



TRƯỜNG ĐẠI HỌC KINH TẾ QUỐC DÂN

Đồng chủ biên: GS.TS. ĐỖ HOÀNG TOÀN
PGS.TS. MAI VĂN BƯU

Giáo trình
QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC
VỀ KINH TẾ



NHÀ XUẤT BẢN LAO ĐỘNG - XÃ HỘI

TRƯỜNG ĐẠI HỌC KINH TẾ QUỐC DÂN

Đồng chủ biên: GS.TS ĐỖ HOÀNG TOÀN
PGS. TS. MAI VĂN BƯU

GIÁO TRÌNH

QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ KINH TẾ

NHÀ XUẤT BẢN LAO ĐỘNG - XÃ HỘI
HÀ NỘI - 2005

LỜI NÓI ĐẦU

Quản lý nhà nước về kinh tế là một trong những nhân tố cơ bản quyết định sự thắng lợi trong công cuộc xây dựng và phát triển kinh tế của mỗi quốc gia trong thời đại ngày nay. Song, quản lý nhà nước về kinh tế với tư cách là một môn khoa học lại rất trẻ so với các môn khoa học kinh tế khác, kể cả trên thế giới cũng như ở Việt Nam. "Quản lý nhà nước về kinh tế" với tư cách là một môn khoa học được giảng dạy tại Trường Đại học Kinh tế quốc dân từ năm 1993. Giáo trình Quản lý nhà nước về kinh tế do Bộ môn Khoa học quản lý, nay là Khoa Khoa học quản lý Trường Đại học Kinh tế quốc dân biên soạn, được xuất bản lần đầu vào năm 1995 và đã được tái bản nhiều lần.

Giáo trình Quản lý nhà nước về kinh tế có nhiệm vụ cung cấp cho sinh viên những kiến thức lý luận, khái quát cơ bản, có tính hệ thống của một môn khoa học về việc Nhà nước quản lý nền kinh tế quốc dân của Nhà nước. Thực chất của môn học là khoa học quản lý nền kinh tế quốc dân.

Từ năm 1997 đến nay, giáo trình tuy đã được tái bản nhiều lần nhưng hầu như không được sửa chữa, bổ sung nhiều, bởi vậy, có nhiều vấn đề trong giáo trình không còn phù hợp, nhất là những vấn đề có liên quan đến đường lối, chính sách, pháp luật của Đảng và Nhà nước ta.

Năm 2001 giáo trình được ưu tiên thẩm định, hoàn thiện để trở thành giáo trình chuẩn mừng kỷ niệm 45 năm ngày thành lập Trường Đại học Kinh tế quốc dân. Lần này các tác giả đã sửa chữa, bổ sung giáo trình theo tinh thần đóng góp của Hội đồng thẩm định, của Tổ tư vấn hoàn thiện giáo trình và các ý kiến đóng góp của bạn đọc trong và ngoài trường về kết cấu, nội dung nhằm cung cấp cho sinh viên những kiến thức cơ bản, hiện đại, Việt Nam trong lĩnh vực quản lý nhà nước về kinh tế.

Đáp ứng nhu cầu giảng dạy và học tập của giảng viên và sinh viên, Trường Đại học Kinh tế Quốc dân phối hợp với Nhà xuất bản Lao động - Xã hội tiếp tục tái bản có một số giáo trình này cho phù hợp với thực tế hiện nay.

Giáo trình do GS.TS Đỗ Hoàng Toàn và PGS.TS. Mai Văn Bưu làm chủ biên và được phân công biên soạn như sau:

- GS.TS ĐỖ HOÀNG TOÀN - Chủ nhiệm bộ môn Quản lý kinh tế biên soạn chương I;
- PGS.TS. PHAN KIM CHIẾN - Chương II;
- PGS.TS PHẠM NGỌC CÔN - Chương III;
- PGS.TS. MAI VĂN BƯU - Chủ nhiệm khoa, mục II Chương IV;
- Th.S HỒ THỊ BÍCH VÂN - Mục I Chương IV;
- PGS.TS. ĐOÀN THỊ THU HÀ - Phó trưởng khoa, Chương V;
- PGS.TS. NGUYỄN THỊ NGỌC HUYỀN - Trưởng bộ môn Quản lý xã hội, Chương VI;
- PGS.TS. LÊ THỊ ANH VÂN - Phó trưởng bộ môn Quản lý xã hội, chương VII.

Tập thể tác giả chân thành cảm ơn Ban Giám hiệu Trường Đại học Kinh tế Quốc dân, Hội đồng thẩm định giáo trình Quản lý nhà nước về kinh tế, Tổ tư vấn hoàn thiện giáo trình Trường Đại học Kinh tế Quốc dân và các ý kiến đóng góp của bạn đọc xa gần. Tập thể các tác giả cũng chân thành cảm ơn và xin phép các tác giả có tài liệu được sử dụng trong lần tái bản này.

Mặc dù đã cố gắng rất nhiều, nhưng không tránh khỏi thiếu sót, tập thể tác giả rất mong nhận được sự đóng góp của các bạn đồng nghiệp, của anh chị em sinh viên và của bạn đọc.

KHOA KHOA HỌC QUẢN LÝ

CHƯƠNG 1

TỔNG QUAN VỀ QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ KINH TẾ

I. SỰ CẦN THIẾT KHÁCH QUAN CỦA QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ KINH TẾ

1. Nhà nước

1.1. Sự ra đời của Nhà nước

Ngay từ khi con người xuất hiện trong tiến trình lịch sử, cuộc sống cộng đồng đã hình thành, lúc đầu chỉ diễn ra trên quy mô nhỏ hẹp (nhóm nhỏ, bầy, đàn v.v...) rồi mới phát triển thành các cộng đồng quy mô lớn hơn. Trong cuộc sống cộng đồng, giữa các con người tất yếu nảy sinh các va vấp, xung đột v.v..., đòi hỏi phải có một cơ chế và tổ chức xử lý các va vấp, xung đột này, dần dần hình thành nên các quy tắc xử sự chung được tuyệt đại đa số trong cộng đồng chấp thuận và tuân thủ.

Trong xã hội cộng sản nguyên thủy, khi lực lượng sản xuất còn kém phát triển, xã hội chưa có của cải dư thừa, chưa có

tư hữu và xã hội chưa phân chia thành giai cấp, chưa có sự đối lập về lợi ích kinh tế giữa các tập đoàn người thì những quy tắc xử sự chung của toàn xã hội, mà hình thức biểu hiện của nó là các phong tục tập quán, các quy tắc lễ nghi tôn giáo được thực hiện bằng sự tự giác của mỗi người trong xã hội và bằng uy tín của các thủ lĩnh, của các lãnh tụ trong cộng đồng.

Sau khi chế độ cộng sản nguyên thủy bị tan rã, xã hội loài người phân chia thành giai cấp, bắt đầu xuất hiện sự đối lập về lợi ích kinh tế giữa các nhóm, các tập đoàn người, thì sự đấu tranh giữa họ với nhau ngày càng trở nên gay gắt. Trong điều kiện đó, để giữ cho xã hội trong vòng kỷ cương nhất định, giai cấp thống trị nắm trong tay những tư liệu sản xuất chủ yếu, những của cải chủ yếu, những công cụ bạo lực lớn (các tiềm năng quân sự) - các yếu tố chủ yếu tạo ra quyền lực xã hội, tìm cách tổ chức nên một thiết chế đặc biệt với những công cụ đặc biệt - thiết chế nhà nước và Nhà nước bắt đầu xuất hiện. Như vậy, Nhà nước chỉ ra đời khi sản xuất và văn minh xã hội phát triển đạt đến một trình độ nhất định, cùng với sự phát triển đó là sự xuất hiện chế độ tư hữu và xuất hiện giai cấp trong xã hội. Nhà nước về thực chất là một thiết chế quyền lực chính trị, là cơ quan thống trị giai cấp của một hoặc một nhóm giai cấp này đối với một hoặc toàn bộ các giai cấp khác, đồng thời còn để duy trì và phát triển xã hội mà Nhà nước phải duy trì bảo toàn những đặc trưng về chất của xã hội, hoàn thiện và phát triển chúng theo định hướng nhất định, tức là Nhà nước thực hiện việc quản lý xã hội. Đây là sự tác động có tổ chức và bằng pháp quyền của bộ máy nhà

nước, cùng với sự tác động của các chủ thể xã hội khác lên xã hội, nhằm duy trì và phát triển xã hội theo các đặc trưng và các mục tiêu đã lựa chọn.

Trong các đặc trưng về chất, đặc trưng về mặt kinh tế bao gồm vấn đề sản xuất và vấn đề lợi ích kinh tế là quan trọng nhất, bởi vì các hoạt động kinh tế ngày một trở thành những hoạt động cốt lõi của xã hội. Các Nhà nước trước chủ nghĩa tư bản về cơ bản là đại diện cho quyền lợi thiểu số giai cấp thống trị giàu có nhằm bóc lột, nô dịch đại đa số nhân dân lao động trong và ngoài nước. Đặc biệt là Nhà nước tư sản, thông qua luật pháp, chính sách và các công cụ quản lý khác để chi phối các hoạt động kinh tế và xã hội, duy trì và phát triển lợi ích của các nhà tư bản. Dù dưới nhiều hình vẻ khác nhau, các nhà lý luận bênh vực cho các nhà tư sản đã không thể phủ nhận bản chất giai cấp của Nhà nước. Nhà nước đó là tên lính canh của của chế độ sở hữu tư sản đúng như C.Mác đã phê phán: Chính những tư tưởng của các ông là con đẻ của chế độ sản xuất và sở hữu tư sản, cũng như pháp quyền của các ông chỉ là ý chí của giai cấp các ông, được đề lên thành pháp luật, cái ý chí mà nội dung là do những điều kiện sinh hoạt vật chất của giai cấp các ông quyết định. Nhà nước một mặt (là một thiết chế quyền lực chính trị) là cơ quan thống trị giai cấp của một (hoặc một nhóm) giai cấp này đối với một (hoặc toàn bộ các giai cấp khác trong xã hội); mặt khác, nó còn là quyền lực công đại diện cho lợi ích chung của cộng đồng xã hội nhằm duy trì và phát triển xã hội trước lịch sử và các Nhà nước khác. Như vậy, Nhà nước có hai thuộc

tính cơ bản: thuộc tính giai cấp và thuộc tính xã hội. Hai thuộc tính này gắn bó với nhau, nương tựa vào nhau và biến đổi không ngừng cùng với sự phát triển hoặc kìm hãm của xã hội.

1.2. Vai trò của Nhà nước đối với xã hội

Nhà nước tồn tại đóng vai trò là chủ thể lớn nhất, quyết định nhất trong việc quản lý xã hội và là nhân tố cơ bản nhất giúp cho xã hội tồn tại, hoạt động, phát triển hoặc suy thoái. Vai trò này được thể hiện thông qua các sứ mệnh, nhiệm vụ và các chức năng mà Nhà nước phải gánh vác trước xã hội.

- Thứ nhất, Nhà nước phải bảo vệ được sự an toàn, yên ổn cho mọi công dân trong xã hội; giữ vững độc lập chủ quyền quốc gia và toàn vẹn lãnh thổ đất nước, Nhà nước là sự phân chia dân cư theo lãnh thổ. Nếu các bộ lạc, thị tộc được hình thành theo quan hệ huyết thống, thì Nhà nước là bộ máy quyền lực, tập trung trên một cơ cấu lãnh thổ nhất định và dân cư được phân chia theo lãnh thổ quốc gia thống nhất. Đây là dấu hiệu quan trọng bậc nhất mà thế giới ngày nay vẫn đang thực hiện và là mầm mống của các cuộc xung đột, các cuộc chiến tranh biên giới giữa các quốc gia, giữa các dân tộc. Nhà nước thông qua việc thiết lập một bộ máy quyền lực xã hội, bộ máy quyền lực công này dường như "tách" ra ngoài xã hội, "đứng trên xã hội" để trực tiếp cai trị xã hội. Ngày nay nó thường là một bộ máy đồ sộ bao gồm một hệ thống các cơ quan quản lý các lĩnh vực của đời sống xã hội như: tuyên truyền, cổ động, cưỡng chế, đàn áp, và các cơ quan quản lý khoa học kỹ thuật, kinh tế, tài chính v.v... Chính dấu hiệu

này đã đem lại lợi ích cho những người có quyền thực thi quyền lực nhà nước (các giới chức cầm quyền) và mong muốn có quyền lực là mong muốn to lớn của mọi giai cấp, tập đoàn, cá nhân. Cũng chính từ điều này mà tệ quan liêu, tham nhũng của các quan chức nhà nước đang là một nguy cơ của nhiều Nhà nước ngày nay. Để quản lý xã hội, bộ máy quyền lực nhà nước phải ban hành pháp luật có tính bắt buộc chung đối với mọi tổ chức, mọi thành viên trong xã hội. Nhà nước quản lý xã hội bằng pháp luật và bằng các biện pháp khác nhằm đạt được mục đích đặt ra. Yash Tandon trong bài "Nhà nước theo kiểu Keynes" trong cuốn "Chủ quyền kinh tế trong một thế giới đang toàn cầu hóa" đã viết, "Nhà nước ở đây có nghĩa là quyền lực được áp đặt theo một trật tự rõ ràng nhất định để giúp hệ thống kinh tế vận hành, kể cả quyền trừng phạt những ai lẩn tránh nghĩa vụ đối với hệ thống đó hoặc chống lại hệ thống đó" ⁽¹⁾

- Sứ mệnh và nhiệm vụ thứ hai mà Nhà nước phải gánh vác trước xã hội là bảo đảm cho xã hội phát triển, các công dân đạt được nguyện vọng chính đáng của mình. Nhà nước phải tạo đủ việc làm cho xã hội, phải cung cấp hàng loạt các dịch vụ và hàng hóa công cho xã hội (dịch vụ hành chính, kết cấu hạ tầng, phát triển giáo dục và đào tạo, bảo vệ tài nguyên và môi trường sống v.v...); tạo môi trường và hỗ trợ cho các hoạt động kinh tế, văn hóa, xã hội của cá nhân và cộng đồng phát triển; thực hiện dân chủ và công bằng xã hội v.v...

(¹) Chủ quyền kinh tế trong một thế giới đang toàn cầu hóa. NXB Chính trị Quốc gia, Hà Nội 1999, tr.63 - 64.

- Nhiệm vụ tiếp theo của Nhà nước là phải thay mặt xã hội tiến hành các hoạt động đối ngoại với các Nhà nước và thực thể xã hội khác, thông qua đó tạo điều kiện thực hiện tốt các sứ mệnh đối nội ở trên.

1.3. Nhà nước với vấn đề kinh tế

Nhà nước vừa là một thiết chế xã hội vừa là một tổ chức xã hội. Là một thiết chế xã hội cho nên Nhà nước là công cụ của giai cấp thống trị. Là một tổ chức xã hội, Nhà nước đồng thời là bộ máy công quyền của xã hội, được sử dụng để duy trì trật tự xã hội vì lợi ích của giai cấp thống trị và của xã hội. Xã hội càng phát triển thì vai trò và chức năng quản lý của Nhà nước càng tăng lên.

Chức năng đối nội của Nhà nước là quản lý hành chính bao gồm việc quản lý trật tự xã hội, sắp xếp và giải quyết mối quan hệ giữa các cá nhân, các giai cấp, các tầng lớp dân cư, các cộng đồng dân tộc và chức năng đối ngoại là quản lý lãnh thổ quốc gia, thiết lập bang giao với các nước. Để thực hiện hai chức năng này, tất cả các Nhà nước đều phải có cơ sở kinh tế nhất định. Như vậy, Nhà nước với tư cách là công cụ thống trị của giai cấp, là một thể chế chính trị lại phải nắm lấy kinh tế, làm chức năng kinh tế để quản lý xã hội nhằm phục vụ cho giai cấp thống trị. Hơn nữa, kinh tế là nền tảng của đời sống xã hội, là cơ sở của hệ thống chính trị, cho nên Nhà nước càng phải làm chức năng kinh tế và quản lý kinh tế. Trong các Nhà nước ngày nay không có Nhà nước nào đứng trên kinh tế hay đứng ngoài kinh tế.

Sự phát triển của sản xuất hàng hóa, sự ra đời của nền kinh tế thị trường đòi hỏi phải nâng cao hiệu lực quản lý xã

hội của Nhà nước trên cả hai phương diện có quan hệ gắn bó và tác động lẫn nhau: quản lý hành chính và quản lý kinh tế. Về mặt lịch sử, chức năng kinh tế của Nhà nước được phối thai ngay từ buổi ban đầu, khi Nhà nước vừa mới xuất hiện. Nhà nước chủ nô đã trực tiếp dùng quyền lực của mình can thiệp vào việc phân phối của cải được sản xuất ra bằng sức lao động của những người nô lệ, phục vụ giai cấp chủ nô; chiếm đoạt của cải đó bằng thủ đoạn cưỡng bức phi kinh tế. Nhà nước phong kiến không chỉ can thiệp vào việc phân phối của cải mà còn tiến hành xây dựng kết cấu hạ tầng cho sản xuất nông nghiệp, tổ chức di dân khẩn hoang và đề ra các chính sách ruộng đất, trong đó đáng chú ý là chính sách phân phối ruộng đất với tính cách là tư liệu sản xuất quan trọng nhất của nền văn minh nông nghiệp.

Trình độ lực lượng sản xuất ngày càng phát triển, hoạt động kinh tế ngày càng được nâng cao thì chức năng kinh tế và quản lý kinh tế của Nhà nước càng tăng lên. Chủ nghĩa tư bản bắt đầu hình thành từ thế kỷ 15 cùng với quá trình tích lũy nguyên thủy tư bản được thực hiện, và nền kinh tế thị trường từng bước được hình thành. Giai cấp tư sản cần sự hỗ trợ của Nhà nước như vai trò "bà đỡ" cho sự ra đời của kinh tế thị trường. Nhà nước phải sử dụng những chính sách và biện pháp hết sức nghiêm ngặt và hà khắc để tích lũy tiền tệ, kiểm tra, kiểm soát ngoại thương, lập hàng rào thuế quan bảo hộ, đánh thuế nhập khẩu cao, thuế xuất khẩu thấp, quy định nghiêm ngặt tỷ giá hối đoái, khuyến khích và hỗ trợ thương nhân trong nước. Nhờ đó các nước tư bản chủ nghĩa đã tích lũy được một lượng của cải và tiền tệ đáng kể; giai cấp tư sản tập trung cho sản xuất, đầu tư khoa học kỹ thuật và công nghệ mới làm cho nền sản xuất ở các nước tư bản chủ nghĩa phát triển rất nhanh. Đầu thế kỷ 18, các nhà tư bản

đua nhau phát triển ngành nghề mới và mở rộng quy mô; tự do cạnh tranh trở thành xu thế tất yếu và đòi hỏi cấp bách. Trong tình hình đó, các nhà kinh tế cổ điển đã ủng hộ tự do cạnh tranh, đại biểu cho trường phái này là Adam Smith (1723 - 1790) đưa ra thuyết "Bàn tay vô hình" và nguyên lý "Nhà nước không can thiệp" vào hoạt động của nền kinh tế, vào nền kinh tế thị trường, vào hoạt động của các doanh nghiệp. Tuy vậy Adam Smith cũng thừa nhận rằng, đôi khi Nhà nước cũng có nhiệm vụ kinh tế nhất định khi mà nhiệm vụ kinh tế vượt quá khả năng của một doanh nghiệp như làm đường, đào kênh, xây bến cảng... Các nhà kinh tế học cổ điển và tân cổ điển đều thấy một thực tế là theo đà phát triển của sản xuất, chức năng của Nhà nước càng mở rộng, do đó vai trò của Nhà nước sẽ tăng lên, tuy nhiên họ vẫn cho rằng, tự do kinh tế là sức mạnh hoạt động của nền kinh tế tư bản chủ nghĩa.

Đầu những năm 30 của thế kỷ XX, những cuộc khủng hoảng kinh tế xảy ra thường xuyên, đặc biệt cuộc khủng hoảng quy mô lớn 1929-1933 chứng tỏ "Bàn tay vô hình" đã không thể đảm bảo những điều kiện ổn định cho kinh tế thị trường phát triển và nhà kinh tế học người Anh John Maynard Keynes (1884-1946) đã đưa ra lý thuyết "Nhà nước điều tiết nền kinh tế thị trường". Nhà nước can thiệp vào kinh tế ở tầm vĩ mô và vi mô. Ở tầm vĩ mô, Nhà nước sử dụng các công cụ như lãi suất, chính sách tín dụng, điều tiết lưu thông tiền tệ, lạm phát, thuế, bảo hiểm, trợ cấp đầu tư phát triển v.v... Ở tầm vi mô, Nhà nước trực tiếp phát triển các doanh nghiệp sản xuất kinh doanh và dịch vụ công cộng. Học thuyết Keynes đã cứu chủ nghĩa tư bản khỏi cơn khủng hoảng lớn của những năm 30-40, nhưng những chấn động lớn trong nền kinh tế vẫn diễn ra, tình trạng khủng hoảng, thất

ngiệp, lạm phát vẫn xảy ra ngày càng trầm trọng. Học thuyết kinh tế hỗn hợp, phối hợp "Bàn tay vô hình" của thị trường với "Bàn tay hữu hình" của Nhà nước để điều chỉnh nền kinh tế thị trường đã được ra đời và phát huy tác dụng. Thực tế thừa nhận rằng: các nền kinh tế hiện đại muốn phát triển phải dựa vào cả cơ chế thị trường và cả sự quản lý của Nhà nước.

Ở các nước xã hội chủ nghĩa, sau Cách mạng Tháng Mười năm 1917, với sự ra đời của Nhà nước Liên bang Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Xô Viết và sau năm 1945, ra đời hệ thống xã hội chủ nghĩa thế giới, đã xuất hiện một nền kinh tế chỉ huy, vận động theo cơ chế kế hoạch hoá tập trung, trong đó Nhà nước là người quản lý trực tiếp mọi hoạt động sản xuất - kinh doanh bằng kế hoạch và các chỉ tiêu pháp lệnh khá chặt chẽ. Cơ chế quản lý đó đã có tác dụng nhất định trong việc thúc đẩy nền kinh tế phát triển theo chiều rộng, thực hiện một số mục tiêu kinh tế - xã hội nhất định, nhưng nhìn tổng thể, đó là một cơ chế thiếu động lực, kìm hãm sự phát triển. Nền kinh tế nước ta trước đây cũng đã rơi vào tình hình chung đó, đòi hỏi khách quan phải đổi mới quản lý kinh tế, chuyển sang nền kinh tế hàng hoá, vận động theo cơ chế thị trường có sự quản lý của Nhà nước theo định xã hội chủ nghĩa.

1.4. Vai trò của Nhà nước trong nền kinh tế thị trường

Nền kinh tế thị trường là nền kinh tế vận hành theo cơ chế thị trường, ở đó, sản xuất cái gì? Sản xuất như thế nào? Sản xuất cho ai? Sản xuất để làm gì? Phần lớn được quyết định thông qua thị trường. Trong nền kinh tế thị trường, các quan hệ kinh tế của các nước, các doanh nghiệp đều biểu hiện qua mua bán hàng hoá, dịch vụ trên thị trường. Thái độ

cư xử của từng thành viên tham gia thị trường là hướng vào tìm kiếm lợi ích của chính mình theo sự dẫn dắt của giá cả thị trường hay "bàn tay vô hình" (Adam Simth).

Kinh tế thị trường xuất hiện như là một yêu cầu khách quan không thể thiếu được của nền kinh tế hàng hoá và là giai đoạn phát triển cao của kinh tế hàng hoá.

Cơ chế thị trường là tổng thể các nhân tố, quan hệ cơ bản vận động dưới sự chi phối của các quy luật thị trường trong môi trường cạnh tranh, nhằm mục tiêu lợi nhuận. Nhân tố cơ bản của cơ chế thị trường là cung, cầu, giá cả thị trường. Về bản chất, cơ chế thị trường là cơ chế giá cả tự do với các đặc trưng cơ bản sau:

- Các vấn đề có liên quan đến việc phân bổ sử dụng tài nguyên sản xuất khan hiếm như lao động, vốn, tài nguyên thiên nhiên về cơ bản được quyết định một cách khách quan thông qua sự hoạt động của các quy luật kinh tế thị trường, đặc biệt là quy luật cung cầu.

- Tất cả các mối quan hệ kinh tế giữa các chủ thể kinh tế được tiền tệ hoá.

- Động lực thúc đẩy sản xuất phát triển, thúc đẩy tăng trưởng kinh tế và lợi ích kinh tế được biểu hiện tập trung ở mức lợi nhuận.

- Tự do lựa chọn phương án sản xuất kinh doanh và tiêu dùng từ phía các nhà sản xuất và những người tiêu dùng thông qua các mối quan hệ kinh tế.

- Thông qua sự hoạt động của các quy luật kinh tế, đặc biệt là sự linh hoạt của hệ thống giá cả, nền kinh tế thị trường tự điều tiết được mức cung và mức cầu của các loại

hàng hoá và dịch vụ theo quy luật đường cong mạng nhện, ít gây ra sự kham hiểm và thiếu thốn hàng hoá.

Cạnh tranh là môi trường và động lực thúc đẩy sản xuất phát triển, thúc đẩy tăng năng suất lao động và tăng hiệu quả của sản xuất, đồng thời cũng dễ làm nảy sinh các tác động xấu đối với xã hội.

- Cùng với sự phát triển của lực lượng sản xuất, mối quan hệ giữa mục tiêu tăng cường tự do cá nhân và mục tiêu công bằng xã hội, giữa đẩy nhanh tốc độ tăng trưởng kinh tế và nâng cao chất lượng cuộc sống cũng có sự phát triển tương ứng.

Cơ chế thị trường đã đặt người tiêu dùng ở vị trí hàng đầu. Nhờ sự phát triển sức sản xuất mới và các nhu cầu mới, cơ chế thị trường có xu hướng thoả mãn nhu cầu không ngừng biến đổi của các nhóm dân cư sao cho phù hợp với lối sống, văn hoá của họ, thay cho nguyên tắc sản xuất và cung ứng hàng hoá bất chấp nhu cầu.

Nhà doanh nghiệp là nhân vật trung tâm trong hoạt động thị trường. Nó là nhân tố sống động của cơ chế thị trường. Nhà doanh nghiệp không đứng ngoài cơ chế thị trường. Không có nhà doanh nghiệp thì không có cơ chế thị trường, cơ chế thị trường có ưu điểm to lớn:

- Nó có khả năng điều tiết nền sản xuất xã hội, tức là tự phân bổ các nguồn tài nguyên vào sản xuất ở các khu vực, các ngành kinh tế mà không cần bất cứ sự điều khiển từ trung tâm nào.

- Cơ chế thị trường góp phần kích thích sự phát triển sản xuất, tăng trưởng kinh tế cả về chiều rộng và chiều sâu, tăng cường chuyên môn hoá sản xuất.

Cơ chế thị trường là một cơ chế kích thích và điều tiết kinh tế có hiệu quả. Nhưng cơ chế thị trường không phải là vạn năng, hoàn hảo, bởi vì nó còn có các khuyết tật cố hữu của nó:

Thứ nhất, trong nền kinh tế hàng hoá vận động theo cơ chế thị trường, mỗi chủ thể kinh doanh, mỗi ngành, mỗi địa phương v.v... đều có lợi ích riêng của mình và đều tìm mọi biện pháp để tối ưu hoá lợi ích đó. Nhưng khi thực hiện các hoạt động nhằm tối ưu hoá lợi ích của mình, mỗi doanh nghiệp, mỗi ngành, mỗi vùng có thể nhìn thấy hoặc không nhìn thấy sự vi phạm đến lợi ích của người khác, cơ sở khác, ngành, vùng khác và do đó, tất yếu nảy sinh hiện tượng lợi ích của cá nhân, của bộ phận này tăng lên làm thiệt hại đến lợi ích của cá nhân, bộ phận khác trong xã hội, xét trên phạm vi tổng thể nền kinh tế quốc dân. Biểu hiện về mặt xã hội của xu hướng này là các hoạt động kinh tế chồng chéo, cản trở hoặc triệt tiêu lẫn nhau; các quan hệ, tỷ lệ kinh tế quốc dân bị phá vỡ; sự phân bố các nguồn lực không hợp lý, cơ cấu kinh tế bị đảo lộn, các vấn đề xã hội, chính trị sẽ phát sinh v.v...

Muốn khắc phục nhược điểm này, cần có một bộ phận điều hành vĩ mô bằng việc hoạch định chương trình, chiến lược và kế hoạch phát triển với các mục tiêu về quy mô, về cơ cấu, về nhịp độ và tốc độ tăng trưởng của từng ngành, từng vùng, về các mục tiêu kinh tế vĩ mô khác cũng như của toàn bộ nền kinh tế quốc dân. Các mục tiêu vĩ mô này là những định hướng không thể thiếu được cho hoạt động kinh tế của từng cá nhân, từng doanh nghiệp, từng ngành, từng vùng trong nước. Bộ phận điều hành vĩ mô đó không ai khác là Nhà nước - chủ thể kinh tế của mỗi quốc gia. Như vậy, nếu không có vai trò của Nhà nước sẽ không có việc phân bổ sản

xuất và lao động giữa các ngành và vùng để hình thành cơ cấu kinh tế hợp lý, tối ưu, sẽ không có sự phát triển của từng ngành có ý nghĩa thúc đẩy sự tiến bộ khoa học và công nghệ trong toàn bộ nền kinh tế quốc dân; sẽ không có sự phát triển của các ngành, các vùng với những doanh nghiệp đủ mạnh để tham gia cạnh tranh có hiệu quả trên thị trường thế giới, bảo hộ sản xuất trong nước, chiếm lĩnh thị trường ngoài nước. Nếu không có Nhà nước, cũng sẽ không có nguồn tích lũy tập trung quy mô lớn để tạo ra những bước nhảy vọt trong sự phát triển kinh tế - xã hội và giải quyết những mục tiêu kinh tế vĩ mô khác mà bản thân cơ chế thị trường không thể thực hiện được, đặc biệt là các vấn đề kết cấu hạ tầng xã hội.

