

Chính sách hợp thời và sự phát triển kinh tế quốc gia

PHẠM DUY HIẾU

Trường Đại học Quốc tế Hồng Bàng

Ngày bài: 18/04/2019 – Duyệt đăng: 13/05/2019

Tóm tắt:

Chính sách mới xuất phát từ yêu cầu thực tiễn xã hội. Khi một vấn đề bất cập không được giải quyết kịp thời, sẽ sinh ra các thiệt hại thứ cấp rất lớn hơn thiệt hại ban đầu do vấn đề sinh ra. Nếu các nhà làm chính sách đánh giá vấn đề chưa trầm trọng và không ra quyết định kịp thời thì có thể dẫn đến những tổn thất cho xã hội. Ngoài ra phải tìm ra nguyên nhân gốc của vấn đề, đề ra các biện pháp tương xứng và được thực hiện hiệu quả. Đối với các vấn đề mới, khi một nước chưa đủ kinh nghiệm thực tiễn thì nên tìm hiểu, nghiên cứu chính sách và thực tiễn các nước khác để ra quyết định.

Từ khóa: Chính sách, thực tiễn xã hội, ra quyết định kịp thời, nghiên cứu chính sách nước khác, phát triển kinh tế quốc gia.

Abstract:

The new policy comes from the requirement of social practice. If an inadequate problem is not resolved promptly, over time it will produce greater secondary damage than the initial damage caused by the problem. If the policy makers judge the problem is not serious and do not make timely decisions, they can lead to losses to society. Another problem is finding the root cause, finding out adequate measures and being effectively implemented. When a country has not enough practical experience, it is advisable to explore for new issues, study policies and practices of other countries to make decisions.

Keywords: Policy, social practice, timely decision making, other country policy research, national economic development.

1. Vai trò chính sách trong phát triển kinh tế quốc gia

Quan niệm đầu tiên về chính sách xuất phát từ yêu cầu quản lý xã hội. Trong kinh tế thị trường vai trò của nhà nước đảm bảo quyền lợi của bên cung và bên cầu hàng hóa nhằm phát triển quốc gia tránh việc thừa hàng hay khan hiếm trên thị trường. Việc ban hành chính sách là một công cụ hiệu quả để phát triển kinh tế - xã hội. Chính sách là kết quả cụ thể hóa chủ trương, đường lối của giai cấp cầm quyền thành

các quyết định, tập hợp các quyết định chính trị có liên quan nhằm giải quyết các vấn đề thuộc chức năng, nhiệm vụ của nhà nước, phục vụ người dân, phát triển kinh tế - xã hội, duy trì sự tồn tại và phát triển của nhà nước đảm bảo đạt được các mục tiêu nhất định. Theo Samuelsons, chính phủ có chức năng quản lý quản lý vĩ mô bằng các chính sách công (Paul A.Samuelson and .., 2009). Chính sách còn được hiểu là "... tập hợp các quyết định thể chế hóa của một chủ thể quản

lý tạo môi trường tác động đối tượng quản lý nhằm đạt mục tiêu trong định hướng phát triển của một thực thể". Ví dụ như ở Mỹ, nhận thức tầm quan trọng của công nghệ mới ngày càng cao trong việc phát triển thương mại, kinh tế, an ninh và quân sự nên nước này đã có chính sách phát triển một hệ thống đa dạng bao gồm nhiều cá nhân và tổ chức về khoa học công nghệ. Một số mục tiêu phát triển của các đơn vị nghiên cứu được tham khảo và đưa vào định hướng phát triển và

hình thành các chính sách công về công nghệ như:

- Khẳng định rõ hơn tác động của các chính sách công về khoa học công nghệ đối với sự phát triển kinh tế và xã hội;
- Thay các hoạt động đánh giá sự phù hợp của chính phủ liên bang bằng các dịch vụ kiểm tra, chứng nhận và công nhận tư nhân được Viện Tiêu chuẩn và Công nghệ Quốc gia (NIST) công nhận có năng lực;
- Chú ý đầu tư tư nhân về tiết kiệm và tăng trưởng năng suất;
- Định hướng xã hội tiết kiệm, đầu tư chịu thuế ít hơn và tiêu dùng chịu thuế cao;
- Tăng cường phối hợp giữa chính phủ liên bang và khu vực tư nhân nhằm đảm bảo Mỹ có khả năng đạt đẳng cấp thế giới về các công nghệ có tác động lớn, trên các lĩnh vực rộng lớn về hiệu quả;
- Hỗ trợ phát triển sáng kiến công cộng và tư nhân để tăng số lượng, chất lượng các chương trình chuyển đổi từ trường học sang việc làm và giáo dục thường xuyên cho lực lượng lao động quốc gia ở tất cả các cấp;
- Mở rộng bảo vệ quyền sở hữu trí tuệ trên phạm vi quốc tế để duy trì các ưu đãi hiện tại cho các công ty đổi mới và đầu tư vào nghiên cứu và phát triển;
- Tăng cường mở cửa thị trường quốc tế về thương mại và đầu tư của Mỹ trong các diễn đàn song phương và đa phương (National Academy of Sciences, National Academy of Engineering, Institute of Medicine, National Research Council, 1997).

