

Lý thuyết thể chế theo trường phái kinh tế học Tân thể chế và đổi mới thể chế kinh tế Việt Nam

Châu Quốc An

Tóm tắt—Thể chế kinh tế ngày càng đóng vai trò quan trọng và không thể thiếu trong việc tạo động lực cho tăng trưởng và phát triển kinh tế. Khái niệm về thể chế và thể chế kinh tế không còn lạ lẫm đối với Việt Nam. Tuy nhiên nội hàm của thuật ngữ thể chế và thể chế kinh tế cũng như bản chất của chúng vẫn còn khá nhiều tranh cãi. Để góp phần nâng cao chất lượng thể chế kinh tế Việt Nam, bài viết này làm sáng tỏ nội hàm và bản chất, từ đó phản ánh vai trò của chúng đối với tăng trưởng kinh tế. Trên cơ sở lý thuyết đó, bài viết đánh giá chất lượng thể chế kinh tế Việt Nam và đưa ra những khuyến nghị góp phần nâng cao chất lượng thể chế kinh tế Việt Nam.

Từ khóa—Thể chế, thể chế kinh tế, chất lượng thể chế, đổi mới thể chế.

ĐẶT VẤN ĐỀ

Từ khi Đại hội Đảng năm 1986 thông qua chủ trương phát triển nền kinh tế Việt Nam theo cơ chế thị trường, đất nước có nhiều chuyển biến tích cực rõ rệt. Đời sống dân cư ngày càng tốt hơn, hạ tầng kỹ thuật và hạ tầng xã hội cũng ngày phát triển. Song song với đó, cũng có nhiều vấn đề phát sinh cho giai đoạn phát triển này. Tỷ lệ nợ công gần chạm ngưỡng giới hạn an toàn [1], tham nhũng đến mức báo động đỏ, công ty Nhà nước kinh doanh kém hiệu quả gây gia tăng gánh nặng cho nền kinh tế, nhiều dự án đầu tư xây dựng cơ bản gây lãng phí, thất thoát tài sản Nhà nước, khối doanh nghiệp dân doanh gặp nhiều rào cản phát triển từ những thủ tục hành chính,... Vậy thể chế kinh tế Việt Nam có vai trò như thế nào trong giai đoạn phát triển vừa qua? hay nói cách khác, chất lượng thể chế trong giai đoạn qua như thế nào? chúng có cần được đổi mới? Đó cũng chính là nội dung trình bày dưới đây.

Bài nhận ngày 22 tháng 11 năm 2016, hoàn chỉnh sửa chữa ngày 17 tháng 07 năm 2017.
Châu Quốc An, trường Đại học Kinh tế-Luật, ĐHQG-HCM (e-mail: ancq@uel.edu.vn).

1 NHÂN DIỆN THỂ CHẾ

Lịch sử kinh tế thế giới không khó lý giải cội nguồn của sự khác biệt về tốc độ phát triển kinh tế giữa các quốc gia, kể cả những quốc gia có điều kiện địa lý và nguồn tài nguyên tương đồng, hay ở quốc gia có điều kiện địa lý và tài nguyên kém hơn nhưng lại có trình độ phát triển kinh tế tốt hơn. Văn hóa cũng không được xem là điều kiện tiên quyết của sự phát triển. Có thể thấy, một quốc gia trở nên phồn thịnh khi phần lớn các chủ thể trong xã hội tham gia vào các hoạt động kinh tế, tạo ra nhiều của cải một cách hiệu quả [2]. Điều này được thực hiện thông qua các khuyến khích hữu hiệu được định hình thông qua những cái mà các nhà kinh tế học hiện đại gọi là thể chế, hay chính xác hơn là thể chế kinh tế.

Thuật ngữ “thể chế” được vay mượn từ chữ “Institution”. Có nhiều cách tiếp cận khác nhau về thể chế.

Theo trường phái kinh tế học thể chế nguyên bản, mà đại diện là Thorstein Veblen (1857 - 1929), thể chế là *tính quy chuẩn của hành vi hoặc các quy định xác định hành vi trong những tình huống cụ thể, được các thành viên của nhóm xã hội chấp nhận về cơ bản và sự tuân thủ các quy tắc đó là do bản thân tự kiểm soát hoặc do quyền lực bên ngoài khống chế*” [3; tr. 3]. Ông cũng cho rằng, các thể chế không chỉ đơn thuần ràng buộc hành động của cá nhân, mà còn bao gồm các cách thức tư duy và hành vi nói chung; bản chất của sự thay đổi thể chế có tính kế thừa và theo đường phụ thuộc (Path-Dependent), sự phát triển của công nghệ ảnh hưởng tới sự thay đổi thể chế, và nhân mạnh tính “trọng tiền” trong các thể chế ở Mỹ thời điểm đó [4]. Tuy nhiên, Veblen không cho rằng các thể chế hiện hữu đóng vai trò quan trọng trong việc thúc đẩy lợi ích xã hội.

Theo trường phái “kinh tế học tân thể chế”, mà một trong những đại diện kiệt xuất là Douglass. C.

North, *thể chế là những ràng buộc do con người tạo ra, nhằm định hình các mối quan hệ tương tác về chính trị, kinh tế và xã hội*. Những ràng buộc này bao gồm các ràng buộc phi chính thức (những điều cấm đoán theo phong tục tập quán, truyền thống và quy tắc ứng xử cộng đồng) và các ràng buộc chính thức (hiến pháp, pháp luật, quyền sở hữu). Các thể chế cung cấp cấu trúc khuyến khích đối với nền kinh tế; khi cấu trúc này tiến triển, nó định hình hướng thay đổi của nền kinh tế theo chiều tăng trưởng, trì trệ hay suy giảm [5]. Tuy nhiên, cần thấy rằng với quan điểm đó không trả lời được câu hỏi: Làm thế nào mà những ràng buộc phi chính thức có được sự ảnh hưởng sâu rộng đến đặc trưng dài hạn của các nền kinh tế?

Phát triển thêm quan điểm của Douglass C. North, Sokoloff (2001) nhấn mạnh thêm rằng, *khuôn khổ chính trị và pháp lý tạo ra những nguyên tắc và luật lệ cơ bản cho hoạt động của cá nhân và doanh nghiệp*; những sắp xếp tự nguyện và hợp tác giữa các tác nhân có tác động đến bản chất và tổ chức của sự trao đổi; *các giá trị văn hóa và niềm tin có ảnh hưởng đến hành vi kinh tế* thông qua sự tác động của chúng đến sự sẵn lòng tham gia và tuân thủ các nguyên tắc, quy luật của thị trường đối với nội dung của hàng hóa, dịch vụ và các yếu tố phi trao đổi tiền tệ [3; tr. 4].

Để có cái nhìn rõ nét hơn về vai trò và tác động của thể chế, Báo cáo Phát triển thế giới năm 2002 của Ngân hàng Thế giới (WB) xem xét thể chế ở ba trụ cột tương hỗ. Theo đó, thể chế là *quy tắc (luật lệ), cơ chế thực thi và tổ chức gắn liền với cơ chế thực thi đó*. Ở đây, cần thấy rằng, *cơ chế thực thi và tổ chức gắn liền với cơ chế thực thi đó cũng hoạt động trên cơ sở các quy tắc, luật lệ*. Ngược lại, bản thân chúng cũng tác động đến việc đảm bảo thực hiện các quy tắc, luật lệ đó trên thực tế.

Trong Báo cáo Phát triển Việt Nam năm 2010 - *Các Thể chế Hiện Đại*, Ngân hàng thế giới (WB) cùng với Ngân hàng Phát triển Châu Á (ADB), Chương trình phát triển Liên Hiệp Quốc (UNDP), Cơ quan Phát triển Quốc tế của Úc (AUSAID), Mỹ (USAID), Vương quốc Anh (DFID), Nhật Bản (JICA), Canada (CIDA), Tây Ban Nha (AECID), Thụy Điển (SDC), Thụy Sĩ (SIDA), Đan Mạch, Châu Âu, Phần Lan và Oxfam, lại cho rằng **“thể chế không phải là một công trình hay tổ chức, thể chế là các qui định theo đó các cá nhân, công ty và Nhà nước tác động lẫn nhau”**. Hay nói cách khác **“thể chế là những nguyên tắc xác định mối**

quan hệ giữa xã hội và các thành viên trong xã hội và thể chế ngày càng được nhìn nhận như là yếu tố chính quyết định sự phát triển lâu dài của một quốc gia” [6].

