuộc mạnh mẽ vào các tiến bộ khoa học và công nghệ thể hiện qua số các nhà khoa học và kỹ sư, đặc biệt là số các nhà khoa

học và kỹ sư trong khu vực sản xuất, cũng như mức chi phí cho nghiên cứu và phát triển có thể đáp ứng được.

Ngày nay, các công nghệ mới và ngành mới có hàm lượng khoa học và kỹ thuật cao phát triển theo các hướng sau đây:

1. Tạo ra các loại quy trình sản xuất công nghệ mới được tự động hoá, các hệ thống quản lý tự động hoá trên cơ sở kết hợp những thành tựu của ngành điện tử, vi điện tử, chế tạo máy tính điện tử, những phân ngành mới của ngành chế tạo máy, gắn liền với kỹ thuật chế tạo người máy và hệ thống sản xuất tự động hoá linh hoạt, kỹ thuật Laser và các phương tiện liên lạc, viễn thông, tin học và vi tin học.

2. Tạo ra vật liệu mới, các vật liệu chuyên dụng các vật liệu composit mới, composit hỗn hợp, vật liệu gốm, vật liệu siêu sạch, vật liệu siêu dẫn nhiệt độ cao.

3. Mở rộng và hoàn thiện cơ sở năng lượng của nền sản xuất trên cơ sở phát triển năng lượng nguyên tử, nhiệt hạch, năng lượng sinh học, năng lượng địa nhiệt và năng lượng mặt trời.

4. Trên cơ sở của các thành tựu của kỹ thuật gen, tạo ra các ngành sản xuất, sử dụng kỹ thuật và công nghệ sinh học.

Các công nghệ mới về bản chất mang tính cải tạo, nghĩa là chúng thay đổi cơ bản điều kiện sản xuất hàng hoá. Chúng không chỉ tạo ra một lần sống các sản phẩm mới, mà còn có tác dụng ảnh hưởng sâu sắc đến các quá trình sản xuất. Các công nghệ mới mang tính bao trùm, nghĩa là phạm vi ứng dụng của chúng xâm nhập vào mọi lĩnh vực dù nhỏ nhất của vật chất. Ngày nay công nghệ mới làm thay đổi nhiều đến các chỉ số cơ bản của công nghiệp, ảnh hưởng sâu sắc đến chiến lược chung, thay đổi cơ cấu, mô hình thương mại và đầu tư trong sự phát triển công nghiệp của đất nước.

Công nghệ mới là kết quả của quá trình công nghiệp hoá và

đồng thời là một trong những động lực chính của quá trình công nghiệp hoá. Việc phát triển công nghệ mới là yếu tố quan trọng làm thay đổi trực tiếp hay gián tiếp phạm vi phương thức sản xuất công nghiệp, góp phần phân công lại lao động trong sự phát triển công nghiệp. Công nghệ mới thực hiện những đột phá quan trọng có tác động mạnh mẽ đến quá trình công nghiệp hoá, có thể nói phát triển công nghiệp trong tương lai trên cơ sở của công nghệ mới.

Trong vòng 20 năm qua, một số nước Châu Á đã thành công trong việc đuổi kịp các nước phát triển ở những lĩnh vực nhất định và chiếm lĩnh thị phần ngày càng tăng rõ rệt của các sản phẩm có hàm lượng khoa học và công nghệ cao. Giai đoạn 1970-1987, tham gia thị trường xuất khẩu sản phẩm chế tạo có hàm lượng khoa học - công nghệ cao của các nước đang phát triển sang các nước phát triển tăng liên tục (trừ dược phẩm và thuốc chữa bệnh). Tiến bộ rõ rệt nhất dường như đã diễn ra trong xuất khẩu sản phẩm có hàm lượng khoa học - công nghệ cao. Khối lượng mặt hàng này tham gia thị trường tăng từ 2,6% trong năm 1970 lên 13,1% trong năm 1987. Vì diện tử công nghệ thông tin là những lĩnh vực, mà trong đó các nước đang phát triển đạt được khả năng cạnh tranh một cách nhanh chóng.

Các nước này cũng tạo ra được mức tham gia thị trường tăng đối với các sản phẩm có hàm lượng khoa học và công nghệ trung bình và thấp. Mặc dù tham gia thị trường của các nước đang phát triển đối với các sản phẩm có hàm lượng khoa học và công nghệ cao và trung bình tăng gần 15% trong giai đoạn 1980-1987, mức tăng sản phẩm có hàm lượng khoa học và công nghệ thấp giảm xuống chỉ còn 6,3%. Các nước Châu Á - công nghệ thiên về sản phẩm có hàm lượng khoa học và công nghệ thấp được lợi ít hơn so với các nước đang phát triển có nền công nghiệp tiên tiến hơn.

Trong những năm gần đây, các tiến bộ công nghệ quan trọng nhất đã đạt được trong lĩnh vực vi điện tử, công nghệ thông tin, công

nghe sinh học, công nghệ vật liệu mới, công nghệ vũ trụ và công nghệ hạt nhân. Điều rõ ràng là không phải tất cả các nước trong vùng đều đã bị tác động như nhau bởi những công nghệ này. Trên thực tế, tồn tại một sự tương quan giữa phát triển công nghệ và tiến bộ công nghệ mà dựa vào đó, hầu hết những công nghệ này được tiếp nhận, phát triển và triển khai rộng nhanh hơn trong những nước năng động hơn của khu vực so với những nước đang phát triển khác, một xu hướng rõ ràng đang mở ra là nhiều nước đang phát triển của khu vực đang bị tác động bởi những công nghệ này thông qua các luồng thương mại và đầu tư và đang thực hiện những biện pháp đẩy mạnh quá trình tiếp thu, phát triển và triển khai rộng công nghệ.

Các công nghệ thông tin bao gồm cả tự động hoá viễn thông, máy tính hoá các hệ thống quản lý và tự động hoá thiết bị, cũng như sản xuất (CAD/CAM). Quá trình triển khai rộng rãi vi điện tử và công nghệ thông tin tuy chậm nhưng đang đẩy mạnh trong khu vực Châu Á - Thái Bình Dương. Những năm vừa qua các hoạt động trong ngành vi điện tử như lắp ráp, thử cấu kiện và thử hoàn thiện đã được Hồng Kông, Hàn Quốc, Singapore và Thái Lan hết sức chú ý. Ở những nước này, thị trường bán dẫn mở rộng rất nhanh, trước hết là do sự mở rộng sản xuất máy tính và thiết bị ngoại vi cho thị trường quốc tế. Được hỗ trợ bởi những khuyến khích tài chính rộng và sử dụng ngoại tệ dễ dàng, Ấn Độ đã đạt được thành công nổi bật trong lĩnh vực phát triển phần mềm, trong khoảng thời gian ngắn với giá trị xuất khẩu đạt 100 triệu USD và đạt mức tăng hàng năm 40%. Nhận rõ nhu cầu ứng dụng công nghệ thông tin hiện đại để nâng cao khả năng cạnh tranh của công nghiệp chế tạo. Trung Quốc đã nhập máy tính trị giá tới 300,4 triệu USD trong năm 1996, tăng hơn 4 lần mức nhập khẩu năm 1993.

Một lĩnh vực gia tăng khác nữa trong vòng 30 năm qua là công nghệ vật liệu mới, bao gồm hợp kim, kim loại phủ chất dẻo, nhựa

nhật dẻo, thuỷ tinh tấm mỏng, gốm cường hoá bằng sợi. Các vật liệu nay đều có ứng dụng trong hầu hết các hoạt động công nghiệp. Ở Châu Á, Nhật Bản là nước dẫn đầu về công nghệ nổi bật này với phạm vi thị trường gần 24 tỷ USD vào cuối thế kỷ 20. Một loạt các nước Châu Á đã bắt tay vào nghiên cứu và phát triển trong lĩnh vực hợp kim Polyme và Composit cũng như vật liệu xây dựng rẽ tiền. Kim loại hiếm và kim loại đất hiếm, vật liệu bán dẫn tổ hợp, chất dẻo và gốm và những vật liệu mà ở đó một số nước Châu Á và Thái Bình Dương có những hứa hẹn tốt đẹp.

Trong lĩnh vực công nghệ sinh học, những kết quả mới đã có một loạt ứng dụng trong sản xuất nông nghiệp và thực phẩm, năng lượng tái sinh và y học điều trị. Các tiến bộ đạt được trong công nghệ sinh học dường như là nguồn lợi lớn cho các nước đang phát triển, vì chúng có yêu cầu thấp về hạ tầng cơ sở. Các nước như Thái Lan, Malaysia đã sử dụng công nghệ sinh học để sản xuất những loại cây dầu cọ và dầu dừa mới. Philipin chương trình công nghệ sinh học đã được đề ra như là một bộ phận của chiến lược công nghiệp hoá tổng thể. Các nước khác như Ấn Độ, Indonesia, Pakistan và Thái Lan đã đưa các chương trình nhằm áp dụng công nghệ sinh học trong công nghiệp và nông nghiệp. Về mặt này Thái Lan đã đạt được những tiến bộ trong công nghệ lên men, đặc biệt trong quá trình hoá chất công nghiệp.

Tóm lại công nghệ chiếm vai trò cực kỳ quyết định trong việc đưa các nước chậm phát triển đuổi kịp các nước phát triển. Vì thế, trong giai đoạn 1994-2000 theo Văn kiện Đại hội VII, hoạt động khoa học và công nghệ phải bảo đảm cơ sở khoa học cho các quyết định quan trọng của các cơ quan lãnh đạo, quản lý, là công cụ chủ yếu để nâng cao năng suất, chất lượng và hiệu quả của mọi hoạt động kinh tế - xã hội, góp phần xây dựng nền văn hoá mới, con người mới, thúc đẩy công cuộc đổi mới toàn diện đất nước.

4- Đổi mới cơ chế quản lý khoa học và công nghệ.

4.1- Về đường lối chủ trương

Từ đại hội VI đến đại hội VII và VIII của Đảng luôn luôn chú ý việc đổi mới chính sách quản lý khoa học và công nghệ và xác định khoa học và công nghệ là nắm vai trò then chốt trong thời kỳ công nghiệp hoá và hiện đại hoá, các chủ trương đó được thể hiện như sau:

- Đào tạo và sử dụng có hiệu quả đội ngũ cán bộ khoa học kỹ thuật. Bố trí lại lực lượng khoa học và công nghệ theo hướng gắn khoa học và công nghệ với giáo dục đào tạo, gắn nghiên cứu với sản xuất nhằm làm cho khoa học đi vào đời sống kinh tế xã hội hơn.

- Tăng cường kinh phí và cơ sở vật chất cho việc nghiên cứu khoa học công nghệ trong các bộ các ngành và các trung tâm nghiên cứu khoa học lớn.

- Hoàn chỉnh và xây dựng mới hàng loạt các chính sách về phát triển khoa học và công nghệ nhằm mở đường và thúc đẩy cho khoa học công nghệ phát triển nhanh chóng hơn để phục vụ cho sự nghiệp phát triển kinh tế của đất nước.

- Đổi mới công tác kế hoạch hoá

Công tác kế hoạch chuyển từ áp đặt không tính đến nhu cầu sang việc lập kế hoạch dựa trên các hợp đồng xuất phát từ đòi hỏi của thực tế hoạt động sản xuất kinh tế. Đồng thời với cải tiến nội dung lập kế hoạch thì cũng đổi mới vai trò chức năng của từng cấp làm kế hoạch như:

- + Cấp Nhà nước chủ yếu là các kế hoạch trọng điểm nhằm các mục tiêu chiến lược

- + Cấp cơ sở chủ yếu là kế hoạch nghiên cứu triển khai

Theo cơ chế trên người đặt hàng là người cấp vốn thực hiện kế hoạch và là người nghiệm thu các công trình khoa học công nghệ

- Thực hiện chế độ hạch toán kinh tế trong hoạt động khoa học

và công nghệ. Cùng với việc chuyển đổi phương pháp lập kế hoạch thì công tác quản lý khoa học công nghệ cũng phải được thực hiện theo nguyên tắc lấy thu bù chi và có lãi. Tức là các cơ quan nghiên cứu khoa học công nghệ phải hạch toán đầy đủ nhằm nâng cao vai trò trách nhiệm của người nghiên cứu và người đặt hàng, tuy nhiên để có thể hạch toán được thì phải có cơ chế đánh giá sản phẩm khoa học công nghệ hợp lý và chặt chẽ. Muốn đánh giá chính xác các công trình khoa học công nghệ phải có các chỉ tiêu cụ thể như: tính mới mẻ và triển vọng của công trình, mức độ hiệu quả khi ứng dụng công trình khoa học v.v...

- Đổi mới cơ cấu tổ chức của quản lý khoa học và công nghệ

- + Tổ chức lại các cơ quan nghiên cứu triển khai theo hướng gắn nghiên cứu khoa học với sản xuất kinh doanh.

- + Tập trung ưu tiên các nguồn lực cho nghiên cứu ứng dụng khoa học công nghệ mới nhất vào đời sống kinh tế.

- + Lấy hiệu quả của đề tài nghiên cứu để đánh giá hiệu quả hoạt động quản lý của các cơ quan nghiên cứu khoa học

- + Nhà nước chỉ cấp kinh phí theo chương trình dự án nghiên cứu triển khai

- + Phát huy quyền chủ động sáng tạo cho các cơ quan nghiên cứu triển khai để họ tự chủ về biên chế về để bạt cán bộ và kinh phí

- + Tổ chức lại một số cơ quan nghiên cứu khoa học chủ yếu của Nhà nước cho phù hợp với tình hình mới.

4.2- Về luật pháp

Hệ thống văn bản pháp luật về khoa học và công nghệ được ban hành từ 1987 là cơ sở pháp lý để thực hiện quản lý Nhà nước về khoa học và công nghệ. Đến nay nước ta đã có gần 200 văn bản điều chỉnh những quan hệ xã hội chủ yếu trong lĩnh vực hoạt động khoa học và công nghệ như: kế hoạch hoá, quản lý chương trình, đề tài, chế độ

hợp đồng khoa học và công nghệ, quản lý các nguồn lực khoa học và công nghệ, các biện pháp khuyến khích các hoạt động khoa học công nghệ, v.v... mà đáng chú ý nhất là pháp lệnh chuyển giao công nghệ nước ngoài vào Việt Nam từ ngày 5/12/1988, pháp lệnh bảo hộ quyền sở hữu công nghiệp ngày 11/12/1989 và pháp lệnh đo lường ngày 16-7-1990.

IV- CÂU HỎI ÔN TẬP

1. Nội dung của hệ thống tài chính quốc gia bao gồm những bộ phận nào? Hãy phân tích vai trò của tài chính trong nền kinh tế quốc dân.

2. Tiền tệ là gì? Hãy phân tích vai trò của quản lý Nhà nước về tiền tệ.

3. Khái niệm, mục tiêu và chức năng của kinh tế đối ngoại. Phân tích ý nghĩa của việc đa dạng hoá các hình thức hoạt động kinh tế đối ngoại trong nền kinh tế mở cửa.

4. Phân tích vai trò của khoa học và công nghệ trong sự phát triển kinh tế và cho biết những nội dung cơ bản về đổi mới cơ chế quản lý khoa học và công nghệ của Nhà nước ta hiện nay.

Chương VIII

CƠ CẤU BỘ MÁY QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ KINH TẾ

I- NHỮNG VẤN ĐỀ CƠ BẢN VỀ NHÀ NƯỚC

1- Khái niệm về Nhà nước

Nhà nước là một tổ chức quyền lực chính trị, một bộ máy đặc biệt để cưỡng chế và thực hiện chức năng quản lý theo một trật tự pháp lý.

Nhà nước là một tổ chức mang tính chất bao trùm của cả xã hội, nó khác các tổ chức xã hội khác ở các điểm sau đây:

- Nhà nước là sự phân chia dân cư theo lãnh thổ. Nếu các bộ lạc thị tộc được hình thành theo quan hệ huyết thống thì Nhà nước là tập trung trên một cơ cấu lãnh thổ nhất định.

- Nhà nước là sự thiết lập một bộ máy quyền lực, bộ máy quyền lực công này dường như tách ra ngoài xã hội, đứng trên xã hội, nhưng lại trực tiếp cai trị xã hội. Nó là một bộ máy đồ sộ bao gồm một hệ thống các cơ quan quản lý các lĩnh vực của đời sống xã hội: tuyên truyền, động viên, cưỡng chế, đàn áp, và các cơ quan quản lý khoa học kỹ thuật, kinh tế v.v... mà các xã hội cộng sản nguyên thủy không hề có.

- Quyền lực công xuất hiện thì chủ quyền Nhà nước cũng được xác lập - đó là quyền lực tối cao và tính độc lập của Nhà nước trong việc giải quyết những công việc đối nội đối ngoại là sự tập trung thống nhất quyền lực công vào trong tay Nhà nước.

- Nhà nước ban hành pháp luật có tính bắt buộc chung đối với mọi tổ chức, mọi thành viên trong xã hội. Nhà nước quản lý xã hội bằng pháp luật và bằng các biện pháp khác nhằm đạt được mục đích đề ra.

2- Bản chất của Nhà nước

Khi bàn về vấn đề bản chất của Nhà nước các nhà kinh điển Mác-Lênin cho nó là vấn đề mấu chốt cơ bản trong hệ thống chính trị. Làm rõ bản chất của Nhà nước là xác định rõ Nhà nước do của ai do ai lãnh đạo, vì vậy các nhà theo chủ nghĩa Mác-Lê nhìn đã cho là: Nhà nước xét về bản chất trước hết là một bộ máy trấn áp đặc biệt của giai cấp này đối với giai cấp khác, là bộ máy để duy trì sự thống trị giai cấp. Ngoài tư cách là bộ máy nhằm duy trì sự thống trị của giai cấp, Nhà nước còn là tổ chức quyền lực công, là phương thức tổ chức đảm bảo lợi ích chung của xã hội.

3- Vai trò của Nhà nước đối với xã hội

- Nhà nước là bộ phận quan trọng nhất trong hệ thống chính trị. Như vậy trong cơ cấu xã hội ngoài Nhà nước thì còn các tổ chức xã hội và các lĩnh vực khác có mối liên hệ mật thiết tạo thành thượng tầng kiến trúc xã hội như đảng phái, đoàn thể, hiệp hội và các lĩnh vực kinh tế, quân sự, an ninh v.v... Tuy nhiên so với các tổ chức trong xã hội thì Nhà nước đóng vai trò quản lý bằng quyền lực chính trị mang tính cưỡng chế đối với mọi tổ chức, mọi con người trong xã hội.

- Là một bộ phận của kiến trúc thượng tầng, Nhà nước được quy định bởi cơ sở kinh tế, do các điều kiện kinh tế quyết định. Tuy nhiên Nhà nước không phải phụ thuộc hoàn toàn vào cơ sở kinh tế mà nó có tính độc lập tương đối. Tính độc lập này thể hiện ở :

+ Nhà nước ổn định vững mạnh có tác động trở lại kinh tế thúc đẩy kinh tế phát triển thông qua các chính sách kinh tế trong từng thời kỳ của lịch sử.

+ Nhà nước không ổn định suy yếu thì cũng làm cho nền kinh tế suy thoái kém phát triển.

4. Nội dung của Nhà nước

Nội dung của Nhà nước bao gồm: thiết chế Nhà nước và thể chế hoạt động của Nhà nước.

4.1. Thiết chế Nhà nước

Thiết chế Nhà nước là cơ cấu bộ máy Nhà nước, sự phân bố quyền lực Nhà nước trong cơ cấu đó và các mối quan hệ giữa các bộ phận cấu thành bộ máy, nhằm bảo đảm cho Nhà nước thực hiện đầy đủ và có hiệu lực các chức năng, nhiệm vụ mà giai cấp thống trị cũng như những yêu cầu khách quan đặt ra từ phía xã hội.

Thiết chế Nhà nước bao gồm: các nguyên tắc tổ chức của Nhà nước; hệ thống các cơ quan Nhà nước (cơ cấu bộ máy) và các nguyên tắc hoạt động của Nhà nước nhằm thực hiện quyền lực Nhà nước, với tư cách là quyền lực chính trị được thực hiện bằng Nhà nước.

- Nguyên tắc tổ chức Nhà nước là các quy tắc xử sự đối với quyền lực Nhà nước trong quá trình quản lý đất nước là tập trung (tập quyền) hay phân chia (phân quyền).

Theo nguyên tắc phân quyền, quyền lực Nhà nước được chia thành 3 quyền: quyền lập pháp, quyền hành pháp và quyền tư pháp. Các quyền này độc lập và chế ước lẫn nhau, gọi là "tam quyền phân lập", trong đó quyền lập pháp thuộc về nghị viện tức là thuộc cơ quan đại diện của nhân dân được lập ra qua phổ thông đầu phiếu; quyền hành pháp thuộc về chính phủ và quyền tư pháp thuộc về toà án. Nguyên tắc phân quyền được hoàn thiện trong cuộc đấu tranh của giai cấp tư sản đang thắng thế chống lại chế độ quân chủ chuyên chế phong kiến. Xét về mặt lịch sử, nguyên tắc phân quyền có nhiều tiến bộ so với chế độ quân chủ chuyên chế, trên cơ sở đó hình thành chế độ

dân chủ tư sản, tuy nhiên nó vẫn có những nhược điểm. Theo nguyên tắc phân quyền, phạm vi thẩm quyền của cơ quan dân cử chỉ giới hạn trong khuôn khổ quyền lập pháp của mình, không có quyền tác động đến cơ quan hành pháp.

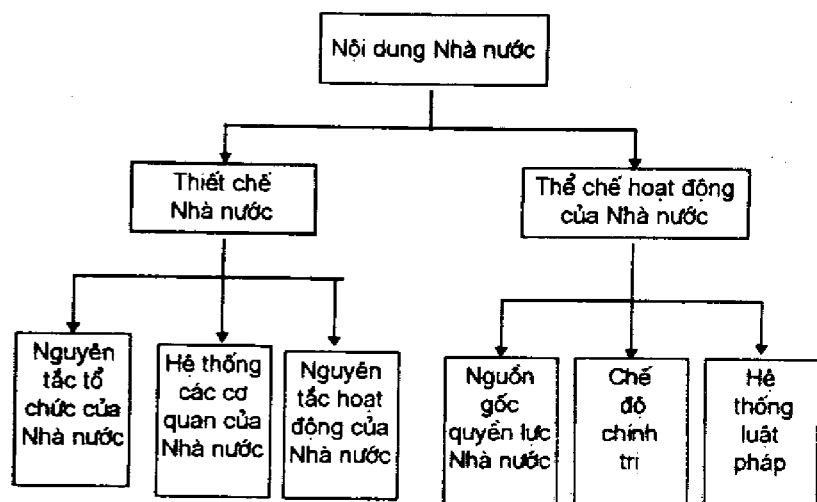
Theo nguyên tắc tập quyền, quyền lực Nhà nước gắn bó với một chủ thể thống nhất, không phân chia thành các quyền lực khác độc lập với nhau. Quyền lực nhân dân được thể hiện tập trung, thống nhất vào một cơ quan quyền lực Nhà nước cao nhất do dân bầu ra (Quốc hội) và chịu trách nhiệm trước nhân dân. Mọi cơ quan khác của Nhà nước đều do cơ quan quyền lực Nhà nước này thành lập, giao nhiệm vụ và chịu sự giám sát của cơ quan này. Các nước xã hội chủ nghĩa đều tổ chức Nhà nước theo nguyên tắc này. Nhà nước XHCN Việt Nam được tổ chức theo nguyên tắc thống nhất ba quyền: lập pháp, hành pháp, tư pháp. Quyền lực Nhà nước ta là thống nhất, không có sự phân chia nhưng có sự phân công giữa các cơ quan Nhà nước để thực hiện ba quyền này.

- Trên cơ sở những nguyên tắc tổ chức Nhà nước, hình thành một hệ thống các cơ quan, tổ chức của Nhà nước từ trung ương đến địa phương. Mỗi cơ quan, tổ chức đó tương ứng với một phạm vi trách nhiệm, quyền hạn và chức năng nhất định. Đó là một cấu trúc nhiệm vụ, được thực hiện bởi một cơ cấu nhân sự thích hợp, theo những nguyên tắc tổ chức, những quy chế, quy trình nhất định.

4.2. Thể chế hoạt động của Nhà nước

Thể chế hoạt động của Nhà nước là định hướng và phương thức hoạt động của Nhà nước nhằm thực hiện thành công các mục tiêu trong quá trình quản lý xã hội. Thể chế hoạt động của Nhà nước chỉ rõ nguồn gốc của quyền lực Nhà nước, sự phân bố các quyền trong hệ

thống quyền lực (chế độ chính trị) và hệ thống luật pháp Nhà nước.



Sơ đồ 8.1. Nội dung Nhà nước

II- TỔNG QUAN VỀ NHÀ NƯỚC CỘNG HOÀ XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM

I- Bản chất của Nhà nước cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam

Nhà nước cộng hoà XHCN Việt Nam là Nhà nước kiểu mới, có bản chất khác với bản chất của Nhà nước của giai cấp bóc lột. Bản chất Nhà nước ta do cơ sở kinh tế và chế độ chính trị quy định. Tuy cơ sở kinh tế còn non yếu, nhưng Nhà nước ta xây dựng trên cơ sở nền tảng của học thuyết Mác-Lênin, tư tưởng Hồ Chí Minh và truyền thống dân tộc. Đó là Nhà nước của nhân dân, do nhân dân, vì nhân dân.

Theo quan điểm của chủ nghĩa Mác-Lênin, Nhà nước nào cũng là công cụ chuyên chính của giai cấp thống trị về chính trị. Nguyên lý này đúng với mọi Nhà nước nói chung, nhưng Nhà nước ta có những

đặc điểm ở các mặt về bản chất giai cấp, bản chất dân chủ và về vai trò sáng tạo, xây dựng xã hội mới xã hội XHCN.

Nội dung của Nhà nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam

1.1- Nhà nước cộng hoà XHCN Việt Nam là Nhà nước của nhân dân, do nhân dân, vì nhân dân

Cương lĩnh xây dựng đất nước ta trong thời kỳ quá độ lên CNXH đã được Đảng ta chỉ rõ: Nhà nước ta "là tổ chức thể hiện và thực hiện ý chí, quyền lực của nhân dân thay mặt nhân dân v.v...

Quan điểm về bản chất Nhà nước ta của Đảng, đã được Hiến pháp năm 1992 thể chế hoá: "Nhà nước cộng hoà XHCN Việt Nam là Nhà nước của nhân dân, do nhân dân, vì nhân dân. Tất cả quyền lực Nhà nước thuộc về nhân dân mà nền tảng là liên minh giai cấp công nhân với giai cấp nông dân và tầng lớp trí thức" và "Đảng cộng sản Việt Nam là lực lượng lãnh đạo Nhà nước và xã hội".

- Do đó, nguyên tắc tối cao của chế độ ta là "tất cả quyền lực Nhà nước thuộc về nhân dân". Nhân dân là một cộng đồng gồm nhiều dân tộc, sắc tộc, có các giai cấp và tầng lớp khác nhau sống trên cùng một lãnh thổ quốc gia, có những lợi ích căn bản thống nhất và có mục đích chung là đi lên CNXH; nhưng cũng có những mâu thuẫn nhất định, được Nhà nước quản lý thống nhất và điều chỉnh bằng pháp luật.

Cộng đồng nhân dân được tổ chức thành một quốc gia thống nhất, nhân dân nắm quyền lực chính trị và quyền làm chủ đất nước bằng Nhà nước và sống trong một lãnh thổ dưới sự lãnh đạo của Đảng cộng sản Việt Nam và sự quản lý thống nhất của Nhà nước.

Cộng đồng nhân dân Việt Nam, trong đó cá nhân từng công dân không những không mất địa vị làm chủ của mình, mà còn được Nhà nước bảo đảm bằng luật về quyền con người và các quyền của công dân.

Nhân dân thực hiện quyền lực Nhà nước và quyền lực làm chủ xã hội không phải với tư cách từng người riêng lẻ, có lợi ích cá nhân tách rời và trái ngược với lợi ích của cộng đồng. Thực hiện quyền lực Nhà nước và quyền làm chủ xã hội của nhân dân không những không thủ tiêu, mà còn khẳng định sự tồn tại và tôn trọng, bảo vệ địa vị làm chủ của từng cá nhân hoà hợp với cộng đồng.

Nhận thức khái niệm nhân dân như vậy mới xác định được: nông dân, tầng lớp trí thức làm nền tảng; liên minh với tất cả các tầng lớp nhân dân lao động khác và hơn nữa, thu hút cả những phần tư sản đang tồn tại và phát triển một cách hợp pháp. Đó là một Nhà nước bảo đảm xây dựng xã hội đi theo con đường hướng lên XHCN; theo lập trường tư tưởng, lý tưởng của giai cấp công nhân, mà cũng là nguyện vọng của nhân dân lao động, của dân tộc. Cho nên Nhà nước ta không chỉ của riêng giai cấp công nhân, mà là một Nhà nước "của nhân dân, do nhân dân, vì nhân dân": một Nhà nước mang đậm đà tính nhân dân và tính dân tộc.

1.2- Nhà nước cộng hoà XHCN Việt Nam không chỉ là một cơ quan thống trị giai cấp, mà còn là bộ máy thống nhất quản lý xã hội về mọi mặt

Nhà nước ta là Nhà nước của chế độ nhân dân lao động làm chủ xã hội, làm chủ quyền lực chính trị thông qua Nhà nước của mình. Do vậy, nền dân chủ XHCN là hình thức tổ chức với đại đa số nhân dân, chuyên chính với kẻ thù của CNXH; mặt khác, quan trọng hơn và khó khăn hơn là tổ chức, xây dựng lên một xã hội mới - xã hội XHCN và quản lý mọi mặt của đời sống xã hội ấy không ngừng phát triển.

2- Nhà nước cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam là bộ phận trung tâm trong hệ thống chính trị - xã hội của đất nước

2.1- Hệ thống chính trị: là tổng thể các lực lượng chính trị bao gồm

Nhà nước, các đoàn thể nhân dân mang tính chất chính trị đại diện cho quyền lợi của các giai cấp và tầng lớp xã hội khác nhau, dưới sự lãnh đạo của Đảng cộng sản Việt Nam, chúng hợp tác, đấu tranh với nhau, tạo thành một thể chế chính trị quyết định phương hướng cơ bản và đường lối xây dựng đất nước.

- Hệ thống chính trị Việt Nam là kết quả của quá trình đấu tranh cách mạng, phù hợp với các điều kiện kinh tế - xã hội và nhu cầu khách quan của xã hội.