Kết quả của các chính sách là hiện nay Mỹ chỉ có khoảng 328,4

Bảng 1. GDP và GDP/đầu người của Mỹ

Năm	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Tỷ USD
GDP	14.719	14.419	14.964	15.518	16.155	16.692	17.428	18.121	18.624	19.391	
GDP/người	49.330	48.050	48.950	50.470	52.540	53.650	55.340	56.300	56.800	58.270	USD

Nguồn: <https://data.worldbank.org/country/united-states>

triệu dân (tháng 3 năm 2019) nhưng GDP cao nhất thế giới.

2. Phương pháp nghiên cứu

Trong nghiên cứu này tác giả sử dụng các phương pháp sau:

- Phương pháp lịch sử: trong nghiên cứu các vấn đề chính sách có trường hợp phải dựa vào các yếu tố lịch sử để minh chứng;
- Phương pháp so sánh: dùng kết quả khác để so sánh kết quả đang nghiên cứu;
- Phương pháp phân tích: phân tích các nguyên nhân và
- Phương pháp tổng hợp: tổng hợp để đưa ra các kết luận.

3. Chính sách kịp thời và tăng trưởng kinh tế quốc gia

3.1. Chính sách tại một số nước trên thế giới

3.1.1. Singapore từ một quốc gia được thành lập vào năm 1965 sau khi tách khỏi Malaysia, bao gồm tập hợp những người nhập cư, buôn bán nhỏ, ... Singapore đã chuyển mình trở thành một đất nước có GDP bình quân đầu người hàng cao nhất thế giới, người dân sống trong thành phố xanh và sạch nhờ vào các chính sách sau:

3.1.1.1. Đầu tư xây dựng công trình công cộng hiệu quả

Hệ thống cơ sở hạ tầng bao gồm cảng biển, sân bay, bus chính viễn thông, đường và các tiện ích khác. Sân bay Changi của Singapore là trạm trung chuyển quan trọng và hiện đại bậc nhất ở châu Á Thái Bình Dương. Cảng

của Singapore vượt Hong Kong và Thượng Hải về cơ sở hạ tầng tốt và lực lượng lao động tay nghề cao.

3.1.1.2. Phát triển vốn con người có mục tiêu

Để có nguồn lực lao động với chất lượng cao đúng mục tiêu, chương trình giáo dục bắt buộc và miễn phí trong vòng 10 năm (từ 6 đến 16 tuổi). Singapore đã sử dụng ngân sách rất lớn cho giáo dục, đặc biệt là giáo dục sau đại học với hai chính sách quan trọng là:

- Lựa chọn cạnh tranh cao người đi học (đặc biệt đại học) dựa trên năng lực và nhà nước chi toàn bộ chi phí đào tạo cho những nhân tài.

- Chính phủ lồng ghép việc phát triển hệ thống giáo dục và đào tạo vào trong các chính sách công nghiệp hóa, đưa nguồn nhân lực vào các khu vực sản xuất công nghệ cao, các tập đoàn đa quốc gia nước ngoài. Đây là một chiến lược quan trọng nhằm học hỏi và chuyển giao công nghệ từ các nước phương Tây cho nguồn nhân lực của đất nước Singapore.

3.1.1.3. Khuyến khích đầu tư nước ngoài dựa trên chính sách thuế

Chính sách ưu đãi thuế cạnh tranh làm Singapore thành “thiên đường” thuế cho các nhà đầu tư nước ngoài trên thế giới kèm chi phí hoạt động thấp, nhân công biết tiếng Anh đã thu hút

nhiều tập đoàn, công ty lớn như Shell và Essco đã xây dựng nhà máy lọc dầu giữa năm 1970 và Singapore thành trung tâm lọc dầu lớn thứ ba thế giới. Ngoài ra các tập đoàn đa quốc gia đầu tư kèm theo hệ thống phân phối và thị trường giúp Singapore tiếp cận thị phần thế giới.

3.1.1.4. Phát triển kinh tế hiệu quả

Các chính sách duy trì lạm phát thấp, tỷ giá hối đoái linh hoạt cạnh tranh, lãi suất thực ở mức dương, chính sách tài khóa ổn định và cân cân thanh toán an toàn đã duy trì tăng trưởng cao và khuyến khích đầu tư trong dài hạn vào ba lĩnh vực chính bao gồm:

Giải quyết thị trường lao động, phát triển giáo dục và tăng cường tiết kiệm.

Nhờ chính sách phát triển kinh tế đúng của chính phủ, Singapore đã trở thành một trong các quốc gia phát triển hàng đầu châu Á (Michael D. Barr, 2019).

3.1.2. Israel

Israel ở vị trí hết sức quan trọng là giao điểm của 3 châu lục (châu Á, châu Phi, châu Âu), là mục tiêu tranh giành suốt gần 3000 năm của nhiều đế chế từ La Mã, Assyria, Ottoman và gần nhất là Anh. Thành phố Jerusalem được coi là nơi sinh ra 3 tôn giáo lớn trên thế giới (Thiên Chúa giáo, Do Thái Giáo và Hồi giáo); thiên nhiên của Israel hết sức khắc nghiệt với diện tích trên 20,000 km² với 60% là sa mạc, lượng mưa/năm vào khoảng 50mm (bằng 1/30 của VN); dân số Israel chỉ có 8 triệu người (có 6 triệu người Do Thái), xung quanh có 300 triệu dân Hồi giáo Á-rập. Mặc dù mới

