



HỌC VIỆN HÀNH CHÍNH

GIÁO TRÌNH

**QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC
TRÊN CÁC LĨNH VỰC KINH TẾ**



NHÀ XUẤT BẢN KHOA HỌC VÀ KỸ THUẬT

HỌC VIỆN HÀNH CHÍNH
KHOA QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ KINH TẾ

GIÁO TRÌNH
QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC
TRÊN CÁC LĨNH VỰC KINH TẾ

(Đào tạo Đại học Hành chính)

NHÀ XUẤT BẢN KHOA HỌC VÀ KỸ THUẬT
Hà Nội - 2013

Chủ biên:

PGS. TS. TRANG THỊ TUYẾT

Biên soạn:

PGS. TS. TRANG THỊ TUYẾT

GS. TS. LÊ SỸ THIỆP

PGS. TS. BÙI TIẾN QUÝ

PGS. TS. VÕ KIM SƠN

TS. ĐÀO ĐĂNG KIÊN

ThS. ĐỖ THỊ KIM TIÊN

ThS. VŨ THỊ THU HẰNG

ThS. BÙI THỊ THÙY NHI

LỜI NÓI ĐẦU

Thực hiện nhiệm vụ đào tạo chính quy về hành chính nhà nước theo chương trình đã được Bộ Giáo dục và Đào tạo phê duyệt, từ năm 1996, Khoa Quản lý nhà nước về kinh tế đã biên soạn giáo trình "Quản lý nhà nước trên các lĩnh vực kinh tế".

Tập Giáo trình năm 1996 đã phục vụ kịp thời nhiệm vụ đào tạo chính quy về hành chính của Học viện qua nhiều khóa. Tuy nhiên, so với yêu cầu đào tạo theo chương trình hiện đại, so với sự phát triển của thực tế quản lý nhà nước về kinh tế trong những năm qua ở Nhà nước ta, Giáo trình năm 1996 đã bộc lộ nhiều bất cập, cần được bổ sung cập nhật và nâng cao chất lượng khoa học. Xuất phát từ yêu cầu đó, được sự phân công chỉ đạo của lãnh đạo Học viện Hành chính, Khoa Quản lý nhà nước về kinh tế đã tổ chức biên soạn lại giáo trình "Quản lý nhà nước trên các lĩnh vực kinh tế". Toàn bộ giáo trình mới gồm 4 chương: Lý luận chung quản lý nhà nước về kinh tế; Quản lý nhà nước đối với doanh nghiệp; Quản lý nhà nước đối với kinh tế đối ngoại; Quản lý nhà nước đối với dự án đầu tư.

Trong lần biên soạn này, tập thể các Giáo sư, Phó Giáo sư, Tiến sĩ của Khoa Quản lý nhà nước về kinh tế đã kế thừa nhiều nội dung quan trọng của giáo trình cũ, đồng thời đã gia

công nghiên cứu, làm cho giáo trình phong phú thêm về nhiều mặt. Tuy nhiên, do công cuộc đổi mới quản lý nhà nước về mặt kinh tế ở nước ta đang diễn ra mạnh mẽ và sôi động, điều kiện tiếp cận công cuộc đổi mới đó của tập thể các tác giả còn rất hạn chế nên không tránh khỏi những khiếm khuyết.

Chúng tôi mong nhận được những ý kiến đóng góp của sinh viên, bạn đọc và của tất cả những người quan tâm đến sự nghiệp khoa học quản lý nhà nước về kinh tế để chúng tôi có điều kiện hoàn thiện giáo trình trong lần tái bản gần nhất. Xin trân trọng giới thiệu và cảm ơn.

KHOA QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ KINH TẾ

Chương I

LÝ LUẬN CHUNG QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ KINH TẾ

I. KINH TẾ THỊ TRƯỜNG - ĐỐI TƯỢNG QUẢN LÝ KINH TẾ CỦA NHÀ NƯỚC

1. Khái niệm về kinh tế thị trường

Kinh tế thị trường là nền kinh tế vận hành theo cơ chế thị trường, ở đó thị trường quyết định về sản xuất và phân phối.

Kinh tế thị trường là một kiểu tổ chức kinh tế, mà trong đó, cá nhân người tiêu dùng và các nhà sản xuất – kinh doanh tác động lẫn nhau thông qua thị trường để xác định những vấn đề cơ bản của tổ chức kinh tế: sản xuất cái gì? sản xuất như thế nào? sản xuất cho ai? Trong nền kinh tế thị trường, thị trường quyết định phân phối tài nguyên cho nền sản xuất xã hội.

Nói một cách đầy đủ hơn, kinh tế thị trường là phương thức vận hành kinh tế lấy thị trường làm người phân phối tài nguyên, lấy lợi ích vật chất, cung cầu thị trường và mua bán giữa người mua và người bán làm cơ chế khuyến khích vận động kinh tế, và phương thức vận hành kinh tế – xã hội, phát huy tác dụng điều tiết hoạt động kinh tế.

Tự do lựa chọn cũng là thuộc tính vốn có của nền kinh tế thị trường, không chỉ trong lưu thông mà cả trong sản xuất và tiêu dùng. Đó là sự khác biệt so với nền kinh tế chỉ huy, trong đó mọi việc sản xuất, phân phối và tiêu dùng đều phải tuân thủ kế hoạch của nhà nước.

Ba là, hoạt động mua bán được thực hiện thường xuyên, rộng khắp trên cơ sở một kết cấu hạ tầng tối thiểu, đủ để việc mua bán diễn ra thuận lợi, an toàn với một hệ thống thị trường ngày càng đầy đủ, trở thành đầu mối của sự hoạt động qua lại của nền kinh tế – xã hội.

Bốn là, các đối tác hoạt động trong nền kinh tế thị trường đều theo đuổi lợi ích riêng của mình. Lợi ích cá nhân là động lực trực tiếp của sự phát triển kinh tế.

Năm là, tự do cạnh tranh là thuộc tính của nền kinh tế thị trường, là động lực thúc đẩy sự tiến bộ kinh tế và xã hội, nâng cao chất lượng sản phẩm hàng hóa và dịch vụ, có lợi cho cả người sản xuất và người tiêu dùng.

Sáu là, sự vận động của các quy luật khách quan của kinh tế thị trường tác động vào hành vi, thái độ ứng xử của các chủ thể tham gia thị trường, nhờ đó hình thành một trật tự nhất định của thị trường từ sản xuất, lưu thông, phân phối và tiêu dùng.

Những đặc trưng trên đây được coi là những đặc trưng chung cho bất cứ loại hình kinh tế thị trường nào. Ngày nay, cùng với sự phát triển mạnh mẽ của sức sản xuất trong từng quốc gia và sự hội nhập kinh tế mang tính toàn cầu đã tạo điều kiện và khả năng vô cùng to lớn để phát triển nền kinh tế thị trường đạt đến trình độ cao – kinh tế thị trường hiện đại.

Kinh tế thị trường hiện đại là nền kinh tế có đầy đủ các đặc trưng của một nền kinh tế thị trường đã nêu trên, đồng thời nó còn có các đặc trưng sau đây:

Một là, đã có sự xích lại gần nhau giữa các mục tiêu kinh tế và các mục tiêu xã hội.

Hai là, có sự quản lý của nhà nước. Nhà nước dựa vào quy luật vận hành của kinh tế thị trường, thực hiện việc điều chỉnh và khống chế vĩ mô cần thiết, hữu hiệu, hướng dẫn sự phát triển của kinh tế thị trường. Đặc trưng này được hình thành ở các nền kinh tế thị trường trong vài thập kỷ gần đây do nhu cầu của sự phát triển mạnh mẽ của khoa học – công nghệ và do đòi hỏi của chính sự phát triển của kinh tế thị trường.

Ba là, có sự chi phối mạnh mẽ của sự phân công và hợp tác quốc tế, tạo ra một nền kinh tế thị trường mang tính quốc tế, vượt ra khỏi biên giới quốc gia, động và mở, tham gia vào quá trình hội nhập kinh tế quốc tế giữa các quốc gia. Quá trình hội nhập quốc tế đang diễn ra với quy mô ngày càng lớn, tốc độ ngày càng tăng làm cho nền kinh tế thế giới càng trở nên một chỉnh thể thống nhất, trong đó mỗi quốc gia vừa là một bộ phận gắn bó hữu cơ với các bộ phận khác, vừa độc lập, vừa phụ thuộc, vừa hợp tác, vừa đấu tranh.

3. Những ưu thế và khuyết tật của nền kinh tế thị trường

3.1. Những ưu thế của kinh tế thị trường

Nền kinh tế thị trường có những ưu thế sau đây:

Một là, tạo ra động lực mạnh mẽ để thúc đẩy hoạt động

sản xuất – kinh doanh của các doanh nghiệp đạt hiệu quả cao và thông qua phá sản tạo ra cơ chế đào thải các doanh nghiệp yếu kém, sản xuất kinh doanh kém hiệu quả.

Các doanh nhân nỗ lực tìm mọi cách thực hiện sản xuất kinh doanh có hiệu quả nhằm đạt được một khối lượng lợi nhuận nhiều nhất và một tỷ suất lợi nhuận cao nhất. Kinh doanh có hiệu quả đem lại lợi ích kinh tế trực tiếp, thiết thực cho doanh nhân. Điều đó phụ thuộc vào sự nỗ lực hoạt động của họ. Đó cũng là con đường duy nhất họ phải đi để tồn tại và phát triển, nếu không hoặc ngược lại, các doanh nhân kém năng lực, các doanh nghiệp yếu kém, sản xuất kinh doanh không có hiệu quả sẽ bị đào thải.

Hai là, huy động tối đa và sử dụng có hiệu quả mọi tiềm năng của xã hội. Do lợi ích kinh tế, động lực trực tiếp thúc đẩy doanh nhân phát triển sản xuất – kinh doanh có hiệu quả, cho nên các doanh nhân tìm mọi cách huy động các tiềm năng về tự nhiên và kinh tế trong xã hội và tính toán, cân nhắc tìm mọi cách để sử dụng chúng một cách có hiệu quả nhất.

Ba là, tạo ra tính phản ứng nhanh nhạy và thích ứng cao của các doanh nhân trước các thay đổi đối với nhu cầu và các điều kiện kinh tế trong nước và quốc tế. Các doanh nhân là những pháp nhân kinh tế độc lập, tự chủ kinh doanh, tự chịu trách nhiệm lỗ lãi, có trách nhiệm, quyền hạn, lợi ích và điều kiện để điều chỉnh hoạt động sản xuất kinh doanh của mình cho phù hợp với các quy luật kinh tế khách quan vận động trong nền kinh tế thị trường. Doanh nhân phản ứng nhanh nhạy, thích ứng cao với thị trường thì tồn tại, nếu không thích ứng sẽ bị thị trường đào thải.

Bốn là, buộc các doanh nghiệp phải thường xuyên học hỏi, trau dồi, nâng cao năng lực sản xuất kinh doanh nhằm đạt hiệu quả kinh tế cao. Sản xuất kinh doanh là một vấn đề phức tạp, đòi hỏi có nhiều hiểu biết trên nhiều lĩnh vực: chính trị, xã hội, kinh tế, kỹ thuật... Nếu không có hiểu biết đáp ứng được đòi hỏi của sản xuất kinh doanh, đặc biệt là hiểu biết về quản lý thì không thể tránh được những sai lầm trong kinh doanh diễn ra trong thời gian dài và trên các quy mô lớn. Điều đó sẽ đem lại thất bại, thiệt hại cho sản xuất kinh doanh. Cho nên, doanh nghiệp buộc phải thường xuyên học tập bằng mọi hình thức mà trước hết là doanh nhân.

Năm là, tạo động lực thúc đẩy sự phát triển nhanh chóng của khoa học – công nghệ, làm cho nền kinh tế phát triển và đạt hiệu quả ngày càng cao.

Kinh tế thị trường giải phóng lực lượng sản xuất và thúc đẩy lực lượng sản xuất phát triển, trong đó đặc biệt là khoa học – công nghệ, trên cơ sở đó thúc đẩy quá trình xã hội hóa sản xuất, mở rộng phân công và hợp tác lao động xã hội. Đến lượt mình các yếu tố này lại thúc đẩy nền kinh tế phát triển và đạt hiệu quả cao (năng suất lao động cao, giá thành hạ, lợi nhuận nhiều, tích lũy lớn...).

Sáu là, đáp ứng các nhu cầu có thể thanh toán được của xã hội một cách tự động mà không có bộ máy hoạch định nào có thể thay thế được.

Kinh tế thị trường đã tạo ra tính năng động, sáng tạo và động lực cho các doanh nhân để giải quyết thành công và có hiệu quả các vấn đề cơ bản nhất của sản xuất kinh doanh: sản xuất cái gì? sản xuất bao nhiêu? sản xuất như thế nào?. Trên cơ sở phát triển sản xuất kinh doanh, các nhu cầu có khả năng

thanh toán của người tiêu dùng được thỏa mãn một cách đầy đủ nhất, nhanh nhất, tốt nhất, rẻ nhất, văn minh nhất. Khách hàng được coi như “Thượng đế” – người quyết định sản xuất kinh doanh.

3.2. Những khuyết tật của nền kinh tế thị trường

Nền kinh tế thị trường có những khuyết tật sau:

Một là, nền kinh tế thị trường còn có nhiều hạn chế bởi tính tự phát trong quyết định sản xuất – kinh doanh của doanh nhân. Điều đó tác động tiêu cực đến tính thống nhất của nền kinh tế quốc dân, gây ra tình trạng mất cân đối của nền kinh tế và hoạt động kinh doanh chông chéo, cản trở hoặc triệt tiêu lẫn nhau, dẫn đến khủng hoảng kinh tế và đem lại nhiều thiệt hại cho xã hội và cho bản thân doanh nhân. Vì vậy, Nhà nước phải có biện pháp khắc phục khuyết tật này bằng cách xác lập cơ cấu kinh tế quốc dân cân đối và hợp lý, đảm bảo cho nền kinh tế phát triển ổn định, hiệu quả và bền vững.

Hai là, sự phát triển của nền kinh tế thị trường có những biến động rất bất thường (gọi là sự vận động có tính chu kỳ) gây bất lợi và thiệt hại cho sự phát triển của nền kinh tế.

Ba là, nền kinh tế thị trường gắn với tình trạng thất nghiệp và sự phân hóa giàu nghèo ngày càng tăng giữa các tầng lớp dân cư trong xã hội, giữa các vùng trong nước.

Bốn là, do theo đuổi lợi nhuận tối đa, nhiều trường hợp các nhà kinh doanh có những hành vi kinh tế tiêu cực (hoạt động kinh tế tiêu cực) gây thiệt hại cho thị trường, cho nền kinh tế, cho xã hội. Ví dụ, thủ đoạn độc quyền, đầu cơ, tích trữ, dùng thủ đoạn xấu để cạnh tranh, lừa đảo, sản xuất buôn

bán hàng giả, các hàng cấm (ma túy, bạch phiến, thuốc chữa bệnh không an toàn cho sức khỏe xã hội, dịch vụ suy đồi, v.v...), buôn lậu, trốn thuế...

Năm là, sự hoạt động của kinh tế thị trường có nguy cơ dẫn đến làm xói mòn giá trị đạo đức và đời sống tinh thần, vi phạm pháp luật, phá hủy môi trường sinh thái, môi trường văn hóa - xã hội.

Đối với nền kinh tế thị trường, nhà nước phải nhìn thấy hai mặt: mặt tích cực và mặt tiêu cực (mặt trái của kinh tế thị trường), để có những tác động phát huy những ưu thế và khắc phục những khuyết tật của nó.

4. Những đặc trưng cơ bản của kinh tế thị trường định hướng XHCN ở Việt Nam

4.1. Khái niệm về nền kinh tế thị trường định hướng XHCN ở Việt Nam

Nền kinh tế thị trường định hướng XHCN ở Việt Nam là nền kinh tế vận hành theo cơ chế thị trường có sự điều tiết của nhà nước XHCN. Trong nền kinh tế này, các quá trình sản xuất, phân phối, tiêu dùng không chỉ chịu sự điều tiết của các quy luật thị trường mà còn chịu sự tác động của nhà nước XHCN.

Nền kinh tế thị trường theo định hướng XHCN là một phương thức vận hành kinh tế; phương thức tổ chức vận hành kinh tế được nhà nước xã hội chủ nghĩa sử dụng để phát triển nền kinh tế trong thời kỳ quá độ tiến lên CNXH không qua giai đoạn phát triển chủ nghĩa tư bản. Trên cơ sở học tập những kinh nghiệm quản lý kinh tế của chủ nghĩa tư bản có

chọn lọc và có điều chỉnh, và trên cơ sở giáo dục đạo đức kinh doanh, Nhà nước XHCN Việt Nam hướng sự phát triển nền kinh tế theo con đường không tư bản chủ nghĩa, phù hợp với mục tiêu phát triển kinh tế - xã hội, chăm lo cho cộng đồng và người lao động có cuộc sống ấm no hạnh phúc. Nó không chỉ quan tâm phát triển lực lượng sản xuất mà còn giải quyết các vấn đề chính trị - xã hội, môi trường tạo sự phát triển bền vững. Sự giàu có của nó không chỉ chú ý cho một số ít người, mà còn chú ý cho cộng đồng, xã hội.

Quá trình hình thành và phát triển nền kinh tế thị trường định hướng XHCN ở Việt Nam bắt nguồn từ sự đổi mới kinh tế, chuyển nền kinh tế - xã hội chủ nghĩa kế hoạch hóa tập trung sang nền kinh tế thị trường định hướng XHCN trong điều kiện của một nước nông nghiệp nghèo nàn, lạc hậu, kém phát triển, vừa mới ra khỏi cuộc chiến tranh; sự tan rã của Liên Xô và các nước XHCN Đông Âu; sự chuyển hóa của thế giới từ đối đầu sang đối thoại. Trong bối cảnh lịch sử đó, Đảng Cộng sản Việt Nam và Nhà nước XHCN Việt Nam đã chọn kinh tế thị trường định hướng XHCN như là một đường lối kinh tế để hướng sự phát triển theo con đường XHCN.

4.2. Những đặc trưng cơ bản của nền kinh tế thị trường định hướng XHCN ở Việt Nam

Kinh tế thị trường định hướng XHCN ở Việt Nam cũng mang những đặc trưng của nền kinh tế thị trường chung và nền kinh tế thị trường hiện đại đã nêu trên, đồng thời nó có thêm những đặc trưng sau:

Một là, Nhà nước XHCN đại diện lợi ích chính đáng của nhân dân lao động và xã hội thực hiện việc quản lý vĩ mô đối

với kinh tế thị trường trên cơ sở học tập, vận dụng kinh nghiệm quản lý kinh tế của các nước tư bản chủ nghĩa có chọn lọc, điều chỉnh cơ chế kinh tế, giáo dục đạo đức kinh doanh phù hợp; thống nhất điều hành, điều tiết và hướng dẫn sự vận hành nền kinh tế cả nước theo đúng mục tiêu phát triển kinh tế - xã hội.

Hai là, kinh tế thị trường định hướng XHCN ở Việt Nam vừa ra sức phát triển kinh tế nhà nước, vừa ra sức phát triển kinh tế tư nhân, dựa trên chế độ đa sở hữu, đa thành phần, trong đó kinh tế nhà nước giữ vai trò chủ đạo, các thành phần kinh tế vừa độc lập, vừa đan xen, thâm nhập vào nhau, không có sự phân biệt về kinh tế, bình đẳng trước pháp luật, hoạt động theo nguyên tắc và pháp luật của Nhà nước XHCN Việt Nam, chịu sự kiểm tra, giám sát, lãnh đạo và điều hòa của Nhà nước.

Ba là, kinh tế thị trường định hướng XHCN ở Việt Nam bảo đảm giải phóng lực lượng sản xuất, xây dựng lực lượng sản xuất mới kết hợp với sự hoàn thiện quan hệ sản xuất và xây dựng quan hệ sản xuất mới phù hợp; đồng thời giải quyết các nhiệm vụ chính trị, xã hội, văn hóa, môi trường tạo sự phát triển bền vững.

Bốn là, kinh tế thị trường định hướng XHCN dựa vào sự phát huy tối đa nguồn lực trong nước và triệt để tranh thủ nguồn lực ngoài nước theo phương châm “Kết hợp sức mạnh của dân tộc và sức mạnh của thời đại” và sử dụng chúng một cách hợp lý, đạt hiệu quả cao nhất để phát triển nền kinh tế đất nước với tốc độ nhanh, hiện đại và bền vững.

Năm là, kinh tế thị trường định hướng XHCN mang tính cộng đồng cao theo truyền thống của xã hội Việt Nam, phát

triển có sự tham gia của cộng đồng và vì lợi ích của cộng đồng; gắn bó máu thịt với cộng đồng trên cơ sở hài hòa lợi ích cá nhân và lợi ích của cộng đồng, chăm lo sự làm giàu không chỉ chú trọng cho một số ít người mà cho cả cộng đồng, hướng tới xây dựng một cộng đồng xã hội giàu có đầy đủ về vật chất, phong phú về tinh thần, công bằng, dân chủ, văn minh, đảm bảo cuộc sống ấm no, hạnh phúc cho mọi người.

4.3. Nội dung định hướng XHCN cho nền kinh tế thị trường nước ta

Đó là sự thể hiện mục tiêu phát triển kinh tế – xã hội tổng quát “Dân giàu, nước mạnh, xã hội công bằng, dân chủ, văn minh” trong việc phát triển nền kinh tế thị trường định hướng XHCN ở Việt Nam. Cụ thể là:

- Về mục tiêu kinh tế – xã hội – văn hoá:

+ Làm cho dân giàu, mà nội dung căn bản của dân giàu là mức bình quân đóng góp GDP/đầu người tăng nhanh trong một thời gian ngắn và khoảng cách giàu nghèo trong xã hội ta ngày càng được thu hẹp.

+ Làm cho nước mạnh, thể hiện ở mức đóng góp to lớn vào ngân sách quốc gia, ở sự gia tăng ngành kinh tế mũi nhọn, ở sự sử dụng tiết kiệm, có hiệu quả các nguồn tài nguyên quốc gia, ở sự bảo vệ môi sinh, môi trường, tạo mọi điều kiện cho khoa học, công nghệ phát triển, ở khả năng thích ứng của nền kinh tế trong mọi tình huống bất trắc.

+ Làm cho xã hội công bằng, văn minh thể hiện ở các xử lý các quan hệ lợi ích ngay trong nội bộ kinh tế thị trường đó, ở việc góp phần to lớn vào việc giải quyết các vấn đề xã

hội, ở việc cung ứng các hàng hóa và dịch vụ có giá trị không chỉ về kinh tế mà còn có giá trị cao về văn hóa.

- Về mục tiêu chính trị:

Làm cho xã hội dân chủ, biểu hiện ở chỗ dân chủ hóa nền kinh tế, mọi người, mọi thành phần kinh tế có quyền tham gia vào hoạt động kinh tế, vào sản xuất – kinh doanh, có quyền sở hữu về tài sản của mình; quyền của người sản xuất và tiêu dùng được bảo vệ trên cơ sở pháp luật của Nhà nước.

II. CHỨC NĂNG QUẢN LÝ KINH TẾ CỦA NHÀ NƯỚC TRONG NỀN KINH TẾ THỊ TRƯỜNG

1. Khái niệm quản lý nhà nước về kinh tế

Quản lý nhà nước về kinh tế là sự tác động có tổ chức, bằng pháp quyền và thông qua một hệ thống các chính sách với các công cụ quản lý kinh tế lên nền kinh tế nhằm đạt được mục tiêu phát triển kinh tế đất nước đã đặt ra trên cơ sở sử dụng có hiệu quả nhất các nguồn lực kinh tế trong và ngoài nước trong điều kiện mở cửa và hội nhập kinh tế quốc tế.

Quản lý kinh tế của nhà nước là một dạng của quản lý xã hội của Nhà nước. Nó rất quan trọng đối với sự phát triển kinh tế – xã hội, nhưng cũng rất phức tạp. Nhà nước quản lý toàn bộ nền kinh tế quốc dân trên tất cả các lĩnh vực, các ngành kinh tế, các lãnh thổ kinh tế, các thành phần kinh tế và các chủ thể kinh tế hoạt động trong toàn bộ nền kinh tế - xã hội.

Nhà nước quản lý toàn bộ nền kinh tế quốc dân không chỉ trên phạm vi quốc gia mà còn cả một số hoạt động kinh tế đối ngoại diễn ra ở nước ngoài như các doanh nghiệp có vốn

đầu tư của Việt Nam ở nước ngoài, các hàng hóa xuất nhập khẩu của Việt Nam ở nước ngoài, thẩm định các công nghệ thiết bị chuyển giao về Việt Nam.

Quản lý nhà nước về kinh tế là quản lý trên tầm vĩ mô, giải quyết những quan hệ vĩ mô có liên quan đến toàn bộ nền kinh tế quốc dân, trong đó kinh tế Nhà nước đóng vai trò chủ đạo về hiệu quả, công bằng, và bền vững. Nhà nước không can thiệp, không giải quyết những vấn đề quản lý sản xuất kinh doanh nội bộ của các chủ thể kinh tế hoạt động trong nền kinh tế thị trường (cá nhân, doanh nghiệp, các tập đoàn...).

Trong quản lý nhà nước về kinh tế, Nhà nước sử dụng hệ thống công cụ cần thiết để thực hiện chức năng quản lý của mình như công cụ định hướng (kế hoạch, quy hoạch, chiến lược phát triển kinh tế...), công cụ kinh tế, tài chính tiền tệ (chính sách đầu tư, thuế khóa, chi tiêu ngân sách, hệ thống ngân hàng, lãi suất, điều kiện tín dụng...), công cụ pháp lý (hệ thống pháp luật, các văn bản pháp quy...), công cụ tổ chức và giáo dục...

Nhà nước cũng sử dụng một số phương pháp quản lý như cưỡng chế, kích thích, thuyết phục và giáo dục... để thực hiện việc quản lý nhà nước về kinh tế.

Tùy tính chất của đối tượng quản lý và nội dung của vấn đề phải giải quyết mà nhà nước lựa chọn công cụ, phương pháp quản lý và cách thức sử dụng chúng một cách thích ứng, đạt hiệu quả.

Trước thời kỳ đổi mới kinh tế, nhà nước ta quản lý nền kinh tế bằng cơ chế kế hoạch hóa tập trung mang nặng tính

hành chính, quan liêu, bao cấp. Cơ chế quản lý kinh tế này dựa vào mệnh lệnh từ trên xuống, được đưa ra từ một trung tâm chỉ huy duy nhất và dựa vào quan hệ hành chính tổ chức trực tiếp gắn liền với quan hệ kinh tế cấp phát - giao nộp. Việc quản lý nhà nước đã thực hiện bằng phương pháp hành chính đơn thuần thay cho phương pháp kinh tế và giáo dục. Nhà nước đã bao cấp mọi hoạt động kinh tế bằng ngân sách của nhà nước. Cơ chế quản lý này đã đưa đến sự không cân tính toán hiệu quả, thụ động, trông chờ, phục tùng triệt để những quy định lỗi thời, xơ cứng của cấp trên, thủ tiêu tính chủ động, sáng tạo của cấp dưới, của các chủ thể kinh tế.

Sự quản lý nhà nước về kinh tế theo cách quản lý này đã làm cho nền kinh tế trì trệ, thiếu động lực phát triển và đã dẫn đất nước tới khủng hoảng kinh tế và xã hội. Đại hội VI Đảng cộng sản Việt Nam (năm 1986) đã chủ trương phát triển nền kinh tế hàng hóa nhiều thành phần và đổi mới cơ chế quản lý kinh tế dựa trên cơ sở sử dụng phương pháp kinh tế là chủ yếu. Đại hội VII của Đảng (1991) tiếp tục cụ thể hóa đường lối phát triển kinh tế trên, chủ trương phát triển nền kinh tế nước ta theo cơ chế thị trường có sự quản lý của nhà nước theo định hướng xã hội chủ nghĩa. Từ đó, việc quản lý nhà nước về kinh tế căn bản được đổi mới về chức năng, nội dung và phương thức quản lý.

2. Sự cần thiết khách quan của quản lý nhà nước đối với nền kinh tế thị trường định hướng XHCN ở Việt Nam

Nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa ở Việt Nam là nền kinh tế thị trường có điều tiết – nền kinh tế thị trường có sự quản lý vĩ mô của nhà nước theo định hướng xã hội chủ nghĩa. Điều đó có nghĩa là nền kinh tế nước ta

chịu sự điều tiết của thị trường và chịu sự điều tiết của nhà nước (sự quản lý của nhà nước). Sự quản lý nhà nước đối với nền kinh tế thị trường theo định hướng xã hội chủ nghĩa ở Việt Nam là sự cần thiết khách quan, vì những lý do sau đây:

Thứ nhất, phải khắc phục những hạn chế của việc điều tiết của thị trường bảo đảm thực hiện mục tiêu phát triển kinh tế - xã hội đã đề ra.

Sự điều tiết của thị trường đối với sự phát triển kinh tế thật kỳ diệu nhưng vẫn có những hạn chế cục bộ. Ví dụ như về mặt phát triển hài hòa của xã hội; thì bộc lộ rõ tính hạn chế sự điều tiết của thị trường. Thị trường không phải là nơi có thể đạt được sự hài hòa trong việc phân phối thu nhập xã hội, trong việc nâng cao chất lượng cuộc sống xã hội, trong việc phát triển kinh tế - xã hội giữa các vùng... Cùng với việc đó, thị trường cũng không thể khắc phục những khuyết tật của nền kinh tế thị trường, những mặt trái của nền kinh tế thị trường đã nêu ở trên. Tất cả điều đó không phù hợp và cản trở việc thực hiện đầy đủ những mục tiêu phát triển kinh tế - xã hội đã đề ra. Cho nên trong quá trình vận hành kinh tế, sự quản lý nhà nước đối với kinh tế thị trường theo định hướng xã hội chủ nghĩa là cần thiết để khắc phục những hạn chế, bổ sung chỗ hổng của sự điều tiết của thị trường đảm bảo mục tiêu phát triển kinh tế - xã hội. Đó cũng là thực hiện nhiệm vụ hàng đầu của quản lý nhà nước về kinh tế.

Thứ hai, bằng quyền lực, chính sách và sức mạnh kinh tế của mình, Nhà nước phải giải quyết những mâu thuẫn lợi ích kinh tế phổ biến, thường xuyên và cơ bản trong nền kinh tế quốc dân.

Trong quá trình hoạt động kinh tế, con người có mối quan hệ với nhau. Lợi ích kinh tế là biểu hiện cụ thể của mối

quan hệ đó. Mọi thứ mà con người phấn đấu đều liên quan đến lợi ích của mình. Trong nền kinh tế thị trường, mọi đối tác đều hướng tới lợi ích kinh tế riêng của mình. Nhưng khối lượng kinh tế lại có hạn và không thể chia đều cho mọi người, nên xảy ra sự tranh giành về lợi ích và từ đó phát sinh ra những mâu thuẫn về lợi ích. Trong nền kinh tế thị trường có những loại mâu thuẫn cơ bản sau đây:

- Mâu thuẫn giữa các doanh nhân với nhau trên thương trường:

Các doanh nhân mâu thuẫn với nhau trên thương trường trong các quan hệ trao đổi hàng hóa, thể hiện ở sự gian lận hàng – tiền, tranh giành tài nguyên và môi trường, mua tranh bán cướp, trộm cắp mẩu mã, kiểu dáng công nghiệp, mâu thuẫn giữa các cổ đông ở các công ty trong việc tranh giành quyền lãnh đạo công ty, phân chia lợi tức, cổ phần, v.v...

- Mâu thuẫn giữa chủ và thợ trong các doanh nghiệp:

Chủ và thợ trong các doanh nghiệp có bóc lột lao động cũng thường xảy ra mâu thuẫn trong việc trả tiền công cho sức lao động đã bỏ ra của người lao động, trong việc bảo hộ lao động và điều kiện lao động. Trên thực tế, đã diễn ra sự phản ứng quyết liệt của thợ như là đình công, lãn công, đập phá máy móc tiến tới đấu tranh đòi sự công bằng.

- Mâu thuẫn giữa giới sản xuất kinh doanh với toàn thể cộng đồng:

Mâu thuẫn này diễn ra trong việc nhà sản xuất sử dụng tài nguyên và môi trường không tính đến lợi ích chung; trong việc cung ứng những hàng hóa và dịch vụ kém chất lượng đe dọa sức khỏe cộng đồng; trong việc xâm hại trật tự, an toàn

xã hội, đe dọa an ninh quốc gia trong quá trình tiến hành hoạt động sản xuất kinh doanh của họ.

- Ngoài ra, còn nhiều mâu thuẫn khác nữa như mâu thuẫn về lợi ích kinh tế giữa cá nhân, công dân với nhà nước, giữa các địa phương với nhau, giữa các ngành, các cấp với nhau trong quá trình hoạt động kinh tế của đất nước.

Những mâu thuẫn này có tính phổ biến, thường xuyên và có tính căn bản vì liên quan đến quyền lợi “về sống - chết của con người”, đến sự ổn định kinh tế - xã hội. Chỉ có Nhà nước mới có thể giải quyết được các mâu thuẫn đó, điều hòa lợi ích của các bên.

Thứ ba, tính khó khăn phức tạp của sự nghiệp kinh tế.

Để thực hiện bất kỳ một hoạt động nào cũng phải giải đáp ba câu hỏi: Có muốn làm không? Có biết làm không? Có phương tiện để thực hiện không? Có hoàn cảnh để làm không? Nghĩa là, cần có những điều kiện chủ quan và khách quan tương ứng. Nói cụ thể và dễ hiểu, làm kinh tế, nhất là làm giàu phải có ít nhất các điều kiện: ý chí làm giàu, tri thức làm giàu, phương tiện sản xuất kinh doanh và môi trường kinh doanh. Không phải công dân nào cũng có đủ các điều kiện trên để tiến hành làm kinh tế, làm giàu. Sự can thiệp của Nhà nước rất cần thiết trong việc hỗ trợ công dân có những điều kiện cần thiết thực hiện sự nghiệp kinh tế.

Thứ tư, tính giai cấp trong kinh tế và bản chất giai cấp của nhà nước.

Nhà nước hình thành từ khi xã hội có giai cấp. Nhà nước bao giờ cũng đại diện lợi ích của giai cấp thống trị nhất định, trong đó có lợi ích kinh tế. Nhà nước xã hội chủ nghĩa Việt

Nam đại diện cho lợi ích dân tộc và nhân dân. Nhà nước của ta là nhà nước của dân, do dân và vì dân. Mục tiêu phát triển kinh tế – xã hội do Nhà nước ta xác định và quản lý chỉ đạo là nhằm cuối cùng đem lại lợi ích vật chất và tinh thần cho nhân dân. Tuy vậy, trong nền kinh tế nhiều thành phần, mở cửa với nước ngoài, không phải lúc nào lợi ích kinh tế của các bên cũng luôn luôn nhất trí. Vì vậy, xuất hiện xu hướng vừa hợp tác vừa đấu tranh trong quá trình hoạt động kinh tế trên các mặt quan hệ sở hữu, quan hệ quản lý, quan hệ phân phối.

Trong cuộc đấu tranh trên mặt trận kinh tế, Nhà nước ta phải thể hiện bản chất giai cấp của mình để bảo vệ lợi ích của dân tộc và của nhân dân ta. Chỉ có Nhà nước mới có thể làm được điều đó. Như vậy là, trong quá trình phát triển kinh tế, Nhà nước ta đã thể hiện bản chất giai cấp của mình.

Bốn lý do chủ yếu trên đây chính là sự cần thiết khách quan của nhà nước đối với nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa ở Việt Nam.

3. Các chức năng quản lý kinh tế của nhà nước

3.1. Định hướng sự phát triển của nền kinh tế

**** Khái niệm***

Định hướng sự phát triển kinh tế là xác định con đường và hướng sự vận động của nền kinh tế nhằm đạt đến một đích nhất định (gọi là mục tiêu) căn cứ vào đặc điểm kinh tế, xã hội của đất nước trong từng thời kỳ nhất định (cách đi, bước đi cụ thể, trình tự thời gian cho từng bước đi để đạt được mục tiêu).

** Sự cần thiết khách quan của chức năng định hướng phát triển nền kinh tế*

Sự vận hành của nền kinh tế thị trường mang tính tự phát và tính không xác định rất lớn. Do đó nhà nước phải thực hiện chức năng định hướng phát triển nền kinh tế của mình. Điều này không chỉ cần thiết đối với sự phát triển kinh tế chung mà còn cần thiết cho việc sản xuất kinh doanh của các doanh nghiệp. Từ đó sẽ tạo cho các cơ sở sản xuất kinh doanh dự đoán được sự biến đổi của thị trường, nắm lấy cơ hội trong sản xuất kinh doanh cũng như lường trước và hạn chế những bất lợi có thể xảy ra trong cơ chế thị trường, khắc phục những ngành phát triển tự phát không phù hợp với lợi ích xã hội, đẩy mạnh những ngành mũi nhọn.

** Phạm vi định hướng phát triển nền kinh tế bao gồm:*

- Toàn bộ nền kinh tế;
- Các ngành kinh tế;
- Các vùng kinh tế;
- Các thành phần kinh tế.

Nhà nước không có chức năng định hướng phát triển cho từng doanh nghiệp ngoài nhà nước mà căn cứ vào định hướng phát triển của nền kinh tế, các doanh nghiệp tự xác định hướng phát triển cho mình.

** Nội dung định hướng phát triển nền kinh tế*

Chức năng định hướng có thể khái quát thành những nội dung chủ yếu sau đây:

- Xác định mục tiêu chung dài hạn. Mục tiêu này là cái đích trong một tương lai xa có thể vài chục năm hoặc xa hơn;

- Xác định mục tiêu trong từng thời kỳ (có thể là 10, 15, 20 năm) được xác định trong chiến lược phát triển kinh tế - xã hội và được thể hiện trong kế hoạch 5 năm, 3 năm, và hàng năm;

- Xác định thứ tự ưu tiên các mục tiêu;

- Xác định các giải pháp để đạt được mục tiêu.

** Công cụ thể hiện chức năng của nhà nước về định hướng phát triển kinh tế*

+ Chiến lược phát triển kinh tế - xã hội

+ Quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế - xã hội

+ Kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội (dài hạn, trung hạn, ngắn hạn)

+ Các chương trình mục tiêu phát triển kinh tế - xã hội;

+ Các dự án ưu tiên phát triển kinh tế - xã hội.

Các chiến lược, quy hoạch, kế hoạch, chương trình và dự án phát triển cũng dùng cho việc định hướng phát triển các ngành, các vùng lãnh thổ.

** Nhiệm vụ của nhà nước để thực hiện chức năng định hướng phát triển*

Nhà nước phải tiến hành các công việc sau:

- Phân tích, đánh giá thực trạng của nền kinh tế hiện nay, những nhân tố trong nước và quốc tế có ảnh hưởng đến sự phát triển hiện tại và tương lai của nền kinh tế nước nhà.

- Dự báo phát triển kinh tế.

- Hoạch định phát triển kinh tế, bao gồm:

- + Xây dựng đường lối phát triển kinh tế – xã hội;
- + Hoạch định chiến lược phát triển kinh tế – xã hội;
- + Hoạch định chính sách phát triển kinh tế – xã hội;
- + Hoạch định phát triển ngành, vùng, địa phương;
- + Lập chương trình mục tiêu và dự án để phát triển.

3.2. Tạo lập môi trường cho sự phát triển kinh tế

** Khái niệm về môi trường cho sự phát triển kinh tế*

Môi trường cho sự phát triển kinh tế là tập hợp các yếu tố, các điều kiện tạo nên khung cảnh tồn tại và phát triển của nền kinh tế, nói cách khác, là tổng thể các yếu tố và điều kiện khách quan và chủ quan, bên ngoài và bên trong, có mối liên hệ mật thiết với nhau, ảnh hưởng trực tiếp hay gián tiếp đến việc phát triển kinh tế và quyết định đến hiệu quả kinh tế.

Một môi trường thuận lợi được coi là bệ phóng, là điểm tựa vững chắc cho sự phát triển của nền kinh tế nói chung và cho hoạt động sản xuất – kinh doanh của các doanh nghiệp nói riêng. Ngược lại, môi trường kinh doanh không thuận lợi không những sẽ kìm hãm, cản trở mà còn làm cho nền kinh tế lâm vào tình trạng khủng hoảng, trì trệ và các doanh nghiệp rơi vào tình trạng phá sản hàng loạt.

Vì vậy, việc tạo lập môi trường cho sự phát triển kinh tế chung của đất nước và cho sự phát triển sản xuất - kinh doanh của doanh nghiệp là một chức năng quản lý kinh tế của nhà nước.

** Các loại môi trường cần thiết cho sự phát triển của nền kinh tế*

- Môi trường kinh tế

Môi trường kinh tế là một bộ phận của môi trường vĩ mô. Môi trường kinh tế được hiểu là một hệ thống hoàn cảnh kinh tế được cấu tạo nên bởi một loạt nhân tố kinh tế. Các nhân tố thuộc về cầu như sức mua của xã hội và các nhân tố thuộc về cung như sức cung cấp của nền sản xuất xã hội có ý nghĩa quyết định đối với sự phát triển kinh tế.

Đối với sức mua của xã hội, nhà nước phải có:

- + Chính sách nâng cao thu nhập dân cư;
- + Chính sách giá cả hợp lý;
- + Chính sách tiết kiệm và tín dụng cần thiết;
- + Chính sách tiền tệ ổn định tránh lạm phát;

Đối với sức cung của xã hội, Nhà nước cần phải có:

- + Chính sách hấp dẫn đối với đầu tư của các doanh nhân trong nước và nước ngoài để phát triển sản xuất kinh doanh.
- + Chính sách đầu tư xây dựng cơ sở hạ tầng kỹ thuật phục vụ cho sản xuất kinh doanh, giao lưu hàng hóa.

Yêu cầu chung căn bản nhất đối với môi trường kinh tế là ổn định, đặc biệt là giá cả và tiền tệ. Giá cả không leo thang, tiền tệ không lạm phát lớn.

- Môi trường pháp lý

Môi trường pháp lý là tổng thể các hoàn cảnh luật định được nhà nước tạo ra để điều tiết sự phát triển kinh tế, bắt buộc các chủ thể kinh tế thuộc các thành phần hoạt động trong nền kinh tế thị trường phải tuân theo.

Môi trường pháp lý càng rõ ràng, chính xác, bình đẳng

càng tạo ra cho sự hoạt động sản xuất kinh doanh tránh sai phạm, bảo vệ quyền lợi chính đáng của người sản xuất và người tiêu dùng.

Nhà nước cần tạo ra môi trường pháp lý nhất quán đồng bộ từ việc xây dựng Hiến pháp, các Luật và các văn bản dưới luật để làm căn cứ pháp lý cho mọi hoạt động kinh tế. Do đó:

+ Đường lối phát triển kinh tế của Đảng, các chính sách kinh tế của Nhà nước phải được thể chế hóa.

+ Công tác lập pháp, lập quy, xây dựng các luật kinh tế cần được Nhà nước tiếp tục tiến hành, hoàn thiện các luật kinh tế đã ban hành; xây dựng và ban hành các luật kinh tế mới.

- Môi trường chính trị

Môi trường chính trị là tổ hợp các hoàn cảnh chính trị, nó được tạo bởi thái độ chính trị Nhà nước và của các tổ chức chính trị, tương quan giữa các tầng lớp trong xã hội, là sự ổn định chính trị để phát triển.

Môi trường chính trị có ảnh hưởng lớn đến sự phát triển của nền kinh tế và đến hoạt động sản xuất kinh doanh của các doanh nghiệp. Do vậy, Nhà nước ta phải tạo ra môi trường chính trị ổn định, rộng mở cho sự phát triển kinh tế, tạo sự thuận lợi tối đa cho phát triển nền kinh tế đất nước, và cho sự hoạt động sản xuất – kinh doanh của các doanh nghiệp.

Việc tạo lập môi trường chính trị phải thực hiện trên cơ sở giữ vững độc lập dân tộc, thể chế chính trị dân chủ, thể chế kinh tế phù hợp đối với kinh tế thị trường, bình đẳng đối với mọi thành phần kinh tế, tôn vinh các doanh nhân, các tổ chức

chính trị và xã hội, ủng hộ doanh nhân làm giàu chính đáng và bảo vệ quyền lợi chính đáng của người lao động.

- Môi trường văn hóa - xã hội

Môi trường văn hóa - xã hội có ảnh hưởng rất lớn đến sự phát triển của nền kinh tế nói chung, đến sản xuất kinh doanh của các doanh nghiệp nói riêng.

Môi trường văn hóa là không gian văn hóa được tạo nên bởi các quan niệm về giá trị, nếp sống, cách ứng xử, tín ngưỡng, hứng thú, phương thức hoạt động, phong tục tập quán và thói quen.

Môi trường xã hội là tổng thể của các mối quan hệ giữa người với người được quy định bởi luật lệ, các thể chế, các cam kết, các quy định của cấp trên, của các tổ chức, của các cuộc hội họp cấp quốc tế và quốc gia, của các cơ quan, làng xã, các tổ chức tôn giáo, v.v...

Môi trường văn hóa - xã hội ảnh hưởng đến tâm lý, thái độ, hành vi và sự ham muốn của con người.

Trong quá trình phát triển kinh tế và sản xuất kinh doanh luôn phải tính đến môi trường văn hóa - xã hội. Nhà nước phải tạo ra môi trường văn hóa - xã hội đa dạng, đậm đà bản sắc dân tộc của cả dân tộc Việt Nam và của riêng từng dân tộc sống trên lãnh thổ Việt Nam; quý trọng, giữ gìn, phát huy văn hóa truyền thống tốt đẹp và tiếp thu nền văn hóa hiện đại một cách phù hợp; tôn trọng và tiếp thu tinh hoa của nền văn hóa thế giới; xây dựng nền văn hóa mới thích ứng với sự phát triển kinh tế và sản xuất kinh doanh.

- Môi trường sinh thái

Môi trường sinh thái, theo cách hiểu thông thường, là một không gian bao gồm các yếu tố, trước hết là các yếu tố tự nhiên, gắn kết với nhau và tạo điều kiện sống cho con người và sinh vật. Chúng là những điều kiện đầu tiên cần phải có của con người và sinh vật sống và dựa vào chúng con người mới tiến hành lao động sản xuất để tồn tại và phát triển. Như không khí để thở; nước để uống; đất để xây dựng, trồng trọt và chăn nuôi; tài nguyên khoáng sản làm nguyên liệu, hoặc những thứ vật liệu để phục vụ cuộc sống hàng ngày, cảnh quan thiên nhiên để thưởng ngoạn, v.v...

Môi trường sinh thái có ảnh hưởng lớn đến sự phát triển kinh tế của đất nước và hoạt động sản xuất kinh doanh của doanh nghiệp.

Nhà nước phải tạo ra môi trường sinh thái xanh, sạch, đẹp, đa dạng sinh học, bền vững để bảo đảm nền kinh tế phát triển bền vững. Nhà nước phải có biện pháp chống ô nhiễm, chống hủy hoại môi trường tự nhiên sinh thái, cảnh quan thiên nhiên bằng các luật pháp và các chính sách bảo vệ môi trường sinh thái.

- Môi trường kỹ thuật

Môi trường kỹ thuật là không gian khoa học - công nghệ bao gồm các yếu tố về số lượng, tính chất và trình độ của các ngành khoa học - công nghệ; về nghiên cứu, ứng dụng các thành tựu khoa học - công nghệ vào sản xuất; về chuyển giao khoa học - công nghệ, v.v...

Ngày nay, khoa học - công nghệ đã phát triển với tốc độ cao. Những thành tựu khoa học - công nghệ trong nhiều lĩnh vực đã xuất hiện. Tiến bộ khoa học - công nghệ đã mở ra môi

trường rộng lớn cho nhu cầu của con người. Chúng ta không thể không tính đến ảnh hưởng của khoa học - công nghệ đối với sự phát triển của nền kinh tế hiện đại và quá trình sản xuất kinh doanh của các doanh nghiệp.

Nhà nước phải tạo ra một môi trường kỹ thuật hiện đại, thích hợp, thiết thực, phục vụ cho sự phát triển kinh tế đất nước bằng chính sách của mình.

- Môi trường dân số:

Môi trường dân số là hệ thống các yếu tố tạo thành không gian dân số, bao gồm quy mô, cơ cấu, sự di chuyển, tốc độ gia tăng và chất lượng dân số. Môi trường dân số là một trong những môi trường phát triển kinh tế.

Trong quá trình phát triển kinh tế con người đóng vai trò hai mặt: Một mặt là người hưởng thụ (người tiêu dùng); Mặt khác con người là người sản xuất quyết định quá trình biến đổi và phát triển sản xuất, tức là cho sự phát triển kinh tế.

Nhà nước phải tạo ra một môi trường dân số hợp lý cho sự phát triển kinh tế bao gồm các yếu tố số lượng và chất lượng dân số, cơ cấu dân số. Nhà nước phải có chính sách điều tiết sự gia tăng dân số với tỷ lệ hợp lý, thích hợp với tốc độ tăng trưởng kinh tế; nâng cao chất lượng dân số trên cơ sở nâng cao chỉ số phát triển con người (Human development index - HDI); bố trí dân cư hợp lý giữa các vùng đặc biệt, giữa đô thị và nông thôn phù hợp với quá trình công nghiệp hóa và hiện đại hóa.

- Môi trường quốc tế:

Môi trường quốc tế là không gian kinh tế có tính toàn

cầu bao gồm các yếu tố có liên quan đến các hoạt động quốc tế, trong đó có hoạt động kinh tế quốc tế.

Môi trường quốc tế là điều kiện bên ngoài của sự phát triển của nền kinh tế đất nước. Nó có thể tác động tích cực hoặc tiêu cực đến sự phát triển của nền kinh tế, đến sự sản xuất kinh doanh của các doanh nghiệp. Điều đó tùy thuộc vào tính chất của môi trường quốc tế thuận lợi hay không thuận lợi cho sự phát triển.

Môi trường quốc tế cần được nhà nước tạo ra là môi trường hòa bình và quan hệ quốc tế thuận lợi cho sự phát triển kinh tế. Với tinh thần “Giữ vững môi trường hòa bình, phát triển quan hệ trên tinh thần sẵn sàng là bạn và là đối tác tin cậy của tất cả các nước trong cộng đồng thế giới, phấn đấu vì hòa bình, độc lập, hợp tác và phát triển” (*Trích “Nâng cao năng lực lãnh đạo và sức chiến đấu của Đảng, phát huy sức mạnh toàn dân tộc, đẩy mạnh sự nghiệp đổi mới một cách toàn diện và đồng bộ”, Phát biểu của Tổng bí thư Nông Đức Mạnh, Bế mạc Hội nghị lần thứ 11 Ban chấp hành TW khóa IX, Hà Nội mới 26/11/2005 số 12916*). Nhà nước chủ động tạo môi trường hòa bình, tiếp tục mở rộng và tăng cường quan hệ hữu nghị và hợp tác cùng có lợi, thực hiện có hiệu quả quan hệ hợp tác kinh tế quốc tế, tạo điều kiện quốc tế thuận lợi hơn nữa để đẩy mạnh phát triển kinh tế - xã hội, giữ vững độc lập, chủ quyền, toàn vẹn lãnh thổ, bảo vệ vững chắc Tổ quốc, đồng thời góp phần tích cực vào cuộc đấu tranh chung của nhân dân thế giới vì hòa bình, độc lập dân tộc, dân chủ và tiến bộ xã hội. Cụ thể trước mắt, nhà nước phải thực hiện đầy đủ các cam kết quốc tế trong đó có những cam kết kinh tế, thực hiện AFTA, tham gia tổ chức WTO, mở rộng thị trường

xuất nhập khẩu với các nước EU, Bắc Mỹ, Nam Mỹ, châu Phi và với các nước châu Á, Trung Quốc, Nhật Bản, Ấn Độ và các nước khối ASEAN và tranh thủ sự trợ lực quốc tế cho sự phát triển kinh tế.

** Những điều Nhà nước phải làm để tạo lập các môi trường.*

Để tạo lập các môi trường, nhà nước cần tập trung tốt các vấn đề sau:

- Đảm bảo sự ổn định về chính trị và an ninh quốc phòng; mở rộng quan hệ đối ngoại, trong đó có quan hệ kinh tế đối ngoại.

- Xây dựng và thực thi một cách nhất quán các chính sách kinh tế – xã hội theo hướng đổi mới và chính sách dân số hợp lý.

- Xây dựng và không ngừng hoàn thiện hệ thống pháp luật.

- Xây dựng mới và nâng cấp cơ sở hạ tầng, điều kiện cơ bản bảo đảm cho hoạt động kinh tế có hiệu quả: giao thông, điện nước, thông tin, dự trữ quốc gia...

- Xây dựng một nền văn hóa trong nền kinh tế thị trường định hướng XHCN trên cơ sở giữ vững bản sắc văn hóa dân tộc và thừa kế tinh hoa văn hóa của nhân loại.

- Xây dựng một nền khoa học – kỹ thuật và công nghệ tiên tiến và phù hợp để đáp ứng yêu cầu của sự phát triển kinh tế và sản xuất kinh doanh của các doanh nghiệp; cải cách giáo dục để tạo ra nguồn nhân lực có kỹ thuật và trí tuệ phục vụ cho sự phát triển kinh tế.

- Xây dựng và thực thi chính sách và pháp luật về bảo vệ và sử dụng có hiệu quả tài nguyên thiên nhiên của đất nước, bảo vệ và hoàn thiện môi trường tự nhiên, sinh thái.

3.3. Điều tiết hoạt động kinh tế

** Khái niệm*

Điều tiết hoạt động kinh tế là nhà nước sử dụng quyền năng của mình để chi phối các hành vi kinh tế của các chủ thể trong nền kinh tế thị trường; ngăn chặn các tác động tiêu cực đến quá trình hoạt động kinh tế; ràng buộc chúng phải tuân thủ các quy tắc hoạt động kinh tế đã định sẵn nhằm bảo đảm sự phát triển bình thường của nền kinh tế.

Điều tiết hoạt động kinh tế và điều chỉnh hoạt động kinh tế là hai mặt của một quá trình phát triển kinh tế nhưng điều chỉnh không giống với điều tiết. Điều chỉnh là sửa đổi lại, sắp xếp lại cho đúng, như điều chỉnh tốc độ phát triển quá nóng của nền kinh tế, điều chỉnh lại sự bố trí không hợp lý của các nhà máy đường, điều chỉnh thể lệ đấu thầu, điều chỉnh cơ cấu đầu tư, điều chỉnh thang bậc lương, v.v...

** Sự cần thiết khách quan phải điều tiết hoạt động kinh tế.*

Nền kinh tế nước ta vận hành theo cơ chế thị trường có sự quản lý vĩ mô của nhà nước. Điều đó có nghĩa là nền kinh tế của chúng ta vừa chịu sự điều tiết của thị trường, vừa chịu sự điều tiết của nhà nước. Mặc dù nền kinh tế thị trường có khả năng tự điều tiết các hành vi, các hoạt động kinh tế theo quy luật khách quan của nó. Tuy vậy, trên thực tế, có những hành vi kinh tế và hoạt động kinh tế nằm ngoài sự điều tiết của bản thân thị trường. Chẳng hạn như gian lận thương mại, trốn thuế, hỗ trợ người nghèo, các vùng khó khăn, vùng sâu,

vùng xa, cung cấp hàng hóa công (an ninh, quốc phòng...).

Hơn nữa, quá trình phát triển kinh tế chịu tác động bởi nhiều nhân tố mà các nhân tố này lại không ổn định do nhiều nguyên nhân như hệ thống pháp luật không hoàn thiện, hệ thống thông tin khiếm khuyết, sự lộn xộn của nhân tố độc quyền sản xuất trên thị trường, sự không ổn định của xã hội, diễn biến và tai họa bất ngờ của thiên nhiên, sự sai lầm và bảo thủ của các đơn vị kinh tế trong việc tính toán cung cầu trước mắt, dự đoán thiếu chính xác và xác định sai lầm... đưa đến hàng loạt hoạt động kinh tế không bình thường. Với tất cả điều đó, chức năng tự điều chỉnh của nền kinh tế - xã hội, sự điều tiết của thị trường khó phát huy được tác dụng. Vì vậy, cần có sự điều tiết có hiệu quả để nền kinh tế - xã hội trở lại hoạt động bình thường. Nhà nước không chỉ cần phải điều tiết và có khả năng điều tiết hoạt động kinh tế mà vì nhà nước có quyền lực.

** Những nội dung điều tiết hoạt động kinh tế của nhà nước.*

Câu hỏi đặt ra là nhà nước điều tiết hoạt động kinh tế trên những lĩnh vực nào? Nhìn chung, nhà nước điều tiết hoạt động kinh tế thường được biểu hiện ở sự điều tiết các mối quan hệ kinh tế, nơi diễn ra nhiều hiện tượng phức tạp, mâu thuẫn về yêu cầu, mục tiêu phát triển, về lợi ích kinh tế, v.v...

Chúng ta thấy nhà nước thường điều tiết quan hệ cung cầu, quan hệ kinh tế vĩ mô, quan hệ lao động sản xuất, quan hệ phân phối lợi ích; quan hệ phân bố và sử dụng nguồn lực, v.v...

Để thực hiện việc điều tiết các quan hệ lớn trên, nhà

nước cũng tiến hành điều tiết những mặt cụ thể như điều tiết tài chính, điều tiết giá cả, điều tiết thuế, điều tiết lãi suất, điều tiết thu nhập, v.v...

Ở đây chúng ta chỉ xem xét sự điều tiết hoạt động kinh tế của nhà nước trên những quan hệ chủ yếu sau đây:

- Điều tiết các quan hệ lao động sản xuất.

Trong quá trình tiến hành lao động, đặc biệt lao động sản xuất trong nền kinh tế thị trường (kinh tế hàng hóa), diễn ra các mối quan hệ trong phân công và hiệp tác lao động giữa các cá nhân, giữa các chủ thể kinh tế với nhau. Sự phân công và hiệp tác diễn ra dưới nhiều hình thức, trong đó nhà nước điều tiết các quan hệ sao cho các quan hệ đó được thiết lập một cách tối ưu và đem lại hiệu quả.

+ Quan hệ quốc gia với quốc tế để hình thành cơ cấu kinh tế quốc dân phù hợp với tiềm năng, thế mạnh của đất nước, tận dụng các vận hội quốc tế để phát triển kinh tế quốc dân. Ở đây, Nhà nước thường điều tiết các quan hệ kinh tế đối ngoại: xuất nhập khẩu hàng hóa và dịch vụ; đầu tư quốc tế; hợp tác và chuyển giao khoa học – công nghệ; dịch vụ quốc tế thu ngoại tệ.

+ Quan hệ phân công và hợp tác trong nội bộ nền kinh tế quốc dân, tạo nên sự hình thành các doanh nghiệp chuyên môn hóa được gắn bó với nhau thông qua các quan hệ hợp tác sản xuất. Ở đây, Nhà nước thường điều tiết tài chính cho cầu, cho cung, điều tiết giá cả, điều tiết lãi suất, điều tiết thuế, hỗ trợ đầu tư để khuyến khích và tạo điều kiện cho các doanh nghiệp chuyên môn hóa hoạt động có hiệu quả.

+ Quan hệ phân công, hợp tác theo lãnh thổ nội bộ quốc

gia thông qua việc phân bố lực lượng sản xuất theo lãnh thổ hình thành nên phân công chuyên môn hóa theo lãnh thổ. Ở đây, ngoài điều tiết các mặt tài chính, tín dụng, thuế, hỗ trợ đầu tư nói trên, Nhà nước còn điều tiết bằng pháp luật để tránh tình trạng cục bộ địa phương, phân tán và dàn trải đầu tư như hội chứng cảng biển, sân bay, phải thông qua cấp thẩm quyền Quốc hội, Chính phủ phê duyệt các dự án kinh tế lớn, các dự án không có trong quy hoạch không được đầu tư, v.v...

+ Sự lựa chọn quy mô xí nghiệp, nguồn tài nguyên, các hành vi sử dụng môi trường, các hành vi lựa chọn thiết bị, công nghệ, các hành vi đảm bảo chất lượng sản phẩm và dịch vụ nhằm đưa các hành vi đó vào chuẩn mực có lợi cho chính doanh nhân và cho cộng đồng, ngăn ngừa các hành vi gây bất lợi cho các doanh nhân và cho cộng đồng xã hội.

- Điều chỉnh các quan hệ phân chia lợi ích và quan hệ phân phối thu nhập.

Các quan hệ lợi ích trong lĩnh vực kinh tế sau đây được nhà nước điều tiết:

+ Quan hệ trao đổi hàng hóa: Nhà nước điều tiết quan hệ cung cầu hàng hóa để trao đổi và tiêu dùng trên thị trường diễn ra bình thường, chống gian lận thương mại, lừa lọc về giá cả, mẫu mã, kiểu dáng, chất lượng sản phẩm, v.v... nhằm bảo vệ lợi ích chính đáng của các bên tham gia quan hệ.

+ Quan hệ phân chia lợi tức trong các công ty (Quan hệ tiền công - tiền lương): Nhà nước điều tiết quan hệ này để có sự công bằng, văn minh, quan hệ chủ - thợ tốt đẹp.

+ Quan hệ phân chia thu nhập quốc dân (v+m) hợp lý,

Hợp tình, bảo vệ quyền lợi chính đáng cho giới thợ và giới chủ theo đúng cương lĩnh chính trị của Đảng cầm quyền, đúng pháp luật của Nhà nước.

+ Quan hệ đối với công quỹ quốc gia (quan hệ giữa doanh nhân, doanh nghiệp và nhà nước). Các doanh nhân có trách nhiệm, nghĩa vụ đóng góp tích lũy cho ngân sách và các khoản phải nộp khác do họ sử dụng tài nguyên, công sản và do gây ô nhiễm môi trường.