- Hệ thống chính trị thể hiện cơ cấu tổ chức gồm: Đảng cộng sản - lực lượng lãnh đạo; Nhà nước cộng hoà XHCN Việt Nam - giữ vai trò trung tâm quyền lực chính trị mang tính pháp quyền; các tổ chức xã hội.

- Cơ chế vận hành của hệ thống chính trị xã hội ta là: nhân dân làm chủ xã hội chủ yếu bằng Nhà nước. Nhà nước quản lý xã hội bằng pháp luật, dưới sự lãnh đạo của Đảng cộng sản Việt Nam, hướng xã hội đi lên CNXH. Như vậy, hệ thống chính trị của xã hội ta vừa thể hiện tính cơ cấu tổ chức pháp lý cụ thể, vừa thể hiện chức năng hoạt động của hệ thống cơ cấu tổ chức ấy của một chế độ chính trị xã hội XHCN.

2.2- Các bộ phận, vai trò, vị trí và mối quan hệ của hệ thống chính trị xã hội XHCN Việt Nam

- a- Cơ cấu hệ thống chính trị của nước ta*

- Đảng cộng sản Việt Nam - lực lượng lãnh đạo Nhà nước và xã hội.

- Nhà nước cộng hoà XHCN Việt Nam - trung tâm của quyền lực chính trị mang tính chất pháp quyền, là xương sống của cả hệ thống.

- Các tổ chức chính trị và xã hội bao gồm:

- + Mặt trận Tổ quốc Việt Nam;

- + Liên đoàn lao động Việt Nam:
- + Hội nông dân Việt Nam:
- + Đoàn thanh niên cộng sản Hồ Chí minh:
- + Hội liên hiệp phụ nữ Việt Nam:
- + Hội cựu chiến binh Việt Nam.

b- Vai trò, vị trí và mối quan hệ giữa Đảng cộng sản Việt Nam với Nhà nước và giữa Nhà nước với tổ chức xã hội.

Trong hệ thống chính trị của xã hội ta, Đảng cộng sản vừa là một thành viên, vừa là lực lượng lãnh đạo toàn bộ hệ thống chính trị. Lý luận và thực tiễn cách mạng đã chứng minh rằng sự lãnh đạo của Đảng bảo đảm bản chất của chế độ, bảo đảm Nhà nước thực sự là của nhân dân, do nhân dân, vì nhân dân, đồng thời bảo đảm sự thống nhất phát huy sức mạnh tổng hợp của toàn bộ hệ thống chính trị nhằm thực hiện quyền lực chính trị của nhân dân.

c- Vai trò, vị trí của Nhà nước trong hệ thống chính trị

- Nhà nước cộng hoà XHCN Việt Nam có vai trò cực kỳ quan trọng trong hệ thống chính trị, quyền lực của nhân dân được thể hiện tập trung nhất ở quyền lực Nhà nước, Nhà nước là bộ máy trực tiếp thực hiện quyền lực chính trị của nhân dân, là biểu hiện về mặt tổ chức và vật chất của quyền lực chính trị ấy.

Vì vậy, trong xã hội ta Nhà nước cộng hoà XHCN Việt Nam giữ vai trò trung tâm của hệ thống chính trị.

- Chính quyền là vấn đề cơ bản của mọi cuộc cách mạng. Chỉ khi nào giai cấp công nhân liên minh với giai cấp nông dân và tầng lớp trí thức thiết lập được chính quyền nhân dân thì hệ thống chính trị XHCN mới hình thành.

- Nhà nước cộng hoà XHCN Việt Nam là tổ chức mà thông qua đó Đảng ta thực hiện quyền lãnh đạo của mình và cũng thông qua đó nhân dân lao động thực hiện quyền làm chủ xã hội.

- Nhà nước cộng hoà XHCN Việt Nam là chủ sở hữu đối với những tư liệu sản xuất chủ yếu của xã hội, có trong tay phần lớn cơ sở vật chất - kỹ thuật của đất nước. Đó là cơ sở vững chắc bảo đảm thực hiện quyền lực nhân dân.

- Nhà nước là tổ chức duy nhất trong hệ thống chính trị, có quyền ban hành các văn bản quy phạm pháp luật thể hiện ý chí và thực hiện quyền lực của nhân dân lao động.

Thực tiễn đã chỉ ra rằng: sẽ không có dân chủ thực sự nếu nền dân chủ không có những hình thức, thủ tục và thiết chế về mặt Nhà nước để biểu thị, để tổ chức và bảo đảm thực hiện quyền Nhà nước là công khai, phổ biến, được quy định bằng pháp luật.

Để thực hiện quyền lực của nhân dân, không chỉ phải giải quyết tốt mối quan hệ giữa Đảng và Nhà nước mà còn đòi hỏi phải giải quyết tốt mối quan hệ giữa Nhà nước và các tổ chức xã hội khác.

- Mối quan hệ giữa Nhà nước với các tổ chức xã hội.

Vị trí của các tổ chức xã hội ở nước ta có đặc điểm khác với các tổ chức xã hội dưới chế độ tư bản chủ nghĩa. Dưới chế độ xã hội chủ nghĩa, nhân dân thực hiện quyền làm chủ xã hội bằng Nhà nước và bằng các tổ chức đoàn thể của mình theo tầng lớp, các giới, các nghề nghiệp khác nhau. Đoàn thể là những tổ chức mang tính tự quản theo hình thức dân chủ trực tiếp, hoạt động độc lập trong khuôn khổ Hiến pháp và pháp luật. Mỗi đoàn thể có một vị trí hợp hiến, và hợp pháp do Nhà nước thừa nhận. Chúng đại diện và bảo vệ quyền lợi của nhân dân lao động theo giai cấp, tầng lớp, giới, nghề nghiệp của mình; tham gia có tổ chức vào và quản lý của Nhà nước; tự điều chỉnh các mối quan hệ nội bộ giữa các thành viên không thông qua hình thức quản lý Nhà nước. Trong CNXH, mặt trận và các đoàn thể xã hội là cơ sở chính trị của Nhà nước, là lực lượng đấu tranh có hiệu lực chống chủ nghĩa quan liêu trong bộ máy Nhà nước.

Nhà nước ta là Nhà nước của nhân dân, do nhân dân, vì nhân

dân nên ngoài việc thực hiện chức năng của mình bằng pháp luật, bằng mệnh lệnh hành chính, Nhà nước phải dựa vào dân, thực hiện vận động quần chúng. Do đó, các cơ quan Nhà nước phải thường xuyên tham khảo ý kiến của nhân dân, trực tiếp hoặc thông qua các đoàn thể trước khi quyết định về những vấn đề quan trọng liên quan đến lợi ích của nhân dân; hiệp thương dân chủ về những vấn đề cần tranh thủ sự đồng tình, thống nhất ý kiến giữa cơ quan Nhà nước và đoàn thể; phối hợp lực lượng hoạt động trong điều hành, chỉ đạo thực hiện. Chính đó là sức mạnh tổng hợp, là nhân tố tạo nên hiệu lực quân lý Nhà nước, mà không giảm tính quyền lực riêng có của Nhà nước.

Các đoàn thể phải tổ chức hoạt động ngay trong lòng quần chúng, mang tính quần chúng sâu sắc không mang tính quyền lực Nhà nước, không để cho tổ chức quần chúng bị Nhà nước hoá. Không hoạt động dập khuôn theo bộ máy và cán bộ của Nhà nước, làm như vậy là thoát ly phong trào của quần chúng. Các đoàn thể tổ chức và hoạt động có tính tự quản, độc lập, nhưng không đối lập với cơ quan Nhà nước.

3- Các nguyên tắc cơ bản của thiết chế Nhà nước nước cộng hoà XHCN Việt Nam

3.1- Tất cả quyền lực thuộc về nhân dân

- Ở nước ta, tất cả quyền lực thuộc về nhân dân. Nhân dân sử dụng quyền lực Nhà nước của mình thông qua Quốc hội và Chính phủ là những cơ quan đại diện cho ý chí và nguyện vọng của nhân dân, do nhân dân bầu ra và chịu trách nhiệm trước nhân dân.

- Chủ thể quyền lực Nhà nước là nhân dân, nhưng quyền lực Nhà nước không nằm trong tay từng cá nhân, từng nhóm người rời rạc mà nằm trong tay nhân dân đã được tổ chức thành Nhà nước.

- Nhà nước ta thực hiện chế độ dân chủ XHCN: một mặt chuyên

chính với kẻ thù của CNXH và những hành vi vi phạm quyền dân chủ nhân dân. Mặt khác, bảo đảm quyền lực thuộc về nhân dân. Dân chủ gắn liền với công bằng xã hội, phải được thực hiện trong thực tế cuộc sống trên tất cả các lĩnh vực chính trị, kinh tế, văn hoá, xã hội, thông qua hoạt động của Nhà nước do nhân dân cử ra và bằng các hình thức dân chủ trực tiếp. Dân chủ đi đôi với kỷ luật, kỷ cương và được thể chế hoá bằng pháp luật và được pháp luật bảo vệ

Nhà nước định ra pháp luật nhằm xác định quyền công dân và quyền con người, quyền đi đôi với nghĩa vụ và trách nhiệm bảo đảm sự bình đẳng của mọi công dân trong việc xây dựng Nhà nước và quản lý Nhà nước.

Để thực hiện nguyên tắc "tất cả quyền lực thuộc về nhân dân": phải có một chế độ bầu cử đại biểu thực sự dân chủ; bảo đảm quyền bầu cử, ứng cử, vận động bầu cử; bảo đảm đủ thông tin cho nhân dân có đủ hiểu biết và tự do lựa chọn người đại biểu cho mình.

- Đại biểu nhân dân phải có đức và có tài, đủ năng lực hiểu biết và tham gia biểu quyết những vấn đề trọng đại của quốc gia, quyết định pháp luật làm công cụ quản lý đất nước.

- Cơ cấu của cơ quan quyền lực phản ánh đủ cơ cấu xã hội, điều hoà đúng đắn lợi ích của các giai cấp, các tầng lớp, các dân tộc, các tôn giáo, các tổ chức xã hội v.v...

- Các cơ quan quyền lực Nhà nước phải do nhân dân bầu ra, theo nguyên tắc phổ thông, bình đẳng, trực tiếp và bỏ phiếu kín.

- Nhiệm vụ, quyền hạn của Quốc hội và Hội đồng nhân dân các cấp được quy định rõ ràng và đầy đủ bảo đảm để các cơ quan này thực sự giám sát của nhân dân và có thể bị bãi miễn khi tỏ ra không còn xứng đáng.

3.2- Quyền lực Nhà nước là thống nhất không phân chia, nhưng có phân công rành mạch giữa các quyền

Hiến pháp năm 1992 của nước Cộng hoà XHCN Việt Nam đã

khẳng định mọi quyền lực thuộc về nhân dân. Nhân dân sử dụng quyền lực Nhà nước thông qua Quốc hội và Hội đồng nhân dân, do nhân dân bầu ra và chịu trách nhiệm trước nhân dân.

- Quốc hội là cơ quan đại biểu cao nhất của nhân dân, cơ quan quyền lực cao nhất của nước Cộng hoà XHCN Việt Nam.

- Quốc hội là cơ quan duy nhất có quyền lập hiến, lập pháp và giám sát tối cao toàn bộ hoạt động của bộ máy Nhà nước, quyết định những vấn đề quan trọng về chính sách đối nội và đối ngoại của đất nước.

- Quốc hội do nhân dân bầu ra, chịu trách nhiệm trước nhân dân. Chính phủ, Toà án nhân dân tối cao, Viện kiểm sát nhân dân tối cao đều do Quốc hội bầu ra và chịu trách nhiệm trước Quốc hội. Các cơ quan này tổ chức và hoạt động theo quy định của Quốc hội và phải chịu trách nhiệm trước Quốc hội.

- Các tổ chức và hoạt động của bộ máy Nhà nước ta có sự phân công, phân nhiệm rành mạch giữa Quốc hội (lập pháp), Chính phủ (hành pháp), Toà án nhân dân tối cao và Viện kiểm sát nhân dân tối cao (tư pháp) để mỗi cơ quan thi hành có hiệu lực chức năng, quyền hạn của mình với sự phối hợp chặt chẽ, tạo nên sức mạnh tổng hợp của quyền lực Nhà nước.

3.3- Nguyên tắc tập trung dân chủ là nguyên tắc chủ đạo

Điều 6, Hiến pháp năm 1992 quy định: "Quốc hội, Hội đồng nhân dân và các cơ quan khác của Nhà nước đều tổ chức và hoạt động theo nguyên tắc tập trung dân chủ".

Nguyên tắc tập trung dân chủ trong tổ chức và hoạt động của bộ máy Nhà nước ta thể hiện:

- Các cơ quan quyền lực Nhà nước đều do nhân dân bầu ra và chịu trách nhiệm trước nhân dân. Các cơ quan hành chính Nhà nước, Toà án, kiểm sát đều do cơ quan quyền lực Nhà nước bầu ra và chịu

trách nhiệm trước cơ quan bầu ra mình.

- Các cơ quan Nhà nước cấp dưới phải phục tùng cơ quan Nhà nước cấp trên: các cấp chính quyền địa phương phải phục tùng cơ quan Nhà nước trung ương.

- Tăng cường quyền quản lý tập trung thống nhất của trung ương, kết hợp chặt chẽ với việc phân cấp hợp lý, để tăng cường và phát huy tính chủ động, sáng tạo của chính quyền địa phương và cơ sở.

- Thiểu số phục tùng đa số, cá nhân phục tùng tập thể, mọi người phải phục tùng người chỉ huy trong các cơ quan Nhà nước tổ chức theo chế độ thủ trưởng và trong điều hành công việc ở các công sở.

Nguyên tắc tập trung dân chủ đối lập với tập trung quan liêu, gia trưởng độc đoán. Nguyên tắc này cũng đối lập với tình trạng phân tán, cục bộ, địa phương, vô tổ chức, vô kỷ luật.

3.4- Xây dựng một Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa

- Nguyên tắc Nhà nước pháp quyền đòi hỏi xác định tính tối cao của pháp luật mà Hiến pháp là đạo luật cơ bản. Mọi cơ quan Nhà nước, xã hội và cá nhân phải tuân thủ pháp luật và phải hành động với yêu cầu của Hiến pháp và pháp luật.

- Trong xã hội, chính trị thể hiện sự thống trị của một bộ phận (một giai cấp hay liên minh giai cấp) đối với xã hội, khác với pháp luật là sự áp dụng bình đẳng, phổ biến đối với từng cá nhân.

- Nhà nước pháp quyền là sự khẳng định pháp luật chống đảng cấp, chống sự lạm quyền của bộ máy Nhà nước, chống mọi hành vi không "tôn trọng pháp luật của công dân".

Nội dung của nguyên tắc Nhà nước pháp quyền:

- Sự tổ chức và hoạt động của Nhà nước được pháp luật quy định và có những chế tài bảo đảm cho các quy định đó có hiệu lực

pháp lý. Xác lập chế độ kiểm tra sự phù hợp của hoạt động Nhà nước với pháp luật.

- Nhà nước thực hiện sự quản lý đất nước bằng pháp luật và bằng các biện pháp Nhà nước khác.

- Mọi hoạt động của Nhà nước và mọi công dân phải tuân theo pháp luật. Pháp luật chi phối và điều chỉnh các quan hệ xã hội.

4- Cơ cấu tổ chức bộ máy Nhà nước nước cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam

4.1- Cơ cấu bộ máy Nhà nước

Theo Hiến pháp năm 1992, cơ cấu tổ chức bộ máy Nhà nước ta gồm có:

- Quốc hội, Ủy ban thường vụ Quốc hội.
- Chủ tịch nước.
- Chính phủ.
- Tòa án nhân dân và Viện kiểm sát nhân dân.
- Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân.

4.2- Các đơn vị hành chính của nước ta được phân định như sau:

- Nước chia thành tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương và các đơn vị tương đương.

- Tỉnh chia thành huyện, thị xã và thành phố trực thuộc tỉnh. Thành phố trực thuộc trung ương chia thành quận, huyện, thị xã.

- Huyện chia thành xã, thị trấn. Thành phố trực thuộc tỉnh, thị xã chia thành phường và xã. Quận chia thành phường.

4.3- Hệ thống tổ chức bộ máy chính quyền gồm bốn cấp:

- Cấp trung ương
- Cấp tỉnh, thành phố và tương đương.
- Cấp huyện, quận và tương đương.

- Cấp xã, phường.

Hiện nay, nhiều nơi đã chia xã ra làm nhiều thôn, có thôn trưởng để giúp UBND xã quản lý sát địa bàn. Tuy nhiên không được coi đây là cấp chính quyền cơ sở thứ năm.

5- Cải cách tổ chức và quản lý bộ máy hành chính Nhà nước

5.1- Tầm quan trọng của cải cách tổ chức và quản lý bộ máy hành chính Nhà nước

- Cuộc cải cách hành chính ở nước ta được tiến hành trong điều kiện lịch sử đặc thù. Từ sau cách mạng Tháng 8 (1945) chúng ta đã xây dựng một Nhà nước, đó đã là nhân tố làm nên thắng lợi của cách mạng Việt Nam. Ngày nay đất nước ta đã bước vào giai đoạn mới: xây dựng Nhà nước kiểu mới và hệ thống hành chính kiểu mới. Trải qua các thời kỳ, nó đã có nhiều biến đổi và chứng minh đầy đủ những ưu điểm và tính ưu việt cơ bản. Tuy nhiên nó cũng thể hiện nhiều khuyết tật, đòi hỏi phải có một sự cải cách sâu sắc, toàn diện để có đủ hiệu lực đáp ứng với tình hình mới của đất nước và thế giới.

Nghị quyết Đại hội VI của Đảng cũng như các nghị quyết của các hội nghị trung ương đã đề ra nhiệm vụ: "Đổi mới một cách căn bản tổ chức và phương thức hoạt động của hệ thống chính trị" và "tiến hành một cuộc cải cách lớn các cơ quan của bộ máy Nhà nước". Đại hội VII của Đảng cũng đã nhận xét là "Đến nay chưa thực hiện được cuộc cải cách cơ bản về tổ chức bộ máy Nhà nước như Đại hội VI đã đề ra". Cương lĩnh của Đảng đã khẳng định: "Sửa đổi hệ thống tổ chức bộ máy Nhà nước, cải cách bộ máy hành chính, kiện toàn cơ quan luật pháp để thực hiện có hiệu quả chức năng quản lý của Nhà nước" là một công tác hết sức quan trọng trong thập kỷ tới. Trong bản chiến lược phát triển kinh tế - xã hội cũng đã nêu rõ: "trọng tâm cải cách bộ máy Nhà nước nhằm vào hệ thống hành chính Nhà nước thông suốt từ trung ương đến cơ sở, có đủ quyền lực, năng lực, hiệu

lực".

Trong kỳ họp thứ nhất của Quốc hội khoá IX (1992). Thủ tướng Võ Văn Kiệt lại khẳng định một lần nữa: "Để xây dựng một Chính phủ mạnh, chuyển dứt khoát sang quản lý xã hội bằng pháp luật và theo pháp luật, phải tiến hành sâu rộng cuộc cải cách hành chính, làm cho nền hành chính quốc gia hoạt động theo thể chế và pháp luật thống nhất, có hiệu lực khắc phục mọi biểu hiện vô kỷ luật, phân tán, cục bộ".

Cải cách nền hành chính Nhà nước là một đòi hỏi khách quan và bức xúc của công cuộc đổi mới vì: thứ nhất, đó là đòi hỏi của quần chúng nhân dân mong được yên ổn làm ăn sinh sống trong một xã hội an ninh, trật tự, kỷ cương, an toàn; thứ hai, đó là để đảm bảo chế độ ổn định về mặt chính trị trong xã hội theo định hướng xã hội chủ nghĩa và vai trò lãnh đạo của Đảng; thứ ba, là để bảo đảm sự hội nhập với khu vực và quốc tế trong công cuộc phát triển đất nước ở giai đoạn mới.

Như vậy, vấn đề cải cách hệ thống hành chính Nhà nước đã trở thành một vấn đề hết sức trọng yếu của đất nước.

5.2- Mục tiêu và phương hướng cải cách tổ chức và quản lý bộ máy hành chính Nhà nước

a- Mục tiêu cải cách

- Mục tiêu của cải cách hành chính là xây dựng một nền hành chính trong sạch có đủ năng lực, sử dụng đúng quyền lực và từng bước hiện đại hoá để thực hiện tốt đường lối chính sách của Đảng, quản lý có hiệu lực và hiệu quả cao công việc của Nhà nước, phục vụ đắc lực đời sống của nhân dân, xây dựng nếp sống và làm việc theo hiến pháp và luật pháp.

Cải cách nền hành chính quốc gia là một bộ phận quan trọng của việc xây dựng Nhà nước pháp quyền Việt Nam, nó gắn liền với

việc đổi mới và chỉnh đốn Đảng, đổi mới tổ chức và phương thức hoạt động của hệ thống chính trị xã hội. Bởi vì Đảng cầm quyền lãnh đạo xã hội chính là thông qua Nhà nước để điều hành quản lý xã hội theo định hướng xã hội chủ nghĩa.

Cải cách nền hành chính quốc gia còn góp phần xây dựng một nền hành chính dân chủ của Nhà nước pháp quyền, chăm lo đời sống nhân dân, phát huy công bằng dân chủ xã hội, giữ gìn trật tự kỷ cương chung theo hiến pháp và luật pháp đất nước. Trên cơ sở đó đẩy mạnh sự nghiệp xây dựng đất nước theo hướng: dân giàu, nước mạnh, xã hội công bằng, văn minh, phù hợp với điều kiện thực tế của lịch sử.

Phạm vi cuộc cải cách hành chính ở nước ta không thể chỉ bó hẹp khái niệm đổi mới cục bộ, từng phần mà phải thực hiện có chiều sâu và tầm rộng của nó. Đó chính là yêu cầu khách quan về mặt hiện thực cải cách hành chính ở nước ta đặt ra. Phạm vi của cuộc cải cách hành chính bao gồm tất cả các lĩnh vực quản lý hành chính vĩ mô của chính phủ.

b- Nội dung cơ bản của cải cách hành chính ở nước ta

- Cần phải điều chỉnh cơ cấu chức năng của bộ máy hành chính, làm rõ phạm vi và giới hạn chức năng quản lý của các cấp, các ngành từ trung ương đến địa phương.

- Thay đổi các phương thức hành chính cho phù hợp.

Cuộc cải cách thể chế kinh tế đòi hỏi chính phủ phải xây dựng được hàng loạt những phương thức quản lý nền kinh tế hàng hoá. Chúng ta phải thay đổi phương thức quản lý tập trung quan liêu bao cấp một cách triệt để sang quản lý nền kinh tế hàng hoá nhiều thành phần theo cơ chế thị trường.

- Cải cách bộ máy Chính phủ là trung tâm của cuộc cải cách hành chính. Cái khung cơ bản của chính phủ ở các nước trên thế giới

đã xây dựng tương đối định hình. Còn bộ máy quản lý của ta vẫn thiếu ổn định, do đó cải cách được là phải có một quyết tâm cao trên cơ sở các đạo luật để khắc phục những khó khăn phức tạp trong ý thức và trong thực tế xã hội.

- Phải phân chia lại quyền hạn quản lý (phân quyền). Chúng ta phải phân chia một cách hợp lý quyền hạn giữa trung ương với địa phương, giữa các ngành với nhau. Cần phải điều chỉnh sắp xếp lại cơ cấu quyền lực hành chính. Đây là một công việc vô cùng to lớn và quan trọng.

- Đơn giản bớt các thủ tục hành chính. Trách nhiệm và quyền hạn trong thể chế hành chính hiện nay ở nước ta không rõ ràng, thủ tục còn phiền hà. Cần phải giảm bớt các thủ tục hành chính, tạo nên một cơ chế vận hành hành chính mới thì mới có thể đạt được hiệu quả cao.

- Đổi mới phương thức làm việc. Cần từng bước sử dụng các phương tiện hiện đại trong quản lý và hoạt động của bộ máy hành chính Nhà nước.

- Xây dựng và hoàn thiện chế độ công chức Nhà nước. Thực hiện thể chế hoá việc đào tạo công chức để nâng cao chất lượng hành chính.

- Kiện toàn các pháp quy hành chính, tăng cường sự hiểu biết về pháp quy hành chính... Tất cả những điều đó phải trở thành nội dung của cải cách hành chính.

- Trong cải cách tổ chức và quản lý bộ máy hành chính, Nhà nước phải giải quyết đúng đắn mối quan hệ giữa Chính phủ với Đảng: mối quan hệ giữa Chính phủ với cơ quan quyền lực (Quốc hội): giải quyết tốt mối quan hệ giữa Chính phủ với các xí nghiệp, các đơn vị sự nghiệp và các đoàn thể xã hội, giữa Chính phủ với quần chúng nhân dân.

Phó thủ tướng Phan Văn Khải (nay là Thủ tướng) trong báo cáo

của Chính phủ tại kỳ họp thứ 3 (quốc hội khoá IX ngày 16/6/1993) đã nêu rõ:

Nội dung cải cách hành chính bao gồm nhiều vấn đề lớn, phức tạp, phải giải quyết từng bước.

Căn cứ vào Hiến pháp, phải xác định rõ thẩm quyền hành chính, từ đó quy định thẩm quyền của từng cấp và mối quan hệ giữa các cấp hành chính từ Chính phủ và các Bộ đến chính quyền cấp tỉnh, thành phố, cấp huyện, cấp xã, phường.

Phân định chức năng hành chính điều hành và chức năng hành chính tài phán (xử lý các tranh chấp giữa các cơ quan và giữa các cơ quan với công dân).

Sắp xếp bộ máy hành chính từng cấp theo hướng tinh giản, hoạt động đúng chức năng, đúng thẩm quyền.

Xây dựng quy chế công chức với chức danh, tiêu chuẩn từng loại được xác định rõ, làm căn cứ cho việc đào tạo, tuyển dụng, sắp xếp đi đôi với việc thực hiện chế độ lương mới.

Xây dựng chế độ công vụ: Định rõ trách nhiệm và quyền hạn cho các loại công chức khi giải quyết công việc có liên quan đến lợi ích của công dân.

Cải tiến tổ chức và hoạt động của các công sở theo hướng áp dụng từng bước tin học và nâng cao kỹ thuật văn bản hành chính.

Cải cách hành chính phải phù hợp và phục vụ tốt cải cách kinh tế. Hai cuộc cải cách đó quan hệ chặt chẽ với nhau và thuộc trách nhiệm trực tiếp của Chính phủ, trước hết là của Thủ tướng.

c- Phương hướng cải cách

Bộ máy hành chính là nơi chuyển tải quyền lực Nhà nước để thừa hành các chức năng quản lý xã hội. Xu hướng bộ máy hành chính thường hay bị căn bệnh "phình to" khó tránh khỏi trong những điều kiện của xã hội hiện thực. Điều này có nguồn gốc xã hội của nó.

Trong cuộc cải cách cần xác định đúng đắn phương hướng tiến hành và phải tuân thủ các nguyên tắc sau:

- Cải cách hành chính là cầu nối giữa cải cách thể chế chính trị và thể chế kinh tế.

Thể chế hành chính của Chính phủ là một hệ thống nằm trong nền quản lý xã hội. Cùng với các hệ thống quản lý khác làm thành một chỉnh thể hữu cơ tạo tiền đề cho nhau. Hệ thống hành chính mang tính chất lệ thuộc và phù hợp. Nó chịu sự chế ước của thể chế chính trị. Hoạt động quản lý của thể chế hành chính chịu sự chi phối của thể chế chính trị và lại có tác động tới thể chế kinh tế. Vì thế, thể chế hành chính phải phù hợp với những yêu cầu và tiến trình cải cách thể chế kinh tế và thể chế chính trị.

Nếu thể chế hành chính chỉ được cải cách một cách đơn độc thì sẽ rất hạn chế. Sự phát triển sâu rộng của cải cách thể chế kinh tế đòi hỏi phải chuyển thể chế tập trung quan liêu bao cấp sang thể chế quản lý nền kinh tế hàng hoá nhiều thành phần theo cơ chế thị trường; chuyển từ chỗ Chính phủ quản lý doanh nghiệp chỉ bằng những biện pháp hành chính trực tiếp là chủ yếu sang chỗ làm rõ vai trò quản lý của Chính phủ với doanh nghiệp, chủ yếu dùng thể chế quản lý kinh tế theo kiểu điều tiết kinh tế vĩ mô; chuyển từ thể chế quản lý tập quyền cao độ sang thể chế quản lý phân quyền hợp lý. Điều đó đòi hỏi phải tiến hành một loạt các cải cách về thể chế bộ máy, cơ cấu chức năng, phương thức và phương pháp quản lý hành chính Nhà nước.

- Bảo đảm tính chỉnh thể của cải cách hành chính

Bản thân thể chế hành chính là một chỉnh thể hữu cơ do nhiều yếu tố hợp thành. Cải cách hành chính phải xem xét tới toàn cục để đạt tới hiệu suất chỉnh thể và hiệu quả tổng hợp, chứ không chỉ nhằm đạt mục tiêu cục bộ, đơn nhất.

Cuộc cải cách hành chính trước đây, ta chỉ mới chú trọng về mặt tinh giản bộ máy. Dĩ nhiên bộ máy là một khâu quan trọng trong cải cách hành chính, song việc nghiên cứu để tìm ra căn nguyên và môi trường hành chính khiến cho bộ máy không ngừng phình to nữa thì mới là điều quan trọng. Nếu cải cách không thực hiện đồng bộ, không điều chỉnh chức năng, không đổi mới nhân sự, không tăng cường xây dựng pháp chế hành chính một cách tương ứng để vận hành bộ máy thì chắc chắn thành quả của việc cải cách bộ máy không có cơ sở bảo đảm.

Việc cải cách hành chính không thể đơn thuần chạy theo số lượng: lấy đó làm thước đo kết quả của cải cách mà cần phải xem xét tới hiệu quả chính thể sau cải cách.

- Vận dụng khoa học quản lý hiện đại để chỉ đạo cải cách.

Tất cả các nước phát triển hiện nay đều vận dụng khoa học quản lý hiện đại để chỉ đạo việc quản lý đất nước; sự phát triển ngày càng sâu rộng của cuộc cải cách thể chế chính trị và kinh tế đã mở ra con đường rộng lớn tạo điều kiện cho khoa học hoá, hiện đại hoá nền quản lý hành chính. Điều đó sẽ thúc đẩy sự phát triển nhanh chóng nền kinh tế hàng hoá, hệ thống điều tiết thị trường và nền kinh tế vĩ mô đang được hình thành, chế độ công chức được thực thi; những nguyên tắc về pháp chế dân chủ đang được quán triệt trong quá trình quản lý khoa học hoá. Trước tiên nó phải được thể hiện ở việc phải có những luận chứng khoa học đầy đủ trong các phương án cải cách. Không thể chỉ dựa vào kinh nghiệm để ra quyết định. Cần vận dụng và kế thừa đầy đủ các nguyên lý khoa học quản lý hiện đại và những bài học kinh nghiệm quản lý tiên tiến của các nước. Cần xây dựng và hoàn thiện toàn bộ hệ thống tư vấn, hệ thống thông tin phục vụ cho quyết sách. Ngoài ra cần xây dựng chế độ làm việc khoa học, đơn giản các thủ tục hành chính; thực hiện tự động hoá, sử dụng các thiết bị khoa học kỹ thuật hiện đại trong vận hành quản lý.