Thứ hai, trong nền kinh tế vận động theo cơ chế thị trường, các hoạt động sản xuất - kinh doanh, các hành vi giao dịch đều tiến hành thông qua thị trường và tuân theo các quy luật của thị trường. Song, đối với các hoạt động tạo ra những hàng hoá và dịch vụ công cộng là những loại hàng hoá và dịch vụ mà chi phí bỏ ra đem lại lợi ích cho nhiều người, nhưng lại không được thanh toán và bồi hoàn đầy đủ về mặt giá trị tiền tệ. Hoặc những hoạt động trong sản xuất và tiêu dùng đã gây ra những ảnh hưởng không tốt đối với bên ngoài mà không được tính toán khi lựa chọn các quyết định sản xuất hoặc tiêu dùng của cá nhân hay của các đơn vị kinh tế, gây ra một khoản tổn phí lớn cho xã hội và không tối ưu hoá được lợi ích xét trên phạm vi toàn xã hội. Những trường hợp này thì tư nhân không thể giải quyết được, vì tư nhân không chi phối được giá cả và thu hồi được chi phí đã bỏ ra và xã hội cũng không chấp nhận những hoạt động sản xuất và tiêu dùng chỉ nhằm tối ưu hoá lợi ích ích kỷ của cá nhân, nhưng

lại gây ra những ảnh hưởng ngoại xấu làm thiệt hại đến lợi ích người khác và lợi ích cộng đồng. Do vậy, Nhà nước với tư cách là chủ thể nền kinh tế quốc dân với mục tiêu kinh tế vĩ mô, cần thiết phải nắm và đảm bảo cho xã hội những loại hàng hoá và dịch vụ công cộng cũng như những hàng hoá mà nếu nằm trong tay tư nhân sẽ làm thiệt hại đến lợi ích toàn xã hội.

Thứ ba, nền kinh tế hàng hoá vận động theo cơ chế thị trường không thể tách rời môi trường chính trị, kinh tế, xã hội, đối ngoại. Nếu môi trường không ổn định, thường xuyên có sự đụng độ và xung đột giữa các giai cấp, tầng lớp trong xã hội, các quan hệ giao dịch mua bán trên thị trường không lành mạnh, mang tính chất lừa đảo, bạo lực thì kinh tế sẽ không thể phát triển; cơ chế thị trường - cơ chế điều chỉnh hành vi của cả người sản xuất lẫn người tiêu dùng theo các quy luật của thị trường sẽ dẫn tới các sai lệch. Nhược điểm và khuyết tật của cơ chế thị trường sẽ khó có thể khắc phục và sẽ đẩy môi trường chính trị, kinh tế, xã hội, đối ngoại vào tình trạng rối loạn khủng hoảng. Cơ chế thị trường rất cần có môi trường ổn định và lành mạnh để hoạt động, song những nhược điểm và khuyết tật của cơ chế này đã phát sinh những xu hướng phủ định chính những điều kiện hoạt động của bản thân nó như: do chạy theo lợi nhuận cục bộ sẽ dẫn đến sự phân bố và sử dụng các nguồn lực không hợp lý, vì lợi ích kinh tế cá nhân, cục bộ mà chà đạp lên lợi ích chung, phá hoại môi sinh, gây ô nhiễm môi trường. "Cánh kéo" phân hoá giàu nghèo ngày một lớn, bất công trong xã hội ngày một tăng v.v... gây rối loạn nhiều mặt trong đời sống cộng đồng. Trong những biểu hiện trên, biểu hiện có tác động sâu sắc và

toàn diện đến môi trường chung là mâu thuẫn về lợi ích kinh tế giữa các giai cấp và tầng lớp trong xã hội ngày một gay gắt. Cơ chế thị trường - "Bàn tay vô hình" - không thể khắc phục được mâu thuẫn này, mà đòi hỏi phải có bàn tay Nhà nước. Chính từ nhu cầu này của nền kinh tế nói chung và của cơ chế thị trường nói riêng mà mọi Nhà nước đều có chức năng đảm bảo về mặt chính trị xã hội, bảo hiểm về mặt kinh tế nhằm duy trì các quan hệ lợi ích giữa các giai cấp và tầng lớp xã hội trong khuôn khổ của quan hệ sản xuất thống trị và bảo vệ được quyền lợi và địa vị của giai cấp thống trị. Chỉ có trên cơ sở ấy mới có bầu không khí chính trị và môi trường kinh tế, xã hội ổn định, tạo điều kiện cho cơ chế thị trường vận động với cơ cấu và các quan hệ kinh tế dựa trên trình độ phát triển của nền sản xuất đạt được của mỗi nước.

Thứ tư, xu hướng hoà nhập nền kinh tế dân tộc của mỗi nước vào thị trường thế giới ngày một tăng. Những diễn biến kinh tế trong từng nước và giữa các nước gây ảnh hưởng rõ rệt đến lợi ích của nhau, chi phối lẫn nhau. Chẳng hạn cơn bão khủng hoảng tài chính châu Á những năm 1997 - 1998 đã tác động lên hầu hết mọi nước trong khu vực và thế giới. Việc ngăn ngừa hay khắc phục ảnh hưởng bất lợi cũng như việc khai thác và sử dụng những tác động có lợi đòi hỏi phải có vai trò của Nhà nước. Một tổ chức, một doanh nghiệp dù quy mô lớn đến đâu cũng không thể thay thế được vai trò đó. Chỉ có Nhà nước cần và có điều kiện thực hiện được vai trò này, bởi vì trong quan hệ quốc tế, Nhà nước là chủ thể của nền kinh tế độc lập, có chủ quyền, có lợi ích kinh tế tách biệt, Nhà nước lại nắm trong tay những tiềm lực kinh tế quốc phòng quan trọng

của đất nước. Để bảo vệ lợi ích quốc gia, trong đó có sự lợi ích giai cấp, Nhà nước của mỗi nước phải trực tiếp tác động đến những quan hệ kinh tế đối ngoại nhằm khống chế những hoạt động bất lợi và phát huy những hoạt động có lợi cho nền kinh tế của nước mình, tạo ra các mối quan hệ kinh tế có lợi trong khu vực và quốc tế. Như vậy, không chỉ quan hệ lợi ích giữa các giai cấp, tầng lớp xã hội trong nước, mà quan hệ lợi ích giữa các nước cũng đặt ra những vấn đề đòi hỏi phải tăng cường vai trò quản lý của Nhà nước về kinh tế.

Thứ năm, vai trò quản lý của Nhà nước về kinh tế không chỉ ở sự điều tiết, khống chế, định hướng bằng pháp luật, các đòn bẩy kinh tế và các chính sách, biện pháp kích thích, mà còn bằng thực lực kinh tế của Nhà nước - tức bằng sức mạnh của hệ thống kinh tế nhà nước và các công cụ kinh tế đặc biệt khác. Có thể nói rằng, trên thế giới ngày nay không có nước nào lại không có doanh nghiệp nhà nước. Kinh nghiệm thực tế của các nước đã chỉ ra rằng, việc củng cố và tăng cường sức mạnh kinh tế của Nhà nước nói chung, của các doanh nghiệp nhà nước nói riêng trong các ngành và lĩnh vực kinh tế then chốt của nền kinh tế quốc dân vừa là công cụ quản lý, vừa là lực lượng kinh tế trực tiếp để tham gia hình thành, mở rộng quan hệ thị trường. Một nguy cơ thực tế đang nảy sinh ở các nước tư bản chủ nghĩa là sự lớn mạnh của các tập đoàn kinh tế, từ chỗ lũng đoạn nền kinh tế tiến tới lũng đoạn thể chế chính trị xã hội, mà do tiềm lực kinh tế Nhà nước không thể khắc phục được.

2. Quản lý nhà nước về kinh tế

2.1. Khái niệm

Quản lý của Nhà nước đối với nền kinh tế quốc dân (hoặc vắn tắt là quản lý nhà nước về kinh tế) là sự tác động có tổ chức và bằng pháp quyền của Nhà nước lên nền kinh tế quốc dân nhằm sử dụng có hiệu quả nhất các nguồn lực kinh tế trong và ngoài nước, các cơ hội có thể có, để đạt được các mục tiêu phát triển kinh tế đất nước đã đặt ra, trong điều kiện hội nhập và mở rộng giao lưu quốc tế. Quản lý kinh tế là nội dung cốt lõi của quản lý xã hội nói chung và nó phải gắn chặt với các hoạt động quản lý khác của xã hội. Quản lý nhà nước về kinh tế được thể hiện thông qua các chức năng kinh tế và quản lý kinh tế của Nhà nước.

Như đã phân tích ở trên, việc khắc phục những nhược điểm, hạn chế khuyết tật của cơ chế thị trường, để tạo điều kiện thuận lợi cho cơ chế này hoạt động có hiệu quả, không thể không có Nhà nước với tư cách là chủ thể của toàn bộ nền kinh tế quốc dân. Như vậy, Nhà nước thực hiện chức năng quản lý kinh tế là nhu cầu khách quan, nội tại và nền kinh tế thị trường vận động theo cơ chế thị trường; còn việc điều tiết, khống chế và định hướng các hoạt động kinh tế của các cơ sở thuộc các thành phần kinh tế theo phương hướng và mục tiêu nào lại lệ thuộc vào bản chất của các hình thức nhà nước và con đường phát triển mà nước đó lựa chọn.

2.2. Các kết luận cần lưu ý

Từ định nghĩa đã nêu có thể rút ra các kết luận cơ bản sau:

- *Thực chất của quản lý nhà nước về kinh tế* là việc tổ chức và sử dụng có hiệu quả nhất các nguồn lực trong và ngoài nước mà Nhà nước có khả năng tác động vì mục tiêu xây dựng và phát triển đất nước. Trong đó vấn đề nắm bắt được con người, tổ chức và tạo động lực lớn nhất cho con người hoạt động trong xã hội là vấn đề có vai trò then chốt. Đúng như Trần Hưng Đạo đã nói: "*Kẻ ra dân không bao giờ hai lòng, sợ ta thì khinh địch, sợ địch thì khinh ta. Bị dân khinh thì thua, dân sợ uy thì thắng*"⁽¹⁾

- *Bản chất của quản lý nhà nước về kinh tế* là đặc trưng thể chế chính trị của đất nước; nó chỉ rõ Nhà nước là công cụ của giai cấp hoặc của lực lượng chính trị, xã hội nào? Nó dựa vào ai và hướng vào ai để phục vụ? Đây là vấn đề khác nhau cơ bản giữa quản lý nhà nước về kinh tế của các chế độ xã hội khác nhau.

- *Quản lý nhà nước về kinh tế là một khoa học* vì nó có đối tượng nghiên cứu riêng và có nhiệm vụ phải thực hiện riêng, đó là các quy luật và các vấn đề mang tính quy luật của các mối quan hệ trực tiếp và gián tiếp giữa các chủ thể tham gia các hoạt động kinh tế của xã hội (mà ta sẽ đề cập kỹ hơn ở phần sau).

- *Quản lý nhà nước về kinh tế còn là một nghệ thuật và một nghề* vì nó lệ thuộc không nhỏ vào trình độ nghề nghiệp, nhân cách, bản lĩnh của đội ngũ cán bộ quản lý kinh tế; phong cách làm việc, phương pháp và hình thức tổ chức quản lý; khả năng thích nghi cao hay thấp v.v... của bộ máy quản lý kinh tế của Nhà nước.

(1) Trần Quốc Tuấn (1997): Bình thư yếu lược, NXB Khoa học xã hội, Hà Nội, 1997, tr.50.

3. Quản lý nhà nước về kinh tế ở Việt Nam hiện nay

Nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam trải qua chặng đường lịch sử 60 năm là Nhà nước của dân, do dân và vì dân; tất cả quyền lực nhà nước thuộc về nhân dân mà nền tảng là liên minh giai cấp công nhân với giai cấp nông dân và tầng lớp trí thức; Nhà nước đã tiến hành các hoạt động quản lý kinh tế đối với đất nước dựa trên sức mạnh của khối đại đoàn kết toàn dân gắn với việc phát huy dân chủ trong đời sống kinh tế, xã hội. Trong mỗi giai đoạn phát triển của đất nước, Nhà nước đã bám sát vào nhiệm vụ cách mạng cụ thể do Đảng vạch ra để tiến hành công việc quản lý của mình. Cùng với sự nghiệp đổi mới của đất nước bắt đầu từ Đại hội Đại biểu toàn quốc lần thứ VI (1986) của Đảng, Nhà nước tiến hành quản lý kinh tế xã hội theo nguyên tắc Đảng lãnh đạo, Nhà nước quản lý, nhân dân làm chủ nhằm mục tiêu dân giàu, nước mạnh, xã hội công bằng, dân chủ, văn minh; thực hiện công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước theo cơ chế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa, bảo đảm chủ động hội nhập quốc tế. Đặc điểm của cơ chế quản lý kinh tế nói trên là:

3.1. Bảo đảm lãnh đạo của Đảng trên mặt trận kinh tế và quản lý kinh tế

- Đảng Cộng sản Việt Nam theo chủ nghĩa Mác - Lênin và tư tưởng Hồ Chí Minh là lực lượng lãnh đạo Nhà nước và xã hội. Mọi tổ chức của Đảng hoạt động trong khuôn khổ Hiến pháp và pháp luật (Điều 4 Hiến pháp 1992).

- Đảng vạch đường lối, chiến lược, con đường xây dựng kinh tế nói riêng, xây dựng đất nước nói chung:

* Phát triển nền kinh tế nhiều hình thức sở hữu nhiều thành phần: 1) kinh tế nhà nước; 2) kinh tế hợp tác; 3) kinh tế cá thể - tiểu chủ; 4) kinh tế tư bản tư nhân; 5) kinh tế tư bản nhà nước; 6) kinh tế có vốn đầu tư nước ngoài.

* Kinh tế nhà nước đóng vai trò chủ đạo trong nền kinh tế.

* Phát triển kinh tế nhanh và bền vững, tăng trưởng kinh tế đi đôi với thực hiện tiến bộ, công bằng xã hội, bảo vệ môi trường.

* Lấy công nghiệp hóa là trọng tâm của thời kỳ quá độ.

* Đẩy mạnh công cuộc đổi mới, tạo động lực phát huy cao độ mọi nguồn lực.

* Xây dựng nền kinh tế độc lập tự chủ và chủ động hội nhập kinh tế quốc tế.

* Kết hợp chặt chẽ kinh tế, xã hội với quốc phòng, an ninh.

- Đảng phải giữ vững định hướng xã hội chủ nghĩa theo 6 đặc trưng cơ bản: 1) Là xã hội do nhân dân lao động làm chủ; 2) Có một nền kinh tế phát triển cao dựa trên lực lượng sản xuất hiện đại và chế độ công hữu về các tư liệu sản xuất chủ yếu; 3) Có nền văn hóa tiên tiến, đậm đà bản sắc dân tộc; 4) Con người được giải phóng khỏi áp bức, bóc lột, bất công, làm theo năng lực, hưởng theo lao động, có cuộc sống ấm no, tự do, hạnh phúc, có điều kiện phát triển toàn diện cá nhân; 5) Các dân tộc trong nước bình đẳng, đoàn kết và giúp đỡ lẫn nhau cùng tiến bộ; 6) Có quan hệ hữu nghị và hợp tác với nhân dân tất cả các nước trên thế giới.

- Kiên quyết chống lại 4 nguy cơ đe dọa đất nước:
 - * Nguy cơ tụt hậu xa hơn về kinh tế;
 - * Nguy cơ diễn biến hòa bình;
 - * Nguy cơ chệch hướng xã hội chủ nghĩa (cả về đường lối lẫn chỉ đạo thực hiện);
 - * Nguy cơ của tệ quan liêu, tham nhũng và suy thoái về phẩm chất, đạo đức.
- Đảng phải làm tốt công tác nhân sự, đặc biệt là việc bố trí cán bộ chủ chốt tại các cơ quan kinh tế đầu não.
- Xây dựng và thực hiện các chính sách kinh tế - xã hội.

3.2. Nhà nước phải thực hiện tốt vai trò quản lý của mình đối với nền kinh tế nói riêng, kinh tế - xã hội nói chung

- Nhà nước quản lý xã hội bằng pháp luật, tăng cường pháp chế, giữ vững trật tự, kỷ cương, kiên quyết đấu tranh chống tham nhũng.
- Sử dụng tốt các công cụ quản lý kinh tế: 1) pháp luật; 2) kế hoạch, chương trình, quy hoạch phát triển kinh tế; 3) các chính sách kinh tế; 4) bộ máy hành chính và đội ngũ cán bộ công chức nhà nước; 5) tài sản của nhà nước; 6) các công cụ chuyên chính khác: quân đội, công an, các phương tiện truyền thông, các tài sản văn hóa v.v...
- Thực hiện tốt các chức năng quản lý kinh tế vĩ mô (đã nêu ở trên).

II. ĐỐI TƯỢNG, NỘI DUNG, PHƯƠNG PHÁP MÔN HỌC

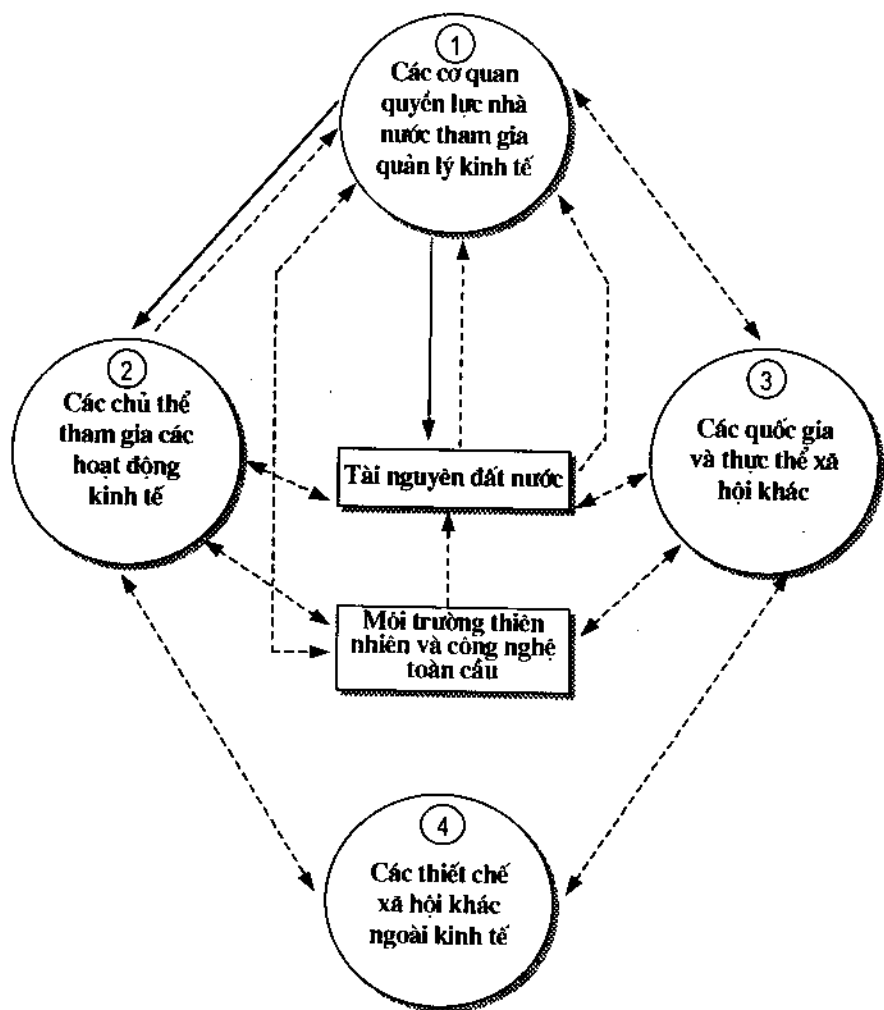
1. Đối tượng môn học

Quản lý nhà nước về kinh tế là một khoa học giáp ranh giữa kinh tế học, khoa học quản lý và khoa học về nhà nước pháp quyền, có đối tượng nghiên cứu là các quy luật và các vấn đề mang tính quy luật về sự ra đời, hình thành, tác động qua lại của các mối quan hệ giữa các thực thể có liên quan đến các hoạt động kinh tế và quản lý kinh tế của một nước.

Trong sơ đồ 1.1 chỉ rõ 4 thực thể có liên quan đến các hoạt động kinh tế và quản lý kinh tế của mỗi nước. Giữa các thực thể và trong mỗi thực thể đều tồn tại các mối quan hệ nhất định chi phối đến sự biến đổi của nền kinh tế mỗi nước. Để quản lý thành công, nhà nước phải nắm chắc các quy luật và các vấn đề mang tính quy luật được hình thành nên giữa các mối quan hệ nói trên xét trong không gian và thời gian cụ thể của sự biến đổi kinh tế, xã hội để có giải pháp xử lý thích hợp:

- Các cơ quan quyền lực nhà nước (trong đó có một mảng làm chức năng quản lý nhà nước về kinh tế) là thực thể khá quan trọng trong việc chi phối, tác động lên các thực thể khác, đặc biệt là các chủ thể tham gia vào hoạt động kinh tế (mà ở nước ta hiện nay là các cá nhân, đơn vị thuộc 6 thành phần kinh tế); quyền hạn và mức độ tác động của thực thể này lệ thuộc vào khuôn khổ luật pháp của chế độ xã hội quy định, vào mối tác động tương tác trở lại đối với các thực thể khác và vào chính mối quan hệ của các cơ quan, phân hệ, cá nhân nội tại của thực thể này.

Sơ đồ 1.1. Các thực thể có liên quan đến các hoạt động kinh tế và quản lý kinh tế của một nước



- Các chủ thể tham gia trực tiếp vào các hoạt động kinh tế là thực thể thứ hai trong hệ thống kinh tế quốc dân, vai trò của các chủ thể này ngày một to lớn, đòi hỏi thực thể thứ nhất phải luôn biết điều chỉnh bản thân và các mối tác động quản lý lên thực thể thứ hai. Các chủ thể thuộc thực thể thứ hai của hệ thống kinh tế quốc dân bao gồm các doanh nghiệp, các hợp tác xã, các hộ gia đình, các nhóm liên kết hoạt động kinh tế và các cá nhân thuộc mọi thành phần kinh tế.

- Thực thể thứ ba của hệ thống các hoạt động kinh tế là các quốc gia (thông qua các doanh nghiệp, cá nhân, tổ chức v.v...) và các thực thể xã hội khác (với tư cách là các tổ chức chính quyền nhưng không được thế giới công nhận là nhà nước) cũng có những tác động không nhỏ đối với các hoạt động kinh tế của mỗi nước; đặc biệt trong xu thế hội nhập và toàn cầu hóa về kinh tế, về tin học, về vũ trụ, về biển cả và môi trường tự nhiên của nhân loại hiện nay.

- Thực thể thứ tư của hệ thống các hoạt động kinh tế là các thiết chế xã hội khác (văn hóa, tôn giáo, gia đình, dân tộc, giáo dục đào tạo, v.v...) cũng có những tác động theo những quy luật nhất định đối với các hoạt động kinh tế của mỗi nước.

2. Nội dung môn học

Quản lý nhà nước về kinh tế bao gồm rất nhiều nội dung, các nội dung này có thể gộp thành các nhóm lớn:

2.1. Cơ sở lý luận và phương pháp luận của môn học nhằm giải đáp câu hỏi vì sao phải quản lý nhà nước về kinh tế? Muốn quản lý thành công phải dựa vào đâu và phải làm gì? Nó bao gồm:

- Đối tượng và phương pháp, nội dung môn học.
- Lý thuyết hệ thống.
- Thực chất và bản chất quản lý nhà nước về kinh tế.
- Nhà nước và vai trò của nhà nước trong quản lý kinh tế.
- Các học thuyết quản lý nhà nước về kinh tế.
- Vận dụng các quy luật và các nguyên tắc trong quản lý nhà nước về kinh tế.

2.2. Cơ sở tổ chức và hoạt động quản lý nhà nước về kinh tế nhằm trả lời các câu hỏi: Nhà nước muốn quản lý kinh tế thành công phải tổ chức như thế nào? Phải tiến hành các hoạt động quản lý ra sao? Nội dung này bao gồm các vấn đề sau:

- Các chức năng quản lý nhà nước về kinh tế.
- Cơ cấu tổ chức bộ máy quản lý kinh tế.
- Cán bộ viên chức nhà nước trong quản lý kinh tế.
- Thông tin kinh tế.
- Quyết định và mục tiêu quản lý kinh tế.
- Phương pháp, hình thức, nghệ thuật quản lý kinh tế.
- Các công cụ và phương tiện sử dụng trong quản lý kinh tế v.v...

2.3. Cơ sở đổi mới và đánh giá quản lý nhà nước về kinh tế nhằm trả lời các câu hỏi: Nhà nước quản lý về kinh tế tốt hay chưa tốt? Để phát triển kinh tế bền vững phải làm gì? Nội dung này bao gồm các vấn đề:

- Phân tích kết quả quản lý kinh tế.
- Hiệu quả quản lý nhà nước về kinh tế.
- Đổi mới quản lý nhà nước về kinh tế v.v...

3. Phương pháp môn học

Quản lý nhà nước về kinh tế là một môn học khoa học xã hội, chịu tác động to lớn của ý thức xã hội và các phương pháp chung thường dùng.

Ở nước ta hiện nay, phương pháp luận của quản lý nhà nước về kinh tế được sử dụng là phương pháp luận triết học Mác - Lênin (phương pháp duy vật lịch sử, phương pháp duy vật biện chứng) và các quan điểm đổi mới có tính thời đại của Đảng và Nhà nước.

Trong tiến trình thực hành quản lý, quản lý nhà nước về kinh tế được sử dụng rất nhiều phương pháp thông dụng:

- Các phương pháp điều tra xã hội học.
- Các phương pháp thống kê toán.
- Các phương pháp phân tích hệ thống.
- Các phương pháp lịch sử.
- Các phương pháp của dịch học.
- Các phương pháp mô phỏng toán học v.v...

Trong đó, một phương pháp được đặc biệt sử dụng là phương pháp phân tích hệ thống mà người ta thường gọi là quản lý nhà nước về kinh tế xét trên quan điểm hệ thống.

III. QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ KINH TẾ XÉT TRÊN QUAN ĐIỂM HỆ THỐNG

1. Tổng quan về lý thuyết hệ thống trong quản lý kinh tế

Lý thuyết hệ thống ra đời từ cuối những năm 70 của thế kỷ 20 và đã nhanh chóng trở thành một công cụ hữu ích cho các nhà nghiên cứu và quản lý kinh tế. Lý thuyết hệ thống có nhiều cách tiếp cận: cách tiếp cận sinh học (đại diện là L.Z.Bertalanffy), cách tiếp cận toán học (M.Mesarovic, L.Zadeh v.v...), cách tiếp cận ngôn ngữ học (F.de Saussure), cách tiếp cận kinh tế, cách tiếp cận triết học v.v...

1.1. Vấn đề

Là khoảng cách giữa điều mà con người mong muốn và có thể thực hiện được với cái thực tế mà con người chưa đạt tới.

Điều cần lưu ý là, nếu thực tế không có vấn đề mà con người lại chủ quan đặt ra vấn đề thì không thể nào giải quyết được và trong trường hợp này người ta nói đã xuất hiện tình trạng "không định nghĩa được vấn đề". Chẳng hạn, người ta có thể thử buôn bán mặt hàng này, mặt hàng khác, học nghề này học nghề khác, nhưng không thể thử chết một lần được.

1.2. Quan điểm toàn thể

Là quan điểm nghiên cứu giải quyết vấn đề một cách có căn cứ khoa học, hiệu quả và hiện thực.

Quan điểm này đã được các nhà lý luận kinh điển của chủ nghĩa Mác - Lênin đề cập một phần trong phương pháp luận

duy vật biện chứng và duy vật lịch sử. Quan điểm toàn thể đòi hỏi:

- Khi xem xét, nghiên cứu sự vật phải thấy vật chất là cái có trước, tinh thần là cái có sau.

Tức là trong quản lý kinh tế, người lao động bằng đồng lương lương thiện của mình mà không đủ sống (theo mức quy định của mỗi giai đoạn phát triển của xã hội) thì không thể coi là quản lý thành công được.

- Sự vật luôn luôn tồn tại trong mối liên hệ qua lại với nhau, có tác động chi phối, khống chế lẫn nhau.

Doanh nghiệp A muốn mạnh, doanh nghiệp B cũng thế. Nước này muốn giàu, nước kia cũng muốn giàu. Mình muốn gia đình mình sung túc và êm ấm thì gia đình người khác cũng muốn như vậy v.v... Vì vậy trong hành vi xử sự kinh tế để phát triển bền vững cần tránh quan điểm xử lý theo cách lợi mình hại người.

- Sự vật luôn biến động và thay đổi (suy thoái hoặc phát triển, diệt vong hoặc bành trướng) .

Điều này đòi hỏi, khi xem xét các vấn đề quản lý kinh tế phải luôn luôn gắn nó với môi trường xung quanh. Một chính sách, một giải pháp kinh tế lúc mới ra đời thường bị những lực cản nhất định do tính mới mẻ của nó gây ra các phiền toái cho người thực hiện, sau đó được phát huy (mọi người đã thích nghi) rồi đạt hiệu quả ở mức cao nhất và nếu cứ tiếp tục thì sẽ lại là sự đình đốn, vì môi trường đã biến đổi, chính sách trở thành lạc hậu, nó cần được thay thế bằng một chính sách khác vì nó đã kết thúc "một vòng đời" và đã vượt qua điểm "ngưỡng" có thể có của nó.

- Động lực chủ yếu của sự phát triển ở bên trong sự vật là chính (tất nhiên có sự tận dụng các lợi thế của môi trường).

Điều này khẳng định, một nước muốn giàu có thì chính người dân nước đó phải làm giàu, chứ không thể nuôi ảo vọng hào huyền nhờ người khác nghèo bớt đi để làm giàu hộ cho mình.

- Sự tác động giữa các sự vật và hiện tượng bao giờ cũng mang tính đối ngẫu, tính nhân quả.

Điều này khẳng định, khi sự vật A tác động lên sự vật B, thì buộc sự vật B phải có các tác động ngược trở lại lên sự vật A một cách tương ứng hoặc lên các sự vật C, D bên cạnh. Một hành động tham nhũng của một viên chức nhà nước tất yếu dẫn đến các hậu quả liên quan tới họ và xã hội, có thể họ giàu lên, con cái sống sung túc hơn, người khác bị thiệt hại v.v... Tức là sự vật không có gì tự không mà lại có và cũng chẳng có gì tự có trở về không.

1.3. Lý thuyết hệ thống

Là tập hợp các bộ môn khoa học (sử học, kinh tế học, sinh học, logic học, toán học, tin học v.v...) nhằm nghiên cứu và giải quyết các vấn đề theo quan điểm toàn thể.

Lý thuyết hệ thống bao gồm hàng loạt các phạm trù và khái niệm như phân tử, hệ thống, môi trường v.v...