Bảng 2. GDP và GDP/ đầu người của Singapore

Năm	2012	2013	2014	2015	2016	2017	
GDP	290,674	304,454	311,539	304,098	309,764	323,907	Tỷ USD
GDP/người	51.110	54.730	56.370	54.020	52.350	54.530	USD

Nguồn: <https://data.worldbank.org/country/singapore>

Bảng 3. GDP và GDP/ đầu người của Israel

Năm	2012	2013	2014	2015	2016	2017	
GDP	257,297	292,489	308,417	299,094	317,748	350,851	Tỷ USD
GDP/ người	32.180	34.310	35.790	36.080	36.250	32.270	USD

Nguồn: <https://data.worldbank.org/country/israel>

thành lập quốc gia từ năm 1948 với chiến tranh nhiều năm, nhưng chính sách tốt đã tạo ra một nền kinh tế ứng dụng khoa học tiên tiến với các sản phẩm xuất khẩu hàng đầu là nông nghiệp kỹ thuật cao và thiết bị công nghệ cao như vũ khí, dược phẩm, gia công kim cương. Sức mạnh các chính sách đã chuyển đổi thành công Israel chỉ sau vài thập niên “từ một nền kinh tế lạc hậu theo đường lối bán tập trung để trở thành một siêu cường về công nghệ cao” (The Economist, 2010) và năm 2010, Israel chính thức gia nhập OECD (Organization for Economic Cooperation and Development - 34 nền kinh tế phát triển nhất thế giới). Để duy trì ưu thế cạnh tranh công nghệ cao, Israel chi tỷ lệ GDP cho nghiên cứu và phát triển cao nhất trên thế giới 4,5% (so với Thụy Điển-3,8%, Phần Lan-3,5%, Hàn Quốc-3,4%, Nhật Bản-3,3%, Mỹ-2,8%, Đức-2,7% và Canada-1,7%). Các hãng công nghệ lớn trên thế giới như Microsoft, Google, Cisco, ... xem Israel là một thung lũng Silicon ngoài nước Mỹ. Hãng Intel có 4 trung tâm nghiên cứu và phát triển, 2 nhà máy sản xuất tại Israel với 8.200 nhân viên và ở đây các kỹ thuật tinh vi nhất

của Intel được thực hiện bởi các nhân viên Israel có tay nghề kỹ thuật cao. Israel có nhiều công ty công nghệ khởi nghiệp và thu hút vốn đầu tư mạo hiểm cao hơn tất cả quốc gia trên thế giới. Với chính sách nhập cư và chính sách sử dụng nhân tài, đánh giá đúng vai trò khu vực kinh tế tư nhân, chính sách kinh tế linh hoạt, phù hợp có khi cần can thiệp thị trường để hỗ trợ cho các nhà đầu tư, có khi đối phó với lạm phát, và có khi duy trì lạm phát giới hạn và tạm thời để phục vụ tăng trưởng (Ehud Barak, 2018). Israel và VN đã ký kết Hiệp định Hợp tác Kinh tế và Thương mại tháng 8/2004. Theo số liệu thống kê của Tổng cục Hải quan VN, năm 2013, kim ngạch thương mại 2 chiều VN - Israel đạt 605,3 triệu USD. VN xuất khẩu sang Israel 400,7 triệu USD và nhập khẩu từ Israel đạt 204,6 triệu USD. Các sản phẩm xuất khẩu của VN đến Israel bao gồm điện thoại di động và linh kiện, giày dép các loại và nhập khẩu các sản phẩm phân bón, máy móc, thiết bị, phụ tùng từ Israel.

3.1.3. Malaysia

là nước có thu nhập trung bình, nền kinh tế Malaysia đã được chuyển đổi từ những năm 1970

từ sản xuất các nguyên vật liệu thô thành nền kinh tế đa ngành nghề. Chính phủ có chính sách thúc đẩy sự phát triển kinh tế qua việc định hướng các nguồn đầu tư vào khu vực công nghệ cao, công nghệ y tế với tỷ trọng xuất khẩu đặc biệt của ngành điện tử và dầu mỏ, khí đốt.

Sau khi chuyển hướng phát triển kinh tế hướng ngoại với các chính sách năng động đã thúc đẩy kinh tế Malaysia như:

- Ưu đãi các dự án đầu tư (gồm cả đầu tư trong nước và nước ngoài) và miễn giảm thuế cho các dự án sản xuất hàng xuất khẩu.

- Thành lập các khu thương mại tự do (FTA).

- Khuyến khích các doanh nghiệp tham gia xuất khẩu.

- Cho phép nhà đầu tư nước ngoài được sở hữu 100% vốn cổ phần của xí nghiệp nếu xuất khẩu được từ 80% sản phẩm.

- Thực hiện tín dụng xuất khẩu trong đó có cả bảo hiểm các rủi ro trong xuất khẩu.

- Đơn giản hóa các thủ tục, giấy tờ liên quan đến xuất khẩu.

- Thành lập cơ quan chuyên trách về xuất khẩu (MATRADE).

- Tổ chức nhiều hội chợ xúc tiến xuất khẩu.

- Tổ chức các phái đoàn thương mại (kể cả các phái đoàn cấp cao) ra nước ngoài để tìm hiểu cơ hội kinh doanh và đầu tư.