+ Quan hệ giữa các tầng lớp dân cư, giữa người có thu nhập cao (người giàu) và người có thu nhập thấp (người nghèo), giữa các vùng phát triển và kém phát triển....

Nhà nước điều tiết thu nhập của những người có thu nhập cao, những vùng có thu nhập cao vào ngân sách và phân phối lại, hỗ trợ cho những người có thu nhập thấp (người nghèo), những vùng nghèo, vùng sâu, vùng xa để giảm bớt khoảng cách chênh lệch về mức sống, v.v...

- Điều tiết các quan hệ phân bố các nguồn lực

Nhà nước có vai trò quan trọng trong việc phân bố các nguồn lực bằng sự chi tiêu nguồn tài chính tập trung (Ngân sách nhà nước và bằng đánh thuế).

+ Nhà nước điều tiết việc phân bố các nguồn lực: lao động, tài nguyên, vốn, các hàng hóa công (quốc phòng, giáo dục, y tế), hỗ trợ người nghèo, bảo vệ môi trường sinh thái, phát triển nghệ thuật dân tộc...

+ Nhà nước điều tiết phân bố nguồn lực của nền kinh tế quốc dân về các vùng còn nhiều tiềm năng hoặc các vùng khó khăn, vùng sâu, vùng xa.

+ Nhà nước điều tiết nguồn lực theo hướng khuyến

khích hoặc hạn chế sự phát triển các ngành nghề nhằm xây dựng một cơ cấu kinh tế hợp lý trên phạm vi cả nước.

** Những việc cần làm để điều tiết hoạt động kinh tế.*

Để thực hiện chức năng điều tiết hoạt động kinh tế, nhà nước cần làm những việc sau đây:

- Xây dựng và thực hiện một hệ thống chính sách với các công cụ tác động của chính sách đó, chủ yếu là:

+ Chính sách tài chính (với hai công cụ chủ yếu là chi tiêu chính phủ và thuế);

+ Chính sách tiền tệ (với hai công cụ chủ yếu là kiểm soát mức cung tiền và lãi suất);

+ Chính sách thu nhập (với các công cụ: giá cả và tiền lương);

+ Chính sách thương mại (với các công cụ: thuế quan, hạn ngạch, tỷ giá hối đoái, trợ cấp xuất khẩu, cán cân thanh toán quốc tế...).

- Bổ sung hàng hóa và dịch vụ cho nền kinh tế trong những trường hợp cần thiết. Những trường hợp được coi là cần thiết sau đây:

+ Những ngành, lĩnh vực tư nhân không được làm.

+ Những ngành, lĩnh vực mà tư nhân không làm được.

+ Những ngành, lĩnh vực mà tư nhân không muốn làm.

- Hỗ trợ người dân lập nghiệp kinh tế. Cụ thể Nhà nước cần thực hiện tốt các biện pháp hỗ trợ sau:

+ Xây dựng các ngân hàng đầu tư ưu đãi cho những doanh nhân tham gia thực hiện các chương trình kinh tế trọng

Kiểm tra, giám sát hoạt động kinh tế là một chức năng quản lý của Nhà nước. Công tác này phải được thực thi thường xuyên và nghiêm túc.

** Sự cần thiết phải kiểm tra, giám sát hoạt động kinh tế.*

Quá trình hoạt động kinh tế không phải lúc nào cũng diễn ra một cách bình thường và đưa lại kết quả mong muốn. Sự kiểm tra, giám sát để kịp thời phát hiện những mặt tích cực và tiêu cực, những thành công và thất bại, nên kinh tế đang trong trạng thái phồn vinh hay khủng hoảng, suy thoái, dao động hay ổn định, hiệu quả hay kém hiệu quả, ách tắc hay thông thoáng, đúng hướng hay chệch hướng, tuân thủ hay xem thường pháp luật, v.v...

Trên cơ sở đó rút ra những kết luận, nguyên nhân, kinh nghiệm và đề ra những giải pháp phát huy ưu điểm và khắc phục khuyết điểm, đồng thời phát hiện ra các cơ hội mới cho sự phát triển kinh tế quốc dân và đưa nền kinh tế lên một bước tiến mới. Như vậy, kiểm tra và giám sát hoạt động kinh tế là cần thiết.

** Nội dung kiểm tra, giám sát hoạt động kinh tế*

Kiểm tra, giám sát hoạt động kinh tế cần được tiến hành trên các mặt sau đây:

- Kiểm tra, giám sát việc thực hiện đường lối, chủ trương, chính sách, kế hoạch và pháp luật của Nhà nước về kinh tế.
- Kiểm tra, giám sát việc sử dụng các nguồn lực của đất nước.
- Kiểm tra, giám sát việc xử lý chất thải và bảo vệ môi trường tự nhiên, môi trường sinh thái.

- Kiểm tra, giám sát sản phẩm do các doanh nghiệp sản xuất ra.

- Kiểm tra, giám sát việc thực hiện các chức năng và việc tuân thủ pháp luật của các cơ quan nhà nước trong quá trình quản lý nhà nước về kinh tế.

** Những giải pháp chủ yếu thực hiện kiểm tra, giám sát hoạt động kinh tế*

- Tăng cường chức năng giám sát của Quốc hội, Hội đồng nhân dân các cấp đối với Chính phủ và các Ủy ban nhân dân các cấp trong quản lý nhà nước về kinh tế.

- Tăng cường chức năng kiểm tra của các Viện Kiểm sát nhân dân, các cấp thanh tra của Chính phủ và của Ủy ban nhân dân các cấp, cơ quan an ninh kinh tế các cấp đối với các hoạt động kinh tế.

- Nâng cao tinh thần trách nhiệm và chịu trách nhiệm của những người lãnh đạo Nhà nước (Chủ tịch nước, Chủ tịch Quốc hội, Thủ tướng Chính phủ) và Chủ tịch Hội đồng nhân dân, Chủ tịch Ủy ban nhân dân các cấp; Thủ trưởng các ngành kinh tế và những người có lợi ích liên quan từ Trung ương đến địa phương trong việc kiểm tra, giám sát hoạt động kinh tế trong cả nước, trong các địa phương, trong các ngành mình.

- Sử dụng các cơ quan chuyên môn trong nước như kiểm toán nhà nước, các tổ chức tư vấn kinh tế, v.v... và khi cần thiết có thể sử dụng các tổ chức quốc tế, các chuyên gia nước ngoài vào việc kiểm tra hoạt động kinh tế.

- Nâng cao vai trò kiểm tra, giám sát của nhân dân, của

các tổ chức chính trị - xã hội, các cơ quan ngôn luận, các cơ quan thông tin đại chúng trong việc kiểm tra hoạt động kinh tế.

- Hoàn thiện hệ thống văn bản quy phạm pháp luật về kiểm tra, giám sát hoạt động kinh tế.

- Củng cố hoàn thiện hệ thống cơ quan kiểm tra, giám sát của Nhà nước và xây dựng các cơ quan mới cần thiết, thực hiện việc phân công và phân cấp rõ ràng, nâng cao năng lực chuyên môn và đạo đức của công chức trong bộ máy kiểm tra và giám sát các hoạt động kinh tế.

III. CÁC NGUYÊN TẮC, PHƯƠNG PHÁP VÀ CÔNG CỤ QUẢN LÝ KINH TẾ CỦA NHÀ NƯỚC

1. Các nguyên tắc trong quản lý nhà nước về kinh tế

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

Các nguyên tắc quản lý nhà nước về kinh tế do con người đặt ra nhưng không phải do ý muốn chủ quan mà phải dựa trên các yêu cầu khách quan của các quy luật chi phối quá trình quản lý kinh tế. Đồng thời, các nguyên tắc này phải phù hợp với mục tiêu của quản lý; phải phản ánh đúng tính chất các quan hệ kinh tế; phải đảm bảo tính hệ thống, tính nhất quán và phải được bảo đảm bằng pháp luật.

Quản lý nhà nước đối với nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa ở nước ta cần vận dụng các nguyên tắc cơ bản sau đây:

- Nguyên tắc tập trung dân chủ;
- Nguyên tắc kết hợp quản lý theo ngành với quản lý theo lãnh thổ;
- Nguyên tắc phân định và kết hợp quản lý nhà nước về kinh tế với quản lý sản xuất kinh doanh;
- Nguyên tắc hài hòa lợi ích giữa người lao động, doanh nghiệp và xã hội;
- Nguyên tắc tăng cường pháp chế XHCN trong quản lý nhà nước về kinh tế.

1.1. Tập trung dân chủ

**** Khái niệm***

Nguyên tắc tập trung dân chủ là sự kết hợp chặt chẽ, hài hòa giữa hai mặt “tập trung” và “dân chủ” trong mối quan hệ hữu cơ biện chứng chứ không phải chỉ là tập trung, hoặc chỉ là dân chủ. “Dân chủ” là điều kiện, là tiền đề của tập trung; cũng như “tập trung” là cái bảo đảm cho dân chủ được thực hiện. Hay nói cách khác, tập trung phải trên cơ sở dân chủ; dân chủ phải trong khuôn khổ tập trung.

Nguyên tắc tập trung dân chủ được đặt ra xuất phát từ lý do sau đây: hoạt động kinh tế là việc của công dân, nên công dân phải có quyền (đó là dân chủ), đồng thời, trong một chừng mực nhất định, hoạt động kinh tế của công dân có ảnh hưởng rõ rệt tới lợi ích của Nhà nước, lợi ích quốc gia, lợi ích cộng đồng, do đó Nhà nước cũng phải có quyền (đó là tập trung).

**** Hướng vận dụng nguyên tắc:***

- Bảo đảm cho cả Nhà nước và công dân, cho cả cấp trên

và cấp dưới, tập thể và các thành viên tập thể đều có quyền quyết định, không thể chỉ Nhà nước hoặc chỉ công dân, chỉ cấp trên hoặc chỉ cấp dưới có quyền. Có nghĩa là vừa phải có tập trung, vừa phải có dân chủ.

- Quyền của mỗi bên (Nhà nước và công dân; cấp trên và cấp dưới) phải được xác lập một cách có căn cứ khoa học và thực tiễn. Có nghĩa là, phải xuất phát từ yêu cầu và khả năng làm chủ của mỗi chủ thể: Nhà nước và công dân, cấp trên và cấp dưới.

- Trong mỗi cấp của hệ thống quản lý nhiều cấp của Nhà nước phải bảo đảm vừa có cơ quan thẩm quyền chung, vừa có cơ quan thẩm quyền riêng. Mỗi cơ quan phải có thẩm quyền rõ rệt, phạm vi thẩm quyền của cơ quan thẩm quyền riêng phải trong khuôn khổ thẩm quyền chung. Trong cơ quan thẩm quyền chung, mỗi ủy viên phải được giao nhiệm vụ nghiên cứu chuyên sâu một số vấn đề, có trách nhiệm phát biểu sâu sắc về các vấn đề đó, đồng thời tập thể được trao đổi, bổ sung và biểu quyết theo đa số.

Tập trung quan liêu vào cấp trên, vào trung ương hoặc phân tán, phép vua thua lệ làng; chuyên quyền, độc đoán của Nhà nước đến mức vi phạm nhân quyền, dân quyền hoặc dân chủ quá chón trong hoạt động kinh tế đều trái với nguyên tắc tập trung dân chủ. Khuynh hướng phân tán, tự do vô tổ chức của nền sản xuất nhỏ, đang là cản trở nguy hại và phổ biến hiện nay.

1.2. Kết hợp quản lý nhà nước theo ngành và theo lãnh thổ

** Quản lý nhà nước theo ngành*

- Khái niệm ngành trong kinh tế (ngành kinh tế - kỹ thuật):

Ngành kinh tế - kỹ thuật là tổng hợp của nhiều đơn vị sản xuất kinh doanh, mà hoạt động của chúng có những đặc trưng kỹ thuật - sản xuất giống nhau hoặc tương tự nhau về: cùng thực hiện một phương pháp công nghệ hoặc công nghệ tương tự; sản phẩm sản xuất ra từ một loại nguyên liệu hay nguyên liệu đồng loại; sản phẩm có công dụng cụ thể giống nhau hoặc tương tự nhau. Chẳng hạn, về công nghệ sản xuất có ngành công nghiệp khai thác, ngành công nghiệp hóa học, ngành công nghiệp sinh hoá; về nguyên liệu cho sản xuất có ngành công nghiệp chế biến xen-luy-lô, ngành công nghiệp chế biến kim loại đen, kim loại màu; về công dụng của sản phẩm có ngành công nghiệp thực phẩm, ngành chế tạo ô tô, ngành công nghiệp điện tử...

- Khái niệm quản lý theo ngành:

Quản lý theo ngành là việc quản lý về mặt kỹ thuật, về nghiệp vụ chuyên môn của Bộ quản lý ngành ở trung ương đối với tất cả các đơn vị sản xuất kinh doanh thuộc ngành trong phạm vi cả nước.

- Sự cần thiết phải quản lý theo ngành:

Các đơn vị sản xuất trong cùng một ngành có rất nhiều mối liên hệ với nhau. Chẳng hạn, các mối liên hệ về sản phẩm sản xuất ra (như các thông số kỹ thuật để đảm bảo tính lắp lẫn; chất lượng sản phẩm; thị trường tiêu thụ...); các mối liên hệ về việc hỗ trợ và hợp tác (như hỗ trợ và hợp tác trong việc sử dụng lao động; trang bị máy móc thiết bị; ứng dụng công nghệ - kỹ thuật; áp dụng kinh nghiệm quản lý...).

- Nội dung quản lý nhà nước theo ngành.

Quản lý nhà nước theo ngành bao gồm các nội dung sau đây:

+ Xây dựng và triển khai thực hiện pháp luật, chủ trương chính sách phát triển kinh tế toàn ngành.

+ Xây dựng và triển khai thực hiện các chiến lược, quy hoạch, kế hoạch và các dự án phát triển kinh tế toàn ngành.

+ Xây dựng và triển khai thực hiện các chính sách, biện pháp nhằm phát triển nguồn nhân lực, nguồn vốn, nguồn nguyên liệu và khoa học - công nghệ... cho toàn ngành.

+ Xây dựng và triển khai thực hiện các quan hệ tài chính giữa các đơn vị kinh tế trong ngành theo ngân sách nhà nước.

+ Thống nhất trong toàn ngành và liên ngành về việc tiêu chuẩn hóa quy cách, chất lượng sản phẩm. Hình thành tiêu chuẩn quốc gia về chất lượng sản phẩm.

+ Thực hiện các chính sách, biện pháp phát triển và mở rộng thị trường tiêu thụ sản phẩm chung cho toàn ngành và thực hiện sự bảo hộ sản xuất của ngành nội địa trong những trường hợp cần thiết.

+ Áp dụng các hình thức tổ chức sản xuất khoa học và hợp lý các đơn vị sản xuất kinh doanh trong cùng ngành.

+ Thanh tra và kiểm tra hoạt động sản xuất kinh doanh của các đơn vị kinh tế trong ngành. Định hướng đầu tư xây dựng lực lượng của ngành, chống sự mất cân đối trong cơ cấu ngành và vị trí ngành trong cơ cấu chung của nền kinh tế quốc dân.

+ Thực hiện các chính sách, biện pháp phát triển thị

trường chung cho toàn ngành, bảo hộ sản xuất ngành nội địa.

+ Thống nhất hóa, tiêu chuẩn hóa quy cách, chất lượng hàng hóa và dịch vụ, hình thành hệ thống tiêu chuẩn quốc gia về chất lượng sản phẩm để cơ quan có thẩm quyền ban bố.

+ Thực hiện các biện pháp, chính sách quốc gia trong việc phát triển nguồn nhân lực, nguyên liệu, trí tuệ khoa học và công nghệ chung cho toàn ngành.

+ Tham gia xây dựng các dự án luật, pháp lệnh, pháp quy, thể chế kinh tế theo chuyên môn của mình để cùng các cơ quan chức năng chuyên môn khác hình thành hệ thống văn bản pháp luật quản lý ngành.

** Quản lý nhà nước theo lãnh thổ*

- Khái niệm lãnh thổ: Lãnh thổ của một nước có thể được chia ra thành nhiều vùng lãnh thổ khác nhau, trong đó có lãnh thổ của các đơn vị hành chính với các cấp độ khác nhau. Chẳng hạn: lãnh thổ Việt Nam được chia thành bốn cấp: lãnh thổ cả nước, lãnh thổ tỉnh, lãnh thổ huyện, và lãnh thổ xã.

- Khái niệm quản lý theo lãnh thổ: Quản lý nhà nước về kinh tế trên lãnh thổ là việc tổ chức, điều hòa, phối hợp hoạt động của tất cả các đơn vị kinh tế phân bố trên địa bàn lãnh thổ (ở nước ta, chủ yếu là theo lãnh thổ của các đơn vị hành chính).

- Sự cần thiết phải thực hiện quản lý kinh tế theo lãnh thổ:

Các đơn vị kinh tế phân bố trên cùng một địa bàn lãnh thổ (có thể cùng một ngành hoặc không cùng ngành) có nhiều

mối quan hệ. Có thể kể đến các mối quan hệ chủ yếu sau đây:

+ Mối quan hệ về việc cung cấp và tiêu thụ sản phẩm của nhau.

+ Sự hợp tác và liên kết với nhau trong việc khai thác và sử dụng các nguồn lực sẵn có trên địa bàn lãnh thổ. Cụ thể: trong việc khai thác tài nguyên thiên nhiên (khoáng sản, lâm sản, hải sản...); khai thác và sử dụng điều kiện tự nhiên (như đất đai, thời tiết, sông hồ, bờ biển, thềm lục địa...); sử dụng nguồn nhân lực; xử lý chất thải, bảo vệ môi trường sinh thái; sử dụng kết cấu hạ tầng kỹ thuật (giao thông, cung ứng điện nước, bưu chính viễn thông....).

Chính vì giữa các đơn vị kinh tế trên cùng địa bàn lãnh thổ có nhiều mối quan hệ như trên nên đòi hỏi phải có sự tổ chức, điều hòa và phối hợp hoạt động của chúng để đảm bảo một cơ cấu kinh tế lãnh thổ hợp lý và hoạt động kinh tế có hiệu quả trên địa bàn lãnh thổ.

- Nội dung quản lý kinh tế theo lãnh thổ:

+ Xây dựng quy hoạch, kế hoạch và dự án phát triển kinh tế - xã hội trên lãnh thổ (không phân biệt kinh tế trung ương, kinh tế địa phương, các thành phần kinh tế khác nhau) nhằm xây dựng một cơ cấu kinh tế lãnh thổ hợp lý và có hiệu quả.

+ Điều hòa, phối hợp hoạt động sản xuất kinh doanh của tất cả các đơn vị kinh tế trên lãnh thổ nhằm tận dụng tối đa và sử dụng một cách có hiệu quả nhất nguồn lực sẵn có tại địa phương.

+ Xây dựng hệ thống kết cấu hạ tầng kỹ thuật của từng vùng lãnh thổ bao gồm: hệ thống giao thông vận tải; cung

ứng điện năng; cấp thoát nước; đường xá, cầu cống; hệ thống thông tin liên lạc... để phục vụ chung cho cả cộng đồng kinh tế trên lãnh thổ.

+ Thực hiện công tác thăm dò, đánh giá tài nguyên thiên nhiên trên địa bàn lãnh thổ.

+ Thực hiện sự phân bố các cơ sở sản xuất trên địa bàn lãnh thổ một cách hợp lý và phù hợp với lợi ích quốc gia.

+ Quản lý, kiểm soát việc khai thác và sử dụng nguồn tài nguyên quốc gia trên địa bàn lãnh thổ.

+ Quản lý, kiểm soát việc xử lý chất thải, bảo vệ môi trường sinh thái trên địa bàn lãnh thổ.

** Kết hợp quản lý theo ngành và theo lãnh thổ*

- Khái niệm:

Nguyên tắc kết hợp quản lý theo ngành và theo lãnh thổ đòi hỏi phải có sự phối hợp chặt chẽ giữa quản lý theo ngành và quản lý theo lãnh thổ trên tất cả mọi lĩnh vực kinh tế. Cả hai chiều quản lý đều phải có trách nhiệm chung trong việc thực hiện mục tiêu của ngành cũng như của lãnh thổ. Sự kết hợp này sẽ tránh được tư tưởng bản vị của Bộ, ngành, trung ương và tư tưởng cục bộ địa phương của chính quyền địa phương. Theo đó Bộ chỉ quan tâm đến lợi ích của các đơn vị kinh tế do mình thành lập và Ủy ban nhân dân địa phương chỉ quan tâm đến lợi ích của các đơn vị kinh tế của địa phương. Từ đó dẫn đến tình trạng tranh chấp, không có sự liên kết giữa các đơn vị kinh tế trên cùng một địa bàn lãnh thổ, do đó hiệu quả kinh tế thấp.

- Nội dung kết hợp:

Sự kết hợp quản lý nhà nước theo ngành và theo lãnh thổ được thực hiện như sau:

+ Các cơ quan quản lý nhà nước thực hiện quản lý đồng thời theo cả hai chiều: theo ngành và theo lãnh thổ. Có nghĩa là, các đơn vị đó phải chịu sự quản lý của ngành (Bộ), đồng thời nó cũng phải chịu sự quản lý lãnh thổ của chính quyền địa phương trong một số nội dung theo chế độ quy định.

+ Các cơ quan quản lý phải được phân công quản lý rành mạch theo ngành và theo lãnh thổ, không trùng lặp, không bỏ sót về chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn.

+ Các cơ quan quản lý nhà nước theo mỗi chiều thực hiện chức năng, nhiệm vụ quản lý theo thẩm quyền của mình trên cơ sở đồng quản, hiệp quản, tham quản với cơ quan thuộc chiều kia, theo quy định cụ thể của Nhà nước. Đồng quản là cùng có quyền và cùng nhau ra quyết định quản lý theo thể thức liên tịch. Hiệp quản là cùng ra quyết định theo thẩm quyền, theo vấn đề thuộc tuyến của mình nhưng có sự thương lượng, trao đổi, bàn bạc để hai loại quyết định của mỗi bên tương đăc với nhau. Tham quản là việc quản lý, ra quyết định của mỗi bên phải trên cơ sở lấy được ý kiến của bên kia.

1.3. Phân định và kết hợp quản lý nhà nước về kinh tế với quản lý sản xuất kinh doanh

** Sự cần thiết của việc phân biệt quản lý nhà nước về kinh tế với quản lý sản xuất kinh doanh.*

Quản lý nhà nước về kinh tế và quản lý sản xuất – kinh doanh là hai phạm trù, hai mặt khác nhau của quá trình quản lý, cần có sự phân biệt vì những lý do sau đây:

Một là, trước thời kỳ đổi mới, trong cơ chế quản lý kế

hoạch hóa tập trung, đã từng không có sự phân biệt giữa hai loại quản lý nói trên. Điều này thể hiện ở việc Nhà nước can thiệp một cách toàn diện, triệt để và sâu rộng vào mọi hoạt động của sản xuất – kinh doanh của các doanh nghiệp, đồng thời các doanh nghiệp lại được giao cho thực hiện một số chức năng vượt quá khả năng và tầm kiểm soát của mình. Đó là chế độ quản lý tập trung quan liêu, can thiệp quá sâu vào nội bộ của doanh nghiệp. Bên cạnh đó còn là việc giao cho bộ máy quản lý doanh nghiệp một số chức năng quản lý mà chỉ có Nhà nước mới có thể đảm nhận được.

Hai là, việc phân biệt quản lý nhà nước với quản lý sản xuất kinh doanh cho phép định rõ được trách nhiệm của cơ quan nhà nước và trách nhiệm của cơ quan quản lý sản xuất kinh doanh tại doanh nghiệp. Chỉ khi đó, mọi sai lầm trong quản lý dẫn đến tổn thất tài sản quốc gia, lợi ích của nhân dân sẽ được truy tìm nguyên nhân, thủ phạm. Không ai có thể trốn tránh trách nhiệm.

Ba là, trong điều kiện nền kinh tế tồn tại nhiều hình thức sở hữu, việc không phân biệt quản lý nhà nước với quản lý sản xuất kinh doanh là vi phạm tính tự do kinh doanh và sự chịu trách nhiệm của các đơn vị kinh tế trong nền kinh tế thị trường và trong khuôn khổ của pháp luật, làm thui chột tính năng động và sáng tạo của giới kinh doanh và hạn chế hiệu quả sản xuất kinh doanh.

** Nội dung cần phân biệt giữa quản lý nhà nước về kinh tế và quản lý sản xuất kinh doanh.*

Có thể phân biệt sự khác nhau trên năm tiêu chí sau đây:

- Về chủ thể quản lý: chủ thể quản lý nhà nước về kinh

tế là các cơ quan nhà nước, còn chủ thể của quản lý sản xuất kinh doanh là các doanh nhân.

- *Về phạm vi quản lý*: Nhà nước quản lý toàn bộ nền kinh tế quốc dân, quản lý tất cả các doanh nhân, các doanh nghiệp thuộc các thành phần kinh tế trên tất cả các lĩnh vực thuộc tất cả các ngành còn doanh nhân thì quản lý doanh nghiệp của mình. Quản lý nhà nước về kinh tế là quản lý vĩ mô còn quản lý sản xuất kinh doanh là quản lý vi mô.

- *Về mục tiêu quản lý*: Quản lý nhà nước theo đuổi lợi ích toàn dân, lợi ích cộng đồng (phát triển nền kinh tế quốc dân, ổn định sự phát triển kinh tế – chính trị – xã hội, tăng thu nhập quốc dân, tăng mức tăng trưởng nền kinh tế, giải quyết việc làm...). Quản lý sản xuất kinh doanh theo đuổi lợi ích riêng của mình (thu được lợi nhuận cao, ổn định và phát triển doanh nghiệp, tăng thị phần, tạo uy tín cho sản phẩm của doanh nghiệp...).

- *Về phương pháp quản lý*: Nhà nước áp dụng tổng hợp các phương pháp quản lý (phương pháp hành chính, phương pháp kinh tế, phương pháp giáo dục); trong đó, phương pháp đặc trưng của quản lý nhà nước là cưỡng chế bằng quyền lực nhà nước. Trong khi đó, doanh nhân chủ yếu áp dụng phương pháp kinh tế và giáo dục thuyết phục.

- *Về công cụ quản lý*: Công cụ chủ yếu trong quản lý nhà nước về kinh tế là đường lối, chiến lược, kế hoạch phát triển kinh tế, pháp luật kinh tế, chính sách kinh tế, lực lượng vật chất và tài chính của Nhà nước. Các doanh nghiệp có công cụ quản lý chủ yếu là: chiến lược kinh doanh, kế hoạch sản xuất – kỹ thuật – tài chính, dự án đầu tư để phát triển kinh doanh, các hợp đồng kinh tế, các quy trình công nghệ,

quy phạm pháp luật, các phương pháp và phương tiện hạch toán.

1.4. Tăng cường pháp chế XHCN trong quản lý nhà nước về kinh tế

** Sự cần thiết của việc thực hiện nguyên tắc tăng cường pháp chế XHCN trong quản lý nhà nước về kinh tế*

Một trong những đặc trưng cơ bản của nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa ở nước ta hiện nay là một nền kinh tế đa sở hữu về tư liệu sản xuất. Chính sự xuất hiện của nhiều loại hình kinh tế thuộc nhiều thành phần kinh tế khác nhau: kinh tế nhà nước, kinh tế tập thể, kinh tế tư nhân tư bản, kinh tế tư nhân... đòi hỏi Nhà nước phải quản lý kinh tế bằng nhiều biện pháp, trong đó đặc biệt phải coi trọng phương pháp quản lý bằng pháp luật và trên cơ sở pháp luật. Thực tiễn quản lý nhà nước đối với nền kinh tế ở nước ta trong những năm qua cho thấy, tình trạng buông lỏng kỷ luật, kỷ cương, sự hữu khuynh trong việc thực hiện chức năng tổ chức, giáo dục, xem nhẹ pháp chế trong hoạt động kinh tế của nhiều doanh nghiệp... đã làm cho trật tự kinh tế của nước ta có nhiều rối loạn, gây ra những tổn thất không nhỏ cho đất nước, đồng thời làm giảm sút nghiêm trọng uy tín và làm lu mờ quyền lực của Nhà nước. Vì vậy, việc thực hiện nguyên tắc tăng cường pháp chế XHCN là một yêu cầu khách quan của quá trình quản lý kinh tế của Nhà nước ta.

** Yêu cầu của việc thực hiện nguyên tắc*

Để thực hiện nguyên tắc trên, cần phải tăng cường công tác lập pháp và tư pháp.

- Về lập pháp, phải từng bước đưa mọi quan hệ kinh tế vào khuôn khổ pháp luật. Các đạo luật phải được xây dựng đầy đủ, đồng bộ, có chế tài rõ ràng, chính xác và đúng mức.

- Về tư pháp, mọi việc phải được thực hiện nghiêm minh (từ khâu giám sát, phát hiện, điều tra, công tố đến khâu xét xử, thi hành án...), không để xảy ra tình trạng có tội không bị bắt, bắt rồi không xét xử hoặc xét xử quá nhẹ, xử rồi không thi hành án hoặc thi hành án nửa vời, v.v...

2. Các phương pháp quản lý nhà nước về kinh tế

Phương pháp quản lý là tổng thể các cách thức và biện pháp quản lý, có mối quan hệ hữu cơ với nhau. Trong hoạt động quản lý kinh tế, Nhà nước có thể và cần phải thực hiện đồng thời ba phương pháp chủ yếu sau đây:

2.1. Phương pháp cưỡng chế

Thực chất của cưỡng chế là dùng sự thiệt hại làm áp lực để buộc đối tượng tuân thủ theo mục tiêu quản lý của Nhà nước. Khi cưỡng chế, Nhà nước đưa ra thiệt hại để làm cái khiến cho đối tượng quản lý vì sợ thiệt hại đến mình mà theo Nhà nước.

Phương pháp cưỡng chế được dùng khi cần điều chỉnh các hành vi mà hậu quả của nó có thể gây ra thiệt hại cho cộng đồng, cho Nhà nước. Tức là, nếu đối tượng hành động khác ý muốn của Nhà nước thì sẽ gây nguy hại cho Nhà nước hoặc cho cộng đồng. Trong trường hợp đó, Nhà nước phải cưỡng chế để hành vi chỉ diễn ra theo một hướng nhất định, do Nhà nước quy định.

Thiệt hại được dùng làm lực cưỡng chế bao gồm:

- Thiệt hại về vật chất, như: thiệt hại do bị đình chỉ sản xuất kinh doanh, do nộp phạt, do tịch thu tài sản...

- Thiệt hại thân thể, bao gồm thiệt hại về danh dự do bị cảnh cáo, thiệt hại về tự do do bỏ tù và thiệt hại tính mạng do bị xử tử.

2.2. Phương pháp kích thích

Bản chất của kích thích là dùng lợi ích làm động lực để khiến đối tượng vì muốn có lợi ích mà tuân theo mục tiêu quản lý do Nhà nước đề ra.

Phương pháp này được dùng khi cần điều chỉnh các hành vi không có nguy cơ gây hậu quả xấu cho cộng đồng, cho Nhà nước hoặc chưa đủ điều kiện áp dụng phương pháp cưỡng chế. Trên thực tế, có những hành vi của công dân mà không có sự điều chỉnh của Nhà nước, các hành vi đó sẽ không diễn ra theo chiều hướng có lợi cho Nhà nước, cho cộng đồng, nhưng cũng không có nghĩa là nó gây hại. Chẳng hạn, Nhà nước mong muốn các nhà đầu tư kinh tế đầu tư vào các vùng miền núi, biên cương, hải đảo để cải thiện đời sống dân cư các vùng sâu, vùng xa này, nhưng các nhà đầu tư lại chỉ thích đầu tư vào các vùng đồng bằng, đô thị. Ý thích đó rõ ràng là trái với lợi ích mà Nhà nước mong muốn, nhưng không phải vì thế mà gây tác hại cho Nhà nước, cho cộng đồng. Khi đó, nếu Nhà nước muốn họ hành động theo hướng có lợi cho mình, Nhà nước phải chia sẻ lợi ích cho họ. Chính vì thế gọi là kích thích.

Phương hướng kích thích của Nhà nước là lợi ích vật chất và danh giá.

Danh giá đối với doanh nhân, suy cho cùng cũng là vì

vật chất. Bởi vì, danh giá là điều kiện để có lợi nhuận cao. Từ danh giá sinh ra lợi thế thương trường, là lời giới thiệu, tạo uy tín cho doanh nhân. Chẳng hạn, những huy chương vàng về chất lượng sản phẩm, những lời tuyên dương của Nhà nước về công trạng của doanh nghiệp đối với nền kinh tế quốc dân, đối với ngân sách Nhà nước... chính là những lợi thế cho người được tôn vinh trong hoạt động kinh doanh sau đó.

Lợi ích vật chất đối với doanh nhân chính là lợi nhuận. Nhà nước không thể trực tiếp cho doanh nhân lợi nhuận. Nhưng Nhà nước có thể gián tiếp làm cho doanh nhân có lợi nhuận cao bằng nhiều cách.

Xuất phát từ chỗ hiểu lợi nhuận là sự chênh lệch giữa doanh thu và giá thành, được biểu diễn đơn giản như sau:

$$P = G - Z$$

Chúng ta có thể thấy những cách mà Nhà nước có thể tác động để kích thích doanh nhân. Chẳng hạn, Nhà nước có thể thực hiện các biện pháp tác động vào doanh thu và giá thành sản phẩm của doanh nhân, làm tăng doanh thu, hạ giá thành, tất sẽ làm cho lợi nhuận của doanh nhân tăng lên.

Các tác động đó là:

+ Tác động bằng thuế: Để khuyến khích hay hạn chế hoạt động nào đó của doanh nhân, Nhà nước ra những quyết định tăng giảm thuế, xóa hoặc miễn thuế.

+ Tác động bằng lãi suất tín dụng: Do Nhà nước có trong tay hệ thống ngân hàng thương mại quốc doanh, có thể khống chế lãi suất tiền gửi của mọi ngân hàng không chỉ của Nhà nước, mà Nhà nước có thể điều chỉnh để các ngân hàng tăng hoặc giảm lãi suất cho vay đối với các doanh nhân hoạt

động trên các hướng mà Nhà nước muốn hoặc không muốn chúng hoạt động.

+ Tác động bằng giá cả: Nhìn chung, trong nền kinh tế đa sở hữu, Nhà nước không thể áp đặt giá cả tràn lan như trong nền kinh tế hai sở hữu trước đây. Nhưng như vậy không có nghĩa là Nhà nước không thể tác động tới hoạt động kinh tế quốc dân qua giá cả của Nhà nước đối với các doanh nhân. Việc này được thực hiện bằng cách Nhà nước chỉ đạo các tổ chức của mình mua giá cao đối với các sản phẩm của các doanh nhân khi họ làm theo sự chỉ đạo của Nhà nước. Thông qua các hợp đồng hành chính, các đơn đặt hàng phục vụ các chương trình quân sự, quốc phòng, y tế - xã hội, phúc lợi công cộng, các chương trình bảo hiểm sản xuất... Nhà nước giữ ổn định hoặc tăng giá mua vào các hàng hóa và dịch vụ của các đơn vị kinh tế khi thấy cần bảo trợ, khuyến khích họ làm theo các yêu cầu của Nhà nước.

Chính vì các tác dụng như trên, người ta gọi giá cả, lãi suất tín dụng, thuế là những công cụ quản lý của Nhà nước.

2.3. Phương pháp thuyết phục, giáo dục

Bản chất của thuyết phục là tạo ra sự giác ngộ trong đối tượng quản lý để đối tượng tự quản lý, tự thân vận động theo chân lý, đạo lý và pháp lý.

Nội dung thuyết phục, giáo dục bao gồm nguyên lý kinh tế, đạo lý làm giàu, pháp luật kinh tế, các định hướng chiến lược, quy hoạch, kế hoạch Nhà nước, các nghĩa vụ mà Nhà nước đòi hỏi ở công dân-doanh dân, những phần thưởng và hình phạt mà Nhà nước dành cho những người có công hoặc

phạm tội trong hoạt động kinh tế và cơ sở khoa học, cơ sở thực tế của các quy phạm pháp luật, chiến lược, quy hoạch, kế hoạch, dự án, của các quy định nghĩa vụ công dân, sự thưởng phạt đó gắn liền với việc thực hiện các nghĩa vụ đó.

Bản thân pháp luật cũng là một dạng kế hoạch. Pháp luật và kế hoạch Nhà nước đều thể hiện nguyện vọng chung của giai cấp cầm quyền, của cộng đồng về mục tiêu tăng trưởng kinh tế, về các chuẩn mực xử sự, chuẩn mực hành động kinh tế. Trước khi một người dân làm một việc gì, dùng cưỡng chế vật chất hoặc tinh thần làm dụng cụ thúc đẩy, lôi kéo con người hành động, Nhà nước phải làm cho con người hiểu rõ vì sao lại làm như vậy, đó chính là thuyết phục. Thuyết phục để công dân làm vì lẽ phải chứ không phải vì sợ thiệt hại hay vì có lợi cho cá nhân mình. Thuyết phục còn là để công dân không chống lại, do đó không bị xử lý hình sự hay phạt hành chính, tránh cho họ những thiệt hại có thể tránh được.

Phương pháp thuyết phục giáo dục cần áp dụng trong mọi lúc, mọi nơi, mọi đối tượng. Sở dĩ như vậy là vì, suy cho cùng, cưỡng chế hay kích thích vẫn là nhờ ngoại lực, do đó không triệt để. Ngoại lực không phải bao giờ cũng thường xuyên tác trực bên đối tượng quản lý, vì thế khi xa rời ngoại lực, đối tượng lại có nguy cơ không có đủ người quản lý. Chỉ có nội lực, sự tự thân vận động mới triệt để mà thôi. Mặt khác, bản thân phương thức cưỡng chế hoặc kích thích cũng phải qua hoạt động thuyết phục thì mới truyền tới được đối tượng quản lý để họ cảm nhận được áp lực hoặc động lực để từ đó mà biết sợ thiệt hại hoặc muốn có lợi để tuân theo mục tiêu quản lý do Nhà nước đề ra.

Lý thuyết kinh tế như phân công và hợp tác, đổi mới công nghệ, các đạo lý làm giàu như coi làm phúc cũng như làm giàu, buôn có bạn, bán có phường, ăn trông nồi, ngồi trông hướng... là nội dung thuyết phục căn bản nhất. Nó là nền tảng nhận thức, giúp công dân, doanh nhân hiểu nhanh pháp luật và kế hoạch nhà nước để làm giàu chân chính, không dựa vào mách lới lưu manh trong sản xuất kinh doanh. Không có kiến thức cơ bản về kinh tế học, doanh nhân sẽ là người điếc không sợ súng hoặc lì lợm, bất nhân. Dù cố ý hay vô ý phạm pháp đều do thiếu tri thức mà ra.

3. Công cụ quản lý kinh tế của nhà nước

Trong hoạt động quản lý đối với nền kinh tế, Nhà nước có thể và cần phải vận dụng các công cụ sau đây:

3.1. Công cụ thể hiện mục tiêu của chủ thể quản lý

Đó là công cụ thể hiện ý muốn của chủ thể quản lý, theo đó đối tượng quản lý phải biết mà tuân theo. Thuộc loại này có:

- Kế hoạch nhà nước nói chung, nhiệm vụ hoặc nghĩa vụ giao nộp sản phẩm hoặc thuế, đơn hàng, hợp đồng, lệnh sản xuất... thể hiện ý chí của Nhà nước về số lượng đầu ra mà Nhà nước đặt ra cho công dân trong kinh tế.

- Các tiêu chuẩn chất lượng, quy cách sản phẩm, thể hiện ý chí của Nhà nước về chất lượng đầu ra đó.

- Các văn bản pháp luật, pháp quy thể hiện chuẩn mực hành vi mà Nhà nước muốn công dân phải tuân theo khi thực hiện các nghĩa vụ nói trên.

3.2. Công cụ có tác dụng động lực

Đó là các công cụ được dùng làm áp lực hoặc động lực tác động vào đối tượng quản lý của Nhà nước. Thuộc loại này có:

- Các ngân hàng thương mại quốc doanh
- Các doanh nghiệp nhà nước
- Các kho dự trữ quốc gia
- Toàn bộ khối tài nguyên quốc gia
- Các loại quỹ chuyên dùng vào quản lý.

3.3. Công cụ thể hiện ý chí của Nhà nước trong việc sử dụng các lực lượng nói trên vào việc gây áp lực

Đó chính là hệ thống chế độ, chính sách kinh tế tài chính của Nhà nước, như:

- Các chính sách chung về thưởng phạt trong kinh tế
- Các chế độ thưởng phạt cụ thể, được thể hiện thành các đạo luật, các chế tài như luật thuế, pháp luật hình sự, pháp luật xử phạt hành chính, chế độ ưu đãi tín dụng.

3.4. Công cụ sử dụng các công cụ nói trên

Đó chính là con người, những cán bộ, công chức nhà nước, là các cơ quan hành chính nhà nước, là các công sở.

Khi nói cán bộ-công chức là công cụ của Nhà nước có nghĩa là, cán bộ-công chức có nhiệm vụ tuân thủ mệnh lệnh của Nhà nước trong thực thi công vụ với tất cả các phương thức và công cụ quản lý cụ thể nêu trên.

IV. ĐỔI MỚI QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ KINH TẾ

1. Sự cần thiết phải đổi mới quản lý nhà nước về kinh tế

Việc đổi mới quản lý nhà nước về kinh tế xuất phát từ nhiều lý do căn bản sau đây:

1.1. Đối tượng quản lý - nền kinh tế quốc dân - đã có sự thay đổi căn bản

a) Những thay đổi căn bản của nền kinh tế quốc dân

Trong những năm qua, nền kinh tế nước ta đã trải qua nhiều biến đổi lớn lao, song những thay đổi quan trọng nhất đòi hỏi phải thay đổi cách quản lý nhà nước đối với nền kinh tế được thể hiện chủ yếu trên các mặt sau đây:

Một là, sự thay đổi về cơ cấu sở hữu trong nền kinh tế quốc dân

Trước 1986, thời điểm diễn ra Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ VI của Đảng Cộng sản Việt Nam mở đầu cho một thời kỳ đổi mới, nền kinh tế nước ta tồn tại hai hình thức sở hữu căn bản về tư liệu sản xuất: đó là sở hữu toàn dân và sở hữu tập thể. Hai hình thức sở hữu này được thể hiện qua hai loại hình đơn vị sản xuất kinh doanh là xí nghiệp quốc doanh và hợp tác xã (hợp tác xã nông nghiệp, tiểu thủ công nghiệp, tín dụng, mua bán, v.v...). Sau năm 1986, nền kinh tế nước ta không chỉ có hai hình thức sở hữu như trước mà từng bước được đa dạng hóa hình thức sở hữu, xuất hiện thêm nhiều loại hình doanh nghiệp mới. Bên cạnh các xí nghiệp quốc doanh và hợp tác xã, đã xuất hiện các thành phần kinh tế cá thể, kinh tế tư bản tư nhân... với các loại hình doanh

ngành như: công ty cổ phần, công ty TNHH, doanh nghiệp tư nhân, doanh nghiệp 100% vốn nước ngoài... Bản thân các xí nghiệp quốc doanh và hợp tác xã cũng khác trước, trong đó khối hợp tác xã có nhiều thay đổi căn bản, cả về số lượng và chất lượng.

Hai là, sự thay đổi trong quan hệ quốc tế về kinh tế

Điểm thay đổi có ý nghĩa nhất đối với hoạt động quản lý nhà nước trong lĩnh vực quan hệ kinh tế quốc tế ở nước ta là việc chuyển từ quan hệ chủ yếu với các nước XHCN sang quan hệ với tất cả các nước trên thế giới. Điều này thể hiện rất rõ nét trong đường lối đối ngoại của Đảng với quan điểm “Việt Nam muốn làm bạn với tất cả”, và cũng được chứng minh bằng thực tế hoạt động kinh tế đối ngoại của Việt Nam trong suốt 20 năm qua. Số lượng về kim ngạch xuất nhập khẩu của Việt Nam ngày càng tăng, xét về cả số tuyệt đối và tương đối. Các đối tác kinh tế của nước ta cũng ngày càng được mở rộng không chỉ buôn bán với các nước XHCN, mà bên cạnh đó, với các đối tác thuộc tất cả các nước tăng lên nhanh chóng, trong đó, điển hình là Nhật Bản, Hàn Quốc, Trung Quốc... các nước thuộc khối ASEAN và đặc biệt là Hoa Kỳ.

b) Ý nghĩa của những thay đổi của nền kinh tế quốc dân đối với quản lý nhà nước về kinh tế

Những thay đổi trên của nền kinh tế quốc dân có tác động rất lớn đến hoạt động quản lý nhà nước về kinh tế, trong đó những tác động có ý nghĩa là:

- *Làm tăng khối lượng và chủng loại công tác quản lý.*

Trước thời kỳ đổi mới, trong nền kinh tế quốc dân ở

nước ta có khoảng trên hai vạn đơn vị sản xuất kinh doanh, bao gồm khoảng 10 ngàn xí nghiệp quốc doanh và trên mười ngàn hợp tác xã thuộc các ngành nghề: nông, công, thương, tín. Hiện nay, tổng số đơn vị sản xuất kinh doanh của nền kinh tế nước ta lên đến con số hàng triệu. Chỉ riêng trong lĩnh vực nông - lâm - ngư nghiệp đã có khoảng 6 triệu hộ kinh tế: đó là chưa kể đến khối công nghiệp, giao thông và xây dựng có trên 2 triệu doanh nghiệp lớn nhỏ khác nhau.

Rõ ràng là, quản lý một nền kinh tế có hai vạn đơn vị sản xuất kinh doanh sẽ ít việc hơn quản lý một nền kinh tế có gần chục triệu đơn vị. Vì, theo lý thuyết điều khiển, số mối quan hệ cần điều khiển bằng giai thừa ($N!$) phần tử trong hệ đối tượng, trong đó, N là số phần tử trong hệ thống, ở đây là số đơn vị sản xuất kinh doanh. Nếu sau 20 năm đổi mới, số đơn vị sản xuất kinh doanh trong nền kinh tế nước ta tăng lên 100 lần, thì không có nghĩa là khối lượng công tác quản lý chỉ tăng tương ứng 100 lần, mà nhiều trăm lần, theo cách tính giai thừa.

- Làm tăng tính chống đối của đối tượng quản lý.

Sở dĩ như vậy là do trong thời kỳ đổi mới, các thành phần kinh tế tư nhân, tư bản tư nhân, tư bản nước ngoài đã trở thành đối tượng phổ biến trong quản lý nhà nước về kinh tế, điều mà trước đổi mới không có hoặc có nhưng không đáng kể. Các đối tượng này do bản chất tư hữu nên không dễ tiếp thu sự quản lý của Nhà nước, thường tìm mọi cách đối phó với Nhà nước, như buôn lậu, khai man thuế, làm hàng giả và nhiều hình thức gian lận thương mại khác mà thực tế quản lý nhiều năm qua đã cho thấy.

- Làm tăng yêu cầu về trình độ quản lý.

Đối tượng của quản lý nhà nước sau đổi mới là các doanh nhân có trình độ lý luận và thực tiễn kinh tế cao. Trình độ này có được do tiếp xúc với thế giới rộng lớn hơn trước, do cơ chế thị trường buộc họ phải trau dồi kiến thức để có thể tồn tại và phát triển, do nhu cầu cạnh tranh trên thị trường quốc tế buộc các doanh nhân Việt Nam cũng phải nhanh chóng trang bị kiến thức để có đủ năng lực cạnh tranh trên thương trường quốc tế. Trong điều kiện đó, đòi hỏi chủ thể quản lý tất yếu phải không ngừng nâng cao trình độ nghiệp vụ chuyên môn và trình độ quản lý.

- Làm tăng sự đòi hỏi phải phân biệt rõ rệt giữa quản lý nhà nước về kinh tế và quản trị kinh doanh.

Trong nền kinh tế kế hoạch trước đây, quản lý nhà nước đồng nhất với quản trị kinh doanh, do đó Nhà nước không trao quyền tự chủ cho các doanh nghiệp. Trong điều kiện nền kinh tế thị trường, đòi hỏi phải tách bạch hai phương thức quản lý trên, nghĩa là Nhà nước chỉ quản lý nền kinh tế ở tầm vĩ mô, không can thiệp trực tiếp vào hoạt động kinh doanh của các doanh nghiệp, mọi vấn đề liên quan đến hoạt động sản xuất kinh doanh thuộc quyền quyết định của các doanh nghiệp và doanh nhân. Ngay trong hoạt động quản lý nhà nước đối với các doanh nghiệp nhà nước cũng đòi hỏi phải có sự phân biệt nói trên.

1.2. Môi trường quản lý nhà nước về kinh tế đã thay đổi

a) Những thay đổi về môi trường quản lý nhà nước về kinh tế

Một là, khoa học - công nghệ quản lý nhà nước đã có

những tiến bộ vượt bậc. Sự tiến bộ này diễn ra cả về lý thuyết quản lý, cả về các phương tiện kỹ thuật quản lý cho phép tự động hóa, điện tử hóa nhiều khâu của quá trình quản lý. Chẳng hạn như thương mại điện tử, chính phủ điện tử, v.v... Trước những thay đổi này, người quản lý là Nhà nước không thể không đổi mới phương thức quản lý kinh tế, xã hội cho phù hợp.

Hai là, phạm vi quan hệ quản lý nhà nước đối với lĩnh vực kinh tế đối ngoại ngày càng mở rộng. Trước đây, Việt Nam chỉ quan hệ với một số nước thuộc hệ thống xã hội chủ nghĩa như Liên Xô (cũ) và Đông Âu, là những nước có sự tương đồng về ý thức hệ, về pháp luật, về thể chế quản lý. Còn ngày nay, Việt Nam mở rộng quan hệ với hầu hết các nước trên thế giới vốn khác nhau không chỉ về ý thức hệ, mà còn về pháp luật, thể chế và văn hóa quản lý. Trong môi trường đa diện, đa dạng này của quản lý nhà nước, phương thức quản lý của nhà nước ta cũng phải có sự thay đổi để thích ứng với điều kiện mới.

b) Ý nghĩa của những thay đổi về môi trường quản lý đối với hoạt động quản lý nhà nước về kinh tế

Những biến đổi sâu sắc về môi trường quản lý đã đưa lại cho chúng ta những khó khăn, lúng túng trong quá trình quản lý nền kinh tế. Môi trường mới của quản lý nhà nước về kinh tế, một mặt đặt chúng ta vào thế lạc hậu, bất cập so với mặt bằng chung về trình độ quản lý của các nước trong cộng đồng mà ta có quan hệ, mặt khác đặt ta vào thế xa lạ, biệt lập so với thông lệ quốc tế, điều khó chấp nhận, nếu ta chủ trương hội nhập quốc tế đó.

1.3. Cơ chế quản lý kinh tế ở nước ta trong nhiều năm qua bộc lộ nhiều bất hợp lý

Nếu hai lý do trên là nguyên nhân khách quan, tức là sở dĩ phải thay đổi phương cách quản lý cũ vì đối tượng và môi trường quản lý đã thay đổi thì lý do thứ ba này là nguyên nhân chủ quan. Đây là lý do có tính quyết định. Cho dù không có sự thay đổi về đối tượng và môi trường quản lý, cách quản lý cũ cũng phải thay đổi, vì nó có nhiều điểm bất hợp lý. Những bất hợp lý, khó chấp nhận của kiểu quản lý cũ đã được nói đến nhiều trong các văn kiện chính trị, pháp lý của Đảng và Nhà nước.

2. Những quan điểm về đổi mới quản lý nhà nước về kinh tế ở nước ta

Quan điểm về đổi mới quản lý nhà nước về kinh tế được thể hiện dưới dạng những tư tưởng chỉ đạo công cuộc đổi mới. Những quan điểm đó có liên quan đến những nhận thức cơ bản về mục đích, ý nghĩa, tầm quan trọng, nguyên tắc, phương châm, phương pháp tiến hành sao cho đạt được yêu cầu đề ra. Có thể nêu lên một số quan điểm chủ yếu sau đây:

Một là, công cuộc đổi mới quản lý nhà nước về kinh tế phải được tiến hành dưới sự lãnh đạo của Đảng, sự tham gia dân chủ của nhân dân, thông qua các tổ chức chính trị, tổ chức chính trị-xã hội, các tổ chức xã hội và từng công dân. Đây là tư tưởng chỉ đạo chung cho mọi sự nghiệp phát triển xã hội Việt Nam, không riêng gì đối với sự nghiệp đổi mới quản lý nhà nước về kinh tế. Nhưng việc nhấn mạnh điều này trong tiến trình đổi mới quản lý nhà nước về kinh tế có ý nghĩa thực tiễn rất cao. Lĩnh vực kinh tế là lĩnh vực cơ bản

của cuộc sống con người, nó động chạm đến lợi ích của mọi người dân. Vì vậy, bất kỳ một tác động quản lý nhà nước nào về kinh tế không chuẩn xác cũng rất dễ gây hậu quả to lớn khôn lường. Đối mới quản lý nhà nước về kinh tế nhất thiết phải đặt dưới sự lãnh đạo của Đảng, sự tham gia rộng rãi của nhân dân nhằm tránh các biến động tác hại đó.

Hai là, đổi mới quản lý nhà nước về kinh tế phải nhằm phát triển nhanh, mạnh nền kinh tế nước ta. Quan điểm này nhằm đưa nền kinh tế nước ta mau chóng thoát khỏi tình trạng nghèo nàn lạc hậu, bắt kịp nhịp độ chung của nền kinh tế thế giới, tránh mọi sự đổi mới có tính hình thức, không đưa đến kết quả thiết thực cho sự nghiệp phát triển nền kinh tế nhà.

Ba là, đổi mới quản lý nhà nước về kinh tế phải nhằm thúc đẩy nền kinh tế thị trường ra đời và phát triển, tạo thuận lợi cho sự hội nhập kinh tế, thúc đẩy và tạo điều kiện cho công nghiệp hóa - hiện đại hóa nền kinh tế, đồng thời giữ vững định hướng XHCN. Nếu quan điểm thứ hai là sự định rõ mục tiêu cuối cùng của đổi mới quản lý nhà nước về kinh tế thì quan điểm thứ ba này là sự định ra mục tiêu trực tiếp của đổi mới quản lý nhà nước về kinh tế. Đó là sự thành công của sự nghiệp công nghiệp hóa - hiện đại hóa nền kinh tế quốc dân và hội nhập kinh tế quốc tế. Những thành công này là điều kiện cực kỳ quan trọng cho việc đạt được mục tiêu phát triển kinh tế mà quan điểm thứ hai đã định ra.

Bốn là, đổi mới quản lý nhà nước về kinh tế phải được tiến hành đồng bộ với đổi mới quản lý nhà nước trên mọi lĩnh vực, trong đó, đổi mới quản lý nhà nước về kinh tế là trung tâm, là động lực thúc đẩy đổi mới quản lý nhà nước trên các

lĩnh vực khác. Sự đồng bộ cần có được trước hết là sự đồng bộ giữa đổi mới quản lý nhà nước về kinh tế với đổi mới quản lý nhà nước về giáo dục, y tế, văn hóa, khoa học - công nghệ, tài nguyên môi trường, v.v... Đây là các lĩnh vực có quan hệ mật thiết nhất với kinh tế. Thực tiễn gần 20 năm đổi mới đất nước đã cho thấy, những bất cập trong đổi mới quản lý nhà nước về giáo dục, y tế, văn hóa, khoa học - công nghệ, tài nguyên môi trường... đã trở thành lực cản đối với quá trình đổi mới quản lý nhà nước về kinh tế.

Năm là, đổi mới quản lý nhà nước về kinh tế phải được đặt trong công cuộc đổi mới thượng tầng kiến trúc, trước hết là hệ thống chính trị. Cụ thể là, phải đổi mới đồng thời về tổ chức, phương thức, phương pháp lãnh đạo của Đảng; về phương thức hoạt động của các tổ chức quần chúng, như công đoàn, đoàn thanh niên, phụ nữ, trong việc tham gia quản lý nhà nước về kinh tế.

Sáu là, đổi mới quản lý nhà nước về kinh tế là việc đổi mới sự tác động của toàn bộ bộ máy nhà nước đối với nền kinh tế, bao gồm sự tác động của cơ quan lập pháp, hành pháp và tư pháp. Quan điểm chỉ đạo này xuất phát từ tính thống nhất của quyền lực nhà nước và yêu cầu phối hợp chặt chẽ trong việc thực hiện quyền lực của các cơ quan lập pháp, hành pháp và tư pháp nhằm tạo nên sức mạnh tổng hợp của quản lý nhà nước về kinh tế, tránh tình trạng có luật nhưng chưa có văn bản hướng dẫn thi hành, thiếu sự năng động, nghiêm minh của hoạt động bảo vệ pháp luật.

Bảy là, trong đổi mới quản lý nhà nước về kinh tế, khâu hành pháp, hành chính là trung tâm của sự đổi mới, thể hiện

thành cuộc cải cách hành chính nhà nước. Vấn đề này được thể hiện trong các văn kiện chính trị, pháp lý của Đảng và Nhà nước về cải cách bộ máy Nhà nước, cải cách hành chính, mở đầu là Nghị quyết 8 của Ban chấp hành Trung ương khóa VII và nhiều Nghị quyết, Nghị định khác của Đảng và Chính phủ.

Tám là, trong công cuộc cải cách hành chính nhà nước nói chung thì cải cách hành chính nhà nước về kinh tế phải được coi là khâu ưu tiên. Yêu cầu này xuất phát từ vị trí, vai trò quan trọng của kinh tế, tầm ảnh hưởng sâu rộng của kinh tế đối với tất cả các lĩnh vực còn lại của hoạt động xã hội. Cải cách hành chính nhà nước về kinh tế nếu được làm tốt sẽ thúc đẩy, tạo điều kiện, lôi cuốn cải cách hành chính nhà nước trên các lĩnh vực còn lại.

Chín là, trong cải hành chính nhà nước nói chung và cải cách hành chính nhà nước về kinh tế nói riêng, phải nhằm vào bốn nội dung cơ bản: cải cách thể chế; cải cách tổ chức bộ máy hành chính nhà nước; đổi mới công chức và công vụ; cải cách tài chính công.

Mười là, trong cải cách hành chính nhà nước nói chung và cải cách hành chính nhà nước về kinh tế nói riêng, phải lấy khâu cải cách thủ tục hành chính làm khâu đột phá. Quan điểm này đã được trình bày sâu sắc trong Nghị quyết số 38 của Chính phủ, ra ngày 4/5/1994, về cải cách thủ tục hành chính nhà nước. Thực tế đã cho thấy, thông qua công cuộc cải cách này, chúng ta đã phát hiện ra nhiều quy phạm pháp luật, quy phạm hành chính về kinh tế không thích hợp, và chúng đã bị loại bỏ hoặc điều chỉnh, bổ sung.

3. Nội dung cơ bản của đổi mới quản lý nhà nước về kinh tế

3.1. Đổi mới về định hướng cho sự phát triển nền kinh tế quốc dân

a) Về định hướng chung

Định hướng chung cho sự phát triển nền kinh tế quốc dân về căn bản không có sự thay đổi. Đó vẫn là định hướng xã hội chủ nghĩa.

Nhưng nội dung XHCN trong định hướng có sự rõ ràng, hiện thực, khả thi, có sức thuyết phục lòng dân hơn. Đó là xây dựng nền kinh tế phục vụ *dân giàu, nước mạnh, xã hội công bằng, dân chủ, văn minh*, thay cho việc *xóa bỏ tình trạng người bóc lột người*, được ấn định trước đây.

b) Về định hướng cụ thể

Định hướng chung chỉ ra cái đích mà nền kinh tế mới phải đạt đến. Còn định hướng cụ thể chỉ ra mô hình kinh tế mới có khả năng bảo đảm đạt được mục đích trên.

Theo cách tư duy đó, định hướng cụ thể có những nét mới sau đây:

Một là, về hình thức sở hữu, đó là một nền kinh tế nhiều thành phần, trong đó kinh tế nhà nước giữ vai trò then chốt để thực hiện quyền chủ đạo của Nhà nước. Tinh thần đổi mới này đã được thể hiện trong nhiều Luật tổ chức các đơn vị sản xuất kinh doanh, như Luật Doanh nghiệp năm 2000, Luật Doanh nghiệp nhà nước 2003, Luật Hợp tác xã, Luật Ngân hàng thương mại, v.v... Các đạo luật này đã cụ thể hóa các loại hình đơn vị sản xuất kinh doanh được phép ra đời và hoạt động trong nền kinh tế Việt Nam sau đổi mới.

Hai là, về lực lượng sản xuất, đó là thực hiện công nghiệp hóa, hiện đại hóa. Từ lâu, Đảng ta đã coi trọng cách mạng khoa học kỹ thuật và coi đó là then chốt nhưng, trong hoàn cảnh mới, mục tiêu và cách tiến hành công nghiệp hóa - hiện đại hóa ngày nay phải khác trước, công nghiệp hóa đi liền với hiện đại hóa.

Ba là, về cơ cấu kinh tế, đó là chuyển dịch cơ cấu kinh tế kết hợp với đa phương hóa, đa dạng hóa quan hệ quốc tế về kinh tế.

Trong vấn đề này có nhiều điểm mới căn bản. Ngày nay chúng ta không chỉ xây dựng nước ta thành một nước công - nông nghiệp mà phấn đấu trở thành một nước công nghiệp. Tuy thế, khác với mô hình trước đây, không nhất thiết phải lấy ngành cơ khí làm then chốt, gang thép làm xương sống, khai thác than làm lương thực cho công nghiệp, mà chúng ta phải lựa chọn tiềm năng thế mạnh của mình, khai thác tối đa tiềm năng, thế mạnh đó để thực hiện hội nhập kinh tế quốc tế.

