



School of Economics

University of Economics Ho Chi Minh City

QUAN HỆ GIỮA CHÍNH PHỦ VÀ DOANH NGHIỆP: THỨC ĐẨY TĂNG NĂNG SUẤT THAY CHO LỢI NHUẬN

Trương Quang Hùng

Tóm tắt

Để chuẩn bị cho quá trình hội nhập, chính phủ cần phải có những bước cải cách thể chế nhằm tạo thuận lợi cho các doanh nghiệp tăng năng suất và nhanh chóng giành lợi thế kinh tế theo quy mô. Mặc dù nhà nước đã ban hành nhiều dự luật khác nhau nhằm thừa nhận vai trò kinh doanh và bảo vệ lợi ích cho doanh nghiệp, hiện tượng những nhiễu trong các cơ quan thuế, hải quan, ngân hàng, cùng với thủ tục hành chính phức tạp, các chính sách thiên vị cho các doanh nghiệp nhà nước, các dịch vụ công kém chất lượng gây những trở ngại trong hoạt động kinh doanh của doanh nghiệp trong khu vực tư nhân (theo các báo cáo của VCCI). Các mối quan hệ chất lượng kém này đã làm giảm niềm tin từ cộng đồng doanh nghiệp đối với chính phủ. Sự cải thiện chất lượng trong mối quan hệ giữa chính phủ và doanh nghiệp là một phần quan trọng của giải pháp tăng năng suất và nâng cao khả năng cạnh tranh của doanh nghiệp trong bối cảnh hiện nay.

Working Paper Series
UEHSEWP #008/2016

Quan hệ giữa Chính phủ và Doanh nghiệp: Thúc đẩy tăng năng suất thay cho lợi nhuận¹

Trương Quang Hùng

Để chuẩn bị cho quá trình hội nhập, chính phủ cần phải có những bước cải cách thể chế nhằm tạo thuận lợi cho các doanh nghiệp tăng năng suất và nhanh chóng giành lợi thế kinh tế theo quy mô. Mặc dù nhà nước đã ban hành nhiều dự luật khác nhau nhằm thừa nhận vai trò kinh doanh và bảo vệ lợi ích cho doanh nghiệp, hiện tượng những nhiễu trong các cơ quan thuế, hải quan, ngân hàng, cùng với thủ tục hành chính phức tạp, các chính sách thiên vị cho các doanh nghiệp nhà nước, các dịch vụ công kém chất lượng gây những trở ngại trong hoạt động kinh doanh của doanh nghiệp trong khu vực tư nhân (theo các báo cáo của VCCI). Các mối quan hệ chất lượng kém này đã làm giảm niềm tin từ cộng đồng doanh nghiệp đối với chính phủ. Sự cải thiện chất lượng trong mối quan hệ giữa chính phủ và doanh nghiệp là một phần quan trọng của giải pháp tăng năng suất và nâng cao khả năng cạnh tranh của doanh nghiệp trong bối cảnh hiện nay.

Vai trò của chính phủ có cần thiết cho hoạt động doanh nghiệp

Nhiều doanh nghiệp cho rằng cơ quan thực thi của chính phủ thường gây ra những khó khăn cho doanh nghiệp trong hoạt động kinh doanh và là nguyên nhân kìm hãm sự gia tăng năng suất của doanh nghiệp. Đề xuất của họ là không nên có sự can thiệp của chính phủ vào thị trường, thị trường tự thân sẽ giúp cho các doanh nghiệp hoạt động có hiệu quả hơn, loại bỏ các doanh nghiệp kém hiệu quả và chọn lọc doanh nghiệp tốt nhất. Lập luận như vậy tưởng chừng nghe có vẻ thuyết phục, song đó là một lập luận sai lầm.