- Thường xuyên đổi mới cơ cấu mặt hàng xuất khẩu.

Bên cạnh đó thường xuyên tạo các thuận lợi, ưu đãi đặc biệt như:

- Nhà đầu tư nước ngoài có thể mua và đứng tên bất động

Bảng 4. GDP và GDP/ đầu người của Malaysia

Năm	2012	2013	2014	2015	2016	2017	
GDP	314,443	323,277	338,062	296,636	296,753	314,710	Tỷ USD
GDP/ người	10.150	10.760	11.010	10.450	9.860	9.650	USD

Nguồn: <https://data.worldbank.org/country/malaysia>

Bảng 5. Thu quốc gia từ du lịch của Malaysia

Năm	2010	2011	2012	2013	2014	2015	
Số du khách	24,5	24,7	25	25,72	27,4	25,7	Triệu
Thu quốc gia	56,5	58,3	60,6	65,5	72	69,1	Tỷ RM
Thu/khách	2.306,12	2.360,32	2.424	2.546,66	2.627,74	2.688,72	RM/khách

Nguồn: <http://corporate.tourism.gov.my/research.asp?page=overview>

Bảng 6. Dịch chuyển cơ cấu kinh tế Hàn Quốc

Năm	1965	1975	1985	1993	2000
Nông nghiệp (%)	59,7	45,7	24,9	14,7	04,6
Công nghiệp (%)	12,4	19,1	24,4	24,4	32,1
Dịch vụ (%)	27,9	35,2	50,7	60,9	63,3

Nguồn: Kyung Soon Song (2016)

sản, điều không được ở các nước Đông Nam Á.

- Luật pháp và môi trường kinh doanh thuận lợi. Sinh hoạt an toàn và tỷ lệ tội phạm thấp.

- Cơ quan xúc tiến đầu tư Malaysia (MIDA) rất chuyên nghiệp hỗ trợ các nhà đầu tư (OECD, 2018).

VN đã học tập Malaysia mô hình chính phủ kiến tạo trong những năm gần đây.

Ngoài ra chính sách phát triển du lịch của Malaysia đã đạt các kết quả từ nhiều năm như bảng 1.5. và đóng góp đáng kể vào sự phát triển kinh tế quốc gia.

Điều đáng học tập là nguồn thu từ một khách du lịch tăng và duy trì liên tục nhiều năm. Ví dụ năm 2015, Malaysia đón 25.7 triệu lượt khách du lịch và thu về khoảng 69.1 tỷ RM với lượng khách du lịch từ ASEAN chiếm tới 74.4% với 19.1 triệu lượt khách (Singapore 12.9 triệu, Indonesia 2.79 triệu; Trung Quốc

1.68 triệu; Thái 1.34 triệu...).

3.1.4. Hàn quốc

Xuất phát từ một nước chịu nhiều thiệt hại do chiến tranh (1950-1953) nhưng chính phủ Hàn quốc đã có các chính sách thích hợp trong từng thời kỳ nên đã thay đổi hoàn toàn bộ mặt quốc gia. Trong đó các kết quả quan trọng từ sự dịch chuyển cơ cấu thành phần kinh tế và sự thay đổi cơ cấu hàng xuất khẩu.

Các chính sách và chiến lược phù hợp môi trường phát triển trên thế giới đã tạo ra các kết quả thần kỳ.

Các bài học về chính sách:

- Thiết lập các thể chế cần thiết;

- Đào tạo nguồn nhân lực;
- Tạo ưu thế cạnh tranh cho nền kinh tế;

- Định hướng kinh tế hướng ngoại;

- Thu hút công nghệ và nguồn vốn từ bên ngoài;

- Đổi mới khu vực nông thôn;

Bảng 7. Dịch chuyển cơ cấu sản phẩm xuất khẩu của Hàn Quốc

Giá trị	1960	1970	1980	1990	2000
1	Quặng sắt	Dệt may	Dệt may	Hàng điện tử	Bán dẫn
2	Quặng wolfram	Gỗ ván	Điện tử	Dệt may	Máy tính
3	Sợi nguyên liệu	Tóc giả	Đồ kim loại	Giày dép	Xe hơi
4	Than	Quặng sắt	Giày dép	Đồ kim loại	Sản phẩm dầu mỏ
5	Thủy sản	Điện tử	Đóng tàu	Đóng tàu	Đóng tàu