- Phải xây dựng một kế hoạch pháp lý của cải cách

Cải cách thể chế hành chính là một công trình cải tạo xã hội vô cùng to lớn, cần phải lường hết được tính chất phức tạp và lâu dài của nó. Mỗi một biện pháp cải cách quan trọng đều đụng chạm đến rất nhiều tập thể và cá nhân trong xã hội. Nếu các biện pháp không thoả đáng sẽ dẫn tới những hậu quả không tốt cho an toàn xã hội và phát triển kinh tế. Bởi vậy cải cách hành chính phải được pháp chế hoá trong toàn bộ kế hoạch và bước đi của nó. Chỉ có thể tiến hành cải cách hành chính thành công khi nó đã trở thành luật pháp mà không có một ai trong guồng máy của nó được coi là không hay biết, dù là họ bất kỳ ở cấp nào. Khi đã khởi động cuộc cải cách hành chính, thái độ của người lãnh đạo là phải kiên quyết, phải dựa vào luật pháp để san bằng mọi trở ngại.

- Thống nhất quan điểm trong toàn bộ quá trình của cải cách hành chính.

Muốn cải cách hành chính điều trước tiên đối với chúng ta là phải có sự thống nhất về quan điểm, phải kiên trì các quan điểm đó ở tất cả các ngành các cấp, các địa phương trong quá trình đổi mới thể chế hành chính. Trước tiên cần gạt bỏ những quan điểm cũ kỹ, lỗi thời một cách dũng cảm; xây dựng bằng được hệ thống quan điểm mới trên cơ sở khoa học thực sự. Mọi cải cách hành chính đều phải đi từ những xem xét có lợi cho sự phát triển của nền kinh tế hàng hoá như quan điểm phân quyền quản lý, quan điểm phân biệt rành mạch chức năng Đảng và Chính phủ trong quản lý và lãnh đạo, quan điểm phân biệt giữa quản lý Nhà nước và quản lý sản xuất kinh doanh; quan điểm phục vụ và quản lý.

Hiện thực xã hội đòi hỏi cuộc cải cách hành chính phải có cải cách cả sự chỉ đạo về lý luận, phải nghiên cứu về lý luận cải cách hành chính thì mới có thể làm cho cải cách hành chính đạt tới mục tiêu đề ra. Đúng như Mác đã từng nói: "Trình độ thực hiện lý luận ở một Nhà nước được quyết định bởi trình độ của lý luận ấy thoả mãn những yêu cầu của Nhà nước ấy".

III- CƠ CẤU BỘ MÁY QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ KINH TẾ

1- Khái niệm về bộ máy quản lý

- Bộ máy quản lý của một tổ chức theo cách hiểu thông thường là tập hợp các con người, các bộ phận được liên kết với nhau theo những quy định nhất định mà được pháp luật thừa nhận, nhằm mục đích lãnh đạo và quản lý toàn bộ các hoạt động của hệ thống.

- Bộ máy quản lý Nhà nước về kinh tế là hệ thống tổ chức bao gồm nhiều người, nhiều cơ quan nhiều bộ phận có những chức năng quyền hạn khác nhau nhằm đảm bảo tổ chức và quản lý có hiệu quả các lĩnh vực kinh tế của Nhà nước.

2- Các nguyên tắc tổ chức bộ máy quản lý Nhà nước về kinh tế

- Chuyên môn hoá và phân nhóm chức năng

Mỗi hệ thống luôn có những mục tiêu nhất định. Để đảm bảo cho mục tiêu được thực hiện các hoạt động trong hệ thống phải được chuyên môn hoá theo chức năng. Tùy vào mục tiêu, quy mô của hệ thống số lượng các chức năng, nhiệm vụ có thể rất lớn và phải có những bộ phận, con người để đảm nhiệm các chức năng đó.

Không phải có bao nhiêu chức năng là có bấy nhiêu bộ phận. Để tinh giản bộ máy người ta tiến hành phân nhóm các chức năng có mối quan hệ gần gũi thành các bộ phận, phân hệ. Phân nhóm theo chức năng được xem là mô hình phổ biến để xây dựng cơ cấu của mọi hệ thống.

Quá trình chuyên môn hoá và phân nhóm chức năng trong tổ chức hệ thống phụ thuộc vào các yếu tố:

+ Mục tiêu, chức năng, nhiệm vụ của hệ thống.

+ Đối tượng quản lý: số lượng, quy mô, tính phức tạp của đối tượng.

+ Trình độ cán bộ quản lý, phương tiện, phương pháp, công cụ quản lý.

- **Phân định phạm vi quản lý và phân cấp quản lý**

Khái niệm phạm vi quản lý được dùng để chỉ một số lượng nhất định các đơn vị trực tiếp phải quản lý còn phân cấp là chỉ số lượng các cấp quản lý từ trên xuống được quy định trong hệ thống tổ chức. Đây là nguyên tắc nhằm định hướng thích hợp cho phân quyền quản lý, sắp xếp bộ máy, đồng thời cũng thích hợp cho việc bố trí số lượng và chất lượng nhân viên trong nội bộ mỗi cơ quan.

Muốn xác định được phạm vi quản lý và cấp bậc quản lý cần tìm hiểu những mối quan hệ:

+ Trong tình hình đối tượng quản lý không thay đổi, giữa phạm vi quản lý và cấp quản lý có mối quan hệ tỷ lệ nghịch: tức là phạm vi quản lý càng lớn thì cấp bậc quản lý càng nhỏ và ngược lại

+ Tính phức tạp của quản lý và phạm vi quản lý có quan hệ tỷ lệ nghịch. Nếu công việc quản lý ổn định, không phức tạp thì phạm vi quản lý có thể lớn, và ngược lại nếu những công việc được quản lý hay thay đổi, giàu tính sáng tạo thì phạm vi quản lý lại nhỏ.

+ Phạm vi quản lý và trình độ của các cán bộ quản lý.

+ Sự phân biệt giữa các cấp quản lý khác nhau về tính chất công việc và phạm vi quản lý.

- Nguyên tắc hoàn chỉnh thống nhất.

+ Mục tiêu của các bộ phận, phân hệ, con người trong hệ thống phải phục tùng mục tiêu chung.

+ Sự phân định chức năng, nhiệm vụ giữa các bộ phận, phân hệ phải rõ ràng, rành mạch để đảm bảo tất cả các công việc quản lý đều có người đảm nhiệm nhưng cũng không xảy ra tình trạng chồng chéo chức năng, nhiệm vụ.

+ Mối quan hệ giữa các bộ phận, phân hệ phải hợp lý cả về

thông tin, con người và nguồn vật chất đảm bảo sự hiệp đồng và phối hợp cao để thực hiện mục tiêu chung.

+ Thống nhất chỉ huy một đầu mối, kết hợp với chế độ làm việc tập thể, trách nhiệm cá nhân rành mạch.

- Nguyên tắc về sự nhất trí giữa các chức năng, nhiệm vụ với quyền hạn và thẩm quyền, giữa quyền hạn và trách nhiệm, giữa nhiệm vụ, trách nhiệm với phương tiện.

Trong hoạt động quản lý, chức năng, nhiệm vụ - quyền hạn, thẩm quyền - trách nhiệm - phương tiện là những yếu tố tạo điều kiện cho nhau nên phải tương xứng với nhau.

Tất cả các cơ quan của bộ máy Nhà nước đều có:

+ Mục tiêu

+ Chức năng

+ Nhiệm vụ

+ Quyền hạn, thẩm quyền

+ Cơ cấu tổ chức

+ Đội ngũ cán bộ

+ Tài chính, cơ sở vật chất, phương tiện làm việc tương ứng nhằm thực hiện chức năng, nhiệm vụ của mình.

- Nguyên tắc hiệu quả và hiệu lực

Hiệu lực của bộ máy quản lý thể hiện ở khả năng ra các quyết định đúng đắn, kịp thời, được xã hội thừa nhận, được cấp dưới thực hiện nhanh chóng, mang lại kết quả cao và ít tốn kém.

Bộ máy có hiệu quả là bộ máy hoàn thành được các mục tiêu của mình với chi phí thấp nhất. Đối với bộ máy quản lý Nhà nước, hiệu quả ấy được xét trên phương diện hiệu quả kinh tế xã hội.

3- Các căn cứ khi xây dựng cơ cấu bộ máy quản lý Nhà nước về kinh tế

Xây dựng bộ máy quản lý Nhà nước về kinh tế là một việc hết

sức khó khăn phức tạp, tuy do con người tạo lập nên nhưng bộ máy đó không phải hoàn toàn theo ý chủ quan mà phải có những căn cứ khoa học và phù hợp với quy luật khách quan thì bộ máy đó mới phát huy được tác dụng và công tác quản lý kinh tế mới có hiệu quả. Với lý do đó, khi xây dựng bộ máy quản lý kinh tế của Nhà nước phải căn cứ vào:

- Bản chất của Nhà nước là Nhà nước XHCN hay Nhà nước TBCN vì như ở phần trên đã nói mỗi Nhà nước có bản chất khác nhau và mục đích quản lý kinh tế của các Nhà nước này cũng khác nhau.

- Tính chất và đặc điểm của nền kinh tế hàng hoá vận động theo cơ chế thị trường có sự điều tiết của Nhà nước theo định hướng XHCN.

- Vai trò của Nhà nước trong nền kinh tế thị trường ..

- Mục tiêu trước mắt và mục tiêu lâu dài của Nhà nước và của các lĩnh vực trong nền kinh tế của Nhà nước.

- Chức năng nhiệm vụ của các cơ quan bộ phận.

- Các mối quan hệ bên trong và bên ngoài, mối quan hệ giữa các bộ phận trong nền kinh tế quốc dân.

- Tính chất đặc điểm của các đối tượng quản lý trong lĩnh vực kinh tế.

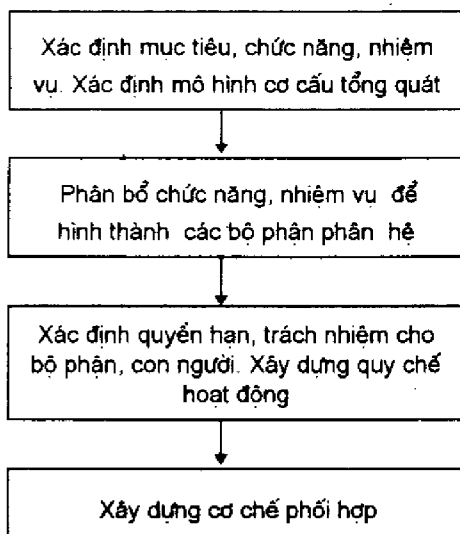
- Hệ thống pháp luật

- Trình độ của cán bộ quản lý và trình độ của đối tượng quản lý.

- Những thành tựu khoa học kỹ thuật trong lĩnh vực quản lý.

4- Các giai đoạn xây dựng cơ cấu bộ máy quản lý Nhà nước về kinh tế.

Xây dựng cơ cấu bộ máy quản lý Nhà nước về kinh tế được tiến hành qua 4 giai đoạn như sau:



Sơ đồ 8.2. Các bước xây dựng cơ cấu bộ máy quản lý

Giai đoạn 1: gồm những công việc chủ yếu sau:

- Xác định mục tiêu của tổ chức trong mối quan hệ tổng thể với các tổ chức khác nhằm thực hiện mục tiêu chung của bộ máy quản lý Nhà nước về kinh tế.

- Xác định các chức năng của tổ chức nhằm thực hiện mục tiêu, nhiệm vụ quản lý.

- Xây dựng những kết luận có căn cứ khoa học và thực tiễn để làm cơ sở cho việc xây dựng cơ cấu tổ chức.

- Xây dựng sơ đồ tổng quát của cơ cấu tổ chức.

Giai đoạn 2:

- Nhóm hợp các chức năng, nhiệm vụ có mối quan hệ gắn gũi để phân bổ cho các bộ phận, phân hệ của tổ chức.

- Xác định khối lượng công việc cần thực hiện đối với mỗi chức năng, nhiệm vụ

- Xác định thành phần của các bộ phận, phân hệ.

Giai đoạn 3:

- Xuất phát từ chức năng, nhiệm vụ của các bộ phận xác định quyền hạn, thẩm quyền, trách nhiệm, phương tiện hoạt động cho các bộ phận và cá nhân.

- Xây dựng quy chế hoạt động, chế độ quản lý cụ thể đảm bảo điều kiện cho bộ máy tự vận hành.

Giai đoạn 4:

- Xây dựng cơ chế phối hợp hoạt động giữa các bộ phận, phân hệ bên trong tổ chức và giữa tổ chức với các cơ quan khác.

- Xây dựng quy chế tổ chức và hoạt động của toàn tổ chức.

5- Cơ cấu bộ máy quản lý Nhà nước về kinh tế ở Trung ương

Những chương trước đã xem xét các vấn đề liên quan đến điều cơ bản là dù trong thể chế Nhà nước theo hình thức nào thì cơ cấu tổ chức bộ máy Nhà nước nói chung và bộ máy quản lý Nhà nước về kinh tế nói riêng đều theo mô hình thứ bậc. Mỗi quan hệ thứ bậc này có thể rất khác nhau. Sự khác nhau này chủ yếu do sự phân công trách nhiệm giữa người đứng đầu bộ máy hành chính Nhà nước với nguyên thủ quốc gia; quan hệ giữa các cơ quan lập pháp, hành pháp và tư pháp; quan hệ giữa trung ương và địa phương. Mỗi quốc gia, Nhà nước đều có và phải lựa chọn cơ cấu tổ chức bộ máy quản lý Nhà nước về kinh tế thích ứng với môi trường kinh tế, chính trị, văn hoá, xã hội, pháp luật, công nghệ... mà trong đó bộ máy đó hoạt động và tồn tại. Khó có thể tìm thấy một cơ cấu chung cho mọi quốc gia.

Bộ máy quản lý Nhà nước ở Trung ương của Việt Nam bao gồm:

- Quốc hội.

- Chính phủ.

- Toà án nhân dân tối cao và Viện kiểm sát nhân dân tối cao.

Đứng đầu Nhà nước là Chủ tịch nước.

5.1- Chủ tịch nước

Theo Hiến pháp năm 1992, Chủ tịch nước ta là người đứng đầu Nhà nước, thay mặt nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam về đối nội và đối ngoại.

Về mặt tổ chức, Chủ tịch nước do Quốc hội bầu trong số đại biểu Quốc hội, chịu trách nhiệm và báo cáo công tác trước Quốc hội. Chủ tịch nước có quyền tham dự các phiên họp của Ủy ban thường vụ Quốc hội và Chính phủ. Chủ tịch nước không phải là cơ quan của Quốc hội cũng không thuộc cơ quan hành pháp. Chủ tịch nước có quyền hạn rộng lớn trong lĩnh vực lập pháp, hành pháp, song đó là những quyền hạn của nhân vật "trung tâm chính trị" và đại diện chính thức cho Nhà nước trong công tác đối nội cũng như đối ngoại.

Theo điều 103 Hiến pháp 1992 Chủ tịch nước có những nhiệm vụ và quyền hạn chủ yếu sau:

- Công bố Hiến pháp, luật, pháp lệnh.
- Thống lĩnh các lực lượng vũ trang nhân dân và giữ chức vụ Chủ tịch Hội đồng quốc phòng an ninh.
- Đề nghị Quốc hội bầu, miễn nhiệm, bãi nhiệm Phó chủ tịch nước, Thủ tướng Chính phủ, Chánh án Tòa án nhân dân tối cao, Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân tối cao.
- Căn cứ vào nghị quyết của Quốc hội hoặc Ủy ban thường vụ Quốc hội bổ nhiệm, miễn nhiệm, cách chức Phó thủ tướng, bộ trưởng và các thành viên khác của Chính phủ.
- Đề nghị Ủy ban thường vụ Quốc hội xem xét lại pháp lệnh, nghị quyết của Ủy ban thường vụ Quốc hội về các vấn đề phê chuẩn đề nghị của Thủ tướng về việc bổ nhiệm, miễn nhiệm, cách chức Phó thủ tướng, bộ trưởng, các thành viên khác của Chính phủ.
- Bổ nhiệm, miễn nhiệm, cách chức Phó chánh án, Thẩm phán Tòa án nhân dân tối cao. Phó Viện trưởng, kiểm sát viên Viện kiểm

sát nhân dân tối cao.

- Cử, triệu hồi đại sứ đặc mệnh toàn quyền của Việt Nam; tiếp nhận đại sứ đặc mệnh toàn quyền của nước ngoài; tiến hành đàm phán, ký kết điều ước quốc tế nhân danh nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam với người đứng đầu Nhà nước khác; quyết định phê chuẩn hoặc tham gia điều ước quốc tế, trừ trường hợp cần trình Quốc hội quyết định.

5.2- Quốc hội (cơ quan lập pháp)

Quốc hội là cơ quan đại biểu cao nhất của nhân dân, cơ quan quyền lực Nhà nước cao nhất của nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam.

Theo luật bầu cử đại biểu Quốc hội, tổng số đại biểu Quốc hội của nước ta không quá 400 người. Quốc hội được bầu với nhiệm kỳ 5 năm.

Là cơ quan quyền lực cao nhất, Quốc hội thống nhất trong tay các quyền lập pháp, hành pháp và tư pháp, nhưng là cơ quan trực tiếp và duy nhất thực hiện quyền lập hiến và lập pháp, quyết định những chính sách và vấn đề quan trọng nhất của đất nước, thực hiện quyền giám sát tối cao việc thi hành hiến pháp và pháp luật trong cả nước đồng thời Quốc hội phân công cho hệ thống các cơ quan Nhà nước khác thực hiện quyền hành pháp và tư pháp.

Quốc hội có những nhiệm vụ và quyền hạn cụ thể sau:

- Làm Hiến pháp và sửa đổi hiến pháp; làm luật và sửa đổi luật; quyết định chương trình xây dựng luật và pháp lệnh.

- Thực hiện quyền giám sát tối cao việc tuân theo hiến pháp, luật và nghị quyết của Quốc hội; xét báo cáo hoạt động của Chủ tịch nước, Uỷ ban thường vụ Quốc hội, Chính phủ, Toà án nhân dân tối cao, Viện kiểm sát nhân dân tối cao.

- Quyết định kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội của đất nước,

- Quyết định chính sách tài chính, tiền tệ quốc gia: quyết định dự toán ngân sách Nhà nước và phân phối ngân sách Nhà nước, phê chuẩn quyết toán ngân sách Nhà nước; quy định, sửa đổi hoặc bãi bỏ các thứ thuế:

- Quyết định chính sách dân tộc của Nhà nước:

- Quy định tổ chức và hoạt động của Quốc hội, Chủ tịch nước, Chính phủ, Tòa án nhân dân, Viện kiểm sát nhân dân và chính quyền địa phương:

- Bầu, miễn nhiệm, bãi nhiệm Chủ tịch nước, Phó chủ tịch nước, Chủ tịch Quốc hội, các Phó chủ tịch Quốc hội và các uỷ viên Ủy ban thường vụ Quốc hội, Thủ tướng chính phủ, Chánh án Tòa án nhân dân tối cao, Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân tối cao; phê chuẩn đề nghị của Chủ tịch nước về việc thành lập Hội đồng quốc phòng và an ninh; phê chuẩn đề nghị của Thủ tướng Chính phủ về việc bổ nhiệm, miễn nhiệm, cách chức Phó thủ tướng, bộ trưởng và các thành viên khác của Chính phủ:

- Quyết định thành lập, bãi bỏ các bộ và các cơ quan ngang bộ của Chính phủ; thành lập mới, nhập, chia, điều chỉnh địa giới tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương; thành lập hoặc giải thể đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt:

- Bãi bỏ các văn bản của Chủ tịch nước, Ủy ban thường vụ Quốc hội, Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ, Tòa án nhân dân tối cao và Viện kiểm sát nhân dân tối cao trái với hiến pháp, luật và nghị quyết của Quốc hội:

- Quyết định chính sách cơ bản về đối ngoại; phê chuẩn hoặc bãi bỏ các điều ước quốc tế đã ký kết hoặc tham gia theo đề nghị của Chủ tịch nước:

- Quyết định việc trưng cầu ý dân.

Như vậy, Quốc hội tập trung giải quyết những vấn đề cơ bản trọng đại liên quan tới mọi mặt đời sống xã hội: chính trị, kinh tế,

văn hoá, xã hội thiết lập mối quan hệ giữa Nhà nước với cá nhân.

Quốc hội làm việc theo chế độ hội nghị và quyết định theo đa số

Cơ cấu tổ chức của Quốc hội gồm:

- Ủy ban thường vụ Quốc hội.

- Những cơ quan của Quốc hội.

+ Hội đồng dân tộc;

+ Ủy ban pháp luật;

+ Ủy ban kinh tế và ngân sách;

+ Ủy ban quốc phòng và an ninh;

+ Ủy ban văn hoá, giáo dục, thanh niên, thiếu niên và nhi
đồng;

+ Ủy ban về các vấn đề xã hội;

+ Ủy ban khoa học, công nghệ và môi trường;

+ Ủy ban đối ngoại.

Khi xét thấy cần thiết, Quốc hội thành lập Ủy ban lâm thời để
nghiên cứu, thẩm tra một dự án hoặc điều tra về một vấn đề nhất
định.

Ủy ban thường vụ Quốc hội

Ủy ban thường vụ Quốc hội gồm có:

+ Chủ tịch Quốc hội

+ Các phó chủ tịch Quốc hội

+ Các uỷ viên: không thể đồng thời là thành viên của Chính phủ
và làm việc theo chế độ chuyên trách.

Ủy ban thường vụ Quốc hội có những nhiệm vụ và quyền hạn sau
đây:

- Công bố và chủ trì việc bầu cử đại biểu Quốc hội;

- Tổ chức việc chuẩn bị, triệu tập và chủ trì các kỳ họp Quốc
hội;

- Giải thích Hiến pháp, luật, pháp lệnh:

- Ra lệnh về những vấn đề được Quốc hội giao:

- Giám sát việc thi hành Hiến pháp, luật, nghị quyết của Quốc hội, pháp lệnh, nghị quyết của Ủy ban thường vụ Quốc hội; giám sát hoạt động của Chính phủ, Tòa án nhân dân tối cao, Viện kiểm sát nhân dân tối cao; đình chỉ việc thi hành các văn bản của Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ, Tòa án nhân dân tối cao, Viện kiểm sát nhân dân tối cao trái với hiến pháp, luật, nghị quyết của Quốc hội, và trình Quốc hội quyết định việc huỷ bỏ các văn bản đó; huỷ bỏ các văn bản của Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ, Tòa án nhân dân tối cao, Viện kiểm sát nhân dân tối cao trái với pháp lệnh, nghị quyết của Ủy ban thường vụ Quốc hội;

- Giám sát và hướng dẫn hoạt động của hội đồng nhân dân: bãi bỏ các nghị quyết sai trái của hội đồng nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương; giải tán hội đồng nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương trong trường hợp hội đồng nhân dân đó làm thiệt hại nghiêm trọng đến lợi ích của nhân dân.

- Chỉ đạo, điều hoà, phối hợp hoạt động của Hội đồng dân tộc và các Ủy ban của Quốc hội; hướng dẫn và bảo đảm điều kiện hoạt động của các đại biểu Quốc hội;

- Trong thời gian Quốc hội không họp, phê chuẩn đề nghị của Thủ tướng Chính phủ về việc bổ nhiệm, miễn nhiệm, cách chức Phó thủ tướng, bộ trưởng, các thành viên khác của Chính phủ và báo cáo với Quốc hội tại kỳ họp gần nhất của Quốc hội;

- Thực hiện quan hệ đối ngoại của Quốc hội;

- Tổ chức trưng cầu ý dân theo quyết định của Quốc hội.

Ủy ban kinh tế và ngân sách của Quốc hội

Ủy ban kinh tế và ngân sách có những nhiệm vụ và quyền hạn sau:

- Thẩm tra dự án luật, kiến nghị về luật, dự án pháp lệnh và các dự án khác thuộc lĩnh vực quản lý kinh tế, hoạt động kinh doanh, ngân sách, tài chính và tiền tệ;

- Thẩm tra dự án, kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội, dự toán ngân sách Nhà nước và phân bổ ngân sách Nhà nước; các báo cáo của Chính phủ về việc thực hiện kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội, ngân sách Nhà nước và quyết toán ngân sách Nhà nước;

- Giám sát việc thực hiện luật, pháp lệnh, nghị quyết của Quốc hội, Ủy ban thường vụ Quốc hội thuộc lĩnh vực quản lý kinh tế, hoạt động kinh doanh, ngân sách, tài chính và tiền tệ; giám sát hoạt động của Chính phủ trong việc thực hiện kế hoạch Nhà nước về phát triển kinh tế - xã hội và ngân sách Nhà nước;

- Kiến nghị với Quốc hội các vấn đề về kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội, về quản lý kinh tế, ngân sách, tài chính và tiền tệ.

5.3- Toà án nhân dân tối cao và Viện kiểm sát nhân dân tối cao

Toà án nhân dân và Viện kiểm sát nhân dân là những cơ quan tư pháp của nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam, trong phạm vi chức năng của mình, có nhiệm vụ pháp chế, bảo vệ chế độ và quyền làm chủ của nhân dân; bảo vệ tài sản của Nhà nước, của tập thể; bảo vệ tính mạng, tài sản, tự do, danh dự và nhân phẩm của công dân.

Toà án nhân dân được lập ra để xét xử và giải quyết các vụ việc hình sự, dân sự, lao động, hành chính, hôn nhân gia đình, kinh tế hành chính nhằm bảo vệ pháp chế và trật tự pháp luật.

Cơ cấu, tổ chức của toà án nhân dân bao gồm:

- Toà án nhân dân tối cao
- Các toà án nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương
- Các toà án nhân dân huyện, quận, thị xã, thành phố thuộc tỉnh.

- Các toà án quân sự.
- Các toà án khác do luật định.

Trong tình hình đặc biệt, Quốc hội có thể quyết định thành lập toà án đặc biệt.

Toà án hoạt động theo các nguyên tắc cơ bản:

Trong xét xử, thẩm phán và hội thẩm độc lập và chỉ tuân theo pháp luật. Đảm bảo công minh và dân chủ được thể hiện ở chế độ xét xử sơ thẩm có hội thẩm tham gia, xét xử công khai, ở quyền bào chữa và dùng tiếng nói, chữ viết dân tộc của công dân tham gia tố tụng ở phiên toà.

Toà án nhân dân tối cao là cơ quan xét xử cao nhất của nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam, có nhiệm vụ và quyền hạn:

- Giám đốc việc xét xử của các toà án nhân dân địa phương và các toà án quân sự.

- Giám đốc việc xét xử của toà án đặc biệt và các toà án khác, trừ trường hợp Quốc hội quy định khác đi khi thành lập toà án đó.

Viện kiểm sát nhân dân thực hiện chức năng kiểm sát việc tuân theo pháp luật, thực hành quyền công tố theo quy định của Hiến pháp và pháp luật.

Cơ cấu tổ chức của viện kiểm sát nhân dân bao gồm:

- Viện kiểm sát nhân dân tối cao.
- Viện kiểm sát nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương.
- Các viện kiểm sát nhân dân huyện, quận, thị xã, thành phố trực thuộc tỉnh.
- Viện kiểm sát quân sự.

Để đảm bảo tính thống nhất của pháp chế, hệ thống viện kiểm sát trong cả nước được tổ chức theo nguyên tắc thủ trưởng và trực

thuộc chặt chẽ theo chiều dọc. Viện trưởng viện kiểm sát nhân dân tối cao (do Quốc hội bầu, miễn nhiệm, bãi nhiệm) có quyền bổ nhiệm, miễn nhiệm và cách chức tất cả các thành viên của các viện kiểm sát cấp dưới.

Viện kiểm sát nhân dân tối cao kiểm sát việc tuân theo pháp luật của các bộ, các cơ quan ngang bộ, các cơ quan thuộc Chính phủ, các cơ quan chính quyền địa phương, thực hiện quyền công tố, bảo đảm cho pháp luật được chấp hành nghiêm chỉnh và thống nhất.

5.4- Các cơ quan hành pháp ở Trung ương (Chính phủ)

a- Hệ thống cơ quan hành pháp

Theo nghĩa hẹp, quản lý Nhà nước được thực hiện bởi các cơ quan hành pháp (các cơ quan hành chính Nhà nước).

Hệ thống các cơ quan hành chính Nhà nước gồm có:

- Cơ quan hành chính Nhà nước cao nhất (Chính phủ)
- Các cơ quan hành chính Nhà nước trực thuộc Chính phủ:
 - + Cơ quan quản lý ở trung ương (các bộ, các cơ quan ngang bộ, các cơ quan thuộc Chính phủ)
 - + Chính quyền địa phương (hội đồng nhân dân và uỷ ban nhân dân các cấp)

Các cơ quan hành chính Nhà nước có đặc điểm sau:

- Được cơ quan khác của Nhà nước thành lập, chịu sự giám sát của cơ quan đó.
- Được pháp luật trao quyền lập quy.
- Tạo thành một hệ thống thống nhất, có trung tâm là Chính phủ.
- Hoạt động của các cơ quan hành chính được duy trì thường xuyên, liên tục.
- Những người làm việc trong các cơ quan hành chính được gọi

là công chức.

- Kinh phí hoạt động từ ngân sách Nhà nước

b- Chính phủ

Chính phủ là cơ quan hành chính Nhà nước cao nhất. Nó tồn tại ở mọi quốc gia, mặc dù có thể có những mô hình tổ chức khác nhau. Ở các quốc gia khác nhau về cơ bản có 2 loại. Một là, theo chế độ tổng thống (Mỹ, Indonesia...), tổng thống là Chính phủ; tổng thống chọn các bộ trưởng. Hai là, theo chế độ đại nghị, tổng thống (hoặc nhà vua) giới thiệu Quốc hội bầu Thủ tướng và Thủ tướng lập ra nội các (Chính phủ).

Theo Hiến pháp 1992, Chính phủ của Nhà nước Việt Nam được định nghĩa là: "cơ quan chấp hành của Quốc hội, cơ quan hành chính Nhà nước cao nhất của nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam".