Trong thực tế thị trường không thể tồn tại mà không có sự tham gia của chính phủ và ngược lại. Chính phủ là cần thiết nhằm bảo đảm an toàn cho hoạt động kinh doanh của doanh nghiệp, bảo đảm quyền sở hữu tài sản và thực thi hợp đồng, những thể chế đó không tồn tại và không được thực thi thì trao đổi trên thị trường sẽ không hiệu quả. Một số các nhà kinh tế học như Ronald Coase, Douglass North... cho rằng các thể chế đó đều rất cần thiết cho một nền kinh tế thị trường. Trong cuốn sách "*Tại sao các quốc gia thất bại?*" Acemoglu và Robinson (2012) đã đưa ra bằng chứng lịch sử cho thấy quốc gia nào có quyền sở hữu tài sản rõ ràng và thực thi được các quyền đó thì quốc gia đó sẽ thịnh vượng. Ngoài ra chính phủ cũng tham gia cung cấp cơ sở hạ tầng về giao thông, truyền thông, năng lượng, nước và xử lý chất thải, điều hành hệ thống chăm sóc sức khỏe và giáo dục tiểu học, trung học, đại học vì những hàng hóa và dịch vụ này rất cần thiết cho hoạt động kinh doanh doanh nghiệp nhưng thị trường thất bại trong việc cung cấp

¹ R. Coase, 1937, Bản chất doanh nghiệp, *Economica*

chúng. Bên cạnh đó chính phủ ban hành các quy tắc và cấp phép công ty hoạt động và giám sát hoạt động các công ty này nhằm bảo vệ khách hàng, người lao động, bảo vệ chủ nợ và các cổ đông thiểu số khỏi hành vi cơ hội trước và sau hợp đồng do vấn đề thông tin bất cân xứng mang lại.

Không thể phủ nhận bản thân chính phủ cũng có vấn đề khi tham gia can thiệp vào thị trường. Về phía cầu, chính phủ phải đối diện với vấn đề *lựa chọn xã hội* khi không thể nắm bắt mong muốn của từng doanh nghiệp và của tổng thể xã hội để có một quyết định tập thể mang lại sự thỏa mãn cho các doanh nghiệp. Arrow trong tác phẩm "*Lựa chọn xã hội và giá trị cá nhân*" (1963) khẳng định quyết định chính phủ dựa trên tổng hợp sở thích cá nhân thành kết quả thống nhất xã hội là không thể nếu không giới hạn sở thích và áp đặt chuyên chế. Hơn nữa chính phủ phải đối diện với vấn đề *tiền hậu bất nhất* (Kydlund and Prescott, 1977): khi can thiệp vào thị trường chính phủ phải sắp đặt lại các thể chế mà bản thân chúng lại tác động vào lợi ích và chi phí của doanh nghiệp và làm thay đổi hành vi của doanh nghiệp mà chính phủ không lường trước và không kịp phản ứng. Về phía cung chính phủ trong một hệ thống tổ chức phân quyền phải đối diện với *vấn đề người ủy quyền và người thừa hành* (Bengt Holmstrom and Paul Milgrom, 1991); vấn đề này làm tăng chi phí giao dịch cho việc giám sát những viên chức được ủy quyền, xã hội phải gánh chịu chi phí khi mà viên chức chính phủ được ủy quyền không thực thi hoặc thiếu nỗ lực trong những công việc được giao. Vấn đề nữa là *tìm kiếm đặc lợi* (Gordon Tullock và đồng sự, 2002) và tham nhũng: một khi quyền lực không được giám sát đầy đủ và không được xác minh thì các viên chức chính phủ có thể đòi hỏi các khoản phí bôi trơn cho việc cung cấp các dịch vụ công hoặc dành cho những doanh nghiệp những khoản trợ trợ cấp, cơ hội tiếp cận nguồn lực để nhận lại những lợi ích từ các doanh nghiệp cơ hội.

Dù cho sự can thiệp chính phủ có một số vấn đề, lập luận cho rằng chính phủ không nên can thiệp vào thị trường và để cho khu vực tư nhân hoạt động giống như nói rằng hoạt động kiểm soát không lưu nên bãi bỏ để cho các phi công làm việc của họ tốt hơn. Trong thực tế, chính phủ và khu vực tư nhân rất cần nhau, và họ cần phải tìm cách tốt hơn để cộng tác, khắc phục những vấn đề của chính phủ và thị trường nhằm hỗ trợ sự phát triển của doanh nghiệp.

