**CHUYÊN ĐỀ 18: QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ KINH TẾ**

1. **NHỮNG VẤN ĐỀ CHUNG**
2. **CHỨC NĂNG CỦA NHÀ NƯỚC TRONG QUẢN LÝ NỀN KINH TẾ QUỐC DÂN**
3. **Sự cần thiết khách quan của quản lý nhà nước đối với nền kinh tế quốc dân**

Nhà nước cần can thiệp vào tổ chức và hoạt động kinh tế của xã hội, nhất là khi nền kinh tế đã chuyển sang đa thành phần, trong đó phần của Nhà nước chỉ chiếm một tỷ trọng nhất định, là vì:

*Một là,* do tính chất giai cấp trong khi kinh tế và bản chất giai cấp của Nhà nước.

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

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

*Hai là,* lĩnh vực kinh tế thường chứa đựng nhiều mâu thuẫn và chỉ có nhà nước mới có đủ thẩm quyền và khả năng để xử lý một cách tối ưu. Các mâu thuẫn cơ bản đó là: mâu thuẫn giữa chủ và thợ, giữa doanh nhân với doanh nhân, giữa doanh nhân với cộng đồng xã hội. Nội dung của các loại mâu thuẫn cũng rất đa dạng.

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

*Ba là,* tính khó khăn phức tạp của sự nghiệp kinh tế.

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

*Bốn là,* trong nền kinh tế có một phần là kinh tế của Nhà nước. Nhà nước nào cũng đều sở hữu một bộ phận khá lớn các giá trị vật chất trong nền kinh tế, đó là:

* Tài nguyên (đất đai, rừng núi, sông hồ, các nguồn nước … ).
* Kết cấu hạ tầng kinh tế - xã hội (đường sá, cầu cống, phà cảng …).
* Ngân sách nhà nước.
* Dự trữ quốc gia.
* Vốn Nhà nước trong các doanh nghiệp.

Đồng thời, hệ thống doanh nghiệp Nhà nước được lập ra để kinh doanh trong những, ngành, những vùng, những việc mà khu vực tư nhân không làm được, không muốn làm, khiến cho nhu cầu của xã hội không được đáp ứng. Kinh tế Nhà nước là phương tiện về tài chính, làm cho Nhà nước có sức mạnh để điều chỉnh các quan hệ trong kinh tế, vì vậy Nhà nước đương nhiên phải thực hiện quản lý phần kinh tế Nhà nước.

1. **Chức năng của Nhà nước trong quản lý kinh tế quốc dân.**

Trong quản lý Nhà nước về kinh tế, Nhà nước thực hiện các chức năng cơ bản sau:

* 1. **Định hướng phát triển kinh tế**

Trên cơ sở nhận thức và vận dụng các quy luật khách quan, căn cứ vào các mục tiêu phát triển kinh tế - xã hội mà Đảng đã đề ra, Nhà nước định hướng phát triển kinh tế. Thực hiện chức năng định hướng của Nhà nước là: Xác định có căn cứ khoa học những mục tiêu xây dựng chiến lược phát triển kinh tế quốc gia, phát triển các ngành và vùng lãnh thổ. Lập các quy hoạch, kế hoạch đồng thời lựa chọn các biệp pháp chủ yếu để đạt được các mục tiêu đó trong thời gian nhất định.

Trong nền kinh tế thị trường, đặc biệt trong thời kỳ mới chuyển dịch từ nền kinh tế kế hoạch tập trung sang kinh tế thị trường, Nhà nước càng phải tăng cường định hướng, hướng dẫn phát triển kinh tế, vì sự vận hành của nền kinh tế thị trường mang lại tính tự phát và tính không xác định rất lớn. Do đó nhà nước phải thực hiện chức năng định hướng phát triển nền kinh tế của mình. Điều này không chỉ cần thiết đối với sự phát triển kinh tế chung mà còn cần thiết cho việc sản xuất kinh doanh của các doanh nghiệp. Điều này sẽ tạo cho các cơ sở sản xuất kinh doanh dự đoán được sự biến đổi của thị trường, từ đó nắm lấy cơ hội trong sản xuất kinh doanh cũng như lường trước những bất lợi có thể xảy ra, hạn chế những bất lợi có thể xảy ra trong cơ chế thị trường, khắc phục những ngành phát triển tự phát không phù hợp với lợi ích xã hội, đẩy mạnh những ngành mũi nhọn.

Để thực hiện chức năng định hướng phát triển kinh tế, Nhà nước phải tiến hành các công việc sau:

* Phân tích, đánh giá thực trạng của nền kinh tế hiện nay, những nhân tố trong nước và quốc tế có ảnh hưởng đến sự phát triển hiện tại và tương lai của nền kinh tế nước nhà.
* Dự báo phát triển kinh tế.
* Hoạch định phát triển kinh tế, bao gồm:
* Xây dựng đường lối phát triển kinh tế - xã hội.
* Hoạch định chiến lược phát triển kinh tế - xã hội.
* Hoạch định chính sách phát triển kinh tế - xã hội.
* Hoạch định phát triển ngành, vùng, địa phương.
* Lập chương trình mục tiêu và dự án để phát triển.
  1. **Điều chỉnh, điều tiết quan hệ thị trường.**

Trong khi quản lý nền kinh tế thị trường, Nhà nước phải vận dụng các quy luật khách quan của kinh tế thị trường nhằm điều chỉnh, điều tiết, chi phối thị trường theo định hướng của Nhà nước, đảm bảo cho kinh tế phát triển công bằng, ổn định và có hiệu quả. Đảm bảo mọi hoạt động kinh tế phải đạt được hiệu quả cao nhất, mọi nguồn lực phải được sử dụng tiết kiệm nhất nhưng cung cấp cho xã hội các hàng hóa và dịch vụ tốt nhất. Để điều chỉnh, điều tiết thị trường, Nhà nước sử dụng hàng loạt biện pháp để điều chỉnh các quan hệ xã hội bao gồm:

* Các quan hệ lao động, như phân công và hiệp tác, phân bố lực lượng sản xuất, … giữa các doanh nghiệp, sao cho các quan hệ đó được thiết lập một cách tối ưu.
* Các quan hệ phân phối lại lợi ích. Đó là các quan hệ trao đổi và thanh toán giữa các doanh nhân với nhau, quan hệ chia lợi nhuận giữa các cổ đông trong một công ty, quan hệ chủ thợ trong mỗi doanh nghiệp có lao động làm thuê, quan hệ giữa các doanh nhân với Nhà nước trong sử dụng tài nguyên và môi trường, bảo vệ an ninh quốc gia, trật tự an toàn xã hội, quan hệ giữa người cung ứng hàng hóa, dịch vụ với người tiêu dùng qua giá cả và chất lượng sản phẩm…
  1. **Tạo môi trường**

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

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

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

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

* Đảm bảo sự ổn định về chính trị và an ninh quốc phòng, mở rộng quan hệ đối ngoại trong đó có quan hệ kinh tế đối ngoại.
* Xây dựng và thực thi một cách nhất quán các chính sách kinh tế - xã hội theo hướng đổi mới và chính sách dân số hợp lý.
* Xây dựng và không ngừng hoàn thiện hệ thống pháp luật.
* Xây dựng mới và nâng cấp cơ sở hạ tầng bảo đảm điều kiện cơ bản cho hoạt động kinh tế có hiệu quả: giao thông, điện, nước, thông tin, dự trữ quốc gia…
* Xây dựng cho được một nền văn hóa trong nền kinh tế thị trường định hướng XHCN trên cơ sở giữ vững bản sắc văn hóa dân tộc và thừa kế tinh hoa văn hóa của nhân loại.
* Xây dựng một nền khoa học – kỹ thuật và công nghệ tiên tiến cần thiết và phù hợp, đáp ứng yêu cầu của sự phát triển của nền kinh tế và sản xuất kinh doanh của các doanh nghiệp, cải cách nền giáo dục để đào tạo nguồn nhân lực có kỹ thuật và trí tuệ phục vụ cho sự phát triển kinh tế.
* Xaayd ựng và thực thi chính sách và pháp luật về bảo vệ và sử dụng có hiệu quả tài nguyên thiên nhiên của đất nước, bảo vệ và hoàn thiện môi trường tự nhiên, sinh thái.
  1. **Chức năng kiểm tra, kiểm soát**

Kiểm tra, kiểm sát hoạt động kinh tế là nhà nước xem xét, đánh giá tình trạng tốt xấu của các hoạt động kinh tế, và theo dõi, xét xem sự hoạt động kinh tế được thực thi đúng hoặc sai đối với các quy định pháp luật.

Để bảo đảm tuân thủ pháp luật, bảo vệ tài sản công, khắc phụ khuyết tật của kinh tế thị trường và tạo môi trường cạnh tranh lành mạnh cho các hoạt động sản xuất kinh doanh Nhà nước phải tăng cường công tác kiểm tra, kiểm soát.

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

* Tăng cường chức năng giám sát của Quốc hội, Hội đồng nhân dân các cấp đối với Chính phủ và các Ủy ban nhân dân các cấp trong quản lý Nhà nước về kinh tế.
* Tăng cường chức năng, kiểm tra của các Viện kiểm sát nhân dân, các cấp thanh tra của Chính phủ và của Ủy ban nhân dân các cấp, cơ quan an ninh kinh tế các cấp đối với hoạt động kinh tế.
* Nâng cao tinh thần trách nhiệm và chịu trách nhiệm của những người lãnh đạo Nhà nước (Chủ tịch nước, Chủ tịch Quốc hội, Thủ tướng Chính phủ) và Chủ tịch Hội đồng nhân dân, Chủ tịch Ủy ban nhân dân các cấp; Thủ trưởng các ngành kinh tế và có lợi ích liên quan từ Trung ương đến địa phương trong việc kiểm tra, giám sát sự hoạt động kinh tế trong cả nước, trong các địa phương, trong các ngành mình.
* Sử dụng các cơ quan chuyên môn trong nước như kiểm toán nhà nước, các tổ chức tư vấn kinh tế… và khi cần thiết có thể sử dụng các tổ chức quốc tê,s các chuyên gia nước ngoài vào việc kiểm tra hoạt động kinh tế.
* Nâng cao vai trò kiểm gia, giám sát của nhân dân, của các tổ chức chính trị - xã hội, các cơ quan ngôn luận, các cơ quan thông tin đại chúng trong việc kiểm tra hoạt động kinh tế.
* Hoàn thiện hệ thống văn bản quy phạm pháp luật về kiểm tra giám sát hoạt động kinh tế.
* Củng cố, hoàn thiện hệ thống cơ quan kiểm tra, giám sát của Nhà nước và xây dựng các cơ quan mới cần thiết, thực hiện việc phần công và phân cấp rõ ràng, nâng cao năng lực chuyên môn và đạo đức của công chức trong bộ máy kiểm tra và giám sát các hoạt động kinh tế.

1. **ĐỐI TƯỢNG, PHẠM VI, NỘI DUNG HOẠT ĐỘNG KINH TẾ CẦN ĐƯỢC NHÀ NƯỚC QUẢN LÝ**

Trong quản lý Nhà nước về kinh tế, cần xác định đối tượng, phạm vi, nội dung quản lý, tức là phải trả lời câu hỏi: quản lý cái gì, quản lý mặt nào, quản lý tới đâu?

Quản lý của Nhà nước đối với nền kinh tế quốc dân cần hướng vào các mặt sau đây:

1. **Hướng vào hình thức sở hữu về tư liệu sản xuất**

Nhà nước quan tâm đến vấn đề sở hữu về tư liệu sản xuất để bảo đảm cho quan hệ sản xuất phù hợp với trình độ và tính chất của sự phát triển lực lượng sản xuất, đồng thời bảo vệ lợi ích Nhà nước mong muốn.

Nhà nước quản lý sở hữu về tư liệu sản xuất với mức sau đây:

*Một là,* Nhà nước thừa nhận các hình thức sở hữu trong nền kinh tế quốc dân.

*Hai là,* bảo đảm và bảo vệ các hình thức sở hữu hợp pháp.

1. **Hướng vào việc xây dựng lực lượng sản xuất của các doanh nghiệp**

Doanh nghiệp được xây dựng như thế nào là công việc của chủ doanh nghiệp. Tuy nghiên, đó là vấn đề lực lượng sản xuất mà Nhà nước không thể không quan tâm.

Về mặt này, Nhà nước quan tâm tới mức sau đây:

1. *Phương hướng đầu tư của doanh nhân với hai mức độ*

Một là, ngăn ngừa sản xuất những hàng hóa, dịch vụ bất lợi cho con người và xã hội, dưới hình thức ban hành những lệnh cấm với danh mục sản phẩm hoặc dịch vụ cụ thể.

Hai là, ngăn ngừa những hoạt động đầu tư bất lợi cho chính nhà đầu tư bằng cách hướng dẫn họ theo những hướng có triển vọng, được thể hiện trong chiến lược, kế hoạch kinh tế của Nhà nước.

1. *Sự tối ưu của quy mô doanh nghiệp, khả năng tối thiếu cần có của doanh nghiệp để chúng có thể “đứng” vững trên thương trường. với sự quan tâm này Nhà nước thường quy định vốn cần có khi ra đời một doanh nghiệp, gói là “vốn quy định”.*
2. *Sự phân bố doanh nghiệp trên lãnh thổ quốc gia*

Phân bố doanh nghiệp trên lãnh thổ quốc gia là vấn đề có ý nghĩa kinh tế, xã hội.

Về mặt này Nhà nước cần can thiệp tới mức như sau:

* Quy định vùng cấm hoặc được phép phân bố loại hình doanh nghiệp.
* Quy định cụ thể địa điểm đặt doanh nghiệp nếu là những ngành sản xuất có ảnh hưởng lớn đến môi trường thiên nhiên, đến môi sinh của con người.

1. *Kỹ thuật và công nghệ mà doanh nhân dự định dùng vào sản xuất – kinh doanh*

Đây là vấn đề có ý nghĩa to lớn đến hiệu quả sản xuất – kinh doanh, chất lượng sản phẩm, sức khỏe người tiêu dùng và môi trường sống của con người.

Do đó, Nhà nước phải quản lý cả việc trang bị công nghệ và kỹ thuật của từng doanh nghiệp thông qua việc ban hành các tiêu chuẩn công nghệ được phép sử dụng nhằm đảm bảo cho doanh nghiệp trong quá trình thực hiện chuyển giao công nghệ có hiệu quả…

1. *Các nguyên liệu đầu vào của sản xuất*

Đây là vấn đề liên quan tới việc sử dụng tài nguyên quốc gia, chất lượng sản phẩm, sức khỏe con người, ô nhiễm môi trường và nhiều mặt khác của đời sống cộng đồng.

Nhà nước ban bố các lệnh cấm dùng nguyên liệu ảnh hưởng xấu cho người tiêu dùng sản phẩm, cho việc bảo vệ tài nguyên và môi trường. Bên cạnh đó, Nhà nước còn cần hạn mức tiêu dùng các nguyên ,thiên vật liệu quý, hiếm thông qua việc quy định danh mục nguyên liệu và sản phẩm có quan hệ chế tác, qua hệ thống định mức tiêu dùng vật tư, qua chế độ khai thác, bảo quản nguyên liệu…

1. *Một số phương diện khác*
2. **Hướng vào quá trình hoạt động sản xuất kinh doanh của doanh nghiệp**
3. *Quản lý đầu ra của doanh nghiệp trên các phương diện sau đây:*

* Sản phẩm hoặc dịch vụ có tác động xấu cho người tiêu dùng và cho xã hội không?
* Sản phẩm có bất lợi cho người sản xuất – kinh doanh không, có khả năng tiêu thụ không?
* Sản phẩm có bất lợi cho các doanh nhân khác xét trên góc độ bản quyền về kiểu dáng công nghiệp không?

Đầu ra là chát thải có được xử lý theo đúng thiết kế khi đầu tư xây dựng không?

1. *Quản lý các hoạt động sử dụng các nguồn lực vào sản xuất – kinh doanh* của doanh nhân, cụ thể là các hoạt động liên quan đến việc sử dụng:

* Tài nguyên và môi trường;
* Lao động;
* Tiền tệ, nhất là ngoại tệ;
* …

1. *Quản lý quá trình phân chia lợi ích của các doanh nghiệp, tập trung vào* *điều chỉnh các quan hệ phân chia sau đây:*

* Phân chia lợi ích với Nhà nước thông qua đóng góp của doanh nhân vào ngân sách nhà nước.
* Phân chia lợi nhuận giữa các cổ đông với nhau thông qua việc ban bố các chế độ quản lý các công ty.
* Phân chia lợi ích giữa chủ và thợ thông qua chế độ tiền lương, tiền công và các quy định về bảo hộ lao động, đóng bảo hiểm.
* Quản lý giá cả, liên quan đến lợi ích của người tiêu dùng.

Xung quanh vấn đề giá cả, sự quản lý của Nhà nước cần thực hiện với nhiều mức độ khác nhau. Có loại hàng hóa cần phải được quản lý giá cụ thể. Có loại hàng hóa chỉ cần quản lý về giá ở mối quan hệ tướng ứng giữa lượng sản phẩm đăng ký trên mẫu mã với chất lượng thực tế.

1. **Hướng vào tổ chức và hoạt động của các doanh nghiệp có vốn Nhà nước**

Các doanh nghiệp có vốn Nhà nước có nhiều mức độ khác nhau. Có doanh nghiệp trong đó vốn Nhà nước chiếm 100%, và được gọi là doanh nghiệp Nhà nước (cách gọi của từng nước về doanh nghiệp Nhà nước có khác nhau), có doanh nghiệp, trong đso vốn của Nhà nước chỉ chiếm một tỷ trọng nào đó: quá nửa, cổ phần trội nhất, cổ phần thường.