1.4. Phần tử

Là tế bào có tính độc lập tương đối tạo nên hệ thống.

Trong hệ thống kinh tế quốc dân, phần tử chính là các chủ thể kinh doanh có tư cách pháp nhân trước xã hội trong

khuôn khổ tài sản quy định của họ. Nhiều nước xã hội chủ nghĩa trước đây đã phạm sai lầm trong việc đơn điệu hóa các phân tử kinh tế: Cho hệ thống kinh tế quốc dân xã hội chủ nghĩa chỉ gồm có doanh nghiệp nhà nước và doanh nghiệp tập thể. Điều này về thực chất đã vi phạm quy luật quan hệ sản xuất phải phù hợp với tính chất và trình độ của lực lượng sản xuất.

1.5. Kênh truyền

Là quy tắc ràng buộc giữa phân tử này với phân tử kia nhằm liên kết các phân tử lại với nhau.

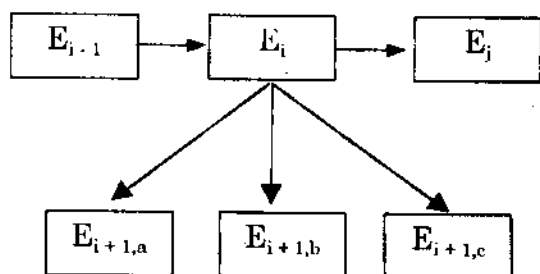
1.6. Phân loại phân tử

Phân tử có rất nhiều cách phân loại khác nhau tùy theo đặc tính mà người nghiên cứu hệ thống sử dụng để phân tích:

- Theo số kênh truyền dẫn đến một phân tử, các phân tử có bậc cao thấp khác nhau; bậc của một phân tử là số kênh truyền dẫn tiến đến phân tử đó; nếu một phân tử E_i có m phân tử có kênh truyền đến nó thì phân tử E_i có bậc là m . Phân tử có bậc bằng 0 là phân tử cô lập (không có mối liên hệ với các phân tử khác). Phân tử có số bậc càng cao thì hành vi càng phức tạp.

- Theo chức năng của phân tử (chức năng ở đây được hiểu là cách thức và mức độ tác động của phân tử này đối với các phân tử khác), được chia thành các loại khác nhau tùy thuộc phân tử tiếp nối theo kênh truyền được phát sinh từ nó mức độ và cách tác động tương ứng.

Sơ đồ 1.2. Các mức độ tác động của một phân tử



* Phân tử E_i có kênh truyền dẫn xuống phân tử $E_{i+1,a}$ và có tác động chi phối, khống chế (một phần hoặc toàn bộ hành vi) đối với $E_{i+1,a}$ thì E_i được gọi là *phần tử trên dương* của $E_{i+1,a}$.

* Phân tử E_i có kênh truyền có tác động chi phối xuống phân tử $E_{i+1,b}$ nhưng chỉ có tác động cản trở, gây khó khăn cho $E_{i+1,b}$ thì E_i được gọi là *phần tử trên âm* của $E_{i+1,b}$.

* Phân tử E_i có quan hệ ngang bằng với phân tử E_j (vừa tác động lên E_j , vừa bị E_j tác động trở lại), thì E_i và E_j được gọi là *2 phần tử cùng cấp*.

* Phân tử E_i thực hiện chức năng của phân tử trên dương E_{i-1} có tác động chi phối gián tiếp lên $E_{i+1,c}$; khi đó E_i được gọi là *phần tử đánh dấu* của $E_{i+1,c}$. Trong hệ thống kinh tế các phân tử đánh dấu thường là các bộ phận thực hiện chức năng kiểm tra hoặc dự trữ.

- Theo kết quả hoạt động, các phân tử được chia thành hai loại. Các phân tử mà kết quả hoạt động có thể vật thể hóa

được, được gọi là các *phần tử chức năng hiện*. Ngược lại, các phần tử cho kết quả hoạt động dưới dạng thông tin không vật thể hóa được, được gọi là các *phần tử chức năng mờ*. Trong hệ thống kinh tế, các phần tử chức năng hiện là các đơn vị thuộc các phân hệ sản xuất vật chất, còn các phần tử chức năng mờ là các đơn vị thuộc các phân hệ hoạt động trong các đơn vị dịch vụ xã hội.

1.7. Hệ thống

Là tập hợp các phần tử, các kênh truyền, có mối quan hệ chi phối lên nhau theo các quy tắc nhất định để trở thành một *chỉnh thể*, nhờ đó có thể thực hiện được một số chức năng nhất định (gọi là tính trội).

Trong chủ nghĩa tư bản, hệ thống kinh tế có một số tính trội là năng suất, lợi nhuận, cuộc sống cao và công bằng, đạo lý, tình người lớn hơn.

1.8. Môi trường của hệ thống

Là tập hợp các phần tử, các phân hệ, các hệ thống khác không thuộc hệ thống đang xét, nhưng có quan hệ tác động với hệ thống (bị hệ thống tác động hoặc tác động lên hệ thống).

Thực tế cho thấy, một nước ngày nay muốn xây dựng và phát triển kinh tế tốt, phải có môi trường rộng lớn đó là các mối quan hệ đối ngoại lành mạnh. Điều này giúp ta lý giải vì sao các nước kinh tế phát triển thường dùng con bài cấm vận, tối huệ quốc khống chế các nước mà họ chi phối.

1.9. Đầu vào của hệ thống

Là các loại tác động có thể có từ môi trường và của bản thân hệ thống lên hệ thống.

Hệ thống kinh tế quốc dân có các đầu vào là: a/ Nguồn tài chính (tiền, ngân hàng, kim loại quý, ngoại tệ mạnh, các khoản tín dụng v.v...); b/ Tổ chức lao động của con người (về số lượng, chất lượng, độ liên kết); c/ Trang thiết bị, nguyên nhiên vật liệu, tài nguyên thiên nhiên, trình độ công nghệ v.v... d/ Trình độ, phẩm chất, nhân cách của các nhà quản lý; e/ Thông tin và thị trường, cùng các mối quan hệ đối ngoại; g/ Thời cơ cùng các tác động phi kinh tế và các rủi ro có thể khai thác hoặc gặp phải; h/ Các tác động cản phá của các hệ thống khác.

1.10. Đầu ra của hệ thống

Là một phản ứng trở lại của hệ thống đối với môi trường và các mục tiêu cần có của hệ thống.

Hệ thống kinh tế quốc dân gồm các đầu ra sau: a/ Sản xuất mở rộng sức lao động dân cư (bao gồm việc giải quyết công bằng đời sống, thất nghiệp, đưa được nhân tố khoa học và công nghệ phổ cập vào đời sống và hạn chế mức thấp nhất các tệ nạn xã hội: tham nhũng, quan liêu, đặc quyền, đặc lợi, ức hiếp quần chúng, mại dâm, bạo lực v.v...); b/ Làm lành mạnh công cụ tài chính (đủ nguồn tài chính cho các hoạt động kinh tế xã hội, tỷ giá hối đoái ổn định sức mua đồng tiền v.v...); c/ Bảo vệ môi trường sống và mở rộng không ngừng cơ sở vật chất kỹ thuật của xã hội; d/ Đạt tốc độ tăng

trưởng và phát triển kinh tế cao; e/ Bảo đảm độc lập kinh tế của đất nước (kéo theo là độc lập về chủ quyền quốc gia); g/ Giữ gìn và phát huy các đặc trưng của xã hội, mở rộng ảnh hưởng của hệ với các hệ khác.

1.11. Hành vi của hệ thống

Là tập hợp các đầu ra có thể có của hệ thống trong một khoảng thời gian nhất định.

Về thực chất, hành vi của hệ thống chính là các cách xử sự tất yếu mà trong mỗi giai đoạn phát triển của mình hệ thống sẽ chọn để thực hiện.

1.12. Trạng thái của hệ thống

Là khả năng kết hợp giữa các đầu vào và đầu ra của hệ thống xét ở một thời điểm nhất định.

Trạng thái trong kinh tế còn được gọi là thực trạng. Chẳng hạn như thực trạng kinh tế của nước Việt Nam cuối năm 2001 (nó quy định rõ không gian, thời gian cụ thể của hệ thống được đưa ra xem xét).

1.13. Mục tiêu của hệ thống

Là trạng thái mong đợi, cần có của hệ thống sau một thời gian nhất định.

Như vậy không phải hệ thống nào cũng có mục tiêu; chẳng hạn hệ thống thời tiết, hệ thống thế giới vô sinh v.v... là

những hệ thống không có mục tiêu (theo nghĩa tự thân nó không có mục đích nào đặt ra).

Xét theo cấu trúc bên trong hệ thống có mục tiêu chung là mục tiêu định hướng của cả hệ và các mục tiêu riêng là mục tiêu cụ thể của từng phần tử, từng phân hệ trong hệ thống.

Giữa mục tiêu chung và các mục tiêu riêng có thể có sự thống nhất hoặc không thống nhất.

1.14. Quỹ đạo của hệ thống

Là chuỗi các trạng thái nối hệ thống từ trạng thái đầu đến trạng thái cuối (tức mục tiêu) trong một khoảng thời gian.

1.15. Nhiễu của hệ thống

Là các tác động bất lợi từ môi trường hoặc các rối loạn trong nội bộ hệ thống làm lệch quỹ đạo hoặc chậm sự biến đổi của hệ thống đến mục tiêu dự kiến.

1.16. Chức năng của hệ thống

Là khả năng của hệ thống, là tập hợp các nhiệm vụ mà hệ thống phải thực hiện trong việc biến đầu vào thành đầu ra.

Như vậy, chức năng của hệ thống là lý do tồn tại của hệ thống, là khả năng tự biến đổi trạng thái của hệ thống.

Cho nên trong quản lý kinh tế, một cơ quan, một cá nhân nếu được đặt ra nhưng không có chức năng thì họ tồn tại chỉ để tạo thêm khó khăn không đáng có cho các bộ phận và cá nhân khác trong hệ thống. Cũng như vậy nếu năng lực và tư

cách làm việc của các cơ quan và cá nhân đặt ra đó quá kém cỏi và hư hỏng.

1.17. Tiêu chuẩn của hệ thống

Là các quy định, các chuẩn mực mà hệ thống dùng để lựa chọn các phương tiện, thủ đoạn để đạt được mục tiêu chung của hệ thống.

Chẳng hạn, nếu trong hệ thống kinh tế tư bản chủ nghĩa, tiêu chuẩn của hệ thống là lợi nhuận, hiệu quả, tốc độ tăng trưởng cao, bành trướng và thôn tính nước khác, thì với các nước xã hội chủ nghĩa, tiêu chuẩn của hệ thống là lợi nhuận, hiệu quả, tốc độ tăng trưởng và công bằng, đạo lý, tình người.

1.18. Ngôn ngữ của hệ thống

Là hình thức phản ánh chức năng của hệ thống: chức năng đóng vai trò nội dung, còn ngôn ngữ đóng vai trò hình thức phản ánh. Nội dung chỉ có một, nhưng hình thức phản ánh có thể nhiều.

Để thực hiện các chức năng của mình, hệ thống phải thông qua các biến đổi hành vi chung, do các tác động nhất định nhằm tạo ra các biến đổi hành vi riêng lẻ của mỗi phân tử, mỗi phân hệ chứa trong hệ thống. Việc tác động được diễn đạt bằng ngôn ngữ, trong đó chứa đựng nội dung thông tin; các phân hệ, các phân tử có thể hiểu được nội dung thông tin tác động chứa trong nó, sau đó chuyển nội dung trên sang một ngôn ngữ khác sử dụng trong phạm vi nội bộ của mình. Trong quản lý kinh tế, ngôn ngữ của hệ thống kinh tế - xã hội chính là các quan điểm, các phương pháp mà chủ thể

quản lý thường sử dụng trong quản lý. Nó phụ thuộc vào trình độ nhận thức, vào vị trí quan sát, lợi ích, quan hệ sở hữu, đạo đức, nhân cách của các chủ thể quản lý.

1.19. Cơ cấu của hệ thống

Là hình thức cấu tạo bên trong của hệ thống, bao gồm sự sắp xếp trật tự của các bộ phận, các phân tử và các quan hệ giữa chúng theo cùng một dấu hiệu nào đấy.

Từ định nghĩa này có thể rút ra: *Thứ nhất*, cơ cấu như một bất biến tương đối của hệ thống; trong phạm vi bất biến này sẽ tạo ra một trật tự bên trong của các phân tử, điều đó làm cho cơ cấu được coi như một tổ chức, một trật tự của các phân tử - một chỉnh thể thống nhất, tạo ra "thế năng" của hệ thống (trạng thái nội cân bằng của hệ).

Thứ hai, cơ cấu luôn luôn biến đổi, tạo ra "động năng" của hệ thống, bắt đầu từ sự thay đổi của các quan hệ giữa các phân tử, các bộ phận, các phân hệ trong khuôn khổ của cơ cấu cũ; sau đó đến mức nào đó (ngưỡng giới hạn cho phép sẽ làm cho cơ cấu của hệ thay đổi, nó chuyển sang một trạng thái khác về chất, hoặc trở thành một cơ cấu khác (tính ổn định động).

Thứ ba, một hệ thống thực tế có rất nhiều cách cơ cấu khác nhau, tùy theo các dấu hiệu quan sát, ta gọi là sự chồng chất cơ cấu. Trong nghiên cứu hệ thống, người quan sát tập trung vào các cơ cấu quan sát được và bằng cách biến đổi hệ thống mà phát hiện những cơ cấu đã bị che khuất, không quan sát được, nhằm giải quyết nhiệm vụ.

Thứ tư, một hệ thống khi đã xác định được cơ cấu thì nhiệm vụ nghiên cứu quy về việc lượng hóa các thông số đặc trưng các phân tử và các mối quan hệ của chúng, đó là vấn đề số lượng của hệ thống. Khi cơ cấu của hệ rất khó quan sát (hệ được gọi là có cơ cấu yếu hoặc khó cấu trúc) thì nhiệm vụ nghiên cứu hệ thống lúc đó gọi là vấn đề mang tính chất lượng. Trong thực tế thường thì chất lượng và số lượng rất khó tách biệt, nhưng tùy thuộc vào cái gì đã biết hay cái gì có thể biết mà việc nghiên cứu hệ thống được phân chia thành các vấn đề chất lượng và các vấn đề số lượng. Việc tìm kiếm các cơ cấu bị che khuất chính là việc tìm kiếm chất lượng và đó cũng chính là nhiệm vụ chủ yếu của người quan sát hệ thống.

1.20. Động lực của hệ thống

Là những kích thích đủ lớn để gây ra các biến đổi hành vi của các phân tử hoặc của cả hệ thống. Động lực có hai loại: động lực bên trong (là chủ yếu) là động lực do chính các phân tử, các phân hệ được cấu trúc hợp lý tạo ra các mục tiêu bộ phận cùng chiều; động lực ngoài là lực tác động của môi trường bên ngoài tạo ra.

1.21. Phân loại hệ thống

Muốn nắm được hệ thống, vấn đề đầu tiên là phải phân loại hệ thống căn cứ vào các dấu hiệu quan sát khác nhau tùy theo ý đồ và mục tiêu nghiên cứu đặt ra.

- *Hệ đóng*: là hệ không có quan hệ với môi trường. Ngược lại với hệ này là hệ mở, đó là hệ có quan hệ mật thiết với môi trường. Các hệ kinh tế - xã hội thường là các hệ mở.

- *Hệ thức bậc*: phân theo cấp bậc so với một hệ thống cho trước, sẽ được các hệ thống trên và các hệ thống dưới.

- *Hệ đơn giản và hệ phức tạp*: là hệ có độ đa dạng nhỏ hay lớn. Độ đa dạng của hệ thống là mức độ xác định chính xác hay không chính xác hành vi chung của hệ thống; nó lệ thuộc rất lớn vào mức độ nắm bắt hay không nắm bắt được cơ cấu của hệ thống (là hiện hay mờ). Các hệ thống kinh tế bao giờ cũng là hệ phức tạp.

Hệ thống trên còn gọi là *hệ điều khiển*, còn hệ thống dưới là *hệ bị điều khiển*. Giữa hệ điều khiển và hệ bị điều khiển bắt buộc phải có các kênh để tiến hành thực hiện một mục đích chung nào đó.

- *Hệ động và hệ tĩnh*: Hệ biến đổi theo thời gian là hệ động, ngược lại hệ không biến đổi theo thời gian được gọi là hệ tĩnh.

- *Hệ điều khiển*: là hệ thỏa mãn đồng thời ba điều kiện:
1) Là hệ phân cấp với một hoặc nhiều cấp trên và ít nhất có một cấp dưới. 2) Có một mục tiêu chung và một quỹ đạo biến đổi. 3) Các hệ trên tạo ra các tác động điều khiển để hướng hành vi của hệ dưới theo chủ đích của mình và hệ dưới phải thực hiện các tác động này.

Hệ điều khiển tùy thuộc số chủ thể điều khiển là một hay nhiều, lại chia thành hệ độc quyền và hệ cạnh tranh.

* *Hệ độc quyền*: là hệ có duy nhất một hệ cấp trên cao nhất đóng vai trò chủ thể điều khiển của hệ thống.

* *Hệ cạnh tranh*: là hệ có từ hai hoặc hơn hai chủ thể điều khiển cấp cao nhất.

- *Hệ ổn định*: là hệ mà trạng thái của nó kể từ sau một thời điểm nào đó trở đi luôn luôn nằm trong một miền xác định. Ngược với hệ ổn định là hệ không ổn định.

- *Hệ tự điều chỉnh (hệ thích nghi)*: là hệ luôn luôn giữ được đặc trưng chủ yếu của cơ cấu cho dù với mọi tác động của môi trường. Trước các tác động của môi trường, hệ thích nghi vẫn tồn tại cơ cấu ổn định của mình bằng các biến đổi một cách có giới hạn cho phù hợp, hoặc phản tác động trở lại để "chỉnh lý" môi trường.

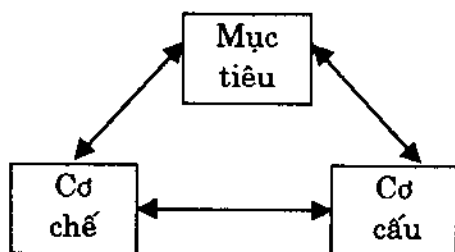
- *Hệ tự tổ chức (tự học tập)*: là hệ thống trong quá trình biến đổi có thể tự thay đổi và hoàn chỉnh cơ cấu của mình và thiết lập những tiêu chuẩn xác định giới hạn nội cân bằng của nó.

- *Hệ động lực*: là hệ có động lực trong. Ngược với hệ động lực là hệ có các phân hệ, các phân tử có các mục tiêu chống đối loại bỏ lẫn nhau.

1.22. Cơ chế điều khiển hệ thống (cơ chế hệ thống)

Khái niệm: Cơ chế điều khiển hệ thống là phương thức tác động có chủ đích của chủ thể điều khiển bao gồm một hệ thống các quy tắc và các ràng buộc về hành vi đối với mọi đối tượng ở mọi cấp trong hệ thống, nhằm duy trì tính trôi chảy hợp lý của cơ cấu và đưa hệ thống sớm tới mục tiêu.

Sơ đồ 1.3. Quan hệ giữa mục tiêu, cơ cấu, cơ chế



Giữa mục tiêu - cơ cấu - và cơ chế có mối liên hệ tương hỗ chặt chẽ trong việc điều khiển hệ thống. Nếu cơ chế điều khiển đã được xây dựng một cách hợp lý, nhưng cơ cấu của hệ thống không hợp lý thì việc điều khiển cũng sẽ hết sức khó khăn: ngược lại, cơ cấu bố trí hợp lý nhưng cơ chế không đúng cũng không thể vận hành hệ thống phát triển được... Mối quan hệ giữa mục tiêu và cơ cấu, cơ chế và mục tiêu cũng tương tự như vậy.

Nội dung của cơ chế điều khiển:

* Xác định mục tiêu chung nhất có thời hạn dài nhất để hoàn thiện tính thích nghi và tính chọn lọc của hệ thống nhằm duy trì trạng thái nội cân bằng và không ngừng phát huy nó để chuyển tới một trạng thái cân bằng mới ở trình độ cao hơn, tức là duy trì tính ổn định động của hệ thống.

Trong quản lý kinh tế ở nước ta, đây chính là việc ổn định đường lối lâu dài xây dựng chủ nghĩa xã hội với những đặc trưng cơ bản mà quá trình phát triển đi lên không được để mất.

* Thu nhập và xử lý thông tin về môi trường, về các hệ thống xung quanh, về các phân hệ và phân tử của hệ phải điều khiển. Trên cơ sở thu nhập thông tin làm rõ mục tiêu

cần phải tiến hành xử lý chuẩn xác. Hệ thống hóa các thông tin, lựa chọn các tiêu chuẩn đánh giá hành vi của các đối tượng; đề ra các quyết định (cho mọi phân hệ, mọi phần tử mà chủ thể trực tiếp điều khiển); tiến hành quá trình điều khiển cho từng chặng ngắn.

- * Tổ chức các mối liên hệ ngược.
- * Tiến hành điều chỉnh (khi cần thiết).

1.23. Quan điểm nghiên cứu

Khái niệm: Quan điểm nghiên cứu hệ thống là sức nhận biết, là tổng thể các yếu tố chi phối lên kết quả của việc nghiên cứu mà người nghiên cứu phải chú ý khi nghiên cứu (ý đồ, lợi ích, trình độ và nhân cách của người nghiên cứu, phương pháp và phương tiện dùng để nghiên cứu v.v...).

Quan điểm macro (vĩ mô, chức năng, chiến lược): là quan điểm nghiên cứu của hệ thống nhằm trả lời các câu hỏi sau về hệ thống:

- Mục tiêu, chức năng của hệ là gì?
- Môi trường của hệ là gì?
- Đầu ra, đầu vào của hệ là gì?

Đây là quan điểm nghiên cứu hệ thống mà các cơ quan quản lý vĩ mô của Nhà nước về kinh tế thường hay sử dụng.

Quan điểm micro (vi mô, cơ cấu, tác nghiệp): là quan điểm nghiên cứu chi tiết nhằm trả lời các câu hỏi sau về hệ thống:

- Phần tử của hệ thống là gì?

- Hệ có bao nhiêu phần tử?
- Giữa các phần tử có tồn tại các mối quan hệ nào?

1.24. Phương pháp nghiên cứu của hệ thống

Khái niệm: Phương pháp nghiên cứu là các quy tắc mà người nghiên cứu sử dụng để tìm ra quy luật hình thành và vận động của đối tượng nghiên cứu.

Phương pháp mô hình hóa: là phương pháp nghiên cứu hệ thống trong trường hợp biết rõ được ba yếu tố: đầu vào, đầu ra và cơ cấu của hệ thống. Mô hình là sự mô tả hệ thống thông qua các đặc trưng cơ bản của hệ nhờ kinh nghiệm và nhận thức của con người: mô hình có thể là một luận đề, một công thức toán học, một sơ đồ vật lý hoặc một chương trình trên máy vi tính v.v...

Trình tự sử dụng phương pháp mô hình hóa bao gồm các bước:

- Xây dựng mô hình của hệ thống phải nghiên cứu: xác định ý đồ và mục tiêu nghiên cứu; quan sát một số hành vi của hệ thống;
- Thiết lập ràng buộc giữa mục tiêu, ý đồ và các đặc trưng thông qua các kết quả quan sát hành vi (mô hình).
- Phân tích, nghiên cứu, trên mô hình lý thuyết đã thu được ở bước trên.
- Đối chiếu kết luận rút từ mô hình lý thuyết cho phù hợp, sau đó đem sử dụng kết quả trong thực tế.

Phương pháp hộp đen (black - box): là phương pháp nghiên cứu khi đã biết được đầu ra, đầu vào của hệ thống, nhưng không nắm chắc cơ cấu của nó. Việc nghiên cứu có nhiệm vụ xác định rõ mối quan hệ giữa đầu ra và đầu vào của hệ thống.

Trình tự của phương pháp hộp đen bao gồm:

- Quan sát đầu vào và đầu ra (thông qua thực nghiệm, hoặc sự tác động chủ động của người quan sát ở các đầu vào của hệ thống để đón nhận các đầu ra).
- Sử dụng các phân tích vừa định tính vừa định lượng để tìm ra tính quy luật hình thành cơ cấu có thể có của hệ thống.
- Kiểm tra quy luật hình thành cơ cấu đã thiết lập so với thực tế.
- Chính lý lại kết quả và đưa vào sử dụng.

Khi sử dụng phương pháp hộp đen, có khi người ta có thể "mượn" tạm cơ cấu của một hệ tương tự khác để thử ứng dụng cho hệ thống phải nghiên cứu. Đó là phương pháp nửa đen nửa trắng, hoặc phương pháp "hộp trắng" (white - box).

Phương pháp tiếp cận hệ thống: là phương pháp nghiên cứu khi rất khó đoán nhận cơ cấu, đầu vào và đầu ra của hệ thống. Cách giải quyết là phân tích hệ thống ban đầu thành một loạt các phân hệ nhỏ hơn có mối liên hệ ràng buộc lẫn nhau dù là yếu nhưng không thể bỏ qua. Việc phân tích phải tuân theo các yêu cầu sau:

- Việc nghiên cứu từng phân hệ, từng phân tử không được cắt rời một cách tuyệt đối khỏi hệ thống, đồng thời phải nghiên cứu sự tác động của phân hệ và phân tử trở lại với hệ thống.

- Do hệ thống là một thể hoàn chỉnh có tính trời, tính chất này có được là do cách tổ chức của các phân hệ và các phần tử tạo nên hệ thống, mà ở chúng tính trời đó chưa có, hoặc có nhưng rất yếu.

- Hệ thống chỉ phát triển khi là hệ mở, cho nên khi xem xét hệ thống phải đặt nó vào trong một hệ thống khác lớn hơn.

- Các hệ thống phức tạp là những hệ có cơ cấu phân cấp, bao gồm nhiều phân hệ. Các phân hệ có quan hệ tương tác với nhau; đồng thời các phân hệ với tư cách là một hệ độc lập lại bao gồm trong nó các phần tử nhỏ hơn với các quan hệ ràng buộc nhất định.

- Các hệ thống phức tạp, nếu quan sát từ nhiều góc độ (vị trí quan sát khác nhau) thì có các cơ cấu khác nhau. Nói một cách khác, hệ thống là một sự "chồng chất" các cơ cấu. Vấn đề quan trọng là phải kết hợp các cơ cấu khác nhau đó để tìm nét đặc trưng, điển hình của hệ thống.

- Phải kết hợp cả hai cách nghiên cứu marco (chức năng) và micro (cơ cấu).

Phương pháp tiếp cận hệ thống là phương pháp nghiên cứu của những chủ thể biết chủ động sáng tạo trong nghiên cứu và nó thường kết hợp với hai phương pháp ở trên.

1.25. Điều khiển hệ thống

Là sự tác động qua lại của chủ thể điều khiển (hệ thống trên) lên hệ thống dưới (với tư cách là đối tượng bị điều khiển) và do sự tác động trên mà hành vi của đối tượng bị điều khiển trở thành hướng đích.

- Hành vi hướng đích là vấn đề quan trọng nhất của việc điều khiển, nó vừa là mục tiêu vừa là kết quả của điều khiển.

- Quá trình điều khiển là quá trình thông tin. Thông tin là đặc trưng của mọi hoạt động điều khiển. Quá trình thông tin diễn ra theo một trình tự nhất định và có một ngôn ngữ riêng để có thể hiểu được nội dung thông tin đang chu chuyển: sau đó phải có một quy tắc để chuyển nội dung trên sang một ngôn ngữ khác. Thông tin không phải là vật chất nhưng phải tồn tại thông qua một vỏ vật chất chứa nó - gọi là vật mang tin, đó chính là thuộc tính phản ánh của vật chất.

Thông tin có hai nội dung cơ bản: a) Tính bất biến: phản ánh nội dung thông tin có được mà nhiều người quan sát nếu hiểu nó thấu đáo thì đều có thể thu lượm được như nhau (sự thật chứa đựng trong thông tin), và b) Độ bất định, phản ánh khả năng chưa nhận biết về đối tượng, khi chưa biết rõ đối tượng tức là chưa có nhiều thông tin về đối tượng thì chủ thể chưa thể ra quyết định chính xác; nhưng khi có thông tin về đối tượng thì chủ thể hiểu rõ đối tượng hơn, tức là độ bất định về đối tượng giảm đi.

1.26. Quá trình điều khiển

Là quá trình chủ thể điều khiển tác động lên đối tượng, hướng đối tượng tới mục tiêu dự định.

Quá trình điều khiển gồm các bước:

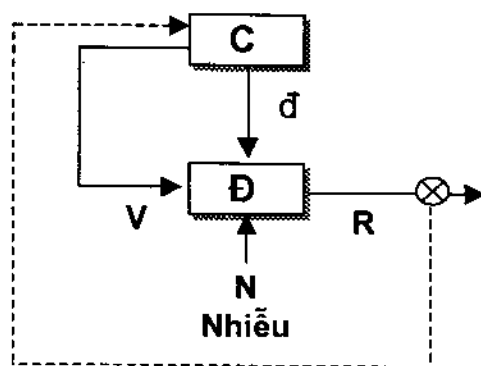
* Xác định mục tiêu điều khiển: nếu hệ thống phân cấp thì phải xác định mục tiêu chung của hệ thống, rồi cụ thể hóa thành mục tiêu cho các phân hệ và phần tử bên dưới. Lúc đó, mục tiêu của cấp dưới chính là phương tiện để thực hiện mục tiêu của cấp trên.

* Thu thập thông tin về đối tượng: xác định quy luật, xu thế biến đổi, các phản ứng, các hành vi, các mục tiêu riêng, các trở ngại, các rủi ro có thể v.v...

* Xây dựng phương án và chọn phương án quyết định tối ưu, sau đó truyền đạt xuống cho đối tượng thực hiện (đóng vai trò các đầu vào của đối tượng).

* Tổ chức điều khiển đối tượng: khi đối tượng thực hiện quyết định, phải điều chỉnh mục tiêu lúc cần thiết. Việc tổ chức điều khiển thông qua các tác động điều khiển, căn cứ vào kết quả thực hiện của đối tượng (mối liên hệ ngược Feedback) và các nhiễu N do môi trường gây ra đối tượng.

Sơ đồ 1.4. Sơ đồ điều khiển



Quá trình điều khiển là quá trình thu thập, xử lý, bảo quản, truyền đạt thông tin.