Cũng như về hội nhập kinh tế quốc tế, sự đổi mới là rất đáng kể. Điều đó thể hiện trong phương châm "Việt Nam muốn làm bạn với tất cả" và chủ trương đa phương hóa, đa dạng hóa quan hệ quốc tế về kinh tế.

Việc chuyển dịch cơ cấu kinh tế và hội nhập kinh tế quốc tế là hai mặt có quan hệ hữu cơ với nhau: chuyển dịch cơ cấu kinh tế theo hướng chuyên môn hóa, phát huy sở trường, thế mạnh tất yếu tạo ra nền kinh tế mở, có nhu cầu bổ sung bằng quan hệ kinh tế đối ngoại để tạo nên sự đồng bộ, cân đối của nền kinh tế.

Đổi mới tổ chức quản lý nhà nước (QLNN) về kinh tế ở nước ta

Về cơ bản, những nguyên tắc trong tổ chức QLNN về kinh tế ở nước ta đã được Đảng ta nhất quán đề ra từ lâu. Tuy nhiên, cũng có một số điểm mới cần lưu ý đó là:

Một là, định hướng vận dụng các nguyên tắc một cách hợp lý hơn, cụ thể hơn, triệt để hơn.

Chẳng hạn, với nguyên tắc "Tập trung dân chủ", công cuộc đổi mới QLNN về kinh tế phải tiến hành theo hướng "Phân biệt QLNN về kinh tế với quản trị kinh doanh của doanh nhân". Đây cũng có thể nói là một nguyên tắc mới, nhưng thực chất là sự cụ thể hóa nguyên tắc tập trung dân chủ để chỉ đạo việc phân định ranh giới giữa "tập trung" và "dân chủ" một cách khắt khe, triệt để hơn. Việc "Phân biệt QLNN về kinh tế với quản trị kinh doanh của doanh nhân" chính là việc phải tìm cho ra cái nào cần tập trung quản lý, cái nào cần trả lại cho các doanh nhân tự quản.

Hai là, sắp xếp lại thứ tự ưu tiên trong việc vận dụng các nguyên tắc nhằm hướng công tác đổi mới tổ chức bộ máy và hoạt động QLNN về kinh tế vào các trọng điểm cần đổi mới. Cụ thể là:

+ Coi trọng hơn nguyên tắc pháp chế, tăng cường đúng chỗ vai trò của pháp luật và nâng cao đúng mức chế tài hành chính và hình sự, đề cao trách nhiệm cá nhân...

+ Đề cao hơn nguyên tắc khuyến khích bằng lợi ích vật chất, điều mà trước đổi mới vận dụng rất dè dặt. Trong thời kỳ đó, việc sử dụng đòn bẩy kinh tế trong QLNN về kinh tế

chỉ được coi là thứ yếu, được đặt trong cơ chế có tính nguyên tắc là "Kết hợp giáo dục chính trị tư tưởng với khuyến khích bằng lợi ích vật chất", bên cạnh khẩu hiệu "Chính trị là thống soái". Trong thời kỳ đó, việc khuyến khích bằng lợi ích vật chất trong quản lý kinh tế, kể cả ở tầm vĩ mô lẫn tầm vi mô trong từng doanh nghiệp, chủ yếu là doanh nghiệp nhà nước, chỉ thuần túy là sự khen thưởng bằng vật chất và trả lương theo sản phẩm. Nhưng ngay cả ở hình thức dè dặt đó, nếu hành vi khen thưởng quá mạnh, trả lương sản phẩm hay khoán quá rộng và cao, cũng đã bị coi là hữu khuynh, coi thường giáo dục chính trị tư tưởng, dung tục hóa người lao động.

3.2. Đổi mới về tổ chức bộ máy QLNN về kinh tế

Trong gần 30 năm qua, chúng ta đã có nhiều thay đổi trong cơ cấu tổ chức bộ máy QLNN về kinh tế. Những đổi mới cụ thể trong tổ chức bộ máy nhà nước để thực hiện QLNN về kinh tế thể hiện trên các mặt sau đây:

Một là, từng bước tinh giản đầu mối QLNN theo ngành. Theo hướng này, Chính phủ đã ghép nhiều Bộ chuyên ngành thành Bộ đa ngành, điển hình là việc ghép các Bộ Nông nghiệp, Lâm nghiệp, Thủy lợi thành Bộ Nông nghiệp và phát triển nông thôn, đưa một số cơ quan của Chính phủ vào cơ cấu các Bộ, như đưa Học viện Hành chính, Cục Lưu trữ, v.v... về Ban Tổ chức cán bộ của Chính phủ và đổi tên cơ quan này thành Bộ Nội vụ; Viện Nghiên cứu quản lý kinh tế, Ban Vật giá Chính phủ về Bộ Kế hoạch và đầu tư, v.v...

Hai là, tiếp tục hoàn thiện việc phân cấp quản lý kinh tế giữa các cơ quan QLNN nhằm xác định rõ thẩm quyền của

Bộ và cơ quan ngang Bộ, tăng cường phân cấp cho chính quyền địa phương, trong đó, điển hình là cấp tỉnh. Tinh thần đó được thể hiện trong nhiều Luật Tổ chức nhà nước, từ Hiến pháp, Luật Tổ chức và hoạt động của Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân, Pháp lệnh về chức năng, nhiệm vụ cụ thể của Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân các cấp, đến các nghị định của Chính phủ về chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của các Bộ, cơ quan ngang Bộ.

Ba là, từng bước xóa bỏ "bộ chủ quản" và "cấp chủ quản". Ngày nay, không còn có sự phân chia kinh tế quốc dân thành kinh tế trung ương, kinh tế địa phương, công nghiệp trung ương, công nghiệp địa phương. Tuy nhiên, do Luật Ngân sách nhà nước quy định về thẩm quyền chi đầu tư phát triển kinh tế, nên vẫn còn những dự án kinh tế được giao cho chính quyền cấp tỉnh làm chủ đầu tư hoặc là cơ quan có thẩm quyền quyết định đầu tư, dù vốn đó không của nhà nước. Điều đó thuần túy chỉ là sự phân công thẩm quyền QLNN về đầu tư phát triển kinh tế mà thôi. Nó khác xa khái niệm kinh tế địa phương, công nghiệp địa phương trước đây.

3.3. Đổi mới đối tượng và phạm vi QLNN về kinh tế

Nét đổi mới này thể hiện ở sự thu hẹp diện đối tượng quản lý và các loại quan hệ kinh tế cần quản lý. Bên cạnh đó, cũng có một số loại quan hệ mới được đưa vào phạm vi QLNN về kinh tế, như việc sử dụng tài nguyên quốc gia, các hành vi xâm hại môi trường, hành vi xâm phạm quyền sở hữu trí tuệ, sở hữu công nghiệp, v.v...

3.4. Đổi mới chức năng QLNN về kinh tế

Trong thời kỳ đổi mới, chức năng QLNN về kinh tế

được đổi mới theo hướng: Nhà nước chỉ quản lý ở tầm vĩ mô, từng bước tăng cường chức năng hỗ trợ để công dân làm kinh tế; Nhà nước rút khỏi nhiều vị trí kinh tế trực tiếp; kinh tế nhà nước ngày càng giảm về tỷ trọng trong cơ cấu tổng thể kinh tế quốc dân, tuy số lượng tuyệt đối có tăng lên; nâng cao chất lượng kinh tế nhà nước; chuyển dần các dịch vụ thuộc khu vực công sang khu vực tư.

3.5. Đổi mới cơ chế, phương pháp, công cụ quản lý nhà nước về kinh tế

- Thừa nhận "cơ chế thị trường, có sự quản lý của Nhà nước, định hướng XHCN".

- Kết hợp đồng thời ba phương pháp: cưỡng chế, kích thích và tuyên truyền giáo dục, trong đó coi trọng phương pháp cưỡng chế và kích thích trong quản lý kinh tế.

- Đổi mới công cụ kế hoạch hóa, từ đối tượng, phạm vi đến hình thức và cách xây dựng. Kế hoạch nhà nước không còn mang tính pháp lệnh, trong đó pháp lệnh được hiểu như là mệnh lệnh của Nhà nước, mà chỉ có tính thuyết phục, hướng dẫn đối với đối tượng quản lý. Kế hoạch nhà nước chỉ là căn cứ để các cơ quan QLNN về kinh tế ra các quyết định cụ thể, trong đó có các văn bản pháp luật. Các quyết định định hướng ở tầm chiến lược, quy hoạch, dự án đầu tư phát triển kinh tế, v.v... được ưu tiên sử dụng trong QLNN về kinh tế.

Tăng cường sử dụng các công cụ pháp luật; các công cụ kích thích kinh tế (như thuế, chi tiêu của chính phủ, lãi suất, tỷ giá hối đoái, cán cân thanh toán quốc tế...). Điều đó thể hiện ở số lượng đạo luật về kinh tế, được ban hành trong gần

20 năm đổi mới vừa qua, ở việc không ngừng hoàn thiện hệ thống thuế, ở việc sử dụng thường xuyên công cụ tỷ giá hối đoái và lãi suất ngân hàng thương mại quốc doanh, ở sự điều chỉnh giá cả hàng hóa và dịch vụ công, v.v...

Ngoài những nội dung đổi mới trên đây, trên thực tế sự đổi mới QLNN về kinh tế còn được biểu hiện ở các mặt cụ thể khác như: đổi mới phương pháp xây dựng và thực thi chiến lược, quy hoạch, kế hoạch, pháp luật và các chính sách kinh tế, quản lý dự án đầu tư, thủ tục hành chính cấp phép kinh doanh, cấp phép sử dụng đất, cấp phép xây dựng cơ bản...

Chương 2

QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC ĐỐI VỚI DOANH NGHIỆP

I. NHỮNG VẤN ĐỀ CƠ BẢN VỀ DOANH NGHIỆP

1. Khái niệm và các loại hình doanh nghiệp ở Việt Nam

Doanh nghiệp là một trong những yếu tố cơ bản cấu thành của mọi hệ thống kinh tế. Trong nền kinh tế quốc dân, doanh nghiệp có vị trí, vai trò đặc biệt quan trọng đối với ngân sách nhà nước, nguồn dự trữ quốc gia và nguồn tài nguyên thiên nhiên. Bản chất của doanh nghiệp là những thực thể xã hội, sinh ra với chức năng kinh doanh. Do đó, giá trị của doanh nghiệp không phải là bất động sản mà gồm cả tài sản hữu hình và tài sản vô hình dựa trên uy tín, thương hiệu của doanh nghiệp, hơn nữa giá trị của doanh nghiệp luôn thay đổi rất nhanh bởi sự tác động trở lại của chính hoạt động kinh doanh. Quá trình tồn tại và phát triển của doanh nghiệp gắn liền với các giao dịch, các mối quan hệ kinh tế, các quan hệ quản lý nhà nước và quản trị nội bộ doanh nghiệp. Khác với các tổ chức, doanh nghiệp là tổ chức kinh tế có hoạt động nghề nghiệp là kinh doanh, có sử dụng và hội tụ nhiều yếu tố kinh tế. Là hoạt động sống của các thành phần kinh tế, với quan hệ kinh tế phong phú và mở rộng trên thị trường, một quốc gia chỉ có thể kiểm soát được nền kinh tế bắt đầu từ

doanh nghiệp. Để có một nền kinh tế phát triển, hầu hết các quốc gia đều tìm kiếm cơ chế tác động làm cho doanh nghiệp phát triển và duy trì khả năng kiểm soát đối với hệ thống doanh nghiệp và nền kinh tế.

Về mặt từ vựng, doanh nghiệp trong tiếng Anh là enterprise, còn có nghĩa là công việc kinh doanh. Trên thực tế doanh nghiệp thường được dùng với nghĩa là hình thức tổ chức các hoạt động kinh doanh. Ngày nay, doanh nghiệp là thuật ngữ được sử dụng rộng rãi và thường xuyên trong đời sống kinh tế, tuy nhiên, doanh nghiệp chỉ xuất hiện trong nền kinh tế phát triển đến một trình độ nhất định. Với vị trí và vai trò quan trọng, doanh nghiệp là đối tượng nghiên cứu của các ngành khoa học như Luật học, Kinh tế học, Xã hội học, Quản lý học và nhiều ngành khoa học khác. Việc tiếp cận doanh nghiệp dưới nhiều góc độ khác nhau đã đem lại các cách diễn đạt khác nhau về khái niệm doanh nghiệp.

1.1. Tiếp cận khái niệm doanh nghiệp từ góc độ kỹ thuật - tổ chức sản xuất

Doanh nghiệp là những thực thể được sinh ra để kinh doanh, tham gia vào các quan hệ xã hội ở nhiều lĩnh vực khác nhau. Với chức năng kinh doanh, doanh nghiệp sử dụng các yếu tố đầu vào của quá trình sản xuất để tạo ra sản phẩm, hàng hóa, dịch vụ đáp ứng nhu cầu của nền kinh tế cũng như toàn xã hội. Chính vì lẽ đó, doanh nghiệp cần đến các nguồn lực cơ bản như cơ sở vật chất (vốn, tài sản), bộ máy quản lý, điều hành, người lao động để tổ chức sản xuất. Từ góc độ kỹ thuật - tổ chức, doanh nghiệp được hiểu là *một tổ hợp có tổ chức, có khả năng hoàn thành dứt điểm một công việc, một*

giai đoạn công nghệ, tạo ra được một loại sản phẩm hoặc thực hiện một dịch vụ, đáp ứng yêu cầu của khách hàng.

1.2. Tiếp cận doanh nghiệp theo góc độ tham gia thị trường

Trong nền kinh tế có nhiều chủ thể khác nhau cùng tham gia vào các hoạt động thương mại, tiến hành các giao dịch trên thị trường như: các tổ chức, cá nhân, hộ gia đình, Chính phủ và doanh nghiệp, trong đó doanh nghiệp là một trong những chủ thể chủ yếu, tham gia tích cực và thường xuyên nhất vào thị trường. Doanh nghiệp thực hiện hai nhiệm vụ cơ bản là *tham gia thị trường* và *tổ chức sản xuất*. Hoạt động tổ chức sản xuất của doanh nghiệp được thực hiện theo các công đoạn khác nhau tại các phân xưởng sản xuất của doanh nghiệp. Doanh nghiệp chỉ tham gia thị trường ở giai đoạn trước khi sản xuất nhằm thực hiện thu mua nguyên liệu đầu vào và sau sản xuất để phân phối, bán sản phẩm, cung ứng dịch vụ ra thị trường. Tuy nhiên, doanh nghiệp thực chất là mô hình tổ chức chỉ có thể vận hành khi có sự tham gia điều hành của con người. Do đó, doanh nghiệp không tự tham gia thị trường để thực hiện các giao dịch kinh tế mà doanh nghiệp là tổ chức có các hoạt động thị trường thông qua người đại diện. Trong doanh nghiệp, giám đốc điều hành sẽ nhân danh doanh nghiệp thực hiện các giao dịch thương mại trên thị trường, ký kết các hợp đồng mua nguyên liệu và bán hàng hóa, cung ứng dịch vụ ra thị trường theo đúng chức năng, quyền hạn được giao, theo quy định tại điều lệ công ty. Vì thế, có thể hiểu *doanh nghiệp là đơn vị sản xuất, trao đổi hàng hóa và dịch vụ trên thị trường nhờ hoạt động của các doanh nhân.*

1.3. Tiếp cận khái niệm doanh nghiệp từ góc độ pháp lý

Từ góc độ pháp lý, doanh nghiệp là một loại chủ thể pháp luật, có tư cách pháp lý độc lập, thực hiện hoạt động kinh doanh với tính chất là một nghề nghiệp. Theo đó, doanh nghiệp có một số đặc điểm sau:

Thứ nhất: Doanh nghiệp là chủ thể pháp luật có năng lực để tham gia các quan hệ pháp luật, trong đó chủ yếu là quan hệ kinh doanh. Tư cách chủ thể pháp luật của doanh nghiệp có thể là tư cách của tổ chức hoặc cá nhân tham gia vào các quan hệ kinh doanh. Như vậy, khái niệm doanh nghiệp để chỉ những chủ thể hành nghề kinh doanh, cho phép phân biệt với những chủ thể có hoạt động nghề nghiệp khác. Tính chất chủ thể pháp lý độc lập của doanh nghiệp một mặt cho phép doanh nghiệp có quyền tự chủ, đồng thời cũng phải tự chịu trách nhiệm trong việc tổ chức hoạt động kinh doanh của mình. Trách nhiệm pháp lý cơ bản của doanh nghiệp về hoạt động kinh doanh thể hiện trong những cam kết tài chính, trong các giao dịch thương mại, quan hệ với khách hàng, người tiêu dùng và trách nhiệm trước nhà nước.

Thứ hai: Doanh nghiệp là tổ chức kinh tế được xác lập tư cách theo thủ tục pháp luật của nhà nước. Việc đăng ký kinh doanh, thành lập ra doanh nghiệp là cơ sở để xác định tính chất chủ thể pháp lý độc lập của doanh nghiệp, gắn với những đặc điểm của hoạt động kinh doanh. Đặc điểm này xuất phát từ yêu cầu của quản lý nhà nước đối với hoạt động kinh doanh trong nền kinh tế thị trường. Thủ tục xác lập tư cách pháp lý cho doanh nghiệp có sự khác nhau giữa các loại hình doanh nghiệp, phù hợp với đặc điểm về tổ chức của từng doanh nghiệp. Là một trong những hoạt động quản lý của nhà

nước, thủ tục thành lập doanh nghiệp phụ thuộc nhiều vào quan điểm của các quốc gia trong việc sử dụng quyền lực nhà nước để can thiệp vào thị trường. Tuy vậy, xuất phát từ yêu cầu của tự do kinh doanh, xu hướng phổ biến ở hầu hết các quốc gia thừa nhận kinh tế thị trường là đơn giản hóa thủ tục xác lập tư cách doanh nghiệp, tạo điều kiện thuận lợi cho các nhà đầu tư. Phù hợp với thông lệ và luật pháp quốc tế, theo quy định của pháp luật, ở Việt Nam, tổ chức kinh tế trở thành doanh nghiệp khi tổ chức đó thỏa mãn đồng thời bốn điều kiện: (i) Có tên riêng, tránh trùng lặp, gây nhầm lẫn, (ii) Có tài sản đem vào tổ chức sản xuất kinh doanh, (iii) Có trụ sở giao dịch ổn định để đảm bảo các quan hệ giao dịch với đối tác và chịu sự quản lý nhà nước, (iv) Có đăng ký kinh doanh và được cấp Giấy chứng nhận đăng ký kinh doanh.

Điều 4 Luật Doanh nghiệp 2005 ghi nhận: *Doanh nghiệp là tổ chức kinh tế có tên riêng, có tài sản, trụ sở giao dịch ổn định, được đăng ký kinh doanh theo quy định của pháp luật nhằm thực hiện các hoạt động kinh doanh.*

Như vậy, quan niệm về doanh nghiệp bị chi phối bởi những ràng buộc pháp lý của một quốc gia. Tùy thuộc vào quan điểm, chính sách của mỗi nước mà doanh nghiệp có thể đồng nhất với tổ chức có hoạt động kinh doanh hoặc doanh nghiệp chỉ là một bộ phận của tổ chức có hoạt động kinh doanh vì mục đích lợi nhuận. Theo quy định của pháp luật, doanh nghiệp ở Việt Nam là đơn vị kinh tế mang những đặc điểm chung là:

- Có tính tổ chức: Doanh nghiệp là thực thể được thiết chế dưới dạng một tổ chức, có tính độc lập tương đối về mặt xã hội, thực hiện công việc quản lý, tổ chức, điều phối, giám

sát hoạt động sản xuất, kinh doanh đảm bảo tính hiệu quả về mặt kinh tế của cách thức tổ chức sản xuất chuyên môn hóa.

- Có chức năng sản xuất, kinh doanh hoặc cung ứng dịch vụ;
- Có mục tiêu hoạt động vì lợi nhuận của nhà đầu tư;
- Có tính hợp pháp.

Ở khía cạnh tổ chức quản lý, quá trình sản xuất không thích ứng với quy mô cá nhân, gia đình và toàn xã hội, quá trình đó chỉ phù hợp với các tổ chức là các loại hình doanh nghiệp. Với những đặc điểm trên đây, phạm vi các tổ chức hoạt động kinh doanh có tư cách doanh nghiệp không bao gồm tập đoàn (tập đoàn không tổ chức ra bộ máy quản lý riêng), các hộ kinh doanh cá thể và các tổ chức kinh doanh phi chính thức.

1.4. Các loại hình doanh nghiệp theo pháp luật Việt Nam

Trước khi thừa nhận kinh tế thị trường, ở Việt Nam đã từng tồn tại nền kinh tế kế hoạch hóa tập trung, với hai thành phần là kinh tế nhà nước và kinh tế tập thể. Các hình thức kinh tế khác đều được nhà nước quốc hữu hóa hay tập thể hóa. Nhu cầu của người tiêu dùng chỉ được cung cấp bởi doanh nghiệp nhà nước (DNNN). Các hợp tác xã thuộc kinh tế tập thể chủ yếu sản xuất trong lĩnh vực nông nghiệp, một số ít hợp tác xã đóng vai trò vệ tinh, cung ứng nguyên liệu đầu vào cho DNNN. Trong một nền kinh tế như vậy, thị trường luôn khan hiếm hàng hóa. Việc duy trì cơ chế kế hoạch hóa tập trung quá lâu không chỉ làm cho xã hội liên miên lâm vào khủng hoảng thiếu, nền kinh tế trì trệ, kém phát

triển mà còn để lại những di chứng cho cơ chế quản lý của nhà nước ở tương lai. Kinh tế thị trường có sự quản lý của nhà nước không đồng nghĩa với việc nhà nước can thiệp sâu, làm thay doanh nghiệp. Mặt khác, kinh tế thị trường đòi hỏi nhà nước đảm bảo cơ chế tự do sở hữu, tự do cạnh tranh, không chấp nhận chính sách phân biệt đối xử bất bình đẳng cho các doanh nghiệp khác nhau về sở hữu. Theo thông lệ và luật pháp quốc tế, địa vị pháp lý của các doanh nghiệp chỉ khác nhau khi nó gắn với một loại hình doanh nghiệp có cơ cấu tổ chức khác nhau. Vì thế, thay đổi gọi tên loại hình doanh nghiệp theo hình thức sở hữu trước đây bằng cách căn cứ vào cơ cấu tổ chức là cần thiết. Thực chất các DNNN không tồn tại bất kỳ một mô hình tổ chức riêng mà đều được tồn tại hoặc dưới hình thức công ty TNHH hoặc dưới hình thức công ty cổ phần. Doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài (doanh nghiệp liên doanh, doanh nghiệp 100% vốn đầu tư nước ngoài) cũng không áp dụng bất kỳ một mô hình riêng nào ngoài các mô hình doanh nghiệp theo Luật Doanh nghiệp 2005. Để giải quyết sự lệch pha giữa chính sách quốc gia với thông lệ và luật pháp quốc tế, hiện nay nhà nước Việt Nam thừa nhận các loại hình doanh nghiệp như: công ty trách nhiệm hữu hạn (TNHH), công ty cổ phần, công ty hợp danh, doanh nghiệp tư nhân. Bên cạnh đó, nhà nước cũng ghi nhận hợp tác xã giống như một loại hình doanh nghiệp. Sau đây là những đặc điểm cơ bản của các loại hình doanh nghiệp theo Luật Doanh nghiệp 2005 và hợp tác xã theo Luật Hợp tác xã 2003.

Công ty trách nhiệm hữu hạn

Công ty TNHH là loại hình doanh nghiệp có đầy đủ các

tiêu chí của một tổ chức có tư cách pháp nhân. Các thành viên công ty phải góp đủ vốn ngay từ khi thành lập và chịu trách nhiệm đối với các nghĩa vụ tài chính của công ty trong phạm vi vốn góp. Điều này được hiểu là khi doanh nghiệp mắc nợ, hay phá sản, các thành viên chỉ chịu trách nhiệm bằng nguồn vốn đã đầu tư vào công ty mà không dùng đến các tài sản riêng. Công ty TNHH có thể do một cá nhân, một tổ chức là chủ sở hữu hoặc có các thành viên là cá nhân và tổ chức cùng nhau sở hữu công ty. Pháp luật về doanh nghiệp ghi nhận ba hình thức chủ thể sở hữu công ty TNHH là: Công ty TNHH một thành viên là cá nhân, Công ty TNHH một thành viên là tổ chức, Công ty TNHH có từ hai thành viên trở lên. Mô hình công ty TNHH từ hai thành viên trở lên số lượng tối đa không quá 50, trong trường hợp có từ 12 thành viên trở lên, công ty phải tổ chức Ban kiểm soát để kiểm soát được tình hình tài chính và sản xuất kinh doanh trong công ty.

Công ty cổ phần

Công ty cổ phần là loại hình đặc trưng của công ty đối vốn, vốn của công ty được chia thành nhiều phần bằng nhau gọi là cổ phần. Những người sở hữu cổ phần trong công ty được gọi là cổ đông. Công ty cổ phần là tổ chức có tư cách pháp nhân, chịu trách nhiệm về các khoản nợ của công ty bằng tài sản của công ty. Các cổ đông trong công ty chịu trách nhiệm về các khoản nợ và các nghĩa vụ tài sản khác trong phạm vi số vốn góp vào công ty. Công ty cổ phần là doanh nghiệp duy nhất có quyền phát hành chứng khoán (cổ phiếu, trái phiếu) ra công chúng để huy động vốn. Do tính chất đối vốn, công ty cổ phần là sự liên kết của nhiều thành viên, vì vậy việc quy định số thành viên tối thiểu phải có đã

ng nghiệp tư nhân không xuất hiện sự góp vốn giống như các công ty, nguồn vốn doanh nghiệp chủ yếu xuất phát từ tài sản của một cá nhân duy nhất. Về nguyên tắc, tài sản của chủ doanh nghiệp đưa vào kinh doanh là tài sản của doanh nghiệp, nhưng trong quá trình hoạt động, chủ doanh nghiệp tư nhân vẫn có quyền tăng hoặc giảm vốn đầu tư. Chỉ khi doanh nghiệp giảm vốn đầu tư xuống dưới mức đã đăng ký mới cần khai báo với cơ quan đăng ký kinh doanh. Cơ chế đầu tư vốn trong doanh nghiệp tư nhân cho thấy không có giới hạn nào giữa phần vốn và tài sản đưa vào kinh doanh của doanh nghiệp tư nhân và phần tài sản còn lại thuộc sở hữu của chủ doanh nghiệp. Điều đó cho thấy không thể tách bạch tài sản của chủ doanh nghiệp tư nhân và tài sản của doanh nghiệp. Bị chi phối bởi tính chất độc lập về tài sản trong doanh nghiệp nên chủ doanh nghiệp tư nhân phải chịu trách nhiệm vô hạn về các nghĩa vụ tài sản của doanh nghiệp, đồng thời doanh nghiệp tư nhân cũng vì thế mà không có tư cách pháp nhân.

Hợp tác xã

Hợp tác xã là hình thức kinh tế tập thể của những người lao động tự nguyện lập ra trên cơ sở góp vốn và sức lao động để cùng tham gia hoạt động sản xuất kinh doanh. Hợp tác xã xuất hiện từ thế kỷ XIX ở châu Âu và các nước có nền kinh tế phát triển, đến nay hợp tác xã vẫn tiếp tục phát triển và khẳng định được vai trò, ưu thế đặc biệt của nó ở nhiều nước, trong đó có Việt Nam. Điều 1 Luật Hợp tác xã 2003 quy định: *Hợp tác xã là tổ chức kinh tế tập thể do các cá nhân, hộ gia đình, pháp nhân (sau đây gọi chung là xã viên), có nhu cầu, lợi ích chung, tự nguyện góp vốn, góp sức lập ra theo quy định của Luật này để phát huy sức mạnh tập thể của từng xã viên tham*

gia hợp tác xã, cùng giúp nhau thực hiện có hiệu quả các hoạt động sản xuất, kinh doanh và nâng cao đời sống vật chất, tinh thần, góp phần phát triển kinh tế - xã hội của đất nước. Hợp tác xã hoạt động như một loại hình doanh nghiệp, có tư cách pháp nhân, tự chủ, tự chịu trách nhiệm về các nghĩa vụ tài chính trong phạm vi vốn điều lệ, vốn tích lũy và các nguồn vốn khác của hợp tác xã theo quy định của pháp luật.

Quy định trên đây của Luật Hợp tác xã đã đưa đến những nghiên cứu đánh giá khác nhau về bản chất của hợp tác xã. Một số ý kiến chung cho rằng không nên coi hợp tác xã hoạt động như một loại hình doanh nghiệp, trên thế giới cũng không có doanh nghiệp nào là doanh nghiệp tập thể. Trong khi, đại đa số các ý kiến lại cho rằng hợp tác xã phải hoạt động như một loại hình doanh nghiệp, thực hiện hạch toán kinh doanh, chú ý đến lỗ, lãi và thực hiện nghĩa vụ đóng thuế cho nhà nước. Hợp tác xã là một loại hình kinh tế tự chủ, hoạt động trong cơ chế thị trường, giữa các hợp tác xã cạnh tranh bình đẳng với nhau và cạnh tranh với các doanh nghiệp, cơ sở sản xuất kinh doanh khác. Hợp tác xã được lập ra nhằm giải quyết nhu cầu, lợi ích kinh tế, văn hóa và xã hội, được xây dựng trên cơ sở các giá trị về sự tự giúp đỡ, tự chịu trách nhiệm, dân chủ, công bằng. Nhà nước không thực hiện cơ chế bao cấp đối với hợp tác xã, tuy nhiên, do tính chất của ngành nghề, lĩnh vực hoạt động và xã viên tham gia nên cần phải có những chính sách, luật riêng của hợp tác xã. Hợp tác xã có những đặc điểm cơ bản sau:

Về kinh tế: Hợp tác xã là một tổ chức kinh tế cơ bản và quan trọng nhất của thành phần kinh tế tập thể, dựa trên chế

gia hợp tác xã, cùng giúp nhau thực hiện có hiệu quả các hoạt động sản xuất, kinh doanh và nâng cao đời sống vật chất, tinh thần, góp phần phát triển kinh tế - xã hội của đất nước. Hợp tác xã hoạt động như một loại hình doanh nghiệp, có tư cách pháp nhân, tự chủ, tự chịu trách nhiệm về các nghĩa vụ tài chính trong phạm vi vốn điều lệ, vốn tích lũy và các nguồn vốn khác của hợp tác xã theo quy định của pháp luật.

Quy định trên đây của Luật Hợp tác xã đã đưa đến những nghiên cứu đánh giá khác nhau về bản chất của hợp tác xã. Một số ý kiến chung cho rằng không nên coi hợp tác xã hoạt động như một loại hình doanh nghiệp, trên thế giới cũng không có doanh nghiệp nào là doanh nghiệp tập thể. Trong khi, đại đa số các ý kiến lại cho rằng hợp tác xã phải hoạt động như một loại hình doanh nghiệp, thực hiện hạch toán kinh doanh, chú ý đến lỗ, lãi và thực hiện nghĩa vụ đóng thuế cho nhà nước. Hợp tác xã là một loại hình kinh tế tự chủ, hoạt động trong cơ chế thị trường, giữa các hợp tác xã cạnh tranh bình đẳng với nhau và cạnh tranh với các doanh nghiệp, cơ sở sản xuất kinh doanh khác. Hợp tác xã được lập ra nhằm giải quyết nhu cầu, lợi ích kinh tế, văn hóa và xã hội, được xây dựng trên cơ sở các giá trị về sự tự giúp đỡ, tự chịu trách nhiệm, dân chủ, công bằng. Nhà nước không thực hiện cơ chế bao cấp đối với hợp tác xã, tuy nhiên, do tính chất của ngành nghề, lĩnh vực hoạt động và xã viên tham gia nên cần phải có những chính sách, luật riêng của hợp tác xã. Hợp tác xã có những đặc điểm cơ bản sau:

Về kinh tế: Hợp tác xã là một tổ chức kinh tế cơ bản và quan trọng nhất của thành phần kinh tế tập thể, dựa trên chế

độ sở hữu của các xã viên hợp tác xã, từ đó mà phát sinh quan hệ tổ chức quản lý và quan hệ phân phối tương ứng.

Hợp tác xã mang tính chất xã hội: Nguyên tắc tổ chức và hoạt động của hợp tác xã gắn liền mục tiêu kinh doanh với việc tạo điều kiện cho những người lao động, người sản xuất nhỏ tồn tại và phát triển trong thị trường cạnh tranh, giảm bớt những gánh nặng thất nghiệp, xóa đói giảm nghèo trong xã hội. Đồng thời, thông qua hoạt động của mình, hợp tác xã giáo dục, nâng cao tinh thần hợp tác cho xã viên hợp tác xã.

Hợp tác xã là tổ chức kinh tế có tư cách pháp nhân, được thành lập theo thủ tục pháp lý nhất định, có đăng ký kinh doanh tại cơ quan nhà nước có thẩm quyền, có tài sản tách biệt với tài sản của các xã viên, có thẩm quyền nhân danh mình tham gia các quan hệ pháp luật. Vì vậy, hợp tác xã chỉ chịu trách nhiệm về các nghĩa vụ tài chính trong phạm vi vốn điều lệ.

Về hình thức sở hữu: Xã viên trong hợp tác xã bao gồm cả thể nhân và pháp nhân, cùng góp vốn và góp sức. Xã viên có quyền ngang nhau trong biểu quyết, là một trong những nguyên tắc cơ bản trong tổ chức giúp đỡ nhau trong tổ chức sản xuất kinh doanh, không thuôn túy để thu lợi trên số vốn góp. Khác với các doanh nghiệp, hình thức sở hữu tài sản trong hợp tác xã gồm: sở hữu tập thể và sở hữu mang tính chất cổ phần. Sở hữu tập thể là phần sở hữu của các xã viên đối với bộ phận tài sản chung như các công trình phục vụ sản xuất, công trình phúc lợi văn hóa - xã hội, kết cấu hạ tầng phục vụ cho cộng đồng dân cư được hình thành từ quỹ phát triển sản xuất, quỹ phúc lợi của hợp tác xã, các nguồn vốn tài trợ từ nhà nước, tổ chức, cá nhân. Sở hữu mang tính cổ phần

là bộ phận tài sản được hình thành từ vốn góp của các xã viên.

Về tổ chức quản lý và phân phối: Các hợp tác xã hoạt động theo nguyên tắc tự chủ, tự chịu trách nhiệm, lấy lợi ích kinh tế là chính, gắn lợi ích kinh tế với lợi ích xã hội của các xã viên. Khi trở thành xã viên trong hợp tác xã, một mặt, các xã viên có mối quan hệ gắn bó với hợp tác xã, mặt khác lại có tính độc lập tương đối. Sự hình thành và phát triển của hợp tác xã không phá vỡ tính độc lập tự chủ về kinh tế của các xã viên. Kinh tế hợp tác xã thực hiện phân phối theo lao động, theo vốn góp và mức độ tham gia dịch vụ.

Với những đặc điểm như vậy, hợp tác xã vừa có những điểm giống doanh nghiệp, vừa có những khác biệt. Sự khác biệt đó thể hiện bản chất của hợp tác xã và những ưu thế, vai trò, vị trí của nó trong nền kinh tế. Cùng với các loại hình doanh nghiệp, mô hình tổ chức kinh doanh kiểu hợp tác xã là hình thức tổ chức kinh tế giúp phát huy mọi khả năng kinh tế chưa được khai thác hết trong nền kinh tế nhiều thành phần.

2. Phân loại doanh nghiệp

Trong nền kinh tế quốc dân, doanh nghiệp là những đại diện của các thành phần kinh tế tham gia kinh doanh. Vì mục tiêu lợi nhuận, doanh nghiệp kinh doanh trong nhiều ngành, nghề, lĩnh vực, với quy mô và hình thức tổ chức rất đa dạng. Do đó, phân loại doanh nghiệp làm cơ sở xác định và giải quyết các vấn đề tổ chức quản lý trong nội bộ doanh nghiệp cũng như quản lý nhà nước là cần thiết. Tùy thuộc vào mục đích của quản lý, việc phân loại doanh nghiệp sẽ gắn với những tiêu chí cụ thể. Có nhiều cách để phân loại doanh

ngành, về cơ bản có các cách phân loại doanh nghiệp như sau:

2.1. Phân loại doanh nghiệp theo ngành, nghề sản xuất, kinh doanh

Theo tiêu chí ngành, các doanh nghiệp được chia thành ba nhóm chính: Doanh nghiệp kinh doanh trong ngành công nghiệp, doanh nghiệp kinh doanh trong ngành nông nghiệp, doanh nghiệp kinh doanh trong ngành dịch vụ. Tuy nhiên, trong mỗi ngành lại có thể được phân loại thành các ngành nhỏ hơn. Trong nền kinh tế thị trường các doanh nghiệp hầu như không chỉ kinh doanh trong một ngành mà kinh doanh đa ngành để tìm kiếm lợi nhuận và phân chia rủi ro. Trong quá trình phát triển, do đòi hỏi của quá trình chuyên môn hóa và hợp tác hóa, các doanh nghiệp thường tập trung đầu tư lĩnh vực sản xuất kinh doanh chủ yếu, lựa chọn một lĩnh vực sản xuất kinh doanh chuyên môn hóa sâu. Phân loại doanh nghiệp theo ngành nghề sản xuất kinh doanh thường xuất phát từ mục đích đánh giá sự phát triển của từng ngành và khả năng thích ứng với cơ chế của các ngành. Thông qua những đánh giá đó nhà nước có chính sách phù hợp để tác động vào việc chuyển dịch cơ cấu kinh tế vì một nền kinh tế tăng trưởng, hiệu quả.

2.2. Phân loại doanh nghiệp theo tính chất sở hữu

Theo cách phân loại này, có thể chia doanh nghiệp ra thành doanh nghiệp thuộc thành phần kinh tế nhà nước (doanh nghiệp nhà nước), doanh nghiệp thuộc kinh tế hợp tác (hợp tác xã), doanh nghiệp thuộc kinh tế tư bản tư nhân (doanh nghiệp tư nhân, các loại hình công ty), doanh nghiệp

thuộc thành phần kinh tế có vốn đầu tư nước ngoài (doanh nghiệp liên doanh, doanh nghiệp 100% vốn đầu tư nước ngoài) và các doanh nghiệp thuộc thành phần kinh tế hỗn hợp (ví dụ: kinh tế tư bản nhà nước có công ty cổ phần, công ty TNHH có từ hai thành viên). Việc phân loại doanh nghiệp theo hình thức sở hữu là cơ sở để nhà nước có thể đánh giá tỷ trọng tham gia đầu tư vào nền kinh tế của các thành phần kinh tế cũng như đánh giá hiệu quả hoạt động của các thành phần kinh tế. Từ đó, nhà nước có thể kiểm chứng tính phù hợp của chính sách, để phát huy hoặc thực hiện sửa đổi, bổ sung kịp thời, theo sát thực tiễn. Trong nền kinh tế thị trường, sự đa dạng về loại hình kinh doanh và thành phần kinh tế sẽ nâng cao hiệu quả của nền sản xuất xã hội, các doanh nghiệp thuộc các thành phần kinh tế vừa hợp tác, vừa cạnh tranh bình đẳng với nhau, tạo nên tính năng động của nền kinh tế.

2.3. Phân loại doanh nghiệp theo quy mô kinh doanh

Để đánh giá đúng quy mô doanh nghiệp, hầu hết các nước đều phải nghiên cứu tiêu thức phân loại doanh nghiệp. Tuy nhiên, do điều kiện kinh tế, xã hội của các nước khác nhau nên không có tiêu thức thống nhất để phân loại quy mô doanh nghiệp cho tất cả các nước. Có những nước dựa vào tiêu chí định lượng (chuyên môn hóa, số đầu mối quản lý, mức độ phức tạp của quản lý), có nước lại dựa vào tiêu chí định tính (số lao động, giá trị tài sản hay vốn, doanh thu, lợi nhuận). Đặc biệt tại Mỹ, Mêhicô, Hồng Kông, Ôxtrâylia chỉ sử dụng tiêu thức về số lượng lao động trong doanh nghiệp để đánh giá quy mô doanh nghiệp, có những nước như Philippin, Indônêsiá lại căn cứ vào tổng giá trị tài sản, doanh thu và số

lao động, hay Singapo lại căn cứ vào tổng giá trị tài sản và số lao động trong doanh nghiệp, Thái Lan, Nhật Bản áp dụng tiêu thức đánh giá quy mô doanh nghiệp dựa trên số lao động và vốn đầu tư giống như cách mà Việt Nam đang áp dụng. Tuy nhiên, không chỉ phụ thuộc vào việc chọn tiêu thức áp dụng, quy mô doanh nghiệp còn bị chi phối bởi điều kiện kinh tế và chính sách của mỗi quốc gia, vì thế khi tham gia thị trường chung, doanh nghiệp lớn ở nước này có thể chỉ tương đương với doanh nghiệp vừa, thậm chí là doanh nghiệp nhỏ của nước khác. Do phụ thuộc vào điều kiện kinh tế, các chỉ tiêu cụ thể của từng tiêu thức đánh giá, quy mô doanh nghiệp chỉ tồn tại trong thời hạn nhất định, có tính thay đổi nhanh để phản ánh đúng sự phát triển của nền kinh tế. Ở Việt Nam, theo quy định của Chính phủ, các doanh nghiệp có mức vốn điều lệ dưới 10 tỷ đồng và sử dụng dưới 300 người là doanh nghiệp vừa và nhỏ. Các doanh nghiệp sử dụng từ 10 tỷ đồng trở lên và có sử dụng từ 300 lao động trở lên được coi là doanh nghiệp lớn. Khi sử dụng cách phân loại doanh nghiệp theo quy mô, nhà nước có thể tổng kết, đánh giá tỷ trọng quy mô đầu tư, lý do của sự khác biệt về tỷ trọng đầu tư theo quy mô lớn, quy mô vừa và nhỏ. Từ đó có cơ chế quản lý, hỗ trợ đầu tư nhằm thu hút mọi nguồn lực đầu tư vào những ngành nghề, quy mô hợp lý. Nhà nước có chính sách hỗ trợ về vốn, về công nghệ, về đào tạo nguồn nhân lực, cung cấp thông tin cho doanh nghiệp vừa và nhỏ, thúc đẩy hình thành các doanh nghiệp có quy mô lớn ở những ngành nghề thích ứng quy mô lớn, tăng khả năng cạnh tranh với những ngành, những doanh nghiệp có quy mô lớn trên thị trường trong nước, khu vực và trên toàn thế giới.

2.4. Phân loại doanh nghiệp theo trách nhiệm pháp lý về nghĩa vụ tài sản của doanh nghiệp

Chủ sở hữu doanh nghiệp không nhất thiết phải là người điều hành, quản lý doanh nghiệp. Chủ sở hữu doanh nghiệp có quyền thuê giám đốc điều hành sản xuất kinh doanh, tuy nhiên, chịu trách nhiệm pháp lý đối với các nghĩa vụ tài chính của doanh nghiệp thuộc về chủ sở hữu tài sản. Phân loại doanh nghiệp theo hình thức này có thể chia doanh nghiệp ra thành: Doanh nghiệp có chủ sở hữu phải chịu trách nhiệm vô hạn (doanh nghiệp tư nhân, công ty hợp danh) và doanh nghiệp có chủ sở hữu chịu trách nhiệm hữu hạn (các công ty TNHH, công ty cổ phần). Bên cạnh đó, mặc dù không phải là doanh nghiệp nhưng trách nhiệm pháp lý về tài sản cũng phát sinh trong mô hình hợp tác xã. Theo đó, xã viên trong hợp tác xã là những người chịu trách nhiệm về các nghĩa vụ tài chính của hợp tác xã trong phạm vi số vốn đã góp vào hợp tác xã. Phân loại doanh nghiệp theo cách này cho phép làm rõ thêm bản chất của doanh nghiệp đồng thời làm rõ cơ sở quy trách nhiệm đối với các nhà đầu tư khi giải quyết các tranh chấp kinh tế, giải quyết nợ đối với các chủ nợ và người lao động khi doanh nghiệp bị tuyên bố phá sản.

2.5. Phân loại doanh nghiệp theo mức độ đầu tư vốn của một doanh nghiệp vào doanh nghiệp khác

Kinh tế thị trường đặt doanh nghiệp vào các cơ hội và thách thức khác nhau. Để tồn tại và phát triển trong cơ chế tự do cạnh tranh, chiến lược kinh doanh của doanh nghiệp là tranh thủ cơ hội và thực hiện phân tán rủi ro bằng nhiều hình thức đầu tư. Doanh nghiệp có thể tự tổ chức sản xuất kinh doanh, cung ứng dịch vụ để tìm kiếm lợi nhuận hoặc vừa tổ

chức sản xuất kinh doanh, vừa bỏ vốn đầu tư vào các doanh nghiệp khác. Trường hợp doanh nghiệp đầu tư vào một doanh nghiệp khác trên 50% vốn điều lệ sẽ tạo ra mối quan hệ chi phối và phụ thuộc nhất định về tổ chức sản xuất kinh doanh. Trong đó doanh nghiệp đầu tư gọi là doanh nghiệp mẹ, doanh nghiệp nhận đầu tư là doanh nghiệp con. Tùy theo năng lực tài chính và mục tiêu đầu tư mà một doanh nghiệp có thể đầu tư ở dạng chi phối hoặc đầu tư bằng hay nhỏ hơn 50% vốn điều lệ của doanh nghiệp nhận đầu tư theo hình thức liên kết. Như vậy, phân loại doanh nghiệp theo tiêu chí này có: công ty mẹ - công ty con và công ty liên kết.

2.6. Phân loại doanh nghiệp theo địa vị pháp lý

Theo quy định của pháp luật, ở Việt Nam hiện nay nhà nước ghi nhận sự tồn tại của năm loại hình doanh nghiệp và giống như doanh nghiệp, đó là: Công ty trách nhiệm hữu hạn (TNHH), công ty cổ phần (Cp), công ty hợp danh, doanh nghiệp tư nhân và hợp tác xã. Các doanh nghiệp đều được quy định và chịu sự điều chỉnh trong một đạo luật chung, thống nhất là Luật Doanh nghiệp 2005. Các doanh nghiệp trên đây là những loại hình doanh nghiệp phổ biến trong các nền kinh tế thị trường trên các quốc gia và trên thế giới. Đối với mô hình hợp tác xã, do tính chất của hoạt động kinh tế tập thể mà nhà nước có quy định trong một đạo luật riêng là Luật Hợp tác xã năm 2003.

2.7. Phân loại doanh nghiệp theo tính chất hoạt động và nhiệm vụ chính của doanh nghiệp

Theo tiêu chí này có thể phân loại doanh nghiệp thành hai loại. Một là các doanh nghiệp hoạt động công ích. Hai là:

doanh nghiệp hoạt động kinh doanh. Hoạt động công ích thường đặt ra đối với những hàng hóa, dịch vụ mà nhu cầu xã hội đang cần nhưng vì lợi nhuận thấp, hoặc không có lợi nhuận mà các doanh nghiệp không làm và những hàng hóa liên quan đến an ninh quốc gia. Để đáp ứng nhu cầu tiêu dùng, nhà nước có chính sách tạo điều kiện thu hút các doanh nghiệp tổ chức sản xuất và cung ứng dịch vụ mà thị trường đòi hỏi. Các chính sách hỗ trợ của nhà nước sẽ được áp dụng như hỗ trợ về vốn đầu tư, miễn, giảm thuế, trợ giá, bù lỗ, tạo điều kiện để bù đắp thu nhập cho lao động trong doanh nghiệp. Doanh nghiệp hoạt động công ích cung cấp hàng hóa theo đơn đặt hàng của nhà nước. Ở Việt Nam, các hoạt động sản xuất, sửa chữa vũ khí, khí tài, trang bị chuyên dùng cho quốc phòng, an ninh hoặc sản xuất, cung ứng hàng hóa công cộng chủ yếu không vì mục tiêu lợi nhuận là hàng hóa công ích. Hoạt động công ích trước đây được xem là lĩnh vực thuộc độc quyền nhà nước, chỉ do DNNN làm. Thực tế có không ít DNNN vừa kinh doanh, vừa hoạt động công ích, lợi dụng ý lại vào hoạt động công ích do nhà nước bao cấp. Các sản phẩm công ích chỉ do DNNN làm nên chất lượng hầu như rất kém, hơn nữa việc không tách bạch giữa hoạt động công ích với hoạt động kinh doanh sẽ tạo cơ hội cho nhiều doanh nghiệp kinh doanh hưởng lợi từ một phần hoạt động công ích, tạo ra sự cạnh tranh không lành mạnh. Chính vì thế, hiện nay nhà nước Việt Nam đã thực hiện chính sách đấu thầu công khai các hàng hóa, dịch vụ công ích theo đơn đặt hàng của nhà nước. Đối tượng tham gia đấu thầu bao gồm doanh nghiệp thuộc mọi thành phần kinh tế. Việc phân loại doanh nghiệp hoạt động kinh doanh với doanh nghiệp hoạt động

công ích là yêu cầu của nền kinh tế thị trường để nhà nước có chính sách quản lý phù hợp và đảm bảo tự do cạnh tranh và cạnh tranh lành mạnh.

2.8. Phân loại doanh nghiệp theo tính chất hạch toán kinh doanh

Theo tiêu chí này, có thể chia doanh nghiệp ra thành hai loại, đó là doanh nghiệp hạch toán độc lập và doanh nghiệp hạch toán phụ thuộc. Trong đó doanh nghiệp hạch toán độc lập là doanh nghiệp có tư cách pháp nhân, tự chủ tham gia vào các quan hệ kinh tế. Doanh nghiệp hạch toán phụ thuộc là doanh nghiệp nằm trong cơ cấu tổ chức của một doanh nghiệp khác, mọi hoạt động sản xuất kinh doanh đều do công ty mẹ quyết định.

2.9. Phân loại doanh nghiệp theo quy trình sản xuất các sản phẩm, hàng hóa

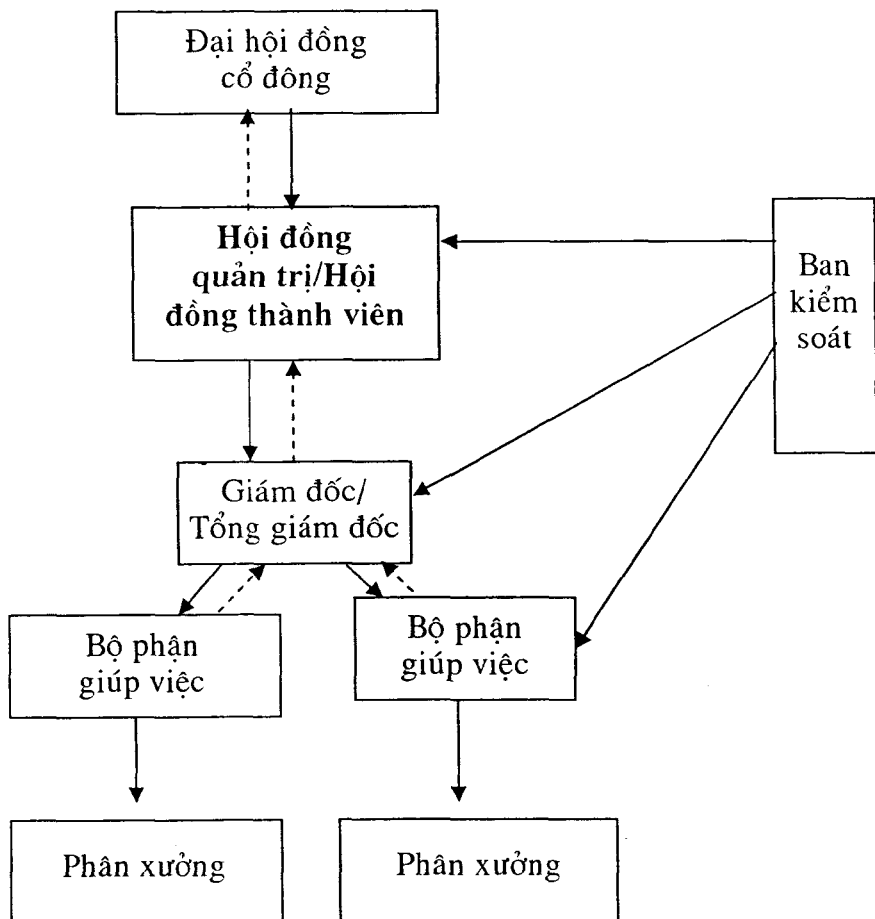
Theo tiêu chí này, có doanh nghiệp hoạt động khai thác, sơ chế, sản xuất ra tư liệu sản xuất, có doanh nghiệp sản xuất ra hàng hóa để bán ra thị trường.

2.10. Phân loại doanh nghiệp theo khung quản trị doanh nghiệp

Theo tiêu chí này, sẽ có những doanh nghiệp có đại hội đồng cổ đông (ĐHĐCĐ), có Hội đồng quản trị (HĐQT). Có doanh nghiệp không có cả hai bộ phận này mà chỉ có Ban giám đốc (giám đốc/phó giám đốc hoặc tổng giám đốc/phó tổng giám đốc) điều hành doanh nghiệp. Có doanh nghiệp chỉ có hội đồng thành viên và giám đốc điều hành.

3. Cơ cấu tổ chức quản lý doanh nghiệp

Cơ cấu tổ chức doanh nghiệp là đội hình quản lý lao động sản xuất, được thể hiện thành hệ thống các bộ phận quản trị doanh nghiệp và hệ thống các bộ phận sản xuất kinh doanh. Mỗi loại hình doanh nghiệp sẽ có cơ cấu tổ chức riêng. Tuy nhiên, về cơ bản vẫn bao gồm hệ thống các chủ thể quản lý và hệ thống các đối tượng quản lý như sau:



Đặc điểm của bộ phận quản lý và kiểm soát doanh nghiệp

Đại hội đồng cổ đông: Là cơ quan có thẩm quyền cao nhất trong công ty cổ phần. Đại hội đồng cổ đông có quyền xem xét quyết định những vấn đề chủ yếu quan trọng nhất mang tính chiến lược của công ty như: loại cổ phần, tổng số cổ phần được đem ra chào bán; bầu, miễn nhiệm, bãi nhiệm thành viên trong ban quản trị, ban kiểm soát (nếu có), quyết định sửa đổi, bổ sung điều lệ công ty, quyết định tổ chức lại hoặc giải thể công ty. Đại hội đồng cổ đông họp ít nhất 1 năm một lần, với sự tham gia của tất cả các cổ đông có quyền biểu quyết.

Hội đồng quản trị: Trong công ty cổ phần, hội đồng quản trị là cơ quan quản lý có toàn quyền nhân danh công ty để quyết định, thực hiện các quyền và nghĩa vụ của công ty không thuộc quyền của đại hội đồng cổ đông. Hội đồng quản trị là cơ quan quản lý cao nhất trong công ty cổ phần, trong khi đại hội đồng cổ đông là cơ quan quyết định cao nhất. Hội đồng quản trị thay mặt đại hội đồng cổ đông quản lý công ty, thực hiện và chịu trách nhiệm về các quyết định, và hiệu quả quản lý trước đại hội đồng cổ đông. Đại hội đồng cổ đông hoặc hội đồng quản trị bầu chủ tịch hội đồng. Chủ tịch hội đồng quản trị có thể kiêm giám đốc (tổng giám đốc) công ty, trừ trường hợp điều lệ công ty có quy định khác.

Hội đồng thành viên: Là cơ quan có quyền quyết định cao nhất của công ty, bao gồm tất cả các thành viên công ty trách nhiệm hữu hạn. Nếu thành viên là tổ chức thì phải chỉ định đại diện của mình vào hội đồng thành viên. Hội đồng thành viên họp một năm một lần và có thể họp bất thường

theo triệu tập của chủ tịch hội đồng thành viên hoặc số thành viên nắm giữ trên 25% vốn điều lệ của công ty. Hội đồng thành viên xem xét và quyết định những vấn đề chủ yếu, quan trọng nhất của công ty như: phương hướng phát triển công ty, tăng giảm vốn điều lệ, cơ cấu tổ chức quản lý công ty, tổ chức lại, giải thể công ty và các quyền, nhiệm vụ cụ thể quy định trong Luật Doanh nghiệp và điều lệ công ty.

Giám đốc (Tổng giám đốc): Là người điều hành hoạt động kinh doanh hàng ngày của công ty. Giám đốc (Tổng giám đốc) do hội đồng quản trị (trong công ty cổ phần) hoặc hội đồng thành viên (trong công ty TNHH) bổ nhiệm với nhiệm kỳ 5 năm. Giám đốc chịu sự giám sát của hội đồng quản trị và trước pháp luật về việc thực hiện các quyền và nhiệm vụ được giao.

Ban kiểm soát: Không phải là cơ quan quản lý mà là cơ quan giám sát. Nhiệm kỳ của ban kiểm soát không quá 5 năm. Thành viên ban kiểm soát có từ 3 đến 5 người nếu điều lệ công ty không có quy định khác. Thành viên ban kiểm soát không đồng thời là người lao động, cổ đông hay giữ bất kỳ chức vụ quản lý nào trong công ty. Nhiệm vụ của ban kiểm soát là theo dõi, giám sát, kiểm tra tính hợp lý, hợp lệ trong các hoạt động của bộ máy quản lý; thẩm tra độ chính xác của các văn bản tài chính kế toán của công ty. Thành viên ban kiểm soát phải độc lập và khách quan, đảm bảo tính trung thực, công tâm trong công việc của ban kiểm soát.

Doanh nghiệp là thực thể kinh tế có chức năng kinh doanh, vì thế doanh nghiệp không chỉ cần đến các nguồn lực lao động, vốn và tài sản. Doanh nghiệp chỉ có thể vận hành được khi có một bộ máy tổ chức quản lý làm nhiệm vụ điều

hành các hoạt động sản xuất, phân phối ra thị trường. Việc nhà nước quy định nhiều loại hình doanh nghiệp khác nhau sẽ tạo cơ hội cho nhà đầu tư có nhiều sự lựa chọn mô hình kinh doanh hợp lý. Xuất phát từ việc bảo vệ quyền lợi cho các nhà đầu tư, phát huy ưu thế của từng doanh nghiệp và duy trì khả năng kiểm soát của nhà nước mà trong mỗi loại hình doanh nghiệp đều có điểm khác biệt nhất định. Các loại hình doanh nghiệp sẽ có những khác biệt về quyền hạn và nghĩa vụ, tạo nên địa vị pháp lý riêng. Tương ứng với mỗi loại hình doanh nghiệp cũng cần đến một bộ máy tổ chức quản lý phù hợp. Vì thế, các doanh nghiệp không chỉ khác nhau ở hình thức gọi tên mà về bản chất các loại hình doanh nghiệp được phân biệt với nhau ở địa vị pháp lý và cơ cấu tổ chức doanh nghiệp.

3.1. Cơ cấu tổ chức quản lý công ty cổ phần

Trong công ty cổ phần, cơ cấu tổ chức quản lý gồm có: Đại hội đồng cổ đông, Hội đồng quản trị và giám đốc (Tổng giám đốc). Trường hợp công ty cổ phần có trên 11 cổ đông là cá nhân hoặc cổ đông là tổ chức sở hữu trên 50% tổng số cổ phần của công ty thì phải tổ chức ra ban kiểm soát.

3.2. Cơ cấu tổ chức quản lý công ty TNHH có hai thành viên trở lên

Trong công ty TNHH có từ hai thành viên trở lên, cơ cấu tổ chức quản lý gồm: Hội đồng thành viên, chủ tịch hội đồng thành viên. Trường hợp công ty có trên 11 thành viên thì công ty TNHH phải tổ chức ra ban kiểm soát.

3.3. Cơ cấu tổ chức quản lý của công ty TNHH một thành viên là tổ chức

Trong công ty TNHH một thành viên là tổ chức, chủ sở

hữu công ty bổ nhiệm một hoặc một số người đại diện theo ủy quyền trong nhiệm kỳ 5 năm để thực hiện các quyền và nghĩa vụ của mình theo quy định của pháp luật. Chủ sở hữu công ty cũng có quyền thay thế người đại diện theo ủy quyền bất cứ lúc nào.

Khi chủ sở hữu bổ nhiệm ít nhất 2 người làm đại diện thì cơ cấu tổ chức công ty gồm: Hội đồng thành viên, giám đốc hoặc tổng giám đốc và kiểm soát viên. Trong đó, hội đồng thành viên gồm tất cả những người đại diện theo ủy quyền.

Khi chủ sở hữu bổ nhiệm một người làm đại diện theo ủy quyền thì người đó làm chủ tịch công ty, trong trường hợp này cơ cấu tổ chức công ty gồm: Chủ tịch công ty, giám đốc hoặc tổng giám đốc và kiểm soát viên.

3.4. Cơ cấu tổ chức quản lý của công ty TNHH một thành viên là cá nhân

Chủ tịch công ty, Giám đốc (Tổng giám đốc). Trong đó, chủ sở hữu công ty làm chủ tịch công ty. Chủ tịch công ty hoặc giám đốc là người đại diện theo pháp luật của công ty theo quy định của điều lệ công ty. Chủ tịch công ty có thể kiêm giám đốc (tổng giám đốc) hoặc đi thuê giám đốc.

3.5. Cơ cấu tổ chức quản lý của công ty hợp danh

Trong công ty hợp danh, cơ cấu tổ chức gồm: Hội đồng thành viên, chủ tịch hội đồng thành viên, giám đốc. Trong đó, chủ tịch hội đồng thành viên kiêm giám đốc là thành viên hợp danh do hội đồng thành viên bầu ra.