Vấn đề quan hệ giữa chính phủ và doanh nghiệp ở nước ta

Việc thiết kế các thể chế luật pháp nhằm bảo đảm cho hoạt động kinh doanh hướng vào mục tiêu an toàn và hiệu quả là chức năng của nhà nước. Ở nước ta nhà nước chưa làm tốt chức năng này, một phần bắt nguồn từ bối cảnh lịch sử từ một nền kinh tế được điều hành bằng kế hoạch chuyển sang nền kinh tế thị trường cần phải có luật chơi chung cho các doanh nghiệp. Tuy nhiên, khung thể chế pháp lý được thiết kế không theo kịp đà phát triển của thị trường, và cho đến nay vẫn còn vấn đề là quá nhiều luật và mâu thuẫn. Thêm nữa, khi cải cách hành chính các cơ quan thực hiện quy trình cải cách thường muốn quản lý chặt chẽ hơn hoạt động kinh doanh của doanh nghiệp bằng cách ban hành nhiều quy định hơn mà không chú trọng đến hiệu

quả trong việc thi hành, chẳng hạn như thủ tục phức tạp, nhiều chính sách thay đổi liên tục, nhiều giấy phép con được đặt ra làm cho quá trình tuân thủ luật pháp, quy định của các doanh nghiệp trở nên quá phức tạp và tốn nhiều chi phí.

Tất cả những vấn đề trên sẽ tạo ra chi phí giao dịch cao cho các doanh nghiệp khi tham gia thị trường, tiếp cận đất đai, tài nguyên. Hiện nay riêng về các doanh nghiệp tư nhân của Việt Nam, trên 500 nghìn doanh nghiệp đang hoạt động, khi ban hành các đạo luật, quy định mới dường như các cơ quan tham gia vào quy trình luật pháp chưa có một phân tích lợi ích-chi phí trong đó bao gồm phần chi phí tuân thủ luật và các quy định của các doanh nghiệp.

Trong trường hợp chi phí tuân thủ quá cao, các doanh nghiệp sẽ tìm một phương án thay thế. Họ chấp nhận khoản chi phí không chính thức cho mối quan hệ với cơ quan, chính quyền các cấp để được ủng hộ và bảo vệ họ an toàn về pháp lý, thuận lợi hơn cho việc tham gia thị trường, tiếp cận được nguồn vốn bên ngoài và tài nguyên hoặc thuận lợi hơn cho các hoạt động xuất, nhập khẩu của họ. Các doanh nghiệp mặc dù làm ăn hợp pháp vẫn chủ động tạo ra các mối quan hệ nhằm bảo đảm an toàn về pháp lý cho hoạt động kinh doanh của họ. Việc sử dụng các mối quan hệ thay cho việc tuân thủ nghiêm ngặt các quy định luật pháp một phần là do thể chế pháp lý chưa hiệu lực cao. Để duy trì các mối quan hệ này các doanh nghiệp phải tốn chi phí, nhưng khi chi phí này thấp hơn chi phí tuân thủ² thì các doanh nghiệp vẫn có động cơ duy trì mối quan hệ này.

Việc thực hiện phương án thay thế này sẽ khả thi khi phía cung xuất hiện vấn đề tìm kiếm đặc lợi kinh tế, các viên chức lạm dụng quyền hạn mà họ đã được ủy thác và sẵn sàng thu các khoản phí bôi trơn. Sở dĩ các viên chức này sẵn sàng làm khác đi những gì họ được ủy thác là vì họ biết là chưa có thể chế hữu hiệu để giám sát hành vi của họ. Để khắc phục những vấn đề trên chính phủ lại ban hành ngày càng nhiều văn bản luật pháp hơn song chính việc làm này đã làm tăng chi phí tuân thủ. Khi mà chính phủ không xác minh được các kết quả của người được ủy quyền mang lại thì tình trạng lạm quyền này ngày càng tiến triển mạnh hơn.