1.27. Các nguyên lý điều khiển

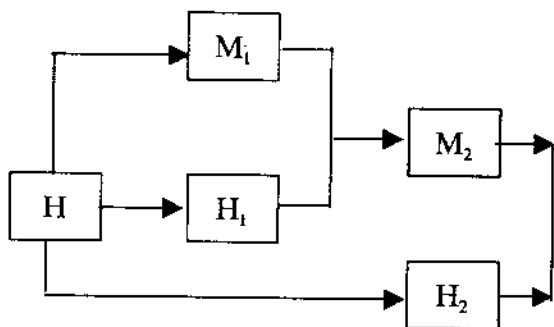
Đó là các quy tắc chỉ đạo, những tiêu chuẩn hành vi bắt buộc chủ thể phải tuân thủ trong quá trình điều khiển.

- *Nguyên lý liên hệ ngược (feedback)*: là nguyên lý điều khiển đòi hỏi chủ thể trong quá trình điều khiển phải nắm chắc được hành vi của đối tượng thông qua các thông tin phản hồi trở lại.

- *Nguyên lý bổ sung ngoài (thử - sai - sửa)*: đối với những hệ thống phức tạp không thể mô tả đầy đủ được ngay từ lần đầu bằng một ngôn ngữ nào đó (chỗ đứng của người nghiên cứu, quan điểm, lợi ích, không gian, thời gian v.v... của việc xem xét hệ thống), cho dù ngôn ngữ đó có phong phú đến đâu, để mô tả đầy đủ hệ thống (thông qua các thông tin phản ánh các tính chất đặc trưng của hệ thống), phải bổ sung việc mô tả hệ thống bằng các ngôn ngữ khác lấy từ ngoài hệ thống. Chẳng hạn, phải nghiên cứu hệ thống H, người nghiên cứu mô tả H bằng mô hình M_1 và hộp đen H_1 ; cái gì chưa rõ về H được giải đáp qua H_1 . Sau đó người quan sát xây dựng mô hình M_2 phản ánh đầy đủ hơn và thông qua hộp đen H_2 để tìm hiểu những điều chưa rõ về H. Tức là đã "bổ sung" cặp (M_2, H_2) cho cặp (M_1, H_1) v.v...

Trong quản lý kinh tế, nguyên lý bổ sung ngoài rất hay được sử dụng (dưới tên là nguyên lý: thử - sai - sửa). Điều đó đòi hỏi chủ thể cấp trên muốn nắm chắc được cấp dưới thì phải có đủ thời gian và phải thông qua nhiều lần, nhiều cách tác động khác nhau; tránh chủ quan duy ý chí.

Sơ đồ 1.5. Nguyên lý bổ sung ngoài



- Nguyên lý độ đa dạng cần thiết: đòi hỏi khi hành vi của đối tượng rất đa dạng và ngẫu nhiên, để điều khiển có hiệu quả thì chủ thể điều khiển phải có một hệ thống các tác động điều khiển với độ đa dạng tương ứng để hạn chế tính bất định của hành vi của đối tượng điều khiển.

- Nguyên lý phân cấp (tập trung dân chủ):

Một hệ thống phức tạp, chủ thể nếu độc quyền xử lý thông tin, đề ra các quyết định thì thường phải sử dụng tới một khối lượng thông tin rất lớn và sẽ gặp hai kết quả: 1) không có khả năng xử lý hết thông tin và quyết định sẽ kém chính xác; 2) xử lý được thông tin cũ thì lại nảy sinh thêm các thông tin mới - tức là quyết định đề ra cần phải có nhiều thời gian xử lý thông tin nên đã trở thành lạc hậu.

Muốn điều khiển được, chủ thể phải phân cấp việc điều khiển cho các phân hệ, mỗi phân hệ lại cần có một chủ thể điều khiển với những quyền hạn, nhiệm vụ nhất định. Việc phân chia quyền hạn, nhiệm vụ xử lý và ra quyết định tất yếu tạo thêm cơ cấu trong hệ và tất yếu tạo ra sự "bất bình đẳng" giữa các cấp về quyền hạn, nhiệm vụ và lợi ích.

Trong quản lý kinh tế, có hai cực của sự phân cấp:

- Tập trung cao độ (cân đối tương tác).

Sử dụng khi chủ thể nắm chắc 100% hành vi của đối tượng và tác động của nhiễu, cũng như các tác động đủ mạnh thì trực tiếp ra quyết định và buộc các đối tượng cấp dưới phải thực hiện. Việc ra quyết định điều khiển chỉ tập trung duy nhất vào một đầu mối (chủ thể cấp trên).

- Dân chủ (dự báo tương tác), là trường hợp ngược lại: chủ thể không có khả năng nắm được hành vi của các đối tượng bên dưới; không lường hết được tác động nhiễu, không đủ lực lượng để tác động; phải phân cấp cho tới cấp thấp nhất để các cấp này cũng là các cấp điều khiển trong khuôn khổ một "giới hạn" nào đó.

- Nguyên lý lan truyền (cộng hưởng): là nguyên lý chỉ rõ khi các hệ thống có chung một môi trường (xét theo phương diện nào đó) thì chúng có thể tác động qua lại với nhau, lan truyền sang nhau, hành vi của hệ này trở thành tác động của hệ kia và ngược lại.

Trong nguyên lý lan truyền, hệ nào có "lực lượng" mạnh hơn (lực lượng hiểu theo nghĩa chất lượng hướng đích của mối quan hệ) là cao hay thấp thì hệ đó tác dụng mạnh hơn.

Trong kinh tế - xã hội, "lực lượng" của các hệ chính là bản lĩnh, truyền thống của mỗi dân tộc, nó được nhân lên hoặc mất đi tùy theo khả năng của nó trong quan hệ đối ngoại. Khi thực hiện chính sách mở cửa, giao lưu quốc tế, dân tộc nào có bản lĩnh sẽ hấp thụ được các nhân tố tích cực nhiều hơn các nhân tố tiêu cực.

- *Nguyên lý khâu xung yếu*: là nguyên lý trong quá trình điều khiển hệ thống thường xuyên xuất hiện sự đột biến của một vài đối tượng nào đó với những mối liên hệ ngược dương hoặc âm dẫn đến tới sự hoàn thiện hoặc phá vỡ cơ cấu của đối tượng đó, sự phá vỡ hoặc hoàn thiện này kéo theo, lan truyền sang các đối tượng khác và cả hệ thống.

1.28. Các phương pháp điều khiển

Các phương pháp điều khiển là các cách thức tác động có chủ đích và có thể có của chủ thể điều khiển lên đối tượng bị điều khiển nhằm đạt được mục tiêu đã định.

- *Phương pháp dùng kế hoạch*: là phương pháp điều khiển sử dụng khi chủ thể nắm khá chắc hành vi của đối tượng, các tác động của nhiều và đủ lực lượng để tác động.

Cách tác động là chủ thể điều khiển cho đầu vào của đối tượng bị điều khiển là A, buộc đầu ra của nó là B.

- *Phương pháp dùng hàm kích thích (phân phối theo lao động)* là phương pháp điều khiển, sử dụng khi chủ thể không có đầy đủ thông tin về hành vi của đối tượng, về nhiều và về lực lượng tác động lên đối tượng; phải điều khiển gián tiếp bằng cách cho đầu vào ở chu kỳ này của đối tượng là một hàm tỷ lệ thuận với kết quả của đầu ra của đối tượng ở chu kỳ trước theo đúng nguyên tắc phân phối theo lao động.

- Đầu vào lớn thì đầu ra lớn và ngược lại (phân phối theo số và chất lượng lao động đã bỏ ra).

- Có cạnh tranh, có phân hóa giàu nghèo.

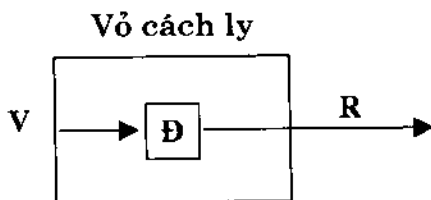
- *Phương pháp dùng hàm phạt* (phương pháp thị trường): là phương pháp điều khiển sử dụng khi chủ thể cũng không nắm được hành vi của đối tượng và cũng có rất ít lực lượng để tác động; phải điều khiển bằng cách dựa vào vị thế phân tử trên dương, đưa ra các ràng buộc tối thiểu mang tính ràng buộc chung cho mọi phân tử cấp dưới, rồi để cho các phân tử cấp dưới tự do hành động. Trong hệ thống kinh tế theo cơ chế thị trường đây chính là phương pháp quản lý nhà nước về kinh tế thường gặp ngày nay.

1.29. Các phương pháp điều chỉnh

Quá trình điều khiển thường gặp phải các tác động nhiễu đột biến, làm cho đối tượng đi chệch quỹ đạo dự kiến: chủ thể phải tác động thêm để san bằng các sai lệch đó; việc tác động thêm này được gọi là việc điều chỉnh. Có các phương pháp điều chỉnh như sau:

- *Phương pháp khử nhiễu* (phòng ngừa, mai rùa, bao cấp) đó là cách điều chỉnh bằng việc bọc đối tượng hoặc cả hệ thống bằng một "vỏ cách ly" với môi trường.

Sơ đồ 1.6. Phương pháp khử nhiễu



Trong kinh tế, phương pháp khử nhiễu chính là phương pháp bao cấp (bao bọc và cấp phát). Trong hai cuộc kháng chiến, nhờ quản lý theo cách bao cấp mà chúng ta đã giành được thắng lợi, nhưng từ sau ngày thống nhất, điều kiện cho cách quản lý này không còn nữa, do đó nếu tiếp tục bao cấp tràn lan thì sẽ thất bại; tuy nhiên điều đó không có nghĩa là mọi thứ bao cấp đều cần phải xóa bỏ hết.

- *Phương pháp bồi nhiễu* (bảo hiểm): Là phương pháp điều chỉnh bằng cách tổ chức một bộ bồi nhiễu, cứ ứng với mỗi tác động của nhiễu, bộ bồi nhiễu sẽ phát hiện và bù lại cho đối tượng nhằm san bằng sai lệch.

Phương pháp bồi nhiễu trong kinh tế chính là phương pháp bù giá vào lương của chính sách một giá. Nó rất hiệu quả, nhưng khó làm.

- *Phương pháp xóa bỏ sai lệch* (dự trữ, thanh toán trợ cấp khó khăn): là phương pháp điều chỉnh căn cứ vào kết quả cuối cùng của đối tượng đã thực hiện trong một chu kỳ, khi có các sai lệch do tác động của nhiễu so với mức đề ra, thì dùng một quỹ dự trữ lớn để thanh toán chênh lệch.

- *Phương pháp chấp nhận sai lệch* (thị trường): đó là cách điều chỉnh tiêu cực, thả nổi của chủ thể; do không khống chế được đối tượng, chủ thể phải thừa nhận các sai lệch bằng cách tự chỉnh lại mục tiêu của mình cho phù hợp theo các sai lệch do các đối tượng tạo ra.

2. Ứng dụng quan điểm hệ thống trong quản lý nhà nước về kinh tế

Quan điểm hệ thống là quan điểm đòi hỏi khi xem xét, nghiên cứu một đối tượng nào đó; một mặt phải tôn trọng

tính độc lập tương đối của nó, ở góc độ này đối tượng được cấu trúc như một hệ thống với các mối quan hệ ràng buộc nội tại vốn có của nó; mặt khác phải đặt đối tượng trong mối quan hệ với môi trường mà ở đó đối tượng tồn tại.

Quan điểm hệ thống trong quản lý nhà nước về kinh tế: là quan điểm nghiên cứu, quản lý nền kinh tế quốc dân xem nền kinh tế quốc dân như là một hệ thống: điều khiển, đa trị, phức tạp, phân cấp, động, mở và có mục tiêu.

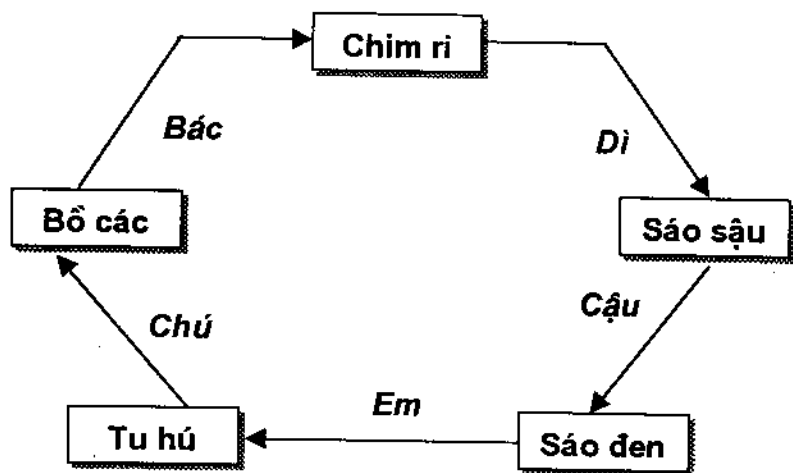
Hệ thống kinh tế quốc dân được phân thành hai phân hệ với tư cách là hai hệ thống riêng có tính độc lập tương đối, chủ thể điều khiển và hệ thống đối tượng bị điều khiển. Giữa hệ thống chủ thể và hệ thống đối tượng có các kênh truyền. Hệ thống chủ thể điều khiển lại chứa trong nó các phân tử cùng cấp hoặc phân cấp với tư cách là các phân tử trên dương, phân tử trên âm hoặc phân tử đánh dấu để chi phối lên các phân tử cấp dưới.

Hệ thống kinh tế quốc dân có quan hệ chặt chẽ với môi trường bên ngoài bao gồm: 1) các quốc gia và thực thể kinh tế xã hội khác, 2) các thiết chế xã hội khác, 3) các nguồn tài nguyên đất nước, 4) môi trường thiên nhiên và quan hệ toàn cầu.

Để ứng dụng quan điểm hệ thống trong quản lý nhà nước về kinh tế, Nhà nước với tư cách là hệ thống chủ thể điều khiển cần phải sử dụng những thành quả của lý thuyết hệ thống vào trong quá trình quản lý kinh tế của mình. Mọi quyết định, mọi giải pháp đưa ra phải được xem xét trong mối quan hệ tổng thể có tính đến tính độc lập tương đối của các phân hệ, các phân tử có liên quan. Giống như mối quan hệ "họ hàng" có tính hệ thống của một số loài chim qua bài hát đồng dao trong dân gian:

Chim ri là dì sáo sậu, sáo sậu là cậu sáo đen, sáo đen là em tu hú, tu hú là chú bồ các, bồ các là bác chim ri v.v...

Sơ đồ 1.7. Quan điểm hệ thống của mối quan hệ họ hàng nhà chim



TÓM TẮT NỘI DUNG CHƯƠNG 1

Nhà nước một mặt là thiết chế quyền lực chính trị, là cơ quan thống trị giai cấp của một (hoặc một nhóm) giai cấp này đối với một (hoặc toàn bộ các) giai cấp khác trong xã hội; mặt khác, nó còn là quyền lực công đại diện cho lợi ích chung của cộng đồng xã hội nhằm duy trì và phát triển xã hội trước lịch sử và các nhà nước khác. Nhà nước ra đời là một tất yếu của lịch sử cùng với khả năng biết tư duy sự phát triển của sản xuất và văn minh xã hội, nhờ đó tạo ra của thừa, tạo ra chế độ tư hữu, tạo ra giai cấp.

Nhà nước phải: 1) thứ nhất, bảo vệ an toàn, yên ổn cho mọi công dân trong xã hội, độc lập chủ quyền quốc gia và toàn vẹn lãnh thổ; 2) bảo đảm cho xã hội phát triển, các công dân đạt được các mong muốn hợp lý; 3) thay mặt xã hội tiến hành các hoạt động đối ngoại.

Để cho xã hội tồn tại và phát triển, vấn đề cốt lõi là sự phát triển, ổn định và bền vững nền kinh tế quốc dân; do đó Nhà nước với vấn đề kinh tế là vấn đề sống còn của mọi Nhà nước. Đặc biệt trong điều kiện của nền kinh tế thị trường, việc thực hiện tối ưu kinh tế vi mô thường mâu thuẫn hoặc ít phù hợp với sự tối ưu kinh tế vi mô, cho nên Nhà nước phải thay mặt xã hội và giai cấp thống trị xã hội xử lý mỗi mâu thuẫn này khi nó xuất hiện.

Quản lý nhà nước đối với nền kinh tế (quản lý nhà nước về kinh tế) là sự tác động có tổ chức và bằng pháp quyền của Nhà nước lên nền kinh tế quốc dân, nhằm sử dụng có hiệu

quả nhất các nguồn lực kinh tế trong và ngoài nước, các cơ hội có thể có để đạt được các mục tiêu phát triển kinh tế đất nước đặt ra, trong điều kiện hội nhập và mở rộng giao lưu quốc tế.

Ở nước ta hiện nay, quản lý nhà nước về kinh tế với đặc điểm cơ chế quản lý như sau: 1) Bảo đảm sự lãnh đạo của Đảng trên mặt trận kinh tế và quản lý kinh tế, 2) Nhà nước phải thực hiện tốt vai trò quản lý của mình.

Quản lý nhà nước về kinh tế có đối tượng nghiên cứu là các quy luật và các vấn đề mang tính quy luật về sự hình thành và tác động qua lại của các mối quan hệ giữa các thực thể có liên quan đến các hoạt động kinh tế và quản lý kinh tế của một nước.

Để quản lý nhà nước về kinh tế, một quan điểm đặc biệt cần chú ý là quan điểm hệ thống. Quan điểm hệ thống trong quản lý nhà nước về kinh tế là quan điểm nghiên cứu, quản lý nền kinh tế quốc dân xem nền kinh tế quốc dân như là một hệ thống: điều khiển, đa trị, phân cấp, động, mở và có mục tiêu.

Các thuật ngữ mới thuộc chuyên ngành

- Nhà nước
- Vai trò Nhà nước
- Quản lý nhà nước về kinh tế
- Thực chất của quản lý nhà nước về kinh tế
- Bản chất của quản lý nhà nước về kinh tế

- Vấn đề trong lý thuyết hệ thống
- Quan điểm toàn thể
- Lý thuyết hệ thống
- Phần tử
- Kênh truyền
- Hệ thống
- Môi trường của hệ thống
- Đầu vào, đầu ra của hệ thống
- Mục tiêu của hệ thống
- Chức năng của hệ thống
- Cơ cấu của hệ thống
- Cơ chế điều khiển hệ thống
- Nguyên lý điều khiển
- Phương pháp điều khiển
- Phương pháp điều chỉnh.

CHƯƠNG 2

QUY LUẬT VÀ NGUYÊN TẮC QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ KINH TẾ

I. QUY LUẬT

1. Định nghĩa về quy luật

- Định nghĩa về quy luật nói chung:

Quy luật là mối liên hệ nhân quả, bản chất, tất nhiên, phổ biến, bền vững, lặp đi lặp lại trong các sự vật và hiện tượng khi những điều kiện tồn tại của nó vẫn còn.

Ví dụ: khi còn sức hút của trái đất thì ta tung một vật lên nó sẽ rơi xuống trái đất.

- Định nghĩa về quy luật kinh tế:

Quy luật kinh tế là mối liên hệ nhân quả, bản chất, phổ biến, tồn tại trong các hiện tượng kinh tế ở những thời điểm nhất định khi điều kiện tồn tại của nó vẫn còn.

Ví dụ: khi có sản xuất hàng hoá thì có quy luật giá trị hoạt động. Hoặc có cơ chế thị trường thì có quy luật cạnh tranh.

2. Tính khách quan của các quy luật

- Con người không thể tạo ra, bỏ đi hay thay thế các quy luật khách quan.

- Kết quả hoạt động của các quy luật không tùy thuộc vào ý muốn của con người.

- Thừa nhận tính khách quan của các quy luật không có nghĩa là phủ nhận vai trò tích cực của con người. Con người không thể tạo ra quy luật, nhưng con người hoàn toàn có thể nhận biết quy luật và vận dụng nó trong hoạt động thực tiễn.

3. Đặc điểm của các quy luật kinh tế

3.1. Các quy luật kinh tế hoạt động và tồn tại thông qua hoạt động của con người

Nếu như các quy luật tự nhiên xuất hiện trước khi có xã hội loài người, có thể hoạt động không phụ thuộc vào con người và bên ngoài hoạt động của con người, thì các quy luật kinh tế chỉ có thể hoạt động thông qua hoạt động của các nhóm người trong xã hội.

Vì các quy luật kinh tế chỉ hoạt động thông qua hoạt động của con người, nên chúng liên quan chặt chẽ với các lợi ích của con người trong khi các quy luật tự nhiên hoạt động độc lập với đời sống con người và lợi ích của họ. Các lợi ích kinh

tế là động lực chủ yếu thúc đẩy hoạt động sản xuất của con người.

Nếu trong tự nhiên, các lực lượng mù quáng, vô ý thức hoạt động, thì trong đời sống con người lại hoạt động một cách tự giác thực hiện những mục đích đã đề ra. Nhìn bề ngoài, thường người ta cảm thấy dường như hoạt động kinh tế của con người không phụ thuộc vào các quy luật kinh tế, con người tùy ý đề ra bất cứ quyết định nào; thực ra, hoạt động con người không phải tùy ý mà do các quy luật kinh tế quy định.

3.2. Trong tự nhiên, mối liên hệ qua lại giữa nguyên nhân và kết quả trực tiếp hơn, vì thế dễ phát hiện sự vi phạm các quy luật tự nhiên.

Trong cuộc sống kinh tế, mối liên hệ qua lại và sự phụ thuộc lẫn nhau giữa nguyên nhân và kết quả phức tạp và xa xôi hơn. Ở đây không thể luôn luôn phát hiện ngay được sự vi phạm các quy luật kinh tế. Hậu quả của sự vi phạm này xa xôi hơn nhưng không kém phần nguy hại. Tính phức tạp trong việc nhận thức và vận dụng quy luật là ở đó.

3.3. Một đặc điểm khác của các quy luật kinh tế là chúng kém bền vững hơn so với các quy luật tự nhiên

Tuyệt đại đa số các quy luật kinh tế, nhất là các quy luật kinh tế đặc thù, chỉ hoạt động trong giới hạn của một hình thái kinh tế - xã hội. Còn các quy luật tự nhiên không gắn với sự quá độ từ một phương thức sản xuất này sang một phương thức sản xuất khác.

Khi vận dụng các quy luật kinh tế phải tính đến giai đoạn phát triển hiện tại của nền kinh tế, bởi vì các quy luật kinh tế thể hiện sự hoạt động của mình thông qua các hình thức và quá trình kinh tế cụ thể mà người ta gặp phải rất nhiều trong thực tiễn, như: các sản phẩm, thu nhập, tiền lương v.v... Những yếu tố tác động đến hình thức biểu hiện các quy luật rất nhiều, sau đây là một số yếu tố có tính chất nguyên tắc:

- Trình độ phát triển của lực lượng sản xuất.
- Mức độ phát triển của quan hệ sản xuất.

Điều kiện của đất nước (điều kiện lịch sử, tài nguyên thiên nhiên).

- Trạng thái của ý thức xã hội (trình độ cán bộ).
- Hoàn cảnh quốc tế.

Cho nên vấn đề lựa chọn các hình thức biểu hiện của quy luật có ý nghĩa rất quan trọng.

+ Làm sao cho các hình thức được lựa chọn phản ánh đúng đắn bản chất của các quy luật kinh tế. Điều cần chú ý là: các quy luật kinh tế có liên quan chặt chẽ với nhau và tạo thành hệ thống, cho nên một hình thức biểu hiện nào đó được lựa chọn thì không phải là sự biểu hiện của một quy luật riêng lẻ nào mà là của một số quy luật kinh tế. Vì thế, khi lựa chọn các hình thức biểu hiện của quy luật kinh tế, không thể lựa chọn một cách ngẫu nhiên và tách rời nhau.

+ Làm sao cho các hình thức biểu hiện của các quy luật kinh tế phù hợp với đặc điểm phát triển của nền kinh tế quốc dân trong những điều kiện lịch sử của đất nước. Cần chú ý là

mỗi quy luật có bản chất nhất định của nó, nhưng các hình thức thể hiện của nó rất khác nhau. Điều đó có ý nghĩa là con người có thể sử dụng các phương pháp và phương tiện khác nhau để vận dụng các quy luật kinh tế. Không có hình thức và phương pháp nào đều tốt như nhau đối với mọi điều kiện. Song, các phương pháp và các hình thức có sự kế thừa nhất định. Vì thế, điều rất quan trọng là nghiên cứu và tổng kết những kinh nghiệm thực tiễn đã tích lũy được, gạt bỏ những phương pháp đã lỗi thời, sử dụng những phương pháp mới có hiệu quả hơn. Việc hoàn thiện các hình thức và các phương pháp vận dụng các quy luật kinh tế không phải là biện pháp một lần mà là một quá trình động liên tục.

3.4. Các quy luật kinh tế hoạt động trong mối liên hệ ràng buộc lẫn nhau hỗ trợ và thúc đẩy lẫn nhau đi theo một hướng do quy luật kinh tế cơ bản quy định.

Việc nhận thức các quy luật kinh tế trong hệ thống của chúng cho phép làm sáng tỏ cơ chế hoạt động của các quy luật kinh tế, điều này rất quan trọng để quy định hình thức vận dụng chúng.

Hệ thống các quy luật kinh tế có hạt nhân của nó dưới dạng kinh tế cơ bản của hình thái kinh tế - xã hội, biểu hiện bản chất của hình thái đó, quan hệ sản xuất cơ bản của nó. Bản chất của quan hệ sản xuất cơ bản của một hình thái kinh tế - xã hội nhất định đóng dấu ấn của nó trên tất cả các quan hệ khác, vì thế, quy luật kinh tế cơ bản xác định bản chất và tinh thần hoạt động của các quy luật khác.

Như vậy, các quy luật kinh tế không thể hoạt động như là những quy luật của các lực lượng có hướng khác nhau và dẫn

đến sự xung đột lẫn nhau, hoạt động theo những phương thức khác nhau. Mọi quy luật hoạt động theo một hướng chung do quy luật cơ bản đề ra. Vì thế, khi đánh giá hoạt động của các quy luật kinh tế, trước hết cần chú ý đến mối liên hệ của chúng với quy luật kinh tế cơ bản của hình thái kinh tế - xã hội.

Nền kinh tế quốc dân được phát triển trong môi trường tự nhiên nhất định cũng như gắn với thượng tầng kiến trúc nhất định. Vì thế, cần phải nghiên cứu các quy luật kinh tế trong sự tác động qua lại của chúng với quy luật tự nhiên và các quy luật của những quan hệ thượng tầng.

Điều này có liên quan đến việc các cơ quan quản lý cần chú ý đến những dự trữ nguyên liệu trên mặt đất và dưới lòng đất khi phân bổ lực lượng sản xuất theo lãnh thổ, xác định các luồng vận tải, sự di chuyển các nguồn lao động, sự biến động của năng suất lao động mà đề ra những biện pháp nhất định hướng vào việc tái sản xuất những loại nguyên liệu được tái sinh, việc sử dụng đầy đủ nhất và thu hồi những nguyên liệu chưa được tái sinh. Mặt khác, trong việc hoàn thiện kỹ thuật, phải có kiến thức sâu về thành tựu khoa học và kỹ thuật, và có nhãn quan kinh tế rộng.

Như trên đã nói, nền kinh tế quốc dân được phát triển trong những điều kiện xã hội nhất định. Vì thế, cần nghiên cứu quy luật kinh tế trong sự tác động qua lại của chúng với các quy luật của những quan hệ thượng tầng kiến trúc. Tính chất và quá trình phát triển của thượng tầng do hạ tầng cơ sở quyết định. Nhưng các quan hệ thượng tầng trong phạm vi một hình thái kinh tế - xã hội nhất định có tính độc lập tương đối của nó, có logic phát triển khách quan của nó và

ảnh hưởng quan trọng đến hạ tầng cơ sở. Để sử dụng có hiệu quả sức mạnh của sự tác động ngược lại của quan hệ thượng tầng đến kinh tế, cần thiết phải nghiên cứu những quan hệ này; đánh giá ý nghĩa của chúng như là các lực lượng xã hội, xác lập suy luận phát triển của chúng và phương pháp vận dụng chúng trong lãnh đạo xã hội nói chung và lãnh đạo kinh tế nói riêng. Việc nghiên cứu các quy luật phát hiện cơ chế hoạt động của chúng và việc xác định những hình thức và phương pháp vận dụng chúng là rất cấp bách nhưng còn phải tùy điều kiện phát triển của xã hội.

3.5. Các quy luật kinh tế hoạt động có liên quan đến cơ chế quản lý kinh tế

Nếu cơ chế quản lý có kế hoạch thì các quy luật hoạt động một cách tự giác.

Ví dụ: khi Nhà nước muốn đảm bảo được chỉ tiêu xuất khẩu gạo theo kế hoạch cùng với tăng giá phải có một số chính sách khuyến khích thì nông dân sẽ bán gạo cho Nhà nước một cách tự nguyện mà không cần phải sử dụng các biện pháp mệnh lệnh khác.

Nếu cơ chế quản lý tự do không có kế hoạch thì các quy luật sẽ hoạt động một cách tự phát và rất dễ gây cho nền kinh tế bất ổn.

Ví dụ: khi Nhà nước đề ra các chính sách quản lý mà không tính đến sự tác động của quy luật khách quan sẽ làm cho nền kinh tế lộn xộn.

Tuy nhiên, tính tự giác và tính tự phát không làm giảm tính khách quan của quy luật.

4. Cơ chế vận dụng các quy luật

4.1 Khái niệm về cơ chế vận dụng quy luật

Cơ chế vận dụng quy luật là một quá trình bao gồm từ khâu nhận thức quy luật đến tạo điều kiện và kết hợp hài hoà các lợi ích trong xã hội làm cho các quy luật phát huy tác dụng.

4.2. Cơ chế vận dụng quy luật gồm có những đặc điểm sau:

- Tính bao quát toàn diện và phục vụ cho việc vận dụng tổng hợp các loại quy luật khách quan trong quản lý kinh tế, trong đó các quy luật kinh tế giữ vai trò quyết định đối với sự phát triển kinh tế.

- Tính thống nhất trong cả nền kinh tế trong phạm vi cả nước và trong mỗi lĩnh vực hoạt động kinh tế, trong mọi cấp và mọi thành phần kinh tế.

- Tính đồng bộ nhịp nhàng ăn khớp giữa các yếu tố hợp thành cơ chế thống nhất gắn liền với hạch toán kinh tế và các đòn bẩy khuyến khích kinh tế.