Chính phủ do Quốc hội bầu ra theo đề nghị của Chủ tịch nước tại kỳ họp thứ nhất của mỗi khoá Quốc hội. Đồng thời giao cho Thủ tướng đề nghị danh sách các bộ trưởng và các thành viên khác của Chính phủ để Quốc hội phê chuẩn hay nói khác đi Quốc hội phê chuẩn Nội các do Thủ tướng lập ra. Quy định pháp lý này vừa xác định vai trò và trách nhiệm của tập thể Chính phủ trước Quốc hội; vừa xác định vai trò cá nhân của Thủ tướng là người lãnh đạo toàn bộ công việc của Chính phủ và chịu trách nhiệm trước Quốc hội. Mặt khác cũng xác định vai trò và trách nhiệm của các bộ trưởng trong tập thể Chính phủ và vai trò cá nhân bộ trưởng về lĩnh vực mình phụ trách.

Trong điều kiện của Việt Nam, Chính phủ là một thiết chế chính trị và hành chính Nhà nước nắm quyền hành pháp, với các chức năng cơ bản là: thống nhất việc quản lý thực hiện các nhiệm vụ chính trị, kinh tế, xã hội, văn hoá, quốc phòng, an ninh và đối ngoại của Nhà nước; quyền lập quy để thực hiện các luật do quyền lập pháp

định ra: quyền quản lý công việc hàng ngày của Nhà nước; quyền tổ chức bộ máy hành chính Nhà nước và quản lý nhân sự của bộ máy đó; chức năng tham gia quá trình lập pháp.

Cơ cấu Chính phủ gồm có:

- Thủ tướng Chính phủ
- Các Phó thủ tướng
- Các bộ trưởng và thủ trưởng cơ quan ngang bộ

Nhiệm vụ, quyền hạn, thẩm quyền của Chính phủ đã được ghi trong Hiến pháp và Luật tổ chức Chính phủ nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam. Những quyền rất cơ bản của Chính phủ là:

- Quyền kiến nghị lập pháp, thực hiện dự thảo các văn bản luật trình Quốc hội, các pháp lệnh trình Ủy ban thường vụ Quốc hội; các dự án kế hoạch Nhà nước, kế hoạch ngân sách; các chính sách lớn về đối nội, đối ngoại.
- Quyền lập quy tức là ban hành các văn bản có tính quy phạm pháp luật nhằm thực hiện các chủ trương, chính sách, pháp luật của Nhà nước thống nhất.
- Quyền quản lý và điều hành toàn bộ công cuộc xây dựng kinh tế, văn hoá... theo đúng đường lối chủ trương của Đảng, pháp luật của Nhà nước và hệ thống văn bản pháp quy của Chính phủ.
- Quyền xây dựng và lãnh đạo toàn bộ hệ thống các tổ chức, các cơ quan quản lý Nhà nước, thành lập các cơ quan trực thuộc Chính phủ và các cơ quan giúp việc Thủ tướng.
- Quyền tổ chức các đơn vị sản xuất, kinh doanh theo các hình thức thích hợp, lãnh đạo các đơn vị kinh doanh bằng kế hoạch, chính sách, pháp luật.
- Quyền hướng dẫn kiểm tra hội đồng nhân dân các cấp.

Trong lĩnh vực quản lý kinh tế Chính phủ có những nhiệm vụ

và quyền hạn sau:

- Thống nhất quản lý nền kinh tế quốc dân, phát triển nền kinh tế hàng hoá nhiều thành phần theo cơ chế thị trường có sự quản lý của Nhà nước, theo định hướng xã hội chủ nghĩa; củng cố và phát triển kinh tế quốc doanh, nhất là trong những ngành và lĩnh vực then chốt để đảm bảo vai trò chủ đạo trong nền kinh tế quốc dân; củng cố và mở rộng các hợp tác xã hoạt động có hiệu quả; tạo điều kiện để các thành phần kinh tế khác phát triển;

- Xây dựng dự án kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội dài hạn, 5 năm, hàng năm trình Quốc hội; chỉ đạo thực hiện các kế hoạch đó;

- Lập dự toán ngân sách Nhà nước, phân bổ ngân sách Nhà nước và quyết toán ngân sách Nhà nước hàng năm trình Quốc hội; tổ chức và điều hành thực hiện ngân sách Nhà nước được Quốc hội quyết định.

- Quyết định chính sách cụ thể, các biện pháp về tài chính, tiền tệ, tiền lương, giá cả

- Thống nhất quản lý và sử dụng có hiệu quả tài sản thuộc sở hữu toàn dân, tài nguyên quốc gia; thực hành chính sách tiết kiệm

- Thi hành chính sách bảo vệ, cải tạo, tái sinh và sử dụng hợp lý các nguồn tài nguyên thiên nhiên

- Thống nhất quản lý và mở rộng hoạt động kinh tế đối ngoại, phát triển các hình thức quan hệ kinh tế với các quốc gia, tổ chức quốc tế trên nguyên tắc tôn trọng độc lập, chủ quyền và cùng có lợi, thúc đẩy sản xuất trong nước, bảo hộ hàng nội địa

- Tổ chức và lãnh đạo công tác kiểm kê, thống kê Nhà nước.

Chính phủ là cơ quan làm việc theo chế độ tập thể, những vấn đề quan trọng thuộc thẩm quyền của Chính phủ được thảo luận tập thể và quyết định theo đa số.

Các vấn đề đưa ra Chính phủ thảo luận và quyết định theo đa

số phải là những vấn đề trọng yếu nhất có ý nghĩa quốc gia, có tầm chiến lược kinh tế, xã hội, khoa học - kỹ thuật chung của cả nước, cho các ngành và địa phương cụ thể, đó là: chương trình hoạt động hàng năm của Chính phủ; những dự án luật trình Quốc hội và dự án pháp lệnh trình Ủy ban thường vụ Quốc hội; những dự án và kế hoạch ngân sách; những chính sách cụ thể và phát triển kinh tế - xã hội; các vấn đề quan trọng về quốc phòng, an ninh, đối ngoại; các đề án trình Quốc hội về việc thành lập, sát nhập, giải thể các bộ, các cơ quan ngang bộ; việc thành lập mới, nhập, chia, điều chỉnh địa giới tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương hay đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt; quyết định việc thành lập, sát nhập, giải thể cơ quan thuộc Chính phủ; các báo cáo của Chính phủ trước Quốc hội, Ủy ban thường vụ Quốc hội, Chủ tịch nước.

Thủ tướng Chính phủ

Thủ tướng Chính phủ là người đứng đầu Chính phủ và lãnh đạo công tác của Chính phủ, các thành viên của Chính phủ, Thủ trưởng các cơ quan thuộc Chính phủ, chủ tịch ủy ban nhân dân các cấp. Theo Hiến pháp 1992 và Luật tổ chức Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ có những thẩm quyền riêng của mình trên một số vấn đề: triệu tập và chủ tọa các phiên họp của Chính phủ; đề nghị Quốc hội phê chuẩn việc bổ nhiệm, miễn nhiệm, cách chức Phó thủ tướng, bộ trưởng và các thủ trưởng cơ quan ngang bộ; đình chỉ việc thi hành hoặc bãi bỏ những nghị quyết, chỉ thị, thông tư của bộ trưởng, thủ trưởng cơ quan ngang bộ, thủ trưởng các cơ quan thuộc Chính phủ, quyết định, chỉ thị của ủy ban nhân dân và chủ tịch ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương trái với Hiến pháp, Luật văn bản pháp luật của cơ quan Nhà nước cấp trên; đình chỉ việc thi hành các nghị quyết bất hợp pháp của hội đồng nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương đồng thời đề nghị Ủy ban thường vụ Quốc hội bãi bỏ, bổ nhiệm, miễn nhiệm, cách chức các thủ trưởng và các chức

vụ tương đương: phê chuẩn việc bầu cử, miễn nhiệm, điều động, cách chức chủ tịch, các phó chủ tịch uỷ ban nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương; phê chuẩn việc miễn nhiệm, bãi nhiệm các thành viên khác của uỷ ban nhân dân tỉnh và thành phố trực thuộc trung ương.

c- Bộ và cơ quan ngang bộ, cơ quan thuộc chính phủ (gọi tắt là bộ)

Bộ là cơ quan Nhà nước ở trung ương của Chính phủ có trách nhiệm thực hiện chức năng, nhiệm vụ quản lý Nhà nước thống nhất đối với ngành hay lĩnh vực trên phạm vi cả nước.

Có thể chia ra 2 nhóm bộ: bộ quản lý theo lĩnh vực và bộ quản lý ngành.

- Bộ quản lý lĩnh vực (bộ chức năng cơ bản): là loại bộ mà bất cứ quốc gia nào cũng phải có và tồn tại. Đó là cơ quan Nhà nước trung ương của Chính phủ thực hiện sự quản lý Nhà nước theo từng lĩnh vực lớn như: kế hoạch, tài chính, khoa học, công nghệ, lao động, giá, nội vụ, ngoại giao, tổ chức và công vụ. Các lĩnh vực này liên quan đến hoạt động của tất cả các bộ, các cấp quản lý Nhà nước, các tổ chức trong xã hội và công dân. Bộ quản lý lĩnh vực có trách nhiệm giúp Chính phủ nghiên cứu và xây dựng chiến lược kinh tế - xã hội chung, xây dựng các dự án kế hoạch tổng hợp và cân đối liên ngành; xây dựng các quy định chính sách, chế độ chung hoặc tự mình ra những pháp quy về lĩnh vực mình phụ trách và hướng dẫn các cơ quan Nhà nước và các tổ chức kinh tế, văn hoá, xã hội thi hành; kiểm tra và bảo đảm chấp hành thống nhất pháp luật Nhà nước trong hoạt động của các bộ và các cấp về lĩnh vực mình quản lý, đồng thời có trách nhiệm phục vụ và tạo điều kiện thuận lợi cho bộ quản lý ngành hoàn thành nhiệm vụ.

- Bộ quản lý ngành: là cơ quan Nhà nước trung ương của Chính

phủ có trách nhiệm quản lý những ngành kinh tế - kỹ thuật, văn hoá, xã hội (như nông nghiệp, công nghiệp, giao thông vận tải, xây dựng, thương mại, văn hoá, giáo dục, y tế...), có thể tập hợp với nhau thành một hay một nhóm liên ngành rộng. Nó có trách nhiệm chỉ đạo toàn diện các cơ quan, đơn vị hành chính, sự nghiệp, kinh doanh do mình quản lý về mặt Nhà nước. Số lượng, quy mô của các bộ này phụ thuộc vào sự phát triển kinh tế - xã hội, tình hình chính trị của đất nước.

Ở Việt Nam hiện nay cơ cấu tổ chức của Chính phủ bao gồm:

- Các bộ và cơ quan ngang bộ do Quốc hội thành lập.
- Các cơ quan thuộc Chính phủ do Chính phủ thành lập.

Các bộ và cơ quan ngang bộ gồm:

1. Các bộ quản lý ngành kinh tế - kỹ thuật (gọi chung là bộ quản lý ngành). Loại bộ này gồm có:

- + Bộ Công nghiệp
- + Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn.
- + Bộ Thủy sản
- + Bộ Thương mại
- + Bộ Xây dựng
- + Bộ Giao thông - Vận tải

2. Các bộ kinh tế tổng hợp. Loại bộ này gồm có các bộ và cơ quan ngang bộ:

- + Bộ Kế hoạch và Đầu tư
- + Bộ Tài chính
- + Ngân hàng Nhà nước

Các bộ quản lý ngành kinh tế - kỹ thuật, các bộ kinh tế tổng hợp và một số cơ quan thuộc Chính phủ là các cơ quan trực tiếp quản lý Nhà nước về kinh tế. Các cơ quan khác đóng những vai trò khác

nhau trong việc thực hiện các nội dung của quản lý Nhà nước về kinh tế (tạo môi trường thuận lợi về pháp luật, khoa học và công nghệ, xã hội, quan hệ quốc tế. v.v...)

3. Các bộ quản lý lĩnh vực văn hoá - thông tin, giáo dục - đào tạo, khoa học - công nghệ - môi trường, y tế, lao động - thương binh và xã hội, dân tộc - miền núi.

Loại bộ này gồm có các bộ và cơ quan ngang bộ sau:

- + Bộ Văn hoá - Thông tin
- + Bộ Giáo dục và Đào tạo
- + Bộ Y tế
- + Bộ Khoa học - Công nghệ và Môi trường
- + Bộ Lao động - Thương binh và xã hội
- + Ủy ban Dân tộc và Miền núi

4. Tư pháp, thanh tra, tổ chức, văn phòng và ngoại giao

Loại bộ này gồm có các bộ và cơ quan ngang bộ sau:

- + Bộ Tư pháp
- + Bộ Ngoại giao
- + Thanh tra Nhà nước
- + Ban Tổ chức - Cán bộ Chính phủ
- + Văn phòng Chính phủ

5. Các bộ thuộc lĩnh vực quốc phòng - an ninh

Loại bộ này gồm có các bộ sau:

- + Bộ Quốc phòng
- + Bộ Công an

Các cơ quan thuộc Chính phủ được chia làm 2 loại cơ quan có tính chất hoạt động và chức năng khác nhau.

1) Các cơ quan quản lý Nhà nước

2) Các cơ quan sự nghiệp (không làm chức năng, nhiệm vụ quản lý Nhà nước).

- Các cơ quan quản lý Nhà nước, gồm có:

+ Tổng cục Bưu điện

+ Tổng cục Du lịch.

+ Tổng cục Hải quan.

+ Tổng cục Thống kê.

+ Tổng cục Địa chính.

+ Kiểm toán Nhà nước.

+ Ban Vật giá Chính phủ.

+ Cục Dự trữ quốc gia.

+ Cục Hàng không dân dụng Việt Nam.

+ Tổng cục Thể dục thể thao.

+ Tổng cục Khí tượng thủy văn.

+ Ủy ban Quốc gia Dân số và Kế hoạch hoá gia đình.

+ Ủy ban Bảo vệ và chăm sóc trẻ em Việt Nam.

+ Ban Biên giới của Chính phủ.

+ Ban Cơ yếu của Chính phủ.

+ Ban Tôn giáo của Chính phủ.

- Các cơ quan sự nghiệp gồm có:

+ Trung tâm Khoa học xã hội và Nhân văn Quốc gia.

+ Trung tâm Khoa học tự nhiên và Công nghệ Quốc gia.

+ Học viện chính trị Quốc gia Hồ Chí Minh.

+ Học viện Hành chính Quốc gia.

+ Thông tấn xã Việt Nam

+ Đài tiếng nói Việt Nam.

+ Đài truyền hình Việt Nam.

+ Bảo hiểm xã hội Việt Nam.

Nhiệm vụ của bộ được ghi trong Hiến pháp 1992, điều 116 căn cứ vào Hiến pháp, luật, nghị quyết của Quốc hội, pháp lệnh, nghị quyết của Ủy ban thường vụ Quốc hội, lệnh, quyết định của Chủ tịch nước, các văn bản của Chính phủ và Thủ tướng Chính phủ, các bộ trưởng thành viên của Chính phủ, thủ trưởng các cơ quan thuộc Chính phủ ra quyết định, chỉ thị, thông tư và kiểm tra việc thi hành các văn bản đó đối với tất cả các ngành các địa phương và các cơ sở.

- Bộ ban hành những văn bản pháp quy cụ thể thuộc thẩm quyền để chấp hành các loại văn bản đã nêu trên của Quốc hội, Ủy ban thường vụ Quốc hội, Chủ tịch nước, Chính phủ và Thủ tướng Chính phủ. Những quy định do bộ ban hành đều có hiệu lực bắt buộc thi hành đối với tất cả các bộ, các ủy ban nhân dân, các tổ chức và công dân trong cả nước.

- Chuẩn bị các dự án pháp luật (luật, pháp lệnh) và các dự án khác theo sự phân công của Chính phủ xem xét và trình Quốc hội, Ủy ban thường vụ Quốc hội quyết định. Trên cơ sở các văn bản luật, ban hành các văn bản pháp quy cụ thể hướng dẫn chế độ quản lý ngành, lĩnh vực.

- Trình Chính phủ chiến lược, quy hoạch, kế hoạch phát triển kinh tế, xã hội, văn hoá, khoa học - công nghệ thuộc ngành, lĩnh vực phụ trách; các phương hướng mục tiêu, các cân đối lớn của các kế hoạch dài hạn, trung hạn, ngắn hạn; tổ chức và chỉ đạo việc thực hiện các kế hoạch trong phạm vi cả nước.

- Xây dựng kế hoạch tài chính ngành và có trách nhiệm thực hiện các kế hoạch thu chi đã được duyệt.

- Xây dựng các kế hoạch hợp tác quốc tế.

- Xây dựng và hoàn thiện bộ máy tổ chức quản lý ngành, lĩnh vực và công tác nhân sự trong bộ máy nói chung cũng như việc đề ra

các chính sách cán bộ trong ngành, lĩnh vực phụ trách.

- Thanh tra, kiểm tra các bộ, các uỷ ban nhân dân, các tổ chức công dân trong việc chấp hành luật pháp, thực hiện các chủ trương chính sách chế độ, thể lệ quản lý Nhà nước thuộc ngành hoặc lĩnh vực công tác của bộ.

- Quản lý Nhà nước các tổ chức sự nghiệp, sản xuất kinh doanh, các doanh nghiệp Nhà nước thuộc ngành, lĩnh vực phụ trách trên các lĩnh vực cụ thể như: trình Chính phủ quyết định thành lập; quy định nhiệm vụ và cấp kinh phí; hướng dẫn, chỉ đạo, kiểm tra, bổ nhiệm, miễn nhiệm, khen thưởng, kỷ luật đối với cán bộ lãnh đạo.

- Quản lý hoạt động chuyên môn của các cơ quan thuộc chính quyền địa phương.

Cơ cấu tổ chức của bộ.

Về mặt nguyên tắc, cơ cấu tổ chức của bộ gồm:

- Các cơ quan giúp bộ trưởng thực hiện chức năng quản lý Nhà nước

+ Các vụ, các ban

+ Thanh tra

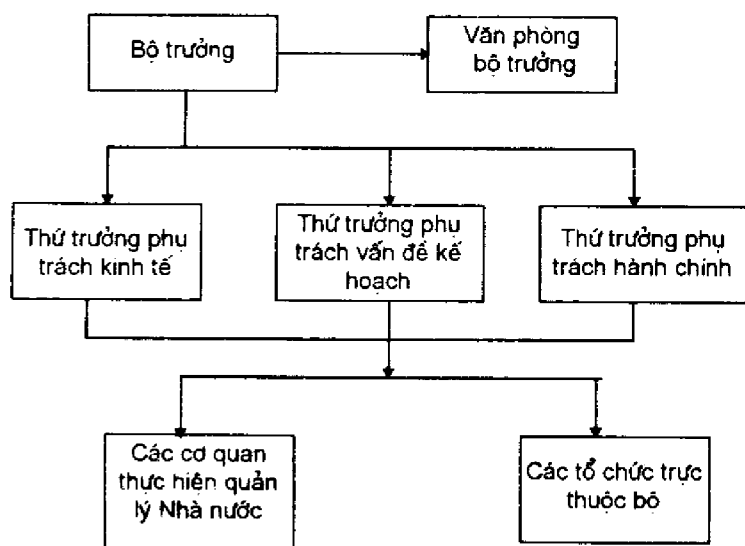
+ Văn phòng

Đó là những cơ quan được tổ chức ở mọi bộ. Đối với một số bộ theo quy định riêng của Chính phủ được tổ chức cục, tổng cục có chức năng quản lý Nhà nước chuyên ngành.

- Các tổ chức trực thuộc.

+ Các tổ chức sự nghiệp (viện nghiên cứu khoa học, các trường, các trung tâm y tế, v.v...)

+ Các tổ chức kinh doanh (những tổ chức này là những doanh nghiệp Nhà nước trực thuộc nhưng không nằm trong cơ cấu hành chính của bộ).



Sơ đồ 8.3: Cơ cấu tổ chức của bộ

Với tư cách là thành viên Chính phủ và là thủ trưởng cơ quan quản lý theo ngành hay lĩnh vực, bộ trưởng có hai loại quyền sau:

Thứ nhất, những quyền hạn tham gia vào hoạt động của Chính phủ:

- Tham gia các phiên họp của Chính phủ với quyền biểu quyết;
- Chuẩn bị các dự án luật, pháp lệnh và các dự án khác theo sự phân công của Chính phủ;
- Phối hợp với các bộ khác để giải quyết những vấn đề chung có liên quan;
- Thực hiện những nhiệm vụ được Thủ tướng uỷ nhiệm.

Thứ hai, là thủ trưởng bộ máy quản lý ngành, lĩnh vực, bộ trưởng có nhiều quyền hạn, trong đó quan trọng nhất là:

- Trình Chính phủ về kế hoạch dài hạn, 5 năm, hàng năm của ngành, lĩnh vực, tổ chức và chỉ đạo thực hiện kế hoạch trong phạm vi cả nước.

- Tổ chức và chỉ đạo thực hiện kế hoạch nghiên cứu khoa học, ứng dụng tiến bộ khoa học công nghệ; quyết định các tiêu chuẩn, quy trình, quy phạm và các định mức kinh tế - kỹ thuật của ngành thuộc thẩm quyền;

- Tổ chức và chỉ đạo thực hiện kế hoạch hợp tác quốc tế, điều ước quốc tế theo quy định của Chính phủ;

- Tổ chức bộ máy quản lý ngành, lĩnh vực theo quy định của Chính phủ;

- Đề nghị Thủ tướng bổ nhiệm, miễn nhiệm, cách chức thứ trưởng và chức vụ tương đương; bổ nhiệm, miễn nhiệm, cách chức vụ trưởng, phó vụ trưởng và các chức vụ tương đương; sử dụng tiến lương, khen thưởng, kỷ luật, nghỉ hưu và các chế độ khác đối với viên chức thuộc phạm vi quản lý của mình.

- Quản lý Nhà nước các tổ chức sự nghiệp và doanh nghiệp của mọi thành phần kinh tế thuộc ngành, lĩnh vực.

- Chỉ đạo, hướng dẫn, kiểm tra uỷ ban nhân dân các cấp thực hiện các nhiệm vụ công tác thuộc ngành, lĩnh vực mình phụ trách.

- Hướng dẫn và kiểm tra các bộ, các cơ quan ngang bộ, cơ quan thuộc Chính phủ thực hiện các nhiệm vụ, công tác thuộc ngành, lĩnh vực mình phụ trách.

Đình chỉ việc thi hành, đề nghị Thủ tướng bãi bỏ những quy định của uỷ ban nhân dân và chủ tịch uỷ ban nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương trái với văn bản của bộ về ngành hoặc lĩnh vực do bộ quản lý; kiến nghị với Thủ tướng đình chỉ việc hành nghị quyết của hội đồng nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương trái với pháp luật của Nhà nước hoặc của bộ; kiến nghị với bộ trưởng, thủ trưởng cơ quan ngang bộ, thủ trưởng cơ quan khác thuộc Chính phủ; đình chỉ việc thi hành hoặc bãi bỏ những quy định do các cơ quan đó ban hành trái với pháp luật Nhà nước hoặc của bộ, về ngành, lĩnh vực do mình phụ trách. Những quy định trên đây nhằm tạo ra khả năng thống nhất trong hoạt động quản lý của ngành, hoặc lĩnh vực, là biểu hiện của nguyên tắc kết hợp quản lý theo ngành và

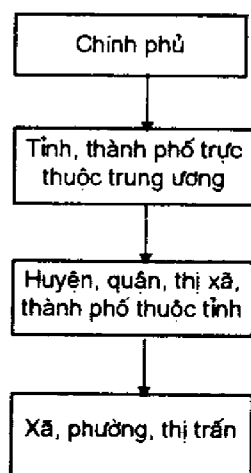
theo lãnh thổ, tạo điều kiện pháp lý để phối hợp hoạt động giữa các ngành, lĩnh vực với nhau, đảm bảo sự thống nhất trong cơ chế quản lý, tạo ra sức mạnh tổng hợp đồng bộ của cả hệ thống quản lý Nhà nước góp phần chống tình trạng cục bộ ngành, cục bộ địa phương.

Để thực hiện các quyền hạn nêu trên, căn cứ vào Hiến pháp, luật, nghị quyết của Quốc hội; pháp lệnh, nghị quyết của Ủy ban thường vụ Quốc hội; lệnh, quyết định của Chủ tịch nước; các văn bản của Chính phủ và Thủ tướng Chính phủ, bộ trưởng ra quyết định, chỉ thị, thông tư hướng dẫn, kiểm tra việc thi hành văn bản đó đối với tất cả các ngành, địa phương và cơ sở. Những quyết định, chỉ thị, thông tư của bộ trưởng trái với pháp luật bị Thủ tướng Chính phủ đình chỉ hoặc bãi bỏ.

6- Cơ cấu tổ chức quản lý kinh tế ở địa phương

6.1- Hệ thống chính quyền địa phương

Nhà nước Việt Nam phân chia thành các đơn vị hành chính lãnh thổ, với cơ cấu tổ chức mô tả như sơ đồ sau:



Sơ đồ 8.4. Tổ chức hệ thống chính quyền địa phương ở Việt Nam

Chính quyền địa phương ở Việt Nam được định nghĩa là một đơn vị hành chính lãnh thổ có đủ ba yếu tố:

- Hội đồng nhân dân do nhân dân địa phương bầu ra;
- Ủy ban nhân dân do hội đồng nhân dân bầu ra;
- Có ngân sách địa phương.

Với các quan niệm như trên, hiện nay cả nước có ba cấp chính quyền địa phương:

- Tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương;
- Huyện, quận, thị xã, thành phố trực thuộc tỉnh;
- Xã, phường, thị trấn.

Các chức năng quản lý Nhà nước nói chung và quản lý Nhà nước về kinh tế nói riêng ở địa phương được thực hiện bởi Hội đồng nhân dân (HDND) và Ủy ban nhân dân (UBND).

Hội đồng nhân dân và ủy ban nhân dân có chức năng quản lý tập trung, thống nhất mọi công việc trên lãnh thổ căn cứ vào Hiến pháp, luật và các văn bản Nhà nước cấp trên. Vấn đề quan trọng là phải xác định rõ vai trò của HDND và UBND mỗi quan hệ nội tại, ảnh hưởng và tác động lẫn nhau giữa hai tổ chức này.

Chức năng, nhiệm vụ, hiệu lực quản lý của HDND và UBND các cấp hành chính được xác định thông qua các văn bản pháp luật quan trọng là Luật ngân sách, Luật tổ chức HDND và UBND (năm 1994) và Pháp luật về quyền hạn nghĩa vụ của HDND và UBND.

α- Hội đồng nhân dân

Hội đồng nhân dân, theo quy định của Hiến pháp, là cơ quan quyền lực Nhà nước ở địa phương đồng thời là đại diện cho ý chí nguyện vọng và quyền làm chủ của nhân dân, do nhân dân bầu ra, chịu trách nhiệm trước nhân dân địa phương và cơ quan Nhà nước cấp trên. Đó không phải là cơ quan lập pháp ở địa phương mà là cơ

quan chức năng quản lý Nhà nước, quyết định và bảo đảm thực hiện các chủ trương, biện pháp để phát huy tiềm năng của địa phương, xây dựng và phát triển về các mặt xuất phát từ lợi ích chung của đất nước và lợi ích riêng của nhân dân địa phương. Như vậy, HĐND các cấp suy cho cùng là một khâu đặc biệt của bộ máy hành chính Nhà nước, bảo đảm việc thi hành hiến pháp, luật và các văn bản pháp lý tại địa phương.

Nhiệm vụ, quyền hạn của HĐND:

- Ra quyết định về kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội và ngân sách, về quốc phòng, an ninh ở địa phương, về biện pháp ổn định và nâng cao đời sống của nhân dân, không ngừng cải thiện đời sống vật chất và tinh thần của nhân dân địa phương.

- Quyết định chủ trương, biện pháp phân bổ lao động và dân cư địa phương, biện pháp quản lý các nguồn tài nguyên ở địa phương; giải quyết việc làm, cải thiện điều kiện làm việc và sinh hoạt, bảo vệ sức khỏe chăm sóc người già và trẻ em ở địa phương; bảo vệ môi trường ở địa phương.

- Thực hiện nhiệm vụ giữ gìn an ninh, trật tự an toàn xã hội bảo đảm thực hiện chính sách dân tộc và tôn giáo ở địa phương.

Lần đầu tiên Nghị quyết Trung ương VIII (khoá VII) của Đảng Cộng sản Việt Nam (1-1995) nhấn mạnh vai trò tự quản đối với chính quyền địa phương trong chiến lược cải cách hành chính Nhà nước hiện nay thể hiện ở tư tưởng: "tăng quyền tự chủ cho Hội đồng nhân dân trong việc quyết định những vấn đề mang tính địa phương"

Thẩm quyền của HĐND bao gồm:

- Ra nghị quyết về những vấn đề ở địa phương, bao gồm cả những vấn đề liên quan đến các xí nghiệp, cơ quan trung ương đóng ở địa phương, vì nó là cơ quan quản lý hành chính Nhà nước trên lãnh thổ.

- Giám sát những hoạt động của các cơ quan Nhà nước ở địa phương cũng như Hội đồng nhân dân cấp dưới.

- Có quyền sửa đổi hoặc bãi bỏ những quyết định không đúng của Hội đồng nhân dân cấp dưới trực tiếp.

- Giám sát công việc của thường trực Hội đồng nhân dân. Ủy ban nhân dân và có quyền đình chỉ, bác bỏ những quyết định sai trái của Ủy ban nhân dân cùng cấp.

- Giám sát công tác của toà án nhân dân và phối hợp với viện kiểm sát để thực hiện pháp luật và tăng cường pháp chế xã hội chủ nghĩa.

Để đảm bảo hoạt động liên tục của mình HĐND có cơ quan thường trực là thường trực HĐND.

Thường trực Hội đồng nhân dân là cơ quan bảo đảm việc tổ chức các hoạt động của Hội đồng nhân dân cùng cấp; chịu sự giám sát và hướng dẫn của Hội đồng nhân dân cấp trên, của Quốc hội.

Thường trực Hội đồng nhân dân có các nhiệm vụ cụ thể sau:

- Triệu tập và chủ tọa các kỳ họp của Hội đồng nhân dân; phối hợp với Ủy ban nhân dân chuẩn bị kỳ họp của hội đồng nhân dân.

- Đôn đốc, kiểm tra Ủy ban nhân dân cùng các cơ quan Nhà nước khác ở địa phương.

- Điều hoà, phối hợp hoạt động của các ban của Hội đồng nhân dân, giữ mối liên hệ với các đại biểu của Hội đồng nhân dân.