Ngoài việc tạo quan hệ với các cơ quan nhà nước để tự bảo vệ mình, các doanh nghiệp lớn còn chủ động tạo quan hệ với viên chức chính phủ nhằm để tìm kiếm lợi nhuận. Khi mà một số tài sản công chưa minh định quyền tài sản rõ ràng, chính phủ vẫn còn nắm quyền chi phối đến các lĩnh vực hoạt động ngân hàng và các ngành công nghiệp được cho là chủ chốt thì việc chính phủ sử dụng các chính sách thiên lệch cho các doanh nghiệp nhà nước, doanh nghiệp FDI nằm trong các lĩnh vực này được xem là hợp lý cho việc phát triển công nghiệp trong tương lai. Một số các

² Chi phí tuân thủ gồm các chi phí hành chính, giấy tờ, mua sắm thiết bị. Đó cũng có thể là các chi phí khó nhận thấy như: chi phí liên quan đến việc nắm bắt các quy định mới (thuê kế toán, dịch vụ pháp lý, nghiên cứu, phần mềm); thuê nhân viên mới, tập huấn nhân viên cũ để đáp ứng yêu cầu của quy định mới; chi phí theo dõi việc thực thi quy định mới; chi phí do rủi ro phải chịu trách nhiệm pháp lý, trách nhiệm hành chính lớn hơn do quy định mới. Không bao gồm các chi phí trực tiếp như trả thuế, phí.

doanh nghiệp trong lĩnh vực này tìm kiếm sự giúp đỡ của chính phủ để tìm kiếm lợi nhuận. Để có lợi nhuận cao, họ tạo dựng các mối quan hệ với công viên chức chính phủ và công viên chức chính phủ cũng có cách để giúp họ đạt được lợi nhuận cao như là cách thể hiện vai trò của chính phủ trong hỗ trợ cho doanh nghiệp. Với quyền lực của mình, chính phủ và chính quyền địa phương có thể tác động một số doanh nghiệp, ngân hàng, người dân, người lao động, người có quyền sử dụng đất cung ứng nhập lượng sản xuất với giá rẻ, cho phép các doanh nghiệp này tiếp cận các nguồn tài nguyên quốc gia như đất, rừng, quặng mỏ, than, dầu khí với giá rẻ mà các doanh nghiệp khác khó có thể có được. Chính phủ cũng sử dụng quyền lực của mình để bảo hộ sản phẩm của các doanh nghiệp này khỏi sự cạnh tranh bằng cách tăng thuế nhập khẩu, hạn chế sự gia nhập của các doanh nghiệp mới vào ngành, hạ thấp thuế cho họ, tạo thuận lợi cho họ tiếp cận cơ hội đầu tư thông qua những hình thức chỉ định đầu thầu thay vì đấu thầu công khai.

Mối quan hệ kiểu này có thể mang lại lợi nhuận cho các doanh nghiệp lớn có quan hệ với chính phủ sẽ gây ra tổn thương cho các doanh nghiệp nhỏ cạnh tranh trong việc sử dụng nguồn lực. Lợi nhuận các doanh nghiệp lớn ngày càng tăng và một số người trở nên giàu có nhanh chóng nhưng không phải bằng năng lực của họ mà bằng các mối quan hệ. Các doanh nghiệp này thay vì nỗ lực tăng năng suất thì họ nỗ lực vận động hành lang để được chính phủ ưu ái, gánh nặng chi phí các doanh nghiệp khác và toàn xã hội phải gánh chịu.

Sự giàu có của một số cá nhân, doanh nghiệp ngày càng tăng và được bảo vệ thông qua các mối quan hệ, mối quan hệ như vậy ngày càng được củng cố vì cả doanh nghiệp và những công viên chức được ủy quyền cùng có lợi. Shleifer, giáo sư của Havard, cho rằng đây là một dạng tham nhũng chiếm dụng khi mà doanh nghiệp bắt tay với công chức chính phủ để chia lợi ích từ việc khai thác nguồn lực chung, tài sản công, dạng tham nhũng này khó phát hiện được vì vụ việc không được ghi chép trong sổ sách. Trong thực tế chỉ một vài vụ việc được phát hiện do đã trở nên quá tai tiếng như vụ PMU18, Vinashin, Vinaline đã cho thấy mối quan hệ của chính phủ với doanh nghiệp theo kiểu này ngày càng phát triển theo hướng ngày càng tinh vi hơn. Mối quan hệ này về lâu dài triệt tiêu năng lực cạnh tranh của doanh nghiệp trong khu vực tư nhân, xã hội ngày càng nghèo hơn và tạo ra sự bất bình đẳng, nguồn lực khai thác quá lãng phí. Không những vậy cách kinh doanh dựa vào “quan hệ” của các doanh nghiệp trong nước sẽ gặp rủi ro khi làm ăn với thế giới.