Nhà nước đối xử với các doanh nghiệp Nhà nước với hai tư cách: chủ sở hữu và chủ quản.

Chủ sở hữu vì vốn doanh nghiệp do Nhà nước đầu tư.

Chủ quản lý vì Nhà nước cần có thực lực sức mạnh kinh tế để điều chỉnh các quan hệ kinh tế - xã hội.

Do đó đối tượng, phạm vi, nội dung hoạt động của các doanh nghiệp có vốn Nhà nước cần được Nhà nước quản lý là:

1. *Vị trí đầu tư, phương hướng sản xuất của các doanh nghiệp này có phù hợp với mục đích thành lập hay không?*

Nhà nước phải thường xuyên rà soát lại sự cần thiết của các doanh nghiệp Nhà nước hiện có, phát hiện những “cái thừa” để có biện pháp loại trừ, đồng thời phát hiện những vị trí quan trọng, cần nhưng chưa có doanh nghiệp Nhà nước, để cso kế hoạch đầu tư mới. Bên cạnh đó là kiểm soát các chương trình sản xuất của các doanh nghiệp Nhà nước theo những yêu cầu đặt ra với chúng.

1. *Sự bảo toàn giá trị của vốn nhà nước trogn các doanh nghiệp có vốn Nhà nước*

Thực chất của vấn đề là chống thất thoát vốn của Nhà nước trong các doanh nghiệp này.

1. *Hiệu quả sản xuất – kinh doanh của các doanh nghiệp có vốn Nhà nước*

Khi đã bỏ vốn thì Nhà nước không thể bàng quan với hiệu quả sản xuất – kinh doanh. Bởi vì, chỉ trên cơ sở nâng cao hiệu quả, Nhà nước mới có đủ vốn để bố trí kịp thời, đúng mức vào các vị trí cần có vốn Nhà nước.

1. *Nhân sự và cơ sở tổ chức quản lý trong các doanh nghiệp có vốn Nhà nước*

Các doanh nghiệp có vốn Nhà nước, đặc biệt là doanh nghiệp có 100% vốn Nhà nước, có thực hiện được vai trò chủ đạo của nó trong nền kinh tế thị trường hay không, tài sản của Nhà nước trong các doanh nghiệp có vốn Nhà nước có toàn vẹn hay không, vốn Nhà nước có được sử dụng một cách có hiệu quả hay không… một phần rất lớn là nhờ ở người thay mặt Nhà nước, trực tiếp lãnh nhận quản lý, sử dụng vốn này, gồm: giám đốc, kế toán trưởng trong các doanh nghiệp Nhà nước, đại diện cổ động Nhà nước trong ác công ty mà Nhà nước có cổ phần, các thành viên đại diện Nhà nước trong các Hội đồng quản trị …

1. **Hướng vào kinh tế đối ngoại trên các mặt sau**
2. *Nội dung quan hệ kinh tế đối ngoại*

Nội dung quan hệ kinh tế đối ngoại, bao gồm các loại vấn đề sau đây:

Quản lý nội dung kinh tế đối ngoại có ý nghĩa quan trọng đối với các quốc gia. Bởi vì, kinh tế đối ngoại nhằm đưa vào hoặc đưa ra khỏi nền kinh tế quốc dân những yếu tố nhất định. Do vậy phải lựa chọn phương hướng nhập khẩu hàng hóa; tư bản, tri thức, chất xám, dịch vụ…

1. *Quy mô xuất nhập khẩu*

Xuất nhập khẩu bao nhiêu là vấn đề có tầm quan trọng. Chính vì thế cần quy định về giấy phép hạn mức xuất nhập khẩu, trong đó không chỉ quy định nội dung xuất nhập, mà còn quyddinhj lượng được phép xuất nhập. Vì vậy, việc quay vòng các quota là sự gian lận về quy mô quan hệ kinh tế đối ngoại, bị Nhà nước cấm và xử lý.

1. *Chất lượng xuất nhập khẩu*

Bản thân nội dung xuất nhập khẩu đã mang đặc trưng chất lượng. Tuy nhiên, đó chưa phải là tất cả các vấn đề chất lượng. Chất lượng xuất nhập khẩu cần được Nhà nước quản lý còn là chất của hàng hóa xuất nhập khẩu.

Việc nhập khẩu hàng hóa chất lượng thấp, kể cả hàng hóa thông thường đến hàng hóa đặc biệt như sức lao động, chất xám, máy móc, thiết bị sẽ gây tác hại. Vì thế, Nhà nước cần nghiêm ngặt trong quản lý chất lượng sản phẩm nhập khẩu.

1. *Chọn đối tác kinh tế đối ngoại*

Nhà nước định hướng quan hệ của cá nhân và tổ chức trong nước và các đối tác nước ngoài trong xuất nhập khẩu. Bởi vì đối tác có ảnh hưởng đến các mặt sau đây;

* Độ tin cậy về mặt chính trị của đố tác hoặc của Nhà nước có đối tác đó.
* Độ tin cậy về đạo đức kinh doanh.
* Trình độ của nền hành chính quốc gia, cái sẽ gây tác động khó hoặc dễ cho quá trình kinh tế sau này.
* Độ tin cậy vào sức mạnh khoa học, công nghệ, kinh doanh và quản lý của đối tác.

Chính vì đối tác rất khác nhau về chất lượng nhiều mặt như trên nên đôi khi, cùng một nội dung quan hệ nhưng quan hệ với đối tác này thì có hại, với đối tác khác lại có lợi. vì thế, Nhà nước phải quan tâm đến các đối tác mà các doanh nhân, các đơn vị kinh tế đối ngoại của nước tiến hành hợp tác.

1. *Hoạt động của doanh nhân nước ngoài tại nước ta*

* Sự tuân thủ về nội dung kinh tế mà các doanh nhân nước ngoài được phép hoạt động tại nước ta.
* Sự tuân thủ về địa điểm phân bố các hoạt động, bao gồm tọa độ và diện tích cụ thể đã được phê duyệt.
* Sự tuân thủ các quy định về bảo vệ môi trường.
* Sự tuân thủ các nghĩa vụ đối với Nhà nước của các doanh nhân nước ngoài: nghĩa vụ thuế, tiền trả cho các khoản thuê viên chức nước ta.
* Sự tuân thủ các quy chế, thủ tục hành chính khác.

1. **CƠ CHẾ, PHƯƠNG PHÁP, CÔNG CỤ QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC ĐỐI VỚI NỀN KINH TẾ QUỐC DÂN**

Làm cách nào để đối tượng quản lý đi theo quy định của người quản lý là câu hỏi lớn đặt ra cho người quản lý. Trả lời câu hỏi đó chính là đề cập vấn đề cơ chế quản lý, phương pháp và công cụ quản lý.

1. **Cơ chế quản lý**

***Khái niệm chung***

Có hai khái niệm liên quan đến thuật ngữ “cơ chế”: cơ chế kinh tế và cơ chế quản lý kinh tế, trong đó:

* Cơ chế kinh tế là một phạm trù kết cấu động của chính nền kinh tế. Đó là sự tương tác giữa các bộ phận cấu thành nền kinh tế quốc dân trong quá trình vận động của từng bộ phận để tạo nên sự vận động chung của toàn bộ nền kinh tế quốc dân.

Cơ cấu kinh tế quốc dân được xem xét từ nhiều góc độ, nên cũng có nhiều góc độ để xem xét cơ chế kinh tế. Chẳng hạn có cơ chế tác động giữa lực lượng sản xuất với quan hệ sản xuất, giữa công nghiệp với nông nghiệp, giữa công nghiệp nặng với công nghiệp nhẹ, khu vực một với khu vực hai trong quá trình tái sản xuất mở rộng,…

* Cơ chế quản lý kinh tế là một phạm trù vận động tương tác giữa chủ thể và khách thể quản lý, là sự tương tác giữa các bộ phận cấu thành hệ thống quản lý.

Cơ chế quản lý bao gồm:

*Một là,* hệ thống các mục tiêu.

Các mục tiêu có tính hệ thống dọc và ngang. Trong hệ thống mục tiêu cũng có cơ chế của nó. Tức là, mỗi mục tiêu trong hệ thống vừa là nhân, vừa là quả của mục tiêu khác. Sự tương tác giữa các mục tiêu chính là cơ chế của mục tiêu. Theo hệ thống dọc, đó là quá trình chuyển hóa theo thời gian, từ điểm xuất phát tới đích theo hệ thống ngang, đó là mối liên hệ không gian của vận động.

*Hai là,* hệ thống các lực tác động vào đối tượng quản lý.

Lực tác động là cái mà nhờ nó đối tượng chuyển động theo ý chí Nhà nước. Dễ dàng thấy ngay rằng, hệ thống công cụ không gì khác là các quy phạm pháp luật, quy phạm đạo đức, quy phạm kỹ thuật, các đòn bẩy kinh tế (thuế, giá cả, lãi suất tín dụng, …). Cơ chế quản lý ở đây chính là cơ chế tương tác giữa các lực tác động này. Mỗi lực tác động quản lý làm đối tượng tiến lên về mặt này, song có thể làm thụt lùi chúng ở mặt khác. Nhưng vì có một tập hợp lực tác động nên đối tượng vẫn tiến tới mục tiêu.

*Ba là,* hệ thống các cơ quan quản lý và sự tương hỗ giữa chúng trong quá trình thi hành công vụ.

1. **Phương thức quản lý kinh tế của Nhà nước**
2. *Phương thức kích thích*

* Thực chất của kích thích là dùng lợi ích làm cho đối tượng quản lý vì muốn được lợi mà làm theo yêu cầu của Nhà nước.
* Các nguồn lợi ích có thể dùng để kích thích doanh nhân được Nhà nước có thể dùng:
* Lợi ích tinh thần: tuyên dương, khen thưởng.
* Các loại tác động làm cho doanh nhân tăng lợi nhuận: miễn giảm thuế, cho vay ưu đãi, trợ giá mua và bán, …

Về lợi ích vật chất, còn có nhiều cách khác nữa. Mỗi Nhà nước đều không ngừng đổi mới và hoàn thiện hệ thống các đòn bẩy kinh tế này.

Kích thích tinh thần là thủ pháp quản lý bổ sung, tùy đặc tính của đối tượng quản lý. Nó không đóng vai trò lớn trong điều hành kinh tế.

* Phương pháp áp dụng phương thức kích thích: phương thức kích thích được áp dụng khi cần thiết và có thể áp dụng đồng thời với thuyết phục, cưỡng chế.

1. *Phương thức thuyết phục*

Phương pháp này được sử dụng nhằm làm cho đối tượng giác ngộ được tính thất yếu của hành vi để tự giác hoạt động theo định hướng của Nhà nước.

* Phương pháp thuyết phục được áp dụng mọi lúc, mọi nơi, đồng thời với cưỡng chế và kích thích. Trong bất kỳ tình hình nào, dù đã cưỡng chế hay kích thích, phương pháp giáo dục, thuyết phục vẫn phải được áp dụng. Nó là việc mở đầu, kết thúc hoặc song hành với các phương thức trên. Bản thân các quy phạm pháp luật cũng phải được đưa đến công dân bằng tuyên truyền, thuyết phục. Nếu công dân tuân thủ tốt sẽ không có cưỡng chế. Ngay cả khi buộc phải cưỡng chế vẫn phải bổ sung bằng giáo dục.
* Công cụ tuyên truyền, thuyết phục có nhiều. Đó là các phương tiện thông tin đại chúng, hệ thống giáo dục quốc dân. Ngay cả trại cải tạo người vi phạm pháp luật cũng là một công cụ giáo dục, thuyết phục.

Nội dung được dùng để tuyên truyền, giáo dục, thuyết phục là kế hoạch Nhà nước, là pháp luật, là các nguyên lý làm giàu và nguyên lý làm người.

1. *Phương thức cưỡng chế*

* Cưỡng chế được thể hiện dưới hai hình thức: bắt làm hoặc cấm làm.
* Thực chất của cưỡng chế là dùng thiệt hại làm áp lực để buộc đối tượng quản lý vì sợ thiệt hại mà phải làm theo Nhà nước.
* Các loại thiệt hại có thể dùng làm áp lực:
* Thiệt hại về tài sản: bị cắt nguồn lợi hoặc bị tịch thu tài sản.
* Thiệt hại về thân thể: danh dự, tự do và tính mạng.
* Phương pháp cưỡng chế được dùng khi các mục tiêu quản lý cần phải được đối tượng quản lý thực hiện triệt để, không có sự lựa chọn nào khác cho người thực hiện.

1. **Công cụ quản lý kinh tế của Nhà nước**

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 mà Nhà nước sử dụng để thực hiện các chức năng quản lý kinh tế của Nhà nước nhằm đạt được các mục tiêu đã xác định. Thông qua các 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 đến các chủ thể, các thành viên tham gia hoạt động trong nền kinh tế.

Công cụ quản lý của Nhà nước về kinh tế là một hệ thống bao gồm nhiều loại. Cụ thể là:

1. *Công cụ thể hiện ý đồ, mục tiêu của quản lý. Bao gồm:*

* Đường lối phát triển kinh tế - xã hội.
* Chiến lược phát triển kinh tế - xã hội.
* Kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội.
* Chương trình dự án.
* Tiêu chuẩn chất lượng quy cách sản phẩm.

1. *Công cụ thể hiện chuẩn mực xử sự, hành vi trong các quan hệ kinh tế khi thực hiện các mục tiêu nói trên.*

Công cụ đó gồm có:

* Hiến pháp
* Các đạo luật
* Các nghị quyết của Quan hệ
* Nghị quyết, nghị định của Chính phủ và Quan hệ, chỉ thị của Thủ tướng Chính phủ
* Pháp lệnh
* Quyết định, thông tư, chỉ thị của các Bộ và cơ quan thuộc Chính phủ

1. *Công cụ thể hiện các tư tưởng, quan điểm của Nhà nước trong việc điều chỉnh các hoạt động của nền kinh tế trong một thời kỳ nhất định nhằm đạt được các mục tiêu đã xác định:*

* Chính sách tài chính (Thuế; chi tiêu của Chính phủ)
* Chính sách tiền tệ (Kiểm soát mức cung tiền; lãi suất)
* Chính sách thu nhập (Tiền lương; giá cả…)
* Chính sách ngoại thương (Thuế quan, hạn ngạch, tỷ giá hối đoái, cán cân thanh toán quốc tế…)

1. *Các công cụ vật chất thuần túy.* Bao gồm:

* Đất đai, núi rừng, sông hồ, các nguồn nước;
* Tài nguyên trong lòng đất;
* Các nguồn lợi ở vùng biển và thềm lục địa;
* Hệ thống ngân hàng trung ương;
* Kho bạc Nhà nước;
* Hệ thống dự trữ bảo hiểm quốc gia;
* Doanh nghiệp Nhà nước và vốn và tài sản Nhà nước trong các doanh nghiệp.

1. *Công cụ để sử dụng các công cụ nói trên.* Gồm có:

* Bộ máy quản lý Nhà nước;
* Cán bộ, công chức Nhà nước;
* Các công sở

1. **ĐỔI MỚI QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ KINH TẾ Ở NƯỚC TA**
2. **Lý do đổi mới quản lý Nhà nước về kinh tế**

Khi đối tượng quản lý là nền kinh tế quốc dân đã chuyển đổi thì chủ thể quản lý cũng phải đổi mới quản lý (quản lý sự phát triển)

1. ***Có nhiều thay đổi trong đối tượng quản lý của Nhà nước nhưng những sự thay đổi sau đây là đáng kể và có ý nghĩa trực tiếp tới sự quản lý Nhà nước về kinh tế***

* Sở hữu tư nhân và tư nhân tư bản được thừa nhận, được bình đẳng trước pháp luật như các hình thức sở hữu khác.
* Sự hội nhập kinh tế trong khu vực và trên thế giới đã diễn ra mạnh mẽ. Trong sự hội nhập có nhiều cái mới về nội dung, hình thức quan hệ kinh tế quốc tế. Quan hệ kinh tế quốc tế ngày nay của nước ta không chỉ ở quan hệ Nhà nước, mà đã mở sang quan hệ giữa các doanh nhân Việt Nam với các doanh nhân nước ngoài. Về nội dung quan hệ kinh tế quốc tế của Việt Nam cũng mở rộng hơn trước nhiều. Ngoài thương mại quốc tế, ngày nay trong quan hệ kinh tế quốc tế của Việt Nam còn có hợp tác đầu tư, chuyển giao công nghệ và các hoạt động dịch vụ.

1. ***Ý nghĩa của các thay đổi thể hiện trên các mặt sau:***

*Một là,* tăng quy mô, khối lượng công vụ quản lý Nhà nước về kinh tế.

Trong nền kinh tế trước khi đổi mới, số lượng các thành phần tham gia quan hệ kinh tế ít hơn so với số doanh nghiệp thời kỳ đổi mới. Trong nông nghiệp, số hộ nông nghiệp cá thể đã tới gần mười triệu so với hơn mười ngàn hợp tác xã nông nghiệp toàn quốc trước đây. Trong công nghiệp dịch vụ thương mại, tình hình doanh nghiệp tư nhân cũng lớn lên tương tự.

Sự tăng lên về số lượng thành phần tham gia vào hoạt động kinh tế làm tăng nhiệm vụ quản lý Nhà nước về kinh tế.

*Hai là,* xuất hiện nhiều loại công vụ mới trong quản lý Nhà nước về kinh tế.