- Tiếp dân, đôn đốc kiểm tra và xem xét tình hình giải quyết các kiến nghị, khiếu nại, tố cáo của công dân.

- Phối hợp với Ủy ban nhân dân quyết định việc đưa ra Hội đồng nhân dân hoặc đưa ra cử tri bãi nhiệm đại biểu Hội đồng nhân dân.

- Báo cáo hoạt động của Hội đồng nhân dân cùng cấp lên Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân cấp trên trực tiếp.

- Giữ liên hệ và phối hợp công tác với uỷ ban mặt trận Tổ quốc Việt Nam cùng cấp.

Hoạt động của Hội đồng nhân dân: nhiệm kỳ của Hội đồng nhân dân thống nhất quy định là 5 năm. Đại biểu Hội đồng nhân dân phải là những người trung thành với Tổ quốc Việt Nam xã hội chủ nghĩa: người tiêu biểu trong nhân dân, phấn đấu thực chất đổi mới làm cho dân giàu, nước mạnh; có phẩm chất đạo đức và gương mẫu chấp hành pháp luật; có trình độ hiểu biết và năng lực thực hiện nhiệm vụ của người đại biểu Hội đồng nhân dân; tham gia quyết định những vấn đề quan trọng của địa phương; được nhân dân địa phương tín nhiệm.

Hoạt động của Hội đồng nhân dân các cấp thông qua 5 hình thức chủ yếu sau:

- Các kỳ họp của Hội đồng nhân dân.
- Các hoạt động của Thường trực Hội đồng nhân dân.
- Các hoạt động của Uỷ ban nhân dân.
- Các hoạt động của các ban chuyên trách do Hội đồng nhân dân lập nên.
- Hoạt động của các đại biểu Hội đồng nhân dân.

Hiệu lực của Hội đồng nhân dân chính là hiệu lực của các hình thức hoạt động trên. Tăng cường hiệu lực của Hội đồng nhân dân chính là tăng cường hiệu lực của nhóm các hoạt động đã kể trên.

Chính quyền địa phương các cấp (Hội đồng nhân dân và Uỷ ban nhân dân có chức năng quản lý tập trung, thống nhất mọi công việc quản lý hành chính Nhà nước trên lãnh thổ; bảo đảm quyền dân chủ của nhân dân và pháp chế xã hội chủ nghĩa; giám sát mọi cơ quan, tổ chức, doanh nghiệp, công dân chấp hành đúng pháp luật Nhà nước trên lãnh thổ; tham gia quản lý và xây dựng kinh tế trên lãnh thổ bao gồm cả phần trung ương quản lý và phần địa phương quản lý;

chăm lo xây dựng phần kinh tế do địa phương trực tiếp quản lý và kết cấu hạ tầng kinh tế - xã hội do địa phương trực tiếp quản lý; làm đủ nghĩa vụ của địa phương với Nhà nước; chăm lo đời sống của toàn thể dân cư sống trên lãnh thổ; bảo đảm an ninh trật tự và an toàn xã hội trên lãnh thổ; quản lý và bảo vệ tài nguyên và môi trường; bảo đảm xây dựng lực lượng vũ trang và quốc phòng toàn dân thuộc nhiệm vụ của chính quyền địa phương.

Các cấp chính quyền thực hiện chức năng quản lý Nhà nước trên địa bàn đối với doanh nghiệp thuộc các thành phần kinh tế, không phân biệt kinh tế trung ương hay địa phương.

b- Ủy ban nhân dân

Địa vị pháp lý và vai trò của Ủy ban nhân dân: theo Hiến pháp 1992, "Ủy ban nhân dân do Hội đồng nhân dân bầu ra, là cơ quan chấp hành của Hội đồng nhân dân, cơ quan hành chính Nhà nước ở địa phương chịu trách nhiệm chấp hành Hiến pháp, luật, các văn bản của cơ quan Nhà nước cấp trên và nghị quyết của Hội đồng nhân dân"

Với định nghĩa như trên, Ủy ban nhân dân có hai tư cách, nhưng thống nhất.

Một là, cơ quan chấp hành của Hội đồng nhân dân: chịu trách nhiệm thi hành các nghị quyết của HĐND và báo cáo công việc trước Hội đồng nhân dân cùng cấp và Ủy ban nhân dân cấp trên. Hội đồng nhân dân có quyền bãi miễn các thành viên của Ủy ban nhân dân, giám sát các hoạt động và sửa đổi hoặc bãi bỏ những quyết định không thích đáng của Ủy ban nhân dân cùng cấp. Ủy ban nhân dân chịu sự giám sát của Hội đồng nhân dân và đôn đốc của thường trực Hội đồng nhân dân.

Hai là, cơ quan hành chính Nhà nước ở địa phương, nên Ủy ban nhân dân chịu trách nhiệm không chỉ chấp hành những nghị quyết

của Hội đồng nhân dân cùng cấp mà các nghị quyết của các cơ quan chính quyền cấp trên, thi hành luật thống nhất trên cả nước. Tất cả các Ủy ban nhân dân các cấp chịu sự lãnh đạo thống nhất của Chính phủ là cơ quan hành pháp cao nhất.

Để tăng cường tính hệ thống thứ bậc của bộ máy hành chính Nhà nước từ Trung ương xuống địa phương, Thủ tướng Chính phủ phê chuẩn việc bầu cử, miễn nhiệm, điều động, cách chức chủ tịch, các phó chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh, các thành phố trực thuộc Trung ương.

Thẩm quyền chủ yếu của UBND bao gồm:

- Trong phạm vi nhiệm vụ, quyền hạn do pháp luật quy định, UBND ra quyết định, chỉ thị có hiệu lực pháp lý để chấp hành các nghị quyết, chỉ thị của cơ quan hành pháp cấp trên (Chính phủ và các bộ v.v.), của Hội đồng nhân dân cùng cấp.

- Tổ chức thực hiện, kiểm tra và có quyền đình chỉ những nghị quyết không đúng của Hội đồng nhân dân cấp dưới, đình chỉ hoặc xóa bỏ hiệu lực các quyết định của Ủy ban nhân dân cấp dưới.

- Phê chuẩn kết quả bầu cử của Ủy ban nhân dân cấp dưới trực tiếp.

Tổ chức và hoạt động của Ủy ban nhân dân:

Tổ chức: gồm có chủ tịch, các phó chủ tịch và các ủy viên Ủy ban nhân dân. Chủ tịch phải là đại biểu Hội đồng nhân dân. Các thành viên khác không nhất thiết là đại biểu Hội đồng nhân dân. Chủ tịch được Hội đồng nhân dân cùng cấp bầu nhưng do chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp trên trực tiếp phê chuẩn (Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh do Thủ tướng Chính phủ phê chuẩn).

Hoạt động của Ủy ban nhân dân: Ủy ban nhân dân là một thiết chế tập thể, nhưng "Chủ tịch Ủy ban nhân dân lãnh đạo hoạt động của Ủy ban nhân dân khi quyết định những vấn đề quan trọng của

địa phương. Ủy ban nhân dân phải thảo luận tập thể và ra quyết định theo đa số. Chủ tịch Ủy ban nhân dân có quyền đình chỉ việc thi hành hoặc bãi bỏ những văn bản sai trái của Ủy ban nhân dân cấp dưới; đình chỉ việc thi hành nghị quyết sai trái của Hội đồng nhân dân cấp dưới đồng thời đề nghị Hội đồng nhân dân cấp mình bãi bỏ nghị quyết đó (Hiến pháp 1992, điều 124).

Chủ tịch Ủy ban nhân dân là người lãnh đạo và điều hành công việc của Ủy ban nhân dân; chịu trách nhiệm cá nhân về việc thực hiện nhiệm vụ quyền hạn của mình; cùng tập thể Ủy ban nhân dân chịu trách nhiệm về hoạt động của Ủy ban nhân dân trước Hội đồng nhân dân cùng cấp và trước cơ quan Nhà nước cấp trên. Chủ tịch phân công công tác cho phó chủ tịch và các thành viên khác của Ủy ban nhân dân.

Ủy ban nhân dân làm việc theo chế độ tập thể, trong đó mỗi thành viên Ủy ban nhân dân chịu trách nhiệm cá nhân về phần công việc trước Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân và cùng với các thành viên khác chịu trách nhiệm tập thể về hoạt động của Ủy ban nhân dân trước Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân và trước cơ quan Nhà nước cấp trên. Trong tập thể Ủy ban nhân dân, chủ tịch Ủy ban nhân dân là người đứng đầu, lãnh đạo công việc của Ủy ban nhân dân, chỉ đạo các thành viên khác thực hiện công việc được phân công. Ủy ban nhân dân thảo luận tập thể và quyết định theo đa số những việc quan trọng như chương trình làm việc, kế hoạch và ngân sách; các biện pháp thực hiện nghị quyết của Hội đồng nhân dân về kinh tế, xã hội; thông qua báo cáo của Ủy ban nhân dân trước Hội đồng nhân dân, đề án thành lập mới, sát nhập, giải thể các cơ quan chuyên môn; vạch và điều chỉnh địa giới các đơn vị hành chính ở địa phương (Luật tổ chức Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân sửa đổi).

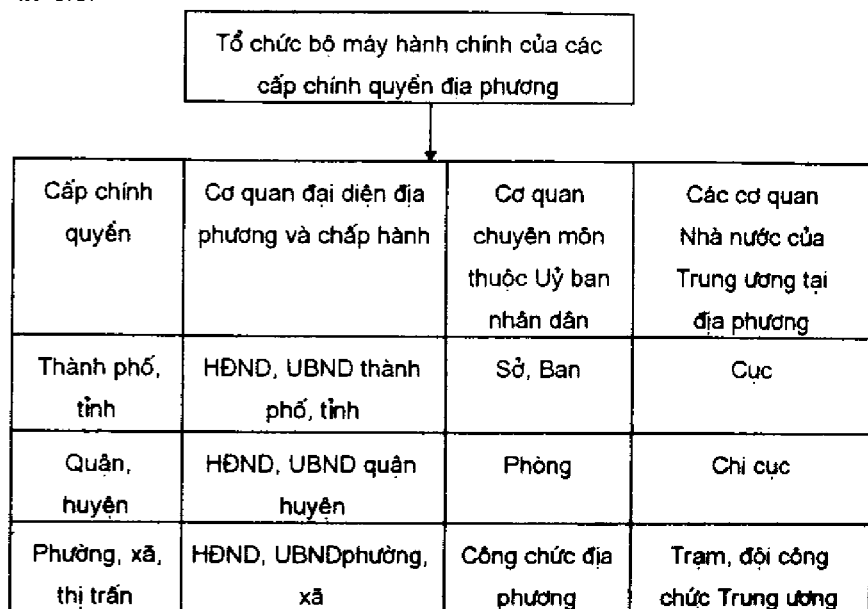
Chủ tịch Ủy ban nhân dân có một số nhiệm vụ và quyền hạn riêng được luật quy định như: phê chuẩn kết quả bầu cử cấp dưới; điều động, miễn nhiệm, cách chức chủ tịch, phó chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp dưới trực tiếp; phê chuẩn việc miễn nhiệm, bãi nhiệm các thành viên khác của Ủy ban nhân dân cấp dưới; bổ nhiệm, miễn nhiệm, điều động, cách chức, khen thưởng, kỷ luật cán bộ viên chức Nhà nước theo sự phân cấp quản lý; đình chỉ việc thi hành hoặc bãi bỏ các văn bản sai trái của các cơ quan chuyên môn thuộc Ủy ban nhân dân cấp mình và những văn bản sai trái của Ủy ban nhân dân, chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp dưới; đình chỉ việc thi hành các nghị quyết sai trái của Hội đồng nhân dân cấp dưới trực tiếp và đề nghị Hội đồng nhân dân cấp mình bãi bỏ (Luật tổ chức Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân sửa đổi).

6.2. Nhiệm vụ, quyền hạn và thẩm quyền của các cấp chính quyền địa phương trong quản lý kinh tế

Pháp lệnh về "nhiệm vụ, quyền hạn cụ thể của HĐND và UBND ở mỗi một cấp" ban hành ngày 5 tháng 7 năm 1994 đã quy định rõ ở Việt Nam hiện nay có ba cấp chính quyền địa phương. Việc xác định nhiệm vụ, quyền hạn và trách nhiệm của từng cấp căn cứ vào các tiêu chí sau:

- Cơ cấu phân chia lãnh thổ thành các đơn vị hành chính - lãnh thổ, và cơ cấu phân chia thành ba cấp chính quyền địa phương.
- Cơ cấu kinh tế chung và cơ cấu ngành, cơ cấu kinh tế lãnh thổ và phân công quản lý các lĩnh vực kinh tế giữa trung ương và địa phương.
- Cơ chế quản lý Nhà nước và cơ chế quản lý kinh tế trong sự nghiệp đổi mới.
- Trình độ tổ chức, cán bộ.
- Trình độ hệ thống pháp luật và pháp chế.

Mô hình bộ máy quản lý của địa phương được thể hiện theo sơ đồ 8.5.



Sơ đồ 8.5

a- Cấp tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương

Tỉnh, thành phố là một đơn vị hành chính - lãnh thổ có vị trí quan trọng. Đó là một địa bàn tương đối có đủ điều kiện để xây dựng một cơ cấu kinh tế trên đơn vị hành chính - lãnh thổ nằm trong cơ cấu kinh tế chung của cả nước, trong tổng sơ đồ phát triển và phân bố lực lượng sản xuất theo vùng kinh tế; là địa bàn hình thành một cơ cấu kinh tế hợp lý kết hợp một cách hài hoà các thành phần và yếu tố kinh tế theo sự phân công của Trung ương với thế mạnh của địa phương, phù hợp với yêu cầu chung của nền kinh tế quốc dân tổng thể, là nơi kết hợp các ngành, các đơn vị kinh tế, văn hoá do trung ương hoặc địa phương trực tiếp quản lý thành một cơ cấu kinh tế lãnh thổ nằm trong cơ cấu kinh tế quốc dân thống nhất.

Nhiệm vụ, quyền hạn và trách nhiệm của chính quyền địa phương cấp tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương tập trung vào các vấn đề sau:

- Thực hiện nhiệm vụ về quản lý Nhà nước trên lãnh thổ, tham gia với các cơ quan Trung ương trong công tác quy hoạch, kế hoạch hoá lãnh thổ, làm đầy đủ nghĩa vụ đối với cả nước, đối với trung ương; bảo đảm kết cấu kinh tế hạ tầng cho sự hoạt động kinh tế trên lãnh thổ; bảo vệ môi trường sống; bảo vệ an ninh và an toàn xã hội trên lãnh thổ.

- Trực tiếp lập kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội và ngân sách địa phương; xây dựng và quản lý kinh tế, văn hoá, xã hội do địa phương quản lý trong mối quan hệ chặt chẽ với các hoạt động của các tổ chức trung ương diễn ra trên lãnh thổ.

- Định ra những chủ trương, những chính sách cụ thể để thi hành chính sách của Trung ương, những quy định của Chính phủ và các bộ phù hợp với đặc điểm địa phương; tổ chức liên kết, liên doanh, hợp tác giữa các cơ sở kinh tế, văn hoá, xã hội thuộc các ngành, các thành phần, các cấp quản lý khác nhau hoạt động trên lãnh thổ để tạo nên cơ cấu kinh tế - xã hội lãnh thổ hợp lý và hiệu quả kinh tế - xã hội lãnh thổ tốt nhất.

- Tổ chức chăm lo đời sống của toàn thể dân cư sống trên lãnh thổ không phân biệt thuộc thành phần kinh tế nào và làm việc trong tổ chức thuộc cấp nào quản lý.

- Bảo đảm việc thi hành pháp luật và tăng cường pháp chế xã hội chủ nghĩa ở địa phương trên lãnh thổ; kiểm tra tất cả các cơ quan, xí nghiệp (Trung ương hay địa phương) trong việc chấp hành đầy đủ và nghiêm chỉnh pháp luật của Nhà nước.

Riêng đối với thành phố, pháp lệnh còn quy định HĐND có nhiệm vụ, quyền hạn quyết định những biện pháp có ý nghĩa quan trọng về vai trò trung tâm kinh tế - xã hội của các đô thị lớn, xây

dựng kết cấu hạ tầng đô thị, bảo đảm trật tự công cộng, giao thông, bảo vệ môi trường và cảnh quan đô thị.

Tổ chức bộ máy của tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương do uỷ ban nhân dân chủ động vận dụng theo sự hướng dẫn cụ thể của Chính phủ và dựa vào những đặc điểm cụ thể của địa phương để hình thành cơ cấu tổ chức bộ máy thích hợp trên nguyên tắc đảm bảo thực hiện đúng chức năng, nhiệm vụ quản lý Nhà nước, chấp hành sự chỉ đạo của Chính phủ. Bộ máy chính quyền tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương không nhất thiết rập khuôn theo cơ cấu bộ máy Chính phủ.

Chính quyền Nhà nước cấp tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương thực hiện chức năng quản lý Nhà nước của mình đối với các ngành và lĩnh vực ở địa phương thông qua các sở, là cơ quan chuyên môn thuộc uỷ ban nhân dân nhưng cơ quan này chịu hai chiều lệ thuộc: Uỷ ban nhân dân và bộ chủ quản. Chính phủ quy định tổ chức và hoạt động của các cơ quan chuyên môn thuộc uỷ ban nhân dân. Các cơ quan chuyên môn có nhiệm vụ giúp uỷ ban nhân dân thực hiện chức năng quản lý Nhà nước ở địa phương và đảm bảo sự thống nhất quản lý của ngành hoặc lĩnh vực công tác từ Trung ương đến cơ sở. Một tỉnh hiện nay thường có từ 20 - 25 sở, ban ngành.

Sở là cơ quan giúp uỷ ban nhân dân thực hiện chức năng quản lý Nhà nước theo thẩm quyền riêng đối với ngành hay lĩnh vực chuyên môn, không can thiệp vào quyền tự chủ của các xí nghiệp nhưng phải làm đầy đủ các chức năng tham mưu cho uỷ ban nhân dân, thực hiện quản lý Nhà nước đối với ngành hay lĩnh vực, sự nghiệp kinh doanh.

Sở có những nhiệm vụ cơ bản sau đây:

- Xây dựng phương án quy hoạch phát triển của ngành tại địa phương trên cơ sở kế hoạch phát triển ngành, kế hoạch phát triển

chung của địa phương.

- Giúp UBND triển khai, đôn đốc thực hiện quy hoạch đã được phê duyệt; quản lý ngành trên cơ sở pháp luật, bằng pháp luật.

- Cụ thể hóa các chủ trương, chính sách, các quyết định của Nhà nước về ngành mình trên cơ sở đặc thù địa phương, trình UBND xét duyệt, quyết định, đồng thời có trách nhiệm hướng dẫn các ngành, các cấp, các đơn vị có liên quan thực hiện.

- Kiểm tra việc thực hiện chủ trương, chính sách, quy hoạch.

- Tổ chức nghiên cứu khoa học, hướng dẫn việc ứng dụng khoa học, công nghệ vào sản xuất kinh doanh.

b- Huyện, quận, thị xã, thành phố thuộc tỉnh

Xét trong thứ bậc hành chính, các đơn vị hành chính - lãnh thổ này có vị trí pháp lý như nhau. Nhưng do điều kiện kinh tế, xã hội, văn hoá của các đơn vị hành chính - lãnh thổ này khác nhau nên cơ cấu tổ chức, chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn cũng khác nhau. Có thể chia ra làm 2 nhóm: huyện và quận, thị xã và thành phố trực thuộc tỉnh - gọi chung tên quận.

Huyện: huyện được xem như là địa bàn phát triển nông nghiệp, lâm nghiệp hoặc ngư nghiệp là chủ yếu gắn bó với công nghiệp tạo thành một bộ phận quan trọng trong cơ cấu kinh tế lãnh thổ tỉnh. Sự kết hợp các thành phần kinh tế (nông nghiệp, lâm nghiệp, ngư nghiệp và công nghiệp...) trên địa bàn huyện không có nghĩa là xây dựng một cơ cấu kinh tế nông-công nghiệp (hay có thể lâm nghiệp, ngư nghiệp) do cấp huyện quản lý. Sự kết hợp đó thực hiện thông qua nhiều tổ chức, các thành phần kinh tế khác nhau (Trung ương, tỉnh, thành phố, Nhà nước, tư nhân) và các loại hình sản xuất, kinh doanh, cung cấp dịch vụ. Chính quyền huyện phát huy vai trò quản lý hành chính Nhà nước để hướng dẫn, khuyến khích phát triển các cơ sở tiểu thủ công, các tổ chức dịch vụ đẩy mạnh hoạt động sản xuất, kinh

doanh kể cả xuất nhập khẩu để tạo nguồn thu cho sự phát triển kinh tế - xã hội trên địa bàn huyện. Huyện chỉ đạo phát triển kinh tế gồm các thành phần kinh tế trong đó chủ yếu các thành phần kinh tế tập thể và tư nhân. Huyện không nên xây dựng các đơn vị sản xuất, dịch vụ của mình nhưng phải biết phối hợp sử dụng lực lượng Nhà nước của Trung ương và của tỉnh, thành phố thông qua việc quản lý phân phối, lưu thông, quản lý thị trường để tác động vào nông nghiệp, lâm nghiệp, ngư nghiệp, tiểu thủ công trên địa bàn huyện.

Chính quyền cấp huyện là cấp trung gian giữa cấp tỉnh và cấp cơ sở. Xây dựng chính quyền cấp huyện không phải tạo ra một bộ máy quản lý kinh tế nặng nề mà phải phát triển, củng cố, sắp xếp, liên kết các đơn vị sản xuất kinh doanh thuộc các thành phần kinh tế khác nhau nhằm khai thác tốt nhất lao động, đất đai, rừng, biển và ngành nghề trên địa bàn huyện. Tổ chức bộ máy quản lý của chính quyền các cấp huyện cần bảo đảm nguyên tắc tập trung dân chủ kết hợp quản lý theo địa phương và vùng lãnh thổ. Cần phân biệt 2 mặt: quản lý hành chính - kinh tế và quản lý sản xuất kinh doanh, không trực tiếp quản lý các đơn vị sản xuất kinh doanh. Tổ chức bộ máy của chính quyền cấp huyện cần gọn nhẹ, giảm đầu mối các tổ chức, nhất là các tổ chức kinh doanh thương nghiệp. Số lượng phòng làm việc các chức năng quản lý chuyên môn cần phù hợp với điều kiện phát triển kinh tế - xã hội của huyện mà xác định một cách hợp lý.

Quận: là những đơn vị hành chính tương đương huyện nhưng có đặc điểm khác huyện. Kinh tế trên địa bàn thành phố là một khối thống nhất và do đó, nhiều quốc gia quan niệm chính quyền thành phố (dù lớn hay nhỏ) là một đơn vị cơ sở. Cơ cấu kinh tế chủ yếu công nghiệp - dịch vụ và cơ cấu kinh tế - xã hội không thể tách biệt cơ cấu các quận và thành phố

Các tổ chức kinh tế do Trung ương và do thành phố quản lý được phân bố trên các quận chủ yếu dựa vào cơ cấu chung, quy hoạch

chung của thành phố có xem xét đến những đặc điểm chủ yếu trong môi giao lưu của thành phố và các quận: kinh tế thành phố (sản xuất, lưu thông) được tổ chức tập trung, ít phân tán; các điều kiện phục vụ sản xuất sinh hoạt tập trung trong tay thành phố là chủ yếu. Mỗi giao lưu kinh tế, văn hoá, xã hội của dân cư trong thành phố không bị phạm vi địa giới hành chính-lãnh thổ của các quận làm hạn chế.

Quản lý Nhà nước trên địa bàn quận, nhất là quản lý về kinh tế của thành phố và quận khác với tỉnh và huyện. Kinh tế trên địa bàn quận không tách rời khỏi cơ cấu kinh tế chung của thành phố và quận không có cơ cấu kinh tế riêng. Nội dung quản lý kinh tế hẹp hơn, nhưng nội dung quản lý các vấn đề: thị trường, trật tự, an ninh, an toàn xã hội... rất phức tạp và trở nên quan trọng và nặng nề. Nội dung và yêu cầu về kế hoạch lãnh thổ cũng như kế hoạch địa phương của quận không bao quát như ở huyện nhất là kế hoạch sản xuất, dịch vụ, đời sống sinh hoạt như cung cấp điện, nước, nhà cửa... bị chi phối và gắn với kế hoạch kinh tế - xã hội của thành phố và chịu sự quản lý của thành phố. Tổ chức bộ máy của chính quyền quận không giống như của huyện.

Nội dung quản lý Nhà nước về kinh tế của chính quyền huyện, quận, bao gồm:

- Xây dựng và tổ chức thực hiện các quy hoạch, kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội.

- Hướng dẫn, kiểm tra, giám sát các tổ chức, các cơ sở sản xuất kinh doanh của các thành phần kinh tế và việc thực hiện pháp luật, chế độ chính sách, các quy trình, quy phạm, tiêu chuẩn kinh tế kỹ thuật của Nhà nước.

- Ra quyết định hoặc đề nghị cấp trên ra quyết định thành lập hoặc giải thể các tổ chức kinh tế theo phân cấp quản lý hiện hành.

- Cấp giấy phép kinh doanh cho các đơn vị kinh tế theo phân

cấp của thành phố.

- Lập dự toán ngân sách cấp trên duyệt và chấp hành chế độ thu - chi ngân sách.

- Phối hợp cơ quan chức năng trong thu thuế.

- Lập quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất, trình cấp trên cấp chứng nhận giao quyền sử dụng đất, thanh tra, giám sát quản lý và sử dụng đất.

- Huy động vốn, xây dựng và tu bổ kết cấu hạ tầng kỹ thuật theo quy định của cấp trên.

- Tổ chức hướng dẫn, bồi dưỡng, đào tạo cán bộ cơ sở ở các xã, phường, phục vụ cho công tác quản lý Nhà nước và các thành phần kinh tế.

6.2.3- Chính quyền địa phương cấp xã, phường, thị trấn

Cấp chính quyền này có tên gọi chung là chính quyền cấp cơ sở. Cũng như đối với chính quyền tỉnh thành phố trực thuộc Trung ương, chính quyền huyện, quận, thị xã và thành phố trực thuộc tỉnh, xã, phường và thị trấn cũng chia ra 2 nhóm: xã và phường; thị trấn. Hai nhóm chính quyền cơ sở này tương đương nhau về bậc hành chính nhưng có những đặc trưng hoạt động khác nhau. Trong chương này chúng ta chủ yếu đề cập đến chính quyền địa phương cấp cơ sở là xã.

Xã là đơn vị hành chính cơ sở có mối quan hệ trực tiếp hàng ngày với nhân dân; là cấp chính quyền giải quyết trực tiếp hàng ngày những vấn đề dân quyền, dân sinh, dân trí, chủ trương chính sách của Đảng, vừa phải sát hợp với những đặc điểm cụ thể của xã, hiểu thấu tình đạt ý trong mối quan hệ xóm làng. Quan hệ này không chỉ là mối quan hệ giữa chính quyền với nhân dân mà là mối quan hệ gia tộc, làng xóm lâu năm với tất cả những tập quán lâu đời.

Chính quyền cơ sở quản lý hành chính Nhà nước về đời sống chính trị, kinh tế - xã hội, an ninh, quốc phòng, đồng thời quản lý và tôn trọng đầy đủ các quyền tự chủ của các đơn vị kinh tế tập thể cũng

như kinh tế tư nhân, cá nhân: không đứng ra sản xuất - kinh doanh cũng như không can thiệp vào hoạt động kinh doanh của các đơn vị kinh tế.

Chính quyền cấp xã quản lý chủ yếu: hành chính, hộ tịch, trật tự an toàn xã hội, giữ gìn pháp chế trong mọi mặt đời sống xã hội trong xã.

Chính quyền cấp xã có một vị trí quan trọng trong hệ thống chính quyền bốn cấp ở nước ta, nối liền trực tiếp chính quyền với nhân dân. Một bộ máy Nhà nước mạnh và có hiệu lực phải dựa trên chính quyền cấp cơ sở mạnh. Hội đồng nhân dân xã phải thực sự là người đại biểu cho nhân dân ở cơ sở. Ủy ban nhân dân xã phải có đủ năng lực, hiệu lực ở cơ sở, xử lý kịp thời những yêu cầu hàng ngày của nhân dân. Hơn bao giờ hết, chính quyền cơ sở thể hiện trực tiếp hiệu lực quản lý của Nhà nước, quyền làm chủ của nhân dân, thể hiện bản chất và tính ưu việt của chế độ.

Với phường, HDND có nhiệm vụ, quyền hạn quyết định những biện pháp thực hiện thống nhất kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội và quy hoạch đô thị; xây dựng nếp sống văn minh đô thị, quản lý dân cư đô thị trên địa bàn phường.

Trong công cuộc đổi mới hiện nay, xác định lại chức năng, nhiệm vụ, cơ chế quản lý, đổi mới tổ chức, cán bộ, chế độ làm việc, tinh giảm bộ máy hành chính Nhà nước các cấp đang là một nhiệm vụ bức thiết của Đảng và Nhà nước ta. Đào tạo và bồi dưỡng cán bộ, công chức hành chính Nhà nước làm việc trong chính quyền các cấp có đủ năng lực, kiến thức làm việc đồng thời có những chế độ, chính sách sử dụng đội ngũ cán bộ, công chức làm việc trong bộ máy hành chính Nhà nước cần phải được quan tâm để nâng cao hiệu quả quản lý Nhà nước của chính quyền các cấp.

Công cuộc đổi mới cơ chế quản lý kinh tế hiện nay đòi hỏi phải tiến hành cải cách tổ chức bộ máy quản lý Nhà nước về kinh tế theo

hướng phù hợp với yêu cầu phát triển của nền kinh tế thị trường, với sự nghiệp công nghiệp hoá, hiện đại hoá đất nước ở những trọng tâm sau đây:

- Phân định rõ mục tiêu, chức năng, nhiệm vụ, thẩm quyền của các cơ quan quản lý Nhà nước về kinh tế.

- Xây dựng được hệ thống phối hợp chặt chẽ giữa các cơ quan Nhà nước, xử lý tốt mối quan hệ giữa Nhà nước ở Trung ương và chính quyền địa phương.

- Xây dựng cơ cấu bộ máy gọn nhẹ với những mối quan hệ nội bộ và với bên ngoài hợp lý, khác phục nhiều đầu mối, nhiều khâu trung gian.

- Xây dựng đội ngũ cán bộ, công chức có năng lực, phẩm chất phù hợp với nhiệm vụ trong điều kiện mới.