3.6. Cơ cấu tổ chức quản lý doanh nghiệp tư nhân

Chủ doanh nghiệp tư nhân là chủ sở hữu duy nhất đối với doanh nghiệp, có quyền quyết định mọi vấn đề liên quan đến cơ cấu tổ chức quản lý doanh nghiệp. Chủ doanh nghiệp tư nhân có thể làm giám đốc hoặc đi thuê giám đốc điều hành doanh nghiệp. Trong trường hợp đi thuê giám đốc, chủ doanh nghiệp vẫn là người đại diện theo pháp luật của doanh nghiệp tư nhân, phải chịu trách nhiệm trước mọi hoạt động kinh doanh của doanh nghiệp dưới sự quản lý, điều hành của người đi thuê.

3.7. Cơ cấu tổ chức quản lý hợp tác xã

Cơ cấu tổ chức quản lý hợp tác xã gồm có: Đại hội xã viên, ban quản trị (chủ nhiệm, phó chủ nhiệm) và ban kiểm soát hợp tác xã. Tùy thuộc vào quy mô hợp tác xã để quyết định một cơ cấu tổ chức quản lý phù hợp. Nếu hợp tác xã có dưới 15 xã viên thì chỉ bầu duy nhất chủ nhiệm hợp tác xã, thực hiện nhiệm vụ của ban quản trị. Trường hợp hợp tác xã có quy mô lớn thì bầu ra hội đồng quản trị để thực hiện chức năng của ban quản trị.

4. Vai trò của doanh nghiệp

Doanh nghiệp là thực thể được sinh ra và phát triển trong nền kinh tế - xã hội, doanh nghiệp không tồn tại như một khối vật chất mà có tổ chức và hoạt động thường xuyên. Khác với các tổ chức phi lợi nhuận, doanh nghiệp có tần suất hoạt động cao trong môi trường cạnh tranh gay gắt, tạo ra những giá trị đích thực cho nền kinh tế, xã hội. Bất cứ hoạt động sản xuất kinh doanh nào kém hiệu quả đều có thể làm cho doanh nghiệp bị đào thải khỏi thị trường. Do đó sự tồn tại

và phát triển của doanh nghiệp càng trở nên có ý nghĩa và doanh nghiệp có vị trí, vai trò đặc biệt quan trọng đối với nền kinh tế, xã hội.

4.1. Đối với nền kinh tế

Nền kinh tế quốc dân được cấu thành bởi nhiều yếu tố, trong đó cơ bản bao gồm: Ngân sách nhà nước, dự trữ quốc gia, hệ thống doanh nghiệp và nguồn tài nguyên thiên nhiên, cơ sở vật chất công cộng do nhà nước xây dựng. Trong bốn yếu tố cơ bản trên đây, doanh nghiệp là tổ chức duy nhất có hoạt động sản xuất kinh doanh, có khả năng tăng thu. Không ở trạng thái tĩnh, bị động, doanh nghiệp sinh ra để chủ động hoạt động kinh doanh vì lợi nhuận của nhà đầu tư và đóng thuế cho ngân sách nhà nước, bổ sung vào nguồn dự trữ quốc gia. Doanh nghiệp cũng là nơi duy nhất có đủ điều kiện và phương tiện để khai thác tài nguyên thiên nhiên, sản xuất ra hàng hóa, nâng cao giá trị của tài nguyên thiên nhiên.

Doanh nghiệp không phải là sản phẩm riêng có của kinh tế thị trường, tuy nhiên, cả về lý luận và thực tiễn đều khẳng định rằng, chỉ trong điều kiện kinh tế thị trường doanh nghiệp mới có thể tự do cạnh tranh và phát triển đúng với bản chất của nó. Thực tiễn phát triển kinh tế thế giới đã kiểm chứng sự phù hợp của mô hình doanh nghiệp đối với nền kinh tế thị trường chứ không phải ở quy mô cá nhân, hộ gia đình hay toàn xã hội. Vì vậy chỉ có thông qua doanh nghiệp các nguồn lực đầu tư mới được phát huy. Doanh nghiệp thực sự là mô hình phù hợp cho việc phát triển kinh tế đất nước, là nơi có khả năng thu hút được nhiều vốn đầu tư của xã hội. Việc doanh nghiệp tích cực tăng đầu tư vào đổi mới tài sản cố

định, đổi mới thiết bị kỹ thuật công nghệ sẽ tạo động lực cho sự tăng trưởng của doanh nghiệp, quyết định sự tăng trưởng cao của nền kinh tế.

Sự tham gia kinh doanh của doanh nghiệp thuộc mọi thành phần kinh tế không chỉ tạo ra sự phát triển cho từng thành phần kinh tế mà còn tạo ra tăng trưởng cho nền kinh tế quốc dân. Mặt khác, mục tiêu lợi nhuận đã thúc đẩy doanh nghiệp cung ứng dịch vụ, kinh doanh trong tất cả các ngành nghề nhà nước không cấm, tìm đến những vùng nguyên liệu thị trường lao động có lợi cho kinh doanh. Những hoạt động của doanh nghiệp đặt trong sự quản lý của nhà nước sẽ tạo ra hiệu quả trong chuyển dịch cơ cấu kinh tế quốc dân, bao gồm cơ cấu ngành, cơ cấu thành phần và cơ cấu vùng kinh tế.

4.2. Đối với xã hội

Nguồn lực cơ bản không tách rời sự tồn tại và phát triển của các doanh nghiệp là lực lượng lao động. Tùy thuộc vào tính chất ngành nghề sản xuất kinh doanh mà yêu cầu về số lượng và chất lượng lao động trong các doanh nghiệp có những tiêu chuẩn khác nhau. Sự đa dạng về ngành nghề, quy mô kinh doanh trong các doanh nghiệp là cơ hội việc làm của mọi đối tượng lao động ở các trình độ khác nhau. Có những doanh nghiệp sản xuất kinh doanh, cung ứng dịch vụ công nghệ cao đòi hỏi hàm lượng khoa học cao sẽ sử dụng người lao động có trình độ chuyên môn sâu. Có những doanh nghiệp sản xuất, kinh doanh hàng tiêu dùng đơn giản sẽ sử dụng các lao động phổ thông. Như vậy, doanh nghiệp có thể sản xuất ô tô, máy bay, kinh doanh hàng không, vũ trụ, nhưng cũng có những doanh nghiệp sản xuất tăm tre để bán ra thị trường. Do đó doanh nghiệp là nơi tạo việc làm cho mọi đối tượng lao

động ở những trình độ và điều kiện sức lao động khác nhau.

Trong chính sách phát triển kinh tế, nhà nước có áp dụng các chính sách khuyến khích đầu tư theo vùng miền. Nếu chính sách đó đủ thuyết phục doanh nghiệp về lợi nhuận, doanh nghiệp sẽ đầu tư sản xuất kinh doanh ở cả những vùng, miền xa xôi, hẻo lánh. Sự có mặt của các doanh nghiệp trên các vùng, miền, địa phương khác nhau không chỉ tạo việc làm mà còn tăng thu nhập cho người dân, góp phần xóa đói, giảm nghèo, rút ngắn khoảng cách phát triển giữa các vùng, miền của đất nước.

Doanh nghiệp là tổ chức kinh tế có chức năng chủ yếu là sản xuất kinh doanh. Sự tồn tại và phát triển của doanh nghiệp gắn liền với việc sử dụng lao động. Trong chiến lược kinh doanh của mình, doanh nghiệp có thể thực hiện đào tạo trước hoặc trong khi sử dụng lao động với những loại hình đào tạo ngắn hạn, dài hạn khác nhau. Sự ổn định về số lượng, đảm bảo về chất lượng lao động vừa là yêu cầu vừa là mục tiêu của phát triển kinh doanh bền vững. Trong nền kinh tế tự do cạnh tranh, việc thu hút và giữ chân người lao động là một trong những chiến lược của doanh nghiệp. Thông qua việc đào tạo, áp dụng các chính sách lương, thưởng hợp lý để khơi dậy và phát huy sự sáng tạo, tính trách nhiệm của người lao động trong doanh nghiệp. Vì thế doanh nghiệp còn tạo môi trường cho người lao động rèn luyện và trưởng thành, tạo ra những giá trị cá nhân trong cộng đồng xã hội.

Khi tham gia vào thị trường xuất nhập khẩu, các doanh nghiệp đã đánh giá được tiềm năng và mở ra những ngành nghề kinh doanh xuất khẩu. Thông qua hoạt động kinh doanh của doanh nghiệp, những làng nghề truyền thống đã được

khôi phục và phát triển, khơi dậy những giá trị văn hóa, duy trì và phát triển bản sắc văn hóa dân tộc.

Trong nền kinh tế, cùng với các gia đình, hộ kinh doanh, hệ thống doanh nghiệp là nơi sản xuất, cung ứng các hàng hóa, dịch vụ đáp ứng nhu cầu tiêu dùng của xã hội.

Hoạt động chủ yếu của doanh nghiệp là tham gia vào các quan hệ quản lý và kinh doanh. Trong đó, các quan hệ kinh doanh chiếm hầu hết thời gian hoạt động của doanh nghiệp. Đối với các quốc gia tham gia vào Tổ chức Thương mại Thế giới (WTO) với 90% khối lượng thương mại toàn cầu, thì các giao dịch thương mại quốc tế trở nên phổ biến. Thông qua quan hệ thương mại của doanh nghiệp có thể thúc đẩy các quốc gia tham gia mở rộng quan hệ quốc tế.

Kinh tế thị trường đi kèm với những quy luật của nó (quy luật cạnh tranh, quy luật cung cầu, quy luật giá trị) tác động mạnh mẽ đến hoạt động kinh doanh của doanh nghiệp. Sức ép của cạnh tranh đòi hỏi các doanh nghiệp tạo ra những sản phẩm có chất lượng cao, giá thành hạ. Vì lẽ đó, doanh nghiệp luôn có xu hướng sử dụng và cải tiến dây chuyền công nghệ, tạo ra sự ảnh hưởng tích cực về tiến bộ khoa học - công nghệ đối với kinh tế - xã hội. Hơn nữa, tính linh hoạt của cơ chế thị trường đòi hỏi doanh nghiệp không chỉ kinh doanh theo nhu cầu thị trường. Kinh tế thị trường và hội nhập làm thay đổi quan niệm về cung - cầu hàng hóa, doanh nghiệp không dừng lại ở những nhu cầu lối mòn, hàng hóa quen biết, mà phải luôn sáng tạo ra những hàng hóa, dịch vụ để dẫn dắt, lôi kéo nhu cầu tiêu dùng bằng tính ứng dụng và giá trị sử dụng vượt trội. Vì thế, doanh nghiệp có khả năng làm thay đổi thói quen tiêu dùng, mang lại những văn minh cho con người và xã hội.

II. QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC ĐỐI VỚI DOANH NGHIỆP

1. Tính tất yếu khách quan của quản lý nhà nước đối với doanh nghiệp

1.1. Nhà nước quản lý, hướng dẫn doanh nghiệp hoạt động phù hợp lợi ích của giai cấp mà nhà nước là đại diện

C. Mác đã chỉ ra rằng, bất cứ một lao động xã hội hay lao động chung nào mà tiến hành trên một quy mô khá lớn đều yêu cầu phải có một sự chỉ đạo để điều hòa những hoạt động của các cá nhân. Do đó, quản lý là thuộc tính tự nhiên, tất yếu khách quan của mọi quá trình lao động xã hội, của bất kỳ hình thái kinh tế - xã hội nào. Nếu không thực hiện các chức năng và nhiệm vụ quản lý thì không thể thực hiện được các quá trình hợp tác lao động sản xuất, không khai thác, sử dụng được các yếu tố của lao động sản xuất có hiệu quả. Tôn tại với tư cách là một tổ chức kinh tế, doanh nghiệp cũng cần đến quản lý và chứa đựng những sáng tạo trong quản lý. Hoạt động quản lý của từng doanh nghiệp xuất phát từ mục tiêu, lợi ích cục bộ của doanh nghiệp. Quản lý của mỗi doanh nghiệp vì thế có thể chứa đựng những nguy cơ đi ngược lại lợi ích chung của cộng đồng mà nhà nước là đại diện. Khi chạy theo lợi nhuận tối đa, các doanh nghiệp không tạo ra cơ cấu sản phẩm tối ưu đối với xã hội, cố gắng bớt xén những chi phí sản xuất, không chú ý hạn chế đến tác hại đối với môi trường, tạo ra sự phân tầng xã hội thành hai thái cực, một tầng lớp giàu lên nhanh chóng, trong khi nhiều người khác lại nghèo đi. Những tác động tiêu cực đó làm phương hại đến lợi ích của người tiêu dùng và toàn xã hội. Để bảo vệ lợi ích chung, bảo vệ lợi ích của giai cấp mà nhà nước là đại diện, nhà nước cần phải quản lý hệ thống các doanh nghiệp. Hoạt động quản

lý của nhà nước đối với doanh nghiệp nhằm hướng dẫn, điều chỉnh hoạt động của mỗi doanh nghiệp phải đặt trong lợi ích chung của cộng đồng.

1.2. Nhà nước quản lý doanh nghiệp để hướng hoạt động của doanh nghiệp phù hợp với lợi ích của nhà nước

Trong khi điều hành hoạt động của doanh nghiệp phù hợp với lợi ích chung của cộng đồng, đồng thời nhà nước cũng tạo ra những đảm bảo cho lợi ích của mình. Nhà nước chỉ sinh ra và tồn tại trong xã hội có giai cấp và bao giờ cũng thể hiện tính giai cấp sâu sắc. Nhà nước ra đời từ những tiền đề, nguyên nhân khách quan thúc đẩy, nhưng khi đã ra đời, nhà nước lại chăm lo cho chính sự tồn tại và phát triển của mình. Khi tiến hành các hoạt động quản lý, trước hết nhà nước cần đến các nguồn lực tài chính để chi tiêu cho bộ máy quản lý, xây dựng chính sách và thực thi các chính sách. Một nguồn thu đủ để chi và tích lũy của nhà nước chỉ có thể đạt được chủ yếu bằng đóng góp từ thuế của các doanh nghiệp. Hoạt động quản lý của nhà nước nhằm duy trì một xã hội tương đối ổn định để phát triển phụ thuộc vào cách thức nhà nước quản lý kinh tế, doanh nghiệp. Phương pháp quản lý của nhà nước là tác động vào các quan hệ kinh tế giữa doanh nghiệp với các chủ thể khác thông qua hệ thống công cụ quản lý mà nhà nước xây dựng. Việc xây dựng công cụ quản lý và tổ chức điều hành, quản lý các doanh nghiệp xuất phát từ lợi ích của nhà nước. Do đó, ngay từ khi hoạch định chính sách, xây dựng pháp luật nhà nước cũng thể hiện ý chí, nguyện vọng của mình trong việc cung cấp dịch vụ công, đảm bảo sự kiểm soát doanh nghiệp, áp dụng chính sách thuế hướng vào các mục tiêu tăng trưởng kinh tế và giải quyết tốt các vấn đề

xã hội. Khi kinh tế phát triển đến mức độ hình thành kinh tế thị trường, trong tác phẩm *Của cải của các dân tộc* Adam Smith đã ủng hộ một vai trò hết sức hạn chế của nhà nước, ông cho rằng, mỗi cá nhân, trong khi theo đuổi các lợi ích của riêng mình trong một môi trường cạnh tranh, thì cũng sẽ thực hiện luôn lợi ích xã hội. Động cơ lợi nhuận sẽ khiến người này cung cấp hàng hóa cho người khác, còn cạnh tranh sẽ đảm bảo rằng, chỉ có hãng nào đáp ứng đúng nhu cầu của xã hội với chất lượng cao và giá thành rẻ mới có thể tồn tại. Như vậy, bàn tay vô hình của thị trường sẽ dẫn dắt việc sản xuất ra những hàng hóa mà mọi người mong muốn theo cách tốt nhất. Quan điểm này đưa đến sự ra đời của *mô hình kinh tế thị trường thuần túy*. Đó là nền kinh tế mà mọi hàng hóa, dịch vụ đều do khu vực kinh tế tư nhân sản xuất và cung ứng ra thị trường. Giá cả sản phẩm hoàn toàn được hình thành bởi sự tương tác của cung và cầu. Người tiêu dùng có quyền tự do lựa chọn hàng hóa, dịch vụ theo thu nhập và sở thích của họ. Trong một nền kinh tế như vậy, vai trò của nhà nước là tối thiểu. Tuy nhiên, chỉ kể từ khi xuất bản tác phẩm *Lý thuyết tổng quát về việc làm, tiền tệ, lãi suất* của J. M. Keynes (1936), quan điểm ủng hộ nhà nước có vai trò can thiệp vào các hoạt động kinh tế lại được chấp nhận rộng rãi. Lịch sử cũng đã chứng minh các nền kinh tế thị trường thành công đều không phát triển tự phát mà không có sự can thiệp và hỗ trợ của Chính phủ. Sự thất bại của chính sách kinh tế Stalin tại Liên Xô cũ cũng tiếp tục khẳng định vai trò không thể thiếu của nhà nước trong quản lý nền kinh tế, trong đó chủ yếu là các chính sách doanh nghiệp. Hơn nữa, nhà nước thuộc kiến trúc thượng tầng, được xây dựng trên cơ sở hạ tầng kinh

tế do hệ thống doanh nghiệp chi phối. Vì thế sự tồn tại, phát triển hay suy vong của một chế độ chính trị của nhà nước sẽ do kinh tế quyết định, trong đó nhân tố cơ bản chính là các doanh nghiệp. Không lệ thuộc thụ động, trong sự độc lập tương đối, các nhà nước đều có sự tác động trở lại đối với hệ thống doanh nghiệp, tạo động lực phát triển kinh tế, ổn định chính trị - xã hội, quyết định sự ổn định, phát triển của nhà nước.

1.3. Quản lý nhà nước đối với doanh nghiệp xuất phát từ yêu cầu của các doanh nghiệp

Doanh nghiệp ra đời do yêu cầu của việc tổ chức sản xuất kinh doanh tìm kiếm lợi nhuận của chủ đầu tư. Theo nguyên tắc của thị trường, doanh nghiệp chỉ phát triển trong điều kiện được đảm bảo tự do kinh doanh. Khi tiến hành các hoạt động kinh doanh vì mục tiêu riêng của doanh nghiệp, quyền tự do kinh doanh của doanh nghiệp này có thể tạo ra những lực cản, vi phạm quyền tự do kinh doanh của doanh nghiệp khác. Trong thực tế, không tồn tại bất kỳ một hình thức tự do tuyệt đối nào. Vì thế, quyền tự do kinh doanh của doanh nghiệp chỉ có được khi nhà nước có cơ chế bảo đảm cho họ thực hiện các quyền đó. Tự do kinh doanh của doanh nghiệp bao gồm quyền tự do gia nhập thị trường, tự do lựa chọn ngành, nghề, đối tác kinh doanh, ký kết hợp đồng, tự do thỏa thuận phương thức thanh toán, v.v... Tự do kinh doanh của doanh nghiệp chỉ có được trong khuôn khổ pháp luật, không có tự do vô chính phủ. Để thực hiện được quyền tự do kinh doanh, doanh nghiệp cần đến nhà nước với vai trò của người đại diện cho lợi ích chung, công bằng, khách quan từ việc xây dựng thể chế và tổ chức thực hiện. Chỉ nhà nước mới

đủ khả năng và điều kiện để xây dựng pháp luật, tòa án, nhà tù và những điều kiện khác bảo đảm lợi ích cho mọi doanh nghiệp có được một cách công bằng, bình đẳng. Các nhà quản lý doanh nghiệp thường điều hành hoạt động kinh doanh trong phạm vi nhỏ hẹp ở lĩnh vực mình kinh doanh. Vì thế, chỉ có khả năng đánh giá thị trường ở phạm vi các ngành nghề mà họ đã lựa chọn. Trong kinh doanh, yêu cầu về dự báo thông tin thị trường để doanh nghiệp phát triển bền vững cần đến những thông tin chính xác về độ rủi ro và thị trường tiềm năng. Chỉ có nhà nước, với tư cách nhà hoạch định chính sách, với tầm nhìn chiến lược mới có khả năng phân tích, đánh giá về sự vận động của toàn hệ thống kinh tế và cung cấp những thông tin tin cậy nhất cho doanh nghiệp. Bên cạnh đó, do nguồn lực kinh tế, khả năng tự tạo lập những điều kiện, môi trường cho hoạt động kinh doanh hạn chế, doanh nghiệp rất cần đến sự hỗ trợ từ phía nhà nước về điều kiện kinh doanh như xây dựng cơ sở hạ tầng và hệ thống thị trường đồng bộ để phát triển.

1.4. Doanh nghiệp là tổ chức kinh tế luôn tồn tại nhiều quan hệ với những mâu thuẫn cần được nhà nước giải quyết để phát triển

Doanh nghiệp là nơi biểu hiện rõ nét nhất tính chất kinh tế và hội tụ nhiều yếu tố kinh tế. Doanh nghiệp có thể đại diện cho mọi thành phần kinh tế, tham gia kinh doanh trên tất cả các ngành, nghề, lĩnh vực mà nhà nước không cấm, sử dụng các nguồn lực tài chính, lao động để sản xuất, kinh doanh và tham gia tích cực vào thị trường. Do đó, những lý do khẳng định tính tất yếu khách quan trong quản lý nhà nước về kinh tế cũng không phải là ngoại lệ đối với doanh nghiệp.

Tuy nhiên, không giống mọi yếu tố của nền kinh tế, doanh nghiệp là một chủ thể kinh doanh cụ thể, sự tồn tại của doanh nghiệp gắn liền với việc tham gia vào nhiều mối quan hệ khác nhau như: quan hệ giữa doanh nghiệp với nhà nước, doanh nghiệp với doanh nghiệp; giữa doanh nghiệp với các tổ chức, cá nhân người tiêu dùng, quan hệ giữa doanh nghiệp với người lao động hay quan hệ giữa doanh nghiệp với cộng đồng xã hội. Trong mỗi quan hệ giữa doanh nghiệp với các chủ thể đều có thể tạo ra hiệu quả, phù hợp hoặc phát sinh những vấn đề cần giải quyết để phát triển. Doanh nghiệp cần đến vai trò khách quan của nhà nước để bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp. Là đại diện cho lợi ích chung, nhà nước phải tạo hành lang pháp lý và cơ chế điều hành đảm bảo sự bình đẳng về quyền và nghĩa vụ, trách nhiệm của doanh nghiệp, người tiêu dùng, người lao động và các tổ chức khác. Trường hợp có tranh chấp lao động tại doanh nghiệp, thì tùy theo mức độ vi phạm của các bên, nhà nước cần xử lý khách quan, nghiêm minh. Nếu doanh nghiệp không đóng bảo hiểm cho người lao động, vi phạm thời gian làm việc và chế độ lương không đảm bảo mức tối thiểu thì doanh nghiệp phải chịu trách nhiệm trước pháp luật và người lao động. Nhưng, nếu người lao động vi phạm kỷ luật lao động, đình công không hợp lệ gây thiệt hại cho doanh nghiệp thì người lao động phải chịu trách nhiệm đền bù tài sản cho doanh nghiệp. Đó là nguyên tắc xử lý các mối quan hệ của doanh nghiệp bởi nhà nước đại diện cho lợi ích chung. Nguyên tắc này đảm bảo cho các nhà đầu tư an tâm đầu tư và tổ chức sản xuất kinh doanh.

2. Chức năng quản lý nhà nước đối với doanh nghiệp

Chức năng của nhà nước là những phương diện hoạt

động cơ bản của nhà nước trên các mặt đối nội, đối ngoại, bao quát toàn bộ đời sống kinh tế, xã hội. Chức năng của nhà nước bị quy định bởi bản chất của nhà nước và những đòi hỏi của nhiệm vụ chính trị, kinh tế - xã hội trong từng giai đoạn lịch sử. Chức năng của nhà nước thể hiện nhiệm vụ, công dụng, vai trò của nhà nước khi gắn vào hoạt động cụ thể với những đối tượng quản lý cụ thể. Văn kiện Đại hội IX của Đảng đã nhấn mạnh: “Nhà nước tạo môi trường pháp lý thuận lợi, bình đẳng cho các doanh nghiệp cạnh tranh và hợp tác để phát triển; bằng chiến lược, kế hoạch và chính sách kết hợp với sử dụng lực lượng vật chất của nhà nước để định hướng phát triển kinh tế - xã hội, khai thác hợp lý các nguồn lực đất nước, bảo đảm cân đối vĩ mô nền kinh tế, điều tiết thu nhập; kiểm tra kiểm soát mọi hoạt động kinh doanh theo quy định của pháp luật”. Như vậy, nhà nước có chức năng: tạo môi trường, định hướng, tổ chức, điều tiết, kiểm tra. Để tăng cường hiệu lực, hiệu quả, tùy theo yêu cầu, nhiệm vụ của từng giai đoạn mà việc sắp xếp thứ tự ưu tiên và nội dung các chức năng sẽ được thay đổi phù hợp. Trong nền kinh tế kế hoạch, nhà nước sử dụng cơ chế quản lý tập trung, quan liêu, bao cấp với chức năng quản lý toàn bộ nền kinh tế và trực tiếp quản lý sản xuất kinh doanh trong các doanh nghiệp. Xuất phát từ mục tiêu chung của quản lý nhà nước đối với nền kinh tế thị trường hiện nay, để đảm bảo chu kỳ tái sản xuất kinh doanh trong nền kinh tế hoạt động và phát triển ổn định, tốc độ tăng trưởng cao và đảm bảo công bằng xã hội, đòi hỏi quản lý nhà nước đối với doanh nghiệp phải thực hiện tốt một số chức năng cơ bản.

2.1. Chức năng định hướng

Trong mọi nhà nước, các hoạt động quản lý luôn gắn với mục tiêu đã được định trước. Mục tiêu chiến lược của nhà nước sẽ chi phối các mục tiêu ở những giai đoạn khác nhau. Quản lý nhà nước đối với doanh nghiệp cũng cần phải hướng đến mục tiêu chung là tăng trưởng và ổn định kinh tế gắn với và giải quyết tốt công bằng và phúc lợi xã hội. Mục tiêu đó chỉ có thể đạt được khi nhà nước hướng dẫn để doanh nghiệp kinh doanh có hiệu quả và phù hợp với định hướng chung. Mặc dù doanh nghiệp được kinh doanh tất cả những ngành, nghề mà nhà nước không cấm, nhưng tùy theo điều kiện tài chính và năng lực quản lý, các doanh nghiệp chỉ có thể kinh doanh một ngành hoặc một số ngành nghề, lĩnh vực. Trong khi, một thị trường của tương lai lại chịu sự chi phối của nhiều yếu tố, nhiều ngành, nghề, lĩnh vực kinh doanh. Những dự báo về thị trường chỉ có thể được phân tích toàn diện bởi sự tương tác của các ngành, nghề, lĩnh vực kinh doanh cùng với các nhân tố khác như cơ chế quản lý. Vì lẽ đó, tự bản thân doanh nghiệp không thể đánh giá hết xu hướng vận động của thị trường trong nước hay thị trường thế giới. Doanh nghiệp vì thế mà thường chạy theo thị trường một cách bị động, dễ thua lỗ, thất bại trong kinh doanh. Hơn nữa, nhà nước cũng cần định hướng để các doanh nghiệp trong khi theo đuổi lợi nhuận của riêng mình phải đảm bảo không đi chệch mục tiêu kinh tế - xã hội đã được nhà nước đề ra. Do đó nhà nước có chức năng định hướng, một mặt để hướng dẫn, hỗ trợ cho doanh nghiệp phát triển, mặt khác, sự định hướng đó còn tạo ra một hệ thống doanh nghiệp phát triển trong sự phù hợp với mục tiêu cơ bản và lâu dài của nhà nước. Khác với nền kinh tế kế hoạch, trong nền kinh tế thị trường, chức năng định

hướng của nhà nước chủ yếu sử dụng phương pháp tác động gián tiếp thông qua các chiến lược, quy hoạch, chính sách, kế hoạch, thông tin và các nguồn lực của nhà nước. Phương pháp tác động gián tiếp vừa thể hiện sự tôn trọng các quy luật của thị trường, đảm bảo tính tự chủ cho doanh nghiệp, đồng thời cũng đảm bảo đạt được mục tiêu chung.

2.2. Chức năng tạo lập môi trường kinh doanh cho doanh nghiệp

Các nhà nước sẽ không đạt được mục tiêu tăng trưởng kinh tế nếu chỉ dừng lại ở việc thừa nhận tự do kinh doanh. Việc nhà nước thừa nhận kinh tế thị trường với sự tồn tại của nhiều thành phần kinh tế có khả năng đánh thức nhiều nhà đầu tư. Tuy nhiên, các nhà đầu tư chỉ thực sự an tâm kinh doanh khi nhà nước bảo đảm một môi trường kinh doanh thuận lợi, bình đẳng, và những bảo đảm cho tài sản của nhà đầu tư không bị quốc hữu hóa. Điều đó đòi hỏi nhà nước phải xây dựng môi trường chính trị ổn định, luật pháp đầy đủ, thống nhất; môi trường kinh tế, tâm lý, xã hội và hệ thống kết cấu hạ tầng tốt. Kinh tế thị trường đòi hỏi nhà nước cần có sự thay đổi căn bản từ hình thức cai trị sang phục vụ, cung ứng dịch vụ công là chính. Dịch vụ công nhà nước cung cấp cho các chủ thể kinh doanh ở đây là những đảm bảo về an ninh, an toàn xã hội, thủ tục quản lý, điều kiện kinh doanh, cung cấp thông tin,... Để có môi trường kinh doanh ổn định, phù hợp với xu thế kinh doanh văn minh, tiến bộ, nhà nước phải ban hành hệ thống pháp luật đầy đủ về doanh nghiệp, về quản lý nhà nước đối với doanh nghiệp. Các quy định đó sẽ công khai minh bạch các quyền và nghĩa vụ của doanh nghiệp và của cơ quan quản lý nhà nước. Điều đó đòi hỏi các quan hệ

kinh tế đều được luật pháp hóa và nhà nước đủ cơ sở thực hiện quản lý nền kinh tế, quản lý doanh nghiệp bằng pháp luật. Trong tổ chức sản xuất kinh doanh, doanh nghiệp còn cần đến những điều kiện về giao thông, cơ sở vật chất kỹ thuật. Để làm tốt chức năng tạo lập môi trường kinh doanh cho doanh nghiệp, nhà nước cần đẩy mạnh xây cơ sở hạ tầng cho doanh nghiệp phát triển.

2.3. Chức năng điều tiết thị trường

Kinh tế thị trường với những quy luật vận động vốn có của nó một mặt tạo ra sự năng động sáng tạo cho doanh nghiệp, mặt khác nó luôn có nguy cơ dư thừa hay thiếu hụt hàng hóa trên thị trường, tạo ra những cơn sốc về giá, ảnh hưởng đến người tiêu dùng, doanh nghiệp và nền kinh tế quốc dân. Vì thế, để điều tiết thị trường cho doanh nghiệp phát triển, nhà nước sử dụng hàng loạt các chính sách đòn bẩy kinh tế, các chính sách tài chính, chính sách thuế. Trường hợp doanh nghiệp sản xuất ra hàng hóa nhiều hơn sức mua, cung vượt quá cầu, nhà nước phải thực hiện biện pháp khai thông dòng chảy sản xuất kinh doanh bằng các hình thức kích cầu, cho vay tiêu dùng, hỗ trợ lãi xuất vốn vay kinh doanh cho doanh nghiệp, thu mua vào kho dự trữ quốc gia hoặc bỏ vốn đầu tư xây dựng cơ sở hạ tầng. Nếu sức tiêu thụ tăng mạnh, nguồn cung khan hiếm, nhà nước cần áp dụng các chính sách bình ổn giá, sử dụng nguồn dự trữ hàng hóa để điều tiết, sử dụng doanh nghiệp nhà nước để sản xuất các hàng hóa, dịch vụ trên thị trường đang thiếu.

2.4. Chức năng thanh tra, kiểm tra và xử lý vi phạm

Doanh nghiệp thực chất tồn tại như một thực thể sống,

có sự ra đời, phát triển và ra đi khỏi thị trường khi giải thể, phá sản. Sau đăng ký kinh doanh, doanh nghiệp đi vào hoạt động sản xuất kinh doanh. Trong suốt quá trình tồn tại và phát triển, doanh nghiệp, hoạt động trong các mối quan hệ với nhiều chủ thể là các đối tác khác nhau. Đây cũng là giai đoạn doanh nghiệp cần được kiểm tra, thanh tra để phát hiện, xử lý kịp thời các sai phạm. Thanh tra, kiểm tra doanh nghiệp nhằm đảm bảo tính nghiêm minh của luật pháp, tạo khả năng ngăn ngừa vi phạm. Kết quả thanh tra, kiểm tra có thể phát hiện các nguồn lực tiềm năng, phát hiện những sai lệch để kịp thời hoàn thiện và định hướng. Nói cách khác, thông qua thanh tra, kiểm tra doanh nghiệp, các cơ quan quản lý nhà nước có thể nhận được sự phản hồi của chính sách, kiểm tra tính khả thi của các quy định. Trường hợp chính sách không còn phù hợp có thể được sửa đổi, bổ sung kịp thời để tăng cường hiệu lực quản lý nhà nước.

3. Nhà nước quản lý doanh nghiệp

Quản lý nhà nước đối với doanh nghiệp là sự tác động hướng đích của hệ thống chủ thể quản lý nhà nước đến hoạt động của hệ thống các doanh nghiệp bằng các biện pháp, phương pháp và công cụ, làm cho hoạt động của hệ thống doanh nghiệp vận hành đúng yêu cầu của các quy luật khách quan và phù hợp với định hướng, mục tiêu của nhà nước. Khác với quản trị nội bộ doanh nghiệp, quản lý nhà nước đối với doanh nghiệp là một dạng lao động đặc biệt. Tính đặc biệt này thể hiện ở hệ thống đối tượng quản lý, hệ thống chủ thể và hệ thống công cụ quản lý. Đối tượng quản lý của nhà nước là hệ thống các doanh nghiệp thuộc mọi thành phần kinh tế, được phân bố trên nhiều vùng, miền khác nhau thuộc phạm vi

lãnh thổ, hoạt động sản xuất, kinh doanh trên mọi ngành, nghề, lĩnh vực. Hoạt động của hệ thống doanh nghiệp này chịu sự tác động tổng hợp của nhiều loại quy luật kinh tế, xã hội, tâm lý và quy luật tự nhiên. Điều này, đòi hỏi cán bộ, công chức khi được giao nhiệm vụ thay mặt nhà nước quản lý doanh nghiệp phải có trình độ tổng hợp về việc vận dụng các quy luật trong hoạt động quản lý. Tính đặc thù của hệ thống chủ thể quản lý là một hệ thống bao gồm nhiều cấp, nhiều bộ phận chức năng, đòi hỏi sự tác động của cả hệ thống đó phải đồng bộ, theo định hướng và mục tiêu chung của hệ thống. Tính đặc thù của hệ thống công cụ quản lý là cơ chế vận dụng các phạm trù kinh tế của nền sản xuất hàng hóa tạo thành một hệ thống các đòn bẩy quản lý, lấy phương pháp kinh tế và đòn bẩy kinh tế làm công cụ tác động chủ yếu trong hoạt động quản lý. Vì vậy, khi xây dựng cơ chế quản lý, doanh nghiệp, các quan hệ quản lý, quan hệ kinh tế phải được luật pháp hóa theo hướng thúc đẩy doanh nghiệp phát triển tốt, tạo cơ sở cho các sắc thuế của nhà nước có tính khả thi, đạt mục tiêu tăng trưởng kinh tế gắn với các mục tiêu xã hội. Quản lý nhà nước đối với doanh nghiệp thuộc về các cơ quan lập pháp, hành pháp và tư pháp. Trong đó, cơ quan quản lý chủ yếu là Chính phủ với chức năng của cơ quan chấp hành, tổ chức quản lý doanh nghiệp trong thực tiễn. Với tư cách là cơ quan hành chính nhà nước cao nhất, Chính phủ thực hiện thống nhất quản lý nhà nước đối với hệ thống các doanh nghiệp. Chính phủ phân cấp, phối hợp quản lý đối với các Bộ, cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ và UBND các cấp. Doanh nghiệp thực hiện kinh doanh trên nhiều ngành, nghề, lĩnh vực; tổ chức sản xuất hàng hóa, cung ứng dịch vụ trên nhiều địa phương khác nhau, do đó, việc phân cấp và phối hợp quản

lý theo ngành với theo lãnh thổ là một trong những nguyên tắc của quản lý kinh tế. Thực hiện chức năng điều hành quản lý đối với hệ thống các doanh nghiệp, một mặt Chính phủ có nhiệm vụ chấp hành theo Hiến pháp và pháp luật do Quốc hội ban hành, mặt khác khi tổ chức quản lý, việc ra quyết định của Chính phủ và các cơ quan được phân cấp vẫn tiếp tục công tác xây dựng các văn bản áp dụng pháp luật như một hoạt động làm luật. Quan hệ giữa doanh nghiệp với các chủ thể trong nền kinh tế là một trong những quan hệ xã hội đặc biệt, diễn ra trong lĩnh vực kinh tế, bị chi phối bởi lợi ích kinh tế, vì thế, việc sử dụng các công cụ quản lý vào quản lý doanh nghiệp vừa phải đảm bảo tính nghiêm minh vừa đảm bảo sự linh hoạt trong điều hành nền kinh tế thị trường. Quản lý nhà nước đối với doanh nghiệp chỉ có thể đạt được mục tiêu khi chủ thể khai thác và sử dụng đúng công cụ pháp luật và các kế hoạch, chính sách kinh tế. Các công cụ quản lý này sẽ tác động vào hành vi kinh doanh, lợi ích kinh tế và ý thức nhà quản trị doanh nghiệp, làm thay đổi hành vi kinh doanh của doanh nghiệp phù hợp với mục tiêu của nhà nước.

3.1. Quản lý nhà nước đối với doanh nghiệp bằng pháp luật

3.1.1. Nội dung quản lý nhà nước đối với doanh nghiệp

Quản lý nhà nước đối với doanh nghiệp là một trong những nội dung cơ bản của quản lý nhà nước về kinh tế. Nhà nước quản lý nền kinh tế, kiểm soát các thành phần kinh tế thông qua các doanh nghiệp của họ. Khác với việc quản lý trong nội bộ doanh nghiệp, quản lý nhà nước đối với doanh nghiệp là hoạt động quản lý vĩ mô, có nội dung rộng và bao

quát. Về cơ bản, nội dung quản lý nhà nước đối với doanh nghiệp thể hiện ở các vấn đề sau đây:

- Cơ quan nhà nước có thẩm quyền và nhiệm vụ ban hành, phổ biến và hướng dẫn thực hiện các văn bản pháp luật về doanh nghiệp và các văn bản pháp luật có liên quan đến doanh nghiệp.

- Tổ chức đăng ký kinh doanh; hướng dẫn việc đăng ký kinh doanh bảo đảm chiến lược, quy hoạch và các kế hoạch định hướng phát triển kinh tế - xã hội.

- Tổ chức các hoạt động đào tạo, bồi dưỡng nghiệp vụ, nâng cao đạo đức kinh doanh cho người quản lý doanh nghiệp; nâng cao phẩm chất chính trị, đạo đức, nghiệp vụ cho cán bộ quản lý nhà nước đối với nhà nước, đối với doanh nghiệp; đào tạo và xây dựng đội ngũ công nhân lành nghề.

- Thực hiện chính sách ưu đãi đối với các doanh nghiệp theo định hướng và mục tiêu chiến lược, quy hoạch và kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội.

- Kiểm tra, thanh tra doanh nghiệp; xử lý các hành vi vi phạm pháp luật của doanh nghiệp, của cá nhân và của tổ chức có liên quan theo quy định của pháp luật.

3.1.2. Trách nhiệm quản lý nhà nước đối với doanh nghiệp

Hoạt động sản xuất kinh doanh của doanh nghiệp bao gồm nhiều quy trình, nhiều mặt, với nhiều mối quan hệ. Ở mỗi một mối quan hệ đều có thể được thực hiện hợp lý hoặc gây ra những tổn hại đến lợi ích của cộng đồng. Vì thế, hoạt động quản lý nhà nước đối với doanh nghiệp phải được tiến hành bởi nhiều cấp, nhiều ngành, đòi hỏi các cơ quan chức

năng phải đảm bảo thực hiện quản lý đúng trách nhiệm theo sự phân cấp và phối hợp với các cơ quan khác nhau để quản lý đầy đủ, không bỏ sót các hoạt động của doanh nghiệp ở ngành mình, địa phương mình. Luật Doanh nghiệp 2005 quy định:

- Chính phủ thống nhất quản lý nhà nước đối với doanh nghiệp; chỉ định một cơ quan chịu trách nhiệm trước Chính phủ phối hợp các Bộ, ngành khác thực hiện quản lý nhà nước đối với doanh nghiệp

- Các Bộ, cơ quan ngang Bộ chịu trách nhiệm trước Chính phủ về việc thực hiện nhiệm vụ được phân công trong quản lý nhà nước đối với doanh nghiệp; trong nhiệm vụ, quyền hạn được phân công có trách nhiệm: (i) Đánh giá lại theo định kỳ hoặc theo yêu cầu của hiệp hội doanh nghiệp các điều kiện kinh doanh thuộc quyền quản lý nhà nước; kiến nghị bãi bỏ các điều kiện kinh doanh không còn cần thiết; sửa đổi các điều kiện kinh doanh bất hợp lý; trình Chính phủ ban hành điều kiện kinh doanh mới bảo đảm yêu cầu thực hiện nhiệm vụ quản lý nhà nước được phân công; (ii) Hướng dẫn thực hiện pháp luật về điều kiện kinh doanh; kiểm tra, thanh tra, xử lý vi phạm việc chấp hành các điều kiện kinh doanh thuộc thẩm quyền quản lý nhà nước; (iii) Tuyên truyền, phổ biến các văn bản pháp luật; (iv) Tổ chức quản lý các hoạt động kinh doanh các ngành, nghề kinh doanh có điều kiện; kiểm tra, kiểm soát và xử lý ô nhiễm môi trường, bảo vệ môi trường; bảo đảm an toàn vệ sinh thực phẩm, an toàn vệ sinh lao động; (v) Xây dựng hệ thống tiêu chuẩn Việt Nam; kiểm tra, thanh tra, xử lý vi phạm việc thực hiện tiêu chuẩn chất lượng hàng hóa, dịch vụ theo hệ thống Tiêu chuẩn chất lượng Việt Nam.

- Ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương thực hiện quản lý nhà nước đối với doanh nghiệp trong phạm vi địa phương; trong phạm vi nhiệm vụ, quyền hạn được phân công có trách nhiệm: (i) Chỉ đạo các cơ quan chuyên môn trực thuộc và Ủy ban nhân dân huyện, quận, thị xã, thành phố thuộc tỉnh cung cấp thông tin doanh nghiệp; giải quyết khó khăn, cản trở trong đầu tư và hỗ trợ phát triển doanh nghiệp trong phạm vi thẩm quyền; tổ chức kiểm tra, thanh tra doanh nghiệp và xử lý vi phạm theo quy định của pháp luật; (ii) Tổ chức đăng ký kinh doanh và thực hiện quản lý doanh nghiệp theo các nội dung đăng ký kinh doanh; xử lý hành chính các hành vi vi phạm pháp luật; (iii) Chỉ đạo các cơ quan chuyên môn trực thuộc và Ủy ban nhân dân huyện, quận, thị xã, thành phố thuộc tỉnh thực hiện các quy định của pháp luật về thuế, các điều kiện kinh doanh theo quy định của pháp luật và hướng dẫn tương ứng của các Bộ, cơ quan ngang Bộ; trực tiếp xử lý hoặc kiến nghị cơ quan có thẩm quyền xử lý các vi phạm quy định về quản lý nhà nước trong lĩnh vực này; (iv) Tổ chức cơ quan đăng ký kinh doanh, quyết định biên chế cơ quan đăng ký kinh doanh của tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương.

Chính phủ quy định cơ cấu tổ chức của cơ quan đăng ký kinh doanh đặt trong Sở Kế hoạch và Đầu tư các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương. Quốc hội quy định nhiệm vụ, quyền hạn của cơ quan đăng ký kinh doanh:

- (i) Giải quyết việc đăng ký kinh doanh và cấp giấy chứng nhận đăng ký kinh doanh theo quy định của pháp luật;
- (ii) Xây dựng, quản lý hệ thống thông tin doanh nghiệp;

cung cấp thông tin cho cơ quan nhà nước, tổ chức và các cá nhân có yêu cầu theo quy định của pháp luật;

(iii) Yêu cầu doanh nghiệp báo cáo tình hình kinh doanh của doanh nghiệp khi xét thấy cần thiết cho việc thực hiện các quy định của Luật Doanh nghiệp; đôn đốc việc thực hiện chế độ báo cáo của doanh nghiệp;

(iv) Trực tiếp hoặc đề nghị cơ quan nhà nước có thẩm quyền kiểm tra doanh nghiệp theo những nội dung trong hồ sơ đăng ký kinh doanh;

(v) Xử lý các quy định về vi phạm đăng ký kinh doanh theo quy định của pháp luật; thu hồi giấy chứng nhận đăng ký kinh doanh và yêu cầu doanh nghiệp làm thủ tục giải thể theo quy định của pháp luật, đồng thời chịu trách nhiệm trước pháp luật về những vi phạm trong việc đăng ký kinh doanh.

Chính phủ quy định về cơ quan kiểm tra, thanh tra và nội dung kiểm tra, thanh tra hoạt động kinh doanh của doanh nghiệp. Trường hợp có sai phạm sẽ bị xử lý đúng pháp luật.

(i) Người có hành vi vi phạm các quy định của pháp luật liên quan đến quản lý doanh nghiệp, quản lý nhà nước đối với doanh nghiệp thì tùy theo tính chất và mức độ vi phạm sẽ bị áp dụng các hình thức chế tài như: kỷ luật, xử phạt hành chính hoặc bị truy cứu trách nhiệm hình sự; trường hợp gây thiệt hại đến lợi ích của doanh nghiệp, chủ sở hữu, thành viên, cổ đông, chủ nợ của doanh nghiệp hoặc người khác thì phải bồi thường theo quy định của pháp luật.

(ii) Doanh nghiệp bị thu hồi giấy chứng nhận đăng ký kinh doanh và bị xóa tên trong sổ đăng ký kinh doanh trong các trường hợp kê khai giả mạo nội dung hồ sơ; doanh nghiệp

do những người bị cấm thành lập lập ra; không đăng ký mã số thuế trong thời hạn một năm kể từ ngày được cấp giấy chứng nhận đăng ký kinh doanh; không hoạt động tại trụ sở đăng ký 6 tháng liên tục kể từ ngày được cấp giấy chứng nhận đăng ký kinh doanh hoặc chứng nhận thay đổi trụ sở chính; không khai báo về hoạt động kinh doanh của doanh nghiệp với cơ quan đăng ký kinh doanh trong 12 tháng liên tục; ngừng hoạt động kinh doanh 1 năm liên tục không khai báo với cơ quan đăng ký kinh doanh; doanh nghiệp không gửi báo cáo theo yêu cầu của cơ quan đăng ký kinh doanh theo quy định của pháp luật trong thời hạn 3 tháng, kể từ ngày có yêu cầu; kinh doanh ngành, nghề bị cấm.

3.1.3. Quản lý nhà nước đối với hợp tác xã

Nghị quyết hội nghị lần thứ năm Ban Chấp hành Trung ương Khóa IX về tiếp tục đổi mới, phát triển và nâng cao hiệu quả của kinh tế tập thể đã xác định phải “nâng cao vai trò quản lý của Nhà nước trong việc tiếp tục đổi mới, phát triển và nâng cao hiệu quả kinh tế tập thể. Nhà nước ban hành các chính sách kinh tế tập thể trong quá trình xây dựng và phát triển thông qua việc giúp đỡ, đào tạo, bồi dưỡng cán bộ, ứng dụng khoa học - công nghệ, nắm bắt thông tin, mở rộng thị trường, xây dựng các quỹ hỗ trợ phát triển” (Văn kiện Hội nghị lần thứ năm Ban Chấp hành TW Khóa IX, Nghị quyết số 13 - NQ/TW).

Tuy nhiên, sự quản lý của nhà nước không đồng nghĩa với việc nhà nước can thiệp vào hoạt động của hợp tác xã; không làm thay, hạn chế, gây khó khăn, tạo sự trông chờ, ỷ lại cho hợp tác xã mà thúc đẩy tính năng động, sáng tạo của các hợp tác xã. Nhằm thể chế hóa chủ trương của Đảng, Luật

Hợp tác xã năm 2003 quy định nội dung quản lý nhà nước đối với hợp tác xã như sau:

- Ban hành, phổ biến và tiếp tục tổ chức thực hiện văn bản pháp luật về hợp tác xã;

- Xây dựng và thực hiện chiến lược, kế hoạch phát triển hợp tác xã;

- Tổ chức đăng ký kinh doanh, hướng dẫn việc đăng ký kinh doanh đối với hợp tác xã, liên hiệp hợp tác xã;

- Tổ chức đào tạo, bồi dưỡng nghiệp vụ nâng cao trình độ cho cán bộ quản lý và các kiến thức cần thiết cho xã viên hợp tác xã;

- Thực hiện thanh tra, kiểm tra việc thực hiện pháp luật của hợp tác xã theo quy định của pháp luật;

- Tổ chức thực hiện hợp tác quốc tế về hợp tác xã.

Từ những năm 70 của thế kỷ XVIII trong tuyên ngôn hợp tác xã lần đầu tiên trên thế giới tại nước Anh năm 1761 đã ghi nhận bản chất của hợp tác xã là “cốt làm cho người nghèo trở thành anh em, anh em thì giúp nhau, nhờ lẫn nhau, bỏ hết thói cạnh tranh, làm sao cho ai đã có công trồng cây thì phải được ăn quả, ai muốn ăn quả thì tham gia trồng cây”. Liên minh hợp tác xã quốc tế (ICA) cũng khẳng định: “hợp tác xã là một hiệp hội tự chủ của các cá nhân tự nguyện tập hợp lại nhằm thỏa mãn những nhu cầu và nguyện vọng chung về kinh tế, xã hội thông qua doanh nghiệp đồng sở hữu và quản lý dân chủ”.

Về bản chất hợp tác xã, Hiến pháp 1992 của nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam cũng đã khẳng định hợp tác

xã là tổ chức *do công dân góp vốn, góp sức, hợp tác sản xuất kinh doanh trên nguyên tắc tự nguyện, dân chủ và cùng có lợi*. Bản chất hợp tác xã đã chi phối nguyên tắc tổ chức và hoạt động của nó theo hướng tự nguyện, dân chủ, bình đẳng và công khai; tự chủ, tự chịu trách nhiệm và cùng có lợi; hợp tác và phát triển cộng đồng. Sự ra đời, tồn tại và phát triển của hợp tác xã lấy lợi ích kinh tế làm chính, đồng thời coi trọng lợi ích xã hội của các thành viên. Luật Hợp tác xã năm 2003 quy định về chính sách của nhà nước đối với hợp tác xã có nội dung:

- Ban hành và thực hiện các chính sách, các chương trình hỗ trợ hợp tác xã về đào tạo cán bộ, phát triển nguồn nhân lực, đất đai, tài chính, tín dụng;

- Xây dựng quỹ hỗ trợ phát triển hợp tác xã; áp dụng khoa học và công nghệ; tiếp thị và mở rộng thị trường; đầu tư phát triển cơ sở hạ tầng;

- Tạo điều kiện để hợp tác xã được tham gia các chương trình phát triển kinh tế - xã hội của nhà nước.

3.2. Quản lý nhà nước đối với doanh nghiệp bằng chính sách

Chính sách kinh tế nói chung, chính sách quản lý doanh nghiệp nói riêng là tổng thể các quan điểm, chuẩn mực, biện pháp, thủ thuật mà Nhà nước sử dụng tác động lên đối tượng quản lý nhằm đạt được những mục tiêu kinh tế - xã hội trong số các mục tiêu chiến lược chung của đất nước một cách tốt nhất.

Các chính sách là những nguyên tắc thể hiện bản chất của một chế độ xã hội được sử dụng để xem xét, đánh giá các

vấn đề đặt ra trong tiến trình xây dựng đất nước. Sự thay đổi quan điểm chính sách sẽ dẫn đến những thay đổi về bản chất chế độ xã hội của một nhà nước. Chính sách quản lý doanh nghiệp là một trong những chính sách kinh tế mà các nhà nước rất quan tâm để điều hành doanh nghiệp vận động có hiệu quả, phù hợp với mục tiêu, lợi ích chung.

3.2.1. Chính sách ngành nghề kinh doanh của doanh nghiệp trong nền kinh tế thị trường có sự quản lý của nhà nước

Xuất phát từ nhận thức về kinh tế thị trường gắn với quyền tự do kinh doanh, nhà nước đã thay đổi căn bản trong chính sách ngành nghề kinh doanh đối với doanh nghiệp. Theo đó, ngành nghề kinh doanh đối với doanh nghiệp đã được rộng mở, chuyển từ việc chỉ được kinh doanh trong những ngành nghề nhà nước cho phép sang kinh doanh trong tất cả những ngành, nghề mà nhà nước không cấm. Đây là nguyên tắc phản ánh mối quan hệ cơ bản giữa doanh nghiệp với nhà nước trong nền kinh tế thị trường. Từ nguyên tắc này, doanh nghiệp có quyền tự chủ thực sự trong các quyết định kinh doanh. Doanh nghiệp từ chỗ không có quyền tự chủ, thực hiện cơ chế xin - cho, nay trở thành đơn vị kinh tế tự chủ, tự chịu trách nhiệm về các quyết định kinh doanh, còn nhà nước từ chỗ là cơ quan ban phát, ra lệnh trở thành tổ chức hỗ trợ, tạo lập môi trường cho doanh nghiệp hoạt động. Chính sách mới về ngành nghề kinh doanh bảo đảm cho nhà đầu tư có cơ hội lựa chọn ngành nghề, lĩnh vực đầu tư phù hợp với chuyên môn, kinh nghiệm, năng lực tài chính và quản lý của mình. Tuy nhiên quyền tự do của con người chỉ gắn với sự thừa nhận và bảo hộ của nhà nước, để tránh tình trạng quyền

tự do của chủ thể này làm phương hại lợi ích của chủ thể khác. Thực tế, xã hội không tồn tại hình thức tự do tuyệt đối, tự do vô Chính phủ. Chính vì lẽ đó, tự do lựa chọn ngành nghề, lĩnh vực kinh doanh của doanh nghiệp không bao gồm những ngành, nghề, lĩnh vực mà hoạt động của nó sẽ gây phương hại đến lợi ích của cộng đồng. Dù ở bất kể nền kinh tế nào, kể cả những nước có nền kinh tế thị trường phát triển, ghi nhận quyền tự do kinh doanh từ rất sớm cũng đều tồn tại những ngành, nghề, lĩnh vực nhà nước cấm kinh doanh. Tuy nhiên, tùy thuộc vào điều kiện kinh tế - xã hội của mỗi nước mà phạm vi ngành nghề cấm kinh doanh có thể khác nhau. Ở Việt Nam, để đảm bảo tự do kinh doanh, Chính phủ là cơ quan có thẩm quyền quy định cụ thể về ngành nghề cấm kinh doanh. Về nguyên tắc, tự do kinh doanh có nghĩa là tự do lựa chọn ngành nghề để kinh doanh. Vì thế, không phải mọi ngành nghề kinh doanh có nguy cơ xâm phạm trật tự an toàn xã hội đều bị nhà nước cấm kinh doanh. Đối với những ngành nghề mà có tác động ngoại ứng do hoạt động sản xuất kinh doanh của doanh nghiệp đem lại còn có điều kiện hạn chế, khắc phục, nhà nước không cấm kinh doanh. Tuy nhiên, nhà nước quy định một số điều kiện để doanh nghiệp có thể hoạt động phù hợp, không gây ra những tác hại, vi phạm lợi ích chung của cộng đồng. Công cụ để quản lý các ngành, nghề kinh doanh đòi hỏi phải có điều kiện kinh doanh là các Giấy phép, Giấy chứng nhận đủ điều kiện kinh doanh. Quy định về tiêu chuẩn, điều kiện kinh doanh và cấp Giấy phép, Giấy chứng nhận đủ điều kiện kinh doanh thuộc thẩm quyền và trách nhiệm của các cơ quan quản lý chuyên môn, quản lý từng ngành, từng lĩnh vực.

3.2.2. Chính sách chủ thể quản lý kinh doanh trong doanh nghiệp

Kinh doanh dưới hình thức doanh nghiệp là hoạt động có tính chất năng động và phức tạp. Hoạt động kinh doanh chịu sự tác động của nhiều yếu tố chủ quan và khách quan, trong đó có tác động từ các quy luật kinh tế. Sự tồn tại, phát triển hay đổ vỡ của một doanh nghiệp có thể ảnh hưởng đến khách hàng, các đối tác, hoặc thậm chí tạo ra hội chứng domino kéo theo đổ vỡ hàng loạt các doanh nghiệp khác gây xáo trộn đối với toàn hệ thống kinh tế. Khả năng doanh nghiệp thích ứng với cạnh tranh và hoàn thành nhiệm vụ của mình một cách có hiệu quả phần nhiều phụ thuộc vào phẩm chất và năng lực của nhà quản lý. Năng lực quản lý có thể phụ thuộc vào nhiều yếu tố cá nhân, đó phải là người có năng lực hành vi dân sự, có kiến thức được trang bị, có kinh nghiệm sống và quản lý. Chính vì vậy, nhà nước quy định điều kiện để một người có thể thành lập, quản lý doanh nghiệp phải là những người có những năng lực tối thiểu của một người bình thường và đạt đến độ nhận thức của người trưởng thành. Quy định này cũng được áp dụng nhằm hạn chế những rủi ro không đáng có cho những chủ thể chưa đủ kinh nghiệm, trình độ năng lực quản lý, những người bị hạn chế hoặc không có năng lực hành vi dân sự. Những người mà tố chất cá nhân của họ cho thấy có nguy cơ xâm hại đến quyền và lợi ích của các chủ thể khác khi họ thành lập, quản lý doanh nghiệp như người đang bị truy cứu trách nhiệm hình sự hoặc bị tòa án tước quyền hành nghề vì vi phạm các tội về kinh tế (buôn lậu, làm hàng giả, kinh doanh trái phép) thì cũng bị cấm thành lập, quản lý doanh nghiệp. Để ngăn ngừa

xung đột lợi ích giữa một bên thực hiện chức năng quản lý nhà nước và bên kia là kinh doanh thu lợi nhuận, đảm bảo khách quan trong quản lý nhà nước, tôn trọng quyền bình đẳng giữa các doanh nghiệp, nhà nước không thừa nhận cán bộ, công chức nhà nước thành lập và quản lý doanh nghiệp. Nhà nước cũng quy định cấm: (i) các cơ quan nhà nước, đơn vị lực lượng vũ trang nhân dân Việt Nam sử dụng tài sản nhà nước để kinh doanh thu lợi riêng cho cơ quan, đơn vị mình; (ii) các cán bộ lãnh đạo, quản lý doanh nghiệp trong các doanh nghiệp 100% vốn nhà nước, trừ những người được cử làm đại diện theo ủy quyền để quản lý phần vốn góp của nhà nước tại doanh nghiệp khác; sỹ quan, hạ sỹ quan, quân nhân chuyên nghiệp, công nhân quốc phòng trong các cơ quan, đơn vị thuộc Quân đội nhân dân Việt Nam; sỹ quan, hạ sỹ quan chuyên nghiệp trong các cơ quan, đơn vị thuộc Công an nhân dân Việt Nam và những người quản lý doanh nghiệp yếu kém, dẫn đến phá sản, trong thời hạn ba năm kể từ khi tuyên bố phá sản đến khi thành lập doanh nghiệp.

Thực hiện việc cấm một số chủ thể thành lập, quản lý doanh nghiệp, không có nghĩa nhà nước hạn chế quyền tự do kinh doanh của các chủ đầu tư. Trái lại, đối với những người mà hoạt động quản lý kinh doanh của họ dự báo trước nguy cơ xâm hại đến lợi ích cộng đồng, tạo môi trường kinh doanh không lành mạnh, nhà nước công khai, minh bạch để các nhà đầu tư an tâm kinh doanh trong sự bảo đảm của nhà nước về một môi trường kinh doanh bình đẳng, minh bạch, lành mạnh. Mặt khác cũng để răn đe, giáo dục và bảo vệ quyền lợi cho chính các chủ thể khi chưa hoặc không có khả năng kiểm soát được hành vi kinh doanh của mình.