Bảng 8. Các chính sách của Hàn Quốc trong từng giai đoạn

Stt	Giai đoạn	Chính sách	Kết quả
1	1962-1966	Phát triển công nghiệp khai thác than, điện Phát triển cơ sở hạ tầng, Tăng năng suất nông nghiệp, Cân đối ngoại thương.	GDP tăng 7,8%/ năm hơn mức kế hoạch; GDP/người từ 83 USD lên 125 USD.
2	1967-1971	Chuyển sang công nghiệp nặng, Đầu tư đường cao tốc, Tự cung cấp lương thực, Phủ xanh rừng.	GDP đạt 9,7%/ năm; Thu hút 1,4 tỷ USD nước ngoài.
3	1972-1976	Phát triển mạnh công nghiệp nặng và hóa chất, Tăng vay nước ngoài.	GDP đạt 8,2%/ năm.
4	1977-1981	Xây dựng kinh tế bền vững, Cải thiện điều kiện xã hội, Thúc đẩy tiến bộ kỹ thuật và hiệu quả kinh tế.	GDP đạt 7,8%/năm; GDP/người đạt 1000 USD (1977); XK 10 tỷ USD.
5	1982-1986	Tập trung hiệu quả, ổn định và cân bằng, Phát triển kinh tế thị trường mở.	GDP đạt 8,7%/năm; Thặng dư thanh toán đầu tiên; Ổn định giá cả.
6	1987-1991	Củng cố chính sách cạnh tranh kinh tế thị trường mở, Cải cách phân bổ thu nhập.	GDP đạt 9,4%/năm; Tổ chức Olympic 1988.
7	1992-1996	Tăng cường cạnh tranh toàn cầu của DN, Cải thiện công bằng xã hội và phát triển cân bằng, Thúc đẩy toàn cầu hóa, Tạo cơ sở thống nhất 2 miền.	GDP đạt 7,3%/năm; Chuyển đổi thể chế sang cộng hòa.

Nguồn: Kyung Soon Song (2016)

Bảng 9. GDP và GDP/ đầu người của Hàn Quốc

Năm	2012	2013	2014	2015	2016	2017
GDP	1223	1306	1411	1383	1415	1531
GDP/ người	24.550	25.760	26.800	27.250	27.690	28.380

Nguồn: <https://data.worldbank.org/country/korea-rep>

Bảng 10. Tăng trưởng tổng sản phẩm trong nước so với năm trước (GDP%)

Năm	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
%	6,24	5,25	5,42	5,98	6,68	6,21	6,81	7,08

Nguồn: Tổng cục Thống kê

- Phát triển môi trường kinh tế liên tục (Kyung Soon Song, 2016).

3.2. Ở VN:

Năm 2018 kinh tế thế giới tăng trưởng chậm lại và nhiều biến chuyển khó dự đoán. Một phần xuất phát từ các thay đổi trong chính sách thương mại Mỹ, chiến tranh thương mại Mỹ - Trung kéo dài và ngày càng phức tạp. Giá dầu bình quân tăng mạnh làm lạm phát toàn cầu đầu năm 2018 tăng cao hơn cùng kỳ năm 2017. Ngoài ra xu hướng gia tăng chủ nghĩa bảo hộ mậu dịch chung trên thế giới đã tác động đến sản xuất, xuất khẩu của VN. Trước tình hình đó Chính phủ kịp thời ra chính sách với Nghị quyết số 01/NQ-CP ngày 1/1/2018 về nhiệm vụ, giải pháp chủ yếu thực hiện Kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội và dự toán ngân sách Nhà nước năm 2018 trong đó bao gồm việc cắt giảm điều kiện kinh doanh một cách thực chất, tạo môi trường thuận lợi cho hoạt động doanh nghiệp; tháo gỡ khó khăn, thúc đẩy các ngành, các địa phương tăng sản xuất; thúc đẩy triển khai các hiệp định thương mại để tìm kiếm thị trường, nỗ lực cao nhất hoàn thành mục tiêu kế hoạch đề ra. Qua đó, kết quả kinh tế - xã hội năm 2018 đạt nhiều kết quả như tổng sản phẩm trong nước (GDP) năm 2018 tăng 7,08%, (là mức tăng cao nhất kể từ năm 2008), khẳng định tính kịp thời và hiệu quả của chính sách và giải pháp được Chính phủ ban hành và thực hiện.

Ngoài việc thực hiện các hiệp định đã ký như Hiệp định Thương mại Hàng hóa ASEAN (ATIGA), Hiệp định Thương mại Tự do ASEAN Trung Quốc,

Hiệp định Đối tác Kinh tế VN - Nhật Bản (VJEPA), Hiệp định Thương mại Tự do VN - Hàn Quốc, Hiệp định Thương mại Tự do VN - Liên minh Kinh tế Á-Âu (EAEU - bao gồm các nước Liên bang Nga, Cộng hòa Belarus, Cộng hòa Kazakhstan, Cộng hòa Armenia và Cộng hòa Kyrgyzstan) được ký kết ngày 29/5/2015, và có hiệu lực từ ngày 05/10/2016 ... Để phát triển thị trường, Việt nam đã tích cực, chủ động đề xuất, tham gia các hiệp định thương mại tự do đa quốc gia như Hiệp định Đối tác Toàn diện và Tiến bộ xuyên Thái Bình Dương (CPTPP) chính thức có hiệu lực đối với VN từ ngày 14/1/2019; còn Hiệp định thương mại tự do VN-EU (EVFTA) ngày 17/10/2018, Ủy ban châu Âu đã thống nhất thông qua việc trình lên Hội đồng châu Âu chấp thuận để ký chính thức EVFTA và trình Nghị viện châu Âu phê chuẩn vào đầu năm 2019. Cộng đồng châu Âu đánh giá VN là một nền kinh tế phát triển nhanh nhất ở Đông Nam Á và một thị trường tiềm năng đối với các nhà đầu tư châu Âu nên Nghị viện châu Âu và các nước thành viên EU. Hiệp định Đối tác Kinh tế Toàn diện Khu vực (RCEP) giữa ASEAN và 6 đối tác đã có FTA với ASEAN là Trung Quốc, Hàn Quốc, Nhật Bản, Ấn Độ, Australia và New Zealand tạo một khu vực thương mại tự do lớn với khoảng 3,5 tỷ dân và chiếm 30% tổng GDP toàn cầu, bắt đầu đàm phán từ ngày 9/5/2013 và dự kiến kết thúc quá trình đàm phán cuối năm 2019. Theo Báo cáo Cạnh tranh Toàn cầu của Diễn đàn Kinh tế Thế giới (WEF) 2017-2018, VN xếp thứ 55 trong số 138 nền kinh tế