- Xây dựng một hệ thống thể chế để xây dựng, tổ chức bộ máy quản lý bằng pháp luật.

- Xây dựng hệ thống thông tin quản lý kinh tế **hoàn chỉnh**.

IV- CÂU HỎI ÔN TẬP

1. Khái niệm về Nhà nước. Hãy phân tích các quan điểm sự hình thành loại hình Nhà nước.

2. Từ khái niệm về Nhà nước bạn hãy cho biết bản chất và những nguyên tắc cơ bản của thiết chế của Nhà nước cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam.

3. Hãy nêu một số nét về mục tiêu và phương hướng cơ bản của việc cải cách tổ chức và quản lý bộ máy hành chính Nhà nước ta hiện nay

4. Khái niệm về bộ máy, các nguyên tắc tổ chức bộ máy và phân tích các giai đoạn xây dựng cơ cấu bộ máy quản lý Nhà nước về kinh tế.

Chương IX

CÔNG CHỨC QUẢN LÝ KINH TẾ

I- KHÁI NIỆM, VAI TRÒ CỦA CÔNG CHỨC QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ KINH TẾ

1- Khái niệm

1.1- Khái niệm về công chức

Do tính đặc thù của các quốc gia khác nhau, nên khái niệm công chức giữa các nước cũng không hoàn toàn đồng nhất. Có nước chỉ giới hạn công chức trong phạm vi quản lý Nhà nước, thi hành pháp luật. Cũng có nước quan niệm công chức bao gồm cả những người làm việc trong các cơ quan sự nghiệp thực hiện dịch vụ công. Nhìn chung, các nước đều giới hạn công chức trong phạm vi bộ máy hành chính Nhà nước (Chính phủ và các cấp chính quyền địa phương), những nhà hoạt động chính trị do bầu cử hay hoạt động trong các cơ quan sự nghiệp và cơ sở kinh doanh của Nhà nước không phải là công chức.

Ở nước ta, phù hợp với thể chế chính trị và tổ chức bộ máy Nhà nước, Đảng, đoàn thể, chúng ta dùng khái niệm "cán bộ, công chức". Theo pháp lệnh cán bộ, công chức ban hành ngày 9 tháng 3 năm 1998, và các văn bản khác của chính phủ, cán bộ, công chức là công dân Việt Nam, trong biên chế và được hưởng lương từ ngân sách Nhà nước, bao gồm:

- Những người do bầu cử để đảm nhận chức vụ theo nhiệm kỳ trong các cơ quan Nhà nước, tổ chức chính trị - xã hội.

- Những người làm việc trong tổ chức chính trị - xã hội và một số tổ chức xã hội - nghề nghiệp, được tuyển dụng, bổ nhiệm hoặc phân công làm nhiệm vụ thường xuyên trong biên chế, hưởng lương từ ngân sách Nhà nước.

- Những người làm việc trong cơ quan Nhà nước, đơn vị sự nghiệp, được tuyển dụng, bổ nhiệm hoặc giao giữ một công vụ thường xuyên trong biên chế, hưởng lương từ ngân sách Nhà nước, được phân loại theo trình độ đào tạo, ngành chuyên môn và được tính vào một ngạch.

- Các thẩm phán, kiểm sát viên được bổ nhiệm theo Luật tổ chức toà án nhân dân, Pháp lệnh về thẩm phán và hội thẩm toà án, luật tổ chức viện kiểm sát nhân dân và pháp lệnh về kiểm sát viên Viện kiểm sát nhân dân.

- Những người làm việc trong các cơ quan thuộc quân đội, công an nhân dân mà không phải là sĩ quan, quân nhân chuyên nghiệp, hạ sĩ quan, binh sĩ được tuyển dụng, bổ nhiệm hoặc giao làm nhiệm vụ thường xuyên trong biên chế, hưởng lương từ ngân sách Nhà nước.

Thành viên hội đồng quản trị, tổng giám đốc, phó tổng giám đốc, giám đốc, phó giám đốc, kế toán trưởng các doanh nghiệp Nhà nước.

Các tiêu chí để xác định cán bộ, công chức hiện nay ở Việt Nam bao gồm:

a- Là công dân Việt Nam

b- Được tuyển dụng, bổ nhiệm hoặc bầu cử vào làm việc trong biên chế chính thức của bộ máy Nhà nước, tổ chức chính trị - xã hội.

c- Được xếp vào một ngạch trong hệ thống ngạch bậc của công chức do Nhà nước quy định.

d- Được hưởng lương từ ngân sách Nhà nước.

Phạm trù công chức mà chúng ta quan niệm đồng nghĩa với

khái niệm "cán bộ, công chức"

Như vậy, khái niệm cán bộ, công chức của ta bao hàm một phạm vi rộng hơn so với khái niệm công chức hành chính của các quốc gia khác, phạm vi công chức của ta không giới hạn trong phạm vi nền hành chính Nhà nước, mà bao hàm cả hệ thống chính trị. Đó là đặc thù, xuất phát từ chế độ chính trị của chúng ta.

1.2- Khái niệm công chức quản lý kinh tế

"Công chức quản lý kinh tế" là một thuật ngữ ít được dùng. Thuật ngữ này tương đương với thuật ngữ "cán bộ quản lý kinh tế của Nhà nước" hoặc "cán bộ quản lý Nhà nước về kinh tế". Khái niệm và những thuật ngữ này chưa là đối tượng điều chỉnh cụ thể của một văn bản pháp luật nào của Nhà nước ta, xuất phát từ 2 lý do. Thứ nhất, công chức quản lý kinh tế là một bộ phận của công chức nói chung nên nó được điều chỉnh bởi các văn bản về công chức. Thứ hai, pháp luật của chúng ta đang trong quá trình hoàn thiện, một lúc không thể có được mọi quy phạm cho từng nhóm các đối tượng cụ thể.

Vai trò kinh tế và quản lý kinh tế của Nhà nước ngày càng cao và phức tạp, đòi hỏi phải có một đội ngũ công chức quản lý kinh tế đủ mạnh để đáp ứng yêu cầu đó. Nghiên cứu sâu hơn để xây dựng các thể chế cho đội ngũ này là đòi hỏi khách quan trong quá trình cải cách kinh tế ở nước ta hiện nay.

Công chức quản lý kinh tế cần được hiểu là một bộ phận quan trọng nhất trong công chức nói chung. Nó bao gồm những người làm việc trong lĩnh vực quản lý Nhà nước về kinh tế, được bố trí trong hệ thống các cơ quan quản lý kinh tế nằm trong bộ máy Nhà nước.

Theo nghĩa hẹp, có thể hiểu công chức quản lý kinh tế là bộ phận công chức làm việc trong các cơ quan quản lý kinh tế của Chính phủ và chính quyền các cấp. Loại công chức này còn được gọi là công

chức hành chính - kinh tế.

Như vậy, những người dưới đây không phải là công chức quản lý kinh tế:

- Những người không phải là công chức nói chung
- Công chức làm việc trong các cơ quan sự nghiệp của Nhà nước (trường học, bệnh viện Nhà nước v.v ...).
- Công chức làm việc trong các tổ chức chính trị - xã hội.
- Những người được xếp vào diện công chức trong các doanh nghiệp Nhà nước.
- Những người làm việc trong hệ thống các cơ quan quản lý Nhà nước nhưng không thực hiện chức năng quản lý kinh tế. Việc phân biệt những người này không phải lúc nào cũng thực hiện được một cách dễ dàng - xuất phát từ chỗ, bộ máy Nhà nước và bộ máy quản lý kinh tế của nó có sự giao thoa, tuy rằng bộ máy quản lý kinh tế là một phân hệ của bộ máy Nhà nước. Hơn nữa, chức năng quản lý kinh tế của Nhà nước là chức năng kinh tế - xã hội.

2- Phân loại công chức quản lý kinh tế

Phân loại công chức là phân chia công chức ra thành các loại, các hạng ngạch khác nhau theo những tiêu chuẩn nhất định.

2.1- Loại công chức quản lý kinh tế

Mục đích của việc phân loại là nhằm phục vụ cho quy hoạch công chức, đáp ứng yêu cầu của các loại công việc, tạo ra sự cân đối trong việc sắp xếp và quản lý công chức.

Xuất phát từ mục đích đó, cần phân chia công chức quản lý kinh tế thành 4 loại.

- Công chức lãnh đạo: Là những công chức giữ cương vị chỉ huy trong điều hành công việc của các cơ quan quản lý kinh tế thuộc bộ

máy Nhà nước. Tuỳ theo tính chất công việc ở các vị trí khác nhau mà phân ra công chức lãnh đạo ở các cấp độ cao thấp khác nhau.

Công chức lãnh đạo là những người được quyền ra quyết định quân lý, chịu trách nhiệm cá nhân về hoạt động của đơn vị mình phụ trách, tổ chức và điều hành những đơn vị hoặc cá nhân dưới quyền thực hiện công việc.

Công chức lãnh đạo được giao những thẩm quyền nhất định. Thẩm quyền đó gắn với chức vụ mà họ đảm nhận.

Công chức lãnh đạo trong quân lý kinh tế là bộ phận quan trọng nhất quyết định tính hiệu quả và hiệu lực của bộ máy quân lý kinh tế của Nhà nước.

- Công chức chuyên gia: là những người có trình độ chuyên môn kỹ thuật, có khả năng nghiên cứu đề xuất những phương hướng, quan điểm và thực thi công việc chuyên môn phức tạp. Họ là những người tư vấn cho lãnh đạo, đồng thời cũng là những nhà chuyên môn tác nghiệp những công việc đòi hỏi phải có trình độ chuyên môn nhất định.

Công chức chuyên gia cần phải được đào tạo theo những ngạch bậc chuyên môn nhất định có tính chất chuyên môn hoá sâu.

Nếu công chức lãnh đạo là cầu nối giữa chính trị và kinh tế thì công chức chuyên môn mang nặng tính nghề nghiệp theo nghĩa: "chính trị ra đi, hành chính ở lại". Ở Việt Nam, về đội ngũ này còn nhiều điều cần bàn thể hiện ở chỗ người ta chưa yên tâm với chức danh công chức chuyên gia suốt đời mà phấn đấu trở thành công chức lãnh đạo.

- Công chức thi hành công vụ nhân danh quyền lực Nhà nước: là những người mà bản thân họ không có thẩm quyền ra quyết định như các công chức lãnh đạo. Họ là những người thừa hành công việc, thực thi công vụ. Họ được trao những thẩm quyền nhất định trong

phạm vi công tác của mình khi làm nhiệm vụ. Ví dụ, các công chức làm nhiệm vụ thu thuế, làm thủ tục xuất nhập khẩu, thực hiện công tác thanh tra v.v... khi thực hiện công vụ, họ có quyền bắt người khác phải thực hiện luật pháp.

Công chức thi hành công vụ là lực lượng đóng đảo nhất trong hệ thống công chức nói chung và công chức quản lý kinh tế nói riêng. Đội ngũ này trực tiếp thực thi các thủ tục hành chính, bởi vậy, trong cái cách hành chính nếu thủ tục hành chính là khâu xung yếu, thì không thể không chú ý đến đội ngũ công chức này.

- Các nhân viên hành chính: là những người thực hành nhiệm vụ do các công chức lãnh đạo giao phó. Họ là những người làm công tác phục vụ trong bộ máy Nhà nước. Bản thân họ có những trình độ chuyên môn kỹ thuật ở mức thấp, nên chỉ tuân thủ sự hướng dẫn của cấp trên. Nhân viên văn thư, đánh máy, lái xe v.v... là những người thuộc nhóm này.

Phân loại công chức chỉ có ý nghĩa giúp cho việc xác định cơ cấu công chức trong việc quy hoạch, mà chưa rõ trình độ, năng lực của công chức trong từng loại khác nhau. Bởi vậy, cách phân loại trên đây tồn tại như là một ý niệm phục vụ cho công tác chỉ đạo, mà chưa đáp ứng được yêu cầu tiêu chuẩn hoá công chức.

2.2- Hạng công chức quản lý kinh tế

Hạng công chức là một tiêu thức chỉ trình độ tổng quát của công chức. Nó chỉ rõ công chức có khả năng đảm đương những nhiệm vụ, công tác gì trong bộ máy quản lý kinh tế của Nhà nước.

Cơ sở để phân hạng công chức là trình độ, năng lực chuyên môn thể hiện qua các văn bằng, chứng chỉ người công chức được cấp sau một quá trình đào tạo.

Việc phân hạng công chức phụ thuộc vào trình độ phát triển khoa học - kỹ thuật và trình độ dân trí nói chung. Chẳng hạn, vài ba

thập kỷ trước đây, người có văn bằng tốt nghiệp đại học được xếp vào công chức hạng cao nhất. Nhưng ngày nay, nền giáo dục chung đã phát triển cao hơn, thêm vào đó, những thành tựu khoa học - kỹ thuật đã vượt xa ngày trước, thì đòi hỏi đối với người công chức hạng cao lại là những văn bằng trên đại học, đồng thời đòi hỏi chiều dày kinh nghiệm trong quản lý.

Theo kinh nghiệm của nhiều nước, người ta chia công chức ra thành 4 hạng:

- Công chức hạng A: là những công chức có trình độ chuyên môn cao, giữ các cương vị lãnh đạo, chỉ huy hoặc các chuyên gia có khả năng nghiên cứu, phân tích và đưa ra các quan điểm, chiến lược, các kế hoạch quan trọng.

Công chức hạng A có thể chia ra thành:

+ Hạng A_1 , gồm các công chức có trình độ cao như Chủ tịch, Phó chủ tịch Ủy ban nhân dân các tỉnh, thành phố; Thứ trưởng, Cục trưởng, Vụ trưởng ở các Bộ hoặc các chuyên viên, cố vấn cao cấp. Đó là lực lượng chỉ đạo ở tầm rộng và lực lượng hoạch định chính sách. Công chức hạng A_1 chiếm một tỷ trọng rất nhỏ trong đội ngũ công chức quản lý kinh tế.

+ Hạng A_2 gồm những công chức có trình độ thấp hơn hạng A_1 và giữ những cương vị ở cấp độ thấp hơn loại trên. Như Chủ tịch Ủy ban nhân dân các huyện, quận, Cục phó, Vụ phó ở các bộ, giám đốc các Sở, Ban, Ngành ở tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương, các chuyên viên cao cấp có trình độ dưới hạng A_1 .

- Công chức hạng B: là công chức có trình độ chuyên môn kỹ thuật thấp hơn hạng A, có khả năng giữ các cương vị lãnh đạo, chỉ huy ở cấp thấp hơn như Phó chủ tịch Ủy ban nhân dân quận, huyện; Phó giám đốc các Sở, Ban, Ngành của Tỉnh v.v... và những chuyên viên chính có khả năng nghiên cứu, tham mưu và thực thi những vấn

để mà độ phức tạp ít hơn loại trên.

- Công chức hạng C: là loại công chức thừa hành công việc dưới sự chỉ huy của các công chức lãnh đạo. Công chức này cũng có trình độ chuyên môn kỹ thuật được đào tạo nhưng ở mức thấp hơn như trung học chuyên nghiệp, học nghề v.v...

- Công chức hạng D: là các nhân viên phụ vụ trong bộ máy như tạp vụ, lao động, hoặc những người làm công việc không đòi hỏi trình độ chuyên môn nghiệp vụ cao.

Người ta có thể đòi hỏi các hạng công chức có quá trình đào tạo hoặc trình độ văn hoá tương đương như sau:

Hạng A: có trình độ trên đại học hoặc đại học, có kinh nghiệm công tác lâu năm và làm việc có hiệu quả cao.

Hạng B: có trình độ đại học

Hạng C: có trình độ trung học

Hạng D: có trình độ tiểu học

Tuy nhiên việc xếp hạng công chức cũng không hoàn toàn căn cứ vào bảng cấp, mà phải xem xét khả năng thực tế của từng người để sắp xếp, quy hoạch đội ngũ. Song cũng như phân loại công chức, việc phân hạng công chức cũng chỉ mang ý nghĩa định tính mà chưa xác định rõ thứ bậc của người công chức.

• 2.3- Ngạch công chức quản lý kinh tế

Ngạch công chức là một khái niệm chỉ trình độ, năng lực, khả năng chuyên môn và ngành nghề của công chức. Ngạch là một dấu hiệu đặc thù của công chức trong bộ máy quản lý kinh tế. Bất cứ một người công chức nào, sau khi được chính thức tuyển dụng, đều được xếp vào một ngạch nhất định. Người ta căn cứ vào quá trình đào tạo, vào khả năng chuyên môn nghiệp vụ để phân loại công chức theo các ngạch khác nhau, và có chức danh tiêu chuẩn riêng. Người công chức muốn nhập ngạch hoặc lên ngạch cao hơn phải được xét chọn và qua

thập kỷ trước đây, người có văn bằng tốt nghiệp đại học được xếp vào công chức hạng cao nhất. Nhưng ngày nay, nền giáo dục chung đã phát triển cao hơn, thêm vào đó, những thành tựu khoa học - kỹ thuật đã vượt xa ngày trước, thì đòi hỏi đối với người công chức hạng cao lại là những văn bằng trên đại học, đồng thời đòi hỏi chiều dày kinh nghiệm trong quản lý.

Theo kinh nghiệm của nhiều nước, người ta chia công chức ra thành 4 hạng:

- Công chức hạng A: là những công chức có trình độ chuyên môn cao, giữ các cương vị lãnh đạo, chỉ huy hoặc các chuyên gia có khả năng nghiên cứu, phân tích và đưa ra các quan điểm, chiến lược, các kế hoạch quan trọng.

Công chức hạng A có thể chia ra thành:

+ Hạng A₁, gồm các công chức có trình độ cao như Chủ tịch, Phó chủ tịch Ủy ban nhân dân các tỉnh, thành phố; Thứ trưởng, Cục trưởng, Vụ trưởng ở các Bộ hoặc các chuyên viên, cố vấn cao cấp. Đó là lực lượng chỉ đạo ở tầm rộng và lực lượng hoạch định chính sách. Công chức hạng A₁ chiếm một tỷ trọng rất nhỏ trong đội ngũ công chức quản lý kinh tế.

+ Hạng A₂ gồm những công chức có trình độ thấp hơn hạng A₁ và giữ những cương vị ở cấp độ thấp hơn loại trên. Như Chủ tịch Ủy ban nhân dân các huyện, quận, Cục phó, Vụ phó ở các bộ, giám đốc các Sở, Ban, Ngành ở tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương, các chuyên viên cao cấp có trình độ dưới hạng A₁.

- Công chức hạng B: là công chức có trình độ chuyên môn kỹ thuật thấp hơn hạng A, có khả năng giữ các cương vị lãnh đạo, chỉ huy ở cấp thấp hơn như Phó chủ tịch Ủy ban nhân dân quận, huyện; Phó giám đốc các Sở, Ban, Ngành của Tỉnh v.v... và những chuyên viên chính có khả năng nghiên cứu, tham mưu và thực thi những vấn

để mà độ phức tạp ít hơn loại trên.

- Công chức hạng C: là loại công chức thừa hành công việc dưới sự chỉ huy của các công chức lãnh đạo. Công chức này cũng có trình độ chuyên môn kỹ thuật được đào tạo nhưng ở mức thấp hơn như trung học chuyên nghiệp, học nghề v.v...

- Công chức hạng D: là các nhân viên phụ vụ trong bộ máy như tạp vụ, lao động, hoặc những người làm công việc không đòi hỏi trình độ chuyên môn nghiệp vụ cao.

Người ta có thể đòi hỏi các hạng công chức có quá trình đào tạo hoặc trình độ văn hoá tương đương như sau:

Hạng A: có trình độ trên đại học hoặc đại học, có kinh nghiệm công tác lâu năm và làm việc có hiệu quả cao.

Hạng B: có trình độ đại học

Hạng C: có trình độ trung học

Hạng D: có trình độ tiểu học

Tuy nhiên việc xếp hạng công chức cũng không hoàn toàn căn cứ vào bằng cấp, mà phải xem xét khả năng thực tế của từng người để sắp xếp, quy hoạch đội ngũ. Song cũng như phân loại công chức, việc phân hạng công chức cũng chỉ mang ý nghĩa định tính mà chưa xác định rõ thứ bậc của người công chức.

• 2.3- Ngạch công chức quản lý kinh tế

Ngạch công chức là một khái niệm chỉ trình độ, năng lực, khả năng chuyên môn và ngành nghề của công chức. Ngạch là một dấu hiệu đặc thù của công chức trong bộ máy quản lý kinh tế. Bất cứ một người công chức nào, sau khi được chính thức tuyển dụng, đều được xếp vào một ngạch nhất định. Người ta căn cứ vào quá trình đào tạo, vào khả năng chuyên môn nghiệp vụ để phân loại công chức theo các ngạch khác nhau, và có chức danh tiêu chuẩn riêng. Người công chức muốn nhập ngạch hoặc lên ngạch cao hơn phải được xét chọn và qua

thi tuyển.

Căn cứ để xếp vào ngạch đối với công chức chủ yếu là do năng lực chuyên môn thể hiện qua văn bằng phân ánh quá trình đào tạo. Ví dụ, những người không được đào tạo chính quy, được tuyển vào để làm các công việc giản đơn thì xếp vào ngạch nhân viên, những người được đào tạo ở bậc trung học thì xếp vào ngạch cán sự, ngạch chuyên viên đòi hỏi công chức phải được đào tạo ở trình độ đại học v.v...

Người công chức thuộc một ngạch nhất định, nếu không được đào tạo để nâng lên trình độ cao hơn thì sẽ mãi mãi nằm tại ngạch đó. Muốn chuyển lên ngạch trên, người công chức phải có văn bằng cao hơn, hoặc qua một kỳ thi tuyển nhập ngạch mới.

Hiện nay, công chức trong bộ máy Nhà nước ta được xếp theo các ngạch: Nhân viên, cán sự, chuyên viên, chuyên viên chính, chuyên viên cao cấp và cố vấn, theo quyết định số 414/TCCP-VC ngày 29-5-1993.

Thật ra, tên gọi các ngạch chỉ là quy ước. Vấn đề quan trọng là định rõ tiêu chuẩn cho từng ngạch để có căn cứ thoả đáng xếp công chức vào ngạch nhất định.

2.4- Mỗi ngạch công chức chia thành nhiều bậc

Bậc là các thứ hạng trong một ngạch. Nếu chuyển ngạch phải được đào tạo, phải qua thi tuyển, thì việc nâng bậc trong phạm vi, ngạch chỉ phụ thuộc vào nhân viên công tác, chất lượng công tác và kỷ luật của công chức.

Người công chức khi nâng bậc không phải thi tuyển, cũng không đòi hỏi quá trình đào tạo thể hiện qua văn bằng. Nếu người công chức hoàn thành nhiệm vụ được giao không vi phạm quy chế công chức thì cứ đến thời gian ấn định họ sẽ được nâng lên bậc trên kế tiếp. Tuy nhiên, nếu công chức có những cống hiến xuất sắc thì cũng có thể được xét nâng bậc trước thời hạn hoặc vượt bậc. Công

chức cũng có thể không được chuyển ngạch, nhưng theo thâm niên họ liên tục được nâng bậc. Bởi vậy, số bậc của mỗi ngạch phải tính đến yếu tố đảm bảo cho một công chức: nếu suốt đời chỉ thuộc một ngạch nào đó vẫn luôn được nâng lên khi đến niên hạn cho đến khi về hưu. Thông thường người ta sắp xếp công chức ngạch thấp có nhiều bậc vì người ra nhập ngạch thấp thường ít tuổi, nếu họ không có điều kiện để chuyển ngạch mà suốt đời công tác nằm trong ngạch đó sẽ rất dài nên cần có nhiều bậc để họ có thể lên lương, không dẫn đến tình trạng đội khung, vượt khung của ngạch và không khuyến khích công chức phấn đấu- nhưng ngược lại, công chức khi ra nhập ngạch cao thì tuổi đời đã lớn, thời gian công tác còn lại ngắn nên chỉ cần số bậc ít.

3- Vai trò của công chức quản lý kinh tế

Công chức nói chung và công chức quản lý kinh tế nói riêng là một trong những nhân tố cơ bản quyết định sự thắng lợi hay thất bại của công cuộc xây dựng và phát triển kinh tế đất nước. Đội ngũ công chức cần được xem như nguồn lực này là cơ sở khai thông mọi nguồn lực khác trong quá trình xây dựng và phát triển kinh tế, là trung tâm của nguồn lực "con người".

- Công chức là người trực tiếp hoặc tham gia vào quá trình hoạch định các đường lối, chính sách, các thể chế và cơ chế quản lý kinh tế xã hội của đất nước.

- Công chức là người thực thi công vụ.

- Công chức là đại diện Nhà nước, là tiếng nói của Nhà nước, là cầu nối giữa Nhà nước với dân, các tổ chức kinh tế. Hiệu quả hoạt động của công chức quyết định hiệu lực và hiệu quả của bộ máy quản lý kinh tế và bộ máy Nhà nước nói chung.

Tóm lại, một Nhà nước mạnh trước hết được thể hiện ở đội ngũ công chức của nó. Xây dựng và củng cố đội ngũ công chức là một tất yếu khách quan để đưa sự nghiệp của Đảng và Nhà nước đến chỗ thành công.

II- TUYỂN DỤNG CÔNG CHỨC QUẢN LÝ KINH TẾ

1- Những điều kiện tuyển dụng công chức

Tuyển dụng là khâu rất quan trọng để hình thành đội ngũ công chức cho nên khi tuyển dụng phải căn cứ vào những điều kiện nhất định đối với người tham gia dự tuyển. Đối với chúng ta, nên đưa ra những điều kiện sau đây.

1.1- Người muốn gia nhập công vụ phải là công dân Việt Nam

Vì công chức chịu sự ràng buộc về chính trị để phục vụ cho hoạt động chính trị, có trách nhiệm với sự nghiệp của quốc gia nên họ phải là người Việt Nam, mang quốc tịch Việt Nam. Điều này vừa thể hiện tính chính trị, tính bốn **phần**, vừa xuất phát từ tình cảm dân tộc, **trách nhiệm đối với đất nước**. Không riêng gì chúng ta, mà hầu như rất nhiều nước trong quy chế công chức của mình đều nói rõ vấn đề quốc tịch.

Thông thường thì người ta quy định, muốn gia nhập công vụ, trở thành công chức phải mang quốc tịch nước đó tối thiểu từ mấy năm trở lên. Sở dĩ như vậy là vì trong thời đại ngày nay, việc di chuyển dân cư giữa các nước đã trở thành bình thường, việc thay đổi quốc tịch không khó khăn nữa. Tuy nhiên, có những công việc cần sử dụng đến người nước ngoài, trong trường hợp này Nhà nước nên sử dụng phương pháp hợp đồng tạm tuyển.

1.2- Điều kiện về tuổi tác

Nói chung, tuổi gia nhập công vụ được quy định từ 18 tuổi trở lên. Điều này phản ánh sự ràng buộc về pháp lý đối với công chức. Nếu một người dưới 18 tuổi, tức là chưa đủ tư cách công dân thì không thể chịu trách nhiệm pháp lý trước công vụ.

Ngoài quy định trên, đối với một số chức vụ do yêu cầu riêng, hạn tuổi tối thiểu để tuyển dụng có thể cao hơn, hoặc ngược lại, không tuyển dụng vào biên chế Nhà nước những người đã quá cao

tuổi, sắp sửa nghỉ hưu.

1.3- Tiêu chuẩn về đạo đức

Đây là một tiêu chuẩn quan trọng trong tuyển dụng công chức, công chức phải là người hết lòng vì bốn phận, vì sự nghiệp phục vụ Nhà nước, là công bộc của nhân dân, họ phải là những người có đạo đức tốt, có tư cách đứng đắn trong thực thi công vụ.

Điều kiện để tuyển dụng một người vào làm việc trong bộ máy Nhà nước, trước tiên họ phải có một lịch sử bản thân rõ ràng, có một lý lịch phản ánh mối quan hệ gia đình, xã hội đầy đủ. Chúng ta chống lại quan niệm cũ kỹ, duy ý chí về thành phần chủ nghĩa, nhưng như thế không có nghĩa là không xem xét đến đạo đức của con người cụ thể biểu hiện trong quan hệ tương tác với gia đình, xã hội và trong lịch sử bản thân. Nếu không xem xét kỹ điều đó sẽ dẫn đến việc tuyển dụng vào bộ máy Nhà nước những con người thiếu tư cách và trong thực thi công vụ họ sẽ lạm dụng chức quyền để mưu cầu lợi ích cá nhân

1.4- Tiêu chuẩn về chứng chỉ, văn bằng

Đây là tiêu chuẩn thể hiện trình độ, năng lực của công chức phù hợp với yêu cầu của ngạch, bậc cụ thể. Đối với mỗi ngạch công chức đòi hỏi phải có những trình độ chuyên môn - kỹ thuật nhất định.

Văn bằng là điều kiện cần thiết để đánh giá khả năng, trình độ và quá trình đào tạo của công chức, nên nó là một trong những căn cứ để tuyển dụng công chức. Tuy nhiên, trên thực tế có những người không có những văn bằng cần thiết, nhưng thực sự có tài, cần được sử dụng thoả đáng. Điều đó xem như những ngoại lệ trong tuyển dụng công chức.

1.5- Tiêu chuẩn sức khỏe

Thực thi công vụ phải có sức khỏe, nếu không sẽ ảnh hưởng đến công việc và trở thành gánh nặng cho Nhà nước.

Sức khỏe ở đây hiểu theo nghĩa rộng là một khái niệm tổng hợp của nhiều yếu tố và tùy theo tính chất công việc mà có những yêu cầu khác nhau. Thông thường người ta xem xét sức khỏe theo những tiêu thức sau:

- Về sức khỏe cơ bản, lấy những tiêu chuẩn quy định y tế làm căn cứ: chiều cao, cân nặng, bệnh tật... Người xin ứng tuyển phải có một hồ sơ sức khỏe chính thức do đơn vị y tế của Nhà nước xác định.

- Về ngoại hình, nếu những người làm công việc thường xuyên phải giao tiếp với dân, hoặc các công việc đối ngoại cần tránh những khuyết tật về ngoại hình có thể gây ấn tượng không nghiêm túc cho người khác khi tiếp xúc.

- Về khí chất và tính cách của con người. Đây là yếu tố thuộc về tâm lý. Sự hoạt động không bình thường của hệ thần kinh sẽ dẫn đến sự thay đổi đột ngột trong hoạt động của con người và làm ảnh hưởng đến công vụ. Vì vậy, khi tuyển dụng công chức vào những vị trí quan trọng cần phải tính toán đến yếu tố này. Điều kiện sức khỏe là cần thiết đối với tuyển dụng công chức.