Nhìn chung, thể chế được hiểu là *những quy định, quy tắc có tính ràng buộc do Nhà nước ban hành (thể chế chính thức) hoặc theo tập quán và truyền thống (thể chế phi chính thức) được đảm bảo bởi cơ chế thực thi và chủ thể thực thi gắn liền với cơ chế đó*. Trong đó, thể chế kinh tế được xem là yếu tố then chốt tác động đến sự tăng trưởng kinh tế của quốc gia.

2 THỂ CHẾ KINH TẾ VÀ YẾU TỐ ĐO LƯỜNG CHẤT LƯỢNG THỂ CHẾ KINH TẾ

Thể chế kinh tế là *các quy tắc ảnh hưởng đến hoạt động nền kinh tế và đến khả năng các khuyến khích thúc đẩy người dân tham gia vào quá trình kinh tế để tạo ra của cải*. Có hai loại thể chế kinh tế: Thể chế kinh tế dung hợp (inclusive economic institution) và các thể chế kinh tế chiếm đoạt (extractive economic institution). Các thể chế kinh tế dung hợp bảo đảm: Các quyền tài sản an toàn, luật pháp và trật tự; sự ủng hộ của Nhà nước đối với các thị trường (qua các dịch vụ công và các quy định); đại đa số người dân dễ dàng tham gia hoạt động kinh tế; tôn trọng các tự do thỏa thuận hợp đồng; đa số nhân dân được tiếp cận đến giáo dục đào tạo và các cơ hội. Ngược lại thì các thể chế kinh tế chiếm đoạt: Thiếu luật pháp và trật tự; các quyền tài sản không an toàn; tạo ra những rào cản cho sự phát triển của các thị trường và tạo ra sân chơi thiếu bình đẳng.

Thể chế kinh tế chịu sự ảnh hưởng của thể chế chính trị. Tương tự thể chế kinh tế, thể chế chính trị cũng có thể chế chính trị chiếm đoạt và thể chế chính trị dung hợp. Các thể chế chính trị dung hợp bảo đảm điều kiện cho người dân tham gia rộng rãi vào đời sống kinh tế - chính trị - xã hội; đặt ra các ràng buộc và kiểm soát đối với các chính trị gia; đảm bảo nền pháp trị; Nhà nước tập trung ở mức đủ để thực thi luật pháp và trật tự, nhưng không quá tập trung để biến thành chính thể chuyên chế. Ngược lại, các thể chế chính trị mang tính chiếm đoạt tập trung quyền lực chính trị vào tay một số ít người; không có các ràng buộc lên các chính trị gia hay kiểm soát và cân bằng hoặc thiếu nền pháp trị.

Để đo lường chất lượng thể chế kinh tế, Stephen Knack và Philip Keefer đã đưa ra các biến sau đây: *Tham nhũng; Chất lượng bộ máy hành chính;*

Tuân thủ pháp luật; Bảo vệ quyền tài sản [26].

2.1 Tham nhũng

Một thể chế kinh tế tốt là thể chế tạo ra các khuyến khích và hạn chế được các chi phí giao dịch cho các chủ thể kinh tế. Một trong các chi phí đó là những chi phí phát sinh từ việc tham nhũng của viên chức có thẩm quyền. Từ đó tác động đến năng lực cạnh tranh của các chủ thể kinh doanh và năng lực cạnh tranh quốc gia, ảnh hưởng đến việc phát triển kinh doanh và gia tăng thu nhập cho người lao động. Bên cạnh đó, tệ nạn tham nhũng cũng tạo ra sự bất bình đẳng trong cạnh tranh, ảnh hưởng đến động lực kinh doanh của nhà đầu tư, đồng thời ảnh hưởng đến việc phân bổ hiệu quả nguồn tài nguyên quốc gia. Nguồn tài nguyên quốc gia không được phân bổ cho những nhà đầu tư năng lực và hiệu quả cho những dự án có lợi cho quốc kế dân sinh, mà nó được chuyển vào nhóm lợi ích dựa trên sự tham nhũng của người có thẩm quyền. Tham nhũng cũng gây ảnh hưởng xấu đối với nguồn thu ngân sách cũng như việc sử dụng nguồn thu cho các phúc lợi xã hội. Do vậy, tham nhũng được xem là biến đo lường chất lượng của thể chế.

2.2 Chất lượng bộ máy hành chính

Chất lượng bộ máy hành chính được thể hiện thông qua hiệu quả hoạt động của bộ máy trong việc cung cấp các dịch vụ công. Việc kém hiệu quả của bộ máy hành chính trong việc cung cấp các dịch vụ công và cấp phép trong hoạt động kinh doanh làm gia tăng chi phí giao dịch cho doanh nghiệp. Do vậy, dù các chính sách kinh tế có tốt nhưng cơ chế thực thi và chủ thể thực thi thiếu hiệu quả cũng tác động lên hiệu quả của chính sách, từ đó tác động xấu lên nền kinh tế. Hay nói cách khác, hiệu quả của bộ máy hành chính là thước đo chất lượng của thể chế.

2.3 Tuân thủ pháp luật

Sự tuân thủ pháp luật được xem là yếu tố đo lường sự tương thích giữa các quy định của pháp luật (thể chế chính thức) với thực tiễn của đời sống kinh tế - xã hội. Khi hệ thống pháp luật và thực thi pháp luật tốt thì người dân sẽ sẵn sàng tuân theo các quy định đó. Nhưng khi pháp luật kém hoặc hệ thống thực thi kém tạo ra những rào cản cho sự phát triển kinh tế thì người dân sẽ tìm đến cơ chế phi chính thức khác để giải phóng năng lực kinh tế của mình. Điều này làm tăng chi phí giao dịch cho các chủ thể, kìm hãm tốc độ phát triển kinh tế. Do vậy, sự tuân thủ các quy định của pháp luật kinh tế

cũng là yếu tố đo lường chất lượng của thể chế kinh tế.

2.4 Bảo vệ quyền tài sản

Cạnh tranh là động lực của phát triển. Mục đích cạnh tranh chỉ đạt được khi đảm bảo quyền tự do kinh doanh của chủ thể. Sự tự do kinh doanh chỉ đạt được khi các chủ thể được tôn trọng và bảo vệ các quyền sở hữu đối với chính tài sản của mình. Sự trao đổi trên thị trường thực chất là quá trình chuyển giao quyền đối với tài sản của chủ thể kinh doanh. Do vậy, sự yếu kém của thể chế kinh tế trong việc đảm bảo quá trình tự do dịch chuyển các quyền tài sản là rào cản cản trở quá trình tự do hóa kinh tế. Điều này, buộc các chủ thể tìm đến những cơ chế khác để giải phóng năng lực kinh tế của mình, làm tăng chi phí giao dịch cho họ, tạo dư địa cho tham nhũng, lách luật, ảnh hưởng đến môi trường cạnh tranh. Chính vì vậy, bảo vệ quyền tài sản là yếu tố quan trọng trong việc đo lường chất lượng của thể chế kinh tế.