được xếp hạng về năng lực cạnh tranh, tăng 5 bậc so với năm 2016-2017. Triển vọng phát triển kinh tế năm 2018, mức độ tự tin vào triển vọng đầu tư tại VN tăng lên đáng kể so với năm 2017. Trong khi 86,7% ý kiến khảo sát (tương đương với kết quả khảo sát năm ngoái) dự báo mức độ hoạt động đầu tư ở VN sẽ gia tăng, tỷ lệ số người dự báo 'Tăng đáng kể' đã tăng từ mức 8,7% lên 28,9% theo kết quả khảo sát (World Bank, 2018). Ngân hàng Phát triển Châu Á (ADB) đánh giá kế hoạch hoạt động quốc gia (COBP) giai đoạn 2018-2020 của VN nhất quán với chiến lược đối tác quốc gia giai đoạn 2016-2020 của ADB tại VN trên cơ sở phát triển ba nhiệm vụ chiến lược tăng cường tạo việc làm và năng lực cạnh tranh, tăng cường tính bao trùm trong cung cấp hạ tầng và dịch vụ và nâng cao tính bền vững môi trường và ứng phó với biến đổi khí hậu (Asian Development Bank, 2017).

Ngoài ra sự thực hiện các hiệp định thương mại tự do buộc các doanh nghiệp trong nước phải có năng lực công nghệ mạnh để tham gia vào chuỗi giá trị toàn cầu. Các doanh nghiệp nhỏ và vừa cần phải đổi mới công nghệ để đảm bảo sự phát triển năng suất và chất lượng công việc ngay thời điểm hiện tại không chờ tương lai. Viện Nghiên cứu Quản lý Kinh tế trung ương đã chỉ ra khoảng 8% doanh nghiệp có nghiên cứu phát triển và khoảng 5% chỉ là cải tiến công nghệ sẵn có. Đặc biệt 84% doanh nghiệp không biết các chương trình cải tiến hoặc phát triển công nghệ nào mặc dù trình độ công nghệ còn thấp (Viện Nghiên cứu quản

lý kinh tế Trung Ương, 2017).

4. Sự khởi nguồn của chính sách

Từ các kết quả phát triển kinh tế quốc gia như trên, thì khởi nguồn cho một chính sách là cái gì? Theo Rebecca Sutton khởi nguồn chính sách từ:

- Một nghiên cứu đột phá mới đã xác định một vấn đề và đưa ra các hành động để khắc phục nó. Ví dụ: thu hút đầu tư nước ngoài.

- Một thực trạng xã hội mới đã xác định một vấn đề và cần hành động để khắc phục nó. Ví dụ: tác động biến đổi khí hậu đến sự phát triển kinh tế quốc gia.

- Vấn đề mới rõ ràng trong xã hội cần chia sẻ các bài học kinh nghiệm thực tế và hành động. Ví dụ: kiểm soát việc buôn bán thuốc lắc tại VN.

- Một xu hướng mới được phân tích một cách khoa học đưa ra hành động cụ thể.

Ví dụ: Chính phủ cần có chính sách về kiểm soát việc vi phạm sở hữu trí tuệ khi thực hiện CPTPP.

- Một tình huống phát triển đầy kịch tính được xem như là một 'cuộc khủng hoảng', đòi hỏi hành động nhanh chóng để hạn chế thiệt hại. Ví dụ: Chính phủ cần có chính sách thương mại trước xu hướng bảo hộ mậu dịch trên thế giới.

Theo Phạm Duy Hiếu, nguồn chính sách xuất phát từ hai trường hợp:

1. Khi môi trường trong nước hay quốc tế đã thay đổi sinh ra những bất lợi cho sự phát triển quốc gia, thì Chính phủ phải đưa ra các chính sách nhằm tạo điều kiện xã hội phát triển tốt trong điều kiện mới. Trường hợp này là

Chính phủ bị động do các bất lợi đã xảy ra. Ví dụ: chính sách hạn điền trong nông nghiệp ở nước ta; chính sách duy trì vốn nhà nước hơn 50% và hạn chế vốn đầu tư tư nhân dưới 50% trong các doanh nghiệp nhà nước cổ phần, chính sách xét lý lịch khi cử học sinh đi học nước ngoài đã hạn chế rất nhiều trường hợp học sinh giỏi, bây giờ không còn phù hợp.

2. Khi môi trường trong nước chưa thay đổi nhưng dự báo những bất lợi sẽ sinh ra và ảnh hưởng sự phát triển quốc gia, thì Chính phủ phải đưa ra các chính sách công nhằm tạo điều kiện xã hội phát triển tốt trong điều kiện mới. Trường hợp này là Chính phủ chủ động vì các bất lợi chưa xảy ra và dựa trên dự báo để đưa ra chính sách công. Ví dụ: Một số quốc gia cho sử dụng cần sa, mại dâm, sử dụng vũ khí, ... nhưng VN dự báo những bất lợi sinh ra nên có chính sách cấm sử dụng ma túy, mại dâm, sử dụng vũ khí, ... tuy nhiên một số chính sách có hiệu quả hạn chế như cấm sản xuất hàng giả, an toàn vệ sinh thực phẩm, an toàn giao thông, tín dụng đen, tham nhũng trong cán bộ nhà nước.