3.2.3. Chính sách xây dựng khung quản trị doanh nghiệp

Khung quản trị doanh nghiệp là hình thức cơ cấu tổ chức quản lý, kiểm soát nội bộ của doanh nghiệp. Khung quản trị doanh nghiệp vì thế có ảnh hưởng trực tiếp đến hiệu quả quản lý doanh nghiệp. Đặc trưng của mỗi loại hình doanh nghiệp nằm ở chính sự khác nhau của cơ cấu tổ chức quản trị nội bộ doanh nghiệp. Doanh nghiệp được hình thành bởi sự đầu tư của các thành viên và hoạt động vì mục tiêu của các thành viên trong doanh nghiệp. Trong phạm vi nền kinh tế, khung quản trị cần đảm bảo cho hoạt động quản lý nội bộ doanh nghiệp có hiệu quả. Trong phạm vi nội bộ doanh nghiệp, khung quản trị cần tạo cơ sở bảo đảm quyền và lợi ích của từng nhà đầu tư. Như vậy, khung quản trị doanh nghiệp sẽ chi phối đến hiệu quả hoạt động của doanh nghiệp, bao gồm cả những sự hợp lý và tiềm ẩn những nguy cơ bất bình đẳng giữa các thành viên trong công ty. Chính vì lẽ đó, các doanh nghiệp không thể tự tạo ra khung quản trị cho mình mà chỉ nhà nước mới đủ điều kiện và thẩm quyền xây dựng khung quản trị cho doanh nghiệp. Ở Việt Nam, việc nhà nước tạo ra nhiều mô hình doanh nghiệp với những khung quản trị được thiết kế tương ứng là tạo ra nhiều sự lựa chọn cho các nhà đầu tư khác nhau. Chính sách chung trong xây dựng khung quản trị là bảo đảm quyền lợi cho thành viên yếu thế, và tạo cơ sở cho quản trị nội bộ linh hoạt, hiệu quả. Để giải quyết chính sách cơ bản đó, khung quản trị do nhà nước ban hành phải giải quyết thỏa đáng mối quan hệ giữa các thành viên, cổ đông trong công ty với nhau; giữa cổ đông và đại diện của cổ đông; giữa công ty với các thành viên, cổ đông của công ty.

Thực tiễn kiểm chứng khung quản trị ở Việt Nam đang bộc lộ những hạn chế bất chấp những tích cực thay đổi của nhà nước ghi nhận tại Luật Doanh nghiệp 2005. Điều này thể hiện ở trong việc cổ đông thiểu số vẫn tiếp tục đứng ngoài các quyết định quản trị công ty. Những công cụ bảo vệ quyền lợi của các cổ đông chưa đi vào cuộc sống. Ban kiểm soát tồn tại một cách hình thức, chưa đảm bảo tính độc lập và còn phụ thuộc nhiều vào hội đồng quản trị. Tuy nhiên, những hạn chế trong xây dựng khung quản trị không chỉ có ở Việt Nam mà còn bắt gặp ở nhiều quốc gia khác như Trung Quốc, Nhật Bản,... Trong chính sách của mình, các nhà nước luôn tiếp tục hoàn thiện khung quản trị để thúc đẩy kinh tế phát triển.

3.2.4. Chính sách của nhà nước về vấn đề quản trị doanh nghiệp

Kinh tế thị trường với những quy luật vốn có của nó đòi hỏi doanh nghiệp cạnh tranh bình đẳng, tự chủ trong tổ chức sản xuất kinh doanh và tự chịu trách nhiệm về hoạt động sản xuất kinh doanh. Một trong những nguyên tắc cơ bản trong quản lý nhà nước đối với doanh nghiệp là phải phân biệt giữa quản lý nhà nước ở tầm vĩ mô với hoạt động quản trị sản xuất kinh doanh trong nội bộ doanh nghiệp. Vì vậy, chính sách của nhà nước về vấn đề quản trị doanh nghiệp không đồng nghĩa với việc nhà nước can thiệp vào công việc nội bộ của doanh nghiệp. Chính sách nhà nước trong vấn đề quản trị doanh nghiệp chỉ tác động tới những mối quan hệ mang tính chất chung của mọi doanh nghiệp, tạo ra những bảo đảm về khả năng vận hành của bộ máy quản trị và bảo vệ quyền lợi của cộng đồng. Vì thế, nhà nước sẽ chi phối những vấn đề quản lý của doanh nghiệp ở những nội dung:

- Lập sổ kế toán, ghi chép sổ kế toán, hóa đơn, chứng từ và lập báo cáo tài chính của doanh nghiệp;
- Chế độ quản lý của các quản trị viên, giám đốc và sự tham gia quản lý của các thành viên, cổ đông công ty và người lao động trong doanh nghiệp;
- Chế độ làm chủ tập thể trong hợp tác xã;
- Quy định thành lập Ban kiểm soát ở những doanh nghiệp có số lượng nhà đầu tư tương đối lớn (12 thành viên) và cơ chế kiểm soát doanh nghiệp;
- Đăng ký, kê khai thuế, nộp thuế và thực hiện các nghĩa vụ tài chính khác theo quy định của pháp luật;
- Kê khai và định kỳ báo cáo chính xác, đầy đủ các thông tin về doanh nghiệp và tình hình tài chính của doanh nghiệp với cơ quan đăng ký kinh doanh;
- Bảo đảm quyền, lợi ích của người lao động về thời gian làm việc, chế độ lương, thưởng, bảo hiểm, tham gia quản lý doanh nghiệp và các lợi ích khác theo quy định của pháp luật về lao động.

3.2.5. Chính sách của nhà nước về quản lý chất lượng sản phẩm

Theo Tổ chức quốc tế về Tiêu chuẩn hàng hóa (ISO) thì: chất lượng sản phẩm, hàng hóa là tập hợp những tính chất của sản phẩm, hàng hóa thể hiện mức độ thỏa mãn những nhu cầu định trước cho nó trong điều kiện xác định về kinh tế - kỹ thuật xã hội.

Như vậy, một sản phẩm hàng hóa được coi là đạt chất lượng khi nó thỏa mãn những nhu cầu, những tiêu chuẩn đã định trước cho nó, phù hợp với điều kiện kinh tế - xã hội-cụ

thể. Bị chi phối bởi những điều kiện kinh tế - xã hội, các tiêu chí đánh giá chất lượng sản phẩm hàng hóa sẽ nhanh chóng thay đổi và chất lượng sản phẩm hàng hóa ngày càng phải đáp ứng được yêu cầu cao hơn. Do đó, hoạt động quản lý chất lượng có ý nghĩa quan trọng đối với việc tạo ra sản phẩm hàng hóa có chất lượng.

Ở Việt Nam, tại Nghị định số 179/NĐ-CP của Chính phủ ngày 21/10/2004 quy định quản lý nhà nước về chất lượng sản phẩm hàng hóa có ghi: *Chất lượng sản phẩm hàng hóa là tổng thể những thuộc tính (những chỉ tiêu kỹ thuật, những đặc trưng) của chúng được xác định bằng những thông số có thể đo được, so sánh được phù hợp với các điều kiện kỹ thuật hiện có, thể hiện khả năng đáp ứng yêu cầu của xã hội, của cá nhân trong những điều kiện sản xuất tiêu dùng xác định, phù hợp với công dụng của sản phẩm hàng hóa.*

Doanh nghiệp là nơi sản xuất, cung ứng ra thị trường các sản phẩm hàng hóa, dịch vụ. Có nhiều nguyên nhân có thể chi phối đến chất lượng hàng hóa của doanh nghiệp. Hoạt động của doanh nghiệp luôn hướng tới lợi nhuận tối đa. Vì thế, không ít doanh nghiệp đã bỏ qua những quy trình sản xuất hoặc sử dụng nguyên liệu không đảm bảo chất lượng để tạo ra sản phẩm có giá thành rẻ nhất, thu lợi nhiều nhất. Một nguyên nhân khác là, do trình độ công nghệ, dây chuyền sản xuất và năng lực chuyên môn, năng lực quản lý hạn chế, không cố ý nhưng doanh nghiệp vẫn tạo ra những sản phẩm không đảm bảo chất lượng. Cho dù vì bất cứ nguyên nhân nào dẫn đến sản phẩm do doanh nghiệp sản xuất ra không đạt tiêu chuẩn chất lượng thì lợi ích của cộng đồng cũng đều bị vi phạm. Hơn nữa, điều đó cũng đồng thời đe dọa khả năng kinh

loanh bèn vũng của doanh nghiệp. Vì vậy, quản lý chất lượng sản phẩm hàng hóa không chỉ thuộc về phía người tiêu dùng nay nhà nước mà còn là trách nhiệm của chính bản thân nhà cung cấp sản phẩm. Quản lý nhà nước về chất lượng sản phẩm hàng hóa là nhằm định hướng phát triển, nâng cao và kiểm soát chất lượng sản phẩm, hàng hóa đáp ứng các mục tiêu kinh tế, xã hội trong từng thời kỳ. Quản lý nhà nước về chất lượng hàng hóa bao gồm các nội dung sau đây:

- Xây dựng và tổ chức thực hiện chính sách quy hoạch và kế hoạch về chất lượng hàng hóa;

- Ban hành và tổ chức thực hiện các văn bản quy phạm pháp luật về chất lượng hàng hóa;

- Tổ chức và quản lý hoạt động của các cơ quan quản lý nhà nước về chất lượng hàng hóa các cấp;

- Ban hành và quy định việc áp dụng tiêu chuẩn Việt Nam, tiêu chuẩn ngành; quy định việc áp dụng tiêu chuẩn nước ngoài và tiêu chuẩn quốc tế; hướng dẫn và áp dụng tiêu chuẩn cơ sở; quy định các loại phí, lệ phí về chất lượng hàng hóa;

- Quản lý hoạt động chứng nhận hàng hóa, chứng nhận hệ thống quản lý chất lượng; hoạt động công nhận hệ thống chất lượng của phòng thử nghiệm chất lượng hàng hóa, tổ chức chứng nhận chất lượng hàng hóa, tổ chức chứng nhận hệ thống quản lý chất lượng;

- Tổ chức nghiên cứu khoa học, áp dụng tiến bộ kỹ thuật trong lĩnh vực chất lượng hàng hóa;

- Tổ chức quản lý việc đào tạo, bồi dưỡng nghiệp vụ, kỹ thuật về chất lượng hàng hóa;

- Tổ chức công tác thông tin tuyên truyền, phổ biến kiến thức và pháp luật về chất lượng hàng hóa;

- Kiểm tra, thanh tra việc chấp hành pháp luật về chất lượng hàng hóa; giải quyết khiếu nại, tố cáo và xử lý các vi phạm pháp luật về chất lượng hàng hóa.

Chính phủ thống nhất quản lý nhà nước về chất lượng hàng hóa trong phạm vi cả nước.

Bộ Khoa học và Công nghệ chịu trách nhiệm trước Chính phủ việc thống nhất quản lý nhà nước về chất lượng hàng hóa lưu thông trong nước và hàng hóa xuất khẩu, nhập khẩu với các nhiệm vụ chủ yếu là: ban hành hoặc trình cấp có thẩm quyền ban hành các văn bản quy phạm pháp luật về chất lượng hàng hóa và tổ chức thực hiện các văn bản đó; phối hợp tổ chức và quản lý hoạt động của các cơ quan quản lý chất lượng sản phẩm, hàng hóa của các Bộ, ngành và địa phương; quy định nguyên tắc, điều kiện, tiêu chí hoạt động của các tổ chức công nhận, chứng nhận, giám định và thử nghiệm chất lượng sản phẩm, hàng hóa và quản lý hoạt động của các tổ chức này; ban hành và quy định thủ tục xây dựng, áp dụng tiêu chuẩn Việt Nam, hướng dẫn xây dựng và áp dụng tiêu chuẩn ngành, tiêu chuẩn cơ sở; quy định thủ tục đăng ký tiêu chuẩn ngành và phối hợp với Bộ quản lý chuyên ngành quy định việc áp dụng tiêu chuẩn quốc tế, khu vực và tiêu chuẩn nước ngoài; thanh tra, kiểm tra việc chấp hành pháp luật về chất lượng sản phẩm hàng hóa, giải quyết khiếu nại, tố cáo và xử lý các vi phạm pháp luật về chất lượng sản phẩm; chủ trì tổ chức giải quyết các tranh chấp về chất lượng sản phẩm, hàng hóa.

Để đảm bảo tính thống nhất trong quản lý nhà nước về chất lượng sản phẩm, hàng hóa phù hợp với các điều ước quốc tế mà Việt Nam ký kết hoặc tham gia và yêu cầu hội nhập kinh tế quốc tế, các Bộ quản lý chuyên ngành theo chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của mình có trách nhiệm chủ trì, phối hợp với Bộ Khoa học và Công nghệ thực hiện các nhiệm vụ do Chính phủ giao.

Ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương trong phạm vi quyền hạn của mình thực hiện quản lý nhà nước về chất lượng hàng hóa tại địa phương.

Trách nhiệm của doanh nghiệp sản xuất kinh doanh đối với chất lượng hàng hóa như sau:

- Công bố tiêu chuẩn chất lượng hàng hóa theo quy định của pháp luật;
- Bảo đảm hàng hóa đạt tiêu chuẩn đã công bố;
- Kiểm tra chất lượng hàng hóa và chịu trách nhiệm về chất lượng hàng hóa do mình sản xuất, kinh doanh;
- Bảo đảm trung thực, chính xác trong việc thông tin, quảng cáo về chất lượng hàng hóa của mình;
- Bảo đảm hàng hóa có nhãn, ghi rõ tiêu chuẩn, đặc tính, công dụng, hạn sử dụng và các nội dung khác theo quy định của pháp luật;
- Công bố điều kiện, thời hạn, địa điểm bảo hành và hướng dẫn sử dụng hàng hóa cho khách hàng;
- Giải quyết kịp thời mọi khiếu nại của khách hàng về chất lượng hàng hóa của mình;

- Thu thập, nghiên cứu, tiếp thu ý kiến đóng góp của khách hàng về chất lượng sản phẩm hàng hóa;

- Bồi thường thiệt hại cho khách hàng theo quy định của pháp luật.

Căn cứ vào yêu cầu quản lý chất lượng của từng thời kỳ, Chính phủ quy định danh mục sản phẩm, hàng hóa phải kiểm tra về chất lượng, kèm theo căn cứ kiểm tra và danh sách các tổ chức được chỉ định thực hiện việc kiểm tra chất lượng sản phẩm, hàng hóa. Hàng năm, Bộ Khoa học và Công nghệ có trách nhiệm chủ trì phối hợp với các Bộ, soát xét, bổ sung danh mục sản phẩm hàng hóa phải kiểm tra về chất lượng và danh mục các tổ chức được chỉ định kiểm tra chất lượng hàng hóa để trình Thủ tướng Chính phủ xem xét quyết định. Sản phẩm hàng hóa phải kiểm tra về chất lượng bao gồm cả hàng hóa trong nước và hàng hóa nhập khẩu. Chất lượng sản phẩm, hàng hóa Việt Nam xuất khẩu ra nước ngoài do các bên thỏa thuận nhưng không trái với các điều ước quốc tế mà Việt Nam ký kết. Căn cứ để kiểm tra chất lượng sản phẩm, hàng hóa là các quy định của pháp luật liên quan đến yêu cầu về đảm bảo chất lượng, an toàn vệ sinh, sức khỏe con người, môi trường và các đối tượng khác theo quy định của pháp luật. Hàng hóa của doanh nghiệp đã được chứng nhận có hệ thống quản lý chất lượng phù hợp với tiêu chuẩn Việt Nam, tiêu chuẩn nước ngoài, tiêu chuẩn quốc tế được miễn kiểm tra về chất lượng sản phẩm, hàng hóa, trừ trường hợp phát hiện có dấu hiệu vi phạm về chất lượng hàng hóa. Cũng như các hoạt động quản lý khác, nhà nước còn có quy định về thanh tra và xử lý đối với doanh nghiệp vi phạm về chất lượng hàng hóa nhằm đảm bảo một trật tự trong kinh doanh.

3.2.6. Chính sách của nhà nước đối với việc doanh nghiệp khai thác và sử dụng tài nguyên, thiên nhiên và môi trường

Hoạt động sản xuất kinh doanh của doanh nghiệp là hoạt động có liên quan chặt chẽ đến khai thác, sử dụng tài nguyên thiên nhiên và môi trường. Hoạt động đó có thể theo hai hướng, một là, doanh nghiệp khai thác và sử dụng tài nguyên tự nhiên hợp lý, gắn khai thác, sử dụng với tái tạo tài nguyên thiên nhiên và môi trường; hai là, xuất phát vì lợi ích trước mắt và vì lợi ích cục bộ, doanh nghiệp hoạt động khai thác, sử dụng tài nguyên bừa bãi, gây lãng phí và cạn kiệt nguồn tài nguyên, và tàn phá môi trường. Vì vậy, cần tăng cường quản lý nhà nước đối với các doanh nghiệp có khai thác và sử dụng tài nguyên thiên nhiên, kết hợp lợi ích trước mắt với lợi ích lâu dài, lợi ích cục bộ của doanh nghiệp với lợi ích chung của cộng đồng, lợi ích kinh tế với lợi ích xã hội và môi trường, nhằm phát triển cân đối, hài hòa kinh tế - xã hội của các ngành, các vùng, bảo vệ môi trường trong lành và duy trì cân bằng sinh thái. Những tác động vào tài nguyên thiên nhiên và môi trường cần đặt trong sự quản lý của nhà nước thông qua quy định:

- Loại tài nguyên thiên nhiên được khai thác, sử dụng.
- Nhà nước quản lý và tham gia đầu tư khai thác và sử dụng các tài nguyên tự nhiên đặc biệt (ví dụ như sử dụng tài nguyên nước trong việc phát triển thủy điện). Hạn chế đầu tư đối với các nhà đầu tư nước ngoài trong một số ngành khai khoáng.
- Quyết định mục đích khai thác, sử dụng đối với các tài nguyên đặc biệt.

- Chế độ khai thác, bảo quản, chế biến tài nguyên.
- Định mức sử dụng tiết kiệm tài nguyên trong sản xuất.
- Chế độ xử lý an toàn vệ sinh môi trường khi khai thác, sử dụng tài nguyên.

Quản lý tài nguyên thiên nhiên và môi trường là vấn đề mang tính chiến lược đối với quốc kế dân sinh. Vì vậy hầu hết các nước đều tăng cường các biện pháp quản lý tài nguyên thiên nhiên nhằm phát triển kinh tế - xã hội một cách bền vững. Nhà nước quản lý thông qua các hình thức:

- Khoanh vùng cấm khai thác tại các vùng tài nguyên cần bảo vệ, bảo tồn;

- Thực hiện chế độ xin phép và cấp phép khai thác, sử dụng các nguồn tài nguyên quốc gia;

- Quy định tiêu chuẩn kỹ thuật cho việc khai thác, vận chuyển, bảo quản, sử dụng tài nguyên quốc gia, nghiêm cấm sử dụng các phương pháp, phương tiện khai thác bất lợi cho sự tái tạo của tài nguyên, bất lợi cho môi trường;

- Quy định các định mức, điều kiện sử dụng tài nguyên vào sản xuất; ấn định mục đích, hạn mức sử dụng, chế độ thu hồi, tái chế đối với tài nguyên quý, hiếm và vật phẩm có nguồn gốc là tài nguyên quý, hiếm. Đối với môi trường, doanh nghiệp cần có những trách nhiệm xã hội đảm bảo nguyên tắc xử lý chất thải.

Nhà nước quản lý hoạt động của doanh nghiệp liên quan đến tác động vào môi trường thông qua các hình thức:

- Nghiêm cấm sử dụng nguyên - nhiên - vật liệu có chất thải độc hại không xử lý được;

- Quy định tiêu chuẩn kỹ thuật và công nghệ xử lý bắt buộc các chất thải;

- Xử phạt vi phạm đối với các doanh nghiệp không xử lý hoặc xử lý không bảo đảm các chất thải ra môi trường; xét duyệt quy hoạch các khu công nghiệp sản xuất hàng hóa đặc biệt, nhiều nguy cơ ô nhiễm và quy định về tiêu chuẩn kỹ thuật xử lý chất thải.

3.2.7. Chính sách bảo hộ quyền sở hữu công nghiệp của doanh nghiệp

Hoạt động kinh tế có tính cạnh tranh cao của kinh tế thị trường đã tạo ra những sản phẩm kết tinh hàm lượng khoa học - công nghệ cao trong đó. Cạnh tranh bền vững và cạnh tranh cao đã thúc đẩy các doanh nghiệp tập trung vào nghiên cứu triển khai công nghệ. Có thể tìm thấy trong các sản phẩm từ truyền thống cho đến hiện đại đều chứa đựng các yếu tố sáng tạo và kỹ thuật gắn với quyền sở hữu công nghiệp. Vì thế, các doanh nghiệp với tư cách là nhà sản xuất thường mong muốn được bảo hộ quyền sở hữu công nghiệp khi sản phẩm được đưa ra thị trường. Từ đó tạo điều kiện để họ bù đắp những chi phí nghiên cứu và phát triển. Đối tượng sở hữu công nghiệp bao gồm sáng chế, kiểu dáng công nghiệp, thiết kế bố trí, bí mật kinh doanh, nhãn hiệu hàng hóa, tên thương mại và chỉ dẫn địa lý. Đối tượng sở hữu công nghiệp có một số đặc điểm:

- Là một trong những yếu tố cấu thành hàng hóa, dịch vụ của doanh nghiệp;

- Được ứng dụng trong hoạt động kinh tế thương mại;

- Là yếu tố thể hiện lợi thế cạnh tranh thương mại;

- Là loại tài sản có giá trị cao, là hàng hóa đặc biệt;

Với những đặc điểm trên, đối tượng sở hữu công nghiệp cần phải được doanh nghiệp, cá nhân và các chủ thể khác đăng ký tại cơ quan nhà nước để được bảo vệ. Sau khi đủ điều kiện được cấp văn bằng bảo hộ quyền sở hữu công nghiệp, doanh nghiệp sở hữu là chủ thể duy nhất có quyền chiếm hữu, sử dụng, định đoạt đối tượng sở hữu công nghiệp đó. Tuy nhiên, quyền sở hữu công nghiệp, với tính độc quyền, có thể bị lạm dụng để cản trở thương mại, đặc biệt là thương mại quốc tế (ví dụ: Cấm nhập khẩu song song). Như vậy sẽ xuất hiện các quan điểm quốc gia khác nhau về quyền sở hữu trí tuệ. Tuy nhiên, quản lý nhà nước đối với vấn đề sở hữu công nghiệp là cần thiết để bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng, doanh nghiệp chủ sở hữu và thúc đẩy xã hội hóa sản xuất công nghiệp.

3.2.8. Chính sách phân phối thu nhập doanh nghiệp

Sản xuất kinh doanh của doanh nghiệp hướng tới lợi nhuận, vì thế giải quyết việc phân chia thỏa đáng các lợi ích kinh tế là vấn đề quan trọng tạo động lực phát triển sản xuất kinh doanh. Để phân chia lợi ích kinh tế từ hoạt động kinh doanh của doanh nghiệp, nhà nước quy định các hình thức thuế đóng cho nhà nước, chế độ tiền lương tối thiểu của người lao động, cách tính phụ cấp chức vụ theo phần trăm lương và tỷ lệ lợi nhuận trên vốn góp của các nhà đầu tư là thành viên công ty TNHH, cổ đông công ty cổ phần. Những quy định của nhà nước nhằm giải quyết: Quan hệ lợi ích giữa doanh nghiệp với nhà nước, giữa người sử dụng lao động với người lao động, giữa những người lao động với nhau, giữa các xã viên với nhau, giữa các doanh nhân với nhau, giữa doanh

nghiệp với các cổ đông, thành viên công ty. Không chỉ vì nguồn thu ngân sách, nhà nước đại diện cho lợi ích của người tiêu dùng, người lao động và chính bản thân các doanh nghiệp, vì thế, nhà nước quản lý bằng cách áp dụng cách phân chia lợi nhuận trên cơ sở công bằng, cùng có lợi, rút ngắn khoảng cách phân hóa giàu nghèo, áp dụng phân phối theo lao động, theo vốn góp và áp dụng các hình thức phân phối khác nhằm đảm bảo chính sách xã hội.

3.2.9. Chính sách quản lý doanh nghiệp theo hình thức sở hữu trong nền kinh tế thị trường

Doanh nghiệp và vấn đề sở hữu của doanh nghiệp là những nội dung được các nhà nước và cộng đồng doanh nghiệp quan tâm. Sở hữu chi phối trực tiếp sự bảo toàn các nguồn lực tài sản của nhà đầu tư và những quan điểm chính sách phát triển của doanh nghiệp ở nhiều nước. Tại Việt Nam, Điều 23, Hiến pháp 1992 nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam khẳng định: “Tài sản hợp pháp của cá nhân, tổ chức không bị quốc hữu hóa”. Điều 15, Hiến pháp 1992 quy định: “Nhà nước phát triển kinh tế hàng hóa nhiều thành phần, theo cơ chế thị trường, có sự quản lý của nhà nước, theo định hướng xã hội chủ nghĩa. Cơ cấu kinh tế nhiều thành phần với các hình thức tổ chức sản xuất, kinh doanh đa dạng dựa trên chế độ sở hữu toàn dân, sở hữu tập thể, sở hữu tư nhân, trong đó sở hữu toàn dân, sở hữu tập thể là nền tảng”. Điều đó thể hiện quan điểm của nhà nước trong quản lý các doanh nghiệp thuộc mọi thành phần kinh tế trên nguyên tắc thị trường và bị chi phối bởi bản chất xã hội chủ nghĩa. Do đó, để thống nhất trong quản lý nhà nước đối với doanh nghiệp, đã có nhiều đạo luật và văn bản pháp luật của nhà nước ghi nhận:

- Nhà nước thừa nhận sự tồn tại của các doanh nghiệp thuộc mọi thành phần kinh tế. Doanh nghiệp thuộc mọi thành phần kinh tế có quyền tự do cạnh tranh và thực hiện nghĩa vụ theo loại hình doanh nghiệp.

- Luật Doanh nghiệp 2005 có hiệu lực từ ngày 1/7/2006 không điều chỉnh doanh nghiệp nhà nước như loại hình doanh nghiệp chủ đạo trong nền kinh tế. Các DNNN đang hoạt động theo Luật Doanh nghiệp nhà nước có nghĩa vụ chuyển đổi thành công ty TNHH, công ty cổ phần và hoạt động theo luật chung là Luật Doanh nghiệp 2005. Các doanh nghiệp thuộc sở hữu nhà nước tồn tại và phát triển dưới hình thức tổ chức mới vẫn có chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn đại diện chủ sở hữu nhà nước, chủ sở hữu vốn, bảo toàn và phát triển vốn nhà nước. Tuy nhiên, đại diện quyền sở hữu vốn nhà nước tham gia đầu tư sẽ chỉ có quyền của thành viên, cổ đông công ty như mọi nhà đầu tư khác trong doanh nghiệp. Sự quản trị các doanh nghiệp nhà nước hiện nay không có ngoại lệ mà giống như các doanh nghiệp cùng loại ở trong và ngoài nước. Điều đó, ngoài việc thống nhất quản lý đảm bảo bình đẳng doanh nghiệp còn tạo điều kiện để các công ty nhà nước thiết lập và thực hiện quan hệ kinh doanh với các đối tác, nhất là đối tác nước ngoài.

- Quy định chính sách ngành nghề cấm, ngành nghề kinh doanh có điều kiện áp dụng chung đối với mọi nhà đầu tư và những ngành nghề áp dụng riêng đối với doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài để đảm bảo lợi ích quốc gia.

Chương 3

QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC ĐỐI VỚI KINH TẾ ĐỐI NGOẠI

I- VAI TRÒ CỦA KINH TẾ ĐỐI NGOẠI ĐỐI VỚI NỀN KINH TẾ QUỐC DÂN

1. Khái niệm kinh tế đối ngoại

Ngày nay, khi lực lượng sản xuất ngày càng phát triển, phân công lao động xã hội ngày càng mở rộng thì các mối quan hệ trên mọi lĩnh vực của một quốc gia không chỉ dừng lại trong phạm vi quốc gia đó mà vươn ra phạm vi thế giới. Các mối quan hệ này về mặt kinh tế gọi là các mối quan hệ kinh tế quốc tế. Quan hệ kinh tế quốc tế nhìn nhận từ góc độ một nền kinh tế của một nước được gọi là quan hệ kinh tế đối ngoại (KTĐN).

Kinh tế đối ngoại là gì?

Kinh tế đối ngoại là tổng thể các hoạt động, các quan hệ kinh tế, tài chính, khoa học kỹ thuật và công nghệ của một nước với bên ngoài; qua đó một nước tham gia vào phân công lao động quốc tế và trao đổi mậu dịch quốc tế.

"Phân công lao động quốc tế" là quá trình tập trung việc sản xuất và cung cấp một hoặc một số loại sản phẩm và dịch vụ vào một quốc gia nhất định dựa trên những cơ sở ưu thế

của quốc gia đó về điều kiện tự nhiên, khoa học - công nghệ, lao động... để đáp ứng nhu cầu của các quốc gia khác thông qua trao đổi quốc tế.

Như vậy, kinh tế đối ngoại là một bộ phận rất quan trọng của nền kinh tế quốc dân, nó bao gồm nhiều ngành kinh tế. Khi quốc gia thực hiện chính sách "mở cửa" kinh tế thì hầu như toàn bộ các ngành, các lĩnh vực kinh tế đều tham gia vào hoạt động kinh tế đối ngoại.

Ngày nay cùng với sự phát triển của kinh tế thế giới, xu thế hội nhập mạnh mẽ vào kinh tế thế giới và khu vực thì quan hệ kinh tế đối ngoại của các nước ngày càng được mở rộng và đa dạng.

Kinh tế đối ngoại có bốn hình thức cụ thể:

- Ngoại thương (Thương mại quốc tế, Xuất nhập khẩu hàng hóa và dịch vụ)
- Đầu tư nước ngoài
- Hợp tác và chuyển giao công nghệ
- Một số dịch vụ thu ngoại tệ

Trong các hình thức trên, ngoại thương có vị trí trung tâm và mang tính phổ biến ở tất cả các quốc gia.

2. Sự cần thiết khách quan của kinh tế đối ngoại

2.1. Sự cần thiết khách quan của kinh tế đối ngoại đối với mọi quốc gia

Vì sao mọi quốc gia trên thế giới, không chỉ các quốc gia nhỏ, chưa phát triển, nghèo tài nguyên, mà cả các quốc gia lớn, giàu tài nguyên, có mức phát triển cao về kinh tế,

khoa học - công nghệ, đều cần có quan hệ quốc tế về kinh tế?.

Sở dĩ mọi quốc gia trên thế giới đều cần có quan hệ quốc tế về kinh tế là vì các lý do sau đây:

2.1.1. Sự khác biệt về điều kiện tự nhiên giữa các quốc gia.

Quá trình sản xuất của các quốc gia cần có các yếu tố sản xuất để tạo ra sản phẩm phục vụ đời sống con người. Yếu tố sản xuất đầu tiên phải kể đến là điều kiện thiên nhiên.

Điều kiện tự nhiên bao gồm đất đai, khí hậu, khoáng sản, trữ lượng thủy năng, nguồn nước ngầm, tài nguyên rừng và biển. Trong nền kinh tế hiện đại, vị trí địa lý cũng được coi là một yếu tố quan trọng của điều kiện tự nhiên, góp phần vào sự tăng trưởng và phát triển kinh tế quốc gia. Việc một quốc gia có nằm trên tuyến giao thông hàng hải, đường hàng không quốc tế hay không, quốc gia nằm trong vùng các nước có nền kinh tế như thế nào cũng đang trở nên ngày càng quan trọng trong bối cảnh khu vực hóa.

Thông thường các quốc gia đều có tài nguyên ở những mức độ khác nhau, có những nước giàu, có nước nghèo tài nguyên. Một nước có thể rất giàu có về tài nguyên này nhưng lại khan hiếm tài nguyên khác. Điều này làm cho mỗi quốc gia có lợi thế cho việc sản xuất một loại sản phẩm nào đó, và lại bất lợi cho việc sản xuất sản phẩm khác; dẫn tới việc dư thừa sản phẩm này mà lại thiếu hụt sản phẩm kia. Nhưng dù giàu hay nghèo, không nước nào được coi là có đầy đủ mọi loại tài nguyên, có quốc gia thiếu nhiều, có quốc gia thiếu ít. Đáng chú ý là, sự thiếu hụt tài nguyên không giống nhau giữa

các quốc gia, có nước thiếu loại này, có nước thiếu loại khác.

Trong khi đó, quốc gia nào cũng có nhu cầu toàn diện về tài nguyên để xây dựng một nền kinh tế hoàn chỉnh nhằm đáp ứng nhu cầu toàn diện của mình. Chính vì vậy, quốc gia phải trao đổi với nhau nhằm khắc phục tình trạng khan hiếm hoặc dư thừa tài nguyên. Nhờ có kinh tế đối ngoại, tài nguyên đó có thể lấy từ trong nước hoặc nhập khẩu từ nước ngoài. Ví dụ, những nước như Nhật Bản, Cộng hòa dân chủ Đức trước đây không có mỏ sắt vẫn có công nghiệp luyện thép là do họ dựa vào nguồn quặng sắt của nước ngoài. Việt Nam không có đủ bông nhưng vẫn có các nhà máy sợi vì dựa vào nguồn bông nhập khẩu từ Trung Quốc và Ai Cập, v.v... Tuy nhiên xét trên phạm vi toàn thế giới thì không thể không có tài nguyên mà vẫn có sản xuất được mà sự thiếu hụt của nơi này sẽ được bù đắp từ nơi khác mà thôi. Đây chính là nguyên nhân khách quan đầu tiên của hoạt động KTDN.

2.1.2. Sự phát triển không đồng đều của các quốc gia về khoa học và công nghệ

Khoa học và công nghệ là hệ thống nhận thức của con người về thế giới tự nhiên và xã hội, hệ thống công cụ và phương pháp công nghệ mà con người chế ra để chinh phục, chế ngự, lợi dụng tự nhiên phục vụ sự sống của mình. Khoa học và công nghệ là nhân tố quyết định năng suất lao động của mỗi nền sản xuất. Hơn thế, trong nhiều trường hợp, khoa học - công nghệ còn quyết định sự hiện diện của một số ngành sản xuất. Sở dĩ, khoa học - công nghệ có ý nghĩa, tác dụng lớn lao như vậy vì chúng chính là sức mạnh của tự nhiên được con người huy động để phục vụ lợi ích của con người.

Trình độ khoa học - công nghệ của mỗi quốc gia thường

không đồng đều do những nguyên nhân có tính lịch sử và địa lý tự nhiên. Trong khi đó, công cuộc phát triển kinh tế - xã hội đòi hỏi các quốc gia phải nắm bắt mọi vấn đề về khoa học - công nghệ. Điều đó buộc các quốc gia phải trao đổi kiến thức khoa học - công nghệ với nhau.

Với cuộc cách mạng khoa học - công nghệ, hợp tác về khoa học - công nghệ là một đòi hỏi khách quan trong thời đại hiện nay, vì không có một quốc gia nào có khả năng tự mình giải quyết mọi vấn đề khoa học - công nghệ do thực tiễn đặt ra. Sự kết hợp về khoa học - công nghệ giữa các nước có lợi cho mọi quốc gia. Nó giúp các nước tiết kiệm được vốn đầu tư, tiết kiệm thời gian, tránh được sự trùng lặp không cần thiết trong nghiên cứu và áp dụng các thành tựu khoa học.

Trong lĩnh vực chuyển giao công nghệ, các nước phát triển có điều kiện đổi mới công nghệ, thải loại công nghệ đối với họ là đã cũ nhưng vẫn rất mới với các nước kém phát triển hơn. Các nước nhận chuyển giao công nghệ thì rút ngắn khoảng cách tụt hậu. Kinh nghiệm của Nhật Bản và các nước công nghiệp mới (NICs) cho thấy chuyển giao công nghệ là cách làm rẻ nhất, có hiệu quả nhất để có được công nghệ hiện đại.

2.1.3. Sự khác biệt về điều kiện tái sản xuất

Ngoài yếu tố về điều kiện tự nhiên, KHCN, để phát triển sản xuất, còn cần có các yếu tố khác như vốn đầu tư, lao động... Những nhân tố này ở các quốc gia thường không đồng đều.

Do trình độ và lịch sử phát triển kinh tế ở các quốc gia khác nhau nên tiềm lực về vốn và khả năng tích lũy vốn khác

nhau. Trong môi trường kinh tế mở, vốn đầu tư sẽ tìm đến những nơi có khả năng sinh ra lợi nhuận cao hơn. Các luồng vốn được luân chuyển qua các hoạt động đầu tư, tài chính, lưu chuyển thông qua hệ thống ngân hàng hoặc thị trường chứng khoán. Các nước chủ đầu tư phần lớn là các nước công nghiệp phát triển và nước nhận đầu tư chủ yếu là các nước đang và chậm phát triển.

Với các nước đang và chậm phát triển, khi tốc độ dân số tăng cao, nhưng nền kinh tế phát triển chậm chạp thì hậu quả tất yếu là nạn thất nghiệp sẽ nghiêm trọng. Trong hoàn cảnh đó, các quốc gia cần đẩy mạnh tốc độ phát triển kinh tế, nhất là các ngành dùng nhiều sức lao động. Mặt khác, có thể xuất khẩu lao động dư thừa sang các quốc gia thiếu lao động. Ví dụ Mêhicô hàng năm có khoảng 20.000 người phải xuất cư ra nước ngoài, trước hết là đến Mỹ để kiếm sống. Ngoài ra, còn có sự chênh lệch giữa các nước về trình độ lao động trong một lĩnh vực cụ thể nào đó cũng dẫn tới việc xuất nhập khẩu lao động giữa các nước.

2.1.4. Sự chuyên môn hóa giữa các quốc gia

Chuyên môn hóa các quốc gia trong kinh tế là việc tập trung sản xuất một hoặc một số ngành nghề vào một quốc gia nhất định. Quy mô sản lượng của ngành đó vượt quá nhu cầu tiêu dùng nội địa và có thể xuất khẩu. Trong khi đó, các ngành nghề khác không được phát triển.

2.1.5. Sự đa dạng nhu cầu tiêu dùng của các quốc gia

Khi đời sống kinh tế ngày càng sung túc thì người dân các nước muốn tìm đến những mặt hàng phù hợp thị hiếu và khả năng thanh toán của mình. Và khi xã hội ngày càng phân

hóa giàu nghèo thì các mặt hàng càng phải đa dạng hơn để đáp ứng các đối tượng người tiêu dùng khác nhau. Vì vậy, người ta xuất nhập khẩu hàng hóa để phục vụ nhu cầu phong phú của nhiều tầng lớp nhân dân trong xã hội.

2.1.6. Yêu cầu bảo vệ Tổ quốc

Quan hệ kinh tế quốc tế là chỗ dựa quan trọng trong giữ gìn độc lập và hòa bình của mỗi quốc gia. Nếu có quan hệ đa phương, trong đó có quan hệ với các đối tác tin cậy thì hệ thống đối tác kinh tế đối ngoại sẽ hậu thuẫn cho việc bảo vệ lãnh thổ trong một mức độ nhất định.

2.2. Sự cần thiết khách quan của kinh tế đối ngoại đối với nước ta nói riêng

Kinh tế đối ngoại là tất yếu khách quan đối với mọi quốc gia, và Việt Nam cũng không phải là một ngoại lệ. Cả về mặt lý luận lẫn thực tiễn, nước ta cần phải mở cửa kinh tế. Tuy nhiên, mức độ mở cửa còn phụ thuộc vào nhiều nhân tố, trong đó có cả nội lực lẫn ngoại lực. Ngoài những lý do đã nói trên thì chúng ta cũng sẽ xem xét những lý do cụ thể đối với Việt Nam:

2.2.1. Về khách quan

- Xu hướng tăng cường hợp tác liên kết với nhau của các nước trên thế giới cho phép chúng ta mở cửa kinh tế. Nhiều quốc gia muốn làm bạn với Việt Nam. Nằm trong vòng cung kinh tế châu Á - Thái Bình Dương có xu thế phát triển năng động nhất của thế giới hiện nay, Việt Nam có vị trí địa lý quan trọng nên các nước đều muốn có quan hệ hợp tác với Việt Nam.

- Việt Nam có tiềm năng về môi trường đầu tư, chính trị ổn định, nhất quán trong đường lối đổi mới của Đảng, nguồn nhân lực dồi dào, tài nguyên thiên nhiên đa dạng và phong phú, là quốc gia có tiềm năng về du lịch được nước ngoài và nhiều tổ chức quốc tế quan tâm.

- Vị trí địa lý thuận tiện: Việt Nam nằm ở cửa ngõ Đông Nam Á, diện tích 331 041 km², xếp thứ 58 trong 200 quốc gia, bờ biển dài 3200 km kéo dài trên 15 vĩ tuyến, nằm trên đường hàng không và hàng hải quốc tế quan trọng, tạo khả năng phát triển các hoạt động trung chuyển, tạm nhập tái xuất. Ngoài ra, chúng ta có một số mặt hàng mà một số quốc gia khác có nhu cầu nhập khẩu như gạo, hải sản, cà phê, dầu thô, than đá...

- Là quốc gia đi sau, Việt Nam có điều kiện học hỏi và rút kinh nghiệm của các quốc gia đi trước, đặc biệt là mô hình phát triển của các nước NICs, các nước ASEAN cũng như Trung Quốc, Nhật Bản.

2.2.2. Về chủ quan

Trước khi mở cửa kinh tế năm 1986, kinh tế Việt Nam lâm vào tình trạng khó khăn: hạ tầng vật chất thấp kém, công nghệ lạc hậu, khủng hoảng kinh tế kéo dài, đời sống nhân dân gặp nhiều khó khăn... Vì vậy, nước ta phải nhanh chóng tìm cách rút ngắn khoảng cách tụt hậu, nâng cao mức sống người dân để ngang bằng với các nước trong khu vực, cải thiện cơ sở vật chất kỹ thuật, phát triển kinh tế đất nước.

Để làm được như vậy, chúng ta cần một lượng vốn đầu tư rất lớn nhưng vốn tích lũy nội bộ lại rất ít. Khoa học - công nghệ, động lực cho phát triển kinh tế, thì lạc hậu, tài nguyên thiên nhiên chưa được sử dụng hiệu quả để mang lại lợi ích

cho đất nước và thu nhập cho nhân dân. Người dân thiếu việc làm tạo ra thu nhập cao...

Trước tình hình đó, Việt Nam phải mở cửa để thu hút ngoại lực: vốn, khoa học - công nghệ, tạo việc làm... Đồng thời việc mở cửa cũng để phát huy nội lực, khai thác lợi thế so sánh của quốc gia, góp phần thực hiện mục tiêu dân giàu, nước mạnh, xã hội công bằng, dân chủ văn minh.

Chính vì vậy, trong rất nhiều kỳ Đại hội Đảng (từ Đại hội Đảng lần thứ VI đến nay), chúng ta luôn khẳng định: chủ trương "Mở rộng quan hệ kinh tế đối ngoại, chủ động tham gia các tổ chức quốc tế và khu vực, củng cố và nâng cao vị thế nước ta trên trường quốc tế".

Tuy nhiên, hội nhập kinh tế quốc tế cần có lộ trình cụ thể để tận dụng được ngoại lực mà hạn chế ảnh hưởng xấu đến kinh tế đất nước. Chúng ta cần chuẩn bị điều kiện nhất định về pháp luật, cơ sở hạ tầng, cải cách hành chính, xây dựng một số ngành hàng mũi nhọn, có được một số hàng hóa có chất lượng cao, giá thành hạ, có vị trí nhất định trên thị trường thế giới...

3. Chức năng của kinh tế đối ngoại

3.1. Chức năng của KTĐN đối với mọi quốc gia

Kinh tế đối ngoại đối với hoàn cảnh cụ thể của mỗi quốc gia có chức năng, nhiệm vụ đặc thù riêng. Nhưng nhìn chung, kinh tế đối ngoại của mọi quốc gia đều có các chức năng sau đây:

31.1. KTĐN hỗ trợ khai thác hiệu quả lợi thế của các quốc gia, góp phần đổi mới cơ cấu kinh tế và đạt được quy mô sản xuất tối ưu

Lợi thế của các quốc gia thể hiện trên các mặt như:

+ Vị trí địa lý: Các quốc gia nằm ở trung tâm các khu vực, đầu mối các trục giao thông quốc tế có lợi thế trong phát triển kinh tế.

+ Khí hậu: Yếu tố này rất có ý nghĩa đối với các ngành sản xuất phụ thuộc nhiều vào điều kiện tự nhiên như sản xuất nông nghiệp. Cơ cấu, quy mô và hiệu quả ngành chăn nuôi và trồng trọt được quyết định rất nhiều do nhiệt độ, độ ẩm, chế độ thủy văn...

+ Diện tích: Các quốc gia có diện tích đất đai rộng lớn thường có ưu thế trong phát triển kinh tế.

+ Nguồn tài nguyên: Sự phong phú, đa dạng về tài nguyên thiên nhiên như tài nguyên rừng, biển, khoáng sản, là cơ sở để xây dựng và phát triển nhiều ngành nghề của quốc gia.

+ Nguồn nhân lực: Trong nền kinh tế tri thức, trí tuệ của con người là yếu tố quan trọng nhất. Quốc gia nào có lợi thế về mặt này sẽ là nước phát triển, v.v...

Khi quốc gia hội nhập kinh tế quốc tế và tham gia vào phân công lao động, mỗi nước có thể khai thác tối đa lợi thế so sánh của mình để đạt hiệu quả cao nhất trong mỗi ngành sản xuất, đồng thời cũng xây dựng được những ngành kinh tế mũi nhọn, nâng cao năng suất, chất lượng sản phẩm và hạ giá thành, tăng cường khả năng cạnh tranh trong nước cũng như trên thế giới.

Quá trình này cũng giúp các quốc gia có thể thực hiện tái sản xuất mở rộng theo chiều sâu, ứng dụng nhanh các thành tựu, tiến bộ khoa học - công nghệ, thực hiện các

phương án tối ưu về tổ chức sản xuất, đẩy nhanh tốc độ tăng trưởng kinh tế. Thực tế cho thấy, các nước thực hiện công nghiệp hóa đều sử dụng kinh tế đối ngoại như một công cụ hữu hiệu, lựa chọn ngành kinh tế mũi nhọn, đẩy mạnh xuất khẩu, tăng thu ngoại tệ...

3.1.2. KTĐN giúp các quốc gia giải quyết khó khăn và thiếu hụt về các yếu tố sản xuất: vốn, lao động, tài nguyên, KHCN

Thông qua hoạt động kinh tế đối ngoại, các nước thu được vốn, sử dụng hợp lý các nguồn tài nguyên thiên nhiên, tạo việc làm, tăng thu nhập, nâng cao đời sống nhân dân. Thông qua hợp tác hóa, chuyên môn hóa, các quốc gia tránh được những thiếu hụt trong quá trình hoạt động kinh tế.

3.1.3. KTĐN có chức năng cầu nối giữa kinh tế trong nước và thế giới, giúp các nước có điều kiện tiếp xúc với văn minh nhân loại, tăng cường hiểu biết và củng cố hòa bình.

Nhờ có kinh tế đối ngoại mà các quốc gia liên kết, gắn bó và ràng buộc với nhau. Thông qua việc xuất nhập khẩu hàng hóa và dịch vụ, đầu tư, hợp tác khoa học, xuất nhập khẩu lao động... nhân dân các nước có điều kiện hiểu biết về truyền thống văn hóa của nhau. Tích cực và chủ động tham gia vào phân công lao động quốc tế sẽ làm nền kinh tế mỗi quốc gia trở thành một hệ thống mở, trở thành một bộ phận của kinh tế thế giới.

3.2. Chức năng của kinh tế đối ngoại đối với Việt Nam

Kinh tế đối ngoại đối với Việt Nam có những chức năng, nhiệm vụ đặc biệt như sau:

3.2.1. Tạo vốn, giải quyết việc làm

Một trong những nhiệm vụ hàng đầu của nước ta là tạo vốn đầu tư để phát triển xã hội và giải quyết việc làm. Với số dân đông và chủ yếu làm nông nghiệp trên một diện tích đất nông nghiệp hạn chế đang ngày càng bị thu hẹp bởi quá trình đô thị hóa thì vấn đề việc làm là vấn đề nan giải. Thêm vào đó, với cơ cấu dân số trẻ, mỗi năm số thanh niên bổ sung vào lực lượng lao động và số lao động thất nghiệp theo mùa vụ đòi hỏi cần có những giải pháp cấp thiết nhằm tạo việc làm cho người lao động. Thu hút vốn và tạo vốn cũng là một nhiệm vụ quan trọng. Cùng với hoạt động đầu tư nước ngoài thì các hoạt động kinh tế đối ngoại khác cũng đều hướng vào việc tạo vốn và giải quyết việc làm cho nền kinh tế.

3.2.2. Góp phần đổi mới cơ cấu kinh tế

Xuất phát từ nền kinh tế với tỷ trọng nông nghiệp là chủ yếu, nước ta cần đẩy nhanh quá trình CNH - HĐH. Kinh tế đối ngoại có tác động mạnh đến cơ cấu kinh tế vì nó tạo ra những ngành công nghiệp mũi nhọn như dầu khí, dệt may, da giày... Nền kinh tế hoạt động có hiệu quả hơn và khai thác hợp lý nguồn tài nguyên hơn khi ứng dụng khoa học - công nghệ hiện đại vào sản xuất.

3.2.3. Khai thác hiệu quả mọi nguồn lực làm cho dân giàu nước mạnh

Việt Nam là một quốc gia có điều kiện tự nhiên thuận lợi với nguồn tài nguyên thiên nhiên phong phú và đa dạng. Tuy đây là nguồn lợi lớn nhưng không dễ biến thành thu nhập cho quốc gia nếu không có vốn, có khoa học - công nghệ hiện đại. Vì vậy, nhờ có kinh tế đối ngoại mà tiềm năng của nước ta mới được khai thác hiệu quả.

II. CÁC HÌNH THỨC KINH TẾ ĐỐI NGOẠI

1. Ngoại thương (thương mại quốc tế, xuất nhập khẩu hàng hóa và dịch vụ)

1.1. Khái niệm ngoại thương

Trong các quan hệ kinh tế quốc tế, thương mại quốc tế là vấn đề mang tính chất trung tâm. Nó được hình thành sớm nhất trong các quan hệ kinh tế quốc tế. Đó chính là việc trao đổi mua bán hàng hóa và dịch vụ. Thương mại quốc tế (TMQT) được nghiên cứu dưới ba góc độ:

- Trên quan điểm và lợi ích toàn cầu: Đó là nhìn nhận TMQT để tìm ra những quy luật, xu hướng, những vấn đề mang tính chất chung nhất trên thế giới, không phụ thuộc vào lợi ích của từng quốc gia.

- Trên quan điểm và lợi ích của từng quốc gia: Xem xét hoạt động buôn bán của quốc gia đó với thế giới, đó chính là ngoại thương. Hoạt động quản lý nhà nước được nhìn nhận cũng từ góc nhìn này.

- Trên quan điểm và lợi ích doanh nghiệp: Xác định phương án kinh doanh quốc tế nhằm thu lợi nhuận cao nhất.

Theo quan niệm của Hội nghị Liên hợp quốc về Thương mại và phát triển (UNCTAD), ngoại thương được hiểu theo nghĩa rất rộng. Ngoại thương bao gồm mọi hoạt động kinh doanh trên thị trường quốc tế, từ thương mại hữu hình, đến thương mại vô hình và thương mại dịch vụ.

Ngoại thương là sự trao đổi hàng hóa và dịch vụ qua biên giới quốc gia.

1.2. Các hình thức của TMQT

Xuất nhập khẩu hàng hóa hữu hình: là các mặt hàng như nguyên vật liệu, máy móc thiết bị, lương thực thực phẩm, hàng tiêu dùng... Đây là bộ phận chủ yếu giữ vai trò quan trọng trong sự phát triển kinh tế.

Xuất nhập khẩu hàng hóa vô hình: như phát minh, sáng chế, kiểu dáng công nghiệp, thương hiệu, phần mềm máy tính, quyền tác giả... Tốc độ tăng trưởng của thương mại vô hình nhanh hơn tốc độ tăng trưởng của thương mại hữu hình.

Gia công quốc tế: Đây là một hình thức cần thiết khi phân công lao động quốc tế phát triển. Gia công quốc tế có thể là thuê nước ngoài gia công hoặc gia công thuê cho nước ngoài. Những nước có trình độ phát triển thấp, thiếu vốn, công nghệ lạc hậu, thiếu thị trường thì thường phải nhận gia công cho nước ngoài. Còn các quốc gia có trình độ phát triển cao thì có thể thuê nước ngoài gia công cho mình. Do đầu vào, đầu ra của gia công gắn với thị trường nước ngoài nên nó được coi là một bộ phận của ngoại thương.

Tạm nhập tái xuất và chuyển khẩu: Tạm nhập tái xuất là việc các nước nhập khẩu hàng hóa từ bên ngoài vào sau đó xuất khẩu sang một nước khác với điều kiện là hàng hóa đó không qua gia công chế biến. Chuyển khẩu là không có hành vi mua bán mà chỉ thực hiện vận tải quá cảnh cho lưu kho bãi, bảo quản.

Xuất khẩu tại chỗ: Là việc cung cấp hàng hóa dịch vụ cho người nước ngoài ngay trên lãnh thổ nước mình chứ không vượt qua biên giới quốc gia nhưng ý nghĩa kinh tế cũng tương tự như hoạt động xuất khẩu. Ví dụ: cung cấp hàng hóa và dịch vụ cho khách du lịch quốc tế...

1.3. Vai trò, tác dụng của ngoại thương

1.3.1. Tác dụng tích cực

Nhìn chung, ngoại thương bao gồm những vai trò sau:

- *Ngoại thương góp phần kích thích sản xuất trong nước.* Ngoại thương là lĩnh vực trao đổi phân phối lưu thông hàng hóa, dịch vụ với nước ngoài, nối sản xuất tiêu dùng của một nước với thế giới. Trong quá trình tái sản xuất mở rộng thì khâu phân phối và lưu thông là quan trọng, có vai trò quyết định đến quá trình sản xuất. Sản xuất có phát triển hay không, phát triển như thế nào là phụ thuộc vào khâu này. Vì vậy, để người tiêu dùng nước ngoài chấp nhận, sản phẩm xuất khẩu cần có chất lượng cao và giá cả hợp lý. Chính vì vậy, có thể khẳng định rằng, ngoại thương tác động trực tiếp đến sự phát triển của sản xuất.

- *Ngoại thương làm thay đổi cơ cấu kinh tế theo hướng có lợi nhất cho các quốc gia.* Do đòi hỏi của phân công lao động quốc tế, mỗi quốc gia khi hội nhập vào kinh tế thế giới đều đi sâu vào chuyên môn hóa, có sự thay đổi cơ cấu kinh tế và cơ cấu sản xuất. Các sản phẩm xuất khẩu đều dựa trên trình độ phát triển kinh tế và lợi thế của các quốc gia. Nhiều ngành nghề mới ra đời phục vụ cho hoạt động xuất khẩu. Kim ngạch xuất khẩu của đất nước tăng lên, thúc đẩy kinh tế ổn định và phát triển.

- *Ngoại thương giúp các nước sử dụng hiệu quả nguồn lực của mình.* Do ngoại thương phân bổ có hiệu quả các nguồn lực trong nước theo hướng tận dụng triệt để lợi thế của quốc gia nên hiệu quả kinh tế không ngừng được nâng cao. Từ đó, kinh tế mỗi quốc gia có điều kiện đi vào chiều sâu, năng lực cạnh tranh của nền kinh tế cũng như các doanh

ngành trong nước tăng lên, góp phần giải quyết công ăn việc làm, nâng cao mức sống của người lao động,

- *Ngoại thương góp phần làm phong phú thị trường hàng hóa và dịch vụ trong nước, bổ sung những hàng hóa mà trong nước không sản xuất được.* Nhập khẩu có tác động mạnh mẽ đến quá trình đổi mới trang thiết bị và công nghệ sản xuất. Ngoại thương cho phép người tiêu dùng có nhiều hàng hóa và dịch vụ hơn, chủng loại phong phú hơn, giá rẻ hơn. Mặt khác, việc nhập khẩu hàng tiêu dùng và văn hóa phẩm cũng góp phần cải thiện đời sống nhân dân và trình độ dân trí.

- *Ngoại thương góp phần thúc đẩy quá trình liên kết kinh tế, xã hội với các nước khác trên thế giới ngày càng chặt chẽ và mở rộng hơn, từ đó, góp phần ổn định kinh tế và chính trị, đồng thời tăng cường uy tín và vị thế của quốc gia trên trường quốc tế.* Nhờ có quan hệ, giao dịch trao đổi hàng hóa mà thế giới có thể hiểu biết thêm về sự phát triển, văn hóa, tập quán và con người của quốc gia đó.

- *Việc phát triển ngoại thương cũng giúp mở rộng các hình thức kinh tế đối ngoại khác như đầu tư nước ngoài, hợp tác khoa học - công nghệ...*

1.3.2. Tác dụng tiêu cực

Bên cạnh những tác động tích cực, kinh tế đối ngoại cũng có thể gây ra những ảnh hưởng tiêu cực đến nền kinh tế như sau:

- Hàng hóa trong nước chịu sức cạnh tranh mạnh mẽ của hàng hóa nước ngoài có chất lượng và giá cả ưu việt hơn do hàng hóa nước ngoài nhập khẩu vào trong nước được sản xuất dựa trên lợi thế so sánh. Điều này có thể dẫn tới việc phải

đóng cửa một số ngành sản xuất nào đó mà chi phí sản xuất quá cao. Nhưng, điều đáng lo ngại ở chỗ, nguồn nhập khẩu không lâu dài và ổn định. Khi không có nguồn nhập khẩu nữa, việc khôi phục lại một ngành sản xuất đã mai một là không dễ dàng. Chính vì vậy, việc xuất nhập khẩu hàng hóa có thể làm cho cơ cấu sản xuất hàng hóa trong nước mất cân đối, phụ thuộc nhiều vào thị trường nước ngoài.

- Việc xuất nhập khẩu hàng hóa có thể làm tiết lộ bí mật công nghệ quốc gia. Thành tựu kinh tế, khoa học, công nghệ của một quốc gia được thể hiện trên những sản phẩm hàng hóa và dịch vụ mà quốc gia đó cung cấp. Nhiều nước chỉ căn cứ vào sản phẩm mua được là có thể bắt chước được chất liệu, phương pháp công nghệ và hệ thống thiết bị cần có để làm nên sản phẩm. Và khi đó, họ sẽ tự sản xuất với chất lượng có khi còn tốt hơn nguyên bản, với chi phí sản xuất thấp hơn nhiều.

- Việc xuất nhập khẩu hàng hóa và dịch vụ có thể gây ra ô nhiễm môi trường, xâm hại sức khỏe người tiêu dùng, ảnh hưởng văn hóa dân tộc... Nếu việc quản lý hàng hóa xuất nhập khẩu không tốt, hiện tượng những hàng hóa bị cấm xuất nhập khẩu vẫn được buôn lậu qua biên giới làm cạn kiệt tài nguyên quốc gia, nhập khẩu những hàng hóa văn hóa phẩm làm ảnh hưởng thuần phong mỹ tục, hàng hóa không đủ tiêu chuẩn chất lượng làm ảnh hưởng sức khỏe, phương hại đến quyền lợi của người tiêu dùng và gây ô nhiễm môi trường....

2. Đầu tư nước ngoài

2.1. Khái niệm đầu tư nước ngoài

Đầu tư nước ngoài là một hình thức di chuyển vốn quốc

tế, trong đó vốn được di chuyển từ quốc gia này sang quốc gia khác để thực hiện một hoặc một số dự án đầu tư nhằm đem lại lợi ích cho các bên tham gia.

Theo Luật Đầu tư năm 2005: Đầu tư nước ngoài là việc nhà đầu tư nước ngoài đưa vào Việt Nam vốn bằng tiền và các tài sản hợp pháp khác để tiến hành hoạt động đầu tư.

2.2. Nguyên nhân của đầu tư nước ngoài

- Do sự mất cân đối về các yếu tố sản xuất giữa các quốc gia nên có sự chênh lệch về giá cả của các yếu tố này. Đầu tư nước ngoài được thực hiện nhằm khai thác lợi thế so sánh của quốc gia khác để làm lợi cho các bên tham gia đầu tư.

- Do sự gặp gỡ lợi ích của các bên tham gia

+ Đối với bên có vốn đầu tư: Nhà đầu tư luôn cần tìm nơi đầu tư có lợi, tránh được các hàng rào bảo hộ mậu dịch do các quốc gia đặt ra, mở rộng kinh doanh, tăng cường uy tín và vị thế quốc gia trên trường quốc tế...

+ Đối với bên tiếp nhận đầu tư: đây thường là những nước thiếu vốn tích lũy, nhưng có nhu cầu tăng trưởng nhanh, tiếp thu thành tựu khoa học - công nghệ nhằm khai thác có hiệu quả tài nguyên và tạo việc làm, nhằm chuyển dịch cơ cấu kinh tế, xây dựng và phát triển kinh tế, thực hiện công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước.

- Trong nhiều trường hợp, đầu tư nước ngoài có nhiệm vụ đặc biệt như xây dựng công trình có quy mô vượt ngoài phạm vi biên giới quốc gia mà đòi hỏi có sự phối hợp của nhiều nước.

2.3. Các hình thức đầu tư nước ngoài

2.2.1. Đầu tư trực tiếp nước ngoài

2.2.1.1. Khái niệm

Đầu tư trực tiếp nước ngoài (Foreign Direct Investment – FDI) là hình thức đầu tư ra nước ngoài của nhà đầu tư, trong đó người chủ sở hữu vốn đồng thời cũng là người trực tiếp quản lý điều hành hoạt động sử dụng vốn đầu tư.

Như vậy, quyền quản lý chính là tiêu chí cơ bản của khái niệm FDI và phân biệt FDI với hình thức đầu tư khác. Quyền này bắt nguồn từ chính việc nhà đầu tư nắm toàn bộ vốn đầu tư hay một phần vốn đủ lớn. Chủ đầu tư bỏ vốn để xây dựng hoặc mua phần lớn, thậm chí toàn bộ cơ sở kinh doanh của nước ngoài. Họ trở thành người sở hữu toàn bộ hay một phần của cơ sở đó và trực tiếp quản lý điều hành hoặc tham gia quản lý điều hành hoạt động kinh doanh. Đồng thời, họ cũng chịu trách nhiệm theo mức sở hữu về kết quả sản xuất kinh doanh đó.