Chẳng hạn, trong lĩnh vực sử dụng tài nguyên, trước đây không có việc tranh chấp tài nguyên giữa các đơn vị kinh tế. Do đó không có sự tranh giành khai thác tài nguyên, không có tình hình vi phạm sở hữu công nghiệp, tranh chấp mẫu mã, kiểu dáng công nghiệp. Còn vô số công vụ mới khác nữa, mà thời bao cấp không có trong hoạt động quản lý của Nhà nước.

*Ba là,* sự phản ứng quản lý từ phía đối tượng quản lý tăng lên nhiều so với trước.

Trong cơ chế cũ các đối tượng quản lý là các doanh nghiệp Nhà nước, các hợp tác xã. Do vậy, phản ứng quản lý nếu có cũng chỉ là sự phản biện qua lại của các cơ quan Nhà nước trước một tình hình cần xử lý tối ưu. Ngày nay, phản ứng quản lý trong nền kinh tế thị trường là sự phản kháng của các chủ thể, cá thể, tư bản. Ngoài ra, việc xóa bỏ từng bước cơ chế bao cấp cũng làm tăng khả năng phản ứng quản lý của công dân, vì người dân ít phụ thuộc vào cơ chế “xin – cho” này nữa.

1. **Yêu cầu đối với Nhà nước trong công tác quản lý kinh tế hiện nay**

Câu hỏi được đặt ra là, trước đối tượng quản lý mới như vậy, cần có một bộ máy Nhà nước như thế nào thì đủ khả năng thực hiện được chức năng, nhiệm vụ đặt ra? Lời giải cho câu hỏi này là yêu cầu đối với Nhà nước.

Để đảm đương được chức năng, nhiệm vụ quản lý nền kinh tế thị trường, Nhà nước cần đổi mới các mặt sau đây:

*Một là,* bộ máy quản lý Nhà nước phải có công suất làm việc lớn hơn trước. Do số lượng chủ thể quan hệ tăng lên, số lượng quan hệ xã hội trong kinh tế cũng tăng lên, làm cho công tác quản lý Nhà nước về kinh tế, thực chất là điều chỉnh các quan hệ xã hội, cũng sẽ tăng lên. Đó chính là đòi hỏi bộ máy Nhà nước phải có công suất lớn hơn trước mới làm hết việc.

*Hai là,* bộ máy quản lý Nhà nước phải đa năng hơn, tức là có khả năng đảm đương nhiều loại việc hơn trước. Trong nền kinh tế đổi mới nếu khả năng của bộ máy quản lý Nhà nước về kinh tế ngày nay chỉ như trước đây thì không thể đảm đương nổi chức năng, nhiệm vụ của mình, mà phải có khả năng rộng hơn, nhiều mặt hơn, gọi là “đa năng” hơn so với trước.

*Ba là,* bộ máy quản lý Nhà nước phải vững vàng hơn.

Yêu cầu này xuất phát từ chỗ là, bộ máy quản lý Nhà nước mà cụ thể là đội ngũ cán bộ, công chức trong nền kinh tế thị trường phải đối mặt với một đối tượng quản lý “cứng rắn” hơn. Ngoài ra, còn có lý do nữa là sự hiểu biết thông tin của công dân hiện nay là thuận lợi, cũng là thách thức đối với người quản lý.

Yêu cầu về năng lực đối với cán bộ, công chức bao gồm:

* Sự vững vàng của cán bộ, công chức về lập trường chính trị.
* Sự vững vàng về pháp luật, chuyên môn, nghiệp vụ.

Mọi quyết định của mỗi cán bộ, công chức nhằm điều chỉnh các quan hệ xã hội cụ thể phải có cơ sở pháp lý, từ địa vị hợp pháp của người ra quyết định đến chuẩn mực pháp lý cơ bản, làm cơ sở cho quyết định cụ thể. Ngoài ra, các quyết định quản lý còn phải có lý, có tình.

Sự vững vàng về phẩm chất, đạo đức để chống lại được sự cám dỗ tiêu cực của nền kinh tế thị trường. Cán bộ, công chức phải có bản lĩnh về mọi mặt: sức khỏe, kinh tế, tinh thần, đạo đức để hoàn thành tốt chức năng nhiệm vụ của một công chức.

1. **Phương hướng, biện pháp đổi mới quản lý Nhà nước về kinh tế**

Để đáp ứng những đòi hỏi của đời sống kinh tế đối với Nhà nước như vừa phân tích, việc tổ chức và quản lý Nhà nước về kinh tế cần được đổi mới theo hướng sau đây:

1. *Nắm vững và thực hiện triệt để các nguyên tắc quản lý*

Trước hết, các nguyeent ắc tổ chức và hoạt động quản lý Nhà nước về kinh tế cũng là những nguyên tắc tổ chức và hoạt động chung của bộ máy Nhà nước Việt Nam.

Ngoài ra, xuất phát từ đặc thù kinh tế, việc tổ chức và hoạt động quản lý Nhà nước về kinh tế phải quán triệt các nguyên tắc riêng sau đây:

*Một là,* phân biệt quản lý Nhà nước về kinh tế với quản trị doanh nghiệp của người sản xuất – kinh doanh.

Nguyên tắc này phải được quán triệt cụ thể thành:

* Sự dân chủ hóa đối với các doanh nhân, mở rộng quyền tự do sản xuất – kinh doanh của doanh nhân trong phạm vi không có hại cho quốc kế dân sinh.
* Tách chức năng quản lý Nhà nước và chức năng kinh doanh ra thành các chức năng riêng biệt và giao cho các cơ quan độc lập thực thi, không thể vừa đá bóng vừa thổi còi. Chẳng hạn, chuyển chức năng quản lý Nhà nước của liên hiệp các xí nghiệp về Bộ và chuyển chức năng kinh doanh sang công ty hoặc tổng công ty Nhà nước.

*Hai là,* kết hợp quản lý Nhà nước về kinh tế theo ngành và theo lãnh thổ.

Nguyên tắc này được quán triệt theo các hướng sau đây:

* Tiếp tục mở rộng quyền tự chủ sản xuất – kinh doanh cho các doanh nhân.
* Phân cấp và phân công tốt hơn giữa các cấp Nhà nước theo chiều dọc (giữa cấp trên với cấp dưới), phân công tốt hơn giữa các cấp theo ngành và theo lãnh thổ.

*Ba là,* tăng cường pháp chế XHCN trong quản lý Nhà nước về kinh tế, đồng thời coi trọng các đòn bẩy kinh tế và việc tuyên truyền, giáo dục đạo lý trong quản lý Nhà nước về kinh tế.

Nguyên tắc này nhấn mạnh vai trò của công cụ pháp luật trong quản lý Nhà nước về kinh tế khi nền kinh tế đã chuyển sang sự đa dạng hình thức sở hữu về tư liệu sản xuất và vận hành theo cơ chế thị trường có sự quản lý của Nhà nước. Đồng thời, cũng nhấn mạnh sự kết hợp giữa pháp luật và kích thích kinh tế, tuyên truyền đạo lý, chân lý trong làm ăn kinh tế.

*Bốn là,* đổi mới không ngừng, toàn diện và đồng bộ sự quản lý Nhà nước về kinh tế.

* Coi đổi mới là công việc thường xuyên.
* Đổi mới phải toàn diện và đồng bộ, không tùy tiện. Sự toàn diện và đồng bộ bao gồm cả sự đổi mới chủ thể lẫn đổi mới khách thể quản lý, cả đổi mới tổ chức quản lý lẫn đổi mới tổ chức sản xuất – kinh doanh, đổi mới quản lý cả ở tầm vi mô lẫn vĩ mô, …

1. *Tập trung đổi mới một số nội dung cụ thể*

*Một là,* điều chỉnh về chức năng của Nhà nước trong quản lý Nhà nước về kinh tế, theo hướng:

* Tập trung điều chỉnh các quan hệ xã hội trong kinh tế.
* Tập trung hỗ trợ công dân lập thân, lập nghiệp và hỗ trợ một cách kịp thời, có hiệu quả.
* Thực hiện sự bổ sung thị trường những hàng hóa và dịch vụ một cách có tính toán và bằng phương thức thích hợp, có hiệu quả. Nhà nước ta đã và đang điều chỉnh lại khối doanh nghiệp Nhà nước, giảm bớt những doanh nghiệp không cần thiết, củng cố và phát triển thêm những doanh nghiệp Nhà nước vào những vị trí thực sự cần thiết.
* Ý thức và hoạt động đầy đủ hơn trong việc sử dụng lực lượng kinh tế Nhà nước nói chung, doanh nghiệp Nhà nước và doanh nghiệp có vốn Nhà nước nói riêng như một phương tiện giúp Nhà nước thực hiện điều chỉnh các quan hệ kinh tế nói riêng, quan hệ xã hội nói chung.

*Hai là,* sử dụng đúng mức, đúng vị trí các công cụ quản lý vào hoạt động quản lý Nhà nước về kinh tế theo hướng như sau:

* Coi trọng công cụ pháp luật.
* Sử dụng hiệu quả các đòn bẩy kinh tế.
* Hiểu đúng vai trò, vị trí, tác dụng của công cụ tuyên truyền, giáo dục, thuyết phục trên cơ sở đó lựa chọn nội dung thiết thực, tránh công thức, hình thức, kém thuyết phục, khó tiếp thu, …
* Hiểu đúng bản chất của hoạt động kế hoạch hóa, gắn kế hoạch Nhà nước với pháp luật, với hệ thống đòn bẩy kinh tế với hoạt động tuyên truyền, giáo dục trong quản lý Nhà nước về kinh tế.

*Ba là,* nâng cao năng lực đội ngũ cán bộ, công chức đủ sức sử dụng hệ thống công cụ mới nhằm thực hiện chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn theo yêu cầu mới hiện nay:

Yêu cầu mới đối với công chức bao gồm:

* Chất lượng từng cán bộ công chức, bao gồm chất lượng chính trị, trình độ chuyên môn, nghiệp vụ, văn hóa, pháp luật, kỹ năng hành chính, phẩm chất, đạo đức, …
* Chất lượng của tổ chức bộ máy Nhà nước. Phụ thuộc nhiều vào chất lượng của đội ngũ công chức.

*Bốn là,* hoàn thiện việc tổ chức bộ máy quản lý Nhà nước về kinh tế, taapjt rung vào việc xử lý các mối quan hệ sau đây:

* Quan hệ giữa cơ quan lập pháp và hành pháp: một mặt, cần tăng cường hoạt động lập pháp nhằm làm cho pháp luật nói chung, pháp luật kinh tế nói riêng, bao trùm được mọi mặt của sự vận động kinh tế, đồng thời các chuẩn mực pháp lý được xây dựng một cách khoa học, đúng đường lối chính trị của Đảng. mặt khác, cần đảm bảo cho cơ quan hành pháp có thẩm quyền đủ đáp ứng những đòi hỏi thường xuyên, linh hoạt của đời sống kinh tế.
* Quan hệ gwiax các bộ chuyên ngành với các bộ chức năng: cần chấn chỉnh và nâng cao chất lượng quản lý Nhà nước của các bộ chức năng, đồng thời giảm đầu mối các bộ chuyên ngành, chuyển từ bộ đơn ngành sang bộ đa ngành.
* Quan hệ giữa cấp trên và cấp dưới: cần có sự phối hợp chính xác trong phân công quản lý giữa các cấp, xóa bỏ cái gọi là “kinh tế Trung ương, kinh tế địa phương” trong chỉnh thể kinh tế quốc dân.

1. **QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC ĐỐI VỚI DOANH NGHIỆP**
2. **DOANH NGHIỆP TRONG NỀN KINH TẾ THỊ TRƯỜNG**

Doanh nghiệp là thực thể tiến hành sản xuất kinh doanh, là pháp nhân kinh tế được thành lập và đăng ký kinh doanh với tư cách là một tổ chức (có trụ sở, vốn, trang thiết bị, nhân lực…) thực hiện kinh doanh nhằm mục đích kiếm lời hoặc cung cấp dịch vụ công theo yêu cầu đặt hàng của Nhà nước.

Doanh nghiệp thường được phân loại theo những tiêu thức sau đây:

* Theo ngành sản xuất – kinh doanh, có các doanh nghiệp công nghiệp, nông nghiệp, lâm nghiệp, xây dựng cơ bản, giao thông vận tải, thương mại, dịch vụ…
* Theo quy mô: có doanh nghiệp lớn, doanh nghiệp vừa, doanh nghiệp nhỏ ( được phân định theo tổng số vốn, lao động, doanh thu, nộp ngân sách).
* Theo hình thức sở hữu: có doanh nghiệp Nhà nước (sở hữu toàn dân), doanh nghiệp tập thể, doanh nghiệp tư nhân, doanh nghiệp sở hữu hỗn hợp (các dạng công ty).
* Theo hình thức và cơ sở tổ chức: có công ty, tổng công ty…
* Theo tính chất hạch toán kinh doanh: có doanh nghiệp hạch toán độc lập, doanh nghiệp hạch toán nội bộ (hạch toán phụ thuộc).
* Theo nguồn vốn đầu tư trong nước hay nước ngoài: có doanh nghiệp vốn đầu tư trong nước, doanh nghiệp vốn đầu tư nước ngoài…

Trong đó tiêu chí phân loại theo hình thức sở hữu và nguồn vốn đầu tư có ý nghĩa rất lớn, chi phối nhiều đến việc xác định vai trò và cơ chế quản lý của Nhà nước đối với doanh nghiệp. Theo hai tiêu chí phân loại này, hệ thống doanh nghiệp ở nước ta hiện nay khá đa dạng.

Trong nền kinh tế thị trường, doanh nghiệp có những đặc điểm cơ bản sau:

* Lợi nhuận là mục tiêu hàng đầu, quyết định sự tồn tại và phát triển của doanh nghiệp. Doanh nghiệp kinh doanh phải theo phương thức hạch toán kinh tế, phải đảm bảo có lãi. Doanh nghiệp công ích tuy mục đích chính không phải là lợi nhuận, song cũng phải quán triệt phương châm triệt để tiết kiệm trên cơ sở hạch toán thu nhập và chi phí.
* Các doanh nghiệp tự do kinh doanh có quyền tự chủ sản xuất – kinh doanh trong khuôn khổ luật pháp và chính sách của Nhà nước, được bình đẳng trước pháp luật.
* Doanh nghiệp chịu sự tác động trực tiếp của các quy luật khách quan của kinh tế thị trường gắn liền với sự rủi ro trong kinh doanh, thậm chí có những doanh nghiệp phải phá sản.
* Doanh nghiệp là nơi sản xuất hàng hóa, trực tiếp tạo sản phẩm, dịch vụ gắn sản xuất với thị trường tái sản xuất bản thân doanh nghiệp và tích lũy cho ngân sách nhà nước, nguồn lực xã hội.

1. **QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC ĐỐI VỚI CÁC LOẠI HÌNH DOANH NGHIỆP NÓI CHUNG**

Quản lý Nhà nước đối với doanh nghiệp phải quán triệt đường lối và chiến lược phát triển kinh tế - xã hội: phát triển nền kinh tế nhiều thành phần; thực hiện nhất quán chính sách phát triển kinh tế nhiều thành phần, quan tâm đến các loại hình doanh nghiệp. Mọi doanh nghiệp, mọi công dân được đầu tư kinh doanh theo hình thức do luật định và được pháp luật bảo vệ. Mọi tổ chức kinh doanh theo các hình thức sở hữu khác nhau hoặc đan xen hỗn hợp đều được khuyến khích phát triển lâu dài, hợp tác cạnh tranh bình đẳng và là bộ phận cấu thành quan trọng của nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa.

Sự quản lý Nhà nước đối với doanh nghiệp phải đảm bảo:

* Hoạt động của doanh nghiệp theo định hướng kế hoạch của Nhà nước.
* Hạn chế hoạt động tự phát, cạnh tranh “cá lớn nuốt cá bé”, hạn chế rủi ro.
* Hoạt động đúng pháp luật, thực hiện tốt quyền và nghĩa vụ của doanh nghiệp để doanh nghiệp phát huy được vai trò của họ trong nền kinh tế quốc dân.

Nội dung quản lý của Nhà nước đối với doanh nghiệp bao gồm:

1. Ban hành, phổ biến và tổ chức thực hiện các văn bản pháp luật về doanh nghiệp.
2. Tổ chức đăng ký kinh doanh, hướng dẫn việc đăng ký kinh doanh bảo đảm thực hiện chiến lược, quy hoạch và kế hoạch định hướng phát triển kinh tế - xã hội.
3. Tổ chức thực hiện và đào tạo, bồi dưỡng nghiệp vụ, nâng cao phẩm chất đạo đức kinh doanh cho người quản lý doanh nghiệp, phẩm chất chính trị, nghiệp vụ cho cán bộ quản lý Nhà nước đối với doanh nghiệp, đào tạo và xây dựng đội ngũ công nhân hành nghề.
4. Thực hiện chính sách ưu đãi đối với doanh nghiệp theo định hướng và mục tiêu của chiến lược quy hoạch và kế hoạt phát triển kinh tế - xã hội.
5. Kiểm tra, thanh tra doanh nghiệp, giám sát hoạt động kinh doanh của doanh nghiệp thông qua chế độ báo cáo tài chính định kỳ và báo cáo khác.

Chính phủ thống nhất quản lý Nhà nước đối với doanh nghiệp. Các Bộ, cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ, trong phạm vi nhiệm vụ quyền hạn của mình có trách nhiệm thực hiện quản lý Nhà nước đối với doanh nghiệp trong lĩnh vực được phân công phụ trách.

Chính phủ quy định việc phối hợp giữa các Bộ, cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ trong quản lý Nhà nước đối với doanh nghiệp.

