TẠP CHÍ ĐIỆN TỬ
THƯƠNG HIỆU & CÔNG LUẬN

Đẩy lùi thách thức trong cải cách thể chế

14:01 28/05/2025

Đánh giá về vấn đề cải cách thể chế ở Việt Nam, ngoài việc ghi nhận những thành tựu, World Bank cũng chỉ ra những tồn tại, để từ đó đưa ra khuyến nghị đẩy lùi thách thức trong cải cách thể chế.

Những thách thức trong cải cách thể chế

Theo World Bank, Việt Nam đã đạt được rất nhiều thành tựu phát triển trong bốn thập kỷ qua kể từ thời kỳ đổi mới - tỷ lệ nghèo giảm đáng kể, tăng trưởng kinh tế, kết quả phát triển con người được nâng cao.

Những thập kỷ kể từ sau đổi mới đã ghi dấu tiến bộ từng bước về quyền tiếp cận thông tin, huy động sự tham gia của người dân, quyền sở hữu, phân cấp, các thể chế về quản lý nhà nước cũng như về sự phát triển của khu vực tư nhân, cùng các cơ chế đảm bảo trách nhiệm giải trình, và nhiều cải cách khác; nền kinh tế đã chuyển mình sang các thể chế dựa vào thị trường nhiều hơn.

Mặc dù thể chế của Việt Nam dẫn đến cải thiện đầu tư về hạ tầng cơ bản và vốn nhân lực, nhưng cũng bộc lộ những dấu hiệu ỳ trệ của thể chế, làm giảm hiệu quả trong việc tạo nền tảng để tăng trưởng trong tương lai.

Nhiều vấn đề cấp bách nhất của Việt Nam có bản chất là thể chế. Mặc dù đã có những làn sóng cải cách, doanh nghiệp ở Việt Nam vẫn tiếp tục phàn nàn về gánh nặng thủ tục hành chính tiền kiểm. Các quy trình đầu tư công có trật tự hơn so với trước đây nhưng lại gây chậm trễ, cứng nhắc, khó điều chỉnh khi hoàn cảnh thay đổi. Phân cấp tạo điều kiện cho các tỉnh thành có nhiều quyền kiểm soát hơn đối với chi tiêu công của họ, nhưng cũng có thể dẫn đến cạnh tranh lãng phí giữa các tỉnh thành, hoặc dẫn đến việc không cung cấp đầy đủ một số hạ tầng nhưng lại cung cấp quá nhiều những hạ tầng khác. Những nỗ lực đáng hoan nghênh nhằm cải thiện quy trình xây dựng pháp luật đã đem lại một số kết quả tích cực nhưng quy trình đó vẫn chậm và chưa được thực hiện đầy đủ. Những nỗ lực giảm tham nhũng, là vấn đề nổi cộm lâu nay, đã thành nếp và tạo chuyển đổi về nhận thức, nhưng cũng khiến cho nhiều người có thẩm quyền trở nên ngần ngại khi phải ra quyết định.



Cải cách hành chính tạo điều kiện cho doanh nghiệp phát triển

Tăng cường năng lực và xây dựng bộ máy hành chính

World Bank khuyến nghị, Việt Nam cần có đội ngũ cán bộ công chức có động lực và có trách nhiệm giải trình, cũng như hệ thống phân giao nhiệm vụ, trách nhiệm và thẩm quyền giữa trung ương - địa phương đảm bảo hiệu suất, các thể chế đảm bảo năng lực và trách nhiệm giải trình của nhà nước. Việc lựa chọn trọng tâm nhằm vào những nội dung trên được đưa ra căn cứ vào một số quan sát, ở cả trong và ngoài nước. Qua quan sát trong nước, các thể chế của Việt Nam cần thích ứng với vai trò ngày càng lớn mạnh hơn của các doanh nghiệp khu vực tư nhân trong nền kinh tế.

Trong 20 năm qua, tỷ trọng tài sản cố định của quốc gia nằm trong tay các doanh nghiệp nhà nước (DNNN) đã giảm từ 51% xuống còn 14%, tạo không gian để tỷ trọng tài sản cố định của khu vực ngoài quốc doanh ở Việt Nam tăng gấp ba lần, từ 20% lên 61%.

Doanh nghiệp tư nhân và doanh nghiệp đầu tư nước ngoài đã lớn mạnh và đóng góp đáng kể về tài sản đầu tư của quốc gia, giúp tạo ra tăng trưởng ngoạn mục trong hai thập kỷ qua của quốc gia. Các doanh nghiệp đó cũng đảm nhiệm phần lớn nhiệm vụ cung cấp tài chính cho hoạt động của Chính phủ. Thu ngân sách từ khu vực DNNN cao gấp ba lần so với thu ngân sách từ khu vực ngoài quốc doanh trong năm 2005, nhưng chỉ còn bằng một nửa so với thu từ khu vực ngoài quốc doanh vào năm 2023. Người dân Việt Nam dường như đã thừa nhận những thay đổi đó, khi một bộ phận dân chúng ủng hộ sở hữu tư nhân tăng lên

so với sở hữu của Nhà nước.