1.6- Điều kiện cam kết phục vụ vô điều kiện trong bộ máy Nhà nước

Công chức khi gia nhập công vụ là thuộc quyền điều động của Nhà nước. Họ có bốn phạm tuân thủ sự phân công của cấp trên, làm việc ở bất cứ một nơi nào trên lãnh thổ Việt Nam cũng như ở nước ngoài thuộc bộ máy Nhà nước của Việt Nam.

Đây cũng là một điều kiện cần thiết để tuyển dụng, vì nếu không sẽ xảy ra tình trạng tùy tiện rời bỏ nhiệm sở, làm ảnh hưởng đến công vụ, ảnh hưởng đến sự ổn định và tính liên tục của nền hành chính quốc gia.

Người muốn ứng tuyển vào làm công chức phải cam kết phục vụ vô điều kiện trong bộ máy Nhà nước, chịu sự điều động, phân công, giao trách nhiệm của cấp trên. Nếu không tuân thủ những điều kiện

đó thì phải chịu trách nhiệm về những hậu quả pháp lý do họ gây ra.

2- Phương thức tuyển dụng công chức

Thông thường có thể áp dụng một trong 4 phương thức tuyển dụng công chức.

2.1- Phương thức tuyển dụng thẳng công chức vào các công sở Nhà nước

Các công sở Nhà nước có nhu cầu tuyển công chức phải xây dựng kế hoạch tuyển dụng cho các ngạch công chức với số lượng cụ thể. Kế hoạch đó phải được cơ quan chủ quản xét duyệt, có sự đảm bảo về ngân sách để trả tiền lương cho công chức.

Hiện nay ở ta, hàng năm các Bộ và Ủy ban nhân dân các địa phương sau khi làm việc với Ban Tổ chức - Cán bộ Chính phủ, được Nhà nước xét duyệt biên chế (định biên). Trên cơ sở đó, vụ tổ chức cán bộ của các Bộ, ban tổ chức chính quyền tỉnh, thành phố phân bổ cho các đơn vị chịu sự quản lý của bộ hay địa phương.

Dựa vào chỉ tiêu biên chế được duyệt, các cơ quan tuyển chọn cán bộ vào làm việc. Tuy theo tình trạng của người xin vào làm việc như đã là biên chế của một cơ quan khác, học sinh, sinh viên tốt nghiệp ở các trường, hoặc người không thuộc biên chế của bộ máy Nhà nước mà sắp xếp họ vào ngạch hoặc phải qua thời gian tập sự hay áp dụng chế độ hợp đồng.

Nói chung, cho đến nay ta chỉ mới áp dụng phương thức tuyển dụng này. Thật ra, phương thức này chỉ thích hợp với việc tuyển dụng công chức ngạch thấp mà các đơn vị trực tiếp quản lý. Đối với các công chức ngạch cao cần có sự tuyển dụng chặt chẽ hơn để bảo đảm hiệu quả cao hơn.

2.2- Phương thức thi tuyển

Thi tuyển công chức để nhận người vào công vụ là hình thức phổ biến mà ngày nay hầu hết các quốc gia trên thế giới đều áp dụng.

Đó là hình thức tuyển dụng vừa đảm bảo các tiêu chuẩn của nền công vụ, vừa mang tính chất khách quan, bảo đảm sự công bằng trong tuyển chọn công chức.

Theo Nghị định 25/CP ngày 23-5-1993 của Chính phủ và thông tư hướng dẫn số 32/TCCP-BCTL ngày 20-1-1996 thì việc tuyển dụng công chức nhất thiết phải thực hiện theo phương thức thi tuyển. Những người không qua thi tuyển, không được tuyển dụng vào biên chế công chức.

Việc tổ chức thi tuyển được giao cho các Bộ, các cơ quan ngang bộ và uỷ ban nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương. Hình thức thi tuyển bao gồm cả phần viết để đánh giá nhận thức, khả năng diễn đạt và cả phần vấn đáp để đánh giá khả năng ứng xử trong thi hành công vụ. Khi tổ chức thi tuyển, phải thành lập hội đồng để xem xét công khai, khách quan, bảo đảm sự công bằng trong tuyển dụng công chức.

Ở nước ta, việc thi tuyển chỉ mới bắt đầu thực hiện. Trong quá trình xây dựng nền công vụ chính quy, thi tuyển sẽ là hình thức chủ yếu để tuyển dụng công chức. Việc xây dựng một quy trình thật chặt chẽ để đảm bảo tính khách quan và công bằng, tạo điều kiện cho mọi công dân đều có cơ hội gia nhập công vụ nếu hội đủ những tiêu chuẩn do Nhà nước đề ra.

2.3- Phương thức phân bổ hoặc giới thiệu

Các công sở Nhà nước có nhu cầu tuyển dụng công chức vào làm việc. Nhưng đối với một số ngành công chức nhất định, bản thân công sở đó không thể bảo đảm tìm và lựa chọn được mà phải dựa vào sự phân bổ hoặc giới thiệu của các cơ quan chuyên môn. Ví dụ các công chức lãnh đạo quan trọng, các chuyên ngành cao cấp v.v... Những trường hợp này, các cơ quan quản lý công chức chuyên trách như Ban Tổ chức - Cán bộ Chính phủ, ban tổ chức chính quyền tỉnh, thành phố hoặc các tổ chức Đảng, đoàn thể v.v... sẽ giới thiệu hoặc phân bổ cho cơ quan có nhu cầu về loại công chức đó.

2.4- Phương thức đào tạo tiến công vụ

Để có nguồn bổ sung thường xuyên cho bộ máy quản lý kinh tế, người ta có thể tuyển dụng công chức vào các trường hoặc học viện đào tạo chuyên môn tương ứng. Khi một người được tiếp nhận vào trường là xem như được tuyển dụng vào bộ máy Nhà nước. Thời gian học ở trường là thời gian trang bị kiến thức cần thiết cho ngạch công chức nhất định, gọi là giai đoạn tiến công vụ.

Đây là một hình thức tuyển dụng, nhưng không phải tuyển dụng vào làm việc ngay, mà tuyển dụng vào để đào tạo xong mới phân bổ vào ngạch, cho nên việc tuyển chọn học viên vào các trường, viện thường được quy hoạch trước căn cứ vào nhu cầu cho các cơ quan Nhà nước.

3- Các nguyên tắc tuyển dụng công chức

Khi tuyển dụng công chức cần tuân theo nguyên tắc sau:

- Nguyên tắc dân chủ và công bằng.

Công vụ là công việc chung, không phải chỉ dành riêng cho một số người, một số tầng lớp nhất định mà phải là sự nghiệp của toàn dân. Do đó, cần tạo điều kiện để mọi người có nhu cầu và đủ điều kiện đều có cơ may ngang nhau, đều được tự do gia nhập vào công vụ. Để thực hiện được mục tiêu đó, trước tiên phải bảo đảm nguyên tắc dân chủ, công bằng khi tuyển dụng công chức vào bộ máy.

Theo nguyên tắc này, các công sở hoặc các cơ quan chức năng thực hiện việc tuyển dụng căn cứ vào kế hoạch tuyển dụng đã được xét duyệt, công bố công khai những yêu cầu, tiêu chuẩn, thời gian xét chọn và các điều kiện ràng buộc để bất cứ ai có nhu cầu và hội đủ các điều kiện đều có thể ứng tuyển. Khi xét chọn, phải thành lập hội đồng công khai và bảo đảm tính khách quan trong tuyển chọn công chức. Đồng thời phải chống tình trạng, tùy tiện, lạm dụng chức quyền để đưa con cháu, người thân vào làm việc mà không tính đến tiêu chuẩn, hoặc dùng tiền bạc hối lộ những người có trách nhiệm để

biến việc tuyển dụng thành quan hệ mua bán.

- Nguyên tắc theo tài năng qua thi tuyển

Do nhiều người có nhu cầu gia nhập công vụ mà số chỗ làm việc thì có hạn. mặt khác đối với ngành công chức có những yêu cầu nhất định về chuyên môn. hơn nữa để bảo đảm tính công bằng, việc tuyển dụng công chức phải được tiến hành qua thi tuyển.

Theo nguyên tắc này, tất cả những người đã đủ điều kiện tuyển dụng muốn trở thành công chức phải tham gia một kỳ thi tuyển, chỉ những người đạt kết quả qua kỳ thi này mới có thể trở thành công chức.

- Nguyên tắc tuyển dụng có điều kiện rõ ràng

Để tránh chủ quan, tùy tiện trong tuyển dụng công chức, cần thực hiện nguyên tắc tuyển dụng có điều kiện. Theo nguyên tắc này. Những người muốn trở thành công chức phải hội đủ những điều kiện do cơ quan tuyển dụng đưa ra và được thông báo công khai để đảm bảo tính dân chủ.

III- QUYỀN VÀ NGHĨA VỤ CỦA CÔNG CHỨC, KHEN THƯỞNG VÀ KỶ LUẬT

1- Quyền của công chức

Người công chức có bốn phận phục vụ Nhà nước, phục vụ nhân dân. Để có thể làm tròn được bốn phận của mình, công chức phải có những quyền hạn chính thức trong quy chế công chức. Quyền hạn của công chức bao gồm: thẩm quyền, quyền lợi vật chất và quyền lợi tinh thần

1.1- Thẩm quyền

Để thi hành nhiệm vụ, công chức được trao những thẩm quyền nhất định. Thẩm quyền của công chức là quyền đưa ra những quyết định hành chính trong phạm vi pháp luật quy định. Chỉ có hai loại công chức có thẩm quyền: công chức lãnh đạo và công chức thi hành công vụ.

- **Thẩm quyền của công chức lãnh đạo.** Các công chức giữ những cương vị lãnh đạo như đứng đầu các công sở hoặc bộ phận của công sở được trao thẩm quyền ra quyết định trong phạm vi chức năng của mình. Người lãnh đạo có thẩm quyền điều hành công việc và cấp dưới phải tuân thủ vô điều kiện (trừ trường hợp các quyết định vi phạm pháp luật).

- **Thẩm quyền của công chức thi hành công vụ.** Công chức thực hiện các công việc của Nhà nước có liên quan đến những hoạt động kinh tế - xã hội cũng được trao những thẩm quyền để thi hành công vụ. Ví dụ, công chức ngành thuế có quyền kiểm tra chứng từ, hoá đơn của các doanh nghiệp, có quyền áp mã thuế cho một lô hàng nào đó, quyền phạt những người trốn thuế v.v...

Thẩm quyền là yếu tố cần thiết để thực hiện trách nhiệm. Suy cho cùng thẩm quyền mà không sử dụng nó để thi hành công vụ là thiếu trách nhiệm. Thẩm quyền không phải là quyền riêng của cá nhân công chức, nó chỉ gắn với trách nhiệm chứ không gắn với sinh hoạt riêng của con người. Công chức lạm dụng thẩm quyền để vụ lợi hoặc giải quyết quyền lợi cá nhân là vi phạm pháp luật Nhà nước.

1.2- Quyền lợi tinh thần

Công chức cũng là một công dân nên có mọi quyền lợi của công dân. Ngoài thời gian phục vụ cho công vụ ra, công chức được tham gia các hoạt động chính trị, xã hội mà pháp luật không cấm.

Công chức làm việc tốt được khen thưởng và được xét nâng bậc lương trước thời hạn. Công chức được nghỉ ngơi theo chế độ như nghỉ phép, nghỉ ốm v.v....

Công chức được bảo vệ thân thể và danh dự khi thi hành công vụ. Nên khi thi hành nhiệm vụ nếu gây lên tổn hại cho các tổ chức và cá nhân mà do lỗi của cơ quan Nhà nước ra quyết định sai thì Nhà nước phải bồi thường cho người bị hại và công chức không phải chịu trách nhiệm về hậu quả do mình đã gây ra.

Nói chung, Nhà nước có trách nhiệm bảo đảm đời sống tinh thần của công chức và luôn luôn đề cao trách nhiệm của họ để cho mọi người tôn trọng và tin tưởng họ, giúp họ hoàn thành nhiệm vụ một cách có hiệu quả nhất.

1.3- Quyền lợi vật chất

Công chức được hưởng lương và các khoản bảo đảm xét theo chế độ tiền lương của công chức.

a- Yêu cầu

Tiền lương là yếu tố quan trọng để bảo đảm vật chất cho người công chức trong bộ máy Nhà nước. Nhà nước phải có chế độ tiền lương đối với công chức đáp ứng được các yêu cầu:

+ Bảo đảm cho đời sống của công chức để họ toàn tâm toàn ý cho công vụ, không phải lo kiếm tiền thêm, không vì lợi vật chất mà lạm dụng quyền hạn dẫn đến tham nhũng, bớt xén công quỹ cũng như gây ra các hành động vi phạm pháp luật.

+ Ràng buộc người công chức vào công vụ, buộc họ phải tận tâm với nghề nghiệp. Vì nếu vi phạm kỷ luật mà bị thải hồi sẽ gặp nhiều khó khăn.

+ Khuyến khích công chức học tập, nâng cao trình độ và gắn bó với nghề nghiệp, rèn luyện đạo đức tác phong.

b- Xu hướng tiền lương công chức trên thế giới

Chế độ công vụ ở nhiều nước, tiền lương công chức thường khá cao và theo xu hướng sau:

- Mức tiền lương tối thiểu của công chức thường gấp rưỡi mức lương trung bình của xã hội.

- Tiền lương công chức cao hơn tiền lương tư chức.

- Độ chênh lệch giữa tiền lương của công chức thấp nhất và cao nhất khá lớn: mức thấp nhất là 10 lần và mức cao nhất là 25 lần so với mức lương trung bình xã hội.

- Có sự tương quan giữa tiền lương công chức với những người làm việc trong các doanh nghiệp để tránh tình trạng công chức rời bỏ công sở ra làm ở doanh nghiệp.

c- Chế độ tiền lương công chức ở nước ta

Đảng và Nhà nước đang có những cố gắng để xây dựng một chế độ tiền lương thích hợp cho công chức. Chế độ tiền lương hiện tại còn nhiều hạn chế, xuất phát từ nhiều nguyên nhân: sự hạn hẹp về ngân sách Nhà nước, hậu quả của tuyển dụng công chức trước đây, khái niệm công chức còn rất rộng v.v...

Ngoài tiền lương, công chức cần phải được bảo đảm các điều kiện vệ sinh, an toàn, bảo vệ sức khỏe để làm việc. Khi thi hành nhiệm vụ mà công chức bị thương hoặc hy sinh, Nhà nước phải đảm bảo chế độ trợ cấp cho bản thân hay gia đình họ.

Khi công chức đã đến tuổi và đủ số năm phục vụ quy định thì được nghỉ hưu theo chế độ. Những công chức đã đến tuổi nghỉ, nhưng chưa hết niên hạn công tác được Nhà nước trợ cấp một lần.

2- Nghĩa vụ công chức

Nghĩa vụ công chức là những quy định bắt buộc người công chức phải thực hiện. Nghĩa vụ được quy chế công chức quy định và có giá trị pháp lý, bao gồm:

- Công chức phải làm tròn bốn phận theo chức trách, nhiệm vụ được giao. Mỗi công chức ở một ngạch được giao nhiệm vụ nhất định và bản thân người đó phải toàn tâm toàn ý cho công việc, cống hiến cho nghề nghiệp, cho sự nghiệp chung phát triển kinh tế - xã hội. Công chức không được lơ là đối với công việc, không được dựa vào công vụ để toan tính việc cá nhân, làm ảnh hưởng đến công vụ.

- Công chức phải chấp hành nội quy, quy chế của công sở và nghiêm chỉnh thi hành mệnh lệnh của cấp trên. Chấp hành sự điều động phân công công tác của cơ quan tổ chức có thẩm quyền.

- Công chức phải giữ gìn bí mật công sở và quốc gia.

- Công chức không được lợi dụng danh nghĩa, chức vụ của mình để tiến hành các hoạt động kinh doanh vụ lợi dưới bất kỳ hình thức nào trừ các hoạt động về sáng tác, nghiên cứu khoa học, chữa bệnh và giảng dạy ngoài giờ làm việc.

- Công chức phải chịu trách nhiệm trước pháp luật về việc thừa hành công vụ của bản thân và của người dưới quyền mình. Trách nhiệm đó còn được truy cứu sau khi không còn giữ chức vụ, nếu những sai lầm đó do người công chức đã gây ra khi còn đương nhiệm.

3- Khen thưởng và kỷ luật công chức

Trong công tác quản lý công chức cần có những hình thức khen thưởng để động viên khích lệ cũng như những hình thức kỷ luật thỏa đáng để trừng trị đối với những hành vi sai trái.

3.1- Khen thưởng

Khen thưởng là việc tuyên dương công trạng những công chức tận tụy với công việc, có công lao thành tích xuất sắc bằng các hình thức giấy khen, bằng khen, danh hiệu vinh dự Nhà nước, huy chương, huân chương có kèm theo việc thưởng bằng tiền, bằng hiện vật hoặc nâng bậc lương trước thời hạn.

Để phát huy tính tích cực việc khen thưởng phải tuân theo nguyên tắc:

- + Kết hợp giữa thưởng vật chất và động viên tinh thần.
- + Đảm bảo khách quan và công bằng, tránh tùy tiện, hình thức
- + Tiến hành công khai, thông tin rộng rãi.
- + Bảo đảm tính kịp thời.
- + Có mức độ thỏa đáng với thành tích đạt được

3.2- Kỷ luật công chức

Kỷ luật là một hình thức trừng phạt đối với công chức chây lười.

không hoàn thành nhiệm vụ được giao hoặc vi phạm quy định của pháp luật, nếu chưa đến mức truy cứu trách nhiệm hình sự, thì tùy theo lỗi nặng nhẹ mà tiến hành các hình thức kỷ luật khác nhau theo thứ tự từ thấp đến cao: **khuyến trách, cảnh cáo, hạ bậc lương, hạ ngạch, cách chức và buộc thôi việc.** Trừ hình thức khuyến trách do thủ trưởng cơ quan quyết định trực tiếp ra, các hình thức kỷ luật khác đều phải đưa ra **hội đồng kỷ luật** của cơ quan sử dụng công chức và đề nghị cơ quan có thẩm quyền quyết định. Đối với những công chức có hành vi cấu thành bộ phận sẽ bị truy tố trước toà án hình sự để xử theo pháp luật. Cơ quan quản lý công chức không được che giấu tội phạm của công chức để xử theo luật hành chính đối với người vi phạm luật hình sự.

Đối với những công chức bị kỷ luật bằng hình thức khuyến trách, cảnh cáo và cách chức bị kéo dài thời gian, náng bậc lương thêm một năm. Công chức bị kỷ luật không được bổ nhiệm vào các chức vụ cao hơn trong thời gian ít nhất một năm, kể từ khi có quyết định kỷ luật.

IV- TRÁCH NHIỆM CÔNG VỤ

1- Khái niệm công vụ

Công vụ là một loại lao động mang tính quyền lực và pháp lý được thực thi bởi đội ngũ công chức nhằm thực hiện các chức năng của Nhà nước trong quá trình quản lý kinh tế xã hội.

Nâng cao chất lượng quản lý kinh tế của Nhà nước phụ thuộc vào chất lượng công vụ trong lĩnh vực này. Chất lượng công vụ phụ thuộc phần lớn vào đội ngũ công chức. Phần này nghiên cứu một nhân tố (nội dung) nhằm nâng cao chất lượng hoạt động công vụ trách nhiệm công vụ.

2- Quan niệm về trách nhiệm công vụ

Các cơ quan quản lý kinh tế của Nhà nước, các công chức trong

các cơ quan đó được tổ chức và tuyển dụng nhằm thực hiện các hoạt động công vụ. Trong quá trình thực thi công vụ, các cơ quan và công chức phải có trách nhiệm công vụ.

Trách nhiệm công vụ được xem xét dưới hai khía cạnh: tích cực và thụ động.

- Trách nhiệm công vụ tích cực của công chức là bốn phận của công chức phải thực hiện các nghĩa vụ công chức. Về khía cạnh này, trách nhiệm công vụ mang tính nội tâm thể hiện thái độ, tình cảm đạo đức, lương tâm nghề nghiệp của công chức đối với hoạt động công vụ. Bởi vậy, để nâng cao ý thức trách nhiệm trong công vụ của công chức cần tăng cường công tác giáo dục chính trị, pháp lý đối với họ. Đồng thời hoàn thiện pháp luật về công vụ

Ở khía cạnh tích cực, công chức có những nghĩa vụ sau:

- Giữ gìn kỷ luật cơ quan, kỷ luật Nhà nước, tôn trọng và chấp hành nghiêm chỉnh pháp luật.

- Hoàn thành và chịu trách nhiệm cá nhân về chất lượng, khối lượng công việc của mình, nâng cao hiệu quả công vụ.

- Bảo vệ tài sản Nhà nước, tiết kiệm chống lãng phí

- Giữ gìn bí mật công vụ, bí mật Nhà nước.

- Đấu tranh chống mọi biểu hiện vi phạm kỷ luật, pháp luật trong bộ máy Nhà nước và ngoài xã hội.

- Chống mọi bệnh tật của nền hành chính: tệ quan liêu cửa quyền, vô trách nhiệm, thờ ơ né tránh công việc, tham nhũng, bẽ phái, vây cánh v.v...

- Không được từ chối thực hiện các dịch vụ hành chính đối với công dân, cơ quan, tổ chức mà có căn cứ pháp lý

- Không thực hiện những hoạt động mà pháp luật cấm thực hiện. Pháp lệnh cán bộ, công chức ban hành ngày 9 tháng 3 năm 1998 quy định những việc sau đây công chức không được làm.

+ Công chức không được chây lười trong công tác, trốn tránh trách nhiệm hoặc thoái thác nhiệm vụ, công vụ, không được gây bè phái, mất đoàn kết, cục bộ hoặc tự ý bỏ việc.

+ Công chức không được cửa quyền, hách dịch, sách nhiễu, gây khó khăn phiền hà đối với cơ quan, tổ chức, cá nhân trong khi giải quyết công việc.

+ Công chức không được thành lập, tham gia thành lập hoặc tham gia quản lý, điều hành các doanh nghiệp tư nhân, công ty trách nhiệm hữu hạn, công ty cổ phần, hợp tác xã, bệnh viện tư, trường học tư và tổ chức nghiên cứu khoa học tư.

+ Công chức không được làm tư vấn cho các doanh nghiệp, tổ chức kinh doanh, dịch vụ và các tổ chức cá nhân khác ở nước ngoài và nước ngoài về công việc có liên quan đến bí mật Nhà nước, bí mật công tác; những công việc thuộc thẩm quyền giải quyết của mình và các công việc khác mà việc tư vấn đó có khả năng phung phí đến lợi ích quốc gia.

+ Người đứng đầu, cấp phó của người đứng đầu cơ quan, vợ hoặc chồng, bố, mẹ, con của những người đó không được góp vốn vào doanh nghiệp hoạt động trong phạm vi ngành, nghề mà người đó trực tiếp thực hiện việc quản lý Nhà nước.

+ Người đứng đầu và cấp phó của người đứng đầu cơ quan, tổ chức, không được bố trí vợ hoặc chồng, bố, mẹ, con, anh, chị, em ruột của mình giữ chức vụ lãnh đạo về tổ chức nhân sự, kế toán, tài vụ, làm thủ quỹ, thủ kho trong cơ quan, tổ chức hoặc mua bán vật tư hàng hoá, giao dịch, ký kết hợp đồng cho cơ quan đó.

- Trách nhiệm công vụ thụ động. Khi các cơ quan Nhà nước, công chức không thực hiện trách nhiệm tích cực, vi phạm pháp luật gây ra thiệt hại cho công dân, tổ chức xã hội, họ bước vào một quan hệ pháp luật mới và chịu những hậu quả bất lợi nhất định về vật chất

hoặc tinh thần. Ở khía cạnh thụ động, trách nhiệm công vụ là trách nhiệm pháp lý, là sự phản ứng của Nhà nước đối với cơ quan, cá nhân công chức khi thực hiện một hành vi hành chính trong quá trình thực thi công vụ, trái pháp luật hoặc quyết định của cơ quan cấp trên gây thiệt hại, xâm phạm tới quyền lợi hợp pháp của công dân, thể hiện ở sự áp dụng các chế tài pháp luật tương ứng; hậu quả là cơ quan, cá nhân công chức phải gánh chịu những hậu quả bất lợi, thiệt hại về vật chất, tinh thần do Toà án hành chính có thẩm quyền thực hiện.

4.2- Đặc điểm của trách nhiệm công vụ

Trách nhiệm công vụ khác với trách nhiệm hình sự, trách nhiệm dân sự, trách nhiệm hành chính, trách nhiệm lao động. Các loại trách nhiệm này được quy định rõ trong các bộ luật, đạo luật hình sự dân sự, lao động, còn trách nhiệm công vụ được quy định trong nhiều văn bản thuộc Luật hành chính. Luật hành chính, một ngành luật gồm tổng thể các quy phạm pháp luật nằm trong nhiều đạo luật và văn bản pháp quy (xét về số lượng) trên các lĩnh vực quản lý khác nhau, nên kinh doanh của các công chức trong mỗi lĩnh vực quản lý Nhà nước rất khác nhau trong hoạt động công vụ. Do đó, không thể có một bộ luật hành chính chung để quy định chế định pháp luật cho mọi loại trách nhiệm công vụ. Cơ sở của trách nhiệm công vụ là hành vi vi phạm các pháp luật hành chính, gây thiệt hại trực tiếp về vật chất, tinh thần, quyền lợi, lợi ích của Nhà nước của công dân, của tổ chức xã hội và bản thân công chức. Cơ sở của trách nhiệm hình sự là tội phạm. Cơ sở của trách nhiệm kỷ luật là vi phạm nội quy, quy chế điều lệ kỷ luật. Các biện pháp trách nhiệm công vụ khác với các biện pháp trách nhiệm hình sự, dân sự, kỷ luật và hành chính ở mục đích, đặc điểm và mức độ tác động.

Trách nhiệm công vụ có mục đích chung là loại trừ các vi phạm pháp luật trong lĩnh vực quản lý Nhà nước nói chung, quản lý kinh tế

nổi riêng, bảo vệ pháp chế, kỷ luật và trật tự pháp luật trong quản lý Nhà nước. Ở nước ta, các biện pháp trách nhiệm công vụ là phương tiện quan trọng để phòng ngừa, ngăn chặn vi phạm pháp luật của các cơ quan và công chức Nhà nước, góp phần nâng cao hiệu quả quản lý Nhà nước.

Hành vi hành chính có rất nhiều loại từ hành vi lập quy của các cơ quan có thẩm quyền đến các quyết định hành chính cá biệt cụ thể. Từ hành vi hành chính cụ thể của công chức khi thi hành công vụ đến hoạt động chỉ đạo, điều hành của các cơ quan hành chính Nhà nước. Có rất nhiều loại hành vi hành chính nhưng chỉ những hành vi trực tiếp gây thiệt hại, xâm phạm quyền lợi, lợi ích của cá nhân, tổ chức xã hội, tổ chức kinh tế mới là đối tượng khiếu kiện hành chính và thuộc thẩm quyền phán xét của cơ quan tài phán hành chính.

4.3- Các hành vi trách nhiệm công vụ và các hình thức lỗi công vụ

a- Hành vi chịu trách nhiệm công vụ

Những hành vi của cơ quan hành chính Nhà nước, của công chức có thể coi là hành vi phải chịu trách nhiệm công vụ bao gồm:

- Hành vi hành chính trái pháp luật Nhà nước hoặc các quyết định của cấp trên.

- Hành vi hành chính vô quyền

- Hành vi hành chính lạm quyền

- Hành vi từ chối không thực hiện các dịch vụ hành chính theo quy định của pháp luật.

- Hành vi chậm trễ trong công vụ gây thiệt hại cho công dân, tổ chức kinh tế.

Hành vi hành chính phải chịu trách nhiệm công vụ có thể là hành động hoặc không hành động nhưng trái pháp luật

b- Lỗi trong trách nhiệm công vụ

Mọi cơ quan hành chính Nhà nước, công chức phải chịu trách

nhệm công vụ (bồi thường thiệt hại) khi thực hiện các hành vi hành chính có lỗi. Lỗi là hành vi vi phạm pháp luật trong quá trình thi hành công vụ của cơ quan hoặc công chức Nhà nước. Không phải mọi hành vi có lỗi đều bị truy cứu trách nhiệm công vụ mà chỉ những hành vi có lỗi gây thiệt hại thực tế cho cá nhân hoặc tổ chức kinh tế, tổ chức xã hội mới chịu trách nhiệm công vụ.

Như vậy, một hành vi hành chính phạm pháp luật gây thiệt hại thực tế cho cá nhân, tổ chức cụ thể thì phải bồi thường.

Trách nhiệm đền bù thiệt hại thuộc về cá nhân công chức, cơ quan hay Nhà nước tùy thuộc lỗi của ai. Cơ quan tài phán hành chính là người phán quyết trên cơ sở tình tiết cụ thể của hành vi và luật pháp hiện hành khi có đơn khiếu kiện của người bị hại.

Ở nước ta, trách nhiệm công vụ chưa được đề cao đúng mức, đặc biệt trong lĩnh vực quản lý kinh tế. Để tạo ra sức sống cho các chủ thể kinh tế trong nền kinh tế thị trường không thể không quan tâm đến nâng cao trách nhiệm công vụ của Nhà nước, cơ quan và công chức của nó. Cùng có Toà hành chính, nâng cao chất lượng hoạt động của nó, hoàn thiện pháp luật hành chính, pháp luật về công chức, tuyên truyền sâu rộng đến từng tổ chức, cá nhân v.v... có ý nghĩa rất lớn đến tăng cường hiệu quả hoạt động của bộ máy quản lý kinh tế.

V- CÔNG CHỨC LÃNH ĐẠO TRONG QUẢN LÝ KINH TẾ

1- Nhiệm vụ, vai trò, vị trí của công chức lãnh đạo

1.1- Nhiệm vụ của công chức lãnh đạo

- Xây dựng đơn vị thành một khối đoàn kết có chất lượng cao, thích nghi với mọi biến động của môi trường. Để làm tốt nhiệm vụ này, công chức lãnh đạo phải công tâm, không nể nang, rình tảo và tính toán tổ chức giỏi.

- Điều dặt tập thể dưới quyền, hoàn thành tốt nhiệm vụ chính trị đặt ra cho đơn vị.

1.2- Vai trò

Công chức lãnh đạo là một trong những nhân tố cơ bản quyết định sự thành công hay thất bại của đơn vị, ngành, địa phương.

1.3- Vị trí

Công chức lãnh đạo trong quản lý kinh tế có 3 vị trí:

- Công chức lãnh đạo là khâu trung tâm liên kết các yếu tố, các cá nhân, các bộ phận thành một khối, thành một chỉnh thể để thực hiện tốt mục tiêu của cơ quan.