Ủy ban nhân dân, thành phố trực thuộc Trung ương có trách nhiệm:

1. Thực hiện quản lý Nhà nước đối với doanh nghiệp trong phạm vi địa phương theo quy định của pháp luật.
2. Tổ chức đăng ký kinh doanh, thanh tra, kiểm tra, giám sát hoạt động của doanh nghiệp trong phạm vi địa phương.
3. Hướng dẫn và chỉ đạo ủy ban nhân dân huyện, quận, thị xã, thành phố thuộc tỉnh trong việc phối hợp thực hiện quản lý Nhà nước đối với doanh nghiệp.
4. **QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC ĐỐI VỚI DOANH NGHIỆP NHÀ NƯỚC**
5. **Mục tiêu, quan điểm chỉ đạo**

Để phát huy vai trò chủ đạo của kinh tế quốc doanh trong nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa và khắc phục những mặt yếu kém, hạn chế của nó, Nhà nước đã ban hành Luật Doanh nghiệp Nhà nước (năm 1995). Năm 2001, hội nghị Ban chấp hành Trung ương Đảng lần thứ ba (khóa IX) đã ra Nghị quyết về “Tiếp tục sắp xếp, đổi mới, phát triển và nâng cao hiệu quả doanh nghiệp Nhà nước”. năm 2003 Luật DNNN đã được sửa đổi căn bản; Năm 2005 Quốc hội đã ban hành Luật Doanh nghiệp để thống nhất điều chỉnh các loại hình doanh nghiệp, trong đó có doanh nghiệp Nhà nước.

Sự quản lý của Nhà nước đối với doanh nghiệp Nhà nước là nhằm mục tiêu trong 10 năm (2001 – 2010), sắp xếp, đổi mới, phát triển, nâng cao hiệu quả và sức cạnh tranh của doanh nghiệp Nhà nước để doanh nghiệp Nhà nước góp phần quan trọng bảo đảm các sản phẩm, dịch vụ công ích thiết yếu của xã hội và nhu cầu cần thiết của quốc phòng, an ninh, là lực lượng nòng cốt đẩy nhanh tăng trưởng kinh tế và tạo nền tảng cho sự nghiệp công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước theo định hướng xã hội chủ nghĩa.

Cần quán triệt quan điểm chỉ đạo của Nghị quyết Ban chấp hành Trung ương Đảng lần thứ ba (khóa IX):

* Kinh tế Nhà nước có vai trò quyết định trong việc giữ vững định hướng xã hội chủ nghĩa, ổn định và phát triển kinh tế, xã hội của đất nước. Doanh nghiệp Nhà nước (gồm doanh nghiệp Nhà nước giữ 100% vốn và doanh nghiệp Nhà nước giữ cổ phần chi phối) phải không ngừng đổi mới, phát triển và nâng cao hiệu quả, giữ vị trí then chốt trong nền kinh tế làm công cụ vật chất quan trọng để Nhà nước định hướng và điều tiết vĩ mô, làm lực lượng nòng cốt, góp phần chủ yếu để kinh tế Nhà nước thực hiện vai trò chủ đạo trong nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa, là chủ lực trong hội nhập kinh tế quốc tế. Việc xem xét đánh giá hiệu quả doanh nghiệp Nhà nước phải có quan điểm toàn diện cả về kinh tế, chính trị, xã hội. Trong đó, lấy suất sinh lời trên vốn làm một trong những tiêu chuẩn chủ yếu để đánh giá hiệu quả của doanh nghiệp.
* Kiên quyết điều chỉnh cơ sở để doanh nghiệp Nhà nước có cơ sở hợp lý, tập trung vào những ngành, lĩnh vực then chốt và địa bàn quan trọng, chiếm thị phần đủ lớn đối với các sản phẩm và dịch vụ chủ yếu, không nhất thiết phải giữ tỷ trọng lớn trong tất cả các ngành, lĩnh vực, sản phẩm của nền kinh tế. Đại bộ phận doanh nghiệp phải có quy mô vừa và lớn, công nghệ tiên tiến; một bộ phận cần thiết có quy mô nhỏ để kinh doanh những sản phẩm, dịch vụ thiết yếu, nhất là ở vùng nông thôn, miền núi, vùng sâu, vùng xa. Chuyển doanh nghiệp Nhà nước sang hoạt động theo chế độ công ty; đẩy mạnh cổ phần hóa những doanh nghiệp Nhà nước không cần giữ 100% vốn, xem đó là khâu quan trọng để tạo chuyển biến cơ bản trong việc nâng cao hiệu quả sản xuất – kinh doanh của doanh nghiệp Nhà nước.
* Tiếp tục đổi mới cơ chế quản lý để doanh nghiệp Nhà nước kinh doanh tự chủ, tự chịu trách nhiệm, hợp tác và cạnh tranh bình đẳng với doanh nghiệp thuộc các thành phần kinh tế khác theo pháp luật. Bảo hộ cần thiết, có điều kiện đối với ngành, lĩnh vực, sản phẩm quan trọng. Thực hiện độc quyền Nhà nước thành độc quyền doanh nghiệp. Xóa bao cấp, đồng thời có chính sách đầu tư đúng đắn và hỗ trợ phù hợp đối với những ngành, lĩnh vực, sản phẩm cần ưu tiên phát triển. Phân biệt rõ chức năng của cơ quan đại diện quyền chủ sở hữu của Nhà nước với chắc năng điều hành sản xuất – kinh doanh của doanh nghiệp. Giao quyền quyết định nhiều hơn đi đôi với đòi hỏi trách nhiệm cao hơn đối với đại diện chủ sở hữu tại doanh nghiệp.
* Việc tiếp tục sắp xếp, đổi mới, phát triển và nâng cao hiệu quả doanh nghiệp Nhà nước là nhiệm vụ cấp bách và cũng là nhiệm vụ chiến lược, lâu dài với nhiều khó khăn, phức tạp. Đối với những vấn đề đã rõ, đã có nghị quyết thì phải kế hoạchẩn trương kiên quyết triển khai thực hiện; những vấn đề chưa đủ rõ thì phải tổ chức thí điểm, vừa làm vừa rút kinh nghiệm, kịp thời uấn nắn các sai sót, lệch lạc để có bước đi thích hợp, tích cực và vững chắc.
* Tăng cường sự lãnh đạo ở các cấp, các ngành đối với việc sắp xếp đm, phát triển và nâng cao hiệu quả hoạt động của doanh nghiệp Nhà nước. Đổi mới phương thức lãnh đạo của tổ chức cơ sở đảng, phát huy quyền làm chủ của người lao động và vai trò của đoàn thể quần chúng tại doanh nghiệp.

1. **Những nội dung chủ yếu về quản lý Nhà nước đối với doanh nghiệp Nhà nước**
   1. ***Chính phủ thống nhất quản lý Nhà nước đối với doanh nghiệp Nhà nước ở những nội dung sau đây:***

* Ban hành chính sách, cơ chế quản lý đối với từng loại hình doanh nghiệp Nhà nước, chính sách khuyến khích, chế độ trợ cấp, trợ giá và chế độ ưu tiên đối với các sản phẩm và dịch vụ hoạt động công ích.
* Quyết định các biện pháp bảo hộ và hỗ trợ doanh nghiệp Nhà nước quan trọng của nền kinh tế quốc dân
* Tổ chức xây dựng quy hoạch và chiến lược phát triển doanh nghiệp Nhà nước trong tổng thể quy hoạch và phát triển ngành, lãnh thổ.
* Tổ chức xây dựng quy hoạch vào đào tạo cán bộ quản lý và cán bộ điều hành doanh nghiệp Nhà nước.
* Tổ chức kiểm tra, thanh tra việc thực hiện pháp luật, chủ trương, chính sách, chế độ Nhà nước tại các doanh nghiệp.

Các cơ quan quản lý Nhà nước thực hiện việc quản lý Nhà nước đối với doanh nghiệp Nhà nước theo quy định của pháp luật và phân cấp của Chính phủ.

* 1. ***Chính phủ thống nhất tổ chức thực hiện các quyền của chủ sở hữu đối với doanh nghiệp Nhà nước, bao gồm các nội dung:***
* Quyết định thành lập, sáp nhập, chia tách, giải thể, chuyển đổi sở hữu doanh nghiệp Nhà nước.
* Quyết định mục tiêu, nhiệm vụ, chiến lược phát triển và định hướng kế hoạch phát triển sản xuất – kinh doanh của doanh nghiệp Nhà nước.
* Ban hành điều lệ mẫu về tổ chức hoạt động của doanh nghiệp Nhà nước, phê chuẩn điều lệ Tổng công ty và doanh nghiệp Nhà nước quan trọng.
* Quyết định cấp vốn đầu tư ban đầu và đầu tư bổ sung, giao vốn cho doanh nghiệp, kiểm tra, giám sát việc bảo toàn và phát triển vốn ở doanh nghiệp Nhà nước. Quy định chế độ khấu hao, tỷ lệ phân chia lợi nhuận vào các quỹ sau khi đã nộp thuế. Phê chuẩn phương án chuyển nhượng, cho thuê, thế chấp, cầm cố những thiết bị, nhà xưởng quan trọng. Phê chuẩn phương án huy động vốn, phương án góp vốn, tài sản của Nhà nước vào liên doanh với các chủ sở hữu khác. Thống nhất tổ chức thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn của chủ sở hữu đối với phần vốn đầu tư của Nhà nước vào các doanh nghiệp.
* Quyết định áp dụng mô hình quản lý đối với các doanh nghiệp Nhà nước, bổ nhiệm, miễn nhiệm, khen thưởng, kỷ luật các chức danh quản lý chủ chốt trong doanh nghiệp.
* Quy định các tiêu chuẩn, định mức, đơn giá tiền lương đối với sản phẩm dịch vụ làm cơ sở cho doanh nghiệp Nhà nước trả lương cho người lao động. Quyết định chế độ tiền lương, tiền thưởng, phụ cấp đối với các thành viên hội đồng quản trị, tổng giám đốc hoặc giám đốc doanh nghiệp Nhà nước.
* Tổ chức kiểm tra, giám sát doanh nghiệp Nhà nước thực hiện các mục tiêu, nhiệm vụ Nhà nước giao, giám sát hoạt động kinh doanh của doanh nghiệp, hoạt động quản lý của Hội đồng quản trị và điều hành của Tổng giám đốc hoặc Giám đốc doanh nghiệp Nhà nước.

Khi thực hiện những nội dung nêu trên, Chính phủ phân cấp hoặc ủy quyền cho các bộ và ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương thực hiện một số quyền của chủ sở hữu Nhà nước đối với doanh nghiệp Nhà nước.

* 1. ***Quản lý về tổ chức, vốn, cổ phần của doanh nghiệp nhà nước***

1. *Về tổ chức, nhân sự trong nội bộ doanh nghiệp Nhà nước*

Tùy thuộc đặc điểm, tính chất và quy mô của các doanh nghiệp Nhà nước mà chính phủ có quy định riêng về tổ chức doanh nghiệp Nhà nước. Tổng công ty Nhà nước là doanh nghiệp Nhà nước độc lập quy mô lớn có cơ cấu tổ chức:

* Hội đồng quản trị, ban kiểm soát;
* Tổng giám đốc hoặc Giám đốc và bộ máy giúp việc;
* Giám đốc và bộ máy giúp việc trong một loại doanh nghiệp.
* Trong doanh nghiệp Nhà nước có Hội đồng quản trị thì Hội đồng quản trị là một tổ chức gồm Chủ tịch và các thành viên do Thủ tướng Chính phủ hoặc người được Thủ tướng ủy quyền quyết định bổ nhiệm, miễn nhiệm, khen thưởng, kỷ luật, có nhiệm vụ, quyền hạn theo quy định. Còn tổng giám đốc hoặc giám đốc do Thủ tướng Chính phủ hoặc người được Thủ tướng Chính phủ ủy quyền quyết định bổ nhiệm, miễn nhiệm theo đề nghị của Hội đồng quản trị và có quyền hạn, tổ chức bộ máy theo quy định.
* Doanh nghiệp Nhà nước không có Hội đồng quản trị thì Giám đốc là do cơ quan quyết định khi thành lập doanh nghiệp bổ nhiệm, miễn nhiệm, khen thưởng, kỷ luật và có các nhiệm vụ, quyền hạn theo quy định.
* Đại hội công nhân viên chức là hình thức trực tiếp để người lao động trong doanh nghiệp Nhà nước tham gia quản lý doanh nghiệp, có các quyền theo quy định của pháp luật.

1. *Quản lý vốn của Nhà nước ở các doanh nghiệp*

Quản lý phần vốn do doanh nghiệp Nhà nước góp vào các doanh nghiệp khác nhằm mở rộng sản xuất – kinh doanh được thực hiện:

Hội đồng quản trị hoặc Giám đốc (đối với doanh nghiệp Nhà nước không có Hội đồng quản trị) nhận vốn của Nhà nước để góp vào các doanh nghiệp khác có quyền và nghĩa vụ: xây dựng phương án góp vốn trình thủ trưởng cơ quan Nhà nước có thẩm quyền; cử, bãi miễn, khen thưởng, kỷ luật người trực tiếp quản lý phần vốn góp đó; giám sát, kiểm tra việc sử dụng vốn góp, chịu trách nhiệm về hiệu quả sử dụng, bảo toàn và phát triển vốn góp, thu lợi nhuận từ vốn góp.

Người trực tiếp quản lý phần vốn góp của Nhà nước ở các doanh nghiệp có quyền và nghĩa vụ: tham gia bộ máy quản lý, điều hành ở doanh nghiệp theo điều lệ doanh nghiệp; theo dõi và giám sát tình hình hoạt động kinh doanh của doanh nghiệp có vốn Nhà nước góp; thực hiện chế độ báo cáo và chịu trách nhiệm trước Hội đồng quản trị hoặc Giám đốc (đối với doanh nghiệp không có hội đồng quản trị) về phần vốn góp đó.

1. *Quản lý cổ phần chi phối và cổ phần đặc biệt của Nhà nước*

Cổ phần chi phối của Nhà nước là loại cổ phần mà cổ phần của Nhà nước chiếm trên 50% vốn hoặc cổ phần của Nhà nước chiếm ít nhất gấp 2 lần cổ phần của cổ đông lớn nhất khác trong doanh nghiệp.

Cổ phần đặc biệt của Nhà nước là cổ phần của Nhà nước trong một số doanh nghiệp mà Nhà nước không có cổ phần chi phối, nhưng có quyền quyết định một số vấn đề quan trọng của doanh nghiệp theo thỏa thuận trong điều lệ doanh nghiệp.

Chính phủ thực hiện quyền sở hữu chi phối và cổ phần đặc biệt của Nhà nước trong một số doanh nghiệp quan trọng, nhằm hướng dẫn doanh nghiệp thực hiện định hướng của Nhà nước. Những doanh nghiệp nói trên do Chính phủ quyết định và được thành lập theo pháp luật hiện hành.

1. **QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC ĐỐI VỚI KINH TẾ ĐỐI NGOẠI**
2. **SỰ CẦN THIẾT KHÁCH QUAN CỦA VIỆC THỰC HIỆN KINH TẾ ĐỐI NGOẠI**

Sở dĩ tất cả các quốc gia trên thế giới đều cần thiết phải thực hiện quan hệ kinh tế đối ngoại vì những lý do sau đây:

1. **Do có sự khác biệt về nguồn tài nguyên giữa các quốc gia**

Tài nguyên bao gồm đất đai, khí hậu, khoáng sản, thủy năng, nguồn nước ngầm, các sản vật của rừng và biển… Trong nền kinh tế hiện đại, tài nguyên còn bao gồm những yếu tố như: vị trí địa lý… của một đất nước.

Trên giác độ kinh tế, tài nguyên là gốc của sản xuất. Mọi quá trình sản xuất của cải vật chất chỉ có thể có được khi có tài nguyên. Do vậy không có quốc gia tiến hành sản xuất của cải vật chất mà không dựa vào tài nguyên. Tuy nhiên, thông thường mọi quốc gia đều ít nhiều có tài nguyên nhưng không có quốc gia nào có thể được coi là có đủ mọi tài nguyên, mà thường thiếu thứ này, thiếu thứ khác. Điều đáng lưu ý là sự thiếu hụt tài nguyên giữa các quốc gia không giống nhau.

Trong khi mọi quốc gia đều có nhu cầu toàn diện về tài nguyên để xây dựng một nền kinh tế hoàn chỉnh nhằm đáp ứng nhu cầu toàn diện của mình, thì nguồn tài nguyên lại què quặt. Chính sự què quặt so le này về mặt tài nguyên đã đặt các quốc gia vào tình thế phải trao đổi với nhau nhằm khắc phục tình trạng dư thừa sản phẩm này, thiếu hụt sản phẩm khác. Đó chính là một trong những nguyên nhân khách quan để hình thành và phát triển thương mại quốc tế.

1. **Do sự phát triển không đồng đều giữa các quốc gia về khoa học và công nghệ**

Khoa học và công nghệ là hệ thống nhận thức của con người về thế giới tự nhiên và xã hội, hệ thống công cụ và phương pháp công nghệ mà con người chế ra để chinh phục, chế ngự, lợi dụng tự nhiên phục vụ sự sống của mình. Khoa học và công nghệ là nhân tố quyết định năng suất lao động của mỗi nền sản xuất và trong nhiều trường hợp còn quyết định sự hiện diện một số ngành sản xuất.