Trên bình diện kinh tế vĩ mô, có một mối nguy hiểm từ mối quan hệ như vậy. Khi hoạt động kinh doanh có lợi nhuận các doanh nghiệp này hưởng lợi nhưng nếu có rủi ro nợ nần thì cả xã hội phải gánh chịu bằng tiền thuế của người dân. Thông qua các chương trình bảo lãnh vay của chính phủ, nghĩa vụ nợ thương mại của các doanh nghiệp trở thành nghĩa vụ nợ của quốc gia³. Hệ thống khuyến khích như vậy tạo động cơ cho các doanh nghiệp này tăng trưởng bằng mọi

³ Hiện nay chính phủ đang bảo lãnh nợ cho các tập đoàn kinh tế nhà nước khoảng 26 tỷ đô la và đưa nợ chính phủ vượt mức 60% GDP.

cách bất chấp rủi ro. Trong bối cảnh hệ thống điều tiết tài chính lỏng lẻo, các doanh nghiệp lớn duy trì một tỷ lệ nợ khá cao để nhanh chóng mở rộng quy mô với những rủi ro trên thị trường tài chính đang chực chờ. Khi lượng tín dụng bơm ra quá nhiều, người ta đi vay quá dễ để đầu tư thì sẽ tính chuyện đầu cơ vì ham lời rất lớn mà ít thấy rủi ro rất nặng. Tình trạng đầu cơ đó dễ thổi lên bong bóng ảo và đến một lúc nào đó thì bóng sẽ bể và kéo theo sự sụp đổ trong hệ thống tài chính.

Thêm nữa đầu tư tăng quá mức và không hiệu quả do mối quan hệ này sẽ để lại những mất cân đối giữa tiết kiệm và đầu tư, thâm hụt ngân sách, thâm hụt trong cán cân thương mại quốc tế. Kết quả là nền kinh tế có tăng trưởng nhưng chi phí cho tăng trưởng (tỷ trọng đầu tư/GDP) khá cao, kèm theo là những mất cân đối bên trong và bên ngoài với gánh nặng nợ công, nợ nước ngoài tăng. Tăng trưởng như vậy khó kéo dài và ổn định khi các ngành trong nền kinh tế chỉ còn lại các doanh nghiệp khả năng cạnh tranh thấp và sức cầu trong nền kinh tế suy giảm. Rõ ràng đây không phải là mối quan hệ có chất lượng tốt.

Cần xem lại mối quan hệ chính phủ và doanh nghiệp

Trong bối cảnh hội nhập và áp lực cạnh tranh quốc tế, vai trò của chính phủ cần phải được xác định lại sao cho doanh nghiệp có thể hoạt động có hiệu quả hơn. Thay vì kiểm soát và can thiệp vào hoạt động của doanh nghiệp thông qua các chính sách ban phát mà hậu quả là nguồn lực sử dụng quá lãng phí và khả năng cạnh tranh của doanh nghiệp ngày càng giảm sút, chính phủ nên kiến tạo môi trường kinh doanh thích hợp và cùng tham gia với các doanh nghiệp một cách thân thiện trong hoạt động sản xuất kinh doanh nhằm giúp cho các doanh nghiệp nâng cao năng lực của mình.

Trong xã hội hiện đại, các doanh nghiệp thường xuyên tương tác với các quy định và chính sách của chính phủ, các cơ quan chính phủ từ trung ương đến địa phương và sử dụng các dịch vụ của chính phủ. Vì vậy, chất lượng mối quan hệ tương tác này có một vai trò rất quan trọng đối với hoạt động kinh doanh của doanh nghiệp.