- Công chức lãnh đạo, một mặt phải đại diện cho lợi ích của Nhà nước, mặt khác phải bảo vệ, phải đại diện được cho lợi ích của tập thể mà mình chịu trách nhiệm phụ trách.

- Cán bộ lãnh đạo là người trực tiếp đứng mũi chịu sào. Trực tiếp vận dụng các quy luật khách quan để đề ra các quyết định quản lý, tạo ra các thắng lợi liên tục cho hệ thống. Nếu nhu nhược, dùn dẩy trách nhiệm, không dám quyết thì không làm lãnh đạo được.

1.4- Nội dung lao động của công chức lãnh đạo

a) Vạch kế hoạch hành động (phương hướng, chiến lược, mục tiêu lớn) cho cả hệ thống do mình phụ trách.

b) Ra quyết định để thực hiện kế hoạch đã vạch.

c) Tổ chức, theo dõi, giám sát quá trình thực hiện kế hoạch.

d) Suy nghĩ tìm tòi các biện pháp, các hình thức để động viên, kích thích mọi người dưới quyền hăng hái thi đua làm việc.

e) Đánh giá, phân tích các kết quả đã đạt được.

2- Các yêu cầu đối với cán bộ lãnh đạo trong quản lý kinh tế

2.1- Phẩm chất chính trị

- Có ý chí và có khả năng làm giàu cho hệ thống, cho xã hội và cho bản thân.

- Biết đánh giá hậu quả công việc của bản thân, đánh giá con người, sự việc xung quanh theo các tiêu chuẩn chính trị.

- Vững vàng, kiên định trong công việc

- Tạo được lòng tin của quần chúng đối với bản thân về mặt chính trị.

2.2- Năng lực chuyên môn

- Phải hiểu sâu sắc nhiệm vụ, mục tiêu, phương hướng phát triển của hệ thống do mình phụ trách.

- Biết giao đúng việc cho cấp dưới và tạo điều kiện cho họ thực hiện thành công (để cấp dưới luôn luôn có thành tích, để họ hồ hởi, tích cực làm việc).

- Biết lường trước mọi tình huống có thể xảy ra cho hệ thống và giải pháp giải quyết đúng đắn

- Biết dồn đúng tiềm lực vào các khâu xung yếu của hệ thống. biết tận dụng các thời cơ có lợi.

2.3- Năng lực tổ chức

- Có óc quan sát, để biết được và nắm được cả cái tổng quát và cái chi tiết, để tổ chức cho hệ thống mà mình phụ trách. Biết phải làm cái gì và làm cái đó như thế nào.

- Biết sử dụng con người có hiệu quả: biết cách tiếp cận với con người, phải chan hoà, cởi mở, chân thành, trung thực công bằng tôn trọng con người, có lòng vị tha, tình đồng loại...

- Tháo vát, có sáng kiến và không chịu bó tay trước mọi khó khăn.

- Dám chịu trách nhiệm

- Dũng cảm, lạc quan, có khả năng dám mạo hiểm

- Biết tâm trạng của tập thể, hoàn cảnh của cán bộ cấp dưới

v.v...

- Có một ngoại hình khá dẽ.

2.4- Phương pháp tư duy khoa học để quan sát, phân tích và quyết vấn đề

- Nhạy cảm với cái mới.
- Có tư duy hệ thống
- Có tư duy phục thiện (có sai biết nhận, dám tự phủ định bản thân).

2.5- Đạo đức công tác

- Vững vàng, tự chủ, kiên định lập trường quan điểm
- Công bằng, công tâm, có tình đồng loại
- Có văn hoá và biết tôn trọng con người.
- Có thiện chí với con người, không làm điều ác cho con người.

3- Phong cách làm việc

3.1. Định nghĩa

Phong cách (tác phong) làm việc của người lãnh đạo là tổng thể các biện pháp, các thói quen, các cách thức cư xử đặc trưng mà người đó thường sử dụng để giải quyết công việc hàng ngày.

3.2- Các tác phong làm việc cơ bản

a) Phong cách cưỡng bức: là phong cách làm việc mà người lãnh đạo chỉ dựa vào kinh nghiệm, uy tín, chức trách của mình để tự đề ra các quyết định, rồi bắt buộc các cấp dưới quyền phải thực hiện nghiêm chỉnh, không cho thảo luận hoặc bàn bạc gì thêm.

Phong cách này có ưu điểm là giải quyết mọi vấn đề một cách nhanh chóng, nó đặc biệt cần thiết khi hệ thống mới được thành lập hoặc lúc có nhiều mâu thuẫn và sự không thống nhất trong hệ thống. Nó cũng đặc biệt cần thiết khi phải giải quyết các vấn đề riêng, các vấn đề phải giữ bí mật thuộc thẩm quyền trách nhiệm của cá nhân người lãnh đạo.

Nhược điểm của phong cách này là dễ triệt tiêu tính sáng tạo

của quần chúng.

b) Phong cách dân chủ: người lãnh đạo có phong cách làm việc dân chủ thường thu hút tập thể vào tham gia thảo luận để quyết định các vấn đề lớn phải tự chịu trách nhiệm, còn các vấn đề khác thường giao cho tập thể bàn bạc góp ý, do đó cấp dưới phấn khởi và hồ hởi làm việc. Phong cách này phù hợp với bản chất của chế độ xã hội chủ nghĩa nên có tác dụng lớn.

Nhược điểm của phong cách này là nếu người lãnh đạo nhu nhược sẽ dẫn đến tình trạng theo đuôi quần chúng, các quyết định đưa ra chậm chạp để lỡ mọi cơ hội thuận tiện.

c) Phong cách tự do: người lãnh đạo có phong cách này tham gia rất ít vào công việc của tập thể, thường xuyên ra chỉ thị, quyết định của mình cho các cấp phó rồi để cho tập thể tự do làm việc. Phong cách này tạo cho hệ thống được tự do hành động, tự do sáng tạo.

Nhược điểm của phong cách này là dễ đưa hệ thống tới chỗ đổ vỡ, mạnh ai nấy lo. Cho nên chỉ áp dụng trong phạm vi hạn chế.

d) Phong cách phát hiện vấn đề về mặt tổ chức: người lãnh đạo có phong cách làm việc kiểu này thường ít câu nệ về hình thức làm việc, mà luôn phát hiện ra các vấn đề mới và tổ chức thực hiện thành công nó.

Muốn có phong cách này, người lãnh đạo phải có bề dày về công tác chuyên môn, có quan hệ rộng rãi với môi trường, có động cơ làm việc đúng đắn và tinh táo.

Đây là phong cách làm việc của những người lãnh đạo có tài.

4- Uy tín của công chức lãnh đạo

4.1- Định nghĩa

Uy tín của công chức lãnh đạo trong quản lý kinh tế là mức độ

hiệu quả của sự tác động của người lãnh đạo đối với người khác (nhất là với cấp dưới) trong công việc của mình. Uy tín có hai loại: uy tín quyền lực do địa vị chính thức ở hệ thống và trong xã hội đem lại và uy tín cá nhân là kết quả của phẩm chất, của sự tín nhiệm cá nhân đem lại.

4.2- Các nguyên tắc tạo lập uy tín

a) Nhanh chóng tạo được thắng lợi ban đầu và tạo ra thắng lợi liên tục cho hệ thống.

b) Tạo được sự nhất trí cao độ trong hệ thống

c) Đi theo con đường sáng sủa, tránh mọi thủ đoạn đen tối, xấu xa.

d) Không được dối trá, đã hứa là phải thực hiện

e) Biết sử dụng tốt cấp dưới

g) Mẫu mực về đạo đức, được quần chúng tin tưởng và bảo vệ.

4.3- Một số quy luật tâm lý xấu dẫn đến sự hư hỏng, đổ vỡ của cấp chủ lãnh đạo

a. *Do tham lam mà hại mình và hại người.*

Con người ai cũng có những ham muốn, nhưng nếu ham muốn vượt quá khả năng vốn có của mình thì sẽ trở thành sự tham lam. Tham lam là một nguyên nhân dẫn thất bại của người lãnh đạo một tổ chức. Sách Kinh thi có nói: "Giáo lớn đi có lương, người tham lam hại người, hại vật". Người xưa cũng đã từng nói: "Làm vua tham thì mất nước, làm bầy tôi tham thì mất mạng". Hoạc "chớ vì tham lam mà giết mình, chớ vì của cải mà giết con cháu, chớ dùng chính sự mà giết dân, chớ đem học thuật mà giết thiên hạ".

Lòng tham lam có nhiều loại: tham tiền của, đất đai, vật chất thì thế nào cũng mắc phải và nhận hối lộ và tham nhũng. Tham danh vọng, thế nào cũng dẫn đến sự luồn lọt tỵ tiện, cấu cạnh cấp trên, cướp công cấp dưới, đè nén chế ức nhân tài. Tham quan hệ tất yếu

dẫn đến sự thoả hiệp vô nguyên tắc, phớt lờ đạo lý. Tham cho gia đình con cái, người nhà mình mát mặt hơn thiên hạ không thể không chà đạp lên công luận và luật pháp xã hội. Tham quyền lực tất yếu dẫn đến thi hành các thủ đoạn tàn độc để giành giật, bảo vệ chức quyền, gây tai ương cho hệ thống.

Cho nên người xưa đã từng kết luận: người ta quý ở chỗ được ngồi cao để hành đạo, không phải để cầu lợi lộc.

b. Kiêu căng, hách dịch

Người lãnh đạo, cốt yếu phải khoan hoà, mềm mỏng, vui buồn không lộ ra nét mặt, vững vàng như cây đại thụ để làm chỗ dựa cho mọi người trong tổ chức. Người xưa thường nói: "Biết hết chuyện cổ kim, cố nhiên phải là người bậc nhất, tài học có thừa; nhưng còn phải khiêm tốn, kính lễ thầy bạn, hỏi han liêu thuộc; bất cứ việc lớn, việc nhỏ, phải thảo luận cho xác đáng mới được". Thôi Tử Ngọc đã có bài thơ tự răn mình đăng để cho các nhà lãnh đạo suy ngẫm:

"Người xấu chỗ nên nói, mình hay chỗ nên khen, làm ân chẳng nên nhớ, chịu ân chẳng nên quên, đời khen không đủ mển, duy lấy nhân làm nền, chứa bụng rồi mới động, gièm pha có ngại gì, đừng để danh quá thực, thánh ở trong ngu si, giữ mình cốt trong treo, ánh sáng lộ tỷ tỷ, mềm mỏng được bền dai, lão đàm khoẻ mới kỳ, hăm nết kẻ hèn, khoan hoà người lượng cả, nói cần ăn có chừng, biết vừa không tai vạ, cứ thế được mãi mãi, thơm tho cùng thoả dạ" (Việt Nam văn học sử yếu - Dương Quảng Hàm, Hà Nội 6/1941). Cho nên người lãnh đạo các tổ chức đừng bao giờ nói hết lời nói, đừng bao giờ tiêu hết tiền bạc và đừng bao giờ dùng hết quyền lực.

c. Hẹp hòi, định kiến

Người lãnh đạo phải là người đại lượng, dung nạp được mọi chính kiến, mọi quan điểm, mọi cách sống của người khác. Cho nên người lãnh đạo nên thể tất chỗ nhỏ nhặt của người khác. Lão Tử đã từng nói: "Thông minh, xét nét, mà suýt chết, là vì hay chê bai người

ta: biện bác xa rộng, mà nguy đến thân, là vì hay kẻ xấu người ta". Vì vậy người lãnh đạo, biết người nào là tiểu nhân, thì lấy tiểu nhân mà đối xử, không nên so kè, người xưa cũng đã từng nói: nhân vô thập toàn, tức là con người không ai có thể trọn vẹn được cả.

Quân Di Ngô (Quân Trọng) tể tướng nước Tề đau nặng. Tề Hoàn Công đến thăm, trông thấy Quân Di Ngô gầy lảm mới cảm tay mà bảo rằng:

- Trọng phụ đau nặng lảm, bất hạnh mà có thể nào thì tôi biết giao quyền chính cho ai được?

Bấy giờ Ninh Thích và Tân Tu Vô cũng đều mất cả rồi. Quân Di Ngô thở dài mà than rằng:

- Tiếc thay cho Ninh Thích! Tề Hoàn Công nói:

- Trừ Ninh Thích ra, không còn ai nữa hay sao? Ta muốn giao quyền chính cho Bảo Thúc Nha, Trọng phụ nghĩ thế nào?

Quân Di Ngô nói:

- Bảo Thúc Nha là người quân tử, nhưng không có tài chính trị, hay phân biệt thiện ác quá, yêu điều thiện thì phải, ghét điều ác quá thì không được! Bảo Thúc Nha thấy ai có điều ác gì thì suốt đời không quên, đó cũng là một điều dở (Đông Chu Liệt Quốc, tập 3, NXB Khoa học xã hội, Hà Nội 1988).

d. Ghen ghét đổ kỵ

Người lãnh đạo tổ chức một mặt do tài đức, một mặt do thời cuộc, một mặt do phúc phận mà giành được vị trí thủ lĩnh. Cái mà bất kỳ người lãnh đạo nào cũng thấp hơn cấp dưới là ở chỗ họ nằm trên đầu các kênh thông tin, tài chủ yếu của họ là tài tổ chức, dẫn dắt các con người, nhưng nếu người lãnh đạo lòng dạ hẹp hòi và kiêu căng tự mãn, họ sẽ dẫn tới một thói xấu tâm lý là lòng đổ kỵ và sự ghen ghét đối với những người có thực tài trong tổ chức, họ không thể nào chịu được có một cấp dưới giỏi hơn mình về một khía cạnh nào đó: họ muốn mọi người phải quy phục họ, thích những kẻ xu nịnh, thích lời tăng túc, xa lánh các tài năng, tiêu diệt các thiên bẩm, kết quả tất

yếu là họ sẽ thất bại vô phương cứu chữa. Xung quanh người lãnh đạo này sẽ là các phần tử cơ hội và ích kỷ: họ dễ dề bạt kẻ xấu, kẻ bất tài và chính những kẻ này sẽ xử lý họ không thương tiếc. Khi họ thất thế. Người xưa đã nói: Một ông vua thấy trong triều không còn ai giỏi bằng mình nữa, thì triều đại đó bắt đầu suy thoái. Thời nay Mark McCormack trong cuốn "Bí quyết thành công trên thương trường" (NXB Thành phố Hồ Chí Minh 1990) đã viết ở phần mà đề 10 điều răn của những người từng trải là: "Đừng giành lấy công lao. Chia sẻ với bạn đồng nghiệp. Nếu bạn phải nói với mọi người bạn khôn ngoan như thế nào, thì có lẽ bạn chẳng khôn ngoan tý nào".

e. Không thủy chung, quên lãng cội nguồn

Đây cũng là một đặc điểm tâm lý xấu của người lãnh đạo. Khi hàn vi, lúc mưu đồ sự nghiệp họ săn đón, cời mở, hoà nhã với cộng sự, nhưng tới lúc thành đạt họ dễ quên những tình cảm cũ: họ chỉ nghĩ đến những quan hệ mới để cầu đường tiến thân cao hơn. Những con người khi đã thành đạt và lúc đã cảm thấy chắc chắn trong vị thế ở tổ chức, họ bắt đầu tác yêu tác quái: họ tận dụng mọi nguồn lợi, họ quên quá khứ, thậm chí có thể tiêu diệt cả những người đã từng cứu mang giúp đỡ họ trong buổi ban đầu, mà lý do duy nhất chỉ là vì những người này đã quá hiểu biết họ (kể cả cái tốt, kể cả cái xấu). Đại Việt sử ký toàn thư đã viết: Sách vương thị đàm lục nói rằng: "Phàm xem tướng người, hơn nhất là xem vào những lúc được, mất, vinh, nhục của họ. Họ có động tâm không, thì biết ngay được khi lượng lớn, hay nhỏ của họ, bấy giờ mới đoán biết được tiến trình của người ấy".

g. Thoá mãn, lười biếng, hưởng thụ

Người thủ lĩnh khi lượng nhỏ thì mới thành đạt, nắm được vị trí lãnh đạo để tự mãn, bằng lòng với mình, xoay sang hưởng thụ nghỉ ngơi. Đây cũng là một trong những hiện tượng tâm lý xấu sẽ đưa tổ chức đến chỗ đình đốn, mọi người trong tổ chức sẽ chán nản, kẻ xấu thì bày ra nhiều trò vui cho thủ lĩnh, người tốt thì hoặc từ bỏ tổ chức (nếu có thể), hoặc tách ra tham gia vào các tổ chức khác. Trong những đêm vong trưng, Hàn Phi đã viết: "Nhà vua ham cung thất,

dài tạ, núi ao, thích xe cộ, áo mũ, đồ chơi, làm cho trăm họ vất vả, hao tổn tiền của thì có thể mất" (Hàn Phi Tử - Tập 1 - NXB Văn học, Hà Nội 1990 tr. 113).

h. Do dự, nhút nhát

Người lãnh đạo việc gì cũng không dám quyết, đều đem ra bàn bạc với lý do tranh thủ ý kiến xung quanh, thực ra đó là sự kém cỏi, bất tài, sợ trách nhiệm. Đây cũng là một đặc điểm, một quy luật tâm lý xấu của người lãnh đạo sẽ đưa họ đến chỗ mất uy tín trước tổ chức và khó có thể đem lại các thành tựu to lớn cho tổ chức. Do bàn bạc quá nhiều mà không quyết định được sẽ làm cho thời gian trôi đi, ý kiến người tốt sẽ chẳng được bao nhiêu, mà ý kiến kẻ xấu lại đầy rẫy. Đại Việt sử ký toàn thư cũng đã viết: "chớ dễ dãi dài, làm hại trăm họ".

i) Thích được tâng bốc, suy tôn: Người lãnh đạo muốn nhận được các danh hiệu ca tụng, thích được cấp dưới thần tượng hoá mình, do đó dễ bị cấp phó khai thác nhược điểm này để kiếm lợi và có dịp là họ lật đổ v.v...

Tóm lại các đặc điểm tâm lý xấu là mầm mống của sự đổ vỡ, lụn bại của mỗi tổ chức, mà người lãnh đạo phải đề chừng trong sự nghiệp của mình. Đây là một vấn đề khá quyết định cho sự thành đạt của mỗi cá nhân, cũng như của tổ chức mà cá nhân đó chỉ đạo.

5- Đánh giá công chức lãnh đạo

5.1- Mục đích

Việc đánh giá cán bộ là để nâng cao hiệu quả công tác của người này và của hệ thống (để đề bạt, để giáng cấp, để đưa đi đào tạo, để bổ trí thêm người giúp họ).

5.2- Nguyên tắc đánh giá

- Chính xác, khách quan
- Tôn trọng nhân cách của người được đánh giá.

5.3- Căn cứ đánh giá

a) Kết quả làm việc của cán bộ (so sánh với chi phí, với tiềm năng, với thời gian đã bỏ ra để có kết quả này).

b) Phẩm chất uy tín

c) Tập thể dưới quyền của họ về:

- Kết quả, năng suất của tập thể

- Sự chuyển chuyển cán bộ, nhân viên của tập thể (số đến, số đi, nguyên nhân của việc đến và đi).

- Các khuyết tật và các mâu thuẫn xảy ra trong tập thể.

6- Tổ chức khoa học lao động của công chức lãnh đạo

6.1- Đặc điểm lao động của người lãnh đạo trong quản lý kinh tế

a) Lao động của người lãnh đạo là lao động trí óc, có tính sáng tạo cao.

b) Lao động của người lãnh đạo là loại lao động tổng hợp. Nhà lãnh đạo đồng thời phải là:

- Nhà quản lý (chịu trách nhiệm quản lý một khối lượng con người và của cải của đất nước).

- Nhà giáo dục (bản thân phải nêu gương, có đức độ hy sinh).

- Nhà chuyên môn, biết giao đúng việc, đúng người, có tư duy hệ thống về nghề nghiệp, biết lường trước mọi biến động).

- Nhà hoạt động xã hội (tuân thủ mọi quy định của xã hội), biết kết hợp với các đoàn thể xã hội trong hệ thống.

c) Có ảnh hưởng tới lao động của nhiều người khác trong hệ thống dưới quyền.

6.2- Tổ chức khoa học lao động của người lãnh đạo

a) Định nghĩa

Tổ chức khoa học lao động của người lãnh đạo là việc sắp xếp, sử dụng có hiệu quả thời gian làm việc của người lãnh đạo; biết việc

nào bản thân phải làm, việc nào có thể giao cho người khác; việc nào phải làm ngay, việc nào có thể trì hoãn lại; biết nghỉ ngơi trong quá trình làm việc để đầu óc mình minh mẫn và có sức làm việc lâu dài, tránh sai lầm, ùn việc, sót việc. Biết lường hết mọi việc có thể xảy ra trong chức trách của mình, biết ước lượng thời gian cần thiết để giải quyết mỗi công việc đó.

b) Phương pháp

Căn cứ vào kinh nghiệm bản thân, kết hợp sử dụng phương pháp của khoa học tổ chức, thứ nhất là các phương pháp P.E.R.T (Program Evaluation and Review Technique) với nghĩa là khoa học sắp xếp bố trí hợp lý thứ tự các công việc để tìm ra các công việc quan trọng, các vấn đề trọng tâm cần dồn mọi tiềm năng của hệ thống vào.

7- Cơ sở khoa học và biện pháp sắp xếp sử dụng công chức lãnh đạo

Để sử dụng công chức lãnh đạo có hiệu quả phải đảm bảo các cơ sở khoa học có tính quy luật sau:

a) Công chức lãnh đạo phải có đủ quyền lực: để thực hiện trọn vẹn ý đồ của mình cả về 6 mặt tiến trình điều hành trong một hệ thống (cơ quan)

- Có thể vạch được đường lối và chiến thuật của hệ thống.

- Có khả năng dẫn dắt tập thể lao động của hệ thống theo đúng luật pháp và tạo đủ công ăn việc làm và đời sống tốt đẹp cho mọi thành viên.

- Có thể chọn và đào luyện một ê kíp chỉ đạo theo đúng dự kiến của mình.

- Khởi thông được mọi thời cơ, vận hội phát triển của hệ thống.

- Chỉ được sử dụng những thủ thuật cho phép của Nhà nước đối với nội bộ hệ thống của mình và các hệ thống khác.

b) Phải tạo đủ động lực cho cán bộ lãnh đạo dồn hết tâm huyết cho hệ thống, tránh các hiện tượng tiêu cực phá hoại do lo lợi ích cá nhân mà cán bộ lãnh đạo làm hại Nhà nước, nhân dân. Các động lực này phải phù hợp với đạo lý xã hội trong các chặng đường phát triển.

c) Việc sử dụng công chức lãnh đạo phải tạo sự vươn lên không ngừng, tránh để người không còn tương xứng nhiệm vụ, nhưng vẫn giữ được ghế để mưu cầu lợi ích cá nhân.

2- Biện pháp sắp xếp, sử dụng công chức lãnh đạo trong quản lý kinh tế

Việc sử dụng công chức lãnh đạo phải thực hiện đồng thời ba cơ chế:

- Cơ chế đào tạo: nên có chương trình chuẩn hoá, có sự phân công và có quy hoạch đúng đắn các hệ thống đào tạo.

- Cơ chế tuyển chọn: phải nghiêm túc và phải qua đào tạo thử nghiệm.

- Cơ chế đào thải: nên có quy chuẩn đánh giá về hiệu quả quản lý và phải có niên hạn sử dụng để định kỳ xem xét đánh giá.

V- CÂU HỎI VÀ BÀI TẬP TÌNH HUỐNG

1. Khái niệm công chức quản lý kinh tế? Vì sao phải nghiên cứu phân loại công chức? Công chức quản lý kinh tế được phân loại như thế nào?

2. Ý nghĩa của nghiên cứu vấn đề tuyển dụng, quyền và nghĩa vụ công chức khen thưởng và kỷ luật?

3. Tại sao phải nghiên cứu trách nhiệm công vụ khi nghiên cứu về công chức?

4. Hiệu quả hoạt động của công chức lãnh đạo phụ thuộc vào những nhân tố nào?

5. Trong truyện Kiều của Nguyễn Du, có câu thơ về tài và đức

của con người.

a- "Chữ tài đi với chữ tai một vần" và

b- "Chữ tâm kia mới bằng ba chữ tài"

Hỏi: Anh (chị) nghĩ gì về 2 câu nói trên của Nguyễn Du đối với các công chức lãnh đạo kinh tế? đúng hay sai? Vì sao? Anh (chị) có ý kiến gì khác nữa?

6. Tổng cục Hải quan ra quyết định đình chỉ làm thủ tục nhập khẩu cho một số doanh nghiệp vì cho rằng các doanh nghiệp đã vi phạm pháp luật. Sau một thời gian xét thấy các doanh nghiệp thực sự không vi phạm pháp luật, Tổng cục ra quyết định huỷ bỏ quyết định trước. Trong trường hợp này, Tổng cục Hải quan có phải chịu trách nhiệm công vụ không?

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. D.Begg - S.Fischer - R.Dornbusch: Kinh tế học tập I, II, NXB Giáo dục, Hà Nội. 1992.
2. A.Dam Smith: Cửa cái của các dân tộc, NXB Giáo dục, Hà Nội 1998
3. M.P.Todaro: Kinh tế học cho thế giới thứ ba, NXB Giáo dục, Hà Nội 1998.
4. E.V.Nafger: Kinh tế học của các nước đang phát triển. NXB Giáo dục, Hà Nội 1998
5. J.M Keynes: Lý thuyết tổng quan về việc làm, lãi suất và tiền tệ. NXB Giáo dục, Hà Nội 1994
6. Đảng cộng sản Việt Nam - Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần VII. NXB Sự thật, Hà Nội 1991
7. Đảng cộng sản Việt Nam - Văn kiện đại hội đại biểu toàn quốc lần VIII. NXB Sự thật. Hà Nội 1996.
8. Đảng cộng sản Việt Nam - Văn kiện Hội nghị lần thứ hai ban chấp hành Trung ương khoá VIII. NXB Chính trị Quốc gia, Hà Nội 1997
9. Đảng cộng sản Việt Nam - Văn kiện Hội nghị lần thứ tư ban chấp hành Trung ương khoá VIII. NXB Chính trị Quốc gia, Hà Nội 1998
10. Đảng cộng sản Việt Nam - Văn kiện Hội nghị lần thứ năm ban chấp hành Trung ương khoá VIII. NXB Chính trị Quốc gia, Hà Nội 1998
11. Khoa Khoa học quản lý - Đại học Kinh tế quốc dân: Giáo

trình quản lý Nhà nước về kinh tế. NXB Khoa học và kỹ thuật. Hà Nội 1997

12. Đỗ Hoàng Toàn: Giáo trình Lý thuyết quản lý kinh tế. NXB Giáo dục, Hà Nội 1997

13. Trương Văn Bản: Bàn về cải cách toàn diện doanh nghiệp Nhà nước, NXB Chính trị Quốc gia, Hà Nội 1996.

14. Đoàn Trọng Truyền: Hành chính học đại cương, NXB Chính trị Quốc gia, Hà Nội 1997.

15. Học viện Hành chính quốc gia: Giáo trình quản lý hành chính Nhà nước, tập III: Quản lý Nhà nước về kinh tế - xã hội - quyền 1, 2, NXB Chính trị Quốc gia, Hà Nội 1998

16. Văn tuyển Đặng Tiểu Bình. NXB Chính trị Quốc gia, Hà Nội 1995

17. Lương Xuân Quý: Cơ chế thị trường và vai trò Nhà nước trong nền kinh tế Việt Nam, NXB Thống kê, Hà Nội 1994

18. Nguyễn Đình Hương: Nhà nước và các công vụ kinh tế vĩ mô, NXB Thống kê, Hà Nội 1995

19. Nguyễn Duy Gia: Một số vấn đề Nhà nước quản lý vĩ mô nền kinh tế thị trường ở Việt Nam, NXB Chính trị Quốc gia, Hà Nội 1997

20. Vũ Đình Bách - Ngô Đình Giao: Đổi mới chính sách và cơ chế quản lý kinh tế - bảo đảm sự tăng trưởng kinh tế bền vững, NXB Chính trị Quốc gia, Hà Nội 1997

21. Hệ thống công vụ một số nước ASEAN và Việt Nam, NXB Chính trị Quốc gia, Hà Nội 1997

22. Vũ Huy Từ: Vai trò quản lý Nhà nước đối với các loại hình doanh nghiệp, NXB Chính trị Quốc gia, Hà Nội 1998

23. Văn Sang: Các mô hình kinh tế thị trường trên thế giới. NXB Thống kê, Hà Nội 1994

24. Điều chỉnh kinh tế của Nhà nước ở các nước tư bản phát

triển. NXB Chính trị Quốc gia. Hà Nội 1993

25. Viện chiến lược phát triển - Bộ Kế hoạch và Đầu tư: Công nghiệp hoá và chiến lược tăng trưởng dựa trên xuất khẩu. NXB Chính trị Quốc gia. Hà Nội 1997

26. Viện phát triển kinh tế - Ngân hàng thế giới: Tài liệu đào tạo về quản lý kinh tế - Học trình 3: Vai trò của Chính phủ NXB Hà Nội 1997

27. Trường cán bộ thanh tra Nhà nước: Một số vấn đề về quản lý Nhà nước. NXB Chính trị Quốc gia. Hà Nội 1996

28. Tìm hiểu Nhà nước và pháp quyền: Tuyển tập bài viết, NXB Pháp lý. Hà Nội 1992

29. Trương Văn Tú: Xây dựng hệ thống thông tin tin học phục vụ quản lý doanh nghiệp Việt Nam - Đề tài nghiên cứu khoa học cấp bộ. mã số B 94-20-34 Bộ giáo dục đào tạo - Đại học Kinh tế Quốc dân

30. Hiến pháp nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam 1992

31. Luật tổ chức Chính phủ nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam. 1992

32. Luật tổ chức Hộ động nhân dân và Ủy ban nhân dân (sửa đổi)

33. Các văn bản pháp luật khác: pháp lệnh thực hành tiết kiệm chống lãng phí. pháp lệnh chống tham nhũng ...

34. Phương pháp luận về vai trò của văn hoá trong phát triển - NXB Khoa học xã hội. Hà Nội 1993

35. Hữu Tạng: Về động lực của phát triển kinh tế - xã hội. NXB Khoa học xã hội. Hà Nội 1997

36. Phạm Hồng Thái - Đinh Văn Mậu: Luật hành chính Việt Nam. NXB Thành phố Hồ Chí Minh 1996

37. Tìm hiểu về Nhà nước Pháp quyền - NXB Pháp lý. Hà Nội 1992.