Trình độ khoa học và công nghệ của mỗi quốc gia thường không đồng đều do những nguyên nhân có tính lịch sử và địa lý tự nhiên. Trong khi đó, congo cuộc phát triển kinh tế - xã hội đòi hỏi các quốc gia sự thông tỏ toàn diện mọi vấn đề khoa học và công nghệ. Chính trong hoàn cảnh phát triển khiếm khuyết khác nhau đso buộc và cho phép các quan hệ trao đổi kiến thức, trí tuệ với nhau

1. **Do có sự khác biệt giữa các quốc gia về điều kiện tái sản xuất**

Để có thể phát triển sản xuất, mọi quốc gia còn cần có lao động, vốn đầu tư… Những nhân tố này thường xuất hiện không đồng đều giữa các quốc gia. Ví dụ: các quốc gia thường có chu kỳ tích lũy lệch pha nhau, tạo ra những thời điểm nhàn rỗi không giống nhau của vốn tích lũy; mật độ dân cư không đồng đều tạo ra sự chênh lệch về điều kiện không gian địa lý cho sự bố trí kinh tế; có quốc gia thừa không gian xây dựng các công trình công nghiệp nhưng lại không có vốn để phát triển công nghiệp và ngược lại… Những nghịch cảnh như trên chính là sự chênh lệch về các điều kiện tái sản xuất, dẫn đến trình độ phát triển của các quan hệ có nhu cầu trao đổi kinh tế.

1. **Do mọi quốc gia đều muốn đi sâu vào chuyên môn hóa**

Chuyên môn hóa trong kinh tế là việc tập trung một số ít ngành nghề kinh tế vào một quốc gia và nâng cao quy mô sản lượng của ngành nghề đó lên quá nhu cầu tiêu dùng của chính nước đso về loại sản phẩm đó, trong khi đó bỏ qua không phát triển nhiều ngành nghề khác.

Do các quốc gia đi vào chuyên môn hóa nên chúng ở vào trạng thái què quặt về kinh tế, thừa sản phẩm, dịch vụ này nhưng lại thiếu sản phẩm, dịch vụ kia. Để khắc phục tình trạng què quặt, có thể gây mất cân đối tiêu dùng, các quốc gia buộc phải trao đổi hàng hóa thiếu thừa cho nhau.

1. **Do nhu cầu bảo vệ tổ quốc**

Quan hệ kinh tế quốc tế là chỗ dựa quan trọng trong giữ gìn độc lập và hòa bình của mỗi quốc gia. Hệ thống đối tác kinh tế đối ngoại đáng tin cậy sẽ hậu thuẫn cho việc bảo vệ lãnh thổ trong một chừng mực nào đó.

1. **HÌNH THỨC KINH TẾ ĐỐI NGOẠI**
2. **Xuất nhập khẩu hàng hóa**

Xuất nhập khẩu hàng hóa là hình thức phổ biến, xuất hiện sớm nhất trong quan hệ quốc tế về kinh tế.

Hoạt động ngoại thương chính là do sự mất cân đối cung cầu hàng hóa trong từng nước và nhu cầu giao lưu văn hóa các quốc gia. Do đó, mục đích của ngoại thương trước hết là cân bằng cung cầu, tận lực khai thác tiềm năng xuất khẩu để cso điều kiện nhập khẩu hàng hóa, đáp ứng được nhu cầu quốc nội.

Hoạt động ngoại thương có nhiều loại:

* Xét theo chủ thể tiêu dùng hàng hóa có xuất khẩu và nhập khẩu.
* Xét theo phạm vi không gian luân chuyển của hàng hóa có xuất nhập khẩu qua biên giới và xuất nhập khẩu tại chỗ. Xuất nhập khẩu tại chỗ là hàng hóa qua ranh giới của các khu chế xuất theo các hiệp định thương mại đặc biệt, được ký giữa các quốc gia chủ sở hữu lãnh thổ khu chế xuất với các doanh nhân hoạt động trong khu chế xuất đó. Xuất nhập khẩu tại chỗ cũng được hiểu rộng rãi hơn, bao gồm cả những hoạt động bán hàng cho người nước ngoài tại nước mình khi những người này sản xuất hoặc sinh sống tại nước mình. Trong trường hợp này, thuật ngữ “xuất nhập khẩu tại chỗ” được dùng để nhấn mạnh tác dụng phụ của đầu tư trực tiếp của nước ngoài, tác dụng phụ của kinh tế du lịch quốc tế.
* Xét theo tính chính thống của quan hệ có ngoại thương chính ngạch và tiểu ngạch. Quan hệ chính ngạch là thương mại giữa các hãng, có Nhà nước chứng thực. Quan hệ tiểu ngạch là thương mại biên giới, do dân buôn bán qua chợ.
* Xét theo tính chất kinh doanh, có xuất nhập khẩu thương mại và xuất nhập khẩu phi mậu dịch. Hàng hóa chuyển qua biên giới với mục đích kinh doanh là xuất nhập khẩu thương mại. Hàng hóa chuyển qua biên giới với mục đích tiêu dùng trực tiếp là hàng hóa phi mậu dịch.

1. **Xuất nhập khẩu tư bản (vốn)**

* Xét theo nội dung xuất nhập khẩu, có việc chuyển vốn bằng tiền ra nước ngoài đầu tư và chuyển tư liệu sản xuất ra nước ngoài kinh doanh.

Thật ra, trường hợp thứ nhất cũng chỉ là bước đầu để cuối cùng cũng phải dẫn tới trường hợp thứ hai, bởi mọi sự đầu tư đều phải biến thành cơ sở vật chất kỹ thuật để sản xuất kinh doanh. Việc xuất khẩu tư bản hiện vật thực chất là đã thực hiện chu trình đầu tư ngay từ khi vốn còn ở trong nước. Các tài sản này sang tới nước ngoài chúng được cải tiến thêm một bước dưới hình thức xây dựng cơ bản để trở thành các công trình công nghiệp, nông nghiệp, thương mại… trước khi bước vào kinh doanh.

* Xét theo chiều chuyển động của tư bản, có xuất khẩu và nhập khẩu tư bản.
* Xét theo sự quan hệ giữa chủ đầu tư với vốn đầu tư có:
* Đầu tư trực tiếp: Nhà đầu tư trực tiếp biến vốn thành cơ sở vật chất kỹ thuật, trực tiếp khai thác chúng và thu lợi tại nơi vốn được đầu tư.
* Đầu tư gián tiếp: Thực chất là cho vay hoặc viện trợ. Nhà đầu tư không trực tiếp quản lý và tiến hành các hoạt động sử dụng vốn, nhưng vốn đso phải phục vụ đúng mục đích sử dụng theo các cam kết giứa Nhà nước tiếp nhận vốn và các nhà tài trợ.
* Xét theo mục đích xuất nhập khẩu tư bản, có:
* Vốn hỗ trợ phát triển: đó là khoản đầu tư nhằm xây dựng, phát triển kết cấu hạ tầng, nhờ đó mà sau này các khoản đầu tư kinh doanh mới có cơ sở tồn tại và vận hành được.
* Vốn kinh doanh: đó chính là phần vốn doanh nghiệp, nơi tạo ra sản phẩm hoặc dịch vụ.
* Xét theo tính chất chủ đầu tư, có:
* Vốn công, do Chính phủ đầu tư.
* Vốn tư nhân, do tư nhân đầu tư.
* Vốn của các tổ chức nhân đạo, tổ chức phi Chính phủ.
* Xét theo mức độ hội nhập của vốn ở nước ngoài, có:
* Theo mức độ hội nhập về môi trường: trường hợp này gồm: đầu tư biệt khu (khu chế xuất, đặc khu kinh tế, khu mậu dịch tự do, khu quá cảnh…) và đầu tư hội nhập. Trong trường hợp đầu tư hội nhập, vốn nước ngoài hợp với vốn trong nước tạo nên một hệ thống hữu cơ kinh tế quốc dân, trong đó, nội lực và ngoại lực hỗ trợ cho nhau. Trong trường hợp đầu tư biệt khu, vốn đầu tư không thực sự là nhân tố cấu thành nền kinh tế quốc dân nơi đầu tư. Thực chất, đó là một “mảnh kinh tế nước ngoài” trên nước nhà.
* Theo mức độ hội nhập về hoạt động. Theo cách này có: vốn độc lập, vốn liên minh và vốn liên doanh.

Vốn độc lập chính là các doanh nghiệp có 100% vốn nước ngoài, hoạt động độc lập trên thương trường, không có quan hệ trực tiếp, thường xuyên, ổn định, chặt chẽ với bất kỳ một doanh nghiệp nào của nước sở tại.

Vốn nhập khẩu liên minh là các doanh nghiệp có 100% vốn nước ngoài nhưng có quan hệ hợp tác bền chặt với một hoặc một vài doanh nghiệp nước sở tại trong một chương trình kinh tế dài hạn nào đó. Chẳng hạn, để khai thác một vùng phong cảnh thiên nhiên, sinh thái nào đó bằng kinh tế du lịch sinh thái, chữa bệnh, nghỉ ngơi, các nhà đầu tư trong và ngoài nước không góp vốn liên doanh mà tự mình hình thành lực lượng, chỉ huy lực lượng, chia nhau đảm nhận khai thác từng phần của toàn bộ khu vực đó, nhưng mọi hành vi của mỗi nhà đầu tư này đều được phối hợp sao cho hoạt động của nhà đầu tư này là tiền đề, điều kiện hoặc kết quả của hoạt động của nhà đầu tư kia. Trong ví dụ trên, có thể có nhà đầu tư chuyên về khai thác hồ nước, có nhà đầu tư chuyên khai thác nhà nghỉ, có nhà đầu tư chuyên khai thác suối nước nóng chữa bệnh, có nhà đầu tư chuyên khai thác khâu leo núi…

Vốn liên doanh chính là hình thức chung vốn để tạo nên các công ty cổ phần liên quốc gia. Về pháp lý, doanh nghiệp liên doanh là pháp nhân kinh tế của nước sở tại.

1. **Xuất nhập khẩu trí tuệ**

Nội dung xuất nhập trong trường hợp này là các thành tựu khoa học và công nghệ. Chúng được xuất nhập dưới dạng sau đây:

* Sản phẩm trí tuệ vô hình. Chúng được chuyển giao dưới dạng lao động trí óc của các chuyên gia, gọi là sự hợp tác nghiên cứu khoa học, trao đổi chuyên gia, cũng có thể được gọi là xuất nhập khẩu lao động trí óc.
* Sản phẩm trí tuệ thuần túy. Chúng được thể hiện dưới dạng tác phẩm khoa học, như công thức hóa chất, bí quyết công nghệ, bản thiết kế máy móc, thiết bị, quy trình thi công…
* Các sản phẩm vật chất, kết tinh của trí tuệ. Các sản phẩm vật chất có thể được xuất nhập dưới dạng đơn lẻ hoặc đồng bộ theo dây chuyền khép kín, sản phẩm trong thùng nguyên đai, nguyên kiện được lắp đặt hoàn chỉnh thành cơ sở vật chất kỹ thuật, có thể khai thác ngay.

Hoạt động xuất nhập khẩu trí tuệ loại sau cùng thường trùng với hoạt động thương mại, hoạt động đầu tư ra nước ngoài.

Việc xuất nhập khẩu thiết bị toàn bộ đã lắp đặt được thực hiện rất linh hoạt. Chủ hàng có thể thực hiện theo phương thức sau đây:

**BT** (Building + Transfer = xây dựng + chuyển giao), theo đó sản phẩm được lắp đặt rồi chuyển giao giống như dạng “chìa khóa trao tay”

**BOT** (Building + Operation + Transfer = xây dựng + khai thác + chuyển giao), theo đó, sản phẩm sau khi xây lắp được chủ hàng khai thác với tư cách chủ đầu tư trong một thời hạn đã được thỏa thuận trong hợp đồng chuyển giao.

**BTO** (Building + Transfer + Operation = xây dựng + chuyển giao + khai thác), theo đó, sau khi giao hàng, chủ hàng còn cùng khách hàng hợp tác khai thác công trình với tư cách người bảo hành, cố vấn hoặc cổ đông. Dạng thức này thường được áp dụng khi khách hàng có nhu cầu trợ giúp từ phía chủ hàng về nguyên liệu, về hướng dẫn làm chủ công nghệ thiết bị mới …

1. **Xuất nhập khẩu sức lao động**

Trong nền kinh tế thị trường, sức lao động còn là hàng hóa nên trong kinh tế đối ngoại, có một hình thức quan hệ đặc biệt, đso là kinh tế lao động. Hoạt động này bước đầu là do Nhà nước tiến hành. Sau đó, các Nhà nước chuyển giao cho các công ty tư nhân tuyển mộ.

1. **Xuất nhập khẩu dịch vụ**

Dịch vụ được chuyển giao thường bao gồm các loại như:

* Dịch vụ du lịch.
* Dịch vụ giao thông vận tải quốc tế (vận tải trực tiếp).
* Dịch vụ quá cảnh giao thông (phục vụ hoạt động vận tải quốc tế: dịch vụ bay, dịch vụ cập cảng, dịch vụ bảo dưỡng, cứu hộ, …).
* Dịch vụ thị trường quốc tế, điển hình là thị trường chứng khoán với việc mở các sàn giao dịch quốc tế.
* Dịch vụ bưu chính. Loại này có thể gắn với các loại dịch vụ trên thành một chỉnh thể, như dịch vụ bay, dịch vụ viễn dương, dịch vụ thị trường các loại, dịch vụ du lịch…

1. **CHỨC NĂNG, PHẠM VI, NỘI DUNG CỦA NHÀ NƯỚC TRONG QUẢN LÝ KINH TẾ ĐỐI NGOẠI**
2. **Chức năng của Nhà nước trong quản lý kinh tế đối ngoại**

Chức năng, nhiệm vụ của quản lý Nhà nước về kinh tế đối ngoại cũng nằm trong khuôn khổ chung của chức năng, nhiệm vụ quản lý Nhà nước về kinh tế. Ngoài ra, quản lý Nhà nước về kinh tế đối ngoại có chức năng, nhiệm vụ đặc thù sau đây:

*Thứ nhất,* thu hút tối đa mọi khả năng xuất nhập khẩu, cụ thể là:

* Huy động, khai thác, tập hợp, tổ chức nội lực để đủ sức thu hút và khai thác có hiệu quả cao nhất ngoại lực nhằm thực hiện hưng thịnh nền kinh tế đất nước. Chức năng này được thể hiện thông qua việc thực hiện một số nhiệm vụ như:
* Xây dựng kết cấu hạ tầng thuận lợi cho các nhà đầu tư nước ngoài đưa vốn vào đất nước, các thương gia nước ngoài đưa hàng hóa vào đất nước.
* Tạo môi trường kinh tế vĩ mô ổn định để các doanh nhân nước ngoài thâm nhập thuận lợi vào nước nhà.
* Tạo môi trường chính trị, pháp lý, xã hội thuận lợi cho kinh tế nước ngoài thâm nhập nước nhà.

*Thứ hai,* bảo vệ lợi ích dân tộc, cụ thể là:

* Bảo vệ độc lập, chủ quyền và sự toàn vẹn lãnh thổ.
* Bảo vệ bí mật quốc gia, ngăn ngừa mọi sự rò rỉ thông tin kinh tế, khoa học – kỹ thuật và các nguồn thông tin khác trong xuất nhập khẩu.
* Ngăn ngừa, phòng chống mọi sự xâm nhập của các yếu tố độc hại từ bên ngoài qua các hoạt động nhập khẩu hàng hóa tri thức, dịch vụ…
* Bảo vệ tài nguyên, môi trường đất nước, trước hết chú ý những hoạt động kinh tế nước ngoài trực tiếp liên quan đến khai thác tài nguyên, gây ô nhiễm môi trường.
* Bảo đảm quyền phân chia kết quả sản xuất – kinh doanh của đất nước nói chung đến lợi ích của công dân Việt Nam nói riêng với tư cách cổ đông trong các công ty với nước ngoài hoặc với tư cách người lao động làm thuê cho các chủ tư bản nước ngoài.
* Bảo vệ sản xuất trong nước một cách hữu hiệu và hợp lý, vừa không để ngoại hóa chèn ép nội hóa, vừa không bảo thủ, gây trì trện cung cầu, kìm hãm nhu cầu.

1. **Phạm vi quản lý về kinh tế đối ngoại**

Nhà nước quản lý kinh tế đối ngoại trên các mặt sau đây:

*Thứ nhất,* quản lý nội dung quan hệ kinh tế đối ngoại.

Nội dung quan hệ kinh tế đối ngoại, cần được Nhà nước quản lý, bao gồm các loại vấn đề sau đây:

* Xuất nhập khẩu cái gì trong năm h ướng dẫn đã nêu: hàng hóa, tư bản, lao động, dịch vụ, trí tuệ, để từ đó chọn được những hướng có lợi nhất cho đất nước.
* Nội dung cụ thể của mỗi hướng nói trên, chỉ ra:
* Trong ngoại thương cần và có thể xuất nhập hàng hóa nào?
* Trong xuất nhập khẩu lao động, cần và có thể xuất nhập khẩu loại lao động nào?
* Trong xuất nhập khẩu trí tuệ, cần và có thể xuất nhập khẩu những phát minh khoa học thuộc lĩnh vực nào, công trình cụ thể nào?... chọn ra loại hàng hóa, loại lao động, loại chất xám, … thỏa đáng nhất cần mua vào hoặc bán đi.

Việc quản lý nội dung kinh tế đối ngoại có ý nghĩa quan trọng đối với quốc gia. Do đó, Nhà nước không thể bàng quan với nội dung đầu ra, đầu vào quốc tế của nền kinh tế.

*Thứ hai,* quản lý quy mô quan hệ.

Xuất nhập khẩu bao nhiêu là vấn đề có tầm quan trọng không kém vấn đề xuất nhập khẩu cái gì. Vì thế, Nhà nước cần quy định về giấy phép hạn mức xuất nhập khẩu, trong đó không chỉ quy định nội dung xuất nhập, mà còn quy định lượng được phép xuất nhập. các gian lận thương mại thuộc loại quay vòng các quota chính là sự gian lận về quy mô quan hệ kinh tế đối ngoại của doanh nhân.