Chính phủ có thể làm tốt chức năng của mình bằng cách tập trung vào mối quan hệ nhằm làm tăng năng suất thay vì tăng lợi nhuận cho doanh nghiệp. Thay vì giúp doanh nghiệp nâng giá bán hoặc hạ thấp chi phí, chính phủ có thể giúp các doanh nghiệp tăng năng suất bằng cách tạo dựng một môi trường kinh doanh hiệu quả và cộng tác cùng doanh nghiệp trong chuỗi cung ứng sản phẩm. Tăng năng suất giúp cho cộng đồng doanh nghiệp hạ thấp chi phí, cho phép doanh nghiệp trả thù lao cho người lao động cao hơn và trả cho những doanh nghiệp cung ứng nhập lượng tốt hơn, giảm được giá bán cho người tiêu dùng, đóng thuế nhiều hơn và mang lại cổ tức cao hơn cho các cổ đông. Nhìn chung cách tiếp cận hướng vào năng suất sẽ tạo ra một sân chơi mà mọi người đều thắng và đây là mối quan hệ có chất lượng cần phải được xây dựng để nhanh chóng nâng cao khả năng cạnh tranh của doanh nghiệp và cải thiện mức sống, giảm

bất bình đẳng. Làm sao để tạo dựng mối quan hệ tương tác thân thiện giữa chính phủ và doanh nghiệp hướng vào mục tiêu là năng suất?

Các cơ quan hành chính và chính quyền địa phương, tùy theo từng ngành, có thể cộng tác cùng các doanh nghiệp trong hoạt động sản xuất kinh doanh. Chẳng hạn ngành hàng tươi sống xuất khẩu như thịt bò, thịt gà, thịt heo, thủy hải sản cần hệ thống logistics kho lạnh, cần luồng xanh hải quan, cần giấy chứng nhận Global G.A.P.; ngành du lịch cần dịch vụ visa, bố trí sân bay thuận tiện, cần giấy phép xây dựng khách sạn, cần biển báo đi đường, cần bảo tồn các khu di tích văn hóa và bờ biển; ngành công nghiệp chế tạo cần không gian đô thị chuyên dụng được kết nối đầy đủ để có điện, nước, giao thông vận tải, hậu cần, an ninh, và một lực lượng lao động chất lượng và đa dạng... Những công việc như vậy trong chuỗi cung ứng cần có sự tham gia của các cơ quan chính phủ, chính quyền của các địa phương. không chỉ minh bạch mà còn đòi hỏi phải có kiến thức và kỹ năng để tham gia vào chuỗi cung ứng. Tùy theo từng ngành, xác định chuỗi cung ứng và những khâu mà chính phủ tham gia cứng ứng.

Tất cả các đầu vào để thúc đẩy tăng năng suất mà chính phủ tham gia cung ứng cần phải có tổ chức chuyên nghiệp chịu trách nhiệm đào tạo để mở rộng kiến thức và kỹ năng liên quan đến từng ngành. Thông qua các dự án PPP, chính phủ hợp tác cùng tư nhân để tận dụng các kiến thức chuyên môn, kỹ năng quản trị của khu vực tư nhân cho việc cung ứng đầu vào này tốt nhất. Thiếu vắng các đầu vào này, các ngành khó có thể thành công khi tham gia vào chuỗi cung ứng toàn cầu, khi mà “hàng hóa công” không được cung cấp đủ để nâng cao năng suất và làm tăng phúc lợi xã hội. Để tạo ra nền tảng cho sự hợp tác như vậy, cần có ràng buộc trách nhiệm giữa chính phủ và khu vực tư nhân thông qua các hợp đồng. Chính phủ cam kết về chất lượng đầu vào được cung ứng cho từng ngành và được giám sát và đánh giá thường xuyên bởi người sử dụng. Cộng đồng doanh nghiệp trong quá trình hợp tác nên tập trung vào các biện pháp nâng cao năng suất, tìm kiếm những chính sách nhằm mang lại lợi ích cho cả cộng đồng thay vì cho một số doanh nghiệp lớn. Quan trọng nhất, hiệp hội doanh nghiệp cần phải có tiếng nói chung và tập trung vào biện pháp quan trọng đối với năng suất của mỗi thành viên, như yêu cầu minh định quyền tài sản, cơ chế thực thi hợp đồng, cơ chế giải trình, cơ chế đấu thầu công khai trong việc tiếp cận với nguồn lực, chống lại xu hướng độc quyền thay vì đòi hỏi phải giảm thuế hoặc các ưu tiên khác.