Ngoài ra khi một quốc gia mở cửa thì phải cam kết hệ thống chính sách quốc gia tương thích với hệ thống chính sách của các đối tác. Nếu hệ thống chính sách của một quốc gia quá cứng thì sẽ không thu hút nguồn đầu tư từ nước ngoài, thiếu việc làm và tăng trưởng kinh tế kém. Nếu hệ thống chính sách của một quốc gia quá dễ thì đầu tư từ nước ngoài vào ồ ạt, môi trường bị hủy hoại, doanh nghiệp trong nước bị hạn chế, nền kinh tế phụ thuộc

Bảng 11. Thống kê về tai nạn giao thông VN

Stt	Năm	2014	2015	2016	2017	2018
1	Số TNGT	25.322	22.827	21.589	20.280	18.736
2	Tử vong	8.996	8.727	8.685	8.279	8.248
3	Bị thương	24.417	21.069	13.100	17.040	14.802

Bảng 12. Thống kê về an toàn vệ sinh thực phẩm VN

Stt	Năm	2014	2015	2016	2017	2018	Ghi chú
1	Số vụ ngộ độc thực phẩm	193	179	129	139	> 91	N.A:
2	Số người bị ngộ độc	5202	5552	4139	3869	> 2010	không
3	Tử vong	42	23	12	24	> 15	có số
4	Cơ sở bị phạt	N.A	N.A	57.000	123.914	N.A	liệu

Nguồn: Tác giả tổng hợp

hoàn toàn nước ngoài sẽ dẫn đến phụ thuộc, kém ổn định chính trị. Do đó hệ thống chính sách quốc gia cần linh hoạt và phù hợp.

Đôi khi chính sách mới xuất phát từ yêu cầu phải điều chỉnh một chính sách có sẵn, theo Lucie Cerna có hai loại điều chỉnh là: thay đổi chính sách và cải cách chính sách. Thay đổi chính sách nói đến thay đổi về cấu trúc chính sách hiện có, hay ra chính sách mới. Cải cách chính sách nói đến một thay đổi quan điểm chính sách một cách toàn diện. Ví dụ Cải cách chính sách về hành chính công là thay đổi toàn diện quan điểm phục vụ trong khi thay đổi chính sách bao gồm các thay đổi nhỏ như giảm bớt các điều kiện, thủ tục, quy định,

5. Khuyến nghị một số vấn đề chính sách ở VN

5.1. Cần các chính sách an toàn xã hội để phát triển kinh tế

Hiện nay xã hội có nhiều vấn đề bức xúc và ảnh hưởng nghiêm trọng sự phát triển xã hội như tai nạn giao thông đường bộ. Tại sao người dân vẫn xem nhẹ an toàn cá nhân, coi thường pháp luật giao thông với những vi phạm rất

phổ biến như phóng nhanh, lấn làn, vượt ẩu, rẽ không sử dụng tín hiệu đèn, không đội mũ bảo hiểm, ...? Tai nạn đường sắt xảy ra nhiều hơn, nghiêm trọng và liên tục vào nửa đầu năm 2018 và lý do được cho là lỗi con người?

Vấn đề an toàn vệ sinh thực phẩm: các vụ ngộ độc thực phẩm tại bữa ăn, bếp ăn trường học, đám cưới, do độc tố tự nhiên (nấm độc, cá nóc, cóc, độc tố vi nấm trong bánh trôi ngô, độc tố cây rừng...) và methanol trong rượu. Nguyên nhân được cho là do ý thức tuân thủ pháp luật còn hạn chế, cả phía người tiêu dùng cũng như doanh nghiệp vì lợi nhuận trong khi mức chế tài xử phạt chưa đủ sức răn đe! Kết quả từ thực phẩm bản là VN xếp vị trí 99/185 quốc gia và vùng lãnh thổ với tỉ lệ mắc ung thư 151,4/100.000 dân, xếp 19 châu Á và thứ 5 tại khu vực Đông Nam Á. Nhìn tổng quan trên bản đồ ung thư thế giới, tỉ lệ mắc của VN không cao, tuy nhiên tỉ lệ tử vong tương đối lớn, xếp vị 56/185 quốc gia và vùng lãnh thổ với tỉ lệ 104,4/100.000 dân. Vào năm 2016, tỉ lệ tử vong của VN ở mức 110/100.000 dân.

Vấn đề phá rừng: Theo Tổng cục Lâm nghiệp-Bộ Nông nghiệp

và Phát triển nông thôn chỉ hơn 5 năm (2012-2017), tổng diện tích rừng tự nhiên bị giảm 89% do chuyển mục đích sử dụng rừng tại các dự án được duyệt và 11% là do phá rừng trái pháp luật. Thống kê từ 58 tỉnh, thành phố trong 5 năm qua, nhà nước đã phê duyệt chuyển mục đích sử dụng rừng gần 38.300 ha/1.892 dự án, trong đó rừng tự nhiên gần 19.000 ha, rừng trồng hơn 15.800 ha, đất chưa có rừng quy hoạch cho lâm nghiệp trên 3.500 ha.