*Thứ ba,* quản lý chất lượng xuất nhập khẩu.

Bản thân nội dung xuất nhập khẩu đã mang đặc trưng chất lượng. Tuy nhiên, đso chưa phải là tất cả vấn đề chất lượng. Chất lượng xuất nhập khẩu cần được Nhà nước quản lý còn là chất của hàng hóa xuất nhập khẩu.

Phương diện này cũng rất quan trọng vì nó ảnh hưởng lớn đối với sự phát triển của đất nước, không chỉ về kinh tế. Việc nhập khẩu hàng hóa chất lượng thấp, kể cả hàng hóa thông thường đến hàng hóa đặc biệt như sức lao động, chất xám, máy móc, thiết bị sẽ gây tác hại trực tiếp đối với kinh tế quốc dân, có thể để lại di chứng về môi trường, kệt quệ tài nguyên của đất nước, sức khỏe và tinh thần của nhân dân. Vì thế, Nhà nước cần nghiêm ngặt trong việc quản lý chất lượng sản phẩm nhập khẩu.

*Thứ tư,* quản lý việc chọn đối tác quan hệ kinh tế đối ngoại của các chủ thể trong nước.

Giải quyết vấn đề quan hệ với ai của các cá nhân và tổ chức trong nước khi họ xuất nhập khẩu cũng là vấn đề quan trọng, bởi vì đối tác có ảnh hưởng tốt hay xấu đến các mặt sau đây:

* Độ tin cậy về mặt chính trị của bản thân đối tác hoặc của Nhà nước, mà đối tác là doanh nhân, chịu sự ảnh hưởng của chính trị nước đso.
* Độ tin cậy về đạo đức kinh doanh, cái có thể là cho ta yên tâm hay không khi cộng tác.
* Trình độ tiên tiến của nền hành chính quốc gia, cái sẽ gây tác động khó hoặc dễ cho quá trình kinh tế sau này, khi ta quan hệ với các công dân – doanh nhân nước họ.
* Độ tin cậy về uy tín khoa học – công nghệ, kinh doanh của đối tác. Đó là cái sẽ ảnh hưởng đến sự hưng thịnh sau này của công ta mà ta gia nhập.
* Sức mạnh về vốn, về khoa học – công nghệ và quản lý của đối tác, bởi đó là cái mà từ đso ta sẽ học được cái gì? Nhận được cái gì?.

Chính vì đối tác rất khác nhau về chất lượng nhiều mặt như trên nên cùng một nội dung cần lựa chọn đối tác có lợi. Nhà nước phải quan tâm đến các đối tác mà các doanh nhân, các đơn vị kinh tế đối ngoại của nước nhà tiến hành hợp tác.

*Thứ năm,*  quản lý các hoạt động của các doanh nhân nước ngoài tại nước ta trên mọi mặt sau đây:

* Sự tuân thủ về nội dung kinh tế mà các doanh nhân nước ngoài được phép hoạt động tại nước ta.
* Sự tuân thủ về địa điểm phân bố các hoạt động, bao gồm tọa độ và diện tích cụ thể, đã được phê duyệt.
* Sự tuân thủ các quy định về bảo vệ môi trường.
* Sự tuân thủ các nghĩa vụ đối với Nhà nước của các doanh nhân nước ngoài: nghĩa vụ thuế, tiền trả cho các khoản thuê viên chức nước ta.
* Sự tuân thủ các quy chế, thủ tục hành chính khác.

1. **Nội dung quản lý Nhà nước về kinh tế đối ngoại**

Để thực hiện chức năng, nhiệm vụ quản lý nhằm vào các đối tượng, phạm vi các mặt phải quản lý như trên, việc quản lý Nhà nước về kinh tế đối ngoại có nội dung như sau:

*Thứ nhất, xây dựng phương hướng phát triển kinh tế đối ngoại.*

Thực chất của định hướng phát triển kinh tế đối ngoại là hình dung rõ nét nền kinh tế quốc dân tương lai, định rõ các phần kinh tế thuộc nước nhà và nước ngoài tại nước nhà, phần kinh tế ở nước ngoài. Định hướng đso phải được thể hiện bằng chỉ số tổng quát, tổng hợp và bằng các chương trình, dự án cụ thể, đặc biệt là đối với phần xuất nhập khẩu tư bản, phải được thể hiện dưới dạng các dự án đầu tư ra nước ngoài hoặc đầu tư của nước ngoài vào nước ta.

Bằng định hướng trên, Nhà nước thiết kế được nền kinh tế tương lai, lấy đso làm mẫu, làm mục tiêu để phát triển.

*Thứ hai, xây dựng pháp luật và thể chế hành chính, điều chỉnh các quan hệ kinh tế đối ngoại*

Xây dựng pháp luật là hoạt động tạo dựng môi trường pháp lý cho quá trình hợp tác và hội nhập khu vực và thế giới. Quá trình hội nhập về kinh tế không thể thiếu được môi trường pháp lý. Mặt khác, trong quan hệ quốc tế, nhất là trong quan hệ kinh tế quốc tế, sự mở cửa kinh tế Việt Nam phải luôn luôn là sự mở cửa có tính nguyên tắc; do đó, hoạt động xây dựng pháp luật có nhiệm vụ tạo điều kiện về mặt pháp lý cho sự “mở cửa” đó, xác định rõ mức độ, phạm vi mở cửa. Trong những năm qua, hoạt động xây dựng pháp luật ở Việt Nam đã được đẩy mạnh và thu được nhiều kết quả, tạo điều kiện cho sự hội nhập kinh tế quốc tế và phát huy tác dụng trong việc điều chỉnh các quan hệ đa dạng, phức tạp của đời sống kinh tế - xã hội. Tuy nhiên, trong giai đoạn hiện nay, yêu cầu của hội nhập kinh tế đang đặt ra cho nước ta một loạt vấn đề đối với hoạt động xây dựng pháp luật, như:

* Tìm hiểu, nghiên cứu một cách cơ bản và có hệ thống nội dung, các đặc điểm của các hệ thống pháp luật tiêu biểu trên thế giới, các hệ thống pháp luật trong khu vực, vai trò cụ thể của pháp luật ở từng quốc gia trong việc bảo đảm quá trình hợp tác và hội nhập kinh tế của các quốc gia đó.
* Nghiên cứu xây dựng chiến lược và phương hướng hoàn thiện, phát triển hệ thống pháp luật Việt Nam nhằm tạo môi trường pháp lý thuận lợi cho việc hợp tác và hội nhập kinh tế.

*Thứ ba, khuếch trương hoạt động kinh tế đối ngoại.*

Nội dung của hoạt động này bao gồm:

* Công bố các dự án cần nước ngoài tham dự, dưới dạng các diễn đàn đầu tư.
* Môi giới diễn đàn đầu tư nước ngoài tại nước nhà, tạo điều kiện cho các thương gia, các nhà đầu tư, các cai thầu lao động, các hãng làm dịch vụ, các chủ nhân chất xám của nước mình có điều kiện tiếp xúc với khách hàng nước ngoài tại nước mình.
* Tạo điều kiện cho các nhà hoạt động kinh tế đối ngoại trong và ngoài nước tiếp xúc môi trường kinh tế - xã hội – tự nhiên của đất nước, nơi mà họ đang hướng tới để hoạt động.

Nội dung trên đây thực sự cần cho việc biến quy hoạch, kế hoạch, dự án, pháp luật thành hiện thực quan hệ quốc tế về kinh tế.

*Thứ tư, chuẩn bị kết cấu hạ tầng.*

Nội dung này được thể hiện ở việc xây dựng các điều kiện vật chất kỹ thuật (kết cấu hạ tầng) cho hoạt động quốc tế về kinh tế, như viện hiện đại hóa hệ thống giao thông, bưu điện, ngân hàng, trung tâm giao dịch chứng khoán, khách sạn, nhà hàng, các siêu thị…

Kết cấu hạ tầng trên đây có thể là tổng thể kết cấu hạ tầng chung của quốc gia, được xây không chỉ để cho doanh nhân nước ngoài sử dụng, mà còn để cho toàn dân sử dụng, cũng có thể được xây thành biệt khu, như khu kinh tế đặc biệt (đặc khu kinh tế), khu chế xuất, khu quá cảng, khu mậu dịch tự do…

Việc làm trên rất quan trọng để thu hút ngoại lực. Bởi vì, các nhà hoạt động kinh tế quốc tế không thể tự lo mà cần Chính phủ sở tại chuẩn bị.

Việc xây dựng kết cấu hạ tầng nói trên không nhất thiết do Nhà nước sở tại trực tiếp đầu tư, càng không trực tiếp kinh doanh. Chúng có thể được xây dựng bằng việc cho tư nhân thầu, cho nước ngoài hùn vốn. Song dù bằng cách nào, Nhà nước sở tại vẫn phải làm một việc là tập hợp và chỉ đạo việc xã hội kết cấu hạ tầng này để đón sự nhập khẩu.

*Thứ năm, xúc tiến hội nhập.*

Hoạt động này bao gồm:

* Hỗ trợ nhập cuộc đối với các doanh nhân nước ngoài, bao gồm tư vấn, giải tỏa khó khăn, bổ sung các yếu tố chưa được chuẩn bị đầy đủ.
* Hỗ trợ nhập cuộc cho doanh nhân nước nhà nhập cuộc ra nước ngoài, bao gồm hỗ trợ pháp luật, thông tin, vốn liến, thủ tục ngoại giao…
* Xem xét và cấp phép nhập học cho những người đủ điều kiện, bao gồm cả chủ thể xuất lẫn nhập, công dân ra nước goài, ngoại kiều về nước nhà.

*Thứ sáu, giám sát thực hiện giaasypheps, thực hiện hợp đồng, tuân thủ pháp luật.*

*Thứ bảy, thực hiện quyền của nước chủ nhà, như thu thuế, phí.*

1. **NHỮNG ĐỊNH HƯỚNG VỀ ĐỔI MỚI KINH TẾ ĐỐI NGOẠI VÀ QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ KINH TẾ ĐỐI NGOẠI**
2. **Về đổi mới kinh tế đối ngoại**

Đảng Công sản Việt Nam sau nhiều năm thử nghiệm, lựa chọn, đồng thời căn cứ vào tình hình quốc gia và quốc tế đã hình thành một hệ thống quan điểm, nguyên tắc, tạo thành đường lối cho hoạt động kinh tế đối ngoại nước ta như sau:

*Thứ nhất, mở rộng quan hệ quốc tế về kinh tế của đất nước* trên cơ sở tôn trọng độc lập, chủ quyền, sự toàn vẹn lãnh thổ, hợp tác hòa bình, hữu nghị, không can thiệp vào công việc nội bộ của nhau, các bên cùng có lợi.

*Thứ hai, đa phương hóa, đa dạng hóa quan hệ quốc tế về kinh tế*

Đa phương tức là đồng thời quan hệ với nhiều đối tác trong hợp tác, hội nhập kinh tế.

Đa dạng quan hệ kinh tế đối ngoại chính là không ngừng mở rộng nội dung và hình thức quan hệ.

Đa phương hóa, đa dạng hóa quan hệ kinh tế quốc tế nhằm phát huy thế mạnh của nội lực; biến nội lực thành lực thu hút; hỗ trợ, dẫn dắt ngoại lực góp phần thực hiện cnh, hiện đại hóa nền kinh tế nước ta, lấy hiệu quả toàn diện làm chuẩn, không ngừng cải biến cơ sở nội dung, hình thức, đối tác để đạt hiệu quả toàn vẹn.

Tóm lại, đổi mới kinh tế đối ngoại nhằm:

* Đẩy mạnh hội nhập nhưng phải giữ vững định hướng XHCN.
* Vận dụng linh hoạt, sáng tạo chủ trương, đường lối của Đảng để đạt được hiệu quả kinh tế cao nhất, đặt lợi ích quốc gia lên trên hết trong quan hệ quốc tế đa phương và song phương, tranh thủ sự ủng hộ và giúp đỡ của quốc tế đối với sự nghiệp công nghiệp hóa và hiện đại hóa đất nước.
* Bảo đảm độc lập chủ quyền, bình đẳng, cùng có lợi.
* Bảo đảm sự đồng bộ hữu cơ giữa các hướng và cấp độ của tiến trình hội nhập, nhưng cần xác định hướng và đối tượng ưu tiên trong từng giai đoạn, khẩn tưởng nhưng thận trọng, tận dụng tối đa các ưu đãi dành cho các nước đang phát triển.
* Đổi mới, phát triển bên trong phải ăn nhịp với tiến trình hội nhập (điều chỉnh chính sách, xây dựng và hoàn chỉnh luật pháp…).
* Vận dụng các “mối quan hệ quốc tế đa dạng ở mọi cấp độ của ta để tranh thủ tối đa sự ủng hooj quốc tế, tạo thế và điều kiện đàm phán tốt nhất.

1. **Về đổi mới quản lý Nhà nước đối với kinh tế đối ngoại**

Đổi mới quản lý Nhà nước về kinh tế đối ngoại cần phải quán triệt các định hướng đặc thù sau đây:

*Thứ nhất, kiên định và tăng cường sự thống nhất quản lý của Nhà nước đối với kinh tế đối ngoại.*

Mục đích của định hướng này là hướng công tác quản lý Nhà nước về kinh tế đối ngoại vào việc bảo đảm cho kinh tế đối ngoại thực sự có tác dụng to lớn cho sự phát triển kinh tế - xã hội của đất nước ta, hạn ché các ảnh hưởng tiêu cực dễ có của kinh tế đối ngoại đến đời sống kinh tế - xã hội đất nước, triệt để khai thác các giá trị cao, tiềm ẩn trong kinh tế đối ngoại.

Sự thống nhất cao cần đạt được trong quản lý Nhà nước về kinh tế đối ngoại phải được thể hiện ở các mặt sau đây:

* Thống nhất mục tiêu đặt ra cho kinh tế đối ngoại, bảo đảm cho kinh tế đối ngoại đạt được kết quả tổng hợp, bao gồm cả lợi ích kinh tế, chính trị, ngoại giao, quốc phòng…
* Thống nhất hoạt động quản lý giữa các cơ quan có thẩm quyền quản lý kinh tế đối ngoại, sao cho hoạt động của các cơ quan chuyên quản không mâu thuẫn nhau, chồng chéo hoặc lỡ nhịp, đặc biệt là trong chỉ đạo các doanh nghiệp thực hiện kinh tế đối ngoại.
* Thống nhất trong quản lý một số mặt đặc biệt, như trong quản lý ngoại hối, thu chi ngoại tệ, quản lý các dong xuất nhập khẩu, trước hết là xuất nhập các hàng hóa có ý nghĩa kinh tế, khoa học kỹ thuật, sức khỏe tinh thần và thể lực công dân, không để xảy ra sự hỗn độn khiến các độc tố có thể hòa lẫn trong các dòng nhập khẩu, các tài sản có giá trị về vật chất, tinh thần, văn hóa, khoa học và công nghệ, … bị thất thoát qua dòng xuất khẩu.
* Thống nhất về mức giá cả xuất nhập, điều kiện hợp tác hợp đồng kinh tế, hợp đồng lao động, không để xảy ra mâu thuẫn nội bộ, phát sinh kẽ hở, khiến người ngoài nước lợi dụng, chia rẽ nội bộ Nhà nước ta, nhân dân ta.
* *Thứ hai, mở rộng sự tham gia của các thành phần kinh tế đối ngoại, thực hiện đa dạng hóa sở hữu các doanh nghiệp hoạt động kinh tế đối ngoại.*
* Định hướng này xuất phát từ chỗ, kinh tế đối ngoại có vai trò, vị trí cực kỳ quan trọng đối với tình hình mọi mặt của đất nước nên dễ có tư duy muốn duy trì tối đa hình thức quốc doanh trong kinh tế đối ngoại, kể cả ngoại thương, đầu tư, chuyển giao công nghệ, hợp tác lao động.

Tinh thần của nguyên tắc này là, trong kinh tế đối ngoại cũng cần đa dạng hóa sở hữu về tư liệu sản xuất, kinh tế nhà nước có vai trò chủ đạo, then chốt, nhưng không độc quyền.

*Thứ ba, thực hiện chế độ hạch toán kinh doanh trong các đơn vị kinh tế đối ngoại.*

Định hướng này nhằm vào các hoạt động kinh tế đối ngoại do các doanh nghiệp Nhà nước thực hiện. Do kinh tế đối ngoại là khâu rất then chốt, có ảnh hưởng về nhiều mặt nên các doanh nghiệp Nhà nước này dễ có tư tưởng muốn duy trì cơ chế bao cấp.

Tinh thần căn bản của nguyên tắc trên là, không có ngoại lệ trong quản lý Nhà nước đói với doanh nghiệp Nhà nước trong lĩnh vực kinh tế đối ngoại. Những doanh nghiệp này cũng bị điều chỉnh theo một chế độ chung như chế độ đối với các doanh nghiệp Nhà nước trên mọi lĩnh vực kinh tế khác.

*Thứ tư, ưu tiên và thực hiện đổi mới cơ chế quản lý Nhà nước đối với kinh tế đối ngoại.*

Tinh thần cơ bản của nguyên tắc này là, việc đổi mới quản lý Nhà nước về kinh tế phải được thực hiện triệt để.

Những nội dung cần thực hiện triệt để trong đổi mới quản lý Nhà nước về kinh tế đối ngoại đã được nói một phần ở trên, tổng hợp lại đó là:

* Xóa bỏ bao cấp, thực hiện chế độ hạch toán kinh doanh.
* Tăng cường pháp chế xã hội chủ nghĩa.
* Cải cách thủ tục hành chính.