Nhà nước cần cải cách thể chế pháp lý giảm bớt các mâu thuẫn trong các hệ thống luật pháp, tăng cường quyền tài sản của tư nhân và của công. Khi tài sản tư nhân được bảo vệ bởi luật pháp, các giao dịch mua, bán, đầu tư gia tăng và biến của cải thành những tài sản sinh lời. Tài sản công và nguồn lực chung khi được minh định quyền tài sản rõ ràng sẽ giúp cho nguồn lực bao gồm đất đai, tài nguyên được sử dụng có hiệu quả hơn vì trách nhiệm rõ ràng hơn cho những người thực thi quyền tài sản công. Bên cạnh đó, chính phủ cũng phải thiết lập cơ chế để thực thi các hợp đồng và giải quyết tranh chấp hiệu quả, tạo thuận lợi cho các bên tiến hành

các cuộc đàm phán và thiết lập các quyền tài sản cá nhân một cách minh bạch, làm giảm chi phí giao dịch trong kinh doanh và khuyến khích doanh nghiệp dựa vào luật pháp thay cho các quan hệ với chính phủ để bảo vệ an toàn tài sản của mình, còn tài sản công được sử dụng có hiệu quả hơn vì các cơ quan giám sát dễ dàng đánh giá kết quả của những người thực thi.

Chính phủ giảm chi phí tuân thủ thông qua việc đẩy mạnh phân quyền giữa các cấp, kiểm tra chặt chẽ việc sử dụng quyền lực và đánh giá nhân sự dựa vào thành tựu, trao quyền tự chủ nhiều hơn cho chính quyền địa phương trong việc điều tiết nguồn lực của địa phương và họ phải chịu trách nhiệm cho những quyết định của mình, đi liền với quyền sử dụng nguồn lực và quyền tuyển dụng nhân sự. Gắn với việc phân quyền, việc thăng tiến về chính trị dựa vào thành tựu địa phương cũng được sử dụng như hệ thống khuyến khích, tạo ra sự cạnh tranh giữa quan chức và các ban ngành địa phương trong việc cung cấp các dịch vụ công, từ việc cung cấp hệ thống giao thông thuận lợi, cung cấp nước sạch cho đến việc bảo vệ quyền tài sản tư nhân. Địa phương nào gây ra những nhiễu thì các doanh nghiệp sẽ chuyển sang các địa phương khác mà quyền tài sản của họ được bảo vệ hiệu quả hơn. Địa phương có môi trường kinh doanh tốt và thân thiện với doanh nghiệp sẽ có cơ hội sàng lọc nguồn vốn cho mục tiêu phát triển của địa phương.

Cùng với cơ chế phân quyền cần có cơ chế giải trình nhằm giới hạn quyền lực của chính quyền các cấp, các cơ quan hành chính. Các cơ quan này phải có trách nhiệm giải trình với cơ quan lập pháp, công chúng, và các tổ chức xã hội. Người dân giám sát quyền lực của các cơ quan hành chính, quan chức chính phủ một cách trực tiếp thông qua bầu cử, đối thoại cử tri, góp ý thông qua kênh truyền thông hoặc gián tiếp thông qua các kênh cơ quan kiểm tra, thanh tra nhà nước độc lập. Bộ máy hành chính có trách nhiệm giải trình cho công chúng về chính sách chung, các khiếu kiện và nhân viên công quyền có trách nhiệm giải trình cho cấp trên, cho tòa án và cho công chúng về trách nhiệm của họ. Để cho cơ chế giải trình đạt được hiệu quả, người dân, các tổ chức đại diện cho người dân, cơ quan thanh tra nhà nước, kiểm toán và cả cơ quan tư pháp phải có tính độc lập.