Nước mà chủ đầu tư định cư gọi là nước chủ đầu tư, nước mà hoạt động đầu tư được tiến hành gọi là nước nhận đầu tư hoặc nước sở tại.

2.2.1.2. Các đặc điểm của đầu tư trực tiếp nước ngoài

- Nguồn vốn FDI có thể của Chính phủ, cá nhân hoặc hỗn hợp giữa Chính phủ và cá nhân. Hiện nay, chủ thể của FDI thường là các công ty đa quốc gia (MNCs).

- Vốn đầu tư không chỉ bao gồm tiền mặt mà có thể dưới dạng máy móc, thiết bị, nhà xưởng, công nghệ, dịch vụ kỹ thuật...

- FDI thường được thực hiện thông qua việc xây dựng doanh nghiệp mới, mua lại toàn bộ hay một phần doanh nghiệp đang hoạt động hoặc mua cổ phiếu để thôn tính hoặc sáp nhập các doanh nghiệp với nhau.

- FDI là hình thức đầu tư chủ yếu có thời hạn dài, vốn của nhà đầu tư từ quốc gia này đưa sang quốc gia khác nhằm mục tiêu lợi nhuận.

- Lợi nhuận của nhà đầu tư nước ngoài thu được phụ thuộc vào kết quả kinh doanh của doanh nghiệp. Lợi nhuận hay rủi ro được phân chia theo tỷ lệ góp vốn của các bên, sau khi đã nộp thuế và các chi phí khác cho nước chủ nhà.

- Các chủ đầu tư nước ngoài phải góp một số vốn tối thiểu vào vốn pháp định của dự án FDI tùy theo luật của từng nước, chẳng hạn, Mỹ quy định là 10%, Pháp và Anh là 20%, OECD và IMF quy định tỷ lệ này là 10%. Tỷ lệ này càng cao thì quyền quản lý, ra quyết định càng lớn. Trong Luật Đầu tư nước ngoài Việt Nam trước đây quy định, bên nước ngoài góp vốn ít nhất bằng 30% vốn đầu tư của doanh nghiệp. Trong trường hợp đặc biệt, tỷ lệ này có thể thấp hơn 30% nhưng phải được cơ quan quản lý Nhà nước về đầu tư nước ngoài chấp thuận.

Ngoài ra, Luật Đầu tư của Việt Nam cũng quy định: Nhà đầu tư nước ngoài được áp dụng điều kiện đầu tư như nhà đầu tư trong nước trong trường hợp các nhà đầu tư Việt Nam sở hữu từ 51% vốn Điều lệ của doanh nghiệp trở lên.

2.2.1.3. Các hình thức

Theo Điều 21, Luật Đầu tư của Việt Nam, các hình thức

đầu tư trực tiếp của cả nhà đầu tư trong nước cũng như nước ngoài gồm những hình thức sau:

1. Thành lập tổ chức kinh tế 100% vốn của nhà đầu tư trong nước hoặc 100% vốn của nhà đầu tư nước ngoài.

2. Thành lập tổ chức kinh tế liên doanh giữa các nhà đầu tư trong nước và nhà đầu tư nước ngoài.

3. Đầu tư theo hình thức hợp đồng BCC, hợp đồng BOT, hợp đồng BTO, hợp đồng BT.

4. Đầu tư phát triển kinh doanh.

5. Mua cổ phần hoặc góp vốn để tham gia quản lý hoạt động đầu tư.

6. Đầu tư thực hiện việc sáp nhập và mua lại doanh nghiệp.

7. Các hình thức đầu tư trực tiếp khác.

Căn cứ vào hình thức góp vốn, FDI có các hình thức được áp dụng phổ biến như sau:

- *Liên doanh*: Doanh nghiệp liên doanh được thành lập trên cơ sở hợp đồng liên doanh do các doanh nghiệp nước ngoài và nước chủ nhà cùng góp vốn kinh doanh, lợi nhuận và rủi ro cũng được chia sẻ tùy theo tỷ lệ góp vốn của mỗi bên.

- *100% vốn nước ngoài*: Doanh nghiệp này do chủ đầu tư nước ngoài sở hữu toàn bộ vốn và trực tiếp quản lý. Lợi nhuận và rủi ro do nhà đầu tư hưởng và chịu trách nhiệm.

- *Hợp tác kinh doanh trên cơ sở hợp đồng hợp tác kinh doanh*: Các bên tham gia ký kết hợp đồng tiến hành đầu tư, trong đó quy định rõ trách nhiệm, nghĩa vụ và phân chia kết quả kinh doanh mà không thành lập pháp nhân mới.

Ngoài hình thức hợp đồng hợp tác kinh doanh, còn tồn tại hợp đồng BCC, hợp đồng BOT, hợp đồng BTO, hợp đồng BT. Nhà nước cũng thường lập ra các khu vực ưu đãi đầu tư như khu kinh tế, khu công nghiệp, khu chế xuất, khu công nghệ cao.

- *Hợp đồng hợp tác kinh doanh* (gọi tắt là hợp đồng BCC) là hình thức đầu tư được ký giữa các nhà đầu tư nhằm hợp tác kinh doanh phân chia lợi nhuận, phân chia sản phẩm mà không thành lập pháp nhân.

- *Hợp đồng xây dựng - kinh doanh - chuyển giao* (gọi tắt là hợp đồng BOT) là hình thức đầu tư được ký giữa cơ quan nhà nước có thẩm quyền và nhà đầu tư nước ngoài để xây dựng, kinh doanh công trình kết cấu hạ tầng trong một thời hạn nhất định; hết thời hạn, nhà đầu tư nước ngoài chuyển giao không bồi hoàn công trình đó cho Nhà nước Việt Nam.

- *Hợp đồng xây dựng - chuyển giao - kinh doanh* (gọi tắt là hợp đồng BTO) là hình thức đầu tư được ký giữa cơ quan nhà nước có thẩm quyền và nhà đầu tư để xây dựng công trình kết cấu hạ tầng; sau khi xây dựng xong, nhà đầu tư chuyển giao công trình đó cho Nhà nước Việt Nam; Chính phủ dành cho nhà đầu tư quyền kinh doanh công trình đó trong một thời hạn nhất định để thu hồi vốn đầu tư và lợi nhuận.

- *Hợp đồng xây dựng - chuyển giao* (gọi tắt là hợp đồng BT) là hình thức đầu tư được ký giữa cơ quan nhà nước có thẩm quyền và nhà đầu tư để xây dựng công trình kết cấu hạ tầng; sau khi xây dựng xong, nhà đầu tư chuyển giao công trình đó cho Nhà nước Việt Nam; Chính phủ tạo điều kiện

cho nhà đầu tư thực hiện dự án khác để thu hồi vốn đầu tư và lợi nhuận hoặc thanh toán cho nhà đầu tư theo thỏa thuận trong hợp đồng BT.

2.2.1.4. Vai trò của FDI

Trong quá trình triển khai thực hiện, đầu tư trực tiếp nước ngoài có những điểm mạnh và hạn chế nhất định đối với cả nước chủ đầu tư và nước tiếp nhận đầu tư.

* Đối với nước chủ đầu tư:

+ *Tác động tích cực:*

- Nâng cao hiệu quả sử dụng vốn và nâng cao tỷ suất lợi nhuận của vốn đầu tư.

- Chủ đầu tư mở rộng được thị trường tiêu thụ. Khắc phục được tình trạng lão hóa của sản phẩm.

- Chủ đầu tư nước ngoài có thể giảm được chi phí, hạ giá thành sản phẩm nhờ tận dụng những nguồn lực sẵn có của thị trường nước sở tại.

- Tránh ô nhiễm môi trường.

+ *Tác động tiêu cực:*

- Chủ đầu tư có thể gặp rủi ro cao nếu không biết rõ về môi trường đầu tư của nước sở tại.

- Nước chủ đầu tư có thể bị giảm tốc độ tăng trưởng do lượng vốn đầu tư ra nước ngoài...

* Đối với nước nhận đầu tư

+ *Tác động tích cực:*

- Khai thác được nguồn vốn từ bên ngoài.

- Tranh thủ nguồn lực từ bên ngoài phục vụ phát triển đất nước: vốn, kỹ thuật, công nghệ...

- Tận dụng khai thác nguồn lực trong nước: lao động, tài nguyên, vị trí địa lý...

- Tạo thêm việc làm, tăng năng suất lao động và thu nhập quốc dân, nâng cao đời sống nhân dân...

+ *Tác động tiêu cực:*

- Có thể gây ra sự phát triển không đồng đều giữa các ngành, vùng.

- Tài nguyên thiên nhiên có thể bị khai thác bừa bãi và gây ô nhiễm môi trường.

- Trong quá trình mua bán sáp nhập công ty, bên tiếp nhận đầu tư có thể bị thua thiệt về vấn đề giá chuyển nhượng nội bộ.

- Chính trị và văn hóa có thể bị ảnh hưởng do tác động của các doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài...

2.2.2. Đầu tư gián tiếp nước ngoài

2.2.2.1. Khái niệm

Đầu tư gián tiếp nước ngoài là hình thức di chuyển vốn giữa các quốc gia trong đó, người chủ sở hữu vốn không trực tiếp quản lý và điều hành hoạt động sử dụng vốn.

Như vậy, đối với đầu tư gián tiếp, đặc trưng của nó là quyền sở hữu tách rời khỏi quyền sử dụng đối với vốn đầu tư.

2.2.2.2. Đặc điểm

- Chủ đầu tư nước ngoài không trực tiếp tham gia quản lý điều hành hoạt động đầu tư.

- Độ rủi ro thấp. Chủ đầu tư nước ngoài thu được lợi nhuận thông qua lãi suất cho vay hoặc lợi tức cổ phần.

- Vốn đầu tư gián tiếp nước ngoài được cung cấp bởi các chính phủ, các tổ chức quốc tế, các tổ chức phi chính phủ (NGO) và tư nhân.

Vốn đầu tư của các tổ chức quốc tế thường có khối lượng lớn và thường kèm theo các điều kiện ưu đãi về lãi suất và thời gian. Ngoài ra, nó cũng có yêu cầu mang sắc thái chính trị của các tổ chức quốc tế.

Vốn của tư nhân thì được thực hiện qua việc mua cổ phiếu, trái phiếu. Thường việc mua cổ phiếu trái phiếu của tư nhân nước ngoài bị nước nhận đầu tư khống chế ở một mức nhất định, thường dưới 10 – 25% vốn pháp định.

2.2.2.3. Các hình thức đầu tư gián tiếp nước ngoài

a. Đầu tư cổ phiếu: Đây là việc các nhà đầu tư mua cổ phần của công ty theo một tỷ lệ thấp, thường từ 10 đến 25% vốn pháp định. Người nắm trong tay cổ phiếu trở thành chủ đầu tư và hưởng cổ tức theo hiệu quả sản xuất kinh doanh của công ty. Đây chính là phần lợi nhuận của doanh nghiệp cổ phần. Cổ tức cao hay thấp phụ thuộc vào tình hình hoạt động của công ty, nó có thể cao hơn hoặc thấp hơn lãi suất cho vay.

b. Đầu tư trái phiếu: Đây là việc nhà đầu tư mua trái phiếu của chính phủ hoặc của các công ty hàng đầu trong một nước phát hành. Thực chất của việc đầu tư trái phiếu là nhà đầu tư nước ngoài cho tổ chức hoặc quốc gia phát hành trái phiếu vay một lượng vốn nhất định và được hưởng phần lãi theo tỷ lệ lãi suất công bố trước và trong một thời gian nhất định, có thể là 5 năm, 10 năm.

c. *Cho vay thương mại*: Đây là trường hợp các nhà đầu tư, thường là các ngân hàng thương mại, các công ty tài chính và các tổ chức tín dụng nước ngoài cho các nước (có thể là chính phủ hay tư nhân) vay một khoản tín dụng. Sau một thời gian nhất định, các chủ đầu tư nhận lại toàn bộ số vốn cho vay ban đầu và khoản lãi tính theo lãi suất đã được công bố trước.

d. *Viện trợ nước ngoài*: Đây được coi là hình thức quan trọng nhất. Viện trợ nước ngoài là hỗ trợ phát triển chính thức ODA.

- *Khái niệm*:

Hỗ trợ phát triển chính thức (ODA-Official Development Assistance) là các khoản viện trợ không hoàn lại, có hoàn lại hoặc tín dụng ưu đãi của các chính phủ, các tổ chức phi chính phủ, các tổ chức thuộc hệ thống Liên hợp quốc, các tổ chức tài chính quốc tế dành cho các nước đang và chậm phát triển nhằm hỗ trợ cho sự phát triển của các nước này.

Như vậy đối tượng nhận viện trợ ODA là các nước đang và chậm phát triển. Tuy nhiên không phải nước đang và chậm phát triển nào cũng được nhận viện trợ một cách tùy tiện mà phải thỏa mãn hai tiêu chuẩn sau:

GDP tính theo đầu người: Thông thường các nước muốn được cấp ODA phải có mức thu nhập bình quân đầu người một năm thấp hơn một mức tối thiểu do cơ quan cấp ODA đặt ra.

Mục tiêu sử dụng vốn của các nước nhận ODA phải phù hợp với phương hướng ưu tiên của bên cấp ODA. Ví dụ, Nhật

Bản thường ưu tiên cho lĩnh vực giao thông, năng lượng điện, vệ sinh môi trường. ADB coi trọng đào tạo nguồn nhân lực, xóa đói giảm nghèo.

- *Đặc điểm của ODA:*

+ ODA là nguồn vốn có tính ưu đãi.

Với mục tiêu trợ giúp các nước đang phát triển, ODA mang tính ưu đãi hơn bất cứ một nguồn tài trợ nào khác. Thể hiện:

- Khối lượng vốn vay lớn từ hàng chục đến hàng trăm triệu đôla Mỹ.

- Các khoản vay thường có lãi suất thấp, thậm chí không có lãi suất, (Lãi suất dao động từ 0 đến 5%/năm). Ví dụ như lãi suất của WB là 0,75%/năm

- Thời gian cho vay (hoàn trả toàn bộ vốn) dài. Thời gian hoàn trả vốn của Nhật Bản là 30 năm, của WB là 40 năm.

+ ODA thường đi kèm các điều kiện ràng buộc.

Bên cạnh tính ưu đãi, ODA còn thể hiện tính chất ràng buộc nhất định về chính trị, kinh tế, xã hội. Chẳng hạn, trung bình 22% số vốn viện trợ phải được sử dụng để mua hàng hóa và dịch vụ của quốc gia viện trợ.

Mặt khác, thông thường nước tiếp nhận không có quyền lựa chọn đồng tiền để vay ODA, mà do bên cấp ODA quy định. Vì vậy, nước tiếp nhận viện trợ có thể phải chịu rủi ro của đồng tiền viện trợ.

Ngay cả viện trợ cho không cũng đem lại lợi ích lâu dài cho bên viện trợ. Ví dụ, nước ngoài viện trợ dưới hình thức hỗ

trợ kỹ thuật công nghệ với những trang thiết bị không có khả năng thay thế bằng những trang thiết bị của nước khác buộc nước nhận viện trợ phải phụ thuộc lâu dài.

- *Phân loại ODA.*

+ Phân loại theo tính chất nguồn vốn:

• Viện trợ không hoàn lại: Đây là nguồn vốn cho không của các nhà tài trợ. Nguồn vốn này thường được cấp dưới dạng các dự án hỗ trợ kỹ thuật, các chương trình xã hội như chương trình dinh dưỡng, nước sạch, dân số...

• Viện trợ có hoàn lại: hay còn gọi là vốn vay ưu đãi với lãi suất thấp và thời gian vay dài.

• Viện trợ hỗn hợp: Cơ cấu của nguồn vốn bao gồm cả phần vốn hoàn lại và không hoàn lại. Hiện nay các nhà tài trợ có xu hướng cấp vốn theo hình thức này.

+ Phân loại theo hình thức sử dụng:

• Hình thức dự án đầu tư: Đây là hình thức chủ yếu và mang tính truyền thống của vốn ODA, bao gồm:

1. Hỗ trợ cơ bản: thường là các công trình xây dựng cơ bản như đường sá, cầu cống, đê đập, trường học, bệnh viện, hệ thống viễn thông.

2. Hỗ trợ kỹ thuật: thường có ba phân: Cung cấp chuyên gia, đào tạo cán bộ, cung cấp trang thiết bị. Tỷ trọng các khoản hỗ trợ kỹ thuật thường chiếm khoảng 20% tổng vốn ODA. Trên thực tế có dự án kết hợp cả hai loại hình hỗ trợ trên.

• Hình thức chương trình: Hình thức này còn gọi là hình

thức viện trợ phi dự án, nhà tài trợ cung cấp một khối lượng ODA cho một mục đích tổng quát với thời hạn nhất định như Chương trình nước sạch và vệ sinh môi trường nông thôn.

- Hình thức hỗ trợ cán cân thanh toán (hay hỗ trợ ngân sách): thường thì hình thức này được thể hiện dưới dạng hỗ trợ tài chính trực tiếp như chuyển giao tiền tệ nhưng đôi khi lại là hiện vật như hàng hóa hoặc hỗ trợ nhập khẩu.

+ Phân loại theo đối tác cung cấp:

- Vốn ODA song phương: Là vốn ODA của Nhà nước (Chính phủ) nước này cấp cho Nhà nước (Chính phủ) nước khác, không thông qua tổ chức thứ ba.

- Vốn ODA đa phương: là vốn ODA do nhiều thành viên góp vốn thông qua các tổ chức quốc tế (WB, UN, v.v...) hay tổ chức khu vực (ADB, EU, v.v...) hoặc của chính phủ một nước dành cho chính phủ của một nước khác nhưng được thực hiện thông qua các tổ chức đa phương.

2.2.2.4. Vai trò, tác dụng của đầu tư gián tiếp nước ngoài với các nước nhận đầu tư

a. Tác dụng tích cực

- Bên tiếp nhận đầu tư hoàn toàn chủ động trong việc sử dụng vốn, do đó, việc sử dụng vốn đầu tư được thực hiện theo định hướng, chủ ý của nước nhận đầu tư theo ngành nghề và địa bàn quốc gia cần mà không phụ thuộc vào mục tiêu lợi nhuận. Vì vậy, vốn đầu tư gián tiếp thường được đầu tư vào các dự án xây dựng cơ sở hạ tầng kinh tế - xã hội của đất nước.

- Doanh nghiệp có khả năng phân tán rủi ro trong kinh

doanh cho những nhà đầu tư nước ngoài mua cổ phần, cổ phiếu của họ.

b. Tác động tiêu cực

- Đầu tư gián tiếp nước ngoài hạn chế khả năng tiếp thu công nghệ, kỹ thuật hiện đại, và kinh nghiệm quản lý tiên tiến từ các chủ đầu tư nước ngoài.

- Phạm vi đầu tư hạn chế do chủ đầu tư nước ngoài chỉ đầu tư vào những doanh nghiệp có triển vọng kinh doanh.

- Các nước tiếp nhận vốn đầu tư sử dụng vốn ODA có hiệu quả không cao. Có nước rơi vào tình trạng nợ nần, không có khả năng thanh toán nợ.

- Các nước tiếp nhận đầu tư dễ bị các chủ đầu tư ràng buộc vào vòng ảnh hưởng chính trị của họ.

3. Hợp tác khoa học và chuyển giao công nghệ

3.1. Khái niệm

Một trong những xu hướng vận động của kinh tế thế giới hiện nay là sự bùng nổ cách mạng khoa học và công nghệ. Khoa học - công nghệ hiện nay ngày càng phát triển mạnh mẽ và trở thành lực lượng sản xuất trực tiếp, những thành tựu khoa học và công nghệ đã trở thành tài sản chung của nhân loại.

Trong tiến trình toàn cầu hóa, khoa học và công nghệ đang phải đối mặt với những thách thức mang tính toàn cầu. Nghiên cứu khoa học - công nghệ cần được quốc tế hóa, nguồn nhân lực nghiên cứu khoa học - công nghệ thiếu hụt, áp lực đối với việc nghiên cứu khoa học - công nghệ phục vụ

lợi ích kinh tế - xã hội ngày càng tăng... Trong điều kiện đó, các quốc gia cần hợp tác với nhau chặt chẽ hơn. Hợp tác quốc tế về khoa học và công nghệ ở các nước đang phát triển hiện nay được coi là một trong những phương hướng để xây dựng năng lực khoa học.

Chính vì vậy, hợp tác quốc tế về khoa học và công nghệ đang trở thành một trong những hình thức quan trọng nhất của kinh tế đối ngoại. Nó bao gồm việc phối hợp giữa các nước cùng nhau tiến hành nghiên cứu, sáng chế, thiết kế thử nghiệm, trao đổi các kết quả nghiên cứu, thông tin về khoa học - công nghệ, áp dụng các thành tựu khoa học - công nghệ vào thực tiễn sản xuất.

Có thể đưa ra khái niệm về hợp tác quốc tế về khoa học và công nghệ như sau:

Hợp tác quốc tế về khoa học - công nghệ của một nước là việc hợp tác, nghiên cứu trao đổi các thành tựu, các tiến bộ khoa học và công nghệ của nước đó với thế giới.

Như vậy đối tượng của hợp tác khoa học và công nghệ là các hoạt động nghiên cứu, các thành tựu, các tiến bộ của khoa học và công nghệ. Chủ thể của hoạt động đó có thể là các quốc gia, các tổ chức và liên kết quốc tế, các doanh nghiệp và cá nhân...

3.2. Nguyên nhân hình thành và phát triển hợp tác quốc tế về khoa học và công nghệ

Có rất nhiều nguyên nhân để một nước hợp tác quốc tế trong lĩnh vực khoa học và công nghệ. Tuy nhiên có thể kể ra một số nguyên nhân sau đây:

3.2.1. Sự khác biệt về năng lực khoa học - công nghệ giữa các nước

Thành tựu của cuộc cách mạng khoa học và công nghệ đã tạo ra sự biến đổi sâu sắc của kinh tế thế giới với tốc độ và quy mô ngày càng lớn. Tuy nhiên sự phát triển này diễn ra không đồng đều giữa các quốc gia do khả năng tiếp cận và năng lực ứng dụng các thành tựu khoa học - công nghệ là khác nhau.

Năng lực khoa học và công nghệ được hình thành bởi nhiều yếu tố như cơ sở hạ tầng, đầu tư, thể chế pháp luật, nguồn nhân lực... Những yếu tố đó ở mỗi quốc gia là khác nhau, tùy thuộc vào khả năng cũng như chiến lược khoa học - công nghệ của quốc gia đó.

3.2.2. Chi phí của các nghiên cứu khoa học - công nghệ là rất lớn

Khai thác khoa học và ứng dụng công nghệ đóng vai trò then chốt cho các quốc gia thực hiện các mục tiêu kinh tế - xã hội. Sự ra đời của các ngành công nghệ cao ngày càng tăng, đòi hỏi sự đầu tư lớn trong nghiên cứu phát triển và đổi mới công nghệ. Năm 2000, tổng chi cho nghiên cứu phát triển của thế giới khoảng 729 tỷ USD, năm 2006 là 1023 tỷ USD. Con số này ngày càng không ngừng tăng nhanh, đòi hỏi sự hợp tác của tất cả các nước.

Các quốc gia phát triển có tiềm lực về khoa học - công nghệ mở rộng hoạt động thông qua việc dịch chuyển đầu tư của các tập đoàn đa quốc gia và xuyên quốc gia sang khu vực đang và kém phát triển. Các nước đang và chậm phát triển tiếp nhận sự hợp tác này như một cơ hội để nâng cao năng lực khoa học và công nghệ.

3.2.3. Hoạt động nghiên cứu và phát triển ngày càng được quốc tế hoá

Quá trình toàn cầu hóa và khu vực hóa đang diễn ra trong rất nhiều lĩnh vực, trong đó có cả lĩnh vực tác khoa học và công nghệ. Các nguồn lực hiện nay được nghiên cứu và phát triển ở nhiều nước, mỗi nước có thể thực hiện một công đoạn nhằm tránh sự trùng lặp, lãng phí cả thời gian, công sức và chi phí.

Ngoài ra, có rất nhiều vấn đề mang tính toàn cầu như ô nhiễm môi trường, dịch bệnh, dân số... mà một quốc gia không thể tự giải quyết mà đòi hỏi sự hợp tác của nhiều quốc gia. Để đối mặt với những vấn đề đó, khoa học - công nghệ là một công cụ, động lực để giải quyết.

Điều 46, Luật Khoa học và công nghệ của nước ta cũng nêu rõ về việc phát triển hợp tác quốc tế về khoa học và công nghệ như sau: "Nhà nước mở rộng giao lưu và hợp tác quốc tế về khoa học và công nghệ; tạo điều kiện để các tổ chức, cá nhân Việt Nam hợp tác về khoa học và công nghệ với các tổ chức, cá nhân nước ngoài, các tổ chức quốc tế; tranh thủ sự giúp đỡ của các nước, các tổ chức quốc tế theo nguyên tắc tôn trọng độc lập, chủ quyền quốc gia, bình đẳng và cùng có lợi. Nhà nước có chính sách thu hút trí thức là người Việt Nam định cư ở nước ngoài, các chuyên gia giỏi của thế giới tham gia phát triển khoa học và công nghệ Việt Nam."

3.3. Các hình thức hợp tác khoa học và chuyển giao công nghệ

Có thể chia các hình thức hợp tác khoa học - công nghệ như sau:

3.3.1. Hợp tác khoa học: Bao gồm việc trao đổi kinh nghiệm, các thành tựu khoa học kỹ thuật, phối hợp về chính sách khoa học kỹ thuật, phối hợp nghiên cứu và tiến hành các công trình nghiên cứu chung như nghiên cứu thám hiểm vũ trụ, công nghệ hạt nhân, bảo vệ môi trường... và việc hợp tác bằng các chương trình khoa học - công nghệ trong khuôn khổ liên kết khu vực.

Ngoài ra, hợp tác khoa học còn là việc tiến hành trao đổi chuyên gia, cán bộ khoa học và đào tạo nguồn nhân lực giữa các quốc gia. Trong tất cả các hoạt động hợp tác kinh tế quốc tế giữa các nước đều cần có một đội ngũ các chuyên gia có trình độ, giàu kinh nghiệm. Ngoài ra, việc các quốc gia hỗ trợ đào tạo nguồn nhân lực chất lượng cao cho các nước đang phát triển cũng thuộc hình thức này. Như vậy, đây là việc đưa các nhà giáo, các nhà tư vấn khoa học, các chuyên gia, sinh viên, nghiên cứu viên đi làm việc và học tập tại nước ngoài. Những năm trở lại đây, lượng học sinh du học ở nước ngoài ngày càng tăng. Chẳng hạn năm 2002, có 895 000 học viên nước ngoài theo học ở châu Âu và 583 000 sinh viên theo học ở Mỹ.

3.3.2. Chuyển giao công nghệ

Chuyển giao công nghệ là chuyển giao một phần hoặc toàn bộ công nghệ từ bên có quyền chuyển giao công nghệ sang bên nhận công nghệ.

Hoạt động chuyển giao công nghệ trên thế giới cũng như ở Việt Nam khá đa dạng. Chuyển giao công nghệ có thể bao gồm chuyển giao quyền sở hữu trí tuệ, mua bán hoặc cung cấp các bí quyết kỹ thuật, quy trình công nghệ, công thức, bản vẽ, sơ đồ, thông số kỹ thuật...

3.4. Vai trò của hợp tác quốc tế về khoa học và công nghệ

- Hợp tác quốc tế về khoa học - công nghệ giúp các quốc gia tiết kiệm nguồn lực như thời gian, vốn đầu tư, sức lao động... Các nước có thể chia sẻ những thành tựu nghiên cứu khoa học - công nghệ với nhau. Với các nước đang và chậm phát triển có thể nhanh chóng có được những tiến bộ khoa học - công nghệ tiên tiến.

- Qua hợp tác quốc tế về khoa học - công nghệ, các nước gắn kết được việc nghiên cứu với ứng dụng, triển khai và sản xuất.

Trong thực tiễn, rất nhiều các thành tựu của nghiên cứu không có điều kiện để ứng dụng triển khai phục vụ thực tiễn sản xuất cuộc sống. Nó chỉ nằm trong các thư viện, trong các phòng thí nghiệm... Khi có sự hợp tác giữa các quốc gia, thời gian đưa các tiến bộ khoa học - công nghệ ngày càng được rút ngắn.

- Nhờ việc chuyển giao công nghệ, bên chuyển giao có thể kéo dài chu kỳ sống của công nghệ, tiếp cận với các thị trường được bảo hộ, có được thu nhập từ hoạt động bán công nghệ, và tạo sự ràng buộc đối với nước nhận chuyển giao. Bên nhận chuyển giao có thể có được công nghệ hiện đại. Các nước đang phát triển thường không đủ điều kiện để sáng tạo công nghệ mới tiên tiến. Con đường ngắn nhất là nhận chuyển giao công nghệ, đẩy nhanh quá trình công nghiệp hóa, hiện đại hóa như các nước NICs đã làm. Các nước nhận chuyển giao công nghệ còn có điều kiện mở rộng cơ sở sản xuất công nghiệp nội địa, khai thác sử dụng nguồn nguyên liệu tại chỗ, tạo việc làm, tiết kiệm thời gian chi phí và rủi ro trong nghiên

cứu. Tuy nhiên, các nước nhận chuyển giao cũng có thể gặp một số rủi ro do phụ thuộc vào công nghệ nước ngoài, công nghệ cũ...

- Nhờ hợp tác quốc tế về khoa học - công nghệ, các quốc gia có điều kiện đẩy nhanh quá trình công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước.

4. Các dịch vụ thu ngoại tệ

Các dịch vụ thu ngoại tệ chủ yếu gồm các loại sau đây:

- Xuất nhập khẩu lao động
- Vận tải quốc tế
- Viễn thông quốc tế
- Bảo hiểm quốc tế
- Du lịch quốc tế
- Dịch vụ ngoại hối
- Dịch vụ tư vấn, giáo dục, y tế...

Dịch vụ thu ngoại tệ rất quan trọng trong hoạt động kinh tế quốc tế. Chúng không những mang lại nguồn thu ngoại tệ lớn mà còn hỗ trợ đắc lực cho các hoạt động kinh tế đối ngoại khác: Muốn xuất nhập khẩu hàng hóa không thể thiếu vận tải, bảo hiểm; Hoạt động đầu tư quốc tế không thể thiếu dịch vụ ngoại hối, dịch vụ viễn thông quốc tế...

Các dịch vụ thu ngoại tệ của nước ta hiện nay chưa được quan tâm đúng mức và đồng thời. Khi nước ta có sự đầu tư nhiều hơn cho các hoạt động này thì sẽ thúc đẩy nhanh hơn sự phát triển của các hoạt động khác. Cho đến nay, QLNN về các dịch vụ thu ngoại tệ chưa tập trung vào một đầu mối và

chưa có luật. Vì vậy mà không có số liệu thống kê, đánh giá đầy đủ và chính xác kết quả đạt được.

III. QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC ĐỐI VỚI KINH TẾ ĐỐI NGOẠI

1. Sự cần thiết khách quan của QLNN về kinh tế đối ngoại

Kinh tế đối ngoại là một bộ phận của nền kinh tế quốc dân. Do đó, mọi lý do khiến phải có sự QLNN đối với nền kinh tế quốc dân nói chung cũng là lý do khiến Nhà nước phải thực hiện sự quản lý đối với kinh tế đối ngoại.

Tuy nhiên, do nhiều đặc thù về phạm vi và nội dung quan hệ, nên sự cần thiết của QLNN về kinh tế đối ngoại còn vì các lý do đặc biệt sau đây:

1.1. Nhà nước phải quản lý kinh tế đối ngoại vì kinh tế đối ngoại có tầm quan trọng đặc biệt

Kinh tế đối ngoại có ý nghĩa toàn diện, sâu sắc đối với sự phát triển tổng thể kinh tế, xã hội, chính trị, quốc phòng, ngoại giao của đất nước.

- Về kinh tế, KTĐN giải quyết những vấn đề then chốt của kinh tế như vấn đề vốn đầu tư, vấn đề tiến bộ khoa học và công nghệ, vấn đề chuyển dịch cơ cấu và phân công lao động quốc tế theo lợi thế so sánh. Đó toàn là những vấn đề then chốt để tăng năng suất lao động xã hội, cái quyết định sự thắng lợi của mọi chế độ kinh tế.

- Về chính trị, ngoại giao, quốc phòng, kinh tế đối ngoại liên quan đến việc mở rộng quan hệ bạn bè, loại trừ và cô lập kẻ thù, liên quan đến việc bảo vệ bí mật quốc gia, vấn đề bảo

vệ vị trí kinh tế của đất nước trên trường quốc tế, cơ sở để giữ vững độc lập chính trị, an ninh quốc phòng.

1.2. Nhà nước phải đặc biệt quan tâm quản lý KTĐN vì nhu cầu đặc biệt của doanh nhân trong kinh tế đối ngoại

Doanh nhân trong hoạt động kinh tế đối ngoại cần đến Nhà nước vì:

- Quan hệ xã hội trong kinh tế đối ngoại vượt khỏi tầm quốc gia, là thứ quan hệ chỉ có Nhà nước mới có đủ tư cách pháp lý và đủ khả năng giúp các doanh nhân vận động tốt trên thị trường quốc tế.

- Kinh tế đối ngoại là hoạt động kinh tế lớn về quy mô, phức tạp về khoa học và công nghệ, nên doanh nhân trên lĩnh vực này hơn mọi doanh nhân khác trong việc cần có sự hỗ trợ về tri thức, vốn từ phía Nhà nước.

- Kinh tế đối ngoại là một địa bàn vừa rộng vừa đầy bất trắc và phức tạp, chỉ dựa vào Nhà nước doanh nhân mới có thể yên tâm hoạt động.

2. Vai trò, chức năng đặc thù của Nhà nước trong kinh tế đối ngoại

Ngoài các chức năng cung trong quản lý nhà nước về kinh tế, trong quản lý nước ngoài về kinh tế đối ngoại, Nhà nước có các chức năng đặc thù sau:

2.1. Chức năng bảo vệ độc lập Tổ quốc, bảo vệ các lợi ích quốc gia mà kinh tế đối ngoại có liên quan

Phạm vi bảo vệ bao gồm:

- Bảo vệ sự toàn vẹn lãnh thổ quốc gia, không để các

hoạt động KTĐN trở thành nguyên nhân gây nên sự xâm phạm chủ quyền và toàn vẹn lãnh thổ của Tổ quốc.

- Bảo vệ môi trường và tài nguyên đất nước khi các doanh nhân nước ngoài sử dụng.

- Bảo vệ các bí mật về thông tin kinh tế, khoa học, công nghệ mà hoạt động kinh tế có thể làm lộ.

- Bảo vệ các quyền lợi kinh tế khác của đất nước mà các chủ thể tham gia kinh tế đối ngoại có nghĩa vụ giao nộp cho đất nước theo luật định.

- Bảo vệ lợi ích của công dân nước nhà trong các quan hệ với đối tác nước ngoài.

2.2. Chức năng định hướng kinh tế đối ngoại sao cho có lợi nhất cho Tổ quốc

QLNN về KTĐN phải làm sao cho KTĐN giải quyết được các nhiệm vụ kinh tế-xã hội của đất nước, như:

- Tạo được việc làm nhiều nhất cho đất nước.

- Bù đắp được các thiếu hụt về nguồn lực kinh tế cho đất nước: bù đắp sự thiếu hụt nguyên liệu, tri thức, hàng hóa, dịch vụ.

- Khai thác được lợi thế kinh tế của đất nước: khai thác mọi nguồn xuất khẩu, khai thác lợi thế địa lý kinh tế, v.v...

- Tạo được môi trường hòa bình, hữu nghị cho đất nước.

2.3. Chức năng bảo đảm những điều kiện cần thiết để phát triển KTĐN

a) Nhà nước bảo đảm ổn định về chính trị cho kinh tế đối ngoại

Để phát triển kinh tế đối ngoại, điều kiện tiên quyết là giữ vững môi trường hòa bình và hữu nghị với các nước trong khu vực và trên thế giới, tạo bầu không khí thuận lợi cho các hoạt động kinh doanh nói chung và kinh doanh quốc tế nói riêng.

Bảo đảm sự ổn định chính trị thể hiện trên hai mặt:

- Ổn định chế độ chính trị của chính nước mình.

- Ổn định quan hệ chính trị giữa nước đó với cộng đồng quốc tế.

Sự ổn định chính trị về các mặt nói trên là điều kiện tiên quyết cho kinh tế đối ngoại ở chỗ:

- Giúp các công dân mỗi nước có dự án sự "an cư" để "lạc nghiệp". Nếu chính sự trong nước rối ren, luôn thay đổi thì không ai có thể yên ổn lập nghiệp, nhất là lập nghiệp trong lĩnh vực kinh tế đối ngoại.

- Giúp cho các đối tác nước ngoài tin tưởng ở môi trường kinh doanh của quốc gia, nơi có thể thiết lập mối quan hệ kinh tế. Một trong những yếu tố của môi trường kinh tế vĩ mô là sự ổn định của tỷ giá hối đoái, sự ổn định và phù hợp của cán cân thương mại, cán cân thanh toán quốc tế... Nhưng chính các yếu tố này lại do sự ổn định chính trị mỗi nước quyết định.

b) Nhà nước tạo tiền đề ngoại giao cho công dân thực hiện hoạt động kinh tế đối ngoại

Kinh tế đối ngoại chủ yếu do nhân dân thực hiện. Nhưng quan hệ dân sự này chỉ có thể có được khi quan hệ ngoại giao giữa các quốc gia được thiết lập. Do vậy, QLNN

có chức năng trước hết là tạo được quan hệ nhà nước để công dân thực hiện được quan hệ kinh tế với nhau.

c) Nhà nước tạo điều kiện pháp lý quốc tế cho kinh tế đối ngoại

Mỗi quốc gia có hệ thống pháp luật của nó. Hệ thống pháp luật đó chỉ có ý nghĩa nội bộ quốc gia. Công dân rất cần hành lang pháp lý đó để hoạt động kinh tế trong nước. Khi công dân một nước hoạt động kinh tế ở nước ngoài không thể không có sự can thiệp của pháp luật nước sở tại. Khi đó nảy sinh vấn đề thống nhất hành lang pháp luật giữa các nước có công dân quan hệ kinh tế với nhau. Về nguyên tắc, pháp luật của các nước phải đồng bộ và nhất quán với nhau, ít thay đổi và phải phù hợp với luật pháp và thông lệ quốc tế.

d) Tạo dựng nền hành chính kinh tế đối ngoại thuận lợi, mang tính quốc tế hiện đại

Nền hành chính KTĐN thuận lợi, tiên tiến, phù hợp quốc tế là nhân tố cực kỳ quan trọng trong việc thu hút đối tác về mình. Do vậy, một trong các chức năng hàng đầu của Nhà nước là xây dựng nền hành chính KTĐN hiện đại, quốc tế hóa.

Hướng kiến toàn nền hành chính KTĐN là gọn nhẹ, hiện đại hóa và theo thông lệ quốc tế, có hiệu lực. Những nét đặc trưng của nền hành chính hiện đại cần có là: quản lý "một cửa", một dấu, quản lý trọn gói, liên tục, điện tử hóa, vi tính hóa, tự động hóa. Bằng tất cả các nỗ lực đó, nền hành chính KTĐN hiện đại phải tránh được sự chông chéo, phiền hà, đùn đẩy trong các thủ tục hành chính.

d) Tạo bầu không khí hiểu biết lẫn nhau giữa các quốc gia cho sự phát triển trên cơ sở xây dựng hệ thống tư duy đổi mới về kinh tế đối ngoại

Tư duy mới đòi hỏi phải:

- Có nhận thức đúng đắn về thực tiễn quốc gia và quốc tế: nhìn thấy và phản ánh đúng sự thật, đồng thời phải thích ứng với xu thế thời đại.

- Phải nhận biết đầy đủ về xu thế biến động, vận động của nền kinh tế thế giới, không tách mình ra khỏi thông lệ quốc tế, tránh các thủ tục, quy định rườm rà, phức tạp, kém văn minh.

- Phải có tư duy mới về an ninh, trong điều kiện thế giới đang diễn ra quan hệ đa phương, từ hai cực sang đa cực. Sự an ninh của các quốc gia có sự tùy thuộc lẫn nhau. Ngày nay an ninh tập thể không còn là an ninh biệt lập.

- Trong tư duy kinh tế phải giải quyết hợp lý các vấn đề có liên quan đến lịch sử quá khứ, phải lấy lợi ích cơ bản, lâu dài của dân tộc làm mục đích.

e) Xây dựng một môi trường xã hội lành mạnh cho kinh tế quốc tế hội nhập, không có những hạn chế và tiêu cực xã hội

Khắc phục tệ tham nhũng, đoạn tuyệt với lối làm việc quan liêu, lè mề, trùng lặp nhiều khâu, không thống nhất lời nói với việc làm, pháp luật kém hiệu lực.

- Khống chế lạm phát ở mức cho phép, ổn định nền tài chính và sức mua của đồng tiền. Cải tiến cơ chế hoạt động xuất, nhập khẩu theo hướng khai thác thuận lợi mọi tiềm lực của đất nước.

f) Nhà nước tạo điều kiện vật chất kỹ thuật cho KTĐN, xây dựng hệ thống kết cấu hạ tầng

Cơ sở hạ tầng tốt là tiền đề để phát triển KTĐN nói riêng, phát triển kinh tế đất nước nói chung.

Điện, nước, giao thông vận tải, thông tin liên lạc, các cơ sở phục vụ đời sống văn hóa, y tế, giáo dục, ngân hàng, thương nghiệp phải trở thành một chỉnh thể. Đặc biệt cần đầu tư có trọng điểm trong xây dựng bến cảng, sân bay, cơ sở hạ tầng các khu công nghiệp, các tuyến giao thông quốc gia.

g) Đào tạo cán bộ quản lý, cán bộ kỹ thuật và công nhân kỹ thuật

Cần đào tạo đội ngũ cán bộ kỹ thuật, cán bộ quản lý và công nhân kỹ thuật với cơ cấu thích hợp, có đủ năng lực để đáp ứng yêu cầu phát triển và nâng cao hiệu quả kinh tế đối ngoại.

Thực hiện chiến lược con người, nâng cao yếu tố trí tuệ, xác định rõ vai trò chất xám trong phát triển.

Tiêu chuẩn hóa cán bộ và công nhân kỹ thuật theo yêu cầu và nhiệm vụ mới của hoạt động KTĐN.

3. Phạm vi quản lý nhà nước về kinh tế đối ngoại

3.1. Trong lĩnh vực ngoại thương

Trong lĩnh vực này, Nhà nước phải quản lý các mặt sau đây:

- Nhà nước quản lý nội dung hàng hóa xuất khẩu, quyết định chủng loại, số lượng, chất lượng hàng hóa xuất nhập khẩu. Đó chính là việc cho phép hay nghiêm cấm của Nhà nước đối với các loại hàng hóa xuất nhập khẩu.

Hàng hóa xuất nhập khẩu có ý nghĩa kinh tế, văn hóa, y tế, môi trường rất rõ rệt, tùy mức độ ảnh hưởng của từng loại hàng hóa XNK mà thái độ của Nhà nước có sự giải quyết khác nhau, nhưng dù giải quyết thế nào, Nhà nước nhất thiết phải quan tâm đến vấn đề nội dung hàng hóa xuất nhập khẩu.

- Nhà nước quản lý việc chọn đối tác giao dịch thương mại của các doanh nhân Việt Nam.

Nói cách khác, đó là vấn đề quan hệ với ai, mua của ai, bán cho ai. Tuy nhiên, vấn đề quan hệ mua bán cụ thể chỉ được đặt ra khi đã có cơ sở là quan hệ ngoại giao, quan hệ kinh tế. Khi quan hệ cơ bản này đã được thiết lập, các quan hệ cụ thể sẽ được tiến hành. Ví dụ, quan hệ thương mại Việt - Mỹ, khi quan hệ này về nguyên tắc chưa được thiết lập, các quan hệ cụ thể là khó có thể có. Khi quan hệ cơ bản này đã được mở ra, các quan hệ cụ thể, không chỉ trong thương mại, mà cả trong hợp tác đầu tư, chuyển giao khoa học-công nghệ về cơ bản đã được mở ra.

- Nhà nước quan tâm tới lợi ích của Nhà nước qua các hoạt động ngoại thương. Tức là, Nhà nước quan tâm đến vấn đề: Nhà nước được gì qua hoạt động ngoại thương của công dân. Đó chính là những ảnh hưởng của hoạt động ngoại thương cụ thể tới nền kinh tế quốc dân, tới sự phát triển xã hội nói chung, nguồn thu ngân sách nhà nước nói riêng.

3.2. Trong lĩnh vực đầu tư nước ngoài, hợp tác và chuyển giao khoa học - công nghệ

Trong các lĩnh vực này, Nhà nước phải quản lý các mặt sau:

- Phương hướng đầu tư nước ngoài và hợp tác quốc tế về khoa học và chuyển giao công nghệ, định hướng cho các chủ đầu tư, các nhà hoạt động khoa học và công nghệ trong hoặc ngoài nước đầu tư hoặc chuyển giao công nghệ vào những ngành nghề, địa bàn có lợi cho đất nước.

- Nhà nước quan tâm đến chất lượng đối tác đầu tư và chuyển giao khoa học của công dân nước mình. Vấn đề này cũng được đặt ra như trong quan hệ thương mại quốc tế.

- Trình độ tiên tiến của khoa học-công nghệ được chuyển giao.

Đối với nước chủ đầu tư hoặc nước chuyển giao công nghệ, Nhà nước quan tâm đến vấn đề này vì nó liên quan đến sự thay đổi tiềm lực kinh tế, khoa học - công nghệ của nước khác. Do đó, Nhà nước không thể để cho vốn đầu tư và công nghệ của nước mình chảy ra nước ngoài một cách tùy tiện mà phải có tính toán, giữ lợi thế cho nước nhà.

Đối với nước nhận đầu tư hoặc nhận chuyển giao công nghệ, Nhà nước quan tâm tới vấn đề này vì nó liên quan đến nền kinh tế nói riêng, toàn xã hội nói chung khi tiếp nhận từ nước ngoài một loại công nghệ, một lượng vốn đầu tư, thể hiện dưới dạng thiết bị, công nghệ sản xuất cụ thể. Nguồn bổ sung này phải có ích cho quốc gia, không thể để xảy ra tình trạng ngược lại.

- Các ảnh hưởng và mức độ ảnh hưởng đến văn hóa, xã hội phát sinh từ sự hiện diện kinh tế nước ngoài trên đất nước mình, các tác hại có thể xảy ra trong hoạt động của các doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài về mặt sử dụng lao động, tài nguyên, môi trường, an ninh chính trị, kinh tế, văn hóa, trật tự an toàn xã hội...

4. Nội dung quản lý nhà nước về kinh tế đối ngoại

4.1. Xây dựng chiến lược, quy hoạch, kế hoạch để phát triển các hình thức KTĐN

Chiến lược, quy hoạch, kế hoạch là những định hướng, cơ sở để Nhà nước cũng như các doanh nghiệp trong nước, doanh nghiệp nước ngoài, và công dân thực hiện công việc của mình. Nguyên tắc chung là phải phù hợp, không phá vỡ hoặc đi ngược lại với quy hoạch, kế hoạch.

4.1.1. Trong lĩnh vực ngoại thương: Nhà nước ban hành danh mục hàng hóa ưu tiên xuất nhập khẩu, quy hoạch, kế hoạch phát triển các ngành nghề xuất khẩu như quy hoạch ngành thủy sản, chiến lược phát triển ngành sản xuất và chế biến chè....

4.1.2. Trong lĩnh vực đầu tư, chính phủ quy định về tổ chức lập, trình duyệt các quy hoạch theo quy định của pháp luật về quy hoạch. Dự án đầu tư phải tuân thủ quy hoạch kết cấu hạ tầng - kỹ thuật, quy hoạch sử dụng đất, quy hoạch xây dựng, quy hoạch sử dụng khoáng sản và các nguồn tài nguyên khác. Quy hoạch vùng, quy hoạch ngành, quy hoạch sản phẩm phải phù hợp với lĩnh vực ưu đãi đầu tư, địa bàn ưu đãi đầu tư, lĩnh vực đầu tư có điều kiện và lĩnh vực cấm đầu tư, định hướng để nhà đầu tư lựa chọn, quyết định đầu tư.

- Luật Đầu tư năm 2005 cũng quy định rõ những lĩnh vực ưu đãi đầu tư như sau: Sản xuất vật liệu mới, năng lượng mới; sản xuất sản phẩm công nghệ cao, công nghệ sinh học, công nghệ thông tin; cơ khí chế tạo; nuôi trồng, chế biến nông, lâm, thủy sản; làm muối; sản xuất giống nhân tạo, giống cây trồng và giống vật nuôi mới; sử dụng công nghệ

cao, kỹ thuật hiện đại; bảo vệ môi trường sinh thái; nghiên cứu, phát triển và ươm tạo công nghệ cao; sử dụng nhiều lao động; xây dựng và phát triển kết cấu hạ tầng, các dự án quan trọng, có quy mô lớn; phát triển sự nghiệp giáo dục, đào tạo, y tế, thể dục, thể thao và văn hóa dân tộc; phát triển ngành, nghề truyền thống...

- Địa bàn ưu đãi đầu tư bao gồm: Địa bàn có điều kiện kinh tế - xã hội khó khăn, địa bàn có điều kiện kinh tế - xã hội đặc biệt khó khăn; Khu công nghiệp, khu chế xuất, khu công nghệ cao, khu kinh tế...

- Lĩnh vực mà Chính phủ Việt Nam cấm đầu tư gồm: Các dự án gây phương hại đến quốc phòng, an ninh quốc gia và lợi ích công cộng; các dự án gây phương hại đến di tích lịch sử, văn hóa, đạo đức, thuần phong mỹ tục Việt Nam; các dự án gây tổn hại đến sức khỏe nhân dân, làm hủy hoại tài nguyên, phá hủy môi trường; các dự án xử lý phế thải độc hại đưa từ bên ngoài vào Việt Nam; sản xuất các loại hóa chất độc hại hoặc sử dụng tác nhân độc hại bị cấm theo điều ước quốc tế.

- Nhà nước Việt Nam khuyến khích các tổ chức kinh tế tại Việt Nam đầu tư ra nước ngoài đối với những lĩnh vực xuất khẩu nhiều lao động; phát huy có hiệu quả các ngành, nghề truyền thống của Việt Nam; mở rộng thị trường, khai thác nguồn tài nguyên thiên nhiên tại nước đầu tư; tăng khả năng xuất khẩu, thu ngoại tệ.

- Nhà nước Việt Nam không cấp phép đầu tư ra nước ngoài đối với những dự án gây phương hại đến bí mật, an ninh quốc gia, quốc phòng, lịch sử, văn hóa, thuần phong mỹ tục của Việt Nam.

4.1.3. Xây dựng chiến lược phát triển khoa học - công nghệ quốc gia

Nhà nước mở rộng giao lưu và hợp tác quốc tế về khoa học và công nghệ; tạo điều kiện để các tổ chức, cá nhân Việt Nam hợp tác về khoa học và công nghệ với các tổ chức, cá nhân nước ngoài, các tổ chức quốc tế; tranh thủ sự giúp đỡ của các nước, các tổ chức quốc tế theo nguyên tắc tôn trọng độc lập, chủ quyền quốc gia, bình đẳng và cùng có lợi.

Nhà nước có chính sách thu hút trí thức là người Việt Nam định cư ở nước ngoài, các chuyên gia giỏi của thế giới tham gia phát triển khoa học và công nghệ Việt Nam.

Luật Khoa học và Công nghệ Việt Nam cũng quy định các hành vi bị nghiêm cấm trong hoạt động khoa học và công nghệ gồm các hành vi sau: Lợi dụng hoạt động khoa học và công nghệ để xuyên tạc, chống lại đường lối, chính sách của Đảng, pháp luật của Nhà nước, phá hoại khối đại đoàn kết dân tộc; Lợi dụng hoạt động khoa học và công nghệ để xâm phạm lợi ích của Nhà nước, quyền và lợi ích hợp pháp của tổ chức, cá nhân; Gây thiệt hại đến tài nguyên, môi trường, sức khỏe con người; trái với đạo đức, thuần phong mỹ tục của dân tộc; Xâm phạm quyền sở hữu trí tuệ; chiếm đoạt, chuyển nhượng, chuyển giao bất hợp pháp kết quả khoa học và công nghệ; tiết lộ tư liệu, kết quả khoa học và công nghệ thuộc danh mục bí mật nhà nước; Lừa dối, giả mạo trong hoạt động khoa học và công nghệ; Cản trở hoạt động khoa học và công nghệ hợp pháp của tổ chức, cá nhân.

4.1.4. Các dịch vụ thu ngoại tệ

Nhà nước cũng xây dựng chiến lược quy hoạch cho các

ngành du lịch, viễn thông, vận tải, bảo hiểm... trong đó có khía cạnh quốc tế.

4.2. Xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật

Pháp luật phải đồng bộ và nhất quán, ít thay đổi. Phải phù hợp với luật pháp và thông lệ quốc tế nhằm tạo nên hành lang pháp lý rõ ràng cho các hoạt động kinh tế đối ngoại. Pháp luật phải được thực thi một cách nghiêm túc. Các công chức thực thi nhiệm vụ QLNN về kinh tế đối ngoại phải căn cứ vào luật pháp, không gây trở ngại cho đối tác.

Hệ thống pháp luật nói chung và pháp luật điều chỉnh hoạt động kinh tế đối ngoại nói riêng đang từng bước hình thành và phát triển đã tạo điều kiện ngày càng thông thoáng hơn cho các hoạt động kinh tế đối ngoại. Tuy nhiên, cũng còn nhiều hạn chế như thiếu, yếu, không đồng bộ, thiếu chế tài, và chưa phù hợp với luật pháp và thông lệ quốc tế... Định hướng của Nhà nước là tiếp tục hoàn thiện pháp luật nhằm mở rộng quy mô và nâng cao hiệu quả hoạt động kinh tế đối ngoại.

Cụ thể pháp luật trong các lĩnh vực kinh tế đối ngoại như sau:

- Trong lĩnh vực ngoại thương: Luật Thương mại năm 2005, Luật Cạnh tranh năm 2004, luật Doanh nghiệp năm 2005 sửa đổi năm 2009, Luật Thuế thu nhập doanh nghiệp năm 2008, Luật Thuế Giá trị gia tăng năm 2008, Luật Phá sản năm 2004....

- Trong lĩnh vực đầu tư nước ngoài: Luật Đầu tư 2005 sửa đổi và bổ sung năm 2009, Luật Đất đai năm 2003 sửa đổi năm 2009, Luật Xây dựng năm 2003 sửa đổi năm 2009, Luật

Đấu thầu 2005 sửa đổi và bổ sung năm 2009, Nghị định 85/2009/CP Hướng dẫn thi hành Luật Đấu thầu và lựa chọn nhà thầu xây dựng theo Luật Xây dựng...

Luật Đầu tư trực tiếp nước ngoài tại Việt Nam ban hành ngày 19/12/1987, sửa đổi năm 1990 và 1992, 1996, 2000.

Ngày 29/11/2005, Quốc hội khóa XI, kỳ họp thứ VIII, đã thông qua Luật Đầu tư mới. Luật này có hiệu lực từ ngày 1-7 -2006. Luật quy định đối tượng áp dụng chung cho nhà đầu tư trong nước và nước ngoài thực hiện đầu tư trên lãnh thổ Việt Nam và đầu tư từ Việt Nam ra nước ngoài. Luật này thể hiện sự đổi mới căn bản thể chế kinh tế Việt Nam, tạo sân chơi bình đẳng cho tất cả các nhà đầu tư trên lãnh thổ Việt Nam.

Luật Đầu tư năm 2005 quy định: "Nhà nước đối xử bình đẳng trước pháp luật đối với các nhà đầu tư thuộc mọi thành phần kinh tế, giữa đầu tư trong nước và đầu tư nước ngoài; khuyến khích và tạo điều kiện thuận lợi cho hoạt động đầu tư".

- Trong lĩnh vực khoa học - công nghệ: Luật Khoa học và Công nghệ năm 2000, Luật Chuyển giao công nghệ năm 2006, Luật Sở hữu trí tuệ năm 2005 sửa đổi bổ sung năm 2009.

- Các dịch vụ thu ngoại tệ: Luật Du lịch năm 2005, Luật Công nghệ thông tin năm 2006.

Ngoài ra, kinh tế đối ngoại còn chịu sự điều chỉnh của hệ thống các điều ước, công ước và hiệp định quốc tế mà nước ta ký kết, nhất là khi Việt Nam đã trở thành thành viên của Tổ chức thương mại thế giới (WTO) vào 7/11/2006 như Hiệp định TRIP, Công ước Hamburg về chuyên chở hàng hóa

bằng đường biển, Thỏa ước Madrid về đăng ký nhãn hiệu hàng hóa...

4.3. Nhà nước sử dụng các chính sách hỗ trợ cho các hình thức KTĐN

Trong thực tế Nhà nước đã sử dụng nhiều chính sách hỗ trợ cho sự phát triển của các hoạt động kinh tế đối ngoại. Chẳng hạn như việc hoàn thuế nhập khẩu nguyên vật liệu sản xuất hàng hóa xuất khẩu. Máy móc, thiết bị, phụ tùng, vật tư, phương tiện vận tải trong nước chưa sản xuất được; công nghệ trong nước chưa tạo ra được; tài liệu, sách báo nhập khẩu để sử dụng trực tiếp vào hoạt động nghiên cứu khoa học và phát triển công nghệ không phải chịu thuế nhập khẩu và thuế giá trị gia tăng. Những chương trình, đề tài, dự án khoa học và công nghệ có yêu cầu sử dụng vốn lớn được ưu tiên xét cho sử dụng vốn ODA...

4.4. Quản lý nhà nước đối với XNK

Nhà nước quản lý hàng hóa XNK, quyết định số lượng, chất lượng chủng loại hàng hóa XNK, công bố danh mục các mặt hàng xuất nhập khẩu có điều kiện, danh mục các mặt hàng cấm xuất nhập khẩu...

4.5. QLNN đối với đầu tư nước ngoài

- Xúc tiến đầu tư là việc gọi vốn đầu tư từ nước ngoài qua việc giới thiệu các dự án đầu tư tại các cuộc hội thảo, hội trợ, triển lãm, các diễn đàn đầu tư trong và ngoài nước, các phương tiện thông tin đại chúng... Kinh phí cho hoạt động xúc tiến đầu tư của các cơ quan nhà nước được cấp từ ngân sách nhà nước.

- Tư vấn hỗ trợ đầu tư là thực hiện các hoạt động hỗ trợ, hướng dẫn các nhà đầu tư nước ngoài tiếp cận môi trường đầu tư, nhất là về các thủ tục hành chính để họ thực hiện công việc đầu tư và các nghĩa vụ đối với nước sở tại một cách thuận lợi, nhanh chóng nhất.

- Thẩm định xét duyệt và cấp phép đầu tư.

- Theo dõi, đánh giá hoạt động đầu tư: Nội dung theo dõi, đánh giá đầu tư bao gồm: ban hành văn bản hướng dẫn pháp luật theo thẩm quyền và thực hiện các quy định của pháp luật về đầu tư; theo dõi tình hình thực hiện và kết quả các dự án đầu tư theo quy định của Giấy chứng nhận đầu tư; báo cáo cơ quan quản lý nhà nước cùng cấp, cơ quan nhà nước quản lý đầu tư cấp trên về kết quả đánh giá đầu tư, kiến nghị các biện pháp xử lý những vướng mắc và vi phạm pháp luật về đầu tư.

- Tiến hành quản lý đối với các doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài: Ví dụ như việc kiểm tra hàng hóa của các doanh nghiệp có ảnh hưởng tới sức khỏe người tiêu dùng không, các doanh nghiệp có gây ô nhiễm môi trường và có biện pháp giữ gìn và xử lý ô nhiễm môi trường không, người lao động trong những doanh nghiệp này có được đối xử theo đúng quy định của pháp luật không, các doanh nghiệp này có đóng thuế đầy đủ không...

4.6. QLNN đối với hợp tác khoa học và chuyển giao công nghệ gồm các công việc như: Thẩm định, phê duyệt hợp đồng chuyển giao công nghệ; chỉ định tổ chức giám định, xây dựng chính sách nhập khẩu máy móc thiết bị; quản lý hoạt

động tư vấn, hoạt động chứng nhận tiêu chuẩn chất lượng và quy trình công nghệ; quy định việc đánh giá, nghiệm thu, ứng dụng và công bố kết quả nghiên cứu khoa học và phát triển công nghệ, chức vụ khoa học, giải thưởng khoa học và công nghệ và các hình thức ghi nhận công lao về khoa học và công nghệ của tổ chức, cá nhân; tổ chức, chỉ đạo công tác thống kê, thông tin khoa học và công nghệ...

4.7. Nhà nước tuyên truyền phổ biến kiến thức và cung cấp thông tin, giúp đỡ các doanh nghiệp tiếp cận với thị trường nước ngoài

Chính phủ cần đầu tư xây dựng hệ thống thông tin quốc gia hiện đại, bảo đảm thông tin đầy đủ, chính xác, kịp thời cung cấp các thông tin quan trọng trong các lĩnh vực kinh tế đối ngoại ở trong nước và trên thế giới cho các doanh nghiệp và công dân.

4.8. Kiểm tra, thanh tra và giải quyết khiếu nại tố cáo, xử lý vi phạm trong lĩnh vực KTĐN

Nhà nước có trách nhiệm trong việc thanh tra việc thực hiện pháp luật, chính sách; Phát hiện, ngăn chặn và xử lý theo thẩm quyền hoặc kiến nghị cơ quan nhà nước có thẩm quyền xử lý các vi phạm pháp luật trong lĩnh vực kinh tế đối ngoại; Xác minh, kiến nghị cơ quan nhà nước có thẩm quyền giải quyết khiếu nại, tố cáo.