- Tính khoa học và tính cách mạng kết hợp với nhau trong việc xây dựng, hoàn thiện và vận dụng cơ chế trong thực hiện quản lý kinh tế. Nó chứa đựng khả năng phát hiện đấu tranh và loại trừ những yếu tố quan liêu trì trệ cản trở ngay khi chúng bắt đầu phát sinh và thu hút những thành tựu mới của các ngành khoa học và kỹ thuật để bổ sung và hoàn thiện cơ chế.

4.3. Nội dung của cơ chế vận dụng quy luật

- Phải nhận biết được quy luật

Nhận biết quy luật tức là phải nắm được nội dung của quy luật, nắm được các mối liên hệ bản chất và sự biểu hiện của các quy luật. Có 2 cách nhận biết quy luật:

Cách thứ nhất: Nhận biết quy luật bằng kinh nghiệm. Theo cách này, việc nhận biết quy luật diễn ra lâu dài mà khả năng vận dụng lại không rộng rãi, sâu sắc.

Ví dụ: Người Ấn Độ biết dùng thuyền độc mộc để đi trên sông nước và muốn đi nhanh phải làm mũi thuyền nhọn, muốn chở được nhiều phải đục cây gỗ lớn. Nhưng phải hàng trăm năm sau Ac-si-mét mới phát hiện ra định luật sức đẩy của nước và từ đó mới chế tạo được những con tàu chở hàng nghìn tấn.

Cách thứ hai: Là nhận biết quy luật bằng hệ thống lý luận khoa học và bằng những phương tiện khoa học kỹ thuật hiện đại sẽ nhanh chóng hơn và mở ra phạm vi ứng dụng quy luật rộng rãi và sâu sắc hơn.

Chẳng hạn, với việc sử dụng những công cụ hiện đại, ngày nay người ta đã giải mã được 98% lượng gen của con người. Như vậy việc vận dụng thành quả này là cực kỳ to lớn trong đời sống nhân loại, chắc chắn sẽ tạo ra những bước đột biến trong nông nghiệp và trong công tác chăm sóc sức khỏe con người.

- Tổ chức các điều kiện chủ quan của hệ thống để cho hệ thống xuất hiện các điều kiện khách quan mà nhờ đó, quy luật phát sinh tác dụng.

Chẳng hạn, để cho các quy luật của thị trường như cạnh tranh, giá trị, cung cầu phát huy tác dụng, các cơ quan quản lý vĩ mô của Nhà nước phải soát xét lại các chức năng của mình để tạo điều kiện môi trường thuận lợi cho các doanh nghiệp hoạt động đúng với quy luật.

- Tổ chức thu thập các thông tin sai phạm ách tắc do việc không tuân thủ các đòi hỏi của các quy luật khách quan gây ra. Từ đó đưa ra các quyết định nhằm điều chỉnh sự hoạt động của nền kinh tế làm cho các quy luật hoạt động đúng với bản chất vốn có của nó.

5. Các loại quy luật

Nếu xét theo lĩnh vực thì có thể chia thành các loại quy luật sau:

5.1. Các quy luật kinh tế

- Quy luật giá trị là quy luật cơ bản của nền kinh tế hàng hoá. Trong nền kinh tế hàng hoá đều phải dựa vào giá trị của hàng hoá. Giá trị của hàng hoá biểu hiện trên thị trường là giá cả thị trường, mà giá cả thị trường là một nhân tố của cơ chế điều tiết nền kinh tế.

- Quy luật cung cầu (cùng với quy luật giá trị) là một nhân tố trong cơ chế thị trường. Chính giá cả tăng lên làm cho cầu về sản phẩm hàng hoá giảm đi nhưng cung về hàng hoá đó lại tăng lên. Ngược lại, giá cả giảm xuống sẽ làm cho cầu tăng lên và cung giảm xuống. Cứ như vậy, sự vận dụng của cung cầu sẽ điều tiết giá cả thị trường.

- Quy luật cạnh tranh là một trong những quy luật vốn có của cơ chế thị trường. Quy luật này buộc các nhà doanh nghiệp muốn tồn tại và phát triển phải luôn luôn cố gắng cải tiến sản phẩm, hạ giá thành và phục vụ tốt hơn nhu cầu của khách hàng. Kết quả của quy luật cạnh tranh là làm cho hàng hoá thêm phong phú, chất lượng ngày càng cao và giá cả ngày một hạ.

5.2. Các quy luật tâm lý xã hội

- Quy luật về tính khí của con người là một thuộc tính tâm lý của con người, gắn liền với hệ thần kinh. Nó được biểu hiện thành những hành vi cử chỉ của con người hàng ngày. Tính khí của con người được chia làm 4 loại: tính khí nóng, tính khí lạnh, tính khí hoạt và tính khí ưu tư.

Quy luật về nhu cầu

Nhu cầu là sự thiếu thốn về một cái gì đó mong muốn được đáp ứng. Hoặc cũng có thể nói nhu cầu là sự mất cân bằng về mặt sinh lý. Nhu cầu là nguyên nhân sinh ra động cơ hoạt động của con người, mọi hoạt động của con người là nhằm để thoả mãn một nhu cầu nào đó. Nhu cầu của con người ngày một tăng lên không ngừng.

Có nhiều loại nhu cầu: nhu cầu vật chất, nhu cầu tinh thần, nhu cầu tự thể hiện mình v.v...

Quy luật về lợi ích

Lợi ích là sự vận động tự giác, chủ quan của con người nhằm thoả mãn một nhu cầu nào đó của con người. Các quy luật về lợi ích là:

- Quan tâm lợi ích trước mắt hơn là lợi ích lâu dài.
- Quan tâm lợi ích vật chất hơn lợi ích tinh thần.
- Quan tâm lợi ích cá nhân hơn lợi ích tập thể.

5.3. Các quy luật mang tính tổng quát

- Quy luật quan hệ sản xuất phải phù hợp với tính chất và trình độ của lực lượng sản xuất.

Sản xuất đòi hỏi con người nhất thiết phải có quan hệ với tự nhiên và quan hệ với nhau. Hai loại quan hệ đó hình thành lực lượng sản xuất và quan hệ sản xuất.

Lực lượng sản xuất bao gồm: tư liệu sản xuất và người lao động cùng với kinh nghiệm và thói quen của họ.

Còn quan hệ sản xuất bao gồm: quan hệ sở hữu, quan hệ quản lý và quan hệ trong phân phối.

Tính quy luật là quan hệ sản xuất phải luôn luôn phù hợp với tính chất và trình độ của lực lượng sản xuất. Khi lực lượng sản xuất phát triển thì sẽ phá vỡ quan hệ sản xuất cũ và hình thành quan hệ sản xuất mới cao hơn.

- Quy luật các quốc gia đều có mục tiêu phát triển kinh tế: dân giàu, nước mạnh để đảm bảo độc lập tự chủ về đường lối và chủ quyền lãnh thổ.

Đây là một quy luật kinh tế tổng quát của sự phát triển của mọi quốc gia thời nay. Nó cũng là quy luật chi phối mọi đường lối chủ trương của mỗi nước, lệ thuộc vào các nhà lãnh đạo của từng nước. Chính quy luật này đang chi phối vận mệnh của nhân loại, đó là cùng tồn tại và phát triển, trong

hoà bình trong hội nhập khu vực và quốc tế; hay là mầm mống của bạo lực chiến tranh, của xâm lược và chống xâm lược.

- Quy luật về sự phân hoá xã hội. Đây là quy luật phát triển không đồng đều đối với mọi quốc gia đi theo cơ chế kinh tế thị trường. Một xã hội không có sự chênh lệch về thu nhập, về kết quả hoạt động của con người làm việc tạo ra thì xã hội sẽ không có động lực, nhưng nếu sự chênh lệch đẩy tới mức phi lý thì trở thành những mâu thuẫn và rất dễ đổ vỡ. Do vậy, các nhà quản lý quốc gia phải luôn ứng dụng các quy luật tạo ra các chính sách nhằm bảo đảm công bằng hợp lý nhưng lại luôn luôn tạo ra động lực cho xã hội phát triển.

6. Cơ chế quản lý kinh tế

6.1. Định nghĩa

Cơ chế quản lý kinh tế là phương thức điều hành có kế hoạch nền kinh tế, dựa trên cơ sở các đòi hỏi của các quy luật khách quan của sự phát triển xã hội, bao gồm tổng thể các phương pháp, các hình thức, các thủ thuật để thực hiện yêu cầu của các quy luật khách quan ấy.

6.2. Nội dung của cơ chế quản lý kinh tế

- Phân tích thực trạng nền kinh tế, từ đó xác định đường lối, chủ trương, chiến lược phát triển.

- Xác định cơ cấu của nền kinh tế bao gồm cơ cấu sản xuất (hình thức sản xuất), cơ cấu tổ chức và cơ cấu quản lý đảm

bảo tính hoàn chỉnh cho hệ thống kinh tế nhằm loại bỏ các tiêu cực xã hội.

- Xây dựng hệ thống kế hoạch bao gồm kế hoạch định hướng của Nhà nước, kế hoạch sản xuất - kinh doanh của các doanh nghiệp.

- Làm trong sạch và có hiệu lực bộ máy quản lý và cán bộ công chức của bộ máy quản lý.

- Thực hiện đúng các nguyên lý điều khiển (thể hiện thành các nguyên tắc quản lý) hình thành các quy tắc, các ràng buộc về hành vi (định mức, tiêu chuẩn, chế độ, luật pháp, điều lệ) bắt buộc các cấp, các ngành, các đơn vị và các cá nhân phải tuân thủ.

- Ban hành các chính sách kinh tế, xã hội (nhất là các chính sách đòn bẩy kinh tế, kích thích thi đua).

- Lựa chọn các phương pháp quản lý thích hợp.

6.3. Động lực của cơ chế quản lý kinh tế

- Khái niệm: là những tác động tích cực của chủ thể quản lý mà nhờ đó có thể thống nhất được hành vi của cả hệ thống, đưa hệ thống đạt đến mục tiêu quản lý trong một thời hạn ngắn nhất.

- Các tác động tích cực có thể là:

- + Trong nội bộ chủ thể quản lý.

- + Trong từng phân hệ và từng phân tử bị quản lý.

- + Từ môi trường bên ngoài tác động vào.

- Các yếu tố hình thành động lực:
 - + Sự đúng đắn của mục tiêu quản lý.
 - + Tính gương mẫu của các chủ thể quản lý.
 - + Cấu trúc của hệ thống hợp lý tạo được tính ưu việt.
 - + Giải quyết đúng đắn mối quan hệ giữa bên trong và bên ngoài.
 - + Phát huy được các yếu tố phi kinh tế như đạo đức, tâm lý, tác phong, thói quen của con người để tiến tới sự thống nhất hành vi của cả hệ thống.
 - + Giải quyết sự công bằng hợp lý các lợi ích xã hội, đây chính là động lực cơ bản của sự phát triển hệ thống kinh tế.
- Đổi mới các yếu tố trên chính là nội dung của đổi mới cơ chế quản lý kinh tế.

6.4. Chức năng của cơ chế quản lý kinh tế

Chức năng của cơ chế quản lý kinh tế là duy trì trạng thái cân bằng của nền kinh tế và đưa nền kinh tế phát triển lên những bước cao hơn. Cụ thể là:

- Củng cố và hoàn thiện dần các quan hệ sở hữu trong nền kinh tế.
- Làm cho quan hệ sản xuất phù hợp với trình độ và tính chất của lực lượng sản xuất.
- Làm cho lực lượng sản xuất phát triển, đưa khoa học - kỹ thuật vào cuộc sống, mở rộng quan hệ đối ngoại, tập hợp được sức mạnh quần chúng (bài học lấy dân làm gốc).

- Hoàn thiện kiến trúc thượng tầng xã hội, bảo đảm giữ vững kỷ cương pháp luật Nhà nước, sự công bằng và sự trong sạch xã hội.

II. CÁC NGUYÊN TẮC QUẢN LÝ CỦA NHÀ NƯỚC VỀ KINH TẾ

Việc nghiên cứu các quy luật khách quan giúp cho các cơ quan quản lý nhà nước về kinh tế tìm được các nguyên tắc quản lý hợp lý và đúng đắn theo từng giai đoạn phát triển của đất nước.

1. Định nghĩa nguyên tắc quản lý nhà nước về kinh tế

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

Yêu cầu của các nguyên tắc quản lý kinh tế: các nguyên tắc quản lý kinh tế do con người đặt ra nhưng không phải do sự suy nghĩ chủ quan mà phải tuân thủ các đòi hỏi khách quan của quy luật:

- Các nguyên tắc phải phù hợp với mục tiêu của quản lý.
- Các nguyên tắc phải phản ánh đúng tính chất và các quan hệ quản lý.
- Các nguyên tắc quản lý phải bảo đảm tính hệ thống, tính nhất quán và phải được bảo đảm bằng pháp luật.

Các nguyên tắc quản lý kinh tế phản ánh các yêu cầu khách quan của các quy luật chi phối lên quá trình quản lý kinh tế, tức là muốn biết có nguyên tắc nào thì trước tiên

phải biết có quy luật nào? Đây là vấn đề chưa được các nước xã hội chủ nghĩa giải đáp rõ ràng vì nó còn đang trong quá trình tìm kiếm và nhận thức. Đối với các nước tư bản chủ nghĩa, các nguyên tắc quản lý kinh tế chủ yếu là: 1) Hiệu quả, tiết kiệm và 2) Thống nhất lãnh đạo chính trị và kinh tế.

Đối với nước ta, theo quan điểm hiện nay của Đảng, có các nguyên tắc quản lý kinh tế ở phạm vi Nhà nước là:

- Thống nhất lãnh đạo chính trị và kinh tế (ưu tiên chính trị).
- Tập trung dân chủ.
- Kết hợp hài hòa các loại lợi ích.
- Hiệu quả, tiết kiệm.

2. Các nguyên tắc quản lý kinh tế của Nhà nước

2.1. Thống nhất lãnh đạo chính trị và kinh tế

Thống nhất lãnh đạo chính trị và kinh tế, bảo đảm quan hệ đúng đắn giữa kinh tế và chính trị và tạo được động lực cùng chiều cho mọi người dân trong xã hội là một trong những nguyên tắc cơ bản của việc quản lý kinh tế có căn cứ khoa học trong phạm vi quốc gia.

Phát triển luận điểm của C.Mác và F.Ăng-ghe-n về sự tương quan giữa chính trị và kinh tế, V.I.Lê-nin đã xác định

sự thống nhất biện chứng và sự tác động qua lại giữa hai phạm vi hoạt động của con người, đó là chính trị và kinh tế.

Chính trị là lĩnh vực của những quan hệ nhất định trong xã hội diễn ra như là hoạt động có ý thức của con người. Đó là một hình thức nhận thức xã hội phản ánh mức độ lớn nhất của các quan hệ kinh tế của con người. Ngoài những yếu tố khách quan, chính trị bao gồm cả yếu tố chủ quan. Chính trị là tổng thể các quan điểm, các phương pháp hoạt động thực tế nhất định của Đảng, của Nhà nước, của giai cấp mà mấu chốt là vấn đề chính quyền.

Trong xã hội tư sản có hai thứ chính trị đối lập với nhau: chính trị của Nhà nước tư bản, chính trị của giai cấp công nhân do Đảng Cộng sản lãnh đạo. Mối quan hệ và tác động qua lại giữa chính trị và kinh tế trong xã hội tư sản được thực hiện thông qua sự đấu tranh thường xuyên chống nhau giữa hai lực lượng đó.

Dưới chế độ xã hội chủ nghĩa, không có sự phân chia về chính trị vì nhân dân là người chủ thực sự các tư liệu sản xuất, nắm quyền lực chính trị trong tay, tiến tới không có giai cấp thù địch. Nhưng vì không thể thích nghi ngay chính trị với yêu cầu kinh tế khi chưa có cơ sở kinh tế xã hội chủ nghĩa, hơn nữa việc xây dựng chủ nghĩa xã hội lại diễn ra trong sự đấu tranh ác liệt (về kinh tế, tư tưởng và chính trị) với thế lực thù địch trong nước, sự đấu tranh này bị phức tạp hoá bởi cuộc đấu tranh giai cấp trên vũ đài quốc tế, cho nên chưa thể có ngay sự thích nghi giữa chính trị và kinh tế. Theo quan điểm của V.I. Lê-nin, sự thích nghi của chính trị

và kinh tế là không thể tránh khỏi nhưng không phải ngay tức khắc đã trơn tru, không phải giản đơn và trực tiếp. Trong sự nghiệp xây dựng xã hội chủ nghĩa ở nước này hay nước khác, vẫn chưa giải quyết được vấn đề thích nghi đầy đủ giữa chính trị với nhu cầu của sự phát triển kinh tế trong khuôn khổ được chấp nhận của con người.

Sự thống nhất và sự tác động khách quan lẫn nhau giữa chính trị và kinh tế được thể hiện với các đặc điểm:

- Sự thống nhất và mối liên hệ lẫn nhau giữa chính trị và kinh tế không có nghĩa là sự đồng nhất giữa chúng vì đó là hai phạm vi khác nhau của hoạt động con người tuy chúng được phát triển trong sự thống nhất và phụ thuộc lẫn nhau. Không thể nhìn thấy ngay lợi ích kinh tế trực tiếp và đầy đủ trong mọi hành động chính trị. Đôi khi muốn đạt được lợi ích kinh tế nào đó, cần có hàng loạt biện pháp chính trị quá độ. Có thể có lợi ích chính trị trong những trường hợp mà lợi ích kinh tế trực tiếp không đáng kể và được con người chấp nhận.

Trong sự thống nhất giữa chính trị và kinh tế, vai trò quyết định thuộc về kinh tế. Nhà nước xã hội chủ nghĩa giữ vai trò người cải tạo kinh tế trên cơ sở vận dụng tự giác các quy luật khách quan. Thực tế đó có thể là lý do để đánh giá cao vai trò của chính trị, để giải thích chính trị như là nhân tố quyết định so với kinh tế. Nhưng cho dù phạm vi chính trị có phức tạp chẳng nữa, suy cho cùng nó bị quy định bởi các điều kiện kinh tế. Chính do các điều kiện kinh tế hiện nay tạm đủ sống mà ở các nước tư bản chủ nghĩa phong trào đấu tranh chính trị đang bị co hẹp.

Chính trị không phải là một cách thụ động thực tế kinh tế. Nó là phương tiện mạnh mẽ tác động đến các quá trình kinh tế khách quan. Sự tác động ngược lại của chính quyền Nhà nước đến sự phát triển kinh tế có ba loại: tác động cùng hướng thì sự phát triển kinh tế sẽ nhanh, tác động ngược hướng thì sự phát triển kinh tế bị kìm hãm, hoặc nó cản trở sự phát triển kinh tế trong những hướng phát triển và thúc đẩy sự phát triển kinh tế theo những hướng khác. Trong trường hợp này cuối cùng dẫn đến một trong hai trường hợp trên. Rõ ràng, trong trường hợp thứ hai và thứ ba, chính quyền có thể gây thiệt hại to lớn cho sự phát triển kinh tế, đường lối chính trị sai sẽ dẫn tới bế tắc về kinh tế.

- Dưới chủ nghĩa xã hội, chính trị và kinh tế không thể tách rời nhau vì chính sách của Đảng là cơ sở mọi biện pháp lãnh đạo kinh tế, hướng dẫn sự phát triển không ngừng của nền kinh tế.

- Nội dung (yêu cầu) của nguyên tắc thống nhất lãnh đạo chính trị và kinh tế là:

+ Phải bảo đảm sự lãnh đạo của Đảng trên mặt trận kinh tế và quản lý kinh tế. Cụ thể là: 1) Đảng phải vạch ra đường lối chủ trương phát triển kinh tế xã hội. 2) Đảng phải chỉ rõ con đường, biện pháp, thủ đoạn, phương tiện để thực hiện được đường lối chủ trương đã vạch ra, 3) Đảng phải động viên được đông đảo quần chúng, đoàn kết nhất trí thực hiện đường lối chủ trương chống nguy cơ chệch hướng xã hội chủ nghĩa và phải nắm chắc vấn đề nhân sự của bộ máy.

+ Phải phát huy vai trò điều hành, quản lý của Nhà nước. Cụ thể là: 1) Nhà nước phải biến đường lối chủ trương của

Đảng thành kế hoạch, chống nguy cơ tụt hậu xa hơn về kinh tế so với các nước trong khu vực và trên thế giới; 2) Nhà nước phải dùng quyền lực của mình để hoàn chỉnh hệ thống pháp luật làm cho pháp luật được thực hiện nghiêm minh; 3) Nhà nước phải chăm lo, giải quyết vấn đề cán bộ, vấn đề lao động, vấn đề việc làm và đời sống dân cư; 4) Nhà nước triển khai việc thực hiện kế hoạch do Nhà nước vạch ra; 5) Nhà nước phải kiểm tra, tổng kết việc thực hiện kế hoạch.

+ Vừa phải phát triển kinh tế sản xuất, vừa phải chăm lo vấn đề an ninh quốc phòng của đất nước. Vừa đấu tranh chống nạn tham nhũng và tệ quan liêu, vừa đấu tranh chống nguy cơ diễn biến hòa bình của các thế lực thù địch.

2.2. Tập trung dân chủ

Nội dung của nguyên tắc: Phải đảm bảo mối quan hệ chặt chẽ và tối ưu giữa tập trung dân chủ trong quản lý kinh tế. Tập trung phải trên cơ sở dân chủ, dân chủ phải thực hiện trong khuôn khổ tập trung.

Biểu hiện của tập trung: 1) Thông qua hệ thống kế hoạch; 2) Thông qua hệ thống pháp luật và chính sách quản lý kinh tế; 3) Thực hiện chế độ một thủ trưởng ở tất cả các đơn vị, các cấp.

Biểu hiện của dân chủ: 1) Mở rộng phạm vi trách nhiệm, quyền hạn của các cấp, phân biệt rõ chức năng quản lý kinh tế của Nhà nước và chức năng quản lý kinh doanh của các doanh nghiệp; 2) Hạch toán kinh tế; 3) Chấp nhận kinh tế thị trường, chấp nhận cạnh tranh, chấp nhận mở cửa; 4) Giáo dục, bồi dưỡng trình độ kiến thức cho quần chúng; 5) Kết hợp

quản lý theo ngành với quản lý theo địa phương và vùng lãnh thổ; 6) Xóa bỏ dần chế độ chủ quản, cấp hành chính chủ quản và sự phân biệt giữa xí nghiệp Trung ương và xí nghiệp địa phương.

Điều 6 Hiến pháp năm 1992 quy định: "Quốc hội, hội đồng nhân dân và các cơ quan khác của Nhà nước đều tổ chức và hoạt động theo nguyên tắc tập trung dân chủ".

Nguyên tắc tập trung dân chủ trong tổ chức và hoạt động của bộ máy nhà nước ta thể hiện:

- Các cơ quan quyền lực nhà nước đều do nhân dân bầu ra và chịu trách nhiệm trước nhân dân. Các cơ quan hành chính nhà nước, tòa án, Viện kiểm sát đều do cơ quan quyền lực nhà nước bầu ra và chịu trách nhiệm trước cơ quan bầu ra mình.

- Các cơ quan nhà nước cấp dưới phải phục tùng cơ quan nhà nước cấp trên; các cấp chính quyền địa phương phải phục tùng cơ quan Trung ương.

- Tăng cường quyền quản lý tập trung thống nhất của Trung ương, kết hợp chặt chẽ với việc phân cấp hợp lý, để tăng cường và phát huy tính chủ động, sáng tạo của chính quyền địa phương và cơ sở.

- Thiểu số phục tùng đa số, cá nhân phục tùng tập thể, mọi người phải phục tùng người chỉ huy trong các cơ quan nhà nước tổ chức theo chế độ thủ trưởng và trong điều hành công việc ở các công sở.

Nguyên tắc tập trung dân chủ đối lập với tập trung quan liêu, gia trưởng độc đoán. Nguyên tắc này cũng đối lập với

tình trạng phân tán, cục bộ, địa phương, vô tổ chức, vô kỷ luật.

2.3. Kết hợp hài hòa các loại lợi ích xã hội

Quản lý kinh tế trước hết là quản lý con người, là tổ chức mang tính tích cực lao động của người lao động. Con người có những lợi ích, những nguyện vọng và những nhu cầu nhất định. Do đó, một trong những nhiệm vụ quan trọng của quản lý là phải chú ý đến lợi ích của con người để khuyến khích làm việc có hiệu quả phát huy tính tích cực lao động của họ.

- Lợi ích là sự vận động tự giác, chủ quan của con người nhằm thoả mãn nhu cầu nào đó của con người.

- Lợi ích là một động lực to lớn nhằm phát huy tính tích cực, chủ động của con người.

- Lợi ích là phương tiện của quản lý cho nên phải dùng nó để động viên con người.

Nội dung của nguyên tắc là phải kết hợp hài hòa 3 loại lợi ích xã hội (hoặc thu gọn hơn là lợi ích của Nhà nước), lợi ích của tập thể và lợi ích của cá nhân trên cơ sở các đòi hỏi của các quy luật khách quan.

Các biện pháp kết hợp tốt 3 loại lợi ích:

- Thực hiện đường lối phát triển kinh tế đúng đắn dựa trên cơ sở vận dụng các quy luật khách quan phù hợp với đặc điểm của đất nước. Đường lối đó phản ánh lợi ích cơ bản và lâu dài của toàn xã hội, cũng tức là lợi ích của mọi thành viên xã hội.

- Xây dựng và thực hiện các quy hoạch và kế hoạch chuẩn xác. Kế hoạch quy tụ quyền lực của cả hệ thống và phải có tính hiện thực cao.

- Thực hiện đầy đủ chế độ hạch toán kinh tế và vận dụng đúng đắn các đòn bẩy kinh tế để quản lý một cách có hiệu quả mọi tiềm năng và cơ hội.

Người lao động, các tập thể của họ không phải chỉ có lợi ích vật chất mà còn có lợi ích tinh thần. Có những động cơ tinh thần, tư tưởng thúc đẩy hoạt động lao động của con người như: giá trị lao động của mỗi người đối với xã hội, niềm tự hào và vinh dự lao động, lương tâm lao động và nhiệt tình sản xuất, niềm vui sáng tạo, hứng thú tăng thêm kiến thức và tìm tòi, sự phấn khởi về tình cảm, sự thích thú thẩm mỹ về lao động và kết quả lao động của mình. Con người còn có những quyền lợi về chính trị, tự do, dân chủ, quyền lực hưởng thụ những giá trị, văn hóa tinh thần do xã hội bảo đảm cho họ.

Nhận thức lợi ích chẳng qua là vạch rõ khuynh hướng của các quy luật, phạm vi cường độ tác động của chúng, chỉ khi nào các hình thức và phương pháp quản lý phù hợp với lợi ích của xã hội, của tập thể và của cá nhân thì các quy luật của chủ nghĩa xã hội mới được nhận thức đúng đắn và được vận dụng khéo léo nhằm mục đích phát triển nền kinh tế xã hội. Cho nên việc nghiên cứu lợi ích, việc thoả mãn và kết hợp chúng là cơ sở vững chắc để cải tiến các phương pháp quản lý.

2.4. Nguyên tắc kết hợp quản lý theo ngành với quản lý theo địa phương và vùng lãnh thổ

- Nhà nước phải có một thể chế thống nhất. Bộ máy Nhà nước được tổ chức hoạt động theo các cấp hành chính nhà nước và theo quy định là cấp dưới phải phục tùng cấp trên. Địa phương phải phục tùng Trung ương. Đó là quản lý lãnh thổ của chính quyền địa phương.

- Các đơn vị thuộc các ngành kinh tế - kỹ thuật đều nằm trên một địa bàn lãnh thổ nhất định. 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 mặt theo chế độ quy định. Hai mặt đó tạo nên sự thống nhất giữa cơ cấu kinh tế ngành với cơ cấu kinh tế lãnh thổ trong một cơ cấu kinh tế chung.

Nguyên tắc này đòi hỏi quản lý theo ngành và quản lý theo lãnh thổ phải phối hợp, gắn bó với nhau trên tất cả mọi lĩnh vực, đặc biệt là lĩnh vực kinh tế có trách nhiệm chung trong việc hoàn thành kế hoạch Nhà nước của ngành cũng như của lãnh thổ, có trách nhiệm, nghĩa vụ và quyền lợi của từng bên và của cả hai bên theo luật định.

2.5. Nguyên tắc phân định và kết hợp tốt chức năng quản lý nhà nước về kinh tế với chức năng quản lý kinh doanh của các doanh nghiệp

- Mục tiêu của Nhà nước là phát triển nền kinh tế quốc dân, ổn định chính trị, xã hội, tăng thu nhập quốc dân nên Nhà nước thực hiện vai trò kinh tế của mình không chỉ bằng

việc quản lý khu vực kinh tế Nhà nước mà quan trọng hơn là tổ chức và quản lý toàn bộ nền kinh tế quốc dân. Để quản lý được nền kinh tế quốc dân, Nhà nước với bộ máy quản lý của mình phải thực hiện rất nhiều loại công việc khác nhau, những công việc này hình thành nên khái niệm chức năng quản lý kinh tế của Nhà nước. Vậy chức năng quản lý nhà nước về kinh tế là hình thức chỉ biểu hiện phương hướng và giai đoạn tác động có chủ đích của Nhà nước lên đối tượng và khách thể quản lý nhà nước về kinh tế; là tập hợp những nhiệm vụ khác nhau mà Nhà nước phải tiến hành trong quá trình quản lý kinh tế đất nước.

Quản lý nhà nước về kinh tế là quản lý kinh tế vĩ mô, nghĩa là quản lý toàn bộ nền kinh tế quốc dân với tính cách là một hệ thống lớn phức tạp do nhiều phần tử nhỏ hơn với cấp độ khác nhau hợp thành trong mối quan hệ tương tác. Đó là tổng thể các ngành kinh tế, các vùng, các địa phương cùng các cơ sở kinh tế của chúng. Nhà nước quản lý nền kinh tế quốc dân trên quy mô toàn xã hội với việc thực hiện hàng loạt chức năng của nó.