**CHUYÊN ĐỀ 19: QUẢN LÝ TÀI CHÍNH CÔNG, CÔNG SẢN VÀ DỊCH VỤ CÔNG**

1. **QUẢN LÝ TÀI CHÍNH CÔNG**

**PHẦN 1: QUẢN LÝ TÀI CHÍNH CÔNG**

1. **NHỮNG VẤN ĐỀ CƠ BẢN VỀ TÀI CHÍNH CÔNG**
2. **Khái niệm và bản chất tài chính công**

Tài chính công là một phạm trù kinh tế gắn với thu nhập và chi tiêu của Chính phủ. Tài chính công vừa là nguồn lực để Nhà nước thực hiện các chức năng vốn có của mình, vừa là công cụ để Nhà nước chi phối, điều chỉnh các hoạt động khác của xã hội. Tài chính công là công cụ quan trọng của Nhà nước để thực hiện những nhiệm vụ phát triển kinh tế, chính trị, xã hội của đất nước.

Để xác định nội hàm và phạm vi tài chính công, có thể dựa vào tiêu chí:

* Sở hữu Nhà nước: tài chính công là loại hình tài chính thuộc sở hữu Nhà nước. Nhà nước là chủ thể duy nhất quyết định việc thành lập và sử dụng các quỹ tiền tệ của mình.
* Phục vụ lợi ích công: tài chính công phục vụ cho các lợi ích chung, lợi ích công cộng của toàn xã hội, của quốc gia hoặc của đa số.
* Không nhằm mục đích thu lợi nhuận: tài chính công được sử dụng cho các hoạt động thuộc về các chức năng vốn có của Nhà nước đối với xã hội (chức năng quản lý Nhà nước và cung ứng các dịch vụ công). Việc thực hiện các chức năng này không vì mục tiêu lợi nhuận.

Các đặc trưng của tài chính công là:

* Tài chính công phục vụ cho lợi ích chung của cộng đồng, không bị chi phối bởi các lợi ích cá biệt.
* Tài chính công mang tính chính trị rõ rệt. Nhà nước quyết định việc động viên, phân phối và sử dụng các nguồn tài chính công đều nhằm thực hiện những nhiệm vụ và mục tiêu của Nhà nước.
* Tài chính công mang tính lịch sử, những quyết định về tài chính công chỉ được đưa ra và thực thi trong những thời gian và điều kiện nhất định.
* Tài chính công không được bồi hoàn trực tiếp: việc đóng góp vào tài chính công và việc hưởng thu những lợi ích từ tài chính công đưa lại không phụ thuộc vào khả năng, mức độ đóng góp.
* Việc phân phối và phân bổ các nguồn lực tài chính công không những liên quan đến lợi ích của người đóng góp và người được thủ hưởng mà còn tác động sâu sắc đến các vấn đề chính trị, kinh tế, xã hội, an ninh quốc phòng và đối ngoại.

Từ những đặc điểm trên, có thể thấy: *tài chính công là các hoạt động thu và chi bằng tiền của Nhà nước, phản ánh hệ thống các quan hệ kinh tế dưới hình thức giá trị trong quá trình hình thành và sử dụng các quỹ tiền tệ của Nhà nước nhằm phục vụ cho việc thực hiện các chức năng vốn có của Nhà nước đối với xã hội.*

Khái niệm tài chính công xuất hiện ở nước ta trong quá trình đất nước ta chuyển sang nền kinh tế thị trường. Trong cơ chế tập trung quan liêu bao cấp trước đây, chúng ta chỉ có khái niệm tài chính Nhà nước. Tài chính Nhà nước được hiểu là tổng thể các hoạt động thu và chi bằng tiên do Nhà nước tiến hành bằng cách tạo lập và sử dụng các quỹ tiền tệ nhằm thực hiện các chứng năng kinh tế - xã hội của Nhà nước. Như vậy, trong cơ chế kế hoạch hóa tập trung, khái niệm tài chính công ở nước ta đồng nhất với khái niệm tài chính Nhà nước, vì giữa chúng không có sự khác biệt về bản chất và nội dung kinh tế.

Thực hiện công cuộc đổi mới, phát triển nền kinh tế theo cơ chế thị trường có sự điều tiết của Nhà nước đã làm thay đổi một cách cơ bản về vai trò, vị trí của tài chính và hệ thống tài chính, khái niệm tài chính công đã xuất hiện và tách biệt với tài chính Nhà nước.

Tài chính công khác với tài chính Nhà nước ở hai điểm sau:

* Tài chính công không gắn với hoạt động mang tính kinh doanh thu lợi nhuận, trong khi tài chính Nhà nước bao gồm cả các hoạt động kinh doanh thu lợi nhuận của các doanh nghiệp Nhà nước.
* Tài chính công gắn với nhiệm vụ chi tiêu phục vụ cho việc thực hiện các chức năng vốn có vủa Nhà nước. Tài chính Nhà nước không chỉ phục vụ các chức năng vốn có của Nhà nước mà còn bao gồm các hoạt động chi tiêu phục vụ việc cung ứng các hàng hóa và dịch vụ thông thường tại các doanh nghiệp Nhà nước theo nguyên tắc: Nhà nước làm những việc mà các thành phần kinh tế khác không muốn làm hoặc không làm được để lấp đầy khoảng trống giữa cung và cầu trong xã hội.

Cơ cấu tài chính công bao gồm:

* Ngân sách nhà nước (trung ương và địa phương)
* Tài chính các cơ quan hành chính Nhà nước.
* Tài chính của các đơn vị Nhà nước cung cấp dịch vụ công (các đơn vị sự nghiệp công, tài chính phục vụ hoạt động công ích do Nhà nước tài trợ).
* Các quỹ tài chính ngoài ngân sách của Nhà nước phục vụ công cộng.

1. **Vai trò của tài chính công**

Trong nền kinh tế thị trường có sự điều tiết của Nhà nước, tài chính công là một bộ phận chủ yếu trong hệ thống tài chính, có tác động đến mọi mặt của đời sống kinh tế - xã hội. Có thể nêu một số vai trò của tài chính công như sau:

*Thứ nhất,* huy động các nguồn tài chính bảo đảm duy trì sự tồn tại và hoạt động của bộ máy Nhà nước. Để duy trì sự tồn tại và hoạt động của bộ máy Nhà nước, Nhà nước cần sử dụng nguồn lực tài chính công nhằm đáp ứng các nhu cầu chi tiêu của mình. Các nguồn lực này được sử dụng để trả lương cho đội ngũ cán bộ, công chức, công an, quân đội, trang trải các hoạt động quản lý hành chính Nhà nước, xây dựng trụ sở, mua sắm trang thiết bị… cho hoạt động của các cơ quan trong bộ máy Nhà nước.

*Thứ hai,* đáp ứng các nhu cầu chi tiêu nhằm thực hiện các chức năng vốn có của Nhà nước. Tài chính công là nguồn lực vật chất để Nhà nước có thể thực hiện các chức năng vốn có của mình, bao gồm các hoạt động quản lý Nhà nước và cung ứng các dịch vụ công cho xã hội. Việc thực hiện có hiệu quả các chức năng của Nhà nước phụ thuộc rất nhiều vào việc sử dụng đúng đắn, hợp lý nguồn tài chính công có được từ sự đóng góp của các tổ chức và dân cư vào các quỹ tiền tệ của Nhà nước.

*Thứ ba,* tài chính công bảo đảm cho Nhà nước thực hiện các mục tiêu về phát triển kinh tế - xã hội, ổn định chính trị của đất nước. Trong mỗi giai đoạn lịch sử, Nhà nước đều có những mục tiêu phát triển đất nước về kinh tế - xã hội. Để đạt được các mục tiêu này, Nhà nước không chỉ huy động tiềm lực của xã hội, mà bản thân Nhà nước phải giữ vai trò trụ cột cho sự phát triển đó. Bên cạnh việc đề ra các chính sách khuyến khích các thành phần kinh tế phát triển theo các mục tiêu đề ra, Nhà nước cần có lực lượng vật chất tham gia vào việc thực hiện các mục tiêu đó. Sự tham gia của Nhà nước không chỉ tạo điều kiện, tiền đề và cơ sở hạ tầng cho sự phát triển, mà trong một số lĩnh vực quan trọng, mới… Nhà nước phải giữ vai trò then chốt tạo ra sự phát triển.

*Thứ tư,* thực hiện công bằng xã hội. Trong nền kinh tế thị trường luôn xảy ra tình trạng bất bình đẳng và phân hóa giàu nghèo sâu sắc. Tài chính công góp phần điều tiết công bằng xã hội thông qua thuế và chi tiêu công. Với các loại thuế suất khác nhau căn cứ vào thu nhập của người chịu thuế, theo đó những người có thu nhập cao hơn sẽ phải đóng thuế cao hơn. Với công cụ chi tiêu công, Nhà nước thực hiện công bằng thông qua những khoản chuyển giao đến những người có thu nhập thấp, như chi an sinh xã hội, các chương trình giải quyết việc làm, xóa đói giảm nghèo…

*Thứ năm,* tài chính công góp phần thúc đẩy kinh tế phát triển có hiệu quả và ổn định. Nhà nước có vai trò khắc phục các thất bại của thị trường để bảo đảm sự phát triển có hiệu quả và ổn định của nền kinh tế. Thất bại của thị truonwgf là những trường hợp mà thị trường không thể sản xuất ra các hàng hóa và dịch vụ đạt được mức hiệu quả mà xã hội mong đợi. Với nguồn lực tài chính công, Nhà nước can thiệp vào những nơi thị trường thất bại để nang cao hiệu quả kinh tế và bảo đảm ổn định kinh tế vĩ mô. Sự can thiệp của Nhà nước có thể dưới hình thức hạn chế độc quyền, cung ứng các hàng hóa công cộng mà thị trường không có khả năng cung ứng, hạn chế tác động ngoại ứng tiêu cực hay cung cấp đầy đủ thông tin cần thiết cho những người tham gia thị trường.

1. **Các chức năng của tài chính công**

Công nghiệp của tài chính là các thuộc tính khách quan vốn có, là khả năng bên trong thể hiện tác dụng xã hội của tài chính. Có thể nêu lên ba chức năng của tài chính công là:

* ***Chức năng tạo lập vốn:*** Trong nền kinh tế thị trường, vốn tiền tệ là điều kiện và tiền đề cho mọi hoạt động kinh tế - xã hội. Bất kỳ một khâu tài chính nào về thực chất cũng có chức năng tạo lập vốn. Thực ra, chức năng tạo lập vốn là một khâu tát yếu của quá trình phân phối, nên khi nói về chức năng của tài chính nói chung, người ta thường không tách riêng ra thành một chức năng. Tuy nhiên, đối với tài chính công, vấn đề tạo lập vốn có sự khác biệt với việc tạo lập vốn của các khâu tài chính khác, nó giữ một vai trò quan trọng và có ý nghĩa quyết định đối với toàn bộ qusa trình phân phối, vì vậy có thể tách ra thành một chức năng riêng biệt.

Chủ thể của quá trình tạo lập vốn là Nhà nước. Đối tượng của quá trình này là các nguồn tài chính trong xã hội do Nhà nước tham gia điều tiết. Đặc thù của chức năng tạo lập vốn của tài chính công là quá trình này gắn với quyền lực chính trị của Nhà nước: Nhà nước sử dụng quyền lực chính trị của mình để hình thành các quỹ tiền tệ của Nhà nước thông qua việc thu các khoản có tính bắt buộc từ các chủ thể kinh tế - xã hội.

* ***Chức năng phân phối lại và phân bổ:*** Chủ thể phân phối và phân bổ là Nhà nước với tư cách là người nắm giữ quyền lực chính trị. Đối tượng phân phối và phân bổ là các nguồn tài chính công tập trung trong ngân sách nhà nước và các quỹ tiền tệ khác của Nhà nước, cũng như thu nhập của các pháp nhân và thể nhân trong xã hội mà Nhà nước tham gia điều tiết.

Thông qua chức năng phân phối, tài chính công thực hiện sự phân chia nguồn lực tài chính công giữa các chủ thể thuộc Nhà nước các chủ thể tham gia vào các quan hệ kinh tế với Nhà nước trong việc thực hiện các chức năng vốn có của Nhà nước. Chức năng phân phối của tài chính công nhằm mục tiêu công bằng xã hội. Tài chính công, đặc biệt là ngân sách nhà nước được sử dụng làm công cụ để điều chỉnh thu nhập của các chủ thể trong xã hội thông qua thuế và chi tiêu công.

Cùng với phân phối, tài chính công còn thực hiện chức năng phân bổ. Thông qua chức năng này, các nguồn lực tài chính công được phân bổ một cách có chủ đích theo ý chí của Chính phủ nhằm thực hiện sự can thiệp của Chính phủ vào các hoạt động kinh tế - xã hội. Trong điều kiện chuyển từ cơ chế quản lý taapjt rung quan liêu bao cấp sang cơ chế thị trường có sự điều tiết của Nhà nước, chức năng phân bổ của tài chính công được vận dụng có sự lựa chọn, cân nhắc, tính toán, có trọng tâm, trọng điểm nhằm đạt hiệu quả phân bổ cao.

* ***Chức năng giám đốc và điều chỉnh:*** với tư cách là một công cụ quản lý trong tay mình, Nhà nước vận dụng chức năng giám đốc và điều chỉnh của tài chính công để kiểm tra bằng đồng tiền đối với quá trình vận động của các nguồn tài chính công và điều chỉnh quá trình đó theo các mục tiêu mà Nhà nước đề ra. Chủ thể của quá trình giám đốc và điều chỉnh là Nhà nước. Đối tuonwgj của sự giám đốc và điều chỉnh là quá trình vận động của các nguồn lực tài chính công trong sự hình thành và sử dụng các quỹ tiền tệ.

Giám đốc bằng đồng tiền là vai trò khách quan của tài chính nói chung. Tài chính công cũng thực hiện sự giám đốc bằng đồng tiền đối với mọi sự vận động của các nguồn tài chính công, thông qua đó giám sát các hoạt động của các chủ thể thuộc Nhà nước. Còn chức năng điều chỉnh của tài chính công được thực hiện trên cơ sở các kết quả của giám đốc, là sự tác động theo ý chí của Nhà nước nhằm điều chỉnh các bất hợp lý trong quá trình hình thành và sử dụng các quỹ tiền tệ thuộc tài chính công.

1. **QUẢN LÝ TÀI CHÍNH CÔNG**
2. **Khái niệm, mục tiêu của quản lý tài chính công**
   1. ***Khái niệm***

*Quản lý tài chính công là quá trình lập kế hoạch, tổ chức, điều hành và kiểm soát hoạt động thu chi của Nhà nước nhằm phục vụ cho việc thực hiện các chức năng, nhiệm vụ của Nhà nước một cách hiệu quả nhất.*

Các đặc điểm của quản lý tài chính công là:

* Quản lý tài chính công là một loại quản lý hành chính Nhà nước.
* Quản lý tài chính công được thực hiện bởi một hệ thống những cơ quan của Nhà nước và tuân thủ những quy phạm pháp luật của Nhà nước.
* Quản lý tài chính công là một phương thức quan trọng trong việc điều tiết các nguồn lực tài chính nhằm thực hiện các chức năng, nhiệm vụ của Nhà nước đối với xã hội.
  1. ***Mục tiêu của quản lý tài chính công***

Các mục tiêu cụ thể của quản lý tài chính công là:

*Thứ nhất,* bảo đảm kỷ luật tài khóa tổng thể. Chính phủ quản lý các nhu cầu có tính cạnh tranh nhau trong giới hạn nguồn lực tài chính công cho phép, từ đó góp phần ổn định kinh tế vĩ mô.

*Thứ hai,* bảo đảm hiệu quả phân bổ và huy động nguồn lực. Chính phủ phải xác định được thứ tự ưu tiên trong phân bổ nguồn lực phù hợp với các chiến lược và kế hoạch quốc gia của các Bộ, ngành và các tỉnh (chiến lược phân bổ hay sự lựa chọn mang tính chiến lược).

*Thứ ba,* bảo đảm hiệu quả hoạt động, tức là làm thế nào để có thể cung ứng được các hàng hóa và dịch vụ công có hiệu quả mong muốn trong phạm vi ngân sách cho trước hoặc với chi phí thấp nhất.

Các yêu cầu đối với quản lý tài chính công là:

* Tập trung được nguồn lực tài chính công để giải quyết các nhiệm vụ quan trọng, đúng với chức năng của Nhà nước;
* Sử dụng tập trung nguồn lực tài chính công cho các ưu tiên chiến lược với chính sách nhất quán và thống nhất.
* Đảm bảo sự công bằng trong phân phối thu nhập của nền kinh tế, tạo nên sự cạnh tranh bình đẳng trên thị trường.
* Nâng cao hiệu quả sử dụng nguồn lực tài chính công ở tầm vĩ mô và hiệu quả sử dụng nguồn lực tài chính công ở những đơn vị trực tiếp sử dụng.
* Nâng cao được tính chủ động, quyền hạn và trách nhiệm của các đơn vị trực tiếp sử dụng nguồn lực tài chính công.
* Hướng tới mục tiêu của cải cách hành chính Nhà nước, đó là nâng cao hiệu lực, hiệu quả hoạt động của bộ máy Nhà nước, nâng cao chất lượng những dịch vụ coogn được cung cấp.
  1. ***Nguyên tắc quản lý tài chính công***

Quản lý tài chính công được thực hiện theo những nguyên tắc cơ bản sau:

* *Nguyên tắc tập trung dân chủ*

Tập trung dân chủ là nguyên tắc hàng đầu trong quản lý tài chính công. Điều này được thể hiện ở quản lý ngân sách nhà nước, quản lý các quỹ tài chính Nhà nước và quản lý tài chính đối với các cơ quan hành chính và đơn vị sự nghiệp. Tập trung dân chủ đảm bảo cho các nguồn lực của xã hội, của nền kinh tế được sử dụng tập trung và phân phối hợp lý. Các khoản thu – chi trong quản lý tài chính công phải được bàn bạc thực sự công khai, dân chủ nhằm đáp ứng các lợi ích chung của cộng đồng.