3 THỂ CHẾ KINH TẾ VÀ VẤN ĐỀ PHÁT TRIỂN BỀN VỮNG

Không thể phủ nhận rằng, vị trí địa lý, sinh thái và văn hóa đóng một vai trò khá quan trọng đối với sự phát triển của các quốc gia. Bởi thực tế cho thấy, những nước ở sâu trong đất liền đã phải chịu thiệt và bệnh tật nhiệt đới đã từng cản trở tiến trình phát triển của họ. Nhưng cũng phải thừa nhận rằng, các nước có cùng đặc trưng địa lý, sinh thái và văn hóa đã đạt được những kết quả phát triển khác nhau. Điều này cũng đã được Daron Acemoglu và James A. Robinson chứng minh trong công trình nghiên cứu thực chứng của mình [2]. Đơn cử, vùng thung lũng Nagoles bị cắt đôi bởi một đường biên giới quốc gia. Phía Bắc đường biên giới thuộc địa giới hành chính của Arizona, Quận Santa Cruz, Hoa Kỳ. Thu nhập của hộ gia đình trung bình ở đây là khoảng 30.000 USD/năm. Hệ thống hạ tầng kinh tế và xã hội hoàn hảo, các quyền dân chủ của công dân được đảm bảo. Trong khi đó, cuộc sống ở phía nam đường biên giới, chỉ cách đó vài trăm mét, thuộc địa giới hành chính Sonora - Mexico, là khá khác so với phía Bắc. Thu nhập của hộ gia đình trung bình ở Nagoles - Sonora bằng khoảng một phần ba của thu nhập ở Nagoles - Arizona. Ở khu vực Nagoles - Sonora, giáo dục và y tế lạc hậu, luật pháp và trật tự trong tình trạng tồi tệ hơn. Việc mở một doanh nghiệp được xem là một hoạt động rủi ro bởi tham nhũng. Nguyên nhân của sự khác biệt giữa hai nửa của

vùng Nogales chính là thể chế được thực thi ở mỗi nửa của nó, mà khởi nguyên từ chính cái biên giới xác định kia. Thật vậy, các cư dân của Nogales - Arizona và Nogales - Sonora có cùng chung tổ tiên; họ thường thức cùng loại thức ăn và âm nhạc. Hay nói cách khác, họ có cùng vị trí địa lý, nguồn gốc và có đặc điểm văn hóa tương đồng. Họ chỉ tách rời về mặt hành chính nhà nước sau khi Thỏa thuận Gadsden Purchase được xác lập năm 1853 dẫn đến biên giới Hoa Kỳ được mở rộng ra vùng này. Ở khu vực Nogales - Arizona, Hoa Kỳ, các cư dân của nó được tiếp cận đến các thể chế kinh tế tích cực (thể chế kinh tế dung hợp - inclusive economic institution); họ được khuyến khích tự do kinh doanh, đầu tư vào công nghệ tốt nhất. Họ cũng được tiếp cận đến các thể chế chính trị cho phép họ tham gia vào các quá trình dân chủ để bầu các đại diện của họ và thay thế họ nếu họ không thực hiện đúng chức năng của mình. Hệ quả là, các chính trị gia cung cấp các dịch vụ cơ bản mà công dân đòi hỏi. Những công dân của Nogales - Sonora, không may mắn như vậy. Họ sống trong một thể giới khác được định hình bởi các thể chế tiêu cực (thể chế kinh tế chiếm đoạt - extractive economic institution). Do vậy, có thể nói, các thể chế kinh tế khác nhau tạo ra những khuyến khích rất khác nhau cho cư dân của hai thành phố vùng Nogales và cho các doanh nhân muốn đầu tư ở đó. Đó cũng chính là lý do lý giải cho những khác biệt về sự thịnh vượng kinh tế ở hai bên biên giới.

Kết quả nghiên cứu của D. Acemoglu và J. A. Robinson trong tác phẩm “*Why nations fail*” cũng cho thấy điều đó đúng với cả trường hợp so sánh điển hình Tây Ban Nha và Anh, Mỹ và Mexico, Hàn Quốc và Triều Tiên, Costa Rica và Guatemala... Theo hai ông, các nước bảo vệ quyền sở hữu, chủ yếu dựa vào cơ chế thị trường để phân bổ hàng hóa và dịch vụ, xóa bỏ những rào cản chính trị đối với sáng kiến kinh tế, thường đạt kết quả tốt hơn các nước không làm những điều này. Sự thất bại của các quốc gia là do thể chế kinh tế của họ có “tính bòn rút”, nghĩa là luật chơi được đặt ra để bòn rút thu nhập từ một số nhóm trong xã hội mang về cho thiểu số người có quyền lực chính trị hình thành các thể chế đó. Do đó, đa số người dân sẽ không có động lực để tạo ra của cải. Đơn cử, người dân Triều Tiên không được phép hưởng lợi cá nhân từ sự cần cù và sáng tạo. Họ không có phương tiện để tự sản xuất và sáng tạo. Mọi thứ là do Chính phủ quyết định và Chính phủ phân bổ nguồn lực để củng cố quyền lực của mình thay vì

phúc lợi kinh tế của xã hội. Trong khi đó, thể chế kinh tế Hàn Quốc thiết lập nền pháp luật thượng tôn và hệ thống tư pháp công minh; cho phép và khuyến khích sự tham gia của đại đa số người dân vào các hoạt động kinh tế, tạo điều kiện để doanh nghiệp mới cạnh tranh bình đẳng với doanh nghiệp hiện hữu, giúp cho các cá nhân có được lựa chọn hình thức kinh doanh theo mong muốn của mình; tôn trọng và bảo vệ các quyền sở hữu; giúp cho người dân dễ dàng tiếp cận với các dịch vụ công. Do vậy, Hàn Quốc thịnh vượng hơn Triều Tiên [2].

Vậy cơ sở lý luận nào khẳng định thể chế kinh tế tạo ra các đòn bẩy kích thích sự tham gia của người dân vào hoạt động kinh tế tạo ra của cải vật chất? Tất cả có thể lý giải xoay quanh các lý thuyết trò chơi và lý thuyết về chi phí giao dịch.

Thật vậy, trong một thế giới chuyên môn hóa và phân công lao động đòi hỏi phải giải quyết các vấn đề về hợp tác giữa các bên tham gia vào quá trình kinh tế. Với mong muốn theo đuổi mục tiêu tối đa hóa lợi ích bên cạnh sự bất đối xứng thông tin về những thuộc tính quan trọng của những thứ đang được trao đổi, thì yếu tố tiết giảm chi phí giao dịch trở thành yếu tố then chốt quyết định khả năng tham gia hoạt động kinh tế của các chủ thể. Khi đó, sự xuất hiện của các thể chế kinh tế tích cực và hiệu lực thực thi chúng giúp cho các chi phí sản xuất và chi phí giao dịch thấp đến mức mà chủ thể kinh tế có thể thấy được lợi ích tiềm tàng từ hoạt động giao thương, sẽ trở thành động lực khuyến khích đối với mục tiêu tăng trưởng.

Trong khuôn khổ lý thuyết trò chơi, các cá nhân mong muốn tối đa hóa lợi ích sẽ luôn thấy có lợi trong việc hợp tác với những người chơi khác, khi trò chơi được lặp lại với một số lượng rất ít người chơi và họ đã sở hữu đầy đủ thông tin về biểu hiện của những người khác trong quá khứ. Nhưng việc hợp tác sẽ rất khó duy trì khi trò chơi không được lặp lại, khi có một số lượng lớn những người chơi nhưng thông tin giữa những người chơi không đầy đủ. Khi đó những quy tắc, luật chơi (thể chế) tích cực và hữu hiệu sẽ làm tăng lợi ích cho các giải pháp hợp tác hay làm tăng bất lợi cho các hành vi bất hợp tác. Do đó, trong bối cảnh nền kinh tế được chuyên môn hóa đòi hỏi các bên phải tiến hành hợp tác với nhau thì các quy tắc, luật lệ ràng buộc lợi ích và đảm bảo về quyền sở hữu trở nên hữu hiệu để khuyến khích các bên hợp tác tham gia hiệu quả vào “trò chơi kinh tế”. Từ đó nền kinh tế trở nên sôi động và hiệu quả hơn.