- Mục tiêu quản lý kinh doanh của doanh nghiệp:

Do mục tiêu của doanh nghiệp là thu được lợi nhuận cao nhất, ổn định doanh nghiệp, tăng thị phần, tạo uy tín cho sản phẩm của mình, do đó doanh nghiệp thực hiện chức năng kinh doanh của mình thông qua việc tổ chức, điều hành hệ thống trong doanh nghiệp nhằm đạt tới mục tiêu đã đề ra. Do doanh nghiệp hoạt động theo cơ chế thị trường nên doanh nghiệp phải tuân theo những quy luật của thị trường tùy theo từng giai đoạn để có những tác động có lợi nhất cho

doanh nghiệp trong kinh doanh. Vậy chức năng kinh doanh của doanh nghiệp là hình thức biểu hiện phương hướng và giai đoạn tác động có chủ đích của doanh nghiệp lên đối tượng kinh doanh của doanh nghiệp. Đó là tập hợp những nhiệm vụ khác nhau mà doanh nghiệp phải tiến hành trong quá trình sản xuất - kinh doanh của doanh nghiệp. Nói đến kinh doanh của doanh nghiệp là nói ở tầm vi mô trong đó các mối quan hệ của doanh nghiệp trong quá trình sản xuất - kinh doanh như là bạn hàng, đầu ra, đầu vào, những doanh nghiệp có liên quan trực tiếp tới sản xuất - kinh doanh của doanh nghiệp.

- Về quan hệ quản lý

Một bên là Nhà nước với tư cách là chủ thể quản lý. Nhà nước định hướng cho sự phát triển và tạo điều kiện cho phát triển kinh tế. Nhà nước phải ngăn chặn những chiều hướng xấu có thể xảy ra cho việc hướng tới mục tiêu của mình. Do kinh tế thị trường có hai mặt, bên cạnh những ưu việt của nó còn có những khuyết tật không thể tránh khỏi, nên Nhà nước can thiệp để hạn chế tới mức thấp nhất những khuyết tật có thể xảy ra. Do đó Nhà nước chính là chủ thể quản lý, là những người có tác động rất lớn tới sự phát triển của nền kinh tế nói chung và doanh nghiệp nói riêng. Thực tế cho thấy trong kinh tế thị trường không thể có giới hạn chung về sự can thiệp của Nhà nước theo mọi giai đoạn. Tùy theo yêu cầu cụ thể mà Nhà nước có thể kiểm soát ngành này, can thiệp điều tiết lĩnh vực kia hoặc bảo trợ nâng đỡ ngành kia để đảm bảo mục tiêu kinh tế - xã hội nói chung. Nhà nước phải có thực lực kinh tế đủ mạnh thì mới can thiệp có hiệu

quả. Phải xây dựng một cơ cấu tổ chức bộ máy đủ mạnh, xây dựng cơ sở hạ tầng tốt cho sự phát triển kinh tế. Nhà nước hướng các doanh nghiệp sản xuất - kinh doanh theo định hướng mà Nhà nước đã chọn. Nhà nước đảm bảo quyền tự do kinh doanh của doanh nghiệp nhưng trên cơ sở pháp luật cho phép. Vậy ta có thể thấy rằng dù ít hay nhiều trong công việc kinh doanh, Nhà nước vẫn có những can thiệp vào. Và các doanh nghiệp chính là một trong những đối tượng chủ yếu mà Nhà nước quản lý về mặt kinh tế. Ranh giới không thể lẫn lộn, một đơn vị cơ sở kinh tế dù lớn đến đâu cũng không phải là một cấp Nhà nước và ngược lại một cấp Nhà nước dù nhỏ đến đâu cũng không thể trở thành một tổ chức kinh doanh và có thể quản lý đơn vị kinh doanh đó, phải chấp hành quy định của Nhà nước.

Một bên là các doanh nghiệp với tư cách là đối tượng bị quản lý của Nhà nước. Các doanh nghiệp có thể tự do kinh doanh trên những lĩnh vực khác nhau mà pháp luật cho phép. Họ phải tiến hành quá trình kinh doanh từ khâu đầu cho đến khâu cuối, từ sản xuất sản phẩm đến việc tiêu thụ sản phẩm và thu tiền. Giám đốc (tổng giám đốc) là người chịu trách nhiệm tổ chức và điều hành bộ máy kinh doanh của doanh nghiệp, là người vạch hướng cho doanh nghiệp. Nhưng dù kinh doanh sản phẩm nào, phát triển theo hướng nào đều phải được sự cho phép của Nhà nước. Nhà nước với tư cách chủ thể quản lý đã có những tác động đến công việc kinh doanh, có thể ngăn cản, hạn chế nếu việc kinh doanh không theo định hướng hoặc làm tổn hại đến môi trường, có thể khuyến khích giúp đỡ việc kinh doanh phát triển đem lại

lợi ích cho đất nước. Doanh nghiệp phải tuân theo mệnh lệnh Nhà nước ban ra, phải chịu sự quản lý của Nhà nước.

- Về đối tượng quản lý

Đối tượng quản lý của Nhà nước về kinh tế là các quan hệ giữa một cơ quan có quyền lực chính trị với những tập thể đại diện cho quyền sử dụng những tài sản thuộc sở hữu toàn dân được giao phó (đất đai, biển, rừng, hầm mỏ, nhà máy); Nhà nước là người quản lý tài sản mang tính sở hữu toàn dân và đem giao cho các doanh nghiệp sử dụng. Cơ quan quản lý về kinh tế của Nhà nước tiến hành các hoạt động tổ chức trong phạm vi toàn bộ bộ máy quản lý và với toàn bộ nền kinh tế quốc dân. Thiết lập hệ thống các cơ quan nhà nước các cấp và hệ thống các tổ chức kinh tế, điều hoà bằng các biện pháp kinh tế - hành chính. Nhà nước phải thực hiện tốt công tác kiểm tra, kiểm soát đối với tất cả mọi hoạt động trong nền kinh tế quốc dân trên cơ sở đảm bảo cho các đơn vị kinh doanh thực hiện đầy đủ quyền và nghĩa vụ được pháp luật quy định. Tránh tình trạng tham ô, tham nhũng bòn rút tài sản của Nhà nước. Vai trò quản lý của Nhà nước là hướng dẫn, trọng tài, kích thích, phục vụ, kiểm tra, uốn nắn, ngăn chặn, cho phép thiết lập trong quá trình kết hợp lao động sống và lao động vật hoá dưới hình thức hiện vật, giá trị; doanh nghiệp sử dụng tài sản, vốn, kỹ thuật công nghệ trong doanh nghiệp để kinh doanh và nâng cao uy tín, phát triển doanh nghiệp. Doanh nghiệp có quyền sử dụng lợi nhuận thu được. Đối với các doanh nghiệp tư nhân, thì tài sản trong doanh nghiệp là của chủ doanh nghiệp và chủ doanh nghiệp chịu trách nhiệm với toàn bộ quá trình kinh doanh. Doanh nghiệp có quyền tự do lựa chọn nhân công, lựa chọn công

nghệ cho quá trình sản xuất - kinh doanh của mình. Còn các doanh nghiệp nhà nước thì tài sản trong doanh nghiệp là thuộc quyền sở hữu của Nhà nước và chủ doanh nghiệp chỉ có quyền sử dụng tài sản đó. Các mối quan hệ của các doanh nghiệp chủ yếu là với bạn hàng của mình trong công việc kinh doanh. Mối quan hệ này diễn ra bình đẳng theo phương thức đôi bên cùng có lợi. Hình thức của các mối quan hệ này thông qua các loại hợp đồng kinh tế, hợp đồng lao động. Chủ doanh nghiệp phải là người năng động, sáng tạo, biết chớp thời cơ thì mới phát triển được doanh nghiệp của mình. Đồng thời phải nắm được thông tin, chính sách mới mà Nhà nước ban hành để vận dụng, hướng cho doanh nghiệp một hướng đi đúng, phù hợp với pháp luật.

- Về công cụ quản lý

Công cụ quản lý của Nhà nước chủ yếu là bằng pháp luật. Nhà nước chi phối tất cả các đơn vị kinh tế, ràng buộc và tạo môi trường cho tất cả hoạt động trong trật tự kỷ cương, tạo cơ sở pháp lý cho các đơn vị quản lý nội bộ và quan hệ với nhau. Hình thức chủ yếu là Nhà nước ra các văn bản quản lý nhà nước. Văn bản không chỉ phản ánh thông tin quản lý đối với các doanh nghiệp mà còn thể hiện ý chí, mệnh lệnh của các cơ quan nhà nước đối với các đối tượng quản lý. Văn bản còn là cơ sở công tác kiểm tra giám sát hoạt động của các doanh nghiệp. Kiểm tra là một khâu tất yếu để đảm bảo cho bộ máy quản lý về kinh tế hoạt động có hiệu quả. Bên cạnh đó một công cụ không kém phần quan trọng đó là sử dụng như các chính sách, các đòn bẩy kinh tế tạo điều kiện cho phát triển kinh tế. Như đã biết mọi hoạt động sản xuất - kinh doanh của các doanh nghiệp đều phải tuân theo các quy luật kinh tế

khách quan. Sự chi phối của các quy luật đó đều thông qua lợi ích kinh tế. Nhà nước vận dụng các phạm trù kinh tế, các đòn bẩy, các chính sách để kích thích. Tác động thông qua lợi ích riêng của doanh nghiệp và đảm bảo lợi ích chung của xã hội.

Các doanh nghiệp có công cụ quản lý chủ yếu là các hợp đồng kinh tế, các kế hoạch sản xuất - kỹ thuật - tài chính, các quy trình công nghệ, quy phạm pháp luật, các phương pháp hạch toán. Do đó phải thực hiện từ các khâu lựa chọn sản phẩm sản xuất ra, lựa chọn công nghệ cho phù hợp, lựa chọn nguyên vật liệu. Muốn có được những thứ đó, doanh nghiệp phải mua từ các doanh nghiệp (bạn hàng) khác, thông qua các hợp đồng kinh tế mua bán giữa đôi bên. Doanh nghiệp phải lên kế hoạch cho việc sản xuất, phải sản xuất bao nhiêu loại sản phẩm này, bao nhiêu sản phẩm kia, chất lượng kỹ thuật cần đạt được để hợp với yêu cầu của thị trường để ra. Sản phẩm được bán ra với giá bao nhiêu, sức cạnh tranh của sản phẩm như thế nào, muốn biết về điều đó thì doanh nghiệp phải tự tìm hiểu về thị trường tiêu thụ sản phẩm. Doanh nghiệp phải hạch toán chi tiết quá trình kinh doanh xem là lỗ hay lãi để từ đó có những bước điều chỉnh cho phù hợp.

- Về nguyên tắc tổ chức bộ máy

Hệ thống bộ máy nhà nước nói chung và bộ máy nhà nước quản lý về kinh tế nói riêng đều được tổ chức theo nguyên tắc tập trung dân chủ. Theo nguyên tắc này thì bộ máy nhà nước quản lý về kinh tế là cơ quan đại diện cho ý chí, nguyện vọng của nhân dân, nắm giữ tài sản của nhân dân, do nhân dân bầu ra và chịu trách nhiệm trước nhân dân. Còn cơ cấu tổ

chức bộ máy quản lý nhà nước về kinh tế được phân thành nhiều cấp từ cấp cao nhất là Chính phủ, các Bộ đến cơ quan quản lý nhà nước là quan hệ cấp trên với cấp dưới, cấp trên ra chỉ thị mệnh lệnh, cấp dưới thực hiện và đề xuất ý kiến lên cấp trên xem xét sửa đổi, và được thực hiện với nhiều cấp từ cao xuống thấp chỉ đạo theo văn bản, chỉ thị mà trên đưa xuống. Tóm lại về mặt tổ chức bộ máy quản lý nhà nước về kinh tế nhằm đảm bảo cho sự phát triển kinh tế bền vững.

Còn hệ thống bộ máy kinh doanh trong doanh nghiệp thì thông thường được phân thành một cấp. Đó là ban giám đốc doanh nghiệp mà đại diện là giám đốc chủ doanh nghiệp với tập thể người làm thuê, đó là công nhân. Chủ doanh nghiệp là người nắm giữ tài sản trong doanh nghiệp, có cả quyền sở hữu lẫn quyền sử dụng tài sản đó và chịu trách nhiệm kinh doanh trước pháp luật bằng tài sản của mình. Còn quan hệ giữa các doanh nghiệp với nhau là quan hệ bình đẳng các bên cùng có lợi và được tổ chức theo nguyên tắc hạch toán kinh tế. Chủ doanh nghiệp ra quyết định kinh doanh và hướng doanh nghiệp phát triển theo hướng đó. Để có thể sản xuất - kinh doanh họ phải thuê công nhân, mua máy móc thiết bị, mua nguyên vật liệu để cho công nhân sản xuất. Họ phải tự tìm ra hướng để tiêu thụ sản phẩm của mình nhằm thu lợi nhuận. Sau khi kinh doanh việc hạch toán kinh tế là cần thiết bởi vì nó cho biết cụ thể số lỗ và số lãi. Nếu lãi thì chia nhau, còn lỗ thì họ phải tự chịu.

2.6. Tiết kiệm và hiệu quả

Tiết kiệm và hiệu quả là hai mặt của cùng một vấn đề, đó là làm sao để với một cơ sở vật chất và kỹ thuật, một nguồn

tài nguyên, một lực lượng lao động xã hội hiện có và sẽ có trong một giai đoạn phát triển kinh tế nào đó, có thể sản xuất ra được một khối lượng của cải vật chất và tinh thần nhiều nhất, đáp ứng ngày càng tốt hơn nhu cầu vật chất và văn hóa của xã hội xã hội chủ nghĩa, chứng minh tính vượt trội so với hệ thống quản lý kinh tế tư bản chủ nghĩa.

Trong nền kinh tế sản xuất nhỏ, tiết kiệm thường đóng khung trong tiết kiệm tiêu dùng cá nhân, hoặc người ta chỉ lo tiết kiệm trong việc sản xuất từng đơn vị sản phẩm, không tính đến và cũng không thể đáp ứng nhu cầu to lớn của toàn xã hội về tư liệu sản xuất và vật phẩm tiêu dùng, không thể đảm bảo hiệu quả kinh tế cho nền sản xuất xã hội.

Dưới chế độ xã hội chủ nghĩa, tiết kiệm bao gồm cả tiết kiệm trong sản xuất, xây dựng và tiêu dùng. Cơ sở khách quan của chế độ tiết kiệm trong quản lý kinh tế xã hội chủ nghĩa và cũng là bảo đảm chắc chắn cho chế độ ấy trở thành hiện thực trong hoạt động kinh tế là kế hoạch trong toàn bộ nền sản xuất xã hội và sự nhất trí về lợi ích cơ bản trong xã hội xã hội chủ nghĩa giữa các giai cấp, các tầng lớp, các cá nhân người lao động, giữa lợi ích cá nhân, tập thể và toàn bộ xã hội.

C. Mác đã nhận định: khi muốn có sản xuất tập thể thì việc tính toán thời gian tất nhiên có một ý nghĩa chủ yếu. Thời gian mà xã hội cần để sản xuất ra lúa mì, gia súc và những thứ khác càng lâu bao nhiêu, thì số thời gian mà xã hội dành cho công tác sản xuất ra những của cải vật chất và tinh thần càng nhiều bấy nhiêu. Tính chất toàn diện trong sự hoạt động, sự phát triển và trong việc tiêu dùng của mỗi

thành viên cũng như của toàn xã hội đều phụ thuộc vào việc tiết kiệm thời gian. Toàn bộ vấn đề tiết kiệm chung quy là vấn đề tiết kiệm thời gian. Bởi vì, việc tiết kiệm thời gian cũng như việc phân phối một cách có kế hoạch thời gian lao động trong các ngành sản xuất khác nhau vẫn là một quy luật.

Từ luận điểm của C.mác trên đây có thể rút ra mấy kết luận như sau:

Một là, mọi thứ tiết kiệm suy cho cùng là tiết kiệm thời gian.

Hai là, tiết kiệm là quy luật của nền sản xuất xã hội, dựa trên cơ sở phải sử dụng có hiệu quả nhất mọi tiềm năng và cơ hội.

Ba là, quy luật tiết kiệm gắn liền với quy luật phải tận dụng các thành quả của khoa học và công nghệ.

Yêu cầu của nguyên tắc hiệu quả, tiết kiệm chính là ở chỗ phải đạt được kết quả của các hoạt động kinh tế cao nhất trong phạm vi có thể được.

Khả năng tiết kiệm có nhiều, trong đó có thể bao gồm các việc sau:

1. Có đường lối, chiến lược phát triển kinh tế đúng đắn, phù hợp với đòi hỏi của các quy luật khách quan.

2. Giảm chi phí vật tư. Đây là một việc làm có ý nghĩa kinh tế quốc dân to lớn. Tiết kiệm nguồn vật tư tương đương với việc mở rộng cơ sở nguyên liệu trong công nghiệp khai thác mà không cần đầu tư thêm cho xây dựng cơ bản. Nó còn

đảm bảo cho việc tiết kiệm lao động sống vì nó giảm bớt nhu cầu về sức lao động cần cho việc bốc dỡ, vận chuyển và bảo quản các vật tư đang sử dụng, giảm bớt thời gian gia công chung, do đó làm giảm giá thành.

Việc tiết kiệm vật tư được thực hiện bằng cách:

- Áp dụng kỹ thuật mới và quy trình công nghệ tiên tiến.
- Cải tiến kết cấu sản phẩm, giảm trọng lượng.
- Nâng cao chất lượng sản phẩm.
- Sử dụng vật tư nhiều lần, giảm tổn thất về phế liệu, tận dụng phế liệu.
- Sử dụng vật liệu thay thế và phế phẩm.

3. Tiết kiệm lao động sống. Tuy nguồn dự trữ về sức lao động ở nước ta rất lớn nhưng không vì thế mà không có biện pháp quan trọng để sử dụng hợp lý và tiết kiệm chúng, đặc biệt là vấn đề nâng cao trình độ nghề nghiệp cho người lao động. Cần tổ chức một cách khoa học tất cả các loại lao động, kể cả lao động quản lý.

Phương tiện để tiết kiệm lao động có hiệu quả là cải tiến bộ máy quản lý, giảm bớt chi phí hành chính theo hướng gọn nhẹ, thạo việc và linh hoạt.

4. Đảm bảo đầu tư có trọng điểm, tránh phân tán tản mạn, coi trọng tính hệ thống, tính đồng bộ của đầu tư xây dựng cơ bản.

5. Tiết kiệm trong sử dụng tài nguyên thiên nhiên. Cần có biện pháp bảo vệ thiên nhiên và tận dụng các nguồn tài

nguyên thiên nhiên. Tránh tình trạng rừng bị chặt đốn bừa bãi, các hầm mỏ bị khai thác ẩu, đất đai bị sử dụng không hợp lý trở thành đất bạc màu, hoặc bị lãng phí trong xây dựng, làm mất nhiều đất, động vật hiếm quý bị đánh bắt vô tổ chức, các nguồn tài nguyên thiên nhiên mai một dần đi và sức khoẻ của con người bị tổn hại nghiêm trọng.

2.7. Mở rộng hợp tác kinh tế đối ngoại với yêu cầu các bên cùng có lợi, không xâm phạm độc lập, chủ quyền và lãnh thổ của nhau.

Đây là một nguyên tắc nhất quán và trước sau như một của Đảng và Nhà nước ta.

Văn kiện Đại hội Đại biểu toàn quốc lần thứ IX của Đảng đã ghi rõ:

Nhiệm vụ đối ngoại là tiếp tục giữ vững môi trường hoà bình và tạo các điều kiện quốc tế thuận lợi để đẩy mạnh phát triển kinh tế - xã hội, công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước, xây dựng và bảo vệ Tổ quốc, bảo đảm độc lập và chủ quyền quốc gia, 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.

Mở rộng quan hệ nhiều mặt, song phương và đa phương với các nước và vùng lãnh thổ, các trung tâm chính trị, kinh tế quốc tế lớn, các tổ chức quốc tế và khu vực theo nguyên tắc tôn trọng độc lập, chủ quyền và toàn vẹn lãnh thổ, không can thiệp vào công việc nội bộ của nhau, không dùng vũ lực hoặc đe dọa dùng vũ lực; bình đẳng và cùng có lợi; giải quyết các bất đồng và tranh chấp bằng thương lượng hòa bình; làm

thất bại mọi âm mưu và hành động gây sức ép, áp đặt và cưỡng quyền.

Chủ động hội nhập kinh tế quốc tế và khu vực theo tinh thần phát huy tối đa nội lực, nâng cao hiệu quả hợp tác quốc tế, bảo đảm độc lập tự chủ và định hướng xã hội chủ nghĩa, bảo vệ lợi ích dân tộc, an ninh quốc gia, giữ gìn bản sắc văn hóa dân tộc, bảo vệ môi trường. Chính phủ cùng các Bộ, ngành và các doanh nghiệp khẩn trương xây dựng và thực hiện kế hoạch hội nhập kinh tế quốc tế với lộ trình hợp lý và chương trình hành động cụ thể, phát huy tính chủ động của các cấp, các ngành và các doanh nghiệp; đẩy mạnh chuyển dịch cơ cấu kinh tế và đổi mới cơ chế quản lý kinh tế - xã hội, hoàn chỉnh hệ thống luật pháp, nâng cao năng lực cạnh tranh của các doanh nghiệp và nền kinh tế.

Coi trọng và phát triển quan hệ hữu nghị, hợp tác với các nước xã hội chủ nghĩa và các nước láng giềng. Nâng cao hiệu quả và chất lượng hợp tác với các nước ASEAN, cùng xây dựng Đông Nam Á thành một khu vực hòa bình, không có vũ khí hạt nhân, ổn định, hợp tác cùng phát triển.

Tiếp tục mở rộng quan hệ với các nước bạn bè truyền thống, các nước độc lập dân tộc, các nước đang phát triển ở châu Á, châu Phi, Trung Đông và Mỹ Latinh, các nước trong Phong trào Không liên kết, ủng hộ lẫn nhau cùng phát triển, phối hợp bảo vệ lợi ích chính đáng của nhau.

Thúc đẩy quan hệ đa phương với các nước phát triển và các tổ chức quốc tế. Đẩy mạnh hoạt động ở các diễn đàn đa phương.

Tích cực tham gia giải quyết các vấn đề toàn cầu. Ủng hộ và cùng nhân dân thế giới đấu tranh nhằm loại trừ hoàn toàn vũ khí hạt nhân, vũ khí sinh học và mọi phương tiện chiến tranh hiện đại khác giết người hàng loạt, bảo vệ hòa bình, chống nguy cơ chiến tranh và chạy đua vũ trang; tôn trọng độc lập, chủ quyền, toàn vẹn lãnh thổ và quyền tự lựa chọn con đường phát triển của mỗi dân tộc trên thế giới; góp phần xây dựng trật tự chính trị, kinh tế quốc tế dân chủ, công bằng.

Củng cố và tăng cường quan hệ đoàn kết hợp tác với các đảng cộng sản và công nhân, với các đảng cánh tả, các phong trào giải phóng và độc lập dân tộc, với các phong trào cách mạng và tiến bộ trên thế giới. Tiếp tục mở rộng quan hệ với các đảng cầm quyền.

Mở rộng hơn nữa công tác đối ngoại nhân dân, tăng cường quan hệ song phương và đa phương với các tổ chức nhân dân các nước, nâng cao hiệu quả hợp tác với các tổ chức phi Chính phủ quốc gia và quốc tế, góp phần tăng cường sự hiểu biết lẫn nhau, quan hệ hữu nghị và hợp tác giữa nhân dân ta và nhân dân các nước trong khu vực và trên thế giới.

Đẩy mạnh công tác thông tin phục vụ nghiên cứu, làm tốt công tác dự báo tình hình khu vực và thế giới, kịp thời có những chủ trương, chính sách đối ngoại thích hợp khi tình hình thay đổi. Tăng cường hơn nữa công tác thông tin đối ngoại và văn hóa đối ngoại.

Bồi dưỡng, rèn luyện bản lĩnh chính trị, năng lực, đạo đức, phẩm chất của đội ngũ cán bộ làm công tác đối ngoại, kể cả kinh tế đối ngoại.

Phối hợp chặt chẽ hoạt động ngoại giao của Nhà nước, hệ thống đối ngoại của Đảng và hoạt động đối ngoại nhân dân. Hoàn thiện cơ chế quản lý thống nhất các hoạt động đối ngoại, tạo thành sức mạnh tổng hợp, thực hiện có kết quả nhiệm vụ công tác đối ngoại, làm cho thế giới hiểu rõ hơn đất nước, con người, công cuộc đổi mới của Việt Nam, đường lối, chính sách của Đảng và Nhà nước ta, tranh thủ sự đồng tình, ủng hộ và hợp tác ngày càng rộng rãi của thế giới. (Văn kiện Đại hội Đảng lần thứ IX, trang 119 đến 123).

2.8. Nguyên tắc gắn phát triển kinh tế với phát triển văn hóa - xã hội, bảo đảm định hướng xã hội chủ nghĩa của sự phát triển

Đây là một nguyên tắc hết sức quan trọng nhằm duy trì và phát triển các đặc trưng phải có của chủ nghĩa xã hội.

Văn kiện Đại hội Đại biểu toàn quốc lần thứ VIII của Đảng đã khẳng định:

"Nắm vững định hướng xã hội chủ nghĩa trong việc xây dựng nền kinh tế nhiều thành phần:

- Thực hiện nhất quán, lâu dài chính sách phát triển nền kinh tế hàng hóa nhiều thành phần. Lấy việc giải phóng sức sản xuất, động viên tối đa mọi nguồn lực bên trong và bên ngoài cho công nghiệp hóa, hiện đại hóa, nâng cao hiệu quả kinh tế và xã hội, cải thiện đời sống của nhân dân làm mục tiêu hàng đầu trong việc khuyến khích phát triển các thành phần kinh tế và hình thức tổ chức kinh doanh.

- Chủ động đổi mới, phát triển và nâng cao hiệu quả kinh tế nhà nước, kinh tế hợp tác. Kinh tế nhà nước đóng vai trò chủ đạo, cùng với kinh tế hợp tác xã dần dần trở thành nền tảng. Tạo điều kiện kinh tế và pháp lý thuận lợi để các nhà kinh doanh tư nhân yên tâm đầu tư làm ăn lâu dài. Mở rộng các hình thức liên doanh liên kết giữa kinh tế nhà nước với các thành phần kinh tế khác cả trong và ngoài nước. Áp dụng phổ biến các hình thức kinh tế tư bản nhà nước.

- Xác lập, củng cố và nâng cao địa vị làm chủ của người lao động trong nền sản xuất xã hội, thực hiện công bằng xã hội ngày một tốt hơn.

- Thực hiện nhiều hình thức phân phối dựa trên mức đóng góp các nguồn lực khác vào kết quả sản xuất - kinh doanh và phân phối thông qua phúc lợi xã hội. Thừa nhận sự tồn tại lâu dài của các hình thức thuê mướn lao động nhưng không để biến thành quan hệ thống trị, dẫn tới sự phân hóa xã hội thành hai cực đối lập. Phân phối và phân phối lại hợp lý các thu nhập; khuyến khích làm giàu hợp pháp đi đôi với xóa đói giảm nghèo, không để diễn ra chênh lệch quá đáng về mức sống và trình độ phát triển giữa các vùng, các tầng lớp dân cư.

- Tăng cường hiệu lực quản lý vĩ mô của Nhà nước, khai thác triệt để vai trò tích cực đi đôi với khắc phục và ngăn ngừa, hạn chế những tác động tiêu cực của cơ chế thị trường. Bảo đảm sự bình đẳng về quyền và nghĩa vụ trước pháp luật của mọi doanh nghiệp và cá nhân không phân biệt thành phần kinh tế (Văn kiện, trang 91 - 93.SĐĐ).

Hội nghị lần thứ IV Ban Chấp hành Trung ương khoá VIII tháng 12 năm 1997 cũng khẳng định lại: "Thực hiện cơ chế thị trường, nhưng Nhà nước phải quản lý và điều tiết theo định hướng xã hội chủ nghĩa", "Phát triển kinh tế phải đi đôi với thực hiện công bằng xã hội, khắc phục tình trạng phân hóa giàu nghèo ngày càng mở rộng".

2.9. Nguyên tắc pháp chế xã hội chủ nghĩa

Nguyên tắc này đòi hỏi tổ chức và hoạt động quản lý nhà nước phải dựa trên cơ sở pháp luật của nhà nước. Nguyên tắc này không cho phép các cơ quan nhà nước thực hiện việc quản lý nhà nước một cách chủ quan, tùy tiện mà phải dựa vào pháp luật của Nhà nước. Để thực hiện nguyên tắc này phải có ba điều kiện: Xây dựng và hoàn chỉnh pháp luật; giáo dục pháp luật cho toàn dân; phải xử lý một cách nghiêm minh mọi hành vi vi phạm pháp luật (kể cả nhân dân và công chức nhà nước).

Đảng và Nhà nước ta đã chỉ rõ pháp luật phải được chấp hành nghiêm chỉnh, mọi người đều bình đẳng trước pháp luật. Bất cứ ai vi phạm pháp luật đều phải đưa ra xét xử theo pháp luật, không được giữ lại để xử lý nội bộ. Không được làm theo kiểu phong kiến: "dân thì chịu hình pháp, quan thì xử theo lễ". Cấm bao che hành động phạm pháp bất cứ dưới hình thức nào.

TÓM TẮT NỘI DUNG CHƯƠNG 2

Trong chương này đề cập 2 vấn đề:

Vấn đề thứ nhất: quy luật khách quan bao gồm khái niệm, tính khách quan, các đặc điểm và các loại quy luật. Các loại quy luật thì chỉ đề cập 3 loại quy luật cơ bản:

- Các quy luật kinh tế.
- Các quy luật về tâm lý xã hội.
- Các quy luật mang tính tổng quát.

Sau khi nắm chắc các khái niệm nêu trên tập trung nghiên cứu phần cơ chế. Trong phần cơ chế chia làm 2 loại:

Cơ chế vận dụng quy luật và cơ chế quản lý kinh tế.

Vấn đề thứ hai: các nguyên tắc quản lý nhà nước về kinh tế bao gồm khái niệm, yêu cầu của nguyên tắc, sau đó đi đến nghiên cứu các nguyên tắc cụ thể:

- Nguyên tắc thống nhất lãnh đạo chính trị và kinh tế.
- Nguyên tắc tập trung dân chủ.
- Nguyên tắc kết hợp hài hòa các loại lợi ích xã hội.
- Nguyên tắc kết hợp quản lý theo ngành với quản lý theo địa phương và vùng lãnh thổ.
- Nguyên tắc phân định và kết hợp tốt chức năng quản lý nhà nước về kinh tế với chức năng quản lý kinh doanh của các doanh nghiệp.