4.9. Đào tạo nguồn nhân lực, bồi dưỡng cán bộ hoạt động trong lĩnh vực KTĐN

Trong tiến trình hội nhập kinh tế quốc tế, nguồn nhân

lực dồi dào với giá rẻ không còn là lợi thế nữa. Nguồn lao động trình độ thấp đang là điểm yếu của nước ta hiện nay. Vì vậy, để phát triển kinh tế nói chung, kinh tế đối ngoại nói riêng, không thể không có chiến lược phát triển nguồn nhân lực.

4.10. Bảo đảm ổn định chính trị và chính sách kinh tế, xây dựng cơ sở hạ tầng, văn hóa, xã hội, giáo dục, y tế, ngân hàng... phù hợp với phát triển KTĐN

- Nhà nước xây dựng và ban hành đường lối chính trị - kinh tế đối ngoại, xúc tiến các quan hệ ngoại giao, mở ra các quan hệ kinh tế để công dân có cơ sở thiết lập các quan hệ dân sự.

- Xây dựng kết cấu hạ tầng phục vụ kinh tế - xã hội nói chung và kinh tế đối ngoại nói riêng bao gồm hệ thống các công trình điện, nước, giao thông vận tải, thông tin liên lạc, các công trình văn hóa, các bệnh viện, trường học, các khu kinh tế, khu công nghiệp, khu chế xuất, xây dựng cơ sở vật chất - kỹ thuật phục vụ nghiên cứu khoa học và phát triển công nghệ; đầu tư xây dựng một số phòng thí nghiệm trọng điểm đạt tiêu chuẩn khu vực và quốc tế trong các lĩnh vực khoa học và công nghệ ưu tiên, trọng điểm... Hệ thống này cần hình thành một chỉnh thể, có trình độ hiện đại, đáp ứng yêu cầu của thành phần kinh tế có vốn đầu tư nước ngoài.

- Xây dựng các đơn vị kinh tế trong nước có khả năng hợp tác và đủ sức cạnh tranh với doanh nghiệp nước ngoài trong quá trình hội nhập. Có như vậy mới phát huy vai trò của nội lực trong kinh tế đối ngoại.

5. Tổ chức bộ máy QLNN về KTĐN ở Việt Nam

Chính phủ quản lý thống nhất tổng thể kinh tế đối ngoại. Nhưng kinh tế đối ngoại gồm nhiều nội dung, đối tượng cụ thể nên Chính phủ ủy quyền cho các Bộ và cơ quan chuyên ngành quản lý nhà nước đối với các đối tượng cụ thể.

- Bộ Kế hoạch và Đầu tư, hệ thống các sở, ban chuyên ngành tại tỉnh, huyện quản lý các hoạt động đầu tư nước ngoài.

- Bộ Công Thương và các sở, ban chuyên ngành tại tỉnh, huyện quản lý hoạt động xuất, nhập khẩu.

- Bộ Khoa học và Công nghệ và các sở, ban chuyên ngành tại tỉnh - huyện quản lý hoạt động chuyển giao công nghệ và hợp tác về nghiên cứu khoa học - công nghệ.

Riêng về các hình thức dịch vụ thu ngoại tệ có tính chất đặc thù là có nhiều chủ thể tham gia hoạt động để thu ngoại tệ nhưng chủ thể quản lý nhà nước về các dịch vụ thu ngoại tệ hiện thời chưa có một đầu mối chính thức giúp Chính phủ. Chính vì vậy chưa có số liệu thống kê tổng hợp, chưa đánh giá kết quả đã đạt được, chưa chỉ ra những yếu kém tồn tại và chưa có chiến lược tổng thể nhằm nâng cao hiệu quả của các hoạt động dịch vụ thu ngoại tệ trong kinh tế đối ngoại.

6. Những quan điểm cơ bản của Đảng về phát triển kinh tế đối ngoại

Từ năm 1986, đất nước ta bước vào thời kỳ đổi mới, qua các kỳ đại hội Đảng, quan điểm chủ đạo của chính sách KTĐN nước ta đã được Đảng ta khẳng định là: "Tiếp tục thực

hiện đường lối đối ngoại độc lập, tự chủ, đa phương hóa và đa dạng hóa các quan hệ đối ngoại với tinh thần Việt Nam muốn là bạn của các nước trong cộng đồng thế giới, phấn đấu vì hòa bình, độc lập và phát triển. Hợp tác nhiều mặt, song phương và đa phương với các nước, các tổ chức quốc tế và khu vực trên nguyên tắc tôn trọng độc lập, chủ quyền, toàn vẹn lãnh thổ của nhau, không can thiệp vào công việc nội bộ của nhau, bình đẳng, cùng có lợi, giải quyết các vấn đề tồn tại và các tranh chấp bằng thương lượng".

Từ tổng thể quan điểm chủ đạo nói trên, có thể nêu thành những quan điểm cụ thể sau đây:

6.1. Phát triển kinh tế đối ngoại là một tất yếu khách quan của đất nước nhằm phát triển kinh tế - xã hội theo định hướng xã hội chủ nghĩa

Ngày nay quá trình liên kết kinh tế, toàn cầu hóa, khu vực hóa đang diễn ra mạnh mẽ. Kinh tế đối ngoại là vấn đề sống còn và trở thành xu hướng tất yếu của các quốc gia.

Nước ta là một nước nghèo, kém phát triển, nông nghiệp lạc hậu, cơ sở trang thiết bị kỹ thuật và kết cấu hạ tầng kinh tế kỹ thuật còn thấp, nhiều tiềm năng dồi dào chưa được khai thác. Muốn đảm bảo thắng lợi công cuộc xây dựng đất nước theo đường lối XHCN không thể không có ngoại thương, có hợp tác khoa học - công nghệ, có đầu tư nước ngoài và các dịch vụ thu ngoại tệ, để khai thác thế mạnh, bù đắp điểm yếu. Đây không còn chỉ là một yếu tố khách quan mà còn là một yêu cầu cấp bách.

Đại hội Đảng X cũng nêu rõ “Hội nhập kinh tế quốc tế

là yêu cầu khách quan; phải chủ động, có lộ trình phù hợp với bước đi tích cực, vững chắc, không do dự chần chừ; nhưng cũng không được nóng vội, giản đơn”.

“Mở cửa” là mở rộng giao lưu kinh tế thương mại, khoa học - công nghệ, vốn, lao động... với nước ngoài, tham gia sâu rộng vào phân công lao động quốc tế và trao đổi mậu dịch quốc tế. Trong chặng đường đầu tiên phát triển kinh tế đất nước, hiệu quả hoạt động KTĐN góp phần quan trọng trong việc ổn định và phát triển kinh tế.

6.2. Xử lý đúng đắn mối quan hệ giữa kinh tế và chính trị, bảo đảm độc lập, bình đẳng, cùng có lợi

Khi hội nhập vào kinh tế thế giới cần giải quyết đúng đắn mối quan hệ giữa kinh tế và chính trị. Mở cửa nhưng phải giữ được độc lập, chủ quyền, phải bình đẳng, cùng có lợi. Phải thấy được những mặt tích cực và tiêu cực trong chính sách mở cửa để điều tiết, biết nhận những mặt tích cực và hạn chế những mặt tiêu cực.

Khi đưa ra bài học về hội nhập kinh tế quốc tế và xây dựng nền kinh tế độc lập tự chủ, Đại hội Đảng X cũng chỉ rõ: "Trong tiến trình mở cửa, hội nhập với nền kinh tế thế giới, phải biết phát huy lợi thế so sánh, tạo môi trường cạnh tranh để phát triển. Đồng thời, để phát triển bền vững, bảo đảm sự ổn định, tăng khả năng độc lập tự chủ của đất nước, nhất thiết phải tăng cường tiềm lực và bảo đảm an ninh kinh tế, đi đôi với củng cố quốc phòng, an ninh. Về an ninh kinh tế, phải giữ vững các cân đối vĩ mô; ngoài an ninh lương thực và an ninh năng lượng, cần tăng nhanh dự trữ ngoại tệ, kiểm soát chặt chẽ nợ nước ngoài; phát huy cao nhất các nguồn lực để xây

dựng kết cấu hạ tầng và phát triển có hiệu quả một số ngành và sản phẩm quan trọng, thiết yếu đối với nền kinh tế và đời sống xã hội".

Lợi ích dân tộc cần phải được xem xét gồm cả lợi ích kinh tế và lợi ích chính trị, lợi ích trước mắt cũng như lâu dài.

Trong quá trình giải quyết mối quan hệ giữa kinh tế và chính trị cần quá triệt nhiệm vụ xây dựng và bảo vệ Tổ quốc xã hội chủ nghĩa Việt Nam.

6.3. Phát huy nội lực kết hợp sức mạnh thời đại, tận lực khai thác lợi thế đất nước để chủ động hội nhập KTQT

Nguyên tắc này đòi hỏi phải giành lợi thế khi thực hiện sự phân công lao động quốc tế. Chỉ có như vậy mới vừa hội nhập, vừa độc lập. Với những lợi thế của nước ta về nguồn nhân lực dồi dào, tài nguyên thiên nhiên phong phú và vị trí địa lý thuận lợi, nếu chúng ta vận dụng tốt lợi thế so sánh đó thì sẽ nhanh chóng phát triển kinh tế đối ngoại, đưa đất nước thoát khỏi tình trạng nghèo nàn lạc hậu.

6.4. Đa phương hóa, đa dạng hóa hoạt động KTĐN trên nguyên tắc bình đẳng cùng có lợi phù hợp cơ chế thị trường định hướng XHCN

**** Đa phương hóa các quan hệ KTĐN***

Kinh tế đối ngoại vận động trong phạm vi rộng lớn trên toàn cầu. trong phạm vi đó, bạn hàng, đối tác cũng rất đa dạng. Đó có thể là các chính phủ nước ngoài, các tổ chức quốc tế, các doanh nghiệp nước ngoài, các công ty đa quốc gia và xuyên quốc gia...

Đa phương hóa là quan hệ với nhiều đối tác trong nhiều lĩnh vực, trong nhiều hoạt động hoặc cùng một hoạt động kinh tế đối ngoại. Hiện nay chúng ta đã quan hệ với nhiều quốc gia có chế độ chính trị khác nhau, có thể mạnh kinh tế khác nhau nằm ở nhiều châu lục.

Đại hội Đảng X cũng nêu ra cần tạo bước ngoặt về hội nhập kinh tế quốc tế và hoạt động kinh tế đối ngoại. Để làm được điều đó phải tích cực mở rộng thị trường bên ngoài để đẩy mạnh xuất khẩu, đồng thời phải chủ động mở cửa thị trường trong nước, kể cả thị trường dịch vụ, để thu hút mạnh vốn đầu tư, công nghệ và kỹ năng quản lý tiên tiến... từ bên ngoài, nâng cao hiệu quả, sức cạnh tranh của nền kinh tế.

Để có nhiều bạn hàng, quốc gia cần xây dựng tín nhiệm quốc tế, thực hiện nghiêm chỉnh các cam kết quốc tế trong hoạt động KTDN.

- Cần giữ được thị trường truyền thống: CHLB Nga và các nước Đông Âu.

- Quan hệ hợp tác với Trung Quốc, Lào, Campuchia, Trung Đông, châu Mỹ, châu Phi.

- Các nước ASEAN.

- Mỹ và Tây Âu.

- Khai thác nguồn lực của người Việt Nam định cư ở nước ngoài.

Khi đất nước càng hội nhập sâu rộng vào kinh tế thế giới, tham gia vào các tổ chức quốc tế thì các đối tác càng được mở rộng: chủ động, tích cực hội nhập kinh tế sâu hơn và đầy đủ hơn với khu vực và thế giới. Thực hiện có hiệu quả các

cam kết với các nước, các tổ chức quốc tế về thương mại, đầu tư, dịch vụ và các lĩnh vực khác. Thực hiện các cam kết của Khu vực mậu dịch tự do ASEAN và tích cực tham gia quá trình xây dựng Cộng đồng kinh tế ASEAN; Chuẩn bị tốt các điều kiện để bảo đảm thực hiện các cam kết khi chúng ta đã là thành viên của WTO.

** Đa dạng hóa các hoạt động KTĐN*

Đa dạng hóa hoạt động KTĐN là mở rộng nội dung, tăng thêm nhiều hình thức kinh tế đối ngoại, từ chỗ chỉ đơn thuần là xuất nhập khẩu hàng hóa đến chỗ có cả các hoạt động xuất nhập khẩu tư bản, hợp tác về khoa học - công nghệ, hợp tác quốc tế về lao động, bảo hiểm, viễn thông, dịch vụ ngoại hối... Trong mỗi hình thức trên lại mở rộng chủng loại cụ thể hơn nữa.

Đa dạng hóa hoạt động KTĐN là điều mang tính quy luật, mang tính khách quan của quá trình phát triển, phát huy được nội lực trong nước và khai thác các cơ hội bên ngoài. Lâu nay ta thường nhấn mạnh đến xuất khẩu hàng hóa - xuất khẩu hữu hình ít quan tâm đến xuất khẩu vô hình (các dịch vụ thu ngoại tệ: thông qua du lịch quốc tế, vận chuyển quốc tế, thông tin quốc tế...). Nay theo đường lối mới có nghĩa là phải quan tâm hơn đến hợp tác về khoa học - kỹ thuật, đầu tư nước ngoài về tài chính, tín dụng quốc tế, gia công cho nước ngoài.

6.5. Nâng cao hiệu quả KTĐN góp phần thúc đẩy sự nghiệp công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước

Trong các hoạt động kinh tế phải nâng cao hiệu quả. Đặc biệt trong kinh tế đối ngoại, một lĩnh vực có tầm quan

trong đặc biệt với kinh tế đất nước thì vấn đề hiệu quả sẽ càng quan trọng. Với điều kiện kinh tế nước ta còn nghèo nàn, cơ sở vật chất còn kém như hiện nay, thì nâng cao hiệu quả hoạt động kinh tế, nâng cao hiệu quả kinh tế đối ngoại để rút ngắn khoảng cách tụt hậu với các nước trên thế giới ngày càng trở nên quan trọng.

Tính hiệu quả trong hoạt động kinh tế đối ngoại cần phải được quan tâm một cách toàn diện và có tầm nhìn xa trong tương lai dài. Trên bình diện quốc gia cần xem xét hiệu quả của KTĐN trên các mặt sau: KTĐN đã góp phần vào thay đổi cơ cấu kinh tế, cơ cấu ngành, cơ cấu vùng, góp phần vào tăng trưởng kinh tế, vào tỷ lệ đầu tư, giải quyết việc làm nâng cao đời sống xã hội, v.v... Khi nâng cao hiệu quả của một hình thức kinh tế đối ngoại sẽ có ảnh hưởng tích cực đến các loại hình khác. Vì thế nâng cao hiệu quả kinh tế đối ngoại phải chú ý đến từng lĩnh vực cụ thể, đồng thời cũng phải đặt trong mối quan hệ với các lĩnh vực khác.

Hiệu quả KTĐN cũng là một chỉ tiêu về thước đo năng lực QLNN của Chính phủ và các bộ hữu quan, cùng chính quyền địa phương chủ yếu là UBND cấp tỉnh, thành phố.

6.6. Đổi mới toàn diện và triệt để về QLNN đối với KTĐN theo các nguyên tắc chung của QLNN về kinh tế với tinh thần ưu tiên đổi mới QLNN đối với KTĐN, tạo sự thuận lợi tối đa cho mở cửa, thu hút tối đa ngoại lực

Trước đây, cơ chế quản lý kinh tế đối ngoại của nước ta theo kiểu kế hoạch tập trung bao cấp. Cơ chế đó tồn tại trong thời gian dài và tác động không nhỏ đến sự phát triển kinh tế

đất nước. Từ năm 1986, sau Đại hội Đảng lần thứ VI, nhất là từ năm 1991, đất nước ta bước vào thời kỳ đổi mới chuyển sang cơ chế thị trường thì cơ chế quản lý cũ không còn phù hợp nữa.

Đổi mới cơ chế quản lý kinh tế đối ngoại phù hợp với nền kinh tế hàng hóa nhiều thành phần theo cơ chế thị trường có sự quản lý của Nhà nước định hướng XHCN là điều quan trọng, phù hợp với điều kiện trong nước và quốc tế.

Chương 4

QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC ĐỐI VỚI DỰ ÁN ĐẦU TƯ

I. ĐẦU TƯ

1. Khái niệm đầu tư

1.1. Theo nghĩa rộng

Đầu tư là sự hy sinh các nguồn lực ở hiện tại để tiến hành một hay nhiều hoạt động nào đó nhằm thu về cho người đầu tư các kết quả nhất định trong tương lai.

Theo khái niệm này, các nguồn lực để đầu tư có thể là tiền, tài nguyên, sức lao động, trí tuệ hay thời gian... Còn các kết quả của đầu tư có thể là tăng thêm tài sản tài chính (tiền); tài sản vật chất (nhà xưởng, máy móc); tài sản trí tuệ (kiến thức, trình độ văn hóa, khoa học kỹ thuật...) và nguồn nhân lực. Trong đó, các kết quả đầu tư là tài sản vật chất, trí tuệ hay nguồn nhân lực có vai trò quan trọng hơn cả bởi không chỉ nhà đầu tư mà cả nền kinh tế được thụ hưởng từ kết quả này. Còn nếu chỉ gia tăng tài sản tài chính thì chỉ đem lại lợi ích cho bản thân người đầu tư khi số tiền thuộc sở hữu của anh ta tăng thêm.

1.2. Theo nghĩa hẹp

Đầu tư kinh tế là việc bỏ tư bản, bỏ vốn vào một hoạt

động nào đó để đạt được mục đích kinh tế – mang lại lợi nhuận cho chủ đầu tư.

Tuy vậy, cũng cần nhận thấy rằng, cho dù là đầu tư kinh tế, mang lại lợi nhuận kinh tế thì vẫn phải gắn liền với lợi ích xã hội; không có loại đầu tư kinh tế nào chỉ mang lại mục tiêu kinh tế đơn thuần tuyệt đối.

Như vậy, hoạt động đầu tư có hai đặc trưng cơ bản là tính sinh lợi và thời gian kéo dài:

- *Tính sinh lợi* là đặc trưng hàng đầu của đầu tư. Không thể coi là đầu tư nếu việc sử dụng tiền vốn không nhằm mục đích thu lại một khoản tiền có giá trị lớn hơn khoản tiền đã bỏ ra ban đầu. Với đặc trưng này, đầu tư được phân biệt với các hoạt động khác như: cất trữ, để dành (chỉ cần giữ được lượng giá trị vốn có, không nhất thiết phải sinh lời); mua sắm nhằm mục đích tiêu dùng; việc chi tiêu vì những lý do nhân đạo hoặc tình cảm (chẳng hạn một công ty xây một ngôi nhà tình nghĩa).

- *Kéo dài về thời gian* là đặc trưng thứ hai của đầu tư. Đầu tư phải là một quá trình, thường diễn ra từ 2 năm trở lên, có khi đến 50, 70 năm hoặc lâu hơn nữa. Những hoạt động kinh tế ngắn hạn trong vòng một năm không gọi là đầu tư. Đặc trưng này cho phép phân biệt hoạt động đầu tư với hoạt động kinh doanh. Kinh doanh thường được coi là một giai đoạn của đầu tư. Như vậy, đầu tư và kinh doanh thống nhất ở tính sinh lời nhưng khác nhau ở thời gian thực hiện.

Đây là hai đặc trưng cơ bản của hoạt động đầu tư, giúp phân biệt giữa đầu tư với các hoạt động mua sắm nhằm duy trì hoạt động thường xuyên của tổ chức. Ví dụ: mua nguyên

vật liệu làm đầu vào cho quá trình sản xuất, đây không phải hoạt động đầu tư mà chỉ là một hoạt động kinh tế thông thường, ngắn hạn nhằm duy trì hoạt động sản xuất kinh doanh của một nhà máy, xí nghiệp...

2. Phân loại đầu tư

Có nhiều tiêu chí để phân loại đầu tư:

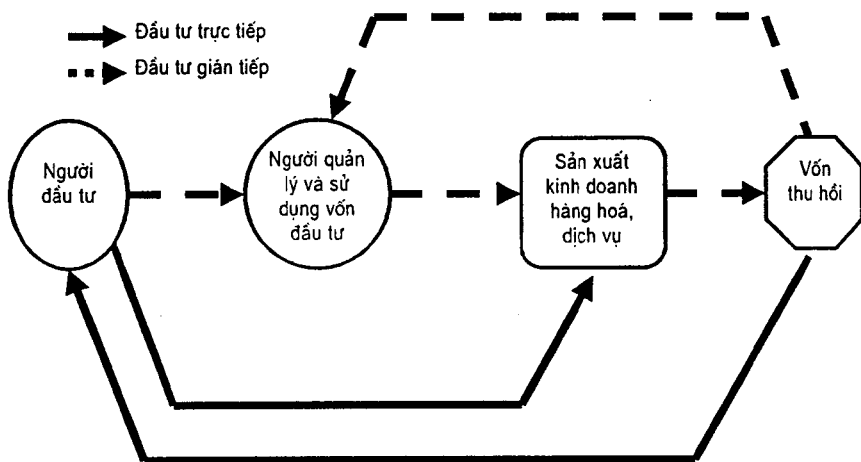
2.1. Căn cứ vào mối quan hệ giữa người bỏ vốn và người sử dụng vốn, đầu tư chia làm hai loại:

- *Đầu tư trực tiếp*: là hình thức đầu tư mà người bỏ vốn và người sử dụng vốn là một chủ thể. Hoạt động đầu tư trực tiếp có thể được thực hiện dưới nhiều hình thức khác nhau như: thành lập công ty, mở xưởng sản xuất...

Với loại đầu tư này, người đầu tư biết được các mục tiêu cụ thể cũng như phương thức hoạt động kinh tế của loại vốn của họ bỏ ra bởi chính họ là người đặt ra những nhiệm vụ và kế hoạch đó.

- *Đầu tư gián tiếp*: là hình thức đầu tư mà người bỏ vốn và người sử dụng vốn không phải là một chủ thể. Hoạt động đầu tư gián tiếp được thực hiện dưới nhiều hình thức khác nhau như: mua cổ phiếu, trái phiếu; tín dụng; đầu tư bằng vốn vay của các tổ chức tài chính, tiền tệ trong và ngoài nước. Với loại đầu tư này, người bỏ vốn thường không biết được mục tiêu cụ thể của hoạt động đầu tư cũng như phương thức hoạt động của các loại vốn bỏ ra đầu tư bởi vì đó là nhiệm vụ của người sử dụng vốn.

Có thể phân biệt giữa đầu tư trực tiếp và đầu tư gián tiếp bằng sơ đồ sau:



2.2. Căn cứ vào thời hạn đầu tư, đầu tư chia thành ba loại: đầu tư ngắn hạn, đầu tư trung hạn và đầu tư dài hạn.

- *Đầu tư ngắn hạn* là hoạt động đầu tư kéo dài trong khoảng từ 2 đến 5 năm;

- *Đầu tư trung hạn* là hoạt động đầu tư diễn ra trong khoảng thời gian từ 5 - 10 năm.

- *Đầu tư dài hạn* có thời hạn trên 10 năm. Đầu tư dài hạn thường có quy mô lớn hơn, thời hạn thu hồi vốn dài, thích hợp với nhiều lĩnh vực như công nghiệp nặng, khách sạn, hạ tầng cơ sở...

Tuy nhiên, thời hạn để phân loại như vậy chỉ mang tính tương đối.

2.3. Căn cứ vào tính chất đầu tư, đầu tư được chia thành đầu tư theo chiều rộng và đầu tư theo chiều sâu.

- *Đầu tư theo chiều rộng*: là hoạt động đầu tư nhằm mở rộng cơ sở vật chất kỹ thuật hiện có, do đó đầu tư theo chiều

rộng thường gắn liền với đầu tư xây dựng cơ bản. Ví dụ: một nhà máy lắp đặt thêm 1000 đơn vị máy móc cùng loại với máy móc đã lắp đặt từ trước, đó gọi là đầu tư chiều rộng. Như vậy, đầu tư theo chiều rộng là tạo ra cơ sở vật chất kỹ thuật có quy mô rộng lớn hơn quy mô cũ nhưng không làm tăng trình độ tiên tiến về khoa học - công nghệ của cơ sở sản xuất.

- *Đầu tư theo chiều sâu*: là hoạt động đầu tư nhằm nâng cao năng lực của các cơ sở hiện có thông qua đổi mới thiết bị, kỹ thuật, phương pháp công nghệ, không gắn với việc mở rộng quy mô xí nghiệp và do đó không có xây dựng cơ bản. Tuy nhiên, trên thực tế, hiếm có hoạt động đầu tư chỉ thuần túy nâng cao trình độ hiện đại của khoa học - công nghệ hiện có mà thường có sự kết hợp giữa đầu tư chiều rộng và đầu tư chiều sâu.

2.4. Căn cứ vào tình thế đầu tư, đầu tư chia thành hai loại: đầu tư bắt buộc và đầu tư tự chủ.

- *Đầu tư bắt buộc* là loại đầu tư do thúc ép của nhu cầu. Khi cầu lớn hơn cung, nhà sản xuất buộc phải mở rộng quy mô sản xuất để giành lấy thị trường đang mở rộng. Sở dĩ được gọi là cưỡng bức bởi vì có thể nhà đầu tư chưa sẵn sàng, chưa chủ động đầu tư nhưng do nguồn lợi, do cơ hội đến bất ngờ, không giành lấy thì thiệt nên phải dốc toàn lực cho cuộc chiến trên thương trường. Trong đầu tư cưỡng bức, nhà đầu tư nhận được thông tin chính xác về khả năng, nhu cầu tiêu thụ sản phẩm của họ trên thị trường và nhìn thấy rõ món lợi hiện thực mà họ sẽ thu được. Để đáp ứng được đòi hỏi của thị trường về sản phẩm, các nhà sản xuất quyết định đầu tư để tăng năng lực sản xuất của họ và do đó tạo ra sản lượng có

khối lượng lớn hơn trên thị trường. Loại đầu tư này gắn với mở rộng quy mô sản xuất nên thường là đầu tư theo chiều rộng.

- *Đầu tư tự chủ*: Đầu tư tự chủ xảy ra khi các nhà sản xuất quyết định đưa ra một dây chuyền sản xuất mới vào hoạt động thay thế dây chuyền cũ với mục đích giảm chi phí sản xuất, tăng chất lượng sản phẩm, tạo cơ hội cho sản phẩm tiếp cận đến một thị trường mới. Hoạt động đầu tư này gắn liền với việc đổi mới công nghệ, thường là đầu tư theo chiều sâu. Sở dĩ gọi là đầu tư tự chủ vì nhà sản xuất kinh doanh khi đầu tư không bị động mà có sự chuẩn bị từ trước sau khi đã có những tính toán nhất định.

2.5. Căn cứ vào ý nghĩa của công trình đầu tư, đầu tư chia thành đầu tư thông thường và đầu tư phát triển.

- *Đầu tư thông thường* là loại đầu tư mà ý nghĩa, mục đích của đầu tư nằm ngay trong phạm vi dự án, gắn liền với lợi ích vật chất của chủ đầu tư. Trong đầu tư thông thường, cái đích quan trọng nhất và bao trùm chính là lợi nhuận đem lại cho chủ đầu tư. Do đó, đối với đầu tư thông thường, người hưởng lợi trực tiếp là các nhà đầu tư chứ không phải những người dân hay toàn xã hội.

- *Đầu tư phát triển* là loại hình đầu tư có ý nghĩa sâu rộng đối với toàn bộ nền kinh tế quốc dân. Loại đầu tư này có liên quan đến sự đổi mới bộ mặt kinh tế của một ngành, một vùng lãnh thổ hoặc của toàn bộ nền kinh tế, tạo ra tiềm lực mới cho xã hội. Hoạt động đầu tư này không đặt mục tiêu lợi nhuận lên hàng đầu mà làm lợi trực tiếp cho tất cả mọi người, tạo việc làm, cải thiện và nâng cao đời sống của mọi thành viên trong xã hội.

Hoạt động đầu tư phát triển có những đặc điểm khác biệt với các hoạt động đầu tư khác ở chỗ:

+ Đầu tư phát triển đòi hỏi một số vốn rất lớn trong suốt quá trình thực hiện đầu tư, có khi tới hàng chục triệu đôla.

+ Thời gian để tiến hành đầu tư phát triển thường kéo dài hàng chục năm và thời gian thu hồi vốn bỏ ra cũng kéo dài rất lâu. Chính vì thế, đầu tư phát triển khó tránh khỏi những biến động về tự nhiên, xã hội, chính trị, kinh tế...

+ Kết quả của hoạt động đầu tư phát triển có giá trị sử dụng lâu dài nhiều năm, có khi hàng trăm năm, thậm chí tồn tại vĩnh viễn.

Với những đặc điểm này của đầu tư phát triển, ở nước ta, chủ đầu tư thường là Nhà nước và vốn đầu tư thường lấy từ ngân sách nhà nước hay vốn vay trong và ngoài nước.

II. DỰ ÁN ĐẦU TƯ

1. Khái niệm dự án đầu tư

1.1. Khái niệm dự án

Trước khi tìm hiểu khái niệm “dự án đầu tư”, chúng ta cần phải hiểu dự án là gì.

“Dự án là một tập hợp các hoạt động có liên quan với nhau đã được kế hoạch hóa nhằm đạt được các mục tiêu đã đặt ra trong một khoảng thời gian xác định”. Trên thực tế, không phải dự án nào cũng là dự án đầu tư. Một dự án được gọi là dự án đầu tư phải đề cập đến việc bỏ vốn và mục tiêu của nó là phải nhằm mục tiêu kinh tế.

1.2. Khái niệm dự án đầu tư

Có thể có nhiều cách định nghĩa khác nhau về dự án đầu tư:

- *Về mặt hình thức*: Dự án đầu tư là một tập hồ sơ, tài liệu trình bày một cách chi tiết và có hệ thống các hoạt động và chi phí theo một kế hoạch để đạt được những kết quả và thực hiện được những mục tiêu kinh tế nhất định trong tương lai.

- *Về mặt nội dung*: Dự án đầu tư thể hiện kế hoạch chi tiết của một công cuộc đầu tư sản xuất kinh doanh, phát triển kinh tế - xã hội, làm tiền đề cho các quyết định đầu tư và tài trợ.

- *Về mặt quản lý*: Dự án đầu tư là một công cụ quản lý việc sử dụng vốn, vật tư, lao động để tạo ra các kết quả tài chính, kinh tế - xã hội trong một thời gian dài. Dự án đầu tư là một hoạt động kinh tế riêng biệt, nhỏ nhất trong công tác kế hoạch hóa nền kinh tế nói chung.

- *Về mặt pháp lý*: Dự án đầu tư là một tập hợp những đề xuất có liên quan đến việc bỏ vốn để tạo mới, mở rộng hoặc cải tạo những cơ sở vật chất nhất định nhằm đạt được sự tăng trưởng về số lượng hoặc duy trì, cải tiến, nâng cao chất lượng của sản phẩm hoặc dịch vụ trong khoảng thời gian xác định (Theo Luật Đầu tư 2005).

Như vậy, cho dù định nghĩa như thế nào, thì một dự án đầu tư vẫn phải đề cập đến năm nội dung chủ yếu sau đây:

- Các mục tiêu của dự án: đó là những kết quả và lợi ích mà dự án đem lại cho nhà đầu tư và cho xã hội.

- Các nguồn lực cần thiết để thực hiện các hoạt động của dự án như về vật chất, tài chính, nhân lực, tài nguyên...

- Các hoạt động (các giải pháp về tổ chức, kinh tế, kỹ thuật...) để thực hiện mục tiêu của dự án.

- Thời gian xác định và địa điểm để thực hiện các hoạt động của dự án: đó chính là lịch trình, tiến độ thực hiện các công việc của dự án; nói cách khác là kế hoạch làm việc của dự án theo từng mốc thời gian.

- Các sản phẩm và dịch vụ được tạo ra của dự án.

Như vậy, dự án không phải là một ý định hay một phác thảo mà có tính cụ thể và mục tiêu xác định nhằm đáp ứng một nhu cầu nhất định. Dự án cũng không giống với dự báo bởi người làm dự án không có ý định báo trước một điều gì mà xây dựng dự án trên cơ sở của các dự báo khoa học chính xác. Dự án cũng không phải là một cơ hội đầu tư, tuy rằng cơ hội đầu tư là điểm khởi đầu của dự án, mà dự án là tập hợp những hành động để biến cơ hội đầu tư thành hiện thực.

Hơn nữa, không phải dự án nào cũng là dự án đầu tư. Một dự án đầu tư phải đề cập đến việc bỏ vốn. Đây chính là đặc trưng điển hình làm nên sắc thái đầu tư của dự án đầu tư.

2. Phân loại dự án đầu tư

Để thuận tiện cho việc theo dõi, quản lý và đề ra các biện pháp nhằm nâng cao hiệu quả của hoạt động đầu tư, cần phải tiến hành phân loại các dự án đầu tư. Có những tiêu chí sau đây để phân loại dự án đầu tư:

2.1. Theo cơ cấu tái sản xuất

- Dự án đầu tư theo chiều rộng

- Dự án đầu tư theo chiều sâu

2.2. Theo lĩnh vực hoạt động

- Dự án đầu tư sản xuất kinh doanh

- Dự án đầu tư khoa học kỹ thuật

- Dự án đầu tư xây dựng cơ sở hạ tầng

Các loại dự án đầu tư này có mối quan hệ tương hỗ với nhau. Chẳng hạn, dự án đầu tư phát triển khoa học kỹ thuật và cơ sở hạ tầng tạo điều kiện cho dự án đầu tư phát triển sản xuất kinh doanh đạt hiệu quả cao; ngược lại, dự án đầu tư phát triển sản xuất kinh doanh đến lượt mình lại tạo tiềm lực cho các dự án đầu tư phát triển khoa học kỹ thuật và cơ sở hạ tầng, và các dự án khác.

2.3. Theo thời gian hoạt động của dự án đầu tư trong quá trình tái sản xuất xã hội

- Dự án đầu tư thương mại

- Dự án đầu tư sản xuất

Trên thực tế, người đầu tư thường thích đầu tư vào lĩnh vực kinh doanh thương mại (vốn đòi hỏi ít, thu hồi vốn nhanh...). Tuy nhiên, xét trên giác độ xã hội, loại dự án đầu tư này không tạo ra của cải vật chất, không tạo ra giá trị tăng thêm cho xã hội. Đó chỉ là sự phân phối lại thu nhập giữa các ngành, các địa phương, các tầng lớp dân cư trong xã hội. Ngược lại, dự án đầu tư sản xuất mặc dù có thời hạn dài, vốn đầu tư lớn, thu hồi vốn chậm, độ mạo hiểm cao và chịu tác động bởi nhiều yếu tố bất định trong tương lai; song nó lại mang lại lợi ích thực tế cho xã hội.

Do đó, trên giác độ điều tiết vĩ mô, Nhà nước thông qua các cơ chế, chính sách của mình để hướng dẫn các nhà đầu tư không chỉ đầu tư vào thương mại mà còn đầu tư vào sản xuất, theo các định hướng và mục tiêu đã dự kiến trong chiến lược phát triển kinh tế – xã hội của đất nước.

2.4. Theo nguồn vốn đầu tư

- *Dự án đầu tư nhà nước*: là các dự án sử dụng vốn ngân sách nhà nước hoặc sử dụng vốn tín dụng do Nhà nước bảo lãnh, vốn tín dụng đầu tư phát triển của Nhà nước; sử dụng vốn đầu tư phát triển của Doanh nghiệp Nhà nước.

Dự án đầu tư nhà nước thường là những dự án đầu tư mới, lớn, phức tạp, ảnh hưởng rộng, có vị trí quan trọng trong việc phát triển các ngành, địa phương, và nền kinh tế.

- *Dự án đầu tư tư nhân*: là các dự án sử dụng vốn của tư nhân trong và ngoài nước. Nhóm này bao gồm cả những dự án có vốn đầu tư trực tiếp từ nước ngoài, hay còn gọi là dự án FDI.

- *Dự án đầu tư hỗn hợp*: là những dự án đầu tư có sự hợp tác giữa vốn đầu tư của Nhà nước với vốn đầu tư của tư nhân, trong nước hoặc nước ngoài.

2.5. Theo quy mô và tính chất của dự án đầu tư

- Dự án quan trọng quốc gia: Dự án quan trọng quốc gia phải đảm bảo một trong các tiêu chí sau:

(1) Vốn đầu tư từ 20.000 tỷ đồng trở lên, hoặc;

(2) Dự án phải di dân tái định cư từ 20.000 người trở lên (miền núi) hoặc 50.000 người trở lên (ở các vùng khác).

Các dự án còn lại được chia thành ba nhóm: A, B, C tùy thuộc vào tính chất của dự án cũng như quy mô đầu tư của dự án. Thông thường, những dự án liên quan đến an ninh quốc phòng, hoặc có ý nghĩa chính trị - xã hội quan trọng; hoặc những dự án có tổng vốn đầu tư lớn thì thuộc nhóm A với cấp phê duyệt dự án là cấp trung ương; ngược lại những dự án đầu tư vào các lĩnh vực thông thường như công nghiệp nhẹ, nông nghiệp và có vốn đầu tư ít hơn thì được xếp vào nhóm B hoặc C và do các cơ quan quản lý địa phương phê duyệt. Việc phân loại các dự án thành ba nhóm A, B, C được thay đổi và điều chỉnh lại theo từng giai đoạn.

Trong giai đoạn hiện nay, các dự án phân theo nhóm A, B, C được quy định như bảng dưới đây:

Lĩnh vực đầu tư	Nhóm A	Nhóm B	Nhóm C
1. Dự án đầu tư thuộc lĩnh vực an ninh, quốc phòng có tính chất bảo mật quốc gia; có ý nghĩa chính trị - xã hội quan trọng	Không kể mức vốn		
2. Dự án đầu tư sản xuất chất độc hại, chất nổ; dự án đầu tư xây dựng hạ tầng khu công nghiệp	Không kể mức vốn		
3. Dự án đầu tư trong lĩnh vực công nghiệp điện, khai thác dầu khí, hóa chất, phân bón, chế tạo máy, xi măng, luyện kim, khai thác chế biến khoáng sản, xây dựng khu nhà ở	Vốn đầu tư trên 1500 tỷ đồng	Vốn đầu tư từ 75 đến 1500 tỷ đồng	Vốn đầu tư dưới 75 tỷ đồng

4. Dự án đầu tư trong lĩnh vực thủy lợi, giao thông (cầu, cảng, sân bay, đường sắt, đường bộ...), cấp thoát nước, hạ tầng kỹ thuật, sản xuất thiết bị thông tin điện tử, tin học, hóa dược, thiết bị y tế, cơ khí, sản xuất vật liệu, bưu chính viễn thông	Vốn đầu tư trên 1000 tỷ đồng	Vốn đầu tư từ 50 đến 1000 tỷ đồng	Vốn đầu tư dưới 50 tỷ đồng
5. Dự án đầu tư xây dựng hạ tầng khu đô thị mới, dự án đầu tư trong lĩnh vực công nghiệp nhẹ, sành sứ, thủy tinh, in, vườn quốc gia, khu bảo tồn thiên nhiên, sản xuất nông lâm nghiệp, nuôi trồng thủy sản, chế biến nông lâm thủy sản	Vốn đầu tư trên 700 tỷ đồng	Vốn đầu tư từ 40 đến 700 tỷ đồng	Vốn đầu tư dưới 40 tỷ đồng
6. Dự án y tế, văn hóa, giáo dục, phát thanh truyền hình, xây dựng dân dụng, kho tàng, du lịch, thể dục thể thao, nghiên cứu khoa học...	Vốn đầu tư trên 500 tỷ đồng	Vốn đầu tư từ 15 đến 500 tỷ đồng	Vốn đầu tư dưới 15 tỷ đồng

2.6. Theo mức độ chi tiết của nội dung dự án đầu tư

* *Dự án tiền khả thi*: được lập cho những dự án có quy mô đầu tư lớn, thời gian đầu tư dài, độ phức tạp cao, chứa đựng nhiều yếu tố bất định và do đó, không thể đạt ngay tính khả thi mà phải qua nghiên cứu sơ bộ và lập dự án sơ bộ. Đối với các dự án này, cần phải tập hợp ý kiến của các chuyên gia, các nhà quản lý trước khi đi đến nghiên cứu khả thi. Nếu không trải qua bước nghiên cứu sơ bộ này mà đi ngay vào lập dự án khả thi, đôi khi sẽ tốn chi phí rất lớn mà không thành công.

Nội dung chủ yếu của dự án nghiên cứu tiền khả thi:

- Nghiên cứu sơ bộ sự cần thiết phải đầu tư, các điều kiện thuận lợi và khó khăn khi tiến hành dự án;
- Dự kiến quy mô đầu tư, hình thức đầu tư;
- Dự kiến khu vực, địa điểm xây dựng và nhu cầu diện tích sử dụng đất trên cơ sở giảm tới mức tối đa việc sử dụng đất và những ảnh hưởng về môi trường, xã hội và tái định cư;
- Phân tích, lựa chọn sơ bộ về công nghệ, kỹ thuật và các điều kiện cung cấp vật tư, thiết bị, nguyên liệu, năng lượng, dịch vụ, hạ tầng;
- Phân tích, lựa chọn sơ bộ các phương án xây dựng;
- Xác định sơ bộ tổng mức đầu tư, phương án huy động các nguồn vốn, khả năng hoàn vốn và trả nợ, thu lãi;
- Tính toán sơ bộ hiệu quả đầu tư về mặt kinh tế – xã hội của dự án.

Tuy nhiên, không phải mọi dự án đều phải lập báo cáo tiền khả thi. Theo quy định của pháp luật, chỉ những dự án nhóm A thuộc dự án đầu tư Nhà nước phải lập báo cáo tiền khả thi để trình lên Thủ tướng Chính phủ để quyết định đầu tư.

* *Dự án khả thi* (trước đây còn được gọi là luận chứng kinh tế – kỹ thuật): Đối với các dự án có quy mô không lớn, giải pháp đầu tư không phức tạp có thể bỏ qua bước lập dự án tiền khả thi và lập ngay dự án khả thi. Dự án khả thi thực chất là một bản báo cáo đầy đủ những nội dung cần có của một dự án đầu tư. Nếu so với dự án tiền khả thi, dự án khả thi được trình bày chi tiết, đầy đủ hơn rất nhiều, các giải pháp có căn cứ và mang tính hợp lý, có thể thực hiện được, khả năng tạo

ra kết quả như dự tính và đạt được mục tiêu đề ra có thể được xem như là chắc chắn (khẳng định tính khả thi của dự án).

Nội dung cơ bản của một dự án khả thi bao gồm:

- Những căn cứ để xác định sự cần thiết phải đầu tư
- Lựa chọn hình thức đầu tư
- Chương trình sản xuất và các yếu tố phải đáp ứng
- Các phương án địa điểm cụ thể phù hợp với quy hoạch xây dựng, trong đó đề xuất giải pháp hạn chế tới mức tối thiểu ảnh hưởng đối với môi trường và xã hội.
- Phương án giải phóng mặt bằng, kế hoạch tái định cư (nếu có)
- Phân tích lựa chọn phương án kỹ thuật, công nghệ.
- Các phương án kiến trúc, giải pháp xây dựng, thiết kế sơ bộ công trình, giải pháp quản lý và bảo vệ môi trường.
- Xác định rõ nguồn vốn, khả năng tài chính, tổng mức đầu tư và nhu cầu vốn theo tiến độ, phương án hoàn trả vốn đầu tư (đối với những dự án sử dụng vốn vay)
- Phương án quản lý khai thác dự án và sử dụng lao động.
- Phân tích hiệu quả đầu tư
- Các mốc thời gian chính thực hiện đầu tư: kế hoạch đấu thầu, thời gian khởi công, thời hạn hoàn thành đưa công trình vào khai thác sử dụng.
- Kiến nghị hình thức quản lý thực hiện dự án
- Xác định chủ đầu tư

- Mối quan hệ và trách nhiệm của các cơ quan liên quan đến dự án.

3. Vai trò, tác dụng của dự án đầu tư

Do nhu cầu phát triển của nền kinh tế, việc góp vốn đầu tư của mọi thành phần kinh tế và vốn đầu tư nước ngoài là rất đáng quý và cần thiết. Tuy nhiên, việc gia tăng số lượng vốn đầu tư chưa phải là khâu trọng yếu mà quan trọng hơn là phải nâng cao chất lượng và hiệu quả sử dụng vốn đầu tư, mà điều này lại phụ thuộc rất lớn vào quá trình lập và thẩm định dự án đầu tư. Đúng vậy, hiệu quả đầu tư phụ thuộc đáng kể vào mức độ chính xác và độ tin cậy của phương án và các giải pháp kinh tế – kỹ thuật của dự án đầu tư. Một dự án đầu tư có cơ sở khoa học và pháp lý có thể ngăn ngừa trước được lãng phí các nguồn tài nguyên, những ảnh hưởng xấu đến môi trường và xã hội.

Dù chủ đầu tư là Nhà nước hay công dân, khi thực hiện cũng cần phải lập dự án đầu tư. Sở dĩ như vậy là vì dự án đầu tư có vai trò và tác dụng như sau:

* *Đối với nhà nước*: dự án đầu tư là cơ sở để nhà nước thực hiện các nhiệm vụ sau:

- Thẩm định và ra quyết định đầu tư (đối với các dự án đầu tư nhà nước) hoặc cho phép đầu tư (đối với các dự án đầu tư tư nhân).

- Quyết định mức độ tài trợ cho dự án (đối với các dự án sử dụng vốn vay)

- Quản lý các hoạt động đầu tư của các tổ chức, cá nhân trong nền kinh tế.

* *Đối với chủ đầu tư:* dự án đầu tư là cơ sở để tiến hành các bước sau:

- Xin phép đầu tư

- Xin phép nhập khẩu vật tư, máy móc, thiết bị phục vụ cho quá trình đầu tư xây dựng cơ bản.

- Xin vay vốn của các tổ chức tài chính trong và ngoài nước

- Kêu gọi vốn hoặc phát hành cổ phiếu, trái phiếu

- Giúp chủ đầu tư kiểm tra tính cấp thiết, tính khả thi của hoạt động đầu tư

- Dự án đầu tư còn là phương tiện, biện pháp để phối hợp hành động của nhiều người, nhiều tổ chức trong suốt quá trình đầu tư.

4. Những nhân tố đảm bảo sự thành công của dự án đầu tư

Một dự án có thành công hay không, ngoài những yếu tố khách quan liên quan đến môi trường kinh tế vĩ mô, còn phụ thuộc vào các nhân tố sau đây:

Một là, tính hợp lý của dự án. Tính hợp lý này thể hiện ở mục đích của dự án. Mục đích đó có hợp lý hay không thể hiện ở chỗ mục đích đó có phù hợp với xu thế phát triển chung của đất nước, của địa phương hay của ngành hay không; dự án đó có tính khả thi hay không.

Hai là, sự ủng hộ và hỗ trợ của cơ quan cấp trên. Không có dự án nào thành công nếu không có sự hỗ trợ của các nhà quản lý cấp cao. Sự hỗ trợ ủng hộ của cơ quan cấp trên là điều

kiện để có được nguồn lực và thẩm quyền thực hiện đầu tư.

Ba là, chất lượng của dự án. Chất lượng của dự án được thể hiện qua mức độ toàn diện, chi tiết, cụ thể của dự án cũng như tính chính xác của các giải pháp.

Bốn là, sự tham gia ý kiến và sự chấp nhận của khách hàng. Khách hàng là người thụ hưởng những kết quả của dự án, hay nói cách khác là người tiêu thụ những sản phẩm dịch vụ hoặc hàng hóa mà dự án tạo ra. Như vậy, chính khách hàng sẽ tạo ra doanh thu và lợi nhuận, khẳng định tính sinh lợi của dự án đầu tư, đảm bảo sự thành công về mặt tài chính của một dự án. Để có được sự ủng hộ của khách hàng, người quản lý dự án cần phải tiếp xúc với khách hàng, tìm hiểu nhu cầu của họ trong giai đoạn lập dự án; tiếp sau người quản lý phải có nghệ thuật giao tiếp với khách hàng, quảng cáo để khách hàng hiểu được mục đích và cách thụ hưởng của dự án.

Năm là, có nhân sự tốt cho dự án. Nhân sự quản lý dự án là vấn đề quan trọng. Muốn dự án thành công phải chọn được nhân sự thích hợp cho từng loại dự án. Nhân sự bao gồm cả việc tuyển chọn, đào tạo, giới thiệu công việc và những yêu cầu đặt ra đối với họ.

Sáu là, chất lượng và sức hấp dẫn của hàng hóa mà dự án tạo ra. Điều này sẽ tạo cho dự án có sức cạnh tranh so với những dự án khác trên thị trường. Hai vấn đề quan trọng mà một dự án cần phải có để chiến thắng đối thủ cạnh tranh đó là giá cả thấp hoặc chất lượng cao. Và để có được điều này cần phải nhờ đến sự tiến bộ của khoa học và công nghệ mà dự án chọn dùng.

Bảy là, có sự dự phòng chu đáo các phương án nhằm xử

lý tốt những sự cố phát sinh trong quá trình thực hiện dự án. Bởi dự án đầu tư diễn ra trong thời gian dài với nhiều biến động về môi trường kinh tế, xã hội, do đó người quản lý dự án nếu không lường hết được những khó khăn, phức tạp khi thực hiện dự án thì sẽ khó kiểm soát được những sự cố phát sinh, khiến dự án trở nên thất bại.

5. Các bộ phận cấu thành dự án đầu tư

Một dự án đầu tư thường bao gồm năm bộ phận chính sau đây:

5.1. Lý do đầu tư

Thực chất, đây là phần nêu lên tính cấp thiết phải đầu tư, nó trả lời cho câu hỏi: Có cần phải đầu tư hay không?

Lý do đầu tư là bộ phận đầu tiên nhưng lại rất quan trọng đối với bất kỳ dự án đầu tư nào. Một dự án đầu tư có phần lý do đầu tư mang đầy tính thuyết phục và chính xác, trung thực sẽ dễ dàng được Nhà nước thẩm định và phê duyệt; dễ dàng huy động vốn từ các chủ đầu tư khác, từ các tổ chức tín dụng... Đồng thời, đây cũng là phần mà qua đó các chủ đầu tư thăm dò cơ hội đầu tư, xem xét khả năng sinh lời cũng như mức độ rủi ro của đồng vốn mà anh ta bỏ ra. Chính vì vai trò quan trọng như vậy mà người làm dự án phải hết sức cẩn trọng khi nghiên cứu lý do đầu tư.

Với vai trò quan trọng như vậy, lý do của dự án đầu tư phải nêu bật được những nội dung sau đây:

- Nhu cầu của xã hội về loại sản phẩm hay dịch vụ mà dự án đầu tư nhắm tới; tính bức xúc phải đáp ứng các nhu cầu đó. Phần này cần phải được thể hiện bằng những số liệu, sự

kiện thực tế cho thấy xã hội bị thiệt hại do nhu cầu không được đáp ứng gây ra.

- Đề cập những dự án tương tự hiện có trên thị trường, và chứng minh rằng những dự án này còn nhiều bất cập và chưa đầy đủ.

- Nêu lên những tác dụng lớn lao mang lại cho xã hội nếu dự án đầu tư được thực thi.

5.2. Phân thiết kế công trình

Đây là phân thiết kế kỹ thuật đối với những dự án có xây dựng và lắp đặt. Phần này thể hiện công trình vật chất được tạo ra sau khi hoàn thành giai đoạn xây dựng cơ bản, bao gồm những nội dung sau:

- Bản vẽ công nghệ thể hiện sơ đồ dây chuyền công nghệ với các thông số kỹ thuật chủ yếu (đối với dự án có lắp đặt).

- Bản vẽ xây dựng thể hiện các giải pháp về tổng mặt bằng, kiến trúc, kết cấu, hệ thống kỹ thuật và hạ tầng kỹ thuật công trình với các kích thước và khối lượng chủ yếu, các mốc giới, tọa độ và cao độ (đối với các công trình có xây dựng cơ bản).

- Bản vẽ sơ đồ hệ thống phòng chống cháy, nổ (bắt buộc đối với tất cả dự án có liên quan đến xây lắp).

5.3. Bảng tổng hợp các chỉ tiêu kinh tế - kỹ thuật của dự án

Đây là căn cứ chủ yếu để xem xét, lựa chọn phương án đầu tư tối ưu. Thông thường, mỗi dự án có thể có nhiều phương án đầu tư và các chỉ tiêu về kinh tế, kỹ thuật sẽ là tiêu

chí quan trọng nhất để lựa chọn phương án đầu tư sinh lời cao nhất hay đảm bảo chất lượng nhất. Chính vì tác dụng như vậy, nên hệ thống chỉ tiêu kinh tế-kỹ thuật đóng vai trò đặc biệt quan trọng trong giai đoạn đấu thầu. Các chủ đầu tư sẽ quyết định lựa chọn nhà thầu nào đưa ra được những chỉ tiêu kinh tế kỹ thuật hợp lý nhất trong dự án đầu tư của mình.

* *Hệ thống chỉ tiêu kỹ thuật*: là những chỉ tiêu đặc thù cho từng dự án. Ví dụ: trong đầu tư sản xuất, chỉ tiêu kỹ thuật sẽ là công suất thiết kế, sản lượng hàng năm; trong đầu tư xây dựng, chỉ tiêu kỹ thuật là số lượng căn hộ, phòng ở được xây dựng...

* *Hệ thống chỉ tiêu thể hiện hiệu quả kinh tế của dự án đầu tư*:

Để xác định hiệu quả kinh tế của một dự án đầu tư, người lập dự án thường tính toán các chỉ tiêu sau:

1. Thời gian hoàn vốn

$$T = \frac{C}{LR + KH + LV}$$

Trong đó:

- T là thời gian hoàn vốn

- C là tổng mức đầu tư bao gồm toàn bộ chi phí đầu tư và xây dựng kể cả vốn sản xuất ban đầu.

- LR là lãi ròng hàng năm. Nếu mức lãi hàng năm không giống nhau thì tính bình quân trong toàn bộ thời gian hoạt động của dự án.

- KH là khấu hao cơ bản hàng năm. Nếu mức khấu hao hàng năm không giống nhau thì tính bình quân.

- LV là lãi vay hàng năm nếu có.

Chỉ tiêu này cho thấy rõ đến bao giờ vốn mà nhà đầu tư bỏ ra có thể thu hồi được để đi đến quyết định có đầu tư hay không. Thông thường, một dự án đầu tư có thời gian hoàn vốn ngắn thì hiệu quả kinh tế của dự án đầu tư cao hơn. Tuy nhiên, không phải mọi dự án đầu tư có thời gian hoàn vốn dài đều không tốt bởi có thể có thời gian hoàn vốn dài hơn nhưng thu nhập sau khi hoàn vốn lại rất cao. Đây chính là nhược điểm của chỉ tiêu thời gian hoàn vốn, nó không cho biết tổng thu nhập sau khi hoàn vốn. Do vậy, khi xem xét lựa chọn phương án đầu tư, cần kết hợp chỉ tiêu này với các chỉ tiêu hiệu quả khác.

2. Hiện giá thuần (giá trị hiện tại ròng – Net Present Value - NPV)

Hiện giá thuần là thu nhập thuần của dự án qua các năm được chuyển về thời điểm hiện tại. Trong đó, thu nhập thuần (thu nhập ròng) của dự án là khoản thu nhập còn lại sau khi đã trừ đi các khoản chi phí của cả đời dự án. Chỉ tiêu này cho biết tổng số lãi ròng thu được từ dự án ở mặt bằng hiện tại (đầu thời kỳ phân tích) là bao nhiêu.

Giá trị hiện tại ròng được tính bằng cách lấy “Tổng hiện giá thu nhập ròng” trừ đi “Tổng vốn đầu tư ban đầu” tức là tổng lãi ròng sau khi hoàn vốn được quy về thời điểm gốc.

Công thức tính NPV như sau:

$$NPV = \frac{LR_t}{(1+r)^t} \cdot C$$

Trong đó:

- NPV là giá trị hiện tại ròng
- LR_i là thu nhập ròng nhận được vào cuối năm thứ i
- r là lãi suất chiết khấu hàng năm được lựa chọn (thường là lãi suất vay vốn của ngân hàng)
- C là tổng vốn đầu tư ban đầu

Khi sử dụng chỉ tiêu này, cần chú ý những điểm sau:

- Nếu dự án đầu tư có xây dựng cơ bản thì ta lấy năm khánh thành công trình làm năm gốc để tính toán; đồng thời C cũng phải chuyển về năm gốc.

- Nếu kết thúc thời hạn của dự án mà TSCĐ vẫn còn thì đây cũng được coi như một khoản thu nhập ròng; và hiện giá thuần sẽ được cộng thêm phần giá trị còn lại của TSCĐ, nhưng cũng phải được chuyển về hiện giá trước khi cộng vào.

- Trong trường hợp dự án có cấu trúc vốn phức tạp bao gồm nhiều loại vốn: vốn vay ngân hàng dài hạn, vốn vay ngân hàng ngắn hạn, vốn cổ phần... tương ứng với vốn khác nhau thì lãi suất vay cũng khác nhau. Trong trường hợp đó, r được tính như sau:

$$r = \frac{W_{DH} \times LSV_{DH} + W_{NH} \times LSV_{NH} + V_{CP} \times LT_{CP}}{C}$$

Trong đó:

W_{DH} : Vốn vay dài hạn

LSV_{DH} : Lãi suất vay dài hạn

W_{NH} : Vốn vay ngắn hạn

LSV_{NH} : Lãi suất vay ngắn hạn

V_{CP} : Vốn cổ phần

LT_{CP} : Lợi tức cổ phần

C: Tổng vốn đầu tư ban đầu

Khi đó lãi suất chiết khấu sẽ là sát nhất và NPV được tính chính xác nhất do NPV phụ thuộc rất lớn vào lãi suất chiết khấu r được lựa chọn.

Chỉ tiêu NPV được xem là tiêu chuẩn quan trọng để đánh giá hiệu quả của dự án đầu tư. Dự án đầu tư sẽ được chấp nhận khi $NPV \geq 0$. Khi đó, tổng các khoản thu về của dự án lớn hơn hoặc bằng tổng các khoản phải chi của dự án sau khi đã đưa về giá cả hiện tại. Ngược lại, nếu $NPV < 0$ khi đó tổng thu của dự án không đủ bù đắp được các chi phí bỏ ra.

3. Hiệu suất thu hồi nội bộ (Internal Rate of Return - IRR)

Hiệu suất thu hồi nội bộ là lãi suất chiết khấu mà ứng với nó hiện giá thu nhập ròng bằng vốn đầu tư ban đầu, tức là hiện giá thuần = 0.

$$NPV = \frac{LR_1}{1+r} + \frac{LR_2}{(1+r)^2} + \dots + \frac{LR}{(1+r)^n} - C$$
$$\Rightarrow C = \frac{LR_1}{1+r} + \frac{LR_2}{(1+r)^2} + \dots + \frac{LR}{(1+r)^n}$$

Từ công thức trên, ta sẽ suy ra được r khi đó được gọi là IRR. Có thể sử dụng vi tính nếu đã có chương trình phần mềm ứng dụng. Để lựa chọn dự án đầu tư theo công thức này, ta so sánh IRR với lãi suất vay vốn. Nếu $IRR =$ lãi suất vay vốn tức là dự án đầu tư vẫn có lãi nhưng số lãi thu được chỉ

đủ để trả lãi vay, khi đó $NPV = 0$. Ngược lại, nếu $NPV >$ lãi suất vay vốn, nhà đầu tư sẽ có lợi và lúc này số lãi thu được sẽ lớn hơn không những đủ để trả lãi vay mà còn dư thừa. IRR tính ra càng lớn thì phương án đầu tư càng có lợi. Rõ ràng, phương pháp IRR nêu rõ mức độ lãi suất mà dự án có thể đạt được. Dem so với lãi suất vốn vay ta thấy ngay việc đầu tư là có lợi hay không, lợi nhiều hay ít. Do đó, chỉ tiêu này được đặc biệt quan tâm nếu dự án đầu tư có vốn đầu tư là vốn vay.

Một nhược điểm của phương pháp này là việc tính toán IRR tương đối phức tạp. Có những cách tính như sau:

- Tính trên máy vi tính nếu đã có chương trình phần mềm ứng dụng;

- Thử dần các giá trị của tỷ suất chiết khấu vào vị trí của IRR trong công thức; trị số nào làm cho nhận được công thức thì trị số đó chính là IRR cần tìm. Phương pháp này mất nhiều thời gian và có tính mò mẫm.

- Xác định IRR qua vẽ đồ thị. Lập hệ trục tọa độ, trục hoành biểu thị các giá trị của tỷ suất chiết khấu, trục tung biểu thị các giá trị của thu nhập thuần. Ta sẽ thu được một đường cong, đường cong này cắt trục hoành tại đâu thì đó chính là điểm IRR cần tìm. Phương pháp này đòi hỏi phải vẽ rất chính xác hoặc sử dụng các phần mềm thích hợp trên máy tính.