Như vậy, *thể chế kinh tế đóng vai trò quan trọng đối với hoạt động hỗ trợ mở rộng thị trường hiệu quả và hỗ trợ tăng trưởng kinh tế, giảm nghèo đói*. Tuy nhiên, như trên đã trình bày, trong các quy tắc và Luật chơi trên thương trường thì luật lệ và cơ chế thực thi luật lệ của Nhà nước tác động mạnh mẽ nhất đến nền kinh tế. Điều này cũng có nghĩa là, *Nhà nước cũng là nhân vật chính trong việc định hình cuộc chơi kinh tế*. Các thể chế kinh tế chính thức được thiết lập bởi Nhà nước chịu sự ảnh hưởng mạnh mẽ bởi “độ mở” về tư duy kinh tế và mục tiêu lợi ích của giới chóp bu chính trị cầm quyền và thể chế chính trị kiểm soát quyền lực đó. Nhưng cũng cần thấy rằng, không phải mọi thể chế chính trị dung hợp đều tác động tích cực lên tăng trưởng kinh tế, mà *còn phụ thuộc vào sự phát triển của khoa học công nghệ, các yếu tố sinh thái, văn hóa và đặc biệt là sự kế thừa tính tích cực của thể chế kinh tế*. Chẳng hạn như Hàn Quốc không có hệ thống chính trị cởi mở trước 1987 nhưng kinh tế vẫn có những bước tiến triển ngoạn mục nhờ sự tập trung quyền lực trong việc thực thi chính sách hỗ trợ tăng trưởng. Philippines định hình thể chế chính trị dung hợp từ 1986 đến đầu năm 2016 [8] nhưng nền kinh tế vẫn không khởi sắc và bản thân thể chế này tạo dư địa cho hoạt động tham nhũng.

Trái lại, *thể chế chính trị chiếm đoạt có thể có ảnh hưởng ít nhiều đến đến tính tích cực của thể chế kinh tế* và qua đó nó có thể giúp *tăng trưởng trong ngắn hạn*. Vì giới chóp bu chính trị có thể tạo ra một vài yếu tố tích cực của thể chế kinh tế để hỗ trợ cho tăng trưởng, có cái bòn rút và “che mờ” đi mặt trái của thể chế chính trị. Họ vẫn có thể “bòn rút” thông qua sự chia sẻ các “lợi ích nhóm” và duy trì quyền lực chính trị. Tuy nhiên, việc tăng trưởng này không bền vững trong dài hạn. Vì “tính bòn rút” sẽ được gia tăng vào cuối nhiệm kỳ của giới chóp bu chính trị. Từ đó tạo ra sự đồng vận về thể chế kinh tế làm ảnh hưởng đến mục tiêu tăng trưởng và khả năng quyết định tham gia kinh doanh của giới đầu tư. Dù vậy, phải nhấn mạnh rằng, *đôi khi, trong một chừng mực nhất định thì sự tập trung quyền lực là cần thiết để thực thi sự thượng tôn pháp luật, bảo vệ quyền sở hữu, đảm bảo các khuyến khích kinh doanh và ổn định chính trị*, phát huy tính kế thừa những tính cực của quá trình thay đổi thể chế, từ đó góp phần vào sự thịnh vượng của nền kinh tế. Đơn cử, Trung Quốc với bề dày kinh nghiệm quản lý Nhà nước, cung cấp dịch vụ công và xây dựng những thể chế phức tạp đã biết tập trung quyền lực chính trị cho việc

thực hiện các chiến lược tăng trưởng, nhờ đó Trung Quốc từng bước phát triển trở thành nền kinh tế lớn thứ hai trên giới [9]. Điều này cũng xảy ra đối với Hàn Quốc và ngược lại với sự thất bại của ngành công nghiệp ô tô Malaysia ở thập niên 80 – 90 [10].

Do đó, sự tương thích giữa thể chế kinh tế hỗ trợ tăng trưởng với tập trung quyền lực chính trị và cơ chế kiểm soát lạm dụng quyền lực chính trị của quốc gia là yếu tố góp phần vào quá trình tăng trưởng bền vững.

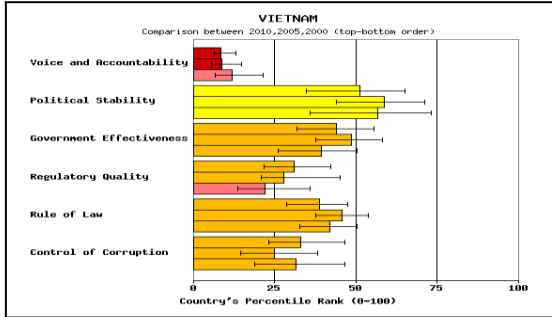
4 THỰC TRẠNG THỂ CHẾ KINH TẾ VIỆT NAM GIAI ĐOẠN 2000-2015

Những ngày cuối của năm 2015, cộng đồng kinh tế ASEAN chính thức được thành lập. Điều này mở ra một thị trường rộng hơn cho các doanh nghiệp Việt Nam, tạo động lực cho các hoạt động kinh doanh. Tuy nhiên, điều này cũng chỉ được thực hiện khi thể chế kinh tế hỗ trợ thị trường được kiến tạo kịp thời và cơ sở để đảm bảo thực thi hiệu quả thể chế đó. Sự kỳ vọng đó trở nên mạnh mẽ hơn trước “con gió chiều” về thông tin nợ công của Chính phủ vượt giới hạn cho phép (61,3% GDP) [11], một vài đại biểu quốc hội yêu cầu đổi mới hệ thống chính trị vì cho rằng hệ thống chính trị không theo kịp với sự phát triển kinh tế [12], nguyên Thủ tướng Nguyễn Tấn Dũng trong phiên họp cuối tháng 3/2016 thừa nhận một số cơ chế, chính sách còn thiếu tầm nhìn dài hạn, tính khả thi chưa cao [13], Tổng bí thư Nguyễn Phú Trọng cũng thừa nhận *tham nhũng* tiêu cực nhìn vào đầu cũng thấy, sò vào đầu cũng có [14], báo chí liên tục phản ánh việc các *quyền tài sản* của người dân liên quan đến đất đai chưa được đảm bảo tốt dẫn đến xô xát người dân với chính quyền địa phương, cũng như những nhức nhối về *chất lượng bộ máy hành chính và sự tuân thủ pháp luật*... Cho thấy chất lượng thể chế kinh tế Việt Nam đang là vấn đề báo động, cần được đổi mới nhằm tháo gỡ cho lực lượng thị trường phát triển và hội nhập quốc tế.

Thật vậy, có thể chứng minh điều này qua giai đoạn 10 năm đổi mới mạnh mẽ của thể chế kinh tế Việt Nam, kể từ thời điểm Luật Doanh nghiệp 1999 có hiệu lực¹. Ở giai đoạn có cả nhiều thuận lợi, khó

¹ Đạo luật kinh doanh đầu tiên xoá bỏ những rào cản hành chính ngăn cản các chủ thể tham gia hoạt động kinh doanh, được xem là đạo luật đổi mới tư duy kiến tạo thể chế kinh tế, thể chế hoá tốt hơn quyền tự do kinh doanh của công dân. Luật Doanh nghiệp 1999 được thay thế bởi Luật Doanh nghiệp 2005,

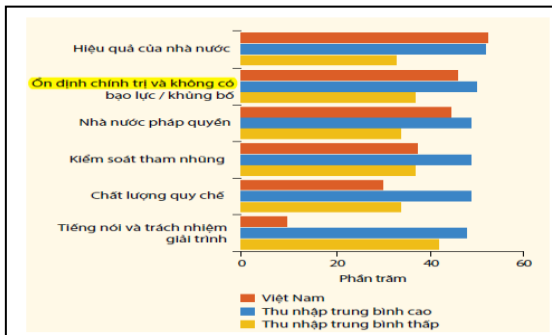
khẩn bởi các yếu tố khách quan và chủ quan này, các tiêu chí đánh giá chất lượng thể chế theo Bộ dữ liệu WGI đều dưới mức trung bình, trừ tiêu chí ổn định chính trị là trên mức trung bình (xem hình 1).