Ngoài ra còn nhiều vấn đề gây bức xúc và làm ảnh hưởng sự phát triển xã hội trong thời gian qua như vi phạm giao thông trên cao tốc, hiệp dâm trẻ em, ma túy trong cộng đồng dân cư, vi phạm sử dụng đất, xây nhà trái phép, buôn lậu qua biên giới, bạo hành trong học đường, tìn dụng đen, tắc đường tại các đô thị lớn, ... Trong kinh tế có hiệu ứng tác động dây chuyền nên một vấn đề bất cập nếu không giải quyết kịp thời theo thời gian sẽ sinh ra các thiệt hại thứ cấp rất lớn hơn thiệt hại ban đầu do vấn đề sinh ra. Ví dụ như vấn đề ma túy đá loại mới, ban đầu xã hội nghĩ thuốc lắc, ma túy đá không gây hậu quả nặng bằng heroin, nhưng thực tế trong thời gian qua ma túy đá gây ra rất nhiều sự kiện mà hậu quả rất lớn và lâu dài cho xã hội hay vấn đề thực phẩm bẩn đã gây ra rất nhiều trường hợp ung thư mới như trong năm 2018 nước ta thêm 164.000 người mới bị ung thư và hơn 114.000 người đã chết.

Phải có thái độ kiên quyết thì mới có thể đạt được các kết quả tốt trong việc giảm bớt các vấn đề xã hội, thiếu kiên quyết vì một nhóm nhỏ mà ảnh hưởng

cả xã hội, ví dụ như gần đây một lãnh đạo một thành phố lớn đề nghị không tăng mức phạt vi phạm giao thông vì sợ ảnh hưởng đời sống người nghèo! Một cá nhân vi phạm mà không bị xử lý hiệu quả thì những người khác sẽ không tuân thủ và vấn đề trở nên phức tạp hơn.

5.2. Cập nhật quy trình ra chính sách

Nhiều chuyên gia kinh tế khẳng định vai trò của chính sách đối với việc phát triển kinh tế quốc gia như Gary S. Becker, giải Nobel về kinh tế, 1992 "... các nước thoát nghèo chỉ khi họ có các thể chế kinh tế thích hợp, ...", Michael Spence, giải Nobel về kinh tế, 2001 : "...các động lực kinh tế, chính trị, và các lựa chọn chính sách cùng nhau tiến hóa và hạn chế lẫn nhau, và các thể chế tác động như thế nào tới sự tiến triển đó là điều cần thiết để hiểu được những thành công và thất bại của xã hội và các quốc gia..." và Peter Diamond, giải Nobel về kinh tế, 2010 : "... các thể chế chính trị bao gồm các thể chế hỗ trợ cho các thể chế kinh tế tổng thể là chìa khóa cho sự thịnh vượng bền vững...".

Trên thế giới, chính phủ thường được xem là thực thể duy nhất hoạch định chính sách, có quyền quyết định và tài trợ nguồn lực thực hiện; tuy nhiên nhiều chủ thể khác đóng góp vào việc xác định các mục tiêu, giải pháp chính sách để đạt mục đích chung được gọi là các tác nhân. Các tác nhân của chính sách bao gồm Quốc hội, Chính phủ, các công chức, các đảng chính trị, các phương tiện truyền thông, các nhóm lợi ích, hệ thống pháp luật và công chúng. Trong

xu hướng hội nhập kinh tế toàn cầu, để thu hút các nguồn lực bên ngoài thì chính sách một quốc gia phải tương hợp với môi trường quốc tế. Tác nhân xuyên quốc gia thường đóng một vai trò quan trọng nhằm truyền đạt, triển khai các quan điểm chính sách quốc tế và được xem là một thành phần tác nhân của chính sách. Hiện nay sự tham gia của xã hội vào chu trình chính sách thể hiện quan điểm dân chủ trong quản lý nhà nước và mang tính sống còn của các nền kinh tế. OECD đã đưa ra sáng kiến mới về các thách thức kinh tế (New approaches to economic challenges-NAEC) gồm các bài học phân tích kinh tế và hoạch định chính sách từ cuộc khủng hoảng tài chính, suy thoái kinh tế trên cơ sở quan hệ bao trùm-năng suất (productivity-inclusiveness nexus) trong đó việc thực hiện chính sách cần phải trao quyền cho con người, các địa phương và các doanh nghiệp để phát triển toàn diện năng lực xã hội. Để phát triển kinh tế ở VN cần có chính sách đúng và kịp thời như kinh nghiệm đã phát triển nhiều quốc gia trên thế giới và chính sách mới phải xuất phát từ yêu cầu thực tiễn xã hội.

Vấn đề nữa là tìm ra nguyên nhân gốc và đề ra các biện pháp tương xứng và được thực hiện hiệu quả. Đối với các vấn đề mới, chúng ta chưa tổng kết đủ kinh nghiệm thực tiễn để ra quyết định thì nên tìm hiểu, nghiên cứu chính sách và thực tiễn các nước khác để ra quyết định. Học kinh nghiệm từ các nước trong khu vực cùng điều kiện để đạt sự đồng thuận xã hội và đạt sự phát triển quốc gia

(Xem tiếp trang 19)