CHƯƠNG 3

CÔNG CỤ VÀ PHƯƠNG PHÁP QUẢN LÝ CỦA NHÀ NƯỚC VỀ KINH TẾ

I. CÔNG CỤ QUẢN LÝ CỦA NHÀ NƯỚC VỀ KINH TẾ

1. Khái niệm về công cụ quản lý của Nhà nước về kinh tế

Thực chất của quản lý kinh tế vĩ mô là quá trình thiết kế mục tiêu quản lý và căn cứ vào đó mà sử dụng công cụ quản lý hiện hữu và phương pháp quản lý thích hợp để điều tiết sự vận hành của nền kinh tế quốc dân theo quỹ đạo và mục tiêu đã định. Mục tiêu quản lý đề ra dù có chính xác và khả thi đến đâu đi nữa, nhưng nếu không có công cụ quản lý tương ứng thì cũng không thể thực hiện được, vẫn chỉ là mục tiêu quản lý trên lý thuyết, chứ chưa phải là mục tiêu quản lý trong hiện thực.

Công cụ quản lý nói chung là tất cả mọi phương tiện mà chủ thể quản lý sử dụng để tác động lên đối tượng quản lý nhằm đạt được mục tiêu quản lý đã đề ra. *Công cụ quản lý của Nhà nước về kinh tế là tổng thể những phương tiện hữu hình và vô hình mà Nhà nước sử dụng để tác động lên mọi*

chủ thể kinh tế trong xã hội nhằm thực hiện mục tiêu quản lý kinh tế quốc dân. Chính nhờ có công cụ quản lý với tư cách là vật truyền dẫn tác động quản lý của Nhà nước mà Nhà nước chuyển tải được ý định và ý chí của mình lên mọi tổ chức và cá nhân sinh sống và hoạt động trên toàn bộ lãnh thổ quốc gia và các khu vực phạm vi ảnh hưởng có thể ở bên ngoài.

Công cụ quản lý của Nhà nước về kinh tế trả lời câu hỏi: Nhà nước quản lý sự vận hành của nền kinh tế quốc dân bằng cái gì? Nó có những quy định về chất lượng khác với đòn bẩy kinh tế và các công cụ quản lý khác. Chủ yếu là:

- *Tính chủ thể*: chủ thể sử dụng công cụ quản lý của Nhà nước về kinh tế là các cơ quan quản lý của Nhà nước về kinh tế, chứ không phải là cơ quan quản lý của Nhà nước bất kỳ, và càng không phải là các chủ thể tham gia quản lý kinh tế quốc dân.

- *Tính mục đích*: mục đích sử dụng công cụ quản lý của Nhà nước về kinh tế là nhằm thực hiện mục tiêu quản lý kinh tế vĩ mô, chứ không phải là mục tiêu quản lý của từng ngành, từng vùng, từng địa phương, từng doanh nghiệp.

- *Tính hệ thống*: công cụ quản lý của Nhà nước về kinh tế là một hệ thống bao gồm nhiều chủng loại, trong đó có công cụ quản lý hữu hình và công cụ quản lý vô hình; công cụ quản lý trật tự và công cụ quản lý quá trình; công cụ quản lý trực tiếp và công cụ quản lý gián tiếp. Cương lĩnh xây dựng đất nước trong thời kỳ quá độ lên chủ nghĩa xã hội chủ trương "xoá bỏ triệt để cơ chế quản lý tập trung quan liêu bao

cấp, hình thành cơ chế thị trường có sự quản lý của Nhà nước bằng pháp luật, kế hoạch, chính sách và các công cụ khác”.¹

Thế theo tư tưởng chỉ đạo nêu trên, sau đây sẽ lần lượt trình bày nội dung tóm tắt của các công cụ quản lý chủ yếu của Nhà nước về kinh tế.

2. Pháp luật

2.1. Khái niệm về pháp luật

Nền kinh tế nước ta là nền kinh tế thị trường, vận động dưới sự chi phối của các quy luật kinh tế thị trường trong môi trường cạnh tranh vì mục tiêu lợi nhuận. Nhà nước ta là Nhà nước pháp quyền, thực hiện sự quản lý của mình đối với xã hội nói chung và nền kinh tế quốc dân nói riêng, chủ yếu bằng pháp luật và theo pháp luật. Điều 12, Hiến pháp nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam năm 1992 khẳng định: “Nhà nước quản lý xã hội bằng pháp luật, không ngừng tăng cường pháp chế xã hội chủ nghĩa”.

Pháp luật thường được hiểu là hệ thống các quy tắc xử sự có tính chất bắt buộc chung (quy phạm pháp luật) thể hiện ý chí của giai cấp thống trị và cộng đồng xã hội, do Nhà nước đặt ra, thực thi và bảo vệ, nhằm mục tiêu bảo toàn và phát triển xã hội theo các đặc trưng đã định.

¹ Đảng CSVN: Văn kiện Đại hội Đại biểu toàn quốc lần thứ VII – Cương lĩnh xây dựng đất nước trong thời kỳ quá độ lên CNXH. NXB Sự thật, Hà Nội, 1991, tr.12.

Ở nước ta, toàn bộ hệ thống các cơ quan nhà nước đều có chức năng quản lý nhà nước, hệ thống văn bản pháp luật trong quản lý nhà nước về kinh tế, không chỉ là những văn bản pháp luật do các cơ quan quản lý nhà nước về kinh tế ban hành, mà còn bao gồm những văn bản pháp luật do cơ quan quyền lực và các cơ quan nhà nước khác ban hành. Trong thực tế, có hai loại văn bản pháp luật điều chỉnh hoạt động quản lý của Nhà nước về kinh tế là văn bản quy phạm pháp luật và văn bản áp dụng quy phạm pháp luật.

a) Văn bản quy phạm pháp luật

Trong quản lý nhà nước về kinh tế, văn bản quy phạm pháp luật có vai trò quan trọng nhất và được sử dụng phổ biến. Điều 1, Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật, do Quốc hội thông qua ngày 12/11/1996, xác định: "Văn bản quy phạm pháp luật và văn bản do cơ quan nhà nước có thẩm quyền ban hành theo thủ tục, trình tự luật định, trong đó có các quy tắc xử sự chung, được Nhà nước bảo đảm thực hiện nhằm điều chỉnh các quan hệ xã hội theo định hướng xã hội chủ nghĩa".

Hệ thống văn bản quy phạm pháp luật trong quản lý nhà nước về kinh tế bao gồm 3 loại:

Văn bản do Quốc hội và Ủy ban Thường vụ Quốc hội ban hành: Hiến pháp, luật, nghị quyết, pháp lệnh.

Văn bản do các cơ quan nhà nước có thẩm quyền khác ở Trung ương ban hành để thi hành văn bản quy phạm pháp luật của Quốc hội và Ủy ban Thường vụ Quốc hội ban hành: lệnh, quyết định, chỉ thị, nghị quyết, thông tư.

Văn bản do Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân các cấp ban hành để thi hành văn bản quy phạm pháp luật của Quốc hội, Ủy ban Thường vụ Quốc hội và văn bản của cơ quan nhà nước cấp trên; Văn bản do Ủy ban nhân dân ban hành còn để thi hành nghị quyết của Hội đồng nhân dân cùng cấp.

Văn bản quy phạm pháp luật có các đặc điểm sau:

- Phải do các cơ quan nhà nước có thẩm quyền ban hành;
- Hình thức văn bản, thẩm quyền, trình tự, thủ tục ban hành văn bản được quy định trong luật;
- Nội dung của văn bản là các quy tắc xử sự chung (quy phạm pháp luật) áp dụng trong một phạm vi nhất định nhằm điều chỉnh các quan hệ xã hội;
- Nhà nước bảo đảm việc thực hiện các quy phạm pháp luật.

Các đặc điểm nêu trên giúp ta phân biệt văn bản quy phạm pháp luật với các hình thức văn bản Nhà nước không có tính chất quy phạm pháp luật như: lời hiệu triệu, lời tuyên bố, thông báo hoặc với các hình thức văn bản của các cơ quan nhà nước áp dụng một lần đối với một hoặc một số đối tượng cụ thể.

b) Văn bản áp dụng quy phạm pháp luật

Văn bản áp dụng quy phạm pháp luật trong quản lý nhà nước về kinh tế là những văn bản có tính chất cá biệt do các cơ quan nhà nước có thẩm quyền ban hành, nhưng không có đầy đủ các yếu tố của văn bản quy phạm pháp luật, thường được ban hành để giải quyết các nhiệm vụ cụ thể đối với đối

tượng cụ thể như các quyết định bổ nhiệm, miễn nhiệm, đề bạt, nâng lương, khen thưởng, kỷ luật, điều động công tác đối với cán bộ, công chức nhà nước.

2.2. Vai trò của pháp luật trong quản lý nhà nước về kinh tế

Chức năng chủ yếu của pháp luật là điều chỉnh, bảo vệ và giáo dục để đảm bảo và phát triển xã hội theo mục tiêu và phương hướng nhất định. Thông qua việc thực hiện các chức năng này, pháp luật có vai trò quan trọng trong quá trình chuyển dịch nền kinh tế tự cấp, tự túc, khép kín sang nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa, mở cửa, được thể hiện ở các mặt cơ bản sau đây:

a) Tạo tiền đề pháp lý vững chắc để điều chỉnh các quan hệ kinh tế, duy trì sự ổn định lâu dài của nền kinh tế quốc dân nhằm thực hiện mục tiêu tăng trưởng kinh tế bền vững.

Nền kinh tế quốc dân là một hệ thống những quan hệ phức tạp, đan xen vào nhau, tác động qua lại với nhau và chi phối lẫn nhau. Trong đó, chủ yếu là quan hệ giữa các ngành, các lĩnh vực; quan hệ giữa các vùng, các địa phương; quan hệ giữa các hình thức sở hữu, các thành phần kinh tế; quan hệ giữa các doanh nghiệp; quan hệ giữa thị trường nội địa với thị trường quốc tế.

Điều chỉnh kịp thời và hợp lý các quan hệ kinh tế là điều kiện cần thiết và bắt buộc để duy trì sự ổn định thường xuyên, lâu dài của nền kinh tế quốc dân, nhằm thực hiện mục tiêu tăng trưởng kinh tế liên tục với tốc độ và hiệu quả cao. Muốn vậy, phải có một hệ thống các văn bản quy phạm

pháp luật và các văn bản áp dụng quy phạm pháp luật chuẩn xác trong quản lý nhà nước về kinh tế. Nhờ chúng mà tạo lập được tiền đề pháp lý vững chắc để điều chỉnh kịp thời và hợp lý các quan hệ kinh tế, làm cho mọi ngành, mọi lĩnh vực, mọi vùng, mọi địa phương, mọi thành phần kinh tế và mọi công dân yên tâm huy động các nguồn lực của mình vào sản xuất, kinh doanh với năng suất, chất lượng và hiệu quả cao.

b) Tạo cơ chế pháp lý hữu hiệu để thực hiện sự bình đẳng về quyền lợi và nghĩa vụ giữa các chủ thể kinh tế nhằm nâng cao hiệu quả kinh tế quốc dân.

Nền kinh tế quốc dân là một cơ thể sống, vận dụng theo quy luật khách quan vốn có của nó. Bản thân nó là một phức thể kinh tế đa bào, bao gồm hàng ngàn vạn chủ thể kinh tế khác nhau, tiến hành hoạt động trên nhiều lĩnh vực sản xuất, kinh doanh khác nhau. Trong nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa, các chủ thể kinh tế vừa cạnh tranh với nhau vì mục tiêu lợi nhuận, lại vừa hợp tác với nhau nhằm thực hiện mục tiêu kinh tế vĩ mô, trong khuôn khổ pháp luật quy định.

Bình đẳng giữa các chủ thể kinh tế bao gồm hai mặt có quan hệ mật thiết với nhau: bình đẳng về quyền lợi và bình đẳng về nghĩa vụ; hai mặt đó phải thường xuyên tương ứng với nhau, ăn khớp với nhau, không được tách rời nhau và càng không được đối lập với nhau. Cạnh tranh là một quy luật kinh tế khách quan, là một giải pháp có tính chiến lược để nâng cao chất lượng sản phẩm và hạ thấp chi phí sản xuất

nhằm nâng cao sức cạnh tranh của nền kinh tế quốc dân vì mục tiêu hiệu quả cao. Để bảo đảm cho sự cạnh tranh bình đẳng giữa các chủ thể kinh tế, một vấn đề rất quan trọng mà Chính phủ nhiều nước quan tâm giải quyết là ban hành và thực thi luật chống độc quyền. Trong đó, tạo lập cơ chế pháp lý hữu hiệu để thực hiện sự bình đẳng về quyền lợi và nghĩa vụ giữa các chủ thể kinh tế, nhất là giữa các thành phần kinh tế nhằm nâng cao hiệu quả kinh tế quốc dân.

c) Tạo cơ sở pháp lý cần thiết để kết hợp hài hoà phát triển kinh tế với phát triển xã hội và bảo vệ môi trường

Tăng trưởng kinh tế bền vững là một mục tiêu chung, có tính chất toàn cầu mà mọi quốc gia đều mong muốn và phấn đấu thực hiện. Hiệu quả tăng trưởng kinh tế theo quan niệm hiện đại được đánh giá thông qua các chỉ tiêu hiệu quả kinh tế, hiệu quả xã hội và hiệu quả môi trường. Tăng trưởng kinh tế bền vững về thực chất là tăng trưởng liên tục, ổn định GDP với tốc độ cao; tạo mở ngày càng nhiều công ăn việc làm cho người lao động, hạ thấp tỷ lệ thất nghiệp; khai thác và sử dụng hợp lý, tiết kiệm các loại tài nguyên, bảo vệ sự trong lành của môi trường sinh thái.

Để nâng cao hiệu quả kinh tế, hiệu quả xã hội và hiệu quả môi trường, Nhà nước cần đề ra và thực thi các quy phạm pháp luật có liên quan tới việc kết hợp hài hoà phát triển kinh tế với phát triển xã hội và bảo vệ môi trường. Thí dụ: Luật Đất đai, Luật Lao động, Luật Doanh nghiệp, Luật Đầu tư, Luật Bảo vệ môi trường.

2.3. Đổi mới hệ thống pháp luật trong quản lý nhà nước về kinh tế

Trong 15 năm đổi mới và mở cửa, Nhà nước ta đã có rất nhiều tiến bộ trong công tác lập pháp cũng như trong công tác hành pháp, góp phần tích cực thúc đẩy nền kinh tế quốc dân chuyển mạnh sang hoạt động theo cơ chế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa. Tuy vậy, hệ thống pháp luật hiện hành trong quản lý nhà nước về kinh tế của nước ta vẫn còn nhiều vấn đề tồn tại cần được nghiên cứu giải quyết như: hệ thống pháp luật hiện hành trong quản lý nhà nước về kinh tế còn thiếu đồng bộ, thiếu hệ thống, thiếu ổn định, chưa quán triệt đầy đủ nguyên tắc bình đẳng và hiệu lực thực thi thấp.

Để khắc phục các vấn đề tồn tại nêu trên, hệ thống pháp luật trong quản lý nhà nước về kinh tế của nước ta cần được đổi mới theo hai phương hướng chủ yếu như sau:

a) Nghiên cứu và ban hành các đạo luật có liên quan đến việc tạo môi trường pháp lý chính thức, ổn định cho sự hình thành và phát triển các quan hệ kinh tế thị trường

Để thúc đẩy nền kinh tế quốc dân chuyển nhanh sang hoạt động theo cơ chế thị trường, hệ thống pháp luật trong quản lý nhà nước về kinh tế cần tạo ra môi trường pháp lý thuận lợi cho sự hình thành và phát triển của các loại thị trường: thị trường hàng tiêu dùng, thị trường tư liệu sản xuất, thị trường vốn, thị trường kỹ thuật, thị trường bất động sản, thị trường sức lao động.

Trong quá trình ban hành các văn bản pháp luật trong quản lý nhà nước về kinh tế, cần hết sức chú ý tính hệ thống,

khắc phục tình trạng chông chéo, không ăn khớp, mâu thuẫn hoặc triệt tiêu lẫn nhau giữa chúng, trực tiếp dẫn đến hạ thấp hiệu lực thực thi.

b) Quán triệt đầy đủ nguyên tắc bình đẳng trong quá trình xây dựng và thực thi hệ thống pháp luật quản lý nhà nước về kinh tế

Bình đẳng trước pháp luật vốn là một nguyên tắc cơ bản nhất và quan trọng nhất trong quan hệ kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa. Vì vậy, khi xây dựng luật cũng như khi thi hành luật, phải xóa bỏ triệt để tư tưởng cục bộ, bản vị, địa phương chủ nghĩa, nhấn mạnh quá mức tính đặc thù, tính "ngoại lệ", dẫn đến tình trạng có một số tổ chức và cá nhân được hưởng sự "chiếu cố", "ưu ái" quá mức cần thiết và không công bằng của pháp luật. Điều đó gây tác hại tiêu cực cho sự phát triển cân đối, hài hoà các quan hệ kinh tế thị trường nhằm nâng cao hiệu quả hoạt động của chúng.

3. Kế hoạch

3.1. Khái niệm về kế hoạch

Kế hoạch theo nghĩa hẹp là phương án hành động trong tương lai; theo nghĩa rộng là quá trình xây dựng, quán triệt, chấp hành và giám sát, kiểm tra việc thực hiện phương án hành động trong tương lai. Kế hoạch với tính cách là một công cụ quản lý kinh tế vĩ mô của Nhà nước, bản thân là một hệ thống bao gồm nhiều nội dung hoạt động.

- *Chiến lược phát triển kinh tế - xã hội*: là đường lối chung, tổng quát và giải pháp chủ yếu, tổng thể để phát triển kinh

tế - xã hội của đất nước trong một thời gian dài (ở nước ta thường là 10 năm). Thí dụ: Chiến lược ổn định và phát triển kinh tế - xã hội 1991 - 2000 do Đại hội VII của Đảng đề ra; Chiến lược phát triển kinh tế - xã hội 2001 - 2010 do Đại hội IX của Đảng đề ra.

- *Quy hoạch phát triển kinh tế - xã hội*: là sự cụ thể hoá một bước chiến lược phát triển kinh tế - xã hội, nó là một tập hợp các mục tiêu và sự bố trí, sắp xếp các nguồn lực tương ứng để thực hiện các mục tiêu theo không gian và thời gian. Nước ta đề ra quy hoạch phát triển đô thị vào năm 1997, sau đó nhiều ngành cũng đề ra quy hoạch phát triển để nhanh chóng hội nhập vào nền kinh tế khu vực và thế giới, ví dụ ngành Hàng hải Việt Nam dự định đưa ra quy hoạch phát triển đội tàu biển và quy hoạch phát triển hệ thống cảng biển Việt Nam.

- *Kế hoạch trung hạn* (kế hoạch 3 năm, kế hoạch 5 năm) là phương tiện chủ yếu để cụ thể hoá các mục tiêu và các giải pháp đã được lựa chọn trong chiến lược. Kế hoạch trung hạn mà thường là kế hoạch 5 năm, trong đó có phân bổ chỉ tiêu cho từng năm, là hình thái chủ yếu của kế hoạch, là định hướng khung cho quá trình phát triển kinh tế - xã hội của đất nước.

- *Kế hoạch hàng năm*: là sự cụ thể hoá của kế hoạch trung hạn nhằm thực hiện nhiệm vụ phát triển kinh tế - xã hội của kế hoạch trung hạn. Kế hoạch hàng năm được xây dựng căn cứ vào mục tiêu và định hướng chiến lược, vào phương pháp, nhiệm vụ của kế hoạch trung hạn và vào kết quả phân tích tình huống.

- *Chương trình*: được sử dụng rất phổ biến, để xác định một cách đồng bộ các mục tiêu cần đạt, các bước công việc phải tiến hành, các nguồn lực cần huy động để thực hiện một ý đồ nào đó. Đại hội VIII của Đảng đã đề ra 11 chương trình phát triển kinh tế - xã hội trong thời kỳ kế hoạch 5 năm 1996 - 2000.

- *Dự án*: tổng thể các hoạt động, các nguồn lực và các chi phí được bố trí chặt chẽ theo thời gian và không gian nhằm thực hiện những mục tiêu kinh tế - xã hội cụ thể, ví dụ: dự án xoá đói giảm nghèo của đồng bào các xã đặc biệt khó khăn ở vùng sâu, vùng xa.

- *Ngân sách*: là bảng tường trình bằng con số sự huy động và phân bổ các nguồn lực cho việc thực hiện các chương trình, dự án trong một giai đoạn nhất định.

3.2. Vai trò của quản lý kế hoạch vĩ mô

Quản lý kế hoạch vĩ mô là một hiện tượng có tính thế giới. Nó không chỉ tồn tại phổ biến trong các nước xã hội chủ nghĩa, các nước tư bản chủ nghĩa phát triển Âu - Mỹ, mà còn cả trong các nước đang phát triển. Chính phủ các nước đều trên các mức độ khác nhau, sử dụng quản lý kế hoạch vĩ mô làm một công cụ quan trọng để quản lý kinh tế vĩ mô, điều phối các hoạt động của nền kinh tế quốc dân theo quỹ đạo và mục tiêu đã định. Quản lý kế hoạch vĩ mô có tầm quan trọng khác nhau trong các quốc gia khác nhau, vào các thời kỳ khác nhau và dưới các thể chế kinh tế khác nhau. Trong nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa của nước ta hiện nay, quản lý kế hoạch vĩ mô có vai trò quan trọng trong

quản lý kinh tế quốc dân, được biểu hiện ở các mặt cụ thể sau đây:

a) Quản lý kế hoạch vĩ mô là căn cứ cơ bản của quản lý kinh tế quốc dân

Quản lý kinh tế quốc dân là một loạt hoạt động quản lý mang tính tổng hợp, toàn diện, bao gồm rất nhiều nội dung có quan hệ đến nhiều ngành, nhiều vùng, nhiều địa phương, nhiều thành phần kinh tế. Như trên đã trình bày, kế hoạch vĩ mô là một hệ thống các chiến lược, quy hoạch, kế hoạch trung hạn, kế hoạch hàng năm, chương trình, dự án và ngân sách, do vậy nó là căn cứ cơ bản để thực hiện quản lý kinh tế quốc dân.

Kế hoạch vĩ mô quy định mục tiêu cơ bản của phát triển kinh tế - xã hội trong một thời kỳ nhất định, quy định hàng loạt chỉ tiêu quan trọng về tốc độ, tỷ lệ, hiệu quả, bước đi cơ bản của sự điều tiết vĩ mô của Nhà nước theo quỹ đạo và mục tiêu đã định. Tất cả mọi hoạt động kinh tế vĩ mô đều lấy việc thực hiện mục tiêu của kế hoạch vĩ mô làm mục tiêu.

b) Quản lý kế hoạch vĩ mô là một khâu quan trọng và là một bộ phận cấu thành hữu cơ của quản lý kinh tế quốc dân

Xét về mặt lý luận, quá trình quản lý là quá trình thực hiện các chức năng kế hoạch, tổ chức và điều hành. Chức năng kế hoạch bao gồm quyết định về kết quả cuối cùng và toàn bộ hoạt động quản lý với công cụ và phương pháp thích đáng để thu được kết quả đó, là chức năng chủ yếu của quá trình quản lý, dùng làm cơ sở để xác định nhiệm vụ quản lý. Chức năng tổ chức tiến hành phân giải nhiệm vụ quản lý cho

các ngành, các cấp và giao quyền cho các ngành, các cấp quản lý; nói cách khác, là thiết kế kết cấu nhiệm vụ và quan hệ quyền lực, tiến hành điều hoà sự nỗ lực phấn đấu của các ngành, các cấp. Chức năng điều hành bao gồm toàn bộ những hành động được sử dụng để bảo đảm cho kế hoạch được thực hiện. Như vậy, chức năng kế hoạch là hạt nhân của quá trình quản lý, chức năng tổ chức là bảo đảm của việc thực hiện nhiệm vụ quản lý, chức năng điều hành là những hành động để thực hiện nhiệm vụ quản lý.

Trong thực tiễn quản lý kinh tế quốc dân, hệ thống các cơ quan quản lý kinh tế vĩ mô bao gồm các ngành kế hoạch, tài chính, ngân hàng, lao động tiền lương, công nghiệp, nông nghiệp, xây dựng, giao thông vận tải, kinh tế đối ngoại. Trong đó, kế hoạch là khâu quan trọng, là bộ phận cấu thành hữu cơ, không thể chia cắt được của quản lý kinh tế quốc dân. Hơn nữa, các vấn đề kinh tế trọng đại như chiến lược, quy hoạch, cơ cấu kinh tế, phân bố lực lượng sản xuất trên các vùng lãnh thổ, đầu tư trực tiếp của Nhà nước, cân đối tổng hợp kinh tế quốc dân, chỉ có thể do cơ quan quản lý kế hoạch vĩ mô quyết định.

c) Quản lý kế hoạch vĩ mô là một công cụ quan trọng của Nhà nước để điều hành kinh tế vĩ mô

Vận hành của nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa, không thể tách rời với sự điều hành kinh tế vĩ mô của Nhà nước. Doanh nghiệp là người sản xuất kinh doanh hàng hoá tự chủ kinh doanh, tự chịu lỗ lãi, lấy theo đuổi lợi nhuận tối đa làm mục đích, hành vi kinh doanh do tình hình vận hành thị trường quyết định. Vì vậy, cần phải triển khai

rộng rãi và hữu hiệu sự điều hành kinh tế vĩ mô để làm cho hoạt động kinh tế vĩ mô ăn khớp với mục tiêu kinh tế vĩ mô của Nhà nước, ý đồ chính sách của Nhà nước phù hợp với trật tự kinh tế xã hội. Công cụ để điều hành kinh tế vĩ mô có nhiều như ngân sách, thuế khoá, tín dụng, lãi suất, giá cả, tiền lương, ngoại hối. Nhưng kế hoạch vĩ mô cũng là một công cụ điều hành kinh tế vĩ mô quan trọng, nó thông qua chính sách cơ cấu kinh tế và chính sách phân phối đầu tư, có thể trên mức độ rất lớn ảnh hưởng đến phương hướng và quy mô đầu tư của khu vực dân cư, điều chỉnh môi trường đầu tư của doanh nghiệp. Ngoài ra, quản lý kế hoạch vĩ mô còn thông qua việc cung cấp những thông tin về nghiên cứu và dự báo thị trường để ảnh hưởng đến quyết sách sản xuất kinh doanh của doanh nghiệp.

3.3. Đổi mới công tác kế hoạch hoá vĩ mô

Đổi mới công tác kế hoạch hoá vĩ mô là một yêu cầu cấp bách để nâng cao năng lực và hiệu quả quản lý nền kinh tế quốc dân. Phương hướng cơ bản là:

a) Kết hợp kế hoạch với thị trường

Mối quan hệ giữa kế hoạch hoá và thị trường tương tự như bóng với hình. Thị trường là căn cứ và là mục tiêu của kế hoạch, kế hoạch cần được xác định căn cứ vào nhu cầu thị trường và để đáp ứng nhu cầu thị trường; khi nhu cầu thị trường biến đổi thì kế hoạch cũng cùng biến đổi tương ứng. Trong trường hợp không có sự phù hợp tương ứng giữa kế hoạch với thị trường sẽ xảy ra hiện tượng mất cân đối giữa nhu cầu thị trường với cung cấp thị trường: trên thị trường có

một số hàng hoá cung vượt quá cầu, không tiêu thụ được, ngược lại, có một số hàng hoá lại cung không kịp cầu, làm cho một bộ phận nhu cầu không được đáp ứng.

b) Chuyển kế hoạch cụ thể, trực tiếp sang kế hoạch định hướng, gián tiếp

Nền kinh tế nước ta đã chuyển sang hoạt động theo cơ chế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa, do vậy cần phải chuyển kế hoạch cụ thể, trực tiếp sang kế hoạch định hướng, gián tiếp. Thu hẹp phạm vi áp dụng kế hoạch pháp lệnh và mở rộng phạm vi áp dụng kế hoạch định hướng theo mục tiêu, sẽ cho phép khắc phục tình trạng chia cắt nền kinh tế quốc dân theo ngành và theo lãnh thổ để quản lý, mà thực chất là phân chia quyền sở hữu đối với mọi tài sản và quyền lợi của quốc gia theo chiều dọc lẫn chiều ngang, dẫn đến chỗ vì lợi ích cục bộ của ngành và địa phương mà làm phương hại đến lợi ích quốc gia. Đồng thời, cũng cho phép phát huy tính tích cực, chủ động trong sản xuất, kinh doanh của các doanh nghiệp để đáp ứng tốt hơn nhu cầu của thị trường trong nước và quốc tế, từ đó mà nâng cao hiệu quả của nền kinh tế quốc dân.

c) Nâng cao chất lượng công tác lập kế hoạch, đồng thời tăng cường chỉ đạo việc thực hiện kế hoạch

Xây dựng kế hoạch là giai đoạn khởi đầu của chu trình kế hoạch hoá, chất lượng của nó có ảnh hưởng sâu sắc nhiều mặt đến chất lượng và hiệu quả của kế hoạch hoá. Trong công tác lập kế hoạch, phải đặc biệt chú trọng việc lập chiến lược, quy hoạch và kế hoạch 5 năm; xác định đúng đắn

những cân đối lớn của nền kinh tế quốc dân: cân đối tổng sản phẩm xã hội và thu nhập quốc dân, cân đối thu chi ngân sách nhà nước, cân đối tiền tệ và tín dụng, cân đối ngoại tệ và thanh toán quốc tế, cân đối tổng cung và tổng cầu.

Xây dựng kế hoạch đúng đắn mới chỉ là điều kiện cần của nâng cao hiệu quả của chu trình kế hoạch hoá, điều kiện đủ của nó là tăng cường chỉ đạo việc thực hiện, biến kế hoạch trên giấy tờ thành kết quả thiết thực trong cuộc sống.

Một biện pháp rất cơ bản để nâng cao chất lượng kế hoạch hoá là xây dựng hệ thống thông tin kế hoạch, làm tốt công tác nghiên cứu và dự báo thị trường.

4. Chính sách

4.1. Khái niệm về chính sách

Chính sách là một trong các công cụ chủ yếu mà Nhà nước sử dụng để quản lý nền kinh tế quốc dân. Dưới dạng chung nhất, mỗi chính sách cụ thể là một tập hợp các giải pháp nhất định để thực hiện các mục tiêu bộ phận trong quá trình đạt tới các mục tiêu chung của sự phát triển kinh tế - xã hội. Một chính sách bất kỳ thường gồm hai bộ phận: các mục tiêu cần đạt và các giải pháp cần áp dụng để thực hiện mục tiêu.