Hình 1. Đánh giá chất lượng thể chế

Nguồn: Báo cáo đánh giá chất lượng thể chế Việt Nam 2000-2010 của World Bank và Tổ chức minh bạch thế giới

Tuy nhiên cần thấy rằng, so với các nước có thu nhập trung bình cao thì các chỉ số mà Việt Nam đạt được vẫn ở mức thấp hơn, đặc biệt là chỉ số kiểm soát tham nhũng, tiếng nói của người dân và trách nhiệm giải trình, chất lượng điều tiết (chất lượng quy chế) - xem hình 2.



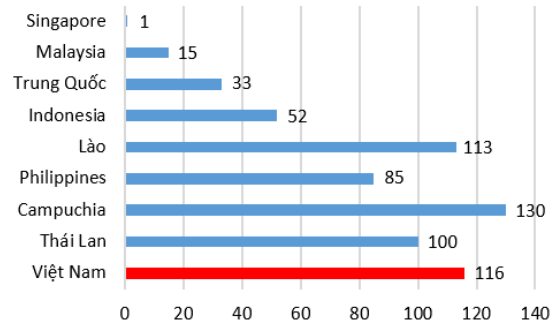
Hình 2. Chỉ số kiểm soát tham nhũng, tiếng nói của người dân và trách nhiệm giải trình, chất lượng điều tiết

Nguồn: Chỉ số WGI 2014, World Bank

Vậy nguyên nhân chính nào làm cho chất lượng thể chế kinh tế kém hiệu quả?

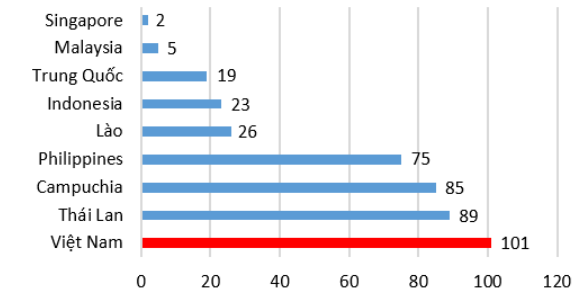
Thứ nhất, cơ chế kiểm soát quyền lực thiếu hiệu quả dẫn đến khuyết tật khả năng kiểm soát tham nhũng. Tham nhũng trở thành mối đe dọa đối với việc thực thi các chính sách, quy định của Nhà nước, ảnh hưởng nghiêm trọng đến môi trường kinh doanh, đặc biệt là “tham nhũng chính sách” phục vụ cho lợi ích nhóm. Một trong những nguyên nhân nổi

bật dẫn đến nguy cơ tham nhũng chính sách đó chính là sự thiếu minh bạch của quá trình xây dựng và thực thi chính sách. Theo Báo cáo Năng lực cạnh tranh toàn cầu 2014-2015 tại Diễn đàn Kinh tế Thế giới, Việt Nam đứng hạng thứ 116 trong số 144 quốc gia về tiêu chí minh bạch trong hoạch định chính sách và đứng hạng thứ 101 về gánh nặng tuân thủ quy định của Chính phủ, thuộc dạng thấp nhất trong khu vực, chỉ trên Campuchia (Hình 3, 4).



Hình 3. Tính minh bạch của quá trình xây dựng chính sách

Nguồn: Báo cáo cạnh tranh toàn cầu 2014-2015 của Diễn đàn kinh tế thế giới.

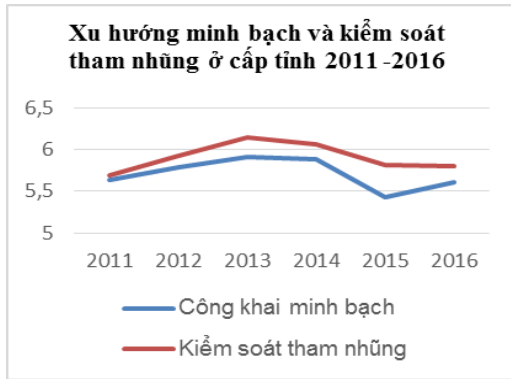


Hình 4. Gánh nặng tuân thủ quy định của Chính phủ

Nguồn: Báo cáo cạnh tranh toàn cầu 2014-2015 của Diễn đàn Kinh tế Thế giới.

Kết quả khảo sát của Tổ chức minh bạch quốc tế cũng cho biết Chỉ số nhận thức tham nhũng (CPI) của Việt Nam năm 2015 đạt 31 điểm, đứng vị trí 112/168 quốc gia được khảo sát [15, 16] đã phản ánh phần nào hiệu quả của mức độ chống tham nhũng và vấn đề tham nhũng. Điều này cũng được ghi nhận tương tự ở Chỉ số kiểm soát tham nhũng, chỉ số công khai minh bạch của chính quyền địa phương được nêu trong Bộ tiêu chí PAPI 2016 về hiệu quả quản trị và hành chính công cấp tỉnh Việt Nam (xem hình 5) [17].

áp dụng thống nhất cho cả nhà đầu tư nước ngoài và nhà đầu tư trong nước, đạo luật được xem là tiến bộ, tiệm cận với pháp luật của các nước tiên tiến, góp phần nâng cao năng lực cạnh tranh của Việt Nam. Luật DN 2005 này cũng được thay thế bởi Luật DN 2014 tiến bộ hơn.

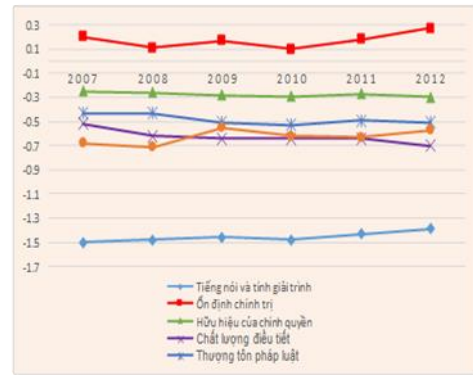


Hình 5. Thang điểm được tính từ 1,00 – 10,00
 Nguồn: Số liệu được lấy từ <http://www.papi.org.vn>

Thứ hai, chất lượng bộ máy hành chính chưa đáp ứng yêu cầu của phát triển.

Chúng ta biết rằng, chất lượng bộ máy hành chính tác động mạnh lên việc thực thi các chính sách và quy định của pháp luật, động lực kinh doanh của nhà đầu tư. Nó được phản ánh rõ nét trong thực tiễn qua kết quả của quá trình đổi mới thể chế kinh tế và sự phản ứng linh hoạt của chính sách, quy định của pháp luật kinh tế cũng như hiệu quả thực thi chúng.

Theo thang đo WGI thì chất lượng bộ máy hành chính được thể hiện thông qua các thông số về tính hữu hiệu của chính quyền, chất lượng điều tiết. Ở Việt Nam, nếu bỏ qua sự lạc hậu của cấu trúc tăng trưởng kinh tế phụ thuộc vào tài nguyên và nguồn lao động giá rẻ, thì việc xem xét chất lượng bộ máy hành chính hiện nay thông qua khả năng phản ứng kịp thời của bộ máy hành chính trước những biến động kinh tế giai đoạn 2008 – 2013². Có thể thấy, *Chỉ số tính hữu hiệu* của Chính quyền trong giai đoạn 2008 – 2013 luôn nằm dưới điểm trung bình và trong xu hướng giảm dần. Chỉ số này cho thấy chất lượng dịch vụ công, chất lượng hoạt động, chính sách và thực thi chính sách, độ tin cậy về các cam kết của Chính phủ vừa qua đang ngày càng kém dần và nằm dưới mức trung bình. Tương tự, chỉ số chất lượng điều tiết (*regulatory quality*) cũng giảm đều trong cùng thời gian. Chỉ số này cho thấy năng lực xây dựng và thực thi chính sách hỗ trợ phát triển khu vực tư nhân ngày càng kém (xem hình 6).