Một khi hành vi của công viên chức được ủy quyền khó giám sát và khó đo lường, cần phải nghĩ đến việc thiết kế một hợp đồng khuyến khích họ. Con người thường rất nhạy đối với hệ thống khuyến khích, sự nỗ lực cố gắng của công chức phải gắn liền với lợi ích mà họ nhận được, nếu lợi ích của họ không được quan tâm thì chính họ là lực lượng cản trở công cuộc cải cách. Về cơ bản, tiền lương phải bảo đảm cuộc sống vật chất và tinh thần, bảo đảm nhu cầu được đào tạo để nâng cao kiến thức và kỹ năng chuyên môn. Khi đó chính phủ mới có thể tuyển lựa một đội ngũ công viên chức có năng lực, chuyên nghiệp và có tinh thần phụng sự cho đất nước⁴. Lâu nay sự phối hợp chưa tốt trong cung ứng dịch vụ công một phần là do thiếu kiến thức và kỹ năng

⁴ Hiện nay ở Việt nam có một số lượng công chức đang không làm được việc làm tiêu tốn một khoảng lớn trong ngân sách mỗi năm và là lực lượng đang cản trở sự phát triển của doanh nghiệp

cần thiết, một phần là thiếu trách nhiệm cá nhân do thiếu hệ thống khuyến khích và cơ chế giám sát tốt. Quan hệ này kéo dài không những làm mất lòng tin sâu sắc mà còn làm cho cộng đồng doanh nghiệp và rộng hơn là toàn xã hội khi không tìm thấy mối quan hệ gần gũi đáng tin cậy với chính phủ vì lợi ích của cộng đồng.

Trong bối cảnh hội nhập và các doanh nghiệp trong nước đang đứng trước thách thức cạnh tranh khốc liệt, việc tăng năng suất của doanh nghiệp là nhu cầu bức bách nhất hiện nay. Ngoài những nỗ lực riêng của doanh nghiệp trong việc xây dựng năng lực và phát triển thị trường, niềm tin của doanh nghiệp vào chính phủ là một yếu tố vô cùng quan trọng, thể hiện qua mối quan hệ gần gũi và có trách nhiệm của chính phủ với cộng đồng doanh nghiệp, từ đó các doanh nghiệp dễ dàng tìm kiếm sự giúp đỡ thân thiện hơn từ các cơ quan chính phủ, chính quyền địa phương vì lợi ích chung của cộng đồng doanh nghiệp và xã hội.

Tài liệu tham khảo

- 1) Acemoglu, D và J.A. Robinson, 2012, Tại sao các quốc gia thất bại: Nguồn gốc, Quyền lực, Thịnh vượng, và Nghèo đói. Newyork: Crown Business
- 2) Arrow, K. J., 1963, Lựa chọn xã hội và giá trị cá nhân, 2nd ed. New York: Wiley.
- 3) Anne O. Krueger, 1990, Thất bại chính phủ trong phát triển. *Journal of Economic Perspectives*, 4(3), pp. 9-23.
- 4) Bengt Holmstrom and Paul Milgrom, 1991, Vấn đề ủy quyền và thừa hành nhiều công việc: Hợp đồng khuyến khích, Sở hữu tài sản và Thiết kế công việc. *Journal of Law, Economics and Organization*, 7 : 24-52.
- 5) Douglas North, 1992, Chi phí giao dịch, Thể chế và Thành tựu kinh tế. San Francisco, CA: ICS Press. p. 12.
- 6) Đậu Anh Tuấn và cộng sự, 2014, Xây dựng hệ thống luật pháp thân thiện với thị trường. Báo cáo Phát triển nền kinh tế thị trường Việt nam. NXB Tri Thức.
- 7) Gordon Tullock và đồng sự, 2002, Thất bại chính phủ: Cơ sở cho lựa chọn công, Viện Cato
- 8) Kydland, F. and E. Prescott, 1977, Quy tắc tốt hơn tùy nghi: Tiền hặt bất nhất của kế hoạch tối ưu, *Journal of Political Economy*, 85, 473-490.
- 9) Nguyễn Đình Cung, 2014, Đổi mới tư duy và tháo bỏ nút thắt thể chế để chuyển mạnh sang nền kinh tế nước ta sang nền kinh tế thị trường đầy đủ và hiện đại. Dự án hỗ trợ tái cơ cấu kinh tế nâng cao năng lực cạnh tranh Việt Nam