- IRR được xác định bằng phương pháp nội suy tức là tìm 2 tỷ suất chiết khấu r_1 và r_2 ứng với chúng $NPV_1 > 0$ và $NPV_2 < 0$. IRR cần tìm sẽ nằm giữa hai tỷ suất chiết khấu r_1 và r_2 . Việc nội suy IRR giữa hai tỷ suất chiết khấu trên được thực hiện theo công thức sau:

$$IRR = r_1 + (r_2 - r_1) \frac{NPV_1}{NPV_1 - NPV_2}$$

4. Điểm hòa vốn

Điểm hòa vốn là điểm mà tại đó, doanh thu vừa đủ để trang trải các khoản chi phí phải bỏ ra, tức là tổng doanh thu (TR) = tổng chi phí (TC). Chỉ tiêu này thường được tính toán cho giai đoạn dự án đã đi vào sản xuất kinh doanh.

Trong đó:

* TR = p x q với q là số sản phẩm bán ra; p là giá bán một đơn vị sản phẩm.

* TC = chi phí cố định (FC) + chi phí biến đổi (VC)

Chi phí cố định là tổng những chi phí không thay đổi theo mức độ sản xuất kinh doanh nghĩa là doanh thu dù cao hay thấp, các chi phí này vẫn phải bỏ ra.

Chi phí cố định bao gồm:

- . chi phí hành chính (điện, nước, điện thoại...)
- . lương công nhân trực tiếp
- . khấu hao tài sản cố định
- . chi phí thuê nhà xưởng
- . chi phí bảo hiểm
- . lãi vay hàng năm
- . thuế cố định hàng năm

Chi phí biến đổi là tổng các khoản chi phí phụ thuộc vào sản lượng (doanh thu) theo quan hệ tỷ lệ thuận.

$$VC = v \times q$$

với v là chi phí biến đổi tính trên 1 đơn vị sản phẩm.

Chi phí biến đổi bao gồm:

- . mức tiêu hao nguyên vật liệu
- . mức tiêu hao năng lượng
- . chi phí bao bì, đóng gói
- . chi phí vận chuyển, xếp dỡ

Vậy: $TC = FC + v \times q$

Tại điểm hòa vốn:

$$TR = TC$$

$$p \times q = FC + v \times q$$

$$q(p - v) = FC \rightarrow q_0 = \frac{FC}{p - v}$$

Như vậy, sản lượng tại điểm hòa vốn bằng tỷ số giữa chi phí cố định với hiệu số giữa giá bán và chi phí biến đổi của một sản phẩm sản xuất ra.

Khi sản xuất ra một sản lượng q , doanh nghiệp sẽ hòa vốn. Do đó, để có lãi, doanh nghiệp phải sản xuất và bán ra số lượng sản phẩm lớn hơn q . Lượng sản phẩm sản xuất ra càng lớn thì doanh nghiệp càng có lãi.

5. Các tỷ lệ sinh lời

a. Tỷ suất lợi nhuận:

$$H = \frac{LR + LV}{C} \times 100\%$$

Ý nghĩa của tỷ suất lợi nhuận: Khi chưa trả hết vốn vay, H phải lớn hơn lãi suất đi vay; ngược lại khi đã trả hết vốn vay thì H phải lớn hơn lãi suất cho vay trên thị trường (hoặc lãi suất gửi tiền ở ngân hàng) thì mới nên đầu tư.

b. Tỷ lệ lãi ròng / doanh thu thuần: cho biết một đồng doanh thu mang lại bao nhiêu đồng lợi nhuận.

c. Tỷ lệ lãi ròng / tổng vốn đầu tư: cho biết một đồng vốn đầu tư mang lại bao nhiêu đồng lãi.

d. Tỷ lệ doanh thu thuần / tổng vốn đầu tư: cho biết số vòng quay của vốn đầu tư.

d. Các giải pháp thực hiện dự án

Có thể khẳng định rằng, tính khả thi của dự án chủ yếu phụ thuộc vào phần này. Một khi phân giải pháp không được làm chu đáo thì dự án sẽ không thể thực thi được và toàn bộ chi phí cho việc thực hiện các phần trên cũng sẽ bị uổng phí. Ngoài ra, đây cũng là căn cứ quan trọng để dự án được phê duyệt hoặc trúng thầu. Phân giải pháp của dự án đầu tư thường đề cập đến những vấn đề sau:

- *Giải pháp về nguồn vốn:* Phần này trả lời cho câu hỏi: Quy mô vốn của dự án là bao nhiêu và lấy từ những nguồn nào? Các nguồn huy động vốn có thể là: vốn tự có, vốn cổ phần, vốn vay trong nước – ngoài nước, vốn ngân sách... Đối với các dự án xin ngân sách nhà nước và các dự án vay vốn của ngân hàng hoặc tổ chức tín dụng, phần này đặc biệt quan trọng để được duyệt chi; còn đối với các dự án sử dụng vốn đầu tư tư nhân, phần này do chủ đầu tư tự chịu trách nhiệm và quyết định.

- *Giải pháp về kỹ thuật:* Phần này trả lời cho câu hỏi: Dự

án sử dụng máy móc thiết bị công nghệ nào, thế hệ thứ mấy, của nước nào...; việc lắp đặt máy móc, dây chuyền được tiến hành như thế nào, kỹ thuật sản xuất chế biến ra sao...? Đây là phần tương đối quan trọng cả đối với dự án Nhà nước và dự án đầu tư tư nhân vì khi phê duyệt, cơ quan thẩm định sẽ xem xét các khía cạnh về môi trường, về trình độ khoa học - công nghệ trong nước... mà quyết định đầu tư. Giải pháp cho câu hỏi này thường được thể hiện bằng kế hoạch mua sắm máy móc thiết bị, kế hoạch mời chuyên gia tư vấn, kế hoạch hợp tác nghiên cứu khoa học, chuyển giao công nghệ...

- *Giải pháp về nguyên liệu*: Phần này trả lời các câu hỏi: vùng khai thác nguyên liệu sản xuất ở đâu? nguồn nguyên liệu có ổn định không? có đảm bảo chất lượng không? giá thành như thế nào?... Đối với những dự án đầu tư sản xuất thì giải pháp này cần phải được đề cập.

- *Giải pháp về nguồn nhân lực*: Đó là việc chuẩn bị nhân lực cho các vị trí làm việc sau khi công trình đầu tư bước vào giai đoạn khai thác. Phần này được thể hiện thông qua các kế hoạch tuyển lao động, kế hoạch đào tạo công nhân lành nghề...

- *Giải pháp về giải phóng mặt bằng, đền bù đất đai*: Đây là phần giải pháp rất quan trọng bởi việc dọn mặt bằng cho thi công trên thực tế là rất khó thực hiện, động chạm đến quyền lợi của cộng đồng...

- *Giải pháp về môi trường*: Phần này đánh giá các tác động của dự án tới môi trường; đề xuất các biện pháp xử lý chất thải, tránh tối đa việc gây ô nhiễm môi trường.

Ngoài ra, còn có các giải pháp đặc thù khác phụ thuộc

vào từng lĩnh vực đầu tư của dự án. Chẳng hạn như: giải pháp về tiêu thụ sản phẩm của dự án; giải pháp về an toàn lao động; giải pháp về tái định cư cho dân cư...

5.4. Tiến độ triển khai dự án

Đây chính là kế hoạch thi công mà chủ dự án lập ra để làm cơ sở đàm phán với bên thi công, sơ bộ bao gồm các nội dung sau:

- Tiến độ chung hoàn thành các hạng mục công trình;

- Trách nhiệm phối hợp với đơn vị thi công của chủ dự án trong việc cung ứng thiết kế, chuẩn bị mặt bằng xây dựng, cung ứng vật liệu xây dựng, máy móc thiết bị để lắp đặt vào công trình...;

- Quyền hạn của chủ đầu tư trong việc giám sát thi công;

- Chế độ nghiệm thu, thanh quyết toán công trình.

6. Chu trình tổng quát của việc soạn thảo dự án đầu tư

6.1 Nghiên cứu các cơ hội đầu tư, hình thành sáng kiến đầu tư

Cơ hội đầu tư là tổng thể các thành tố tạo thành bối cảnh, điều kiện, môi trường thuận lợi cho nhà đầu tư. Trước mắt nhà đầu tư có thể có nhiều hướng bỏ vốn, mỗi hướng đầu tư sẽ có thuận lợi riêng, đặc điểm riêng và kết quả khác nhau. Mỗi hướng đầu tư đó được xác định trong một hoàn cảnh, môi trường cụ thể, tại thời điểm nhất định. Tổng thể các điều kiện thuận lợi đó chính là cơ hội đầu tư.

Nghiên cứu cơ hội đầu tư là giai đoạn hình thành dự án và là bước nghiên cứu sơ bộ nhằm xác định triển vọng đem lại hiệu quả và sự phù hợp với thứ tự ưu tiên trong chiến lược phát triển sản xuất kinh doanh của doanh nghiệp, của ngành trong chiến lược phát triển kinh tế - xã hội của vùng, của đất nước. Nội dung của việc nghiên cứu cơ hội đầu tư là xem xét nhu cầu và khả năng cho việc tiến hành một công cuộc đầu tư, các kết quả và hiệu quả sẽ đạt được nếu thực hiện đầu tư.

Cần phân biệt hai cấp độ nghiên cứu cơ hội đầu tư:

- Cơ hội đầu tư chung: là cơ hội đầu tư được xem xét ở cấp độ ngành, vùng hoặc cả nước. Nghiên cứu cơ hội đầu tư chung nhằm phát hiện những lĩnh vực, những bộ phận hoạt động kinh tế - xã hội cần và có thể đầu tư trong từng thời kỳ phát triển kinh tế - xã hội của ngành, vùng, đất nước hoặc của từng loại tài nguyên thiên nhiên của đất nước, từ đó hình thành các dự án sơ bộ. Ví dụ: Chiến lược phát triển kinh tế - xã hội của vùng, của đất nước hoặc chiến lược phát triển của ngành; Tiềm năng sẵn có về tài nguyên thiên nhiên, lao động, quan hệ quốc tế... hay những lợi thế so sánh của quốc gia...

- Cơ hội đầu tư cụ thể: là các cơ hội đầu tư được xem xét ở cấp độ từng đơn vị sản xuất kinh doanh nhằm phát hiện những khâu, những giải pháp kinh tế, kỹ thuật cần được đầu tư trong từng thời kỳ kế hoạch, để vừa phục vụ cho việc thực hiện chiến lược sản xuất kinh doanh của đơn vị, vừa đáp ứng mục tiêu phát triển của ngành, vùng và đất nước. Ví dụ, khi nghiên cứu thị trường trong nước, doanh nghiệp nhận thấy nguồn cung hiện tại chưa đáp ứng đủ nhu cầu của thị trường, vẫn còn những khoảng trống cho doanh nghiệp đầu tư và sinh lời...

Mục tiêu của việc nghiên cứu cơ hội đầu tư là xác định một cách nhanh chóng và ít tốn kém nhưng lại dễ thấy về các khả năng đầu tư trên cơ sở những thông tin cơ bản đưa ra đủ để làm cho nhà đầu tư phải cân nhắc, xem xét và đi đến quyết định có triển khai tiếp sang giai đoạn nghiên cứu sau hay không. Bản chất của việc nghiên cứu cơ hội đầu tư là khá sơ sài. Việc xác định đầu vào, đầu ra và hiệu quả kinh tế của cơ hội đầu tư thường dựa vào các ước tính tổng hợp hoặc dự án tương tự đang hoạt động trên thị trường.

Sau khi nghiên cứu các cơ hội đầu tư, nhà đầu tư sẽ hình thành nên sáng kiến đầu tư. Sáng kiến đầu tư đó chính là hướng đầu tư thuận lợi nhất, phù hợp nhất mà nhà đầu tư đã lựa chọn trong số các hướng đầu tư ban đầu.

6.2. Nghiên cứu tiền khả thi

Đây là bước nghiên cứu tiếp theo đối với sáng kiến đầu tư đã được lựa chọn trong giai đoạn trước. Nghiên cứu tiền khả thi là sự nghiên cứu nhằm vào các vấn đề có tính nguyên tắc, những vấn đề lớn, ở vòng ngoài... thuộc hệ thống các vấn đề cần giải quyết của một dự án. Những vấn đề này nếu không giải quyết được thì việc nghiên cứu tiếp các vấn đề khác sẽ trở nên không cần thiết.

Đặc điểm nghiên cứu tiền khả thi trong giai đoạn này là chưa chi tiết, chỉ mang tính sơ bộ và dự kiến, chưa có căn cứ chắc chắn và rõ ràng; vẫn dừng lại ở trạng thái tĩnh, ở mức độ trung bình mọi đầu vào, đầu ra, mọi khía cạnh kỹ thuật, tài chính, kinh tế của sáng kiến đầu tư.

Sản phẩm cuối cùng của nghiên cứu tiền khả thi là dự án tiền khả thi. Nội dung của dự án tiền khả thi đã được đề cập đến trong phần phân loại dự án đầu tư.

** Sự cần thiết phải nghiên cứu tiền khả thi:*

Sở dĩ phải nghiên cứu tiền khả thi và lập dự án tiền khả thi vì những lý do sau:

- Những dự án có quy mô lớn, có độ phức tạp cao, chứa đựng bên trong nhiều yếu tố bất định cần được nghiên cứu tiền khả thi để tập hợp ý kiến của các tầng lớp chuyên gia và các nhà quản lý trước khi đi đến nghiên cứu khả thi vì chi phí cho giai đoạn sau cùng này thường là rất lớn.

- Cung cấp thông tin cho các nhà tài trợ trước khi đi đến quyết định có nên đầu tư vào một dự án nào đó hay không. Thường sau khi đã đi đến quyết định thì chi phí cho nghiên cứu khả thi là do các nhà tài trợ cung cấp.

- Các dự án tiền khả thi là các đơn chào hàng cho các nhà đầu tư trong và ngoài nước, đặc biệt là kêu gọi vốn đầu tư của nước ngoài.

Tuy nhiên, không phải tất cả các dự án đều phải nghiên cứu tiền khả thi. Có những dự án không có phần nghiên cứu tiền khả thi, đó là những dự án thông thường, đơn giản, có quy mô nhỏ, có độ chắc chắn cao.

6.3. Nghiên cứu khả thi

Đây là bước sàng lọc cuối cùng để lựa chọn được dự án đầu tư tối ưu. Nghiên cứu khả thi là nghiên cứu các vấn đề còn lại cuối cùng của tổng thể các vấn đề cần nghiên cứu của một dự án và đề ra các giải pháp để có thể thực thi dự án đó. Như vậy, nghiên cứu ở giai đoạn này phải khẳng định dự án đầu tư có khả thi hay không, có vững chắc và mang lại hiệu quả hay không. Dự án khả thi phải phản ánh đầy đủ nội dung

các vấn đề mà một dự án phải thể hiện, đặc biệt về vấn đề kinh tế - kỹ thuật.

Ở bước nghiên cứu này, nội dung nghiên cứu cũng tương tự như giai đoạn nghiên cứu tiền khả thi song có một số điểm khác biệt:

- Tính chính xác cao hơn đối với các vấn đề đã được nghiên cứu sơ bộ ở bước tiền khả thi.

- Tính toàn diện hơn so với nghiên cứu tiền khả thi. Nếu trong nghiên cứu tiền khả thi chỉ nghiên cứu các vấn đề then chốt, hàng đầu, và nếu các vấn đề đó tỏ ra bế tắc về giải pháp thì việc nghiên cứu sẽ dừng lại để chuyển hướng đầu tư; còn trong nghiên cứu khả thi, tất cả các vấn đề còn lại sẽ được nghiên cứu một cách trọn vẹn, cụ thể và chi tiết.

- Nghiên cứu khả thi xem xét mọi vấn đề ở trạng thái động, tức là có tính đến các yếu tố bất định có thể xảy ra theo từng nội dung nghiên cứu. Xem xét tính vững chắc về hiệu quả của dự án trong điều kiện có sự tác động của các yếu tố bất định và đưa ra các biện pháp tác động đảm bảo cho dự án có hiệu quả.

Sản phẩm của bước nghiên cứu khả thi là dự án khả thi. Nội dung của dự án khả thi cũng đã được nêu ra trong phần phân loại dự án đầu tư.

III. QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ DỰ ÁN ĐẦU TƯ

Quản lý dự án là tổng thể những tác động có hướng đích của chủ thể quản lý tới quá trình hình thành, thực hiện và hoạt động của dự án đầu tư nhằm đạt tới mục tiêu của dự án trong điều kiện và môi trường biến động.

Chủ thể quản lý dự án ở đây bao gồm cả Nhà nước với các cấp chính quyền và các cơ quan chức năng và chủ đầu tư của dự án hoặc đại diện hợp pháp của chủ đầu tư... tương ứng với quản lý vĩ mô dự án và quản lý vi mô dự án. Trong phần này, chúng ta chỉ đề cập đến hoạt động quản lý vĩ mô tức là quản lý nhà nước đối với các dự án đầu tư.

1. Sự cần thiết phải quản lý nhà nước đối với các dự án đầu tư

- *Tính khó sửa chữa của sản phẩm đầu tư nếu sai lầm*, đặc biệt trong lĩnh vực đầu tư xây dựng cơ bản. Sản phẩm của xây dựng cơ bản thường là các công trình cố định, lâu bền, có giá trị rất lớn. Do đó, khi xây dựng cơ bản cần phải được tính toán thận trọng để không xảy ra sơ suất. Một khi đã xây dựng xong mới nhận ra sai lầm thì không dễ gì sửa chữa, thay đổi. Quản lý nhà nước đối với các dự án đầu tư chính nhằm mục đích phát hiện sớm mọi đúng sai để kịp thời điều chỉnh, tránh gây tổn thất lớn cho công dân.

- *Tầm quan trọng, ý nghĩa quyết định của đầu tư đối với sự nghiệp mỗi người*. Đầu tư thực chất là bước khởi đầu lập nghiệp của con người, nó chiếm phần lớn sản nghiệp của công dân. Do vậy, đầu tư có ý nghĩa vô cùng to lớn trong sự nghiệp lập thân của mỗi người. Mặt khác, vì là bước khởi đầu nên nhà đầu tư đầy bỡ ngỡ, dễ lầm lạc, có thể dẫn tới tiêu tan sự nghiệp. Chính vì thế, Nhà nước cần có sự quản lý các dự án đầu tư để nhà đầu tư có cơ hội thành công trong bước khởi nghiệp của mình.

- *Tầm ảnh hưởng sâu rộng của hoạt động đầu tư*. Đầu tư

kinh tế là xây dựng các cơ sở kinh tế, mà mỗi cơ sở kinh tế ra đời có ảnh hưởng đến xã hội về mọi mặt: chẳng hạn như đầu ra của dự án là sản phẩm và phế thải; đầu vào của dự án như máy móc thiết bị, nguyên liệu ngoại nhập, tài nguyên quốc gia, lao động xã hội... Do đó, khi thực hiện đầu tư, ít nhiều sẽ động chạm đến lợi ích quốc gia. Đó là lý do Nhà nước phải quản lý dự án đầu tư, không để các tiêu cực trên trở thành hiện thực, ảnh hưởng đến lợi ích của cộng đồng, cần phải loại trừ ngay khi chúng mới chỉ là các dự định trên giấy tờ. Quản lý dự án đầu tư chính là quản lý từ xa, từ sớm để loại trừ mọi tác động xấu cho cộng đồng mà dự án đầu tư có thể gây ra.

** Riêng đối với các dự án đầu tư của nhà nước, ngoài những lý do trên cần phải có sự quản lý của nhà nước vì những lý do riêng biệt sau:*

Sở dĩ Nhà nước phải quản lý các dự án đầu tư nhà nước là vì vốn đầu tư của các dự án này là vốn của Nhà nước, do Nhà nước cấp phát hoặc cho vay ưu đãi hoặc bảo lãnh. Mặc dù mọi dự án đầu tư của nhà nước đều thành lập một Ban quản lý dự án, song Ban quản lý này chưa phải là toàn bộ hoạt động quản lý của Nhà nước đối với các dự án nhà nước, mà chính Ban quản lý này còn phải chịu sự quản lý của các cơ quan quản lý nhà nước khác vì những lý do sau:

- Ban quản lý dự án chỉ chuyên quản với tư cách chủ đầu tư. Họ là người đại diện cho Nhà nước về mặt vốn đầu tư, có nhiệm vụ thực hiện dự án đầu tư theo đúng tiến độ và mục tiêu đặt ra. Như vậy, đối với các ảnh hưởng khác của dự án, Ban quản lý dự án không quan tâm, không có trách nhiệm quan tâm hoặc không đủ khả năng để quan tâm đến. Nếu

không có sự quản lý của Nhà nước đối với các Ban quản lý dự án, rất có thể trong khi theo đuổi các mục đích chuyên ngành, các ban này sẽ làm tổn hại lợi ích quốc gia.

- Mặt khác, bản thân các Ban quản lý dự án cũng có thể không thực hiện trọn vẹn trách nhiệm đại diện sở hữu vốn, từ đó sử dụng vốn sai mục đích, kém hiệu quả, thậm chí tham nhũng, chiếm đoạt vốn của Nhà nước.

2. Chức năng, nhiệm vụ của quản lý nhà nước đối với các dự án

- Khuyến khích các thành phần kinh tế đầu tư sản xuất kinh doanh phù hợp với chiến lược, quy hoạch phát triển kinh tế - xã hội của đất nước trong từng thời kỳ để chuyển dịch cơ cấu kinh tế theo hướng công nghiệp hóa-hiện đại hóa.

- Ngăn ngừa từ trong dự định của các chủ dự án những nguy cơ, hiểm họa mà các hoạt động đầu tư có thể gây ra cho xã hội.

- Bảo vệ nhân dân trước mọi rủi ro, tổn thất trong bước đầu khởi nghiệp, tìm hướng lập thân.

- Hỗ trợ các chủ dự án thực hiện thành công ý tưởng chính đáng, hợp pháp của họ.

** Riêng đối với các dự án nhà nước, quản lý nhà nước còn phải thực hiện những chức năng sau:*

- Bảo đảm cho các dự án đầu tư bằng vốn nhà nước được thực hiện đúng mục đích, yêu cầu.

- Bảo toàn vốn nhà nước, chống tham ô, lãng phí.

3. Các nguyên tắc của quản lý nhà nước về đầu tư và xây dựng

3.1. Quản lý toàn diện hoạt động đầu tư bằng phương thức thích hợp

Quản lý dự án đầu tư một cách toàn diện trên các mặt sau:

- Tính tới lợi ích trước mắt và lâu dài.

- Tính tới lợi ích kinh tế và lợi ích xã hội. Các dự án kinh tế không thể chỉ chạy theo lợi ích kinh tế. Tương tự, các dự án xã hội, như dự án y tế, giáo dục, v.v... cũng phải tính tới hiệu quả kinh tế, tính tới ảnh hưởng của nó tới sự phát triển kinh tế.

Tuy quản lý toàn diện nhưng không có nghĩa là can thiệp quá mức vào quá trình thực hiện đầu tư. Tùy từng vấn đề và tầm quan trọng của nó, các mặt của hoạt động đầu tư phải được Nhà nước quản lý ở mức độ thích hợp và bằng những phương thức thích hợp: cưỡng chế, kích thích, thuyết phục.

3.2. Thân trọng trong quản lý các dự án đầu tư

Nguyên tắc này đòi hỏi đề cao công tác quản lý nhà nước đối với các dự án đầu tư. Tất cả mọi vấn đề phải được xem xét kỹ càng, không làm tắt, bỏ qua giai đoạn đã đề ra. Nguyên tắc này phải được quán triệt trong thẩm định dự án, trong giám sát thi công các công trình xây dựng.

3.3. Coi trọng hàng đầu chất lượng công trình

Nguyên tắc này đòi hỏi phải ưu tiên hàng đầu cho chất lượng của công trình, không được phép tùy tiện thay đổi thiết kế. Tuy nhiên, nguyên tắc này cũng không có nghĩa là phải

đạt được chất lượng công trình bằng bất cứ giá nào. Nếu để có chất lượng hàng đầu mà phải trả chi phí quá cao, quá sức, dự án sẽ bị coi là thiếu tính khả thi.

3.4. Kết hợp giữa tính dân tộc với tính hiện đại trong đầu tư xây dựng cơ bản

Đối với các dự án đầu tư liên quan đến xây dựng, nguyên tắc này phải được đề cao và quán triệt. Mọi công trình đầu tư đều phải đạt được giá trị về mặt mỹ thuật, văn hóa. Nguyên tắc trên đòi hỏi về mặt thẩm mỹ, công trình phải thể hiện bản sắc dân tộc nhưng không cổ hủ, lỗi thời; về mặt văn hóa, phải chống lại sự lai căng, mất gốc, nghệ thuật không vị nhân sinh.

3.5. Phân biệt quản lý nhà nước đối với dự án và trực tiếp điều hành dự án trong quản lý các dự án của Nhà nước

Để thực hiện nguyên tắc này, cần phải tách bạch giữa cơ quan quản lý nhà nước về đầu tư và xây dựng với cơ quan trực tiếp điều hành quản trị dự án đầu tư nhà nước. Nguyên tắc này yêu cầu phải thành lập các ban quản lý dự án và xác lập địa vị pháp lý, chức năng, nhiệm vụ trong điều hành dự án, chịu trách nhiệm trực tiếp về hiệu lực, hiệu quả của dự án đầu tư. Về bản chất, các ban quản lý dự án nhà nước cũng là đối tượng của QLNN, bình đẳng như các dự án đầu tư thuộc các thành phần kinh tế khác.

Sở dĩ phải đề ra nguyên tắc này để nhằm gắn trách nhiệm của người sử dụng vốn đầu tư nhà nước (các ban quản lý dự án) với hiệu quả của đồng vốn nhà nước mà họ được giao quản lý. Đồng thời thiết lập ranh giới, phân định trách nhiệm rõ ràng giữa chủ đầu tư thực sự là Nhà nước, và người

quản lý trực tiếp đầu tư, từ đó hạn chế tiêu cực trong quản lý vốn nhà nước.

4. Phạm vi quản lý nhà nước đối với dự án đầu tư

4.1. Nhà nước quản lý mục tiêu của các dự án đầu tư

- Mục tiêu của dự án đầu tư phải tối ưu cho chủ đầu tư, cho xã hội và cho Nhà nước. Chính vì thế, khi thẩm định dự án, Nhà nước xem xét mục tiêu của dự án phải phù hợp với quy hoạch phát triển của vùng lãnh thổ, quy hoạch phát triển của ngành và quy hoạch xây dựng đô thị nông thôn. Đây chính là việc thực hiện chức năng định hướng đầu tư của nhà nước.

- Nhà nước quản lý mục tiêu của dự án để đảm bảo mục tiêu này đạt được như đã đề ra. Đây là chức năng kiểm tra, giám sát hoạt động của các dự án. Nhiều khi để dễ dàng được cấp trên phê duyệt, các chủ dự án thường tô vẽ cho mục tiêu của dự án, làm cho dự án thoát tiên có vẻ có ích, có hiệu quả đối với cộng đồng và xã hội; tuy nhiên trên thực tế trong quá trình thực hiện dự án, các chủ đầu tư lại không đạt được, không thực hiện được như vậy, nhiều khi còn gây ra những tiêu cực của dự án. Vì thế, trong công tác quản lý dự án, trước hết nhà nước phải giám sát việc thực hiện đầu tư có đúng với mục đích đặt ra ban đầu hay không.

4.2. Nhà nước quản lý tình trạng tài chính của các dự án đầu tư của Nhà nước

Đối với các dự án đầu tư tư nhân, Nhà nước không quản lý tình trạng tài chính của dự án mà do chủ đầu tư trực tiếp chịu trách nhiệm vì đây là thuộc quyền tự chủ của doanh

nghiệp (miễn là chủ đầu tư tuân thủ đúng chế độ tài chính, chế độ thuế của Nhà nước). Còn đối với các dự án sử dụng vốn ngân sách nhà nước, vốn vay ưu đãi của nhà nước, vốn ODA... thì nhất thiết cơ quan có thẩm quyền của Nhà nước phải quản lý và giám sát trong suốt quá trình hoạt động của dự án. Có rất nhiều các dự án, do lơ là vấn đề này dẫn đến tình trạng tham ô, lãng phí, chủ đầu tư và ban quản lý dự án móc ngoặc với nhau để rút ruột công trình, trục lợi hàng trăm tỷ đồng.

4.3. Nhà nước quản lý các nguồn lực được huy động vào dự án

Để thực hiện bất kỳ một dự án nào cũng phải huy động các nguồn lực như: tài nguyên, năng lượng, nguyên vật liệu, thiết bị công nghệ, nguồn nhân lực... vào dự án. Thông thường, các chủ dự án thường tìm những nguồn huy động nhanh nhất, rẻ nhất để sinh lợi lớn nhất cho bản thân mình, song nhiều khi sẽ gây thiệt hại lớn cho cộng đồng và xã hội như: lãng phí đất sử dụng, công nghệ đã qua sử dụng hết khấu hao ở nước ngoài chuyển về, sử dụng lao động nước ngoài... Do đó, vấn đề này cũng cần phải được Nhà nước quản lý rất chặt chẽ đối với mọi dự án không kể nguồn vốn đầu tư là nhà nước hay tư nhân.

4.4. Nhà nước quản lý chất lượng công trình xây dựng của dự án

Đối với những dự án kèm theo xây dựng cơ bản, nhà nước phải quản lý công trình xây dựng. Kết quả của dự án trước hết được thể hiện ở công trình xây dựng cụ thể là về số lượng, chất lượng, tốc độ và thời gian hoàn thành công trình.

Đối với các dự án đầu tư tư nhân, Nhà nước quản lý chất lượng công trình trước hết ở việc phải xin giấy phép xây dựng, đảm bảo cho công trình xây dựng phải phù hợp với tiêu chuẩn kỹ thuật xây dựng, tiêu chuẩn an toàn, kiến trúc xây dựng... Còn đối với dự án đầu tư của nhà nước, Nhà nước không chỉ quản lý về chất lượng công trình mà cả về số lượng, tiến độ thi công và thời gian hoàn thành công trình. Trên thực tế, có rất nhiều các dự án không được quản lý tốt về mặt này nên công trình xây dựng hoàn thành chậm, chất lượng xấu, chưa hoàn thành đã hỏng. Có một thực tế cho thấy rằng, các chủ đầu tư, cụ thể là các ban quản lý dự án thường dễ dãi với nhà thầu trong thi công, bỏ qua nhiều thiếu sót về chất lượng công trình; nhiều trường hợp có sự thông đồng giữa chủ đầu tư và nhà thầu nhằm rút ruột công trình. Do đó, nhà nước phải quản lý chất lượng công trình và cũng đồng thời là để quản lý vấn đề tài chính.

4.5. Nhà nước quản lý vị trí địa lý của dự án được thực thi

Những dự án đầu tư, đặc biệt là dự án đầu tư sản xuất hàng hóa thì vị trí địa lý hết sức quan trọng bởi nó còn liên quan đến vùng nguyên liệu phục vụ cho quá trình sản xuất. Bài học trong ngành mía đường, do Nhà nước quản lý không tốt vấn đề này nên dẫn đến tình trạng quá nhiều nhà máy sản xuất đường nằm trong một vùng nguyên liệu, nguyên liệu mía không đủ để cung cấp cho các nhà máy, tình trạng tranh mua nguyên liệu đẩy giá mía tăng lên, các nhà máy hoạt động cầm chừng không đủ công suất, đường sản xuất ra giá thành cao, không tiêu thụ được.... Hơn nữa, việc quản lý vị trí địa lý của các công trình xây dựng còn nhằm đảm bảo tôn trọng quy hoạch đô thị nông thôn, đảm bảo mỹ quan cho thành phố.

Ngoài ra, vị trí xây dựng công trình của dự án đầu tư không chỉ chứa đựng ý nghĩa về mặt kinh tế, văn hóa, vệ sinh môi trường... mà trong nhiều trường hợp còn có ý nghĩa về mặt quốc phòng hay an ninh quốc gia. Do đó, Nhà nước không thể không xem xét cân nhắc, và phải giải quyết ngay từ giai đoạn chuẩn bị đầu tư.

5. Nội dung quản lý nhà nước đối với các dự án đầu tư

5.1. Định hướng đầu tư, kêu gọi các nhà đầu tư tham gia dự án

Đây là công vụ đầu tiên của Nhà nước trong quản lý hoạt động đầu tư. Để định hướng cho hoạt động đầu tư của toàn nền kinh tế, đồng thời khuyến khích các nhà đầu tư thuộc các thành phần kinh tế khác tham gia vào các dự án quan trọng, Nhà nước có thể tiến hành các công việc cụ thể sau:

- Xây dựng chiến lược, quy hoạch, kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội của ngành, vùng về không gian, kiến trúc, sử dụng đất... Công bố danh mục dự án thu hút vốn đầu tư trong từng thời kỳ. Đây là công cụ quan trọng trong quản lý dự án, có vai trò định hướng cho việc hình thành dự án.

- Nhà nước tuyên truyền, giới thiệu rộng khắp trong và ngoài nước các chiến lược, quy hoạch, kế hoạch, dự án hoặc đề tài dự án nói trên với giới đầu tư trong và ngoài nước qua các phương tiện thông tin đại chúng, các cơ quan thương vụ ngoại giao, các diễn đàn đầu tư, hoặc thông qua các cuộc tiếp xúc của các nhà lãnh đạo quốc gia với giới đầu tư trong và ngoài nước.

Nhà nước thực hiện các công việc trên nhằm mục đích sau đây:

- Đối với nhân dân trong nước, các chiến lược, quy hoạch, kế hoạch, chương trình phát triển có tác dụng làm cơ sở cho toàn dân, cho các tổ chức công dân, cho chính quyền địa phương nảy sinh sáng kiến đầu tư, từ đó mà hình thành các dự án cụ thể.

- Riêng danh mục các đề tài đầu tư hoặc các dự án do Nhà nước công bố có tác dụng thông báo cho giới đầu tư biết nhu cầu của đất nước những lĩnh vực cần đầu tư; đồng thời kêu gọi những ai có nguyện vọng, có năng lực tham gia đầu tư thực hiện dự án.

- Trên một khía cạnh khác, việc công bố các văn kiện nói trên còn có tác dụng lưu tâm những người có vốn đang tìm kiếm địa bàn và lĩnh vực đầu tư có lợi, song chưa quyết định vì chưa tìm được cơ hội đầu tư thuận lợi.

5.2. Xây dựng hệ thống pháp luật cần thiết để điều chỉnh hoạt động đầu tư

Việc quản lý nhà nước đối với các dự án đầu tư cần đến nhiều loại thể chế và pháp luật. Ngoài hệ thống pháp luật chung như Luật Doanh nghiệp, Luật Lao động, Luật Tài nguyên và Môi trường, Luật Đầu tư trực tiếp nước ngoài... thì hoạt động đầu tư cần được điều chỉnh bởi những quy phạm pháp luật chuyên biệt như:

- Những quy định về phân loại dự án.
- Những quy định về phân cấp, phân công và thẩm quyền của các cấp trong việc thẩm định và phê chuẩn dự án.
- Những quy định về tổ chức thẩm định dự án, bao gồm:

các bước thẩm định và nội dung thẩm định; các loại hồ sơ phải trình tại mỗi lần thẩm định và nội dung, bố cục từng loại hồ sơ; thời hạn thẩm định, cơ cấu hội đồng thẩm định, tiêu chuẩn thành viên hội đồng thẩm định; thể thức thẩm định...

- Những quy định về đấu thầu như: loại dự án phải qua đấu thầu; những nội dung cần đưa vào hồ sơ thầu; hình thức đấu thầu...

Ngoài ra, tùy theo tình hình mỗi nước, mỗi thời kỳ, mỗi loại dự án, Nhà nước có thể có các quy định khác nữa.

Việc Nhà nước ban hành hệ thống luật pháp để điều chỉnh các hoạt động đầu tư là vô cùng quan trọng và cần thiết vì:

- Đầu tư là lĩnh vực liên quan nhiều đến quốc tế, đặc biệt những nước đang tăng cường thu hút vốn đầu tư nước ngoài như Việt Nam. Pháp luật chính là cơ sở để tạo nên sự tin cậy của các nhà đầu tư quốc tế vào môi trường đầu tư quốc gia.

- Đây là lĩnh vực hoạt động rất cơ bản trong sự nghiệp mỗi người, mỗi tổ chức. Do vậy, mọi nhà đầu tư đều cần thận trọng khi tiến hành hoạt động đầu tư trong bất kỳ lĩnh vực nào. Một hệ thống luật pháp đầy đủ, nghiêm minh, công khai, rõ ràng sẽ khiến cho công dân yên tâm bỏ vốn, tiến hành hoạt động đầu tư nhằm sinh lời cho cá nhân và cho toàn xã hội.

- Hoạt động đầu tư là hoạt động có ảnh hưởng đến mọi hoạt động khác trong xã hội như giáo dục, văn hoá... Do vậy, Nhà nước phải quản lý chặt chẽ, nghiêm minh hoạt động này bằng công cụ chủ yếu là pháp luật mang tính bắt buộc phải tuân thủ.

Hiện nay, hệ thống pháp luật về đầu tư và quản lý dự án đầu tư ở Việt Nam gồm những văn bản luật và quy phạm pháp luật chủ yếu sau:

+ Luật Đầu tư (2005); Nghị định hướng dẫn thi hành 108 ND/CP (2006)

+ Luật Đấu thầu (2005)

+ Quy chế quản lý đầu tư và xây dựng (Nghị định số 16/2005 và Nghị định số 112/2006)

+ Quy chế quản lý và sử dụng vốn ODA (Nghị định số 17/2001)

+ Ngoài ra, còn có một số luật có liên quan như Luật Doanh nghiệp (2005); Luật Xây dựng (2003); Luật Tài nguyên và Môi trường...

5.3. Tiến hành thẩm định cấp phép các dự án đầu tư tư nhân hoặc ra quyết định đầu tư đối với các dự án đầu tư nhà nước

**** Đối với các dự án đầu tư tư nhân***

Đối với các dự án đầu tư tư nhân, như trên đã đề cập, do vốn không phải của Nhà nước mà là của bản thân chủ đầu tư nên Nhà nước không quản lý việc phân bổ và sử dụng vốn. Song xuất phát từ tính hai mặt của các dự án đầu tư tư nhân mà Nhà nước phải thẩm định và quyết định cho hoặc không cho phép thực thi dự án. Chính vì quy định như vậy, đối với các dự án đầu tư của tư nhân, chủ đầu tư bắt buộc phải thực hiện chế độ đăng ký dự án.

Đăng ký dự án là việc báo cáo hoặc cao hơn là xin phép Nhà nước trước khi tiến hành các hoạt động đầu tư. Mục đích

của chế độ đăng ký dự án là Nhà nước có cơ hội ngăn ngừa hoặc hỗ trợ ngay từ đầu sự ra đời của các dự án đầu tư, tránh tình trạng dự án đã thực hiện rồi thì rất khó khắc phục. Khi phê duyệt dự án, hoạt động đầu tư mới chỉ trong ý tưởng, trên giấy tờ mà Nhà nước đã phát hiện ra những tác dụng hay tác hại của nó để khuyến khích hoặc ngăn chặn thì tác dụng sẽ nhanh chóng trở thành hiện thực, còn tác hại sẽ ít có cơ hội xảy ra. Một khi dự án đã thực hiện mà mới phát hiện ra sai lầm thì hoặc sẽ gây tổn kém cho công dân; hoặc gây bất lợi tổn hại cho cộng đồng lại tổn kém chi phí khắc phục.

Đăng ký dự án có hai mức độ pháp lý:

- *Đăng ký đầu tư*: là việc chủ đầu tư báo cáo với cơ quan nhà nước về hoạt động đầu tư của mình. Đặc điểm của mức độ này là báo cho cơ quan quản lý đầu tư về những nội dung theo đúng quy định mà không cần có sự phê chuẩn của Nhà nước.

- *Xin phép đầu tư*: là việc chủ đầu tư phải xin phép sự đồng ý, cho phép của Nhà nước trước khi tiến hành các hoạt động đầu tư theo dự án.

Trước khi Luật Đầu tư năm 2005 có hiệu lực, sự phê chuẩn của nhà nước được thực hiện theo mức độ thứ hai, tức là các chủ đầu tư phải tiến hành các thủ tục xin phép các cơ quan quản lý nhà nước để được cấp giấy phép đầu tư. Hiện nay, theo luật quy định các thủ tục này chỉ dừng lại ở mức đăng ký đầu tư, đơn giản hơn, bớt tổn kém hơn và rút ngắn thời gian phê duyệt dự án; khi đó các chủ đầu tư sẽ được cấp giấy chứng nhận đầu tư. Cũng theo quy định của Luật Đầu tư 2005, cơ quan phê duyệt các dự án đầu tư tư nhân trong nước và nước ngoài gồm Chủ tịch UBND cấp tỉnh, thành phố hoặc

Ban quản lý khu công nghiệp, khu chế xuất (đối với các dự án đầu tư vào khu công nghiệp hay khu chế xuất).

** Đối với các dự án đầu tư của Nhà nước*

Một cách chung nhất, quản lý dự án nhà nước là quá trình Nhà nước thực hiện việc quản lý các dự án của mình. Khác với dự án đầu tư tư nhân, do trong dự án đầu tư nhà nước, vốn đầu tư là vốn ngân sách, vốn vay của nhà nước, hay vốn vay do nhà nước bảo lãnh hoặc vốn đầu tư của doanh nghiệp nhà nước... nên đối với các dự án này, nhà nước thực hiện cả chức năng quản lý vĩ mô và chức năng quản lý vi mô. Ngay cả việc quản lý vi mô các dự án nhà nước cũng cần quản lý chặt chẽ hơn và chi tiết hơn, quản lý cả vấn đề sử dụng vốn và hiệu quả đồng vốn. Chính vì vậy, trong quản lý nhà nước đối với các dự án đầu tư nhà nước, bước phê duyệt dự án được gọi là ra quyết định đầu tư. Người có thẩm quyền quyết định đầu tư sẽ không được phép kiêm nhiệm chủ đầu tư và theo quy định hiện nay, thẩm quyền quyết định đầu tư được phân định như sau:

- Quốc hội thông qua chủ trương và ra quyết định đầu tư đối với các dự án quan trọng quốc gia.

- Thủ tướng Chính phủ quyết định đầu tư các dự án thuộc nhóm A.

- Bộ trưởng, thủ trưởng cơ quan ngang Bộ, các cơ quan thuộc Chính phủ, Ủy ban nhân dân cấp tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương quyết định đầu tư các dự án thuộc nhóm B và C.

- Bộ trưởng Bộ Kế hoạch và Đầu tư quyết định đầu tư các dự án ODA có mức vốn nhỏ hơn 1,5 triệu USD.

- Hội đồng quản trị các Tổng công ty 91 được quyết định đầu tư các dự án thuộc nhóm B (cần có ý kiến thống nhất của Bộ trưởng Bộ Kế hoạch và Đầu tư và Bộ quản lý ngành) và các dự án nhóm C.

- Hội đồng quản trị các Tổng công ty 90 được quyết định đầu tư các dự án thuộc nhóm C.

- Chủ tịch UBND tỉnh, thành phố có thể ủy quyền cho Chủ tịch UBND quận, huyện quyết định đầu tư các dự án có mức vốn đầu tư dưới 2 tỉ đồng, tùy theo điều kiện cụ thể của từng địa phương.

Việc phê duyệt dự án đầu tư tư nhân hoặc dự án đầu tư nhà nước được tiến hành theo chế độ nhiều bước, tùy theo từng loại dự án, quy mô đầu tư hay lĩnh vực đầu tư. Có ba chế độ phê duyệt như sau:

- Chế độ phê duyệt một bước, theo đó chủ đầu tư phải trình ngay dự án khả thi mà không cần sáng kiến đầu tư hay dự án tiền khả thi.

- Chế độ phê duyệt hai bước, theo đó chủ đầu tư trình dự án tiền khả thi trong lần thứ nhất và dự án khả thi trong lần thứ hai.

- Chế độ phê duyệt ba bước, theo đó chủ đầu tư trình sáng kiến đầu tư trong lần thứ nhất, nếu được cơ quan có thẩm quyền thông qua thì chuyển sang bước thứ hai là trình dự án tiền khả thi; và bước thứ ba xuất trình dự án khả thi để cơ quan nhà nước có thẩm quyền thẩm định và phê duyệt.

Mục đích của việc áp dụng chế độ phê chuẩn nhiều bước là xuất phát từ một số lý do sau:

(1) Buộc các chủ đầu tư phải thận trọng trong khi quyết định các hoạt động đầu tư. Qua mỗi lần phê duyệt, chủ đầu tư được gợi ý từ phía Nhà nước về mọi mặt cần tính đến khi đầu tư. Nhờ đó các chủ đầu tư mới nhìn nhận được vấn đề một cách toàn diện, sâu sắc.

(2) Tránh cho các chủ đầu tư những tổn kém về chi phí nghiên cứu, thiết kế do làm tắt gây ra. Thông thường, công tác thiết kế kỹ thuật và lập bản vẽ thi công trong khâu nghiên cứu khả thi cần đến chi phí không nhỏ, có khi chiếm đến 10% tổng dự toán; do đó nếu bước nghiên cứu tiền khả thi bị bỏ qua, chủ đầu tư bắt tay ngay vào nghiên cứu khả thi, đến khi phê duyệt, dự án có thể không được phép tiến hành vì lý do nào đó (có thể do chủ trương đầu tư không phù hợp) và như vậy, toàn bộ chi phí trên đây sẽ bị lãng phí mà hoàn toàn hiệu quả là bằng không.

(3) Tránh phiền hà cho chủ đầu tư khi họ dự định thực hiện đầu tư những dự án có quy mô nhỏ, không phức tạp, không quá quan trọng. Trong trường hợp này, Nhà nước không yêu cầu thực hiện chế độ phê duyệt nhiều lần, mà chỉ cần phê duyệt một bước trên cơ sở dự án khả thi. Chỉ có những công trình có tầm chiến lược lớn, kết cấu công trình phức tạp mới cần thận trọng phê duyệt qua nhiều bước.

5.4. Tổ chức đấu thầu bắt buộc đối với các dự án đầu tư nhà nước

Đối với các dự án đầu tư của nhà nước, chủ đầu tư bắt buộc phải tổ chức đấu thầu để lựa chọn người thi công công trình xây dựng hoặc lựa chọn người cung ứng trang thiết bị (đối với các dự án đầu tư mua sắm thiết bị). Mục đích của

công tác bắt buộc đấu thầu là nhằm thực hiện tính cạnh tranh, công bằng và minh bạch trong quá trình đầu tư, để chọn lựa được đơn vị thi công phù hợp, giảm chi phí thi công hoặc lựa chọn nhà cung ứng thiết bị có chất lượng tốt, giá cả hợp lý, tránh tình trạng tham ô, tham nhũng vốn của nhà nước, nâng cao được hiệu quả của dự án.

** Có ba hình thức đấu thầu như sau:*

- *Đấu thầu rộng rãi:* là hình thức đấu thầu không hạn chế số lượng nhà thầu tham gia. Bên mời thầu phải thông báo công khai về các điều kiện, thời gian dự thầu trên các phương tiện thông tin đại chúng tối thiểu là 10 ngày trước khi phát hành hồ sơ mời thầu.

- *Đấu thầu hạn chế:* là hình thức đấu thầu mà bên mời thầu chỉ mời một số nhà thầu (tối thiểu là 5) có đủ năng lực tham gia. Danh sách nhà thầu tham dự phải được người có thẩm quyền hoặc cấp có thẩm quyền chấp thuận. Đấu thầu hạn chế chỉ được áp dụng trong các trường hợp sau:

+ Theo yêu cầu của nhà tài trợ nước ngoài.

+ Gói thầu có yêu cầu cao về kỹ thuật hoặc cố tính đặc thù; gói thầu có tính chất thử nghiệm mà chỉ một số nhà thầu có khả năng đáp ứng.

- *Chỉ định thầu:* là hình thức chọn trực tiếp nhà thầu đáp ứng đủ yêu cầu của gói thầu. Hình thức này chỉ được áp dụng trong các trường hợp đặc biệt sau:

+ Trường hợp bất khả kháng do thiên tai địch họa, được phép chỉ định ngay đơn vị có đủ năng lực để thực hiện công việc kịp thời.

+ Gói thầu có tính chất nghiên cứu, thử nghiệm, bí mật

quốc gia, bí mật an ninh, bí mật quốc phòng do Thủ tướng Chính phủ quyết định.

+ Gói thầu dịch vụ tư vấn có giá gói thầu dưới 500 triệu đồng hoặc gói thầu mua sắm hàng hóa, xây lắp có giá gói thầu dưới 1 tỷ đồng.

* Về phương thức đấu thầu, có những hình thức như sau:

- Căn cứ vào hình thức của hồ sơ thầu:

+ *Đấu thầu một túi hồ sơ*: là phương thức mà nhà thầu nộp đề xuất về kỹ thuật và đề xuất về giá trong một túi hồ sơ. Phương thức này được áp dụng đối với đấu thầu mua sắm hàng hóa và xây lắp.

+ *Đấu thầu hai túi hồ sơ*: là phương thức mà nhà thầu nộp đề xuất về kỹ thuật và đề xuất về giá trong từng túi hồ sơ riêng vào cùng một thời điểm. Túi hồ sơ đề xuất kỹ thuật sẽ được xem xét trước để đánh giá. Các nhà thầu đạt điểm số kỹ thuật từ 70% trở lên sẽ được mở tiếp túi hồ sơ đề xuất giá để đánh giá. Phương thức này chỉ được áp dụng đối với đấu thầu tuyển chọn tư vấn.

- Căn cứ vào thời gian đấu thầu:

+ *Đấu thầu một giai đoạn*: Nhà thầu nộp hồ sơ dự thầu bao gồm cả đề xuất về kỹ thuật và giá cả một cách cụ thể và chi tiết cho bên mời thầu.

+ *Đấu thầu hai giai đoạn*: Giai đoạn 1: Nhà thầu nộp hồ sơ dự thầu gồm đề xuất về kỹ thuật và phương án tài chính, chưa có giá để bên mời thầu xem xét và thảo luận cụ thể với nhà thầu, nhằm thống nhất về yêu cầu và tiêu chuẩn kỹ thuật để nhà thầu chuẩn bị và nộp hồ sơ dự thầu chính thức. Giai

đoạn 2: Bên mời thầu mời các nhà thầu tham gia trong giai đoạn thứ nhất nộp hồ sơ dự thầu chính thức với đề xuất chi tiết về tài chính với đầy đủ nội dung về tiến độ thực hiện, điều kiện hợp đồng, giá dự thầu.

Đấu thầu hai giai đoạn được áp dụng cho những trường hợp sau:

- Các gói thầu mua sắm hàng hóa và xây lắp có giá từ 500 tỷ đồng trở lên;

- Các gói thầu mua sắm hàng hóa có tính chất lựa chọn công nghệ thiết bị toàn bộ, phức tạp về công nghệ và kỹ thuật hoặc gói thầu xây lắp đặc biệt phức tạp.

- Dự án thực hiện theo hợp đồng chìa khóa trao tay.

** Nội dung các công việc đấu thầu như sau:*

- Chủ đầu tư (bên mời thầu) phải lập kế hoạch đấu thầu của dự án và phải được cấp có thẩm quyền phê duyệt. Nội dung kế hoạch đấu thầu bao gồm: phân chia dự án thành các gói thầu; giá gói thầu và nguồn tài chính; hình thức lựa chọn nhà thầu và phương thức đấu thầu; thời gian tổ chức đấu thầu; loại hợp đồng cho từng gói thầu và thời gian thực hiện hợp đồng.

- Chủ đầu tư lập hồ sơ mời thầu bao gồm: thông báo mời thầu, thư mời thầu, chỉ dẫn đối với các nhà thầu về các yêu cầu về công nghệ, vật tư thiết bị, tính năng kỹ thuật, các điều kiện ưu đãi, biểu giá, tiêu chuẩn đánh giá, mẫu bảo lãnh dự thầu, mẫu bảo lãnh thực hiện hợp đồng... và được cấp có thẩm quyền phê duyệt trước khi phát hành.

- Các nhà thầu lập hồ sơ dự thầu theo đúng nội dung đã được hướng dẫn. Hồ sơ dự thầu phải đáp ứng mọi yêu cầu về

chất lượng, tiến độ thi công công trình, và đôi khi cả giá chấp nhận thầu thấp hơn so với giá chủ đầu tư đưa ra.

- Mở thầu: Sau khi tiếp nhận nguyên trạng các hồ sơ dự thầu nộp đúng hạn và được quản lý theo chế độ hồ sơ mật, việc mở thầu được tiến hành công khai đúng ngày, giờ và địa điểm ghi trong hồ sơ mời thầu. Trong quá trình đó, phải lập biên bản mở thầu có chữ ký xác nhận của bên dự thầu.

- Xét thầu: Bên mời thầu tiến hành nghiên cứu, đánh giá chi tiết và xếp hạng các hồ sơ dự thầu đã được mở căn cứ theo yêu cầu của hồ sơ mời thầu và tiêu chuẩn đánh giá đã được phê duyệt.

- Phê duyệt và công bố kết quả đấu thầu: Kết quả đấu thầu phải do cấp có thẩm quyền phê duyệt. Bên mời thầu chỉ được phép công bố kết quả đấu thầu sau khi đã được người có thẩm quyền hay cấp có thẩm quyền phê duyệt.

- Ký kết hợp đồng với nhà thầu. Đồng thời, nhà thầu trúng thầu phải nộp bảo lãnh thực hiện hợp đồng cho bên mời thầu nhằm đảm bảo trách nhiệm thực hiện hợp đồng đã ký. Giá trị bảo lãnh thực hiện hợp đồng không quá 10% giá trị hợp đồng.

5.5. Kiểm tra, giám sát việc thực thi dự án đầu tư

Đây là một trong những chức năng chính của quản lý nhà nước đối với hoạt động đầu tư. Tùy tình hình cụ thể của từng dự án đầu tư mà có thể thanh tra, kiểm tra từng khâu hoặc tất cả các khâu của quá trình đầu tư và xây dựng. Việc giám sát đó được tiến hành theo kiểu đối chiếu việc thực hiện dự án với các cam kết trong giấy chứng nhận đăng ký kinh doanh và giấy phép xây dựng mà Nhà nước đã cấp nhằm phát

hiện những điểm sai phạm của hoạt động đầu tư.

Đối với các dự án đầu tư có liên quan đến xây dựng cơ bản thì công vụ này còn liên quan đến việc kiểm tra quá trình thi công công trình xây dựng. Bộ Xây dựng có trách nhiệm quản lý nhà nước về chất lượng đối với các công trình thuộc dự án nhóm A. Sở Xây dựng là cơ quan của UBND tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương có trách nhiệm quản lý nhà nước đối với các công trình xây dựng trên địa bàn tỉnh thuộc các dự án nhóm B và C. Các cơ quan này phải có trách nhiệm tổ chức kiểm tra định kỳ hoặc đột xuất chất lượng các công trình xây dựng, kịp thời phát hiện và chấn chỉnh công tác quản lý chất lượng của các dự án.

Ngoài ra, cơ quan nhà nước có thẩm quyền cũng phải giám sát quá trình nghiệm thu, bàn giao công trình và thanh quyết toán giữa chủ đầu tư với nhà thầu, đối với các dự án đầu tư của nhà nước.

5.6. Phối hợp các dự án của nhà nước với các dự án đầu tư của tư nhân nhằm đồng bộ hóa hệ thống dự án và hoạt động đầu tư trên toàn quốc

Nguyên tắc chung là Nhà nước chỉ làm những việc công dân không làm được, không được làm, không muốn làm để không xảy ra sự mất cân đối dẫn tới dư thừa hay thiếu hụt trong hoạt động đầu tư. Ví dụ, công dân có thể đầu tư vào lĩnh vực sản xuất kinh doanh, song khó có thể hoặc không thể đầu tư xây dựng kết cấu hạ tầng. Chính vì thế, các dự án của nhân dân chỉ có thể phát huy tác dụng khi có sự phối hợp với các dự án phát triển hạ tầng của nhà nước. Nhà nước thông qua hoạt động đầu tư của mình để bổ sung khâu còn thiếu nhằm tạo ra sự đồng bộ đó.

MỤC LỤC

	Trang
Lời nói đầu.....	3
<i>Chương I. LÝ LUẬN CHUNG QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ KINH TẾ</i>	5
I. Kinh tế thị trường - đối tượng quản lý kinh tế của nhà nước.....	5
1. Khái niệm về kinh tế thị trường	5
2. Những đặc trưng cơ bản của kinh tế thị trường.....	6
3. Những ưu thế và khuyết tật của nền kinh tế thị trường	8
4. Những đặc trưng cơ bản của kinh tế thị trường định hướng XHCN ở Việt Nam.....	12
II. Chức năng quản lý kinh tế của Nhà nước trong nền kinh tế thị trường	16
1. Khái niệm quản lý nhà nước về kinh tế.....	16
2. Sự cần thiết khách quan của quản lý nhà nước đối với nền kinh tế thị trường định hướng XHCN ở Việt Nam	18
3. Các chức năng quản lý kinh tế của nhà nước.....	22
III. Các nguyên tắc, phương pháp và công cụ quản lý kinh tế của nhà nước.....	42
1. Các nguyên tắc trong quản lý nhà nước về kinh tế.....	42
2. Các phương pháp quản lý nhà nước về kinh tế	54

3. Công cụ quản lý kinh tế của nhà nước	59
IV. Đổi mới quản lý nhà nước về kinh tế	61
1. Sự cần thiết phải đổi mới quản lý nhà nước về kinh tế.....	61
2. Những quan điểm về đổi mới quản lý nhà nước về kinh tế ở nước ta	66
3. Nội dung cơ bản của đổi mới quản lý nhà nước về kinh tế	70
 <i>Chương 2. QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC ĐỐI VỚI DOANH NGHIỆP</i>	 <i>77</i>
I. Những vấn đề cơ bản về doanh nghiệp	77
1. Khái niệm và các loại hình doanh nghiệp ở Việt Nam	77
2. Phân loại doanh nghiệp	89
3. Cơ cấu tổ chức quản lý doanh nghiệp	97
4. Vai trò của doanh nghiệp	102
II. Quản lý nhà nước đối với doanh nghiệp	107
1. Tính tất yếu khách quan của quản lý nhà nước đối với doanh nghiệp.....	107
2. Chức năng quản lý nhà nước đối với doanh nghiệp.....	112
3. Nhà nước quản lý doanh nghiệp	117
 <i>Chương 3. QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC ĐỐI VỚI KINH TẾ ĐỐI NGOẠI.....</i>	 <i>145</i>
I. Vai trò của kinh tế đối ngoại đối với nền kinh tế quốc dân	145

1. Khái niệm kinh tế đối ngoại.....	145
2. Sự cần thiết khách quan của kinh tế đối ngoại.....	146
3. Chức năng của kinh tế đối ngoại.....	153
II. Các hình thức KINH tế đối ngoại.....	157
1. Ngoại thương (thương mại quốc tế, xuất nhập khẩu hàng hóa và dịch vụ).....	157
2. Đầu tư nước ngoài	161
3. Hợp tác khoa học và chuyển giao công nghệ.....	174
4. Các dịch vụ thu ngoại tệ	180
III. Quản lý nhà nước đối với kinh tế đối ngoại.....	181
1. Sự cần thiết khách quan của QLNN về kinh tế đối ngoại.....	181
2. Vai trò, chức năng đặc thù của Nhà nước trong kinh tế đối ngoại	182
3. Phạm vi quản lý nhà nước về kinh tế đối ngoại	187
4. Nội dung quản lý nhà nước về kinh tế đối ngoại	190
5. Tổ chức bộ máy QLNN về KTĐN ở Việt Nam.....	199
6. Những quan điểm cơ bản của Đảng về phát triển kinh tế đối ngoại	199

<i>Chương 4. QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC ĐỐI VỚI DỰ ÁN ĐẦU TƯ</i>	207
I. Đầu tư	207
1. Khái niệm đầu tư	207
2. Phân loại đầu tư.....	209
II. Dự án đầu tư.....	213
1. Khái niệm dự án đầu tư.....	213

2. Phân loại dự án đầu tư.....	215
3. Vai trò, tác dụng của dự án đầu tư.....	222
4. Những nhân tố đảm bảo sự thành công của dự án đầu tư.....	223
5. Các bộ phận cấu thành dự án đầu tư	225
6. Chu trình tổng quát của việc soạn thảo dự án đầu tư.....	236
III. Quản lý nhà nước về dự án đầu tư	240
1. Sự cần thiết phải quản lý nhà nước đối với các dự án đầu tư	241
2. Chức năng, nhiệm vụ của quản lý nhà nước đối với các dự án.....	243
3. Các nguyên tắc của quản lý nhà nước về đầu tư và xây dựng	244
4. Phạm vi quản lý nhà nước đối với dự án đầu tư.....	246
5. Nội dung quản lý nhà nước đối với các dự án đầu tư.....	249

**GIÁO TRÌNH
QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC
TRÊN CÁC LĨNH VỰC KINH TẾ**

Chịu trách nhiệm xuất bản: **PHẠM NGỌC KHÔI**
Biên tập: **Nguyễn Kim Dung,
Nguyễn Thanh Hương**
Vẽ bìa: **Hương Lan, Trần Trung**

NHÀ XUẤT BẢN KHOA HỌC VÀ KỸ THUẬT
70 Trần Hưng Đạo, Hà Nội

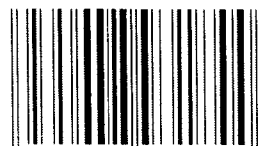
In 1.000 cuốn, khổ 14.5 x 20.5 cm, tại Nhà in Khoa học và Công nghệ Hà Nội.

Số đăng ký kế hoạch xuất bản 384-2013/CXB/445-20/KHKT.

Quyết định xuất bản số 189/QĐXB/NXBKHKT,
cấp ngày 16 tháng 9 năm 2013.

In xong và nộp lu chiểu tháng 9 năm 2013.

213184H00



8 935048 931844

Giá: 46.000đ