Chính sách là một hệ thống phức tạp nhiều loại, theo lĩnh vực hoạt động, có thể đem các chính sách phân thành hai nhóm:

a) Các chính sách kinh tế chủ yếu là:

- Chính sách cơ cấu kinh tế;

- Chính sách tài chính;
- Chính sách tiền tệ;
- Chính sách giá cả;
- Chính sách kinh tế đối ngoại;
- v.v...

b) Các chính sách xã hội (hoặc các chính sách phi kinh tế), chủ yếu là:

- Chính sách dân số và kế hoạch hoá gia đình;
- Chính sách lao động và việc làm;
- Chính sách giáo dục;
- Chính sách văn hoá;
- Chính sách khoa học và công nghệ;
- Chính sách bảo hiểm;
- Chính sách bảo vệ sức khoẻ toàn dân;
- Chính sách an ninh - quốc phòng;
- Chính sách xoá đói, giảm nghèo;
- Chính sách bảo vệ môi trường;
- v.v...

4.2. Vai trò của chính sách trong quản lý nhà nước về kinh tế

Các chính sách là công cụ đặc thù và không thể thiếu được mà Nhà nước sử dụng để quản lý kinh tế vĩ mô. Chúng có

chức năng chung là tạo ra những kích thích đủ lớn cần thiết để biến đường lối, chiến lược của Đảng thành hiện thực, góp phần thống nhất tư tưởng và hành động của mọi người trong xã hội, đẩy nhanh và hữu hiệu sự tiến bộ của các hoạt động thuộc mục tiêu bộ phận mà chính sách nhằm hướng tới vào thực hiện các mục tiêu chung của phát triển kinh tế quốc dân.

Trong hệ thống các công cụ quản lý, các chính sách là bộ phận năng động nhất, có độ nhạy cảm cao trước những biến động trong đời sống kinh tế - xã hội của đất nước nhằm giải quyết những vấn đề bức xúc mà xã hội đặt ra. Thực tiễn nước ta và nhiều nước trên thế giới đều chứng tỏ: phần lớn những thành công trong công cuộc đổi mới và cải cách kinh tế đều bắt nguồn từ việc lựa chọn và áp dụng những chính sách kinh tế thích hợp, có năng suất cao để khai thác tối ưu các lợi thế so sánh của đất nước về tài nguyên thiên nhiên, vị trí địa lý, nguồn nhân lực, vốn, công nghệ, thị trường, kết cấu hạ tầng.

Như vậy, một hệ thống các chính sách kinh tế đồng bộ, phù hợp với nhu cầu phát triển của đất nước trong từng thời kỳ lịch sử nhất định, sẽ là một bảo đảm vững chắc cho sự vận hành của một cơ chế thị trường năng động, hiệu quả. Nhờ đó mà có thể khơi dậy được các nguồn tiềm năng, phát huy tính tích cực, sáng tạo và ý chí vươn lên làm cho dân giàu, nước mạnh của tầng lớp dân cư. Ngược lại, chỉ cần một chính sách kinh tế sai lầm, sẽ gây ra phản ứng tiêu cực dây chuyền đến các chính sách kinh tế khác, cũng như đến các bộ phận khác của cơ chế quản lý kinh tế. Kết quả dẫn đến là giảm hiệu

năng của cơ chế quản lý kinh tế, triệt tiêu động lực của sự phát triển kinh tế - xã hội.

Kinh nghiệm cũng cho thấy, sai lầm của các chính sách kinh tế có ảnh hưởng xấu đến cuộc sống của hàng triệu con người trong xã hội, thậm chí quan hệ đến sự thịnh suy của một quốc gia, sự tồn vong của một dân tộc. Cái giá phải trả cho sự sai lầm của một chính sách kinh tế là rất lớn cả về mặt vật chất lẫn về mặt tinh thần, cả ở trong nước và ngoài nước. Hơn nữa, việc khắc phục hậu quả của một chính sách kinh tế sai lầm thường gặp phải rất nhiều khó khăn và trở ngại, đòi hỏi phải mất nhiều thời gian và công sức.

4.3. Hoàn thiện hệ thống các chính sách quản lý của nhà nước về kinh tế

Nền kinh tế quốc dân nước ta đã chuyển dịch một bước đáng kể sang hoạt động theo cơ chế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa, nó đòi hỏi phải hoàn thiện hệ thống các chính sách quản lý kinh tế vĩ mô của Nhà nước theo các quan điểm chủ yếu sau đây:

a) Phát triển theo con đường xã hội chủ nghĩa vì sự nghiệp dân giàu, nước mạnh

Đây là một quan điểm rất quan trọng thể hiện sự đổi mới về tư duy của Đảng ta trong lãnh đạo phát triển kinh tế. Từ trước đến nay, tư tưởng "Vi hạnh phúc của nhân dân" luôn luôn là tư tưởng chỉ đạo mọi chủ trương và hành động của Đảng ta. Trong Báo cáo về dự thảo Hiến pháp sửa đổi tại Quốc hội Nước Việt Nam dân chủ cộng hoà khoá I, kỳ họp thứ 11, ngày 18-12-1959, Chủ tịch Hồ Chí Minh nói : "Chính

sách kinh tế của Nước Việt Nam dân chủ cộng hoà là không ngừng phát triển sản xuất để nâng cao đời sống của nhân dân".¹

Tuy vậy trong thực tiễn, chưa thể hiện rõ ràng mối quan hệ giữa mục đích và phương tiện trong chỉ đạo công cuộc phát triển kinh tế. Trên cơ sở tổng kết kinh nghiệm thực tiễn sinh động qua các năm đổi mới. Đại hội VII của Đảng khẳng định: phát triển kinh tế - xã hội là nhằm mục tiêu dân giàu, nước mạnh.

Dân giàu, nước mạnh là hai mặt của một mục tiêu tổng quát, lâu dài. Dân có giàu thì nước mới mạnh, nước có mạnh thì mới bảo đảm được sự ổn định để dân có điều kiện làm giàu. Nước mạnh ngoài nội dung kinh tế còn bao gồm cả nội dung xã hội - một xã hội phát triển lành mạnh, không có áp bức bóc lột, bất công, nhân dân làm chủ, mọi người sống chan hoà, nhân ái, có văn hoá, có kỷ cương, có điều kiện phát triển để vươn tới ấm no, tự do, hạnh phúc. Dân giàu là toàn thể nhân dân Việt Nam, chứ không phải là một giai cấp, một bộ phận nào đó trong xã hội, một tầng lớp nào đó trong dân cư. Đương nhiên, không phải hết thảy mọi người Việt Nam đều có thể trở thành giàu có được ngay trong một thời gian ngắn. Trên con đường đi tới mục tiêu cao cả đó, không tránh khỏi sự phân hoá giàu nghèo trong một thời kỳ lịch sử nhất định. Song, chúng ta không cho phép diễn ra cảnh bất công, một số người này làm giàu trên lưng một số người khác. Trong khi

¹ Hồ Chí Minh: *Vì độc lập tự do, vì chủ nghĩa xã hội*. NXB Sự thật, Hà Nội, 1970, trang 148.

khuyến khích làm giàu hợp pháp, đồng thời cũng tạo cơ hội cho mọi người tham gia phát triển kinh tế và hưởng thành quả của sự phát triển đó, từng bước giảm dần số người nghèo khổ, tạo điều kiện cho mọi người có cuộc sống ấm no, tự do, hạnh phúc.

Hiến pháp Nước cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam năm 1992, Điều 16 ghi: "Mục đích chính sách kinh tế của Nhà nước là làm cho dân giàu nước mạnh, đáp ứng ngày càng tốt hơn nhu cầu vật chất tinh thần của nhân dân trên cơ sở giải phóng mọi năng lực sản xuất, phát huy mọi tiềm năng của các thành phần kinh tế: kinh tế quốc doanh, kinh tế tập thể, kinh tế cá thể, kinh tế tư bản tư nhân và kinh tế tư bản Nhà nước dưới nhiều hình thức, thúc đẩy xây dựng cơ sở vật chất - kỹ thuật, mở rộng hợp tác kinh tế, khoa học - kỹ thuật, và giao lưu với thị trường thế giới."²

b) Mục tiêu và động lực chính của sự phát triển kinh tế là vì con người, do con người

Đại hội toàn quốc lần thứ VII của Đảng đặt con người vào vị trí trung tâm của sự phát triển kinh tế, phát triển kinh tế là vì con người và do con người. Đây là sự khác nhau về bản chất với phát triển kinh tế theo con đường tư bản chủ nghĩa - con đường lấy sự làm giàu bằng sự bóc lột làm mục tiêu và động lực, để lại hậu quả nặng nề về mặt xã hội.

² Hiến pháp Nước Cộng hoà XHCN Việt Nam năm 1992, NXB Sự thật, Hà Nội, 1992, tr.18.

Con người trong mỗi quan hệ với phát triển kinh tế mà Đảng đề cập là con người được quan niệm đầy đủ với tư cách cá nhân, tư cách tập thể và tư cách cộng đồng. Trước đây, trong phát triển kinh tế, chúng ta có nói đến nhân tố con người, song việc làm này còn chưa thật tự giác, các mục tiêu phát triển kinh tế chưa hoàn toàn vì con người và do con người tự giác thực hiện. Hơn nữa, mỗi khi đề cập đến nhân tố con người, thường hay nhấn mạnh con người với tư cách tập thể, tư cách cộng đồng, coi làm chủ tập thể là động lực mạnh mẽ nhất của sự phát triển kinh tế, coi lợi ích xã hội và lợi ích tập thể là lợi ích tối cao. Không chú ý đúng mức lợi ích kinh tế cá nhân của người lao động nên đã triệt tiêu động lực trực tiếp của sự phát triển kinh tế.

Đảng ta luôn luôn nhấn mạnh: Phát triển kinh tế không phải là mục đích tự thân mà là vì con người và do con người tạo ra. Đồng thời cần thấy hết vai trò quan trọng của con người với tư cách cá nhân, trí tuệ và tài năng cá nhân trong sự nghiệp phát triển kinh tế, đưa đất nước ra khỏi đói nghèo, lạc hậu, tiến kịp thời đại và sánh vai với các nước trên thế giới. Cần phải quan tâm đến cá nhân và giải phóng cho cá nhân, bảo đảm lợi ích kinh tế và quyền tự do kinh doanh của mọi công dân theo pháp luật. Đây là điều kiện để cho mọi người tham gia vào sự phát triển kinh tế, đi tới cuộc sống ấm no, tự do, hạnh phúc và là động lực trực tiếp để phát triển mạnh mẽ lực lượng sản xuất, tạo ra ngày càng nhiều sản phẩm cho xã hội. Tất nhiên, chúng ta cũng không coi nhẹ tính cộng đồng, tính tập thể của con người. Phải đề cao trách nhiệm cá nhân đối với cộng đồng, thực hiện mọi người làm

giàu cho mình và cho đất nước, lợi ích của mỗi người cần gắn bó hữu cơ với lợi ích của tập thể, lợi ích của toàn xã hội. Đó là biểu hiện cụ thể của phát triển kinh tế vì sự nghiệp dân giàu nước mạnh.

Con người Việt Nam gắn liền với truyền thống yêu nước nồng nàn, cần cù, sáng tạo, có trí tuệ, có khả năng nắm bắt nhanh khoa học, công nghệ hiện đại. Đây là nguồn lực quan trọng nhất của sự nghiệp phát triển kinh tế. Do vậy, phải khơi dậy tiềm năng của từng người và của cả cộng đồng dân tộc, động viên và tạo điều kiện cho mọi người dân Việt Nam có thể phát huy ý chí tự lực, tự cường, tinh thần cần kiệm xây dựng và bảo vệ Tổ quốc, làm giàu cho bản thân và cho đất nước. Nguyên Tổng Bí thư Đỗ Mười trong bài phát biểu tại Hội nghị lần thứ tư Ban Chấp hành Trung ương Đảng khoá VII đã chỉ rõ: *"Con người là vốn quý nhất, chăm lo cho hạnh phúc của con người là mục tiêu phấn đấu cao nhất của chế độ ta. Chúng ta cần hiểu sâu sắc những giá trị lớn lao và ý nghĩa quyết định của nhân tố con người, chủ thể của mọi sáng tạo, mọi nguồn của cải vật chất và văn hoá, mọi nền văn minh của các quốc gia. Phải xuất phát từ tinh thần nhân văn sâu sắc nhằm phát triển con người toàn diện, xây dựng một xã hội công bằng, nhân ái, thiết lập quan hệ thật tốt đẹp và tiến bộ giữa con người với con người trong sản xuất và trong đời sống, để từ đó làm tăng gấp đôi hiệu quả kinh tế - xã hội. Con người phát triển cao về trí tuệ, cường tráng về thể chất, phong phú về tinh thần, trong sáng về đạo đức là động lực của sự xây dựng xã hội mới, đồng thời là mục tiêu của chủ nghĩa xã hội. Vì vậy, mọi chủ trương, chính sách của*

Đảng và Nhà nước phải quán triệt việc chăm sóc, bồi dưỡng và phát huy nhân tố con người.”⁽¹⁾

c) Tăng trưởng kinh tế phải gắn với mục tiêu công bằng và tiến bộ xã hội

Đây là quan điểm của Đảng ta về sự thống nhất giữa mục tiêu của chính sách kinh tế và mục tiêu của chính sách xã hội. Sự thống nhất này được biểu hiện ở chỗ chúng đều nhằm phát huy sức mạnh của nhân tố con người. Trong thực tiễn, phải kết hợp phát triển kinh tế với phát triển xã hội, tăng trưởng kinh tế với công bằng, tiến bộ xã hội, đời sống vật chất và đời sống tinh thần của nhân dân.

Giữa kinh tế và xã hội luôn có mối quan hệ biện chứng với nhau, chúng luôn luôn tác động qua lại lẫn nhau và làm điều kiện cho nhau: tăng trưởng kinh tế là tiền đề vật chất để thực hiện công bằng, tiến bộ xã hội; ngược lại công bằng, tiến bộ xã hội lại tạo ra động lực mạnh mẽ để thúc đẩy tăng trưởng kinh tế.

Trong điều kiện nền kinh tế thị trường lại càng phải coi trọng việc quán triệt quan điểm “thống nhất tăng trưởng kinh tế với công bằng và tiến bộ xã hội”, được biểu hiện cụ thể ở các mặt sau:

- Hiệu quả kinh tế phải gắn với hiệu quả xã hội thành hiệu quả kinh tế - xã hội. Nó là tiêu chuẩn quan trọng của sự phát triển kinh tế.

⁽¹⁾ ĐCSVN: Văn kiện hội nghị lần thứ tư Ban Chấp hành Trung ương khóa VII, 1993, tr.5.

- Khuyến khích làm giàu song cần tạo cho mọi người đều được cống hiến sức lực, trí tuệ và được hưởng thành quả của sự phát triển kinh tế, từ đó từng bước giảm số người đói nghèo trong xã hội.

- Lấy phân phối theo lao động, hiệu quả sản xuất - kinh doanh và hiệu suất công tác là chính, đồng thời từng bước nâng cao phúc lợi xã hội phù hợp với trình độ tăng trưởng kinh tế.

5. Tài sản quốc gia

5.1. Khái niệm về tài sản quốc gia

Tài sản quốc gia theo nghĩa rộng bao gồm tất cả mọi nguồn lực của đất nước, theo nghĩa hẹp ở đây là nguồn vốn và các phương tiện vật chất - kỹ thuật mà Nhà nước có thể sử dụng để tiến hành quản lý kinh tế quốc dân. Tài sản quốc gia bao gồm:

- Công sở:

Công sở là nơi làm việc của các cơ quan hành chính nhà nước, là nơi các công chức và nhân viên Nhà nước thực hiện nhiệm vụ quản lý kinh tế - xã hội của mình.

- Ngân sách nhà nước

Ngân sách nhà nước là toàn bộ các khoản thu chi của Nhà nước trong dự toán đã được cơ quan nhà nước có thẩm quyền quyết định và được thực hiện trong một năm để bảo đảm thực hiện các chức năng, nhiệm vụ của mình.

- Tài nguyên thiên nhiên

Tài nguyên tự nhiên bao gồm đất, nước, khoáng sản, rừng, biển, khoáng không, môi trường là tài sản vô giá của quốc gia, là tư liệu sản xuất hàng đầu và là thành phần quan trọng bậc nhất của sự tồn tại và phát triển của mọi xã hội.

- Công khố

Công khố là kho bạc của Nhà nước, các nguồn dự trữ bằng tiền, ngoại tệ, vàng bạc, kim cương, đá quý được sử dụng với chức năng chủ yếu là dự trữ, bảo hiểm các bất trắc xảy ra trong quá trình tồn tại và phát triển của xã hội.

- Kết cấu hạ tầng

Kết cấu hạ tầng là tổng thể một số ngành sản xuất mang tính chất phục vụ, cung cấp có trả tiền hoặc không trả tiền hàng hoá và dịch vụ, cho nhu cầu sinh hoạt dân cư và nhu cầu sản xuất - kinh doanh, trong đó, chủ yếu là hệ thống năng lượng, hệ thống giao thông vận tải, hệ thống bưu chính viễn thông, hệ thống cấp thoát nước, hệ thống bảo vệ môi trường.

- Doanh nghiệp nhà nước

Doanh nghiệp nhà nước là tổ chức kinh tế do Nhà nước đầu tư vốn, thành lập và tổ chức quản lý, hoạt động kinh doanh hoặc hoạt động công ích, nhằm thực hiện các mục tiêu kinh tế - xã hội do Nhà nước giao. Theo mục đích và tính chất hoạt động, doanh nghiệp nhà nước chia thành: doanh nghiệp nhà nước hoạt động công ích. Theo phần vốn góp, doanh nghiệp nhà nước chia thành: doanh nghiệp nhà nước toàn phần và doanh nghiệp nhà nước cổ phần.

Hệ thống thông tin Nhà nước

Hệ thống thông tin Nhà nước là tập hợp những con người, các thiết bị phần cứng, phần mềm, dữ liệu thực hiện hoạt động thu thập, lưu trữ, xử lý và phân phối thông tin nhằm phục vụ quản lý kinh tế vĩ mô.

5.2. Vai trò của tài sản quốc gia trong quản lý nhà nước về kinh tế

Như đã biết, cơ sở kinh tế của chủ nghĩa xã hội là chế độ công hữu xã hội chủ nghĩa về tư liệu sản xuất dưới hai hình thức sở hữu toàn dân và sở hữu tập thể, lấy chế độ sở hữu toàn dân làm lực lượng chủ đạo của toàn bộ nền kinh tế quốc dân. Tài sản quốc gia là cơ sở vật chất mà kinh tế Nhà nước dựa vào đó để tồn tại và phát triển, tạo nền tảng cho các thành phần kinh tế ngoài quốc doanh phát triển, đem lại nguồn thu chủ yếu cho ngân sách nhà nước, đáp ứng nhu cầu vật chất và văn hoá ngày càng tăng lên của nhân dân.

Nền kinh tế thị trường do nhiều nguyên nhân chủ quan và khách quan, trong nước và quốc tế, không thể hoàn toàn tránh khỏi đột biến, rủi ro, thăng trầm. Trong tình hình đó, tài sản quốc gia trở thành một công cụ tối quan trọng mà Nhà nước sử dụng để can thiệp trực tiếp vào nền kinh tế quốc dân, kịp thời giải quyết những trục trặc, lệch lạc, mất cân đối, làm cho nó có thể nhanh chóng trở lại thế thăng bằng và tiếp tục phát triển.

Sự phát triển của nền kinh tế quốc dân đòi hỏi phải có những điều kiện vật chất - kỹ thuật nhất định, trước hết là kết cấu hạ tầng, trong đó tuyệt đại bộ phận là tài sản quốc

gia. Như vậy, ở đây tài sản quốc gia là bộ khung vật chất - kỹ thuật của nền kinh tế quốc dân; quy mô, cơ cấu, năng lực và chất lượng phục vụ của nó có ảnh hưởng trực tiếp, quyết định đến năng suất, chất lượng và hiệu quả sản xuất - kinh doanh của toàn xã hội.

Nói chung, tài sản quốc gia bao gồm nhiều nguồn lực của đất nước, do Nhà nước quản lý và sử dụng làm công cụ điều tiết sự vận hành của nền kinh tế quốc dân theo quỹ đạo và mục tiêu đã định.

5.3. Tăng cường quản lý tài sản quốc gia

Tài sản quốc gia bao gồm nhiều loại, mỗi loại có yêu cầu và nội dung quản lý khác nhau. Ở đây, chỉ nêu một số vấn đề quan trọng nhất là:

- *Về quản lý ngân sách nhà nước*: phương hướng chung là tăng thu, giảm chi, thực hiện cân bằng thu chi ngân sách, phấn đấu ngân sách có số dư, tránh thâm hụt ngân sách.

- *Về quản lý tài nguyên thiên nhiên*: tiến hành kiểm kê và kiểm soát việc khai thác, sử dụng các loại tài nguyên thiên nhiên; thực hiện nguyên tắc sử dụng tài nguyên thiên nhiên phải trả tiền, kết hợp khai thác, sử dụng với bảo vệ, khôi phục.

- *Về quản lý kết cấu hạ tầng*: tăng cường sự phối kết hợp giữa các ngành kết cấu hạ tầng trong việc xây dựng, khai thác, sử dụng và bảo vệ các công trình kết cấu hạ tầng. Thực hiện xây dựng kết cấu hạ tầng theo quy hoạch thống nhất và

nhanh chóng đưa công trình xây dựng vào sử dụng. Trong quá trình sử dụng, cần có kế hoạch khai thác, đồng thời phải tăng cường bảo vệ.

- Về quản lý doanh nghiệp nhà nước: thực hiện chuyển đổi cơ cấu sở hữu, sắp xếp lại và đổi mới quản lý doanh nghiệp nhà nước, nâng cao hiệu quả hoạt động và năng lực cạnh tranh của doanh nghiệp nhà nước, bảo đảm vai trò chủ đạo của kinh tế Nhà nước. Phương hướng cơ bản là giữ doanh nghiệp nhà nước toàn phần trong một số ngành, lĩnh vực then chốt; thực hiện cổ phần hoá các doanh nghiệp nhà nước có quy mô vừa, chuyển chúng thành các công ty cổ phần; giao bán, khoán, cho thuê những doanh nghiệp nhà nước có quy mô nhỏ mà Nhà nước không cần nắm giữ; sáp nhập, giải thể hoặc phá sản các doanh nghiệp nhà nước làm ăn thua lỗ kéo dài.

6. Vận dụng các công cụ quản lý nhà nước về kinh tế

Khi vận dụng các công cụ quản lý của Nhà nước về kinh tế, cần chú trọng các vấn đề sau:

a) Tiến hành một số phân tích có tính phán đoán về các mặt: hiện trạng của nền kinh tế quốc dân và các tồn tại của nó; mức độ chênh lệch giữa hiện trạng của nền kinh tế quốc dân với mục tiêu quản lý; hiệu quả của công cụ quản lý đã được áp dụng trước đây; phản ứng và mức độ tiếp thu của đối tượng quản lý đối với công cụ quản lý được lựa chọn; điều kiện đòi hỏi của công cụ quản lý sẽ được áp dụng.

b) Xem xét đầy đủ thuộc tính của bản thân mục tiêu quản lý, mối quan hệ tương hỗ giữa các mục tiêu quản lý, cũng như mối quan hệ tương hỗ giữa mục tiêu quản lý và công cụ quản lý. Trong nhiều loại công cụ quản lý, lựa chọn ra loại công cụ quản lý thích hợp, mang lại hiệu quả lớn nhất.

c) Xem xét đầy đủ đặc điểm của bản thân công cụ quản lý, so sánh tổng hợp ưu điểm và khuyết điểm của các loại công cụ quản lý, dự kiến mức độ tác dụng và thời gian hữu hiệu của công cụ quản lý sẽ được đưa ra áp dụng.

Căn cứ chung nhất để lựa chọn công cụ quản lý là dễ sử dụng, đầu tư ngoại vi ít và hiệu quả tác dụng lớn, tiêu chuẩn cơ bản để lựa chọn công cụ quản lý là hiệu suất. Hiệu suất ở đây được hiểu là với mục tiêu quản lý kinh tế vĩ mô đã được xác định, lựa chọn công cụ quản lý có thể thực hiện được mục tiêu đó bằng chi phí nhỏ nhất, duy trì sự tăng trưởng liên tục, ổn định lâu dài với tốc độ cao của nền kinh tế quốc dân.

II. PHƯƠNG PHÁP QUẢN LÝ CỦA NHÀ NƯỚC VỀ KINH TẾ

1. Khái niệm về phương pháp quản lý của Nhà nước về kinh tế

Phương pháp quản lý của Nhà nước về kinh tế là tổng thể những cách thức tác động có chủ đích và có thể có của Nhà nước lên nền kinh tế quốc dân và các bộ phận hợp thành của nó để thực hiện các mục tiêu quản lý kinh tế quốc dân (tăng trưởng kinh tế, ổn định kinh tế và công bằng kinh tế).

Nếu nguyên tắc quản lý của Nhà nước về kinh tế là cái phải thi hành và tương đối ổn định, thì phương pháp quản lý của Nhà nước về kinh tế lại là cái có thể lựa chọn và có tính linh hoạt cao.

Quá trình quản lý là quá trình thực hiện các chức năng quản lý theo đúng những nguyên tắc đã định. Nhưng các nguyên tắc đó chỉ được vận dụng và được thể hiện thông qua các phương pháp quản lý nhất định. Vì vậy, vận dụng các phương pháp quản lý là một nội dung cơ bản của quản lý kinh tế. Mục tiêu, nhiệm vụ của quản lý chỉ được thực hiện thông qua tác động quan trọng đến sự thành công hay thất bại các mục tiêu và nhiệm vụ của quản lý kinh tế. Vai trò quan trọng của phương pháp quản lý còn ở chỗ nó nhằm khơi dậy những động lực, kích thích tính năng động, sáng tạo của con người và tiềm năng của hệ thống cũng như các cơ hội có lợi bên ngoài.

Phương pháp quản lý kinh tế của Nhà nước là biểu hiện cụ thể của mối quan hệ qua lại giữa Nhà nước với các đối tượng quản lý kinh tế, tức là mối quan hệ giữa những con người cụ thể, sinh động với tất cả tính phong phú, phức tạp của đời sống. Vì vậy, các phương pháp quản lý kinh tế mang tính chất đa dạng và phong phú, đó là vấn đề cần phải đặc biệt lưu ý trong quản lý kinh tế, vì nó chính là bộ phận năng động nhất của hệ thống quản lý kinh tế. Phương pháp quản lý thường xuyên thay đổi trong từng tình huống cụ thể, tùy thuộc vào đặc điểm của đối tượng cũng như năng lực và kinh nghiệm của Nhà nước và đội ngũ cán bộ, viên chức nhà nước.

Tác động của các phương pháp quản lý kinh tế luôn luôn là tác động có mục đích, nhằm phối hợp hoạt động, bảo đảm sự thống nhất. Vì vậy, mục tiêu quản lý kinh tế quyết định việc lựa chọn phương pháp quản lý kinh tế. Trong quá trình quản lý kinh tế phải luôn luôn điều chỉnh các phương pháp nhằm đạt được mục đích tốt nhất. Nhà nước có quyền lựa chọn phương pháp quản lý kinh tế nhưng không có nghĩa là chủ quan, tùy tiện muốn sử dụng phương pháp nào cũng được. Mỗi phương pháp quản lý kinh tế khi sử dụng lại tạo ra một cơ chế tác động mang tính khách quan vốn có của nó. Bên cạnh những yếu tố tích cực phù hợp với mục tiêu dự đoán của Nhà nước cũng có thể xuất hiện một số hiện tượng nằm ngoài dự đoán ban đầu, thậm chí trái ngược với mục tiêu đặt ra. Điều đó đòi hỏi Nhà nước phải tỉnh táo, sâu sát thực tế, kịp thời có biện pháp bổ sung để khắc phục các mặt tiêu cực khi chúng xuất hiện.

Như vậy, việc sử dụng các phương pháp quản lý kinh tế vừa là khoa học, vừa là nghệ thuật. Tính khoa học đòi hỏi phải nắm vững đối tượng với những đặc điểm vốn có của nó, để tác động trên cơ sở nhận thức và vận dụng các quy luật khách quan phù hợp với đối tượng. Tính nghệ thuật biểu hiện ở chỗ biết lựa chọn và kết hợp các phương pháp trong thực tiễn để sử dụng tốt tiềm năng và cơ hội của đất nước, đạt mục tiêu quản lý đề ra. Quản lý kinh tế có hiệu quả nhất khi biết lựa chọn đúng đắn và kết hợp linh hoạt các phương pháp quản lý. Đó chính là tài nghệ quản lý của Nhà nước nói riêng, của các viên chức quản lý nói chung.

Các phương pháp quản lý chủ yếu của Nhà nước về kinh tế bao gồm:

2. Phương pháp hành chính

Phương pháp hành chính trong quản lý nhà nước về kinh tế là cách thức tác động trực tiếp của Nhà nước thông qua các quyết định dứt khoát có tính bắt buộc lên đối tượng quản lý nhà nước về kinh tế, nhằm thực hiện các mục tiêu của quản lý kinh tế vĩ mô trong những tình huống nhất định.

Đặc điểm cơ bản của phương pháp hành chính trong quản lý kinh tế của Nhà nước là tính bắt buộc, tính quyền lực. Tính bắt buộc đòi hỏi các đối tượng quản lý phải chấp nhận nghiêm chỉnh các tác động hành chính, nếu vi phạm sẽ bị xử lý kịp thời thích đáng. Tính quyền lực đòi hỏi các cơ quan quản lý nhà nước chỉ được phép đưa ra các tác động hành chính đúng với thẩm quyền của mình. Thực chất của phương pháp hành chính trong quản lý kinh tế là sử dụng quyền lực nhà nước để tạo ra sự phục tùng của các cá nhân và tổ chức trong hoạt động và quản lý kinh tế.

Vai trò của phương pháp hành chính trong quản lý kinh tế rất to lớn. Nó xác lập trật tự kỷ cương làm việc trong hệ thống; kết nối các phương pháp khác lại thành một hệ thống; có thể giấu được ý đồ hoạt động; và giải quyết các vấn đề đặt ra trong quản lý rất nhanh chóng.

Phương pháp hành chính tác động vào đối tượng quản lý theo hai hướng: tác động về mặt tổ chức và tác động điều chỉnh hành động của đối tượng quản lý kinh tế.