Để tiếp tục hỗ trợ tăng trưởng, Nhà nước cần làm tốt hơn việc thiết lập quy tắc - môi trường quy phạm pháp luật - và cung cấp hàng hóa công cộng, thay vì gây ảnh hưởng đến các quyết định kinh tế. Các hệ thống của Việt Nam cần được cải thiện ở cả hai khía cạnh trên. Đầu tư công bị sa lầy trong các quy trình và phân công nhiệm vụ phức tạp, với thời gian chuẩn bị kéo dài, chất lượng chuẩn bị thấp và thủ tục rườm rà khi phải xử lý điều chỉnh dự án. Rất nhiều các hệ thống quy định đang tập trung vào thủ tục hành chính mang tính tiền kiểm - cơ sở dữ liệu quốc gia về thủ tục hành chính có đến trên 5.000 thủ tục về cấp phép kinh doanh, gây cản trở sự phát triển của doanh nghiệp.

Việc chuyển hóa từ tầm nhìn thành chính sách cụ thể mới chỉ là bước đi đầu tiên để thực hiện bất kỳ một cải cách nào. Tăng cường năng lực và xây dựng bộ máy hành chính để hỗ trợ cho chính sách đó cũng đòi hỏi thời gian và sự quan tâm đồng bộ. Chẳng hạn, sáu năm sau khi Luật tiếp cận thông tin được ban hành, chỉ có chưa đến 13% các tỉnh, thành phố công khai thông tin tại điểm đầu mối để cung cấp thông tin, trong khi đó lại là điều kiện cơ bản để triển khai hiệu quả.

Mặc dù đã được cải thiện trong những năm qua, nhưng vẫn còn trường hợp các quyết định chính thức bị “lách” qua một cách dễ dàng. Trên một phần ba người dân Việt nam tin rằng, cần phải đưa hối lộ mới xin được việc làm trong khu vực Nhà nước (PAPI, 2024) và khoảng 30% doanh nghiệp có trải nghiệm về việc bị gợi ý phải đưa hối lộ (Khảo sát doanh nghiệp của Ngân hàng Thế giới, 2023). Điều cần làm để Việt Nam tránh được bẫy thu nhập trung bình là phải xây dựng bộ máy quản lý nhà nước vững mạnh và chí công vô tư.

Khuyến nghị các thể chế tạo lập thị trường

World Bank đưa ra các thể chế tạo lập thị trường, chẳng hạn xác lập quyền sở hữu và thực thi hiệu lực hợp đồng, đã và đang được phát triển trong nhiều thập kỷ; và mặc dù vẫn còn những thách thức, điển hình như trong quản lý đất đai, nhưng về cơ bản các thể chế hiện hành không đặt ra các rào cản đối với hoạt động của thị trường.

Tương tự, các thể chế ổn định thị trường, như các thể chế về chính sách tiền tệ và tài khóa, về cơ bản đã đem lại ổn định kinh tế vĩ mô. Tăng cường các thể chế đó, tạo sự độc lập và xây dựng năng lực vẫn tiếp tục quan trọng - bởi vì các quốc gia ở tất cả các trình độ phát triển đều có thể phải đối mặt với bất ổn định kinh tế vĩ mô. Các thể chế hợp pháp hóa thị trường, như hệ thống đảm bảo an sinh xã hội vững chắc nhằm đảm bảo một số nhóm dân cư không bị tụt lại phía

sau trong khi nền kinh tế ngày càng phụ thuộc các nguyên tắc thị trường, mặc dù đã được hình thành, nhưng cần củng cố để đảm bảo tính bền vững.

Các thể chế bổ sung thị trường giúp cung cấp những gì mà khu vực tư nhân nhìn chung không thể cung cấp: Đó là hàng hóa công cộng, như hạ tầng cho các dịch vụ của chính phủ chẳng hạn như giao thông, giáo dục và y tế. Các thể chế điều tiết thị trường nhằm xử lý các mục tiêu chính sách như kiểm soát tác động ngoại ứng.

Khung các thể chế hỗ trợ thị trường gồm: Các thể chế điều tiết thị trường; Các thể chế ổn định thị trường; Các thể chế tạo lập thị trường; Các thể chế bổ sung thị trường; Các thể chế hợp pháp hóa thị trường; Các thể chế vì một nhà nước có năng lực và có trách nhiệm giải trình.

Những thể chế trên bổ sung và củng cố cho nhau. Quyền sở hữu là thể chế tạo lập thị trường, nhưng cũng đồng thời làm cho thể chế ổn định thị trường, như chính sách tiền tệ, vận hành tốt hơn. Các thể chế về quản trị địa phương và đầu tư công gắn kết chặt chẽ với nhau. Các thể chế điều tiết thị trường, bao gồm quy trình xây dựng pháp luật, gây tác động đến tất cả các thể chế khác. Còn các thể chế vì một nhà nước có năng lực và có trách nhiệm giải trình tạo nền tảng cho tất cả các thể chế khác.

Minh Anh