Hình 6. Chất lượng bộ máy hành chính
 Nguồn: Ngân hàng thế giới

Nhìn chung, có thể thấy, trong giai đoạn 2008 – 2013 chỉ có chỉ số về ổn định chính trị luôn trên mức trung bình của thế giới và có cải thiện chút ít trong thời gian qua. Còn các trụ cột khác của thể chế thị Việt Nam hầu như không cải thiện được, chất lượng bộ máy hành chính có chiều hướng chững lại và đi xuống từ sau năm 2011. Trong báo cáo nhiệm kỳ 2011 – 2016 của Chính phủ cũng thừa nhận rằng, Tổ chức bộ máy hành chính Nhà nước chưa thật tinh gọn, hiệu quả, chức năng, nhiệm vụ một số cơ quan, đơn vị vẫn còn chồng chéo, chưa đủ cụ thể, chưa rõ thẩm quyền và trách nhiệm cá nhân. Tổ chức và hoạt động của chính quyền nông thôn, đô thị, hải đảo chậm đổi mới phù hợp với đặc thù. Vẫn còn những hạn chế trong chỉ đạo phối hợp giải quyết các vấn đề liên ngành, liên vùng. Thủ tục hành chính trong một số lĩnh vực còn gây phiền hà cho người dân và doanh nghiệp. Quản lý viên chức chưa đồng bộ với cơ chế tự chủ của đơn vị sự nghiệp công lập, khả năng điều hành lãnh đạo của người đứng đầu còn hạn chế. Từ đó dẫn đến cơ chế chính sách thiếu tầm nhìn dài hạn và khả năng phản ứng chính sách chưa thật kịp thời. Nói cách khác, bộ máy hành chính còn nhiều vấn đề cần phải đổi mới triệt để, trong đó ngoài thủ tục hành chính và cơ chế thực thi thì có chất lượng cán bộ công chức viên chức là một vấn đề cần phải xem xét nghiêm túc. Cụ thể hiện nay có khoảng 1/3 cán bộ công chức không làm gì cả, hơn 1/3 cán bộ công chức không làm được việc, chỉ 1/3 cán bộ công chức làm không hết việc [18]. Xét về trình độ, số cán bộ công chức có bằng cử nhân (đại học) chỉ chiếm 51,9%. Riêng cán bộ công chức phường xã có trình độ dưới đại học chiếm 75,2%; chưa qua đào tạo về Quản lý Nhà nước chiếm 52,2% [19]. Đó là chưa nói đến thái độ, tinh thần làm việc và quan điểm ứng xử.

² Giai đoạn bắt đầu khủng hoảng tài chính toàn cầu đến trước thời điểm tác động kép do giá dầu thô sụt giảm.

Thứ ba, tư duy phát triển của một số chủ thể có thẩm quyền còn chưa bắt kịp với tình hình mới; vẫn còn tâm lý dè dặt, lo ngại không cần thiết về sự thiếu ổn định chính trị khi trao quyền trong phát triển kinh tế. Dẫn đến chính sách và quy định thiếu tầm nhìn chiến lược; cơ cấu và mô hình kinh tế không phù hợp với bối cảnh mới, phụ thuộc nhiều vào việc khai thác dầu thô, nguồn tài nguyên và nhân công giá rẻ; động lực tăng trưởng kinh tế khác chưa được khai thác hiệu quả; “nhiều quả dầm thép” - tập đoàn kinh tế nhà nước đã gần như lao dốc và tan chảy, các đại dự án đã ngốn của Nhà nước nguồn lực lớn nhưng tính hiệu quả chưa cao,... Kết quả là tăng trưởng kinh tế còn chưa tương xứng với tiềm năng, năng suất lao động, chất lượng tăng trưởng và năng lực cạnh tranh còn thấp [20].

Thứ tư, các quyền dân chủ chậm được đảm bảo trên thực tế. Chỉ số về tiếng nói của người dân và trách nhiệm giải trình của cơ quan Nhà nước nêu trên là minh chứng cụ thể. Đơn cử là việc đảm bảo thực thi quyền biểu tình của người dân đến nay chưa được luật hóa cụ thể. Tương tự, Luật Tiếp cận thông tin vừa được ban hành năm 2016 cũng chỉ đạt 68/150 điểm, xếp thứ 86/112 quốc gia có Luật Tiếp cận thông tin, theo phương pháp đánh giá quyền tiếp cận thông tin RTI [21]. Điển hình như chỉ khoảng 13,6% cho biết họ được biết kế hoạch sử dụng đất tại địa phương năm 2016, 47,78% biết nơi cung cấp thông tin bảng giá đất được chính thức ban hành tại địa phương, 34,53% người dân biết xã, phường có Ban Thanh tra nhân dân và chỉ có 4,2% có dịp có ý kiến cho kế hoạch và quy hoạch sử dụng đất của địa phương [22]. Hậu quả của việc thiếu cơ chế hữu hiệu trong việc đảm bảo tính minh bạch và trách nhiệm giải trình này đã tạo ra dư địa màu mỡ cho tham nhũng. Kết quả nghiên cứu về chỉ số nhận thức tham nhũng (CPI) của Tổ Chức Minh Bạch Quốc tế (TI) công bố ngày 25/01/2017 phần nào phản ánh về tính đột phá thực chất của hoạt động này. Cụ thể là năm 2016, Việt Nam chỉ đạt 33/100 điểm, xếp hạng 113/176 quốc gia, đứng 21/28 quốc gia Châu Á Thái Bình Dương và nằm trong số những quốc gia có mức độ tham nhũng nghiêm trọng [23]. Điều này ảnh hưởng đến việc đảm bảo quyền tài sản của người dân. Việc chỉ có 27,09% người dân cho rằng chính sách bồi thường do thu hồi đất là công bằng với họ là một minh chứng điển hình [22].

Thứ năm, hệ thống chính trị và phương thức lãnh đạo của Đảng chậm được đổi mới. Cụ thể

bên cạnh hệ thống cơ quan nhà nước, từng đơn vị nhà nước luôn tồn tại thêm cơ quan đóng vai trò như cơ quan quản lý thứ hai, là cơ quan Đảng. Các hoạt động quan trọng đều phải chờ ý kiến của cơ quan Đảng, dẫn đến hình thành hai hệ thống cơ quan quản lý có tính nhà nước, kéo dài thời gian ra quyết định, trong khi bên cạnh các cơ quan hành chính còn cơ quan dân cử giám sát và thực hiện quyền lực tối cao - quyền lực của nhân dân. Điều này trở nên tệ hại hơn khi xảy ra hiện tượng xung đột về quan điểm giữa cơ quan Đảng và cơ quan dân cử, nếu người đứng đầu cơ quan dân cử không phải là người lãnh đạo Đảng ở cấp đó. Như vậy, nếu quyết định đã được phê duyệt bởi cơ quan dân cử nhưng sau đó không được sự đồng ý của cấp lãnh đạo Đảng thì cũng sẽ không thực hiện được. Điều đó không đúng với tinh thần Nhà nước pháp quyền, Nhà nước của nhân dân.

5 CÁC KHUYẾN NGHỊ NHẪM NÂNG CAO CHẤT LƯỢNG THỂ CHẾ KINH TẾ

Trên cơ sở những phân tích trên, tác giả khuyến nghị như sau:

Thứ nhất, Đảng và Nhà nước cần mạnh mẽ trong việc xây dựng cơ chế kiểm soát quyền lực. Từ đó hạn chế những người lạm dụng quyền lực để tham nhũng. Cơ chế này bao gồm cả cơ chế giám sát ngoài bộ máy nhà nước và kiểm soát quyền lực trong bộ máy tổ chức. Cụ thể là:

Hoàn thiện cơ chế giám sát xã hội thông qua hoàn thiện hành lang pháp lý và cơ chế đảm bảo thực thi các quyền dân chủ của người dân. Luật hóa cụ thể việc thực hiện quyền biểu tình của người dân, cơ chế đảm bảo thực thi quyền tiếp cận thông tin, quyền tự do biểu đạt ý kiến, hoàn thiện các quy định bảo vệ người tố cáo tham nhũng và những người thân thích theo các tiêu chuẩn của Công ước của Liên Hiệp Quốc về chống tham nhũng (UNCAC), tăng mức xử phạt hành vi vi phạm nghĩa vụ cung cấp thông tin; quy định về cơ chế bắt buộc tạo điều kiện thuận lợi cho hoạt động phản biện xã hội của người dân, nhà khoa học, tổ chức phi chính phủ (NGO) đối với các quyết sách và chính sách của cơ quan thẩm quyền, cũng như trách nhiệm “giải trình trên cơ sở các luận cứ khoa học” trong việc ra các quyết sách của cơ quan có thẩm quyền; đảm bảo hơn nữa điều kiện vật chất và nguồn nhân lực cho hoạt động giám sát và phản biện xã hội của Mặt trận tổ quốc ở các cấp [24]; xây dựng cơ chế bắt buộc đối thoại thường xuyên giữa chính quyền và người dân.

Tăng cường cơ chế kiểm soát nội bộ việc thực thi quyền lực theo hướng hoàn thiện hành lang pháp lý tổ chức bộ máy và đảm bảo điều kiện thực thi theo hướng:

- Đảm bảo sự độc lập của Tòa án trong hoạt động xét xử một cách triệt để, đúng như tinh thần của khoản 2 điều 103 của Hiến pháp hiện hành, bao gồm cả nguồn lực hướng tới đảm bảo tính tự quản trong hoạt động của Tòa án nhằm hạn chế sự can thiệp bất hợp pháp vào hoạt động xét xử³. Sự độc lập này không chỉ dừng lại trong mối quan hệ với cơ quan khác mà cả trong hệ thống tòa án. Trong hoạt động xét xử mối quan hệ giữa tòa án cấp trên và tòa án cấp dưới chỉ nên dừng lại ở mối quan hệ tổ tụng theo quy định của pháp luật, không để tồn tại mối quan hệ quản lý hành chính đan xen vào hoạt động này. Tòa án cấp trên không quyết định hoặc gợi ý cho tòa án cấp dưới khi xét xử một vụ án cụ thể, mà chỉ hướng dẫn tòa án cấp dưới về áp dụng thống nhất pháp luật.
- Nâng cao chất lượng hoạt động giám sát của đại biểu, tổ đại biểu cơ quan dân cử, nhất là tổ đại biểu hội đồng nhân dân cơ sở, bao gồm cả điều kiện vật chất và cơ chế thực thi để đảm bảo tính thường xuyên liên tục và hiệu quả [22, tr. 51-52].
- Tách rời chức năng tham mưu, quy hoạch, hoạch định chính sách ra khỏi chức năng quản lý của các Bộ, Sở, phòng ban chuyên ngành [25, 26]. Có như vậy mới hạn chế được lạm dụng quyền để “vừa đá bóng, vừa thổi còi” phục vụ cho lợi ích nhóm.

Thứ hai, nâng cao chất lượng của bộ máy hành chính thông qua việc tái cơ cấu tổ chức bộ máy tinh gọn, hiệu quả; vận dụng công nghệ thông tin vào trong quản lý; có cơ chế tuyển chọn, trọng dụng và nuôi giữ người tài đức phụng sự nhân dân, đặc biệt là các cán bộ quản lý cấp cao. Cụ thể là:

Việc tổ chức bộ máy chính quyền địa phương cần căn cứ vào thực tiễn địa phương và nội dung quản lý, không nên cứng nhắc và đồng nhất các cơ quan như nhau ở các địa phương có đặc thù khác nhau, cũng như áp dụng mô hình bộ ngành trung ương vào các sở ngành ở tất cả địa phương. Việc tinh gọn bộ máy phải trên cơ sở xóa bỏ những

khâu trung gian không cần thiết trong quá trình quản lý; việc sáp nhập, hợp nhất các cơ quan phải trên cơ sở thực tiễn nhu cầu thống nhất quản lý, đảm bảo tính hiệu quả, khoa học, thuận lợi cho quá trình quản lý, chứ không phải trên cơ sở sáp nhập cơ học và cào bằng cho tất cả các địa phương. Việc tái cấu trúc lại tổ chức bộ máy phải theo hướng thống nhất quản lý, đảm bảo liên thông đa ngành đa lĩnh vực ở những lĩnh vực có liên quan mật thiết.

Tiến hành tổ chức thi tuyển những *chức danh* quan trọng trừ những chức danh do cơ quan dân cử bầu, ngay cả đối với chức danh phó chủ tịch UBND. Đối với chức danh đứng đầu các cơ quan hành pháp thuộc diện bầu cử, cần yêu cầu bắt buộc đối với người ứng cử phải đưa ra quan điểm, giải pháp phát triển và quản lý để cơ quan dân cử có cơ sở bầu chọn. Yêu cầu người được bầu phải thực hiện đúng nội dung đã nêu trước khi được bầu và xem đây là cơ sở để đánh giá năng lực, trách nhiệm của họ. Việc bổ nhiệm, tuyển chọn nhân viên vào các chức danh quản lý phải đảm bảo đúng với chuyên ngành đào tạo.

Thứ ba, Đào tạo bài bản và hình thành tầm nhìn, tư duy đổi mới quản lý cho cán bộ nhà nước và cán bộ Đảng trong hoạch định đường lối và phương hướng phát triển hội nhập. Liên tục cập nhật chương trình tiên tiến của các nước vào quá trình đào tạo cán bộ. Gắn chương trình đào tạo với thực tiễn quản lý và hội nhập.

Thứ tư, mở rộng và đảm bảo hơn nữa quyền tài sản của công dân thông qua việc xây dựng nên các hành lang pháp lý và cơ chế đảm bảo thực thi quyền. Đặc biệt, mở rộng hơn nữa các quyền của người sử dụng đất trong các khu quy hoạch, quyền đối với tài sản ảo trên internet, quyền bề mặt... để đảm bảo khai thác thương mại hiệu quả các loại tài sản này.

Thứ năm, đổi mới phương thức lãnh đạo của Đảng, cải cách hệ thống chính trị theo hướng tinh gọn, tạo điều kiện cho những người có tầm quyền trong bộ máy Nhà nước thực hiện tốt chức năng, dám đổi mới thể chế kinh tế và tự chịu trách nhiệm cho quyết định của mình; hướng tới thống nhất việc gắn quyền lực của nhân dân với quyền lãnh đạo của Đảng, đảm bảo quan điểm lãnh đạo của người đứng đầu cơ quan Đảng là sự phản ánh quan điểm, ý chí và mong muốn của nhân dân. Cụ thể, nghiên cứu xem xét cơ chế chỉ đề xuất các đảng viên xuất sắc nhất, được nhân dân tin yêu, tranh cử

³ Việc ra đời công văn liên tịch số 16588/CVLT-BTC-TANDTC ngày 28-11-2012 về việc hỗ trợ kinh phí hoạt động cho cơ quan Tòa án nhân dân từ ngân sách địa phương đã phân ánh phần nào về nhu cầu kinh phí hoạt động của Tòa Án.

thành viên Hội đồng nhân dân các cấp, đảng viên trúng cử vào Chức chủ tịch Hội đồng nhân dân hoặc Phó chủ tịch Hội đồng nhân dân (nếu không được bầu vào chức danh Chủ tịch) cấp nào đương nhiên là Bí thư ở cấp đó./.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

- [1] Vũ Quang Việt, “*Nợ, trả nợ và khủng hoảng*”, Thời báo Kinh tế Sài Gòn Online, <http://www.thesaigontimes.vn/156693/No-tra-no-va-khung-hoang.html>, truy cập ngày 22/9/2016.
- [2] D. Acemoglu, J. A. Robinson, *Why Nations Fail - The origins of power, prosperity, and poverty*, Crown Publishers, New York – USA, 2013.
- [3] Nguyễn Hồng Nga, *Thế chế và chất lượng tăng trưởng kinh tế tại Việt Nam*, NXB ĐHQG TP.HCM, tr. 3-4, 2015.
- [4] M. Rutherford, “Institutional Economics: Then and Now”, *Journal of Economic Perspectives*, vol. 15, no. 3, pp. 173-194, 2001.
- [5] D. C. North, “Institutions”, *Journal of Economic Perspectives*, vol. 5, no. 1, pp. 97-112, 1991.
- [6] WB, UNDP, ADB, USAID, CIDA, AUSAID, JICA, AECID, DIFID, SIDA, OXFAM, Cơ quan Hợp tác và Phát triển Quốc tế Đan Mạch, Phần Lan, Châu Âu, *Báo cáo phát triển Việt Nam 2010 - Các thể chế hiện đại*, Hội nghị tư vấn các nhà tài trợ cho Việt Nam, Hà Nội, Việt Nam, 2009, trang i và trang 1
- [7] K. Stephen, and P. Keefer, “Institutions and Economic Performance: Cross-Country Tests Using Alternative Institutional Measures,” *Economics and Politics*, vol 7, 207–227, 1995.
- [8] http://vi.wikipedia.org/wiki/Philippines#Ch.C3.ADnh_tr.E1.BB.8B_v.C3.A0_ch.C3.ADnh_quy.E1.BB.81n, truy cập ngày 05/07/2016; http://www.vietnamembassy-philippines.org/vi/nr070521165956/news_object_view?newsPath=/vnemb.vn/cn_vakv/ca_tbd/nr040819104120/ns070731034115, truy cập ngày 14/8/2016.
- [9] http://vi.wikipedia.org/wiki/Kinh_t%E1%BA%BF_C%E1%BB%99ng_h%C3%B2a_Nh%C3%A2n_d%C3%A2n_Trung_Hoa, truy cập ngày 11/9/2016.
- [10] Phan Đình Mạnh, “*Bài học phát triển ngành ô tô từ thái lan và malaysia*”, Báo Autodaily Online, <http://autodaily.vn/2015/05/bai-hoc-phat-trien-nganh-o-to-tu-thai-lan-va-malaysia/>, truy cập ngày 12/8/2016.
- [11] Ngọc Lan, “*Cuối năm 2015 nợ công ở mức 61.3% GDP*”, Thời báo Kinh tế Sài Gòn Online, <http://www.thesaigontimes.vn/141433/Cuoi-nam-2015-no-cong-o-muc-613-GDP.html>, truy cập ngày 25/12/2015.
- [12] Nhật Minh, “*Bộ trưởng Bùi Quang Vinh: ‘Đổi mới hệ thống chính trị là điều kiện để phát triển’*”, VnExpress Online, <http://kinhdoanh.vnexpress.net/tin-tuc/vi-mo/bo-truong-bui-quang-vinh-doi-moi-he-thong-chinh-tri-la-dieu-kien-de-phat-trien-3346539.html>, truy cập ngày 17/7/2016.
- [13] Nguyễn Tấn Dũng, “*Toàn văn Báo cáo công tác nhiệm kỳ 2011-2016 của Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ*”, Báo Điện tử Chính phủ nước Cộng hòa Xã hội Chủ nghĩa Việt Nam VGP News, <http://baochinhphu.vn/Tin-noi-bat/Toan-van-Bao-cao-cong-tac-nhiem-ky-20112016-cua-Chinh-phu-Thu-tuong-Chinh-phu/250296.vgp>, truy cập ngày 07/12/2016.
- [14] Nguyễn Hà, “*Tổng Bí thư: ‘Hết sức sốt ruột trước tham nhũng, hư hỏng’*”, VnEconomy Online, <http://vneconomy.vn/20120629030348661P0C9920/tong-bi-thu-het-suc-sot-ruot-truoc-tham-nhung-hu-hong.html>, truy cập ngày 18/3/2016.
- [15] Thạch Thảo, “*Việt Nam đứng thứ 5 Đông Nam Á về chống tham nhũng*”, Báo Người đồng hành Online, <http://ndh.vn/viet-nam-dung-thu-5-dong-nam-a-ve-chong-tham-nhung-20160127052438436p4c145.news>, truy cập ngày 16/11/2016;
- [16] V.N, “*Minh bạch Quốc tế: Việt Nam xếp thứ 112/168 về chỉ số tham nhũng*”, Báo Lao động Online, <http://laodong.com.vn/the-gioi/minh-bach-quoc-te-viet-nam-xep-thu-112168-ve-chi-so-tham-nhung-512353.bld>, truy cập ngày 23/4/2016.
- [17] <http://www.papi.org.vn>, truy cập ngày 07/6/2016.
- [18] Nguyễn Quyết, “*2/3 cán bộ công chức không làm việc thì làm sao phát triển được?*”, Báo Tiêu dùng Online, <http://tieudung24h.vn/xa-hoi/23-can-bo-cong-chuc-khong-lam-viec-thi-lam-sao-phat-trien-duoc-6457.html>, truy cập ngày 15/3/2016.
- [19] Trịnh Hồng Thái, “*Xây dựng đội ngũ cán bộ, công chức đáp ứng yêu cầu cải cách nền hành chính nhà nước*”, Trung tâm Dự báo và Phát triển nguồn nhân lực, ĐHQG-HN, <http://hdc.vnu.edu.vn/article-Xay-dung-doi-ngu-can-bo-cong-chuc-dap-ung-yeu-cau-cai-cach-nen-hanh-chinh-nha-nuoc-13943-1188.html>, truy cập ngày 09/10/2016.
- [20] <http://baochinhphu.vn/Tin-noi-bat/Toan-van-Bao-cao-cong-tac-nhiem-ky-20112016-cua-Chinh-phu-Thu-tuong-Chinh-phu/250296.vgp>, truy cập ngày 12/12/2016.
- [21] <https://towardstransparency.vn/vi/xep-hang-luat-tiep-can-thong-tin>, truy cập ngày 08/02/2016.
- [22] UNDP, CECODES, Trung tâm Bồi dưỡng cán bộ và Nghiên cứu khoa học Mật trần tổ quốc Việt Nam (2017), PAPI 2016, <http://www.papi.org.vn>
- [23] <http://www.transparency.org/research/cpi/overview>, truy cập ngày 23/9/2016; xem thêm chỉ số PAPI 2016 tại <http://www.papi.org.vn>.
- [24] Nguyễn Thị Cảnh, Nguyễn Ngọc Điện, Châu Quốc An và các cộng sự, “*Chính quyền Đô thị tại Việt Nam: Nghiên cứu tình huống từ TPHCM và Đà Nẵng*”, Trường Đại học Kinh tế - Luật, ĐHQG-HCM và Quỹ Châu Á, Hà Nội, tr.49-54, 2013.
- [25] Châu Quốc An, Đỗ Phú Trần Tình & Nguyễn Văn Nền, *Môi trường thể chế tác động đến hoạt động thu hút hoạt động đầu tư trên địa bàn tỉnh Đắk Nông*, Hội thảo “Đánh giá thực trạng 10 năm thu hút đầu tư và định hướng thu hút đầu tư vào những năm tiếp theo trên địa bàn Tỉnh Đắk Nông”, Trung tâm Hội nghị tỉnh Đắk Nông, tháng 08/2013.
- [26] Trần Du Lịch, Phạm Bình An, Châu Quốc An, Nguyễn Thiêng Đức, Vương Tịnh Mạch và các cộng sự, *Chức năng kinh tế của chính quyền địa phương TP.HCM*, Viện Kinh tế TP.HCM, tr. 45-47, 52, 84-88, 2007.

Theory of institutions by the New Institutional Economics and institutional economic reforms in Vietnam

Chau Quoc An

Abstract—Economic institutions play an indispensable role in creating an impetus for economic development. Although the concepts of institutions and economic institutions are not new in Vietnam, their connotation and nature remain controversial. This paper aims to clarify the connotation and the nature of institutions and economic institutions, thereby reflecting their roles in economic development. On the basis of the theoretical background, the study evaluates the quality of Vietnam's economic institutions and offers suggestions so as to increase their quality.

Index Terms—Institutions, economic institutions, quality of economic institutions, institutional reforms.