* *Nguyên tắc hiệu quả*

Hiệu quả trong quản lý tài chính công được thể hiện trên tất cả các lĩnh vực chính trị, kinh tế và xã hội. Khi thực hiện các nội dung chi tiêu công cũng như khi khai thác các nguồn lực tài chính công, Nhà nước luôn xuất phát từ lợi ích của toàn thể cộng đồng. Ngoài ra, hiệu quả về kinh tế cũng là thước đo quan trọng để Nhà nước cân nhắc khi ban hành các chính sách và các quyết định liên quan tới chi tiêu công và thu thuế. Hiệu quả về xã hội là tiêu thức rất cần quan tâm trong quản lý tài chính công. Mặc dù rất khó định lượng, song những lợi ích của xã hội luôn được đề cập, cân nhắc thận trọng trong quá trình quản lý tài chính công. Hiệu quả xã hội và hiệu quả kinh tế là hai nội dung quan trọng phải được xem xét đồng thời khi hình thành một quyết định, hay một chính sách về tài chính công.

* *Nguyên tắc thống nhất*

Thống nhất quản lý theo những văn bản luật pháp là nguyên tắc không thể thiếu trong quản lý tài chính công. Thống nhất quản lý chính là việc tuân thủ theo các quy định chung từ việc hình thành, sử dụng các quỹ tài chính công, thanh tra, kiểm tra, thanh quyết toán, xử lý những vướng mắc trong quá trình triển khai thực hiện. Thực hiện nguyên tắc quản lý thống nhất sẽ đảm bảo tính bình đẳng, công bằng, đảm bảo hiệu quả, hạn chế những tiêu cực và những rủi ro khi quyết định các khoản chi tiêu công.

* *Nguyên tắc công khai, minh bạch*

Công khai minh bạch trong động viên, phân phối các nguồn lực tài chính công là nguyên tắc đảm bảo cho việc thực hiện thống nhất, hiệu quả trong quản lý tài chính công. Thực hiện công khai minh bạch trong quản lý sẽ tạo điều kiện cho cộng đồng có thể giám sát, kiểm soát các quyết định về thu, chi trong quản lý tài chính công, hạn chế những thất thoát và đảm bảo hiệu quả của những khoản thu chi tiêu công.

1. **Phạm vi quản lý tài chính công và mối quan hệ giữa các bộ phận**
   1. ***Phạm vi quản lý tài chính công***

Xuất phát từ khái niệm tài chính công chúng ta thấy rằng quản lý tài chính công bao gồm việc quản lý những bộ phận sau:

* *Quản lý ngân sách nhà nước*

Ngân sách nhà nước là công cụ quan trọng nhất của Nhà nước trong việc thực hiện các chính sách của mình. Ngân sách nhà nước phản ánh các quan hệ kinh tế giữa Nhà nước và các chủ thể trong xã hội, phát sinh khi Nhà nước tham gia phân phối các nguồn tài chính quốc gia theo nguyên tắc không hoàn trả trực tiếp. Như vậy, xét về khía cạnh kinh tế, hoạt động thu – chi của ngân sách nhà nước thể hiện quá trình phân phối và phân phối lại một bộ phận giá trị tổng sản phẩm xã hội.

Quản lý ngân sách nhà nước là quản lý sự vận động của các nguồn tài chính gắn liền với quá trình tạo lập, sử dụng quỹ tiền tệ tập trugn của Nhà nước nhằm thực hiện các chức năng của Nhà nước.

* *Quản lý các quỹ tài chính khác của Nhà nước*

Ở Việt Nam đã hình thành một số quỹ tài chính Nhà nước như: Quỹ hỗ trợ phát triển, Quỹ Bảo hiểm xã hội, Quỹ hỗ trợ tín dụng doanh nghiệp vừa và nhỏ, Quỹ khuyến khích hỗ trợ xuất khẩu, Quỹ hỗ trợ cổ phần hóa doanh nghiệp Nhà nước… Các quỹ tài chính Nhà nước được quản lý thông qua các quy trình riêng biệt (khác với quy trình quản lý ngân sách nhà nước), qua đó tạo ra được sự linh hoạt trong quyết định chi tiêu của Nhà nước.

Nguồn hình thành chủ yếu của các quỹ tài chính Nhà nước thường là từ ngân sách nhà nước hoặc là sự kết hợp nguồn vốn từ ngân sách nhà nước và huy động đóng góp của các tổ chức,cá nhân. Việc sử dụng quỹ tài chính Nhà nước này không hạch toán theo kiểu quản lý ngân sách nhà nước mà được quản lý theo các quy định riêng biệt.

* *Quản lý tài chính trong các cơ quan hành chính Nhà nước*

Cơ quan hành chính là hệ thống cơ quan công quyền thực hiện chức năng quản lý Nhà nước và cung cấp các dịch vụ hành chính công cho các tổ chức và công dân.

Ở những cấp độ quản lý khác nhau, các cơ quan hành chính đều có nguồn lực tài chính tương ứng để phục vụ cho việc thực hiện các nhiệm vụ của cơ quan mình. Nguồn tài chính cho các cơ quan này hoạt động chủ yếu dựa vào các khoản cấp phát theo chế độ từ ngân sách nhà nước theo nguyên tắc không bồi hoàn trực tiếp để thực hiện những nhiệm vụ mà Nhà nước giao.

Nguồn tài chính của các đơn vị hành chính được sử dụng tuân thủ theo các quy định của Luật Ngân sách nhà nước, các văn bản đặc thù cho từng ngành, từng lĩnh vực, từng địa phương.

* *Quản lý tài chính trong các đơn vị Nhà nước cung ứng dịch vụ công*

Một bộ phận lớn các dịch vụ công được các đơn vị trực thuộc Nhà nước cung ứng. Đơn vị cung ứng dịch vụ công thuộc Nhà nước là những đơn vị thực hiện nhiệm vụ chuyên môn, nghiệp vụ (ví dụ như các đơn vị sự nghiệp thuộc ngành giáo dục, yê tế, khoa học, thể dục thể thao…) hoặc các đơn vị thực hiện các hoạt động công ích (ví dụ cung ứng điện, nước, xây dựng đường xá…) không vì mục đích kinh doanh lợi nhuận.

Các đơn vị này cung cấp những dịch vụ công nhằm thỏa mãn nhu cầu thiết yếu của người dân và của xã hội. Nguồn tài chính cho các đơn vị này hoạt động là từ ngân sách nhà nước, một số những khoản thu khác có nguồn gốc từ ngân sách nhà nước, các khoản thu do đơn vị tự khai thác, các khoản thu từ quyên góp, tặng, biết không phải nộp ngân sách nhà nước.

Nguồn tài chính của các đơn vị cung ứng dịch vụ công được sử dụng, chi tiêu theo quy định của Luật Ngân sách nhà nước và những quy định khác nhằm nâng cao chất lượng hoạt động cung ứng dịch vụ công và tạo quyền chủ động cho đơn vị cung ứng dịch vụ công.

* *Quản lý tài sản công*

Tài sản công là nguồn lực quan trọng của đất nước. Nhà nước là chủ sở hữu của mọi tài sản công, song Nhà nước không phải là người trực tiếp sử dụng toàn bộ tài sản công. Tài sản công được Nhà nước giao cho các cơ quan trực thuộc bộ máy Nhà nước, các tổ chức kinh tế, xã hội… trực tiếp quản lý, sử dụng. Để thực hiện vai trò chủ sở hữu của mình, Nhà nước phải thực hiện chức năng quản lý Nhà nước đói với tài sản công, có trách nhiệm bảo tồn, phát triển nguồn tài sản công một cách tiết kiệm và có hiệu quả phục vụ cho sự phát triển đất nước.

Một phần tài sản công được hình thành từ hoạt động chi tiêu các quỹ tiền tệ của Nhà nước, đồng thời tài sản công cũng tạo ra một nguồn thu quan trọng cho ngân sách nhà nước. Xét dưới giác độ đó, một bộ phận tài sản công chính là biểu hiện của hoạt động thu chi bằng tiền của Nhà nước. Giá trị các tài sản công chiếm một phần lớn trong chi ngân sách nhà nước hàng năm. Vì vậy, việc quản lý các tài sản công là một nội dung quan trọng trong quản lý tài chính công.

* 1. ***Mối quan hệ giữa các bộ phận trong quản lý tài chính công***

Trong quản lý tài chính công, ngân sách nhà nước, các quỹ tài chính Nhà nước, tài chính các cơ quan hành chính, các đơn vị cung ứng dịch vụ công và tài sản công luôn có quan hệ chặt chẽ với nhau, trong đso ngân sách nhà nước giữ vai trò quan trọng và chi phối các bộ phận khác.

Các quỹ tài chính Nhà nước có đặc điểm quản lý riêng và tính linh hoạt trong sử dụng, giữ vai trò bổ sung cho những hạn chế về tính chặt chẽ, thời gian của ngân sách nhà nước. Một bộ phận rất lớn của chi ngân sách nhà nước là chi cho các cơ quan hành chính và đơn vị cung ứng dịch vụ công. Do đó, hiệu quả của quản lý tài chính trong các cơ quan hành chính và đơn vị cung ứng dịch vụ công có ảnh hưởng trực tiếp đến hiệu quả của khoản chi ngân sách nhà nước. Quy mô và hiệu quả của ngân sách nhà nước cũng sẽ quyết định, chi phối quy mô và hiệu quả tài chính của các cơ quan hành chính và đơn vị cung ứng dịch vụ công.

Việc thu và chi của các quỹ tiền tệ của Nhà nước, đặc biệt là ngân sách nhà nước gắn liền với việc hình thành và sử dụng tài sản công. Việc thu thuế, phí, lệ phí từ sử dụng các tài sản công đóng góp một phần không nhỏ cho ngân sách nhà nước. Việc mua sắm các tài sản công theo đúng các quy định về tài chính cũng chính là góp phần quản lý tốt ngân sách nhà nước ở trung ương, ở các địa phương cũng như trong từ cơ quan, đơn vị trực thuộc Nhà nước.

1. **Mối quan hệ giữa cải cách hàn chính và cải cách tài chính công**
   1. ***Cải cách tài chính công trong xu thế cải cách hành chính***

Ở nước ta, công cuộc cải cách hành chính bắt đầu được triển khai từ khoảng giữa những nằm 90. Đặc biệt, Nghị quyết Hội nghị lần thứ 8 ban chấp hành Trung ương Đảng khóa VII tháng 1 năm 1995 đã đặt cải cách hành chính thành một nội dung quan trọng trong sự nghiệp đổi mới toàn diện ở nước ta và xác định cải cách hành chính là trọng tâm của công cuộc tiếp tục xây dựng và kiện toàn Nhà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam.

Trong quá trình thực hiện cải cách hành chính, thực tế đã cho chúng ta thấy chỉ cso thể thực hiện cải cách hành chính thành công khi tiến hành đồng thời với việc cải cách tài chính công. Thông qua các hoạt động thu – chi bằng tiền của Nhà nước, tài chính công phản ánh các mốt quan hệ giữa Nhà nước với các chủ thể kinh tế - xã hội khác trong quá trình hình thành và sử dụng các quỹ tiền tệ của Nhà nước nhằm thực hiện các chức năng vốn có của mình. Hiệu quả của quản lý tài chính công vừa phản ánh năng lực của bộ máy Nhà nước, vừa có tác dụng thúc đẩy hoặc kìm hãm hoạt động của các cơ quan trong bộ máy này. Từ nhận thức đó, cải cách tài chính công trở thành một nội dung quan trọng của công cuộc cải cách hành chính ở nước ta.

Mối quan hệ giữa cải cách hành chính với tài chính công được thể hiện:

* Việc thực thi hoạt động của bộ máy nhà nước gắn liền với cơ chế tài chính hỗ trợ cho các hoạt động đó.
* Việc phân cấp quản lý hành chính phải tương ứng với việc phân cấp quản lý kinh tế và phân cấp quản lý tài chính công để bảo đảm kinh phí cho hoạt động có hiệu quả ở mỗi cấp
* Bản thân mỗi cấp chính quyền trong bộ máy hành chính đều có trách nhiệm và quyền hạn nhất định trong quản lý tài chính công ở phạm vi của mình.
* Các thể chế về quản lý tài chính công có tác dụng chi phối hoạt động của các cơ quan Nhà nước theo mong muốn của Nhà nước.
* Quy mô và cơ chế chi tiêu tài chính công, đặc biệt là để trả lương cho đội ngũ cán bộ công chức trong bộ máy Nhà nước, có tác động quan trọng đến việc phát huy năng lực của đội ngũ đó trong công việc.
* Nhà nước thực hiện giám sát bằng đồng tiền đối với hoạt động của các cơ quan hành chính Nhà nước.
  1. ***Nội dung của cải cách tài chính công***

Cải cách tài chính công là một trong bốn nội dung của chương trình tổng thể cải cách hành chính Nhà nước. Tuy nhiên, cải cách tài chính công là vấn đề nhạy cảm, luôn tiềm ẩn những khó khăn, thách thức cả từ phía khách quan và nội tại, vì vậy, quá trình cải cách tài chính công cần phải được quan tâm chỉ đạo và có biện pháp thực hiện một cách thường xuyên, liên tục, có chương trình, kế hoạch cho từng giai đoạn, từng năm với những biện pháp cụ thể.

Nội dung của cải cách tài chính công bao gồm:

*Thứ nhất,*  đổi mới cơ chế phân cấp quản lý tài chính và ngân sách, bảo đảm tính thống nhất của hệ thống tài chính quốc gia và vai trò chỉ đạo của ngân sách trung ương; đồng thời phát huy tính chủ động, năng động, sáng tạo và trách nhiệm của địa phương và các ngành trong việc điều hành tài chính và ngân sách.

*Thứ hai,* bảo đảm quyền quyết định ngân sách địa phương của hội đồng nhân dân các cấp, tạo điều kiện cho chính quyền địa phương chủ động xử lý các công việc ở địa phương; quyền quyết định của các Bộ, Sở, Ban, ngành về phân bổ ngân sách cho các đơn vị trực thuộc; quyền chủ động của các đơn vị sử dụng ngân sách trong phạm vi dự toán được duyệt phù hợp với chế độ, chính sách.

*Thứ ba,* trên cơ sở phân biệt rõ cơ quan hành chính công quyền với tổ chức sự nghiệp, dịch vụ công, thực hiện đổi mới cơ chế phân bổ ngân sách cho cơ quan hành chính, xóa bỏ chế độ cấp kinh phí theo số lượng biên chế, thay thế bằng cách tính toán kinh phí căn cứ vào kết quả và chất lượng hoạt động, hướng vào kiểm soát đầu ra, chất lượng chi tiêu theo mục tiêu của cơ quan hành chính, đổi mới hệ thống định mức chi tiêu cho đơn giản hơn, tăng quyền chủ động của cơ quan sử dụng ngân sách.

*Thứ tư,* đổi mới cơ bản cơ chế tài chính đối với khu vực cung ứng dịch vụ công. Xây dựng quan niệm đúng về dịch vụ công, ban hành các cơ chế, chính sách thực hiện chế độ tự chủ tài chính cho các đơn vị sự nghiệp trên cơ sở xác định nhiệm vụ phải thực hiện, mức hỗ trợ tài chính từ ngân sách nhà nước và phần còn lại do các đơn vị tự trang trải.

*Thứ năm,* thực hiện thí điểm để áp dụng rộng rãi một số cơ chế tài chính mới, như: cho thuê đơn vị sự nghiệp công, thực hiện cơ chế khoán một số loại dịch vụ công cộng; thực hiện cơ chế hợp đồng một số dịch vụ conog trong cơ quan hành chính…

*Thứ sau,* đổi mới công tác kiểm toán đối với các cơ quan hành chính đơn vị sự nghiệp nhằm nâng cao trách nhiệm và hiệu quả sử dụng kinh phí từ ngân sách nhà nước.

Những nội dung cải cách tài chính công có tác động trực tiếp đến hoạt động của bộ máy hành chính Nhà nước, làm tăng tính tự chủ của các đơn vị gắn với sự chủ động về tài chính; tạo ra cơ chế tài chính khuyến khích các đơn vị chi tiêu có hiệu quả, hướng vào kết quả đầu ra và tiết kiệm ngân sách, trên cơ sở đó làm tăng thu nhập cho người lao động. Đó chính là những động lực thúc đẩy các co quan trong bộ máy Nhà nước đổi mới về tổ chức, phương thức hoạt động và nâng cao năng lực của đội ngũ cán bộ, công chức, làm cho bộ máy Nhà nước hoạt động có hiệu lực và hiệu quả hơn, đáp ứng các yêu cầu của công cuộc cải cách hành chính ở nước ta.

1. **QUẢN LÝ NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC**
2. **Khái niệm và nguyên tắc quản lý ngân sách nhà nước**
   1. ***Khái niệm ngân sách nhà nước***

Có nhiều khái niệm về ngân sách nhà nước xuất phát từ các cách tiếp cận khác nhau. Luật Ngân sách nhà nước Việt Nam năm 2002 định nghĩa: *Ngân sách nhà nước là toàn bộ các khoản thu chi của Nhà nước đã được cơ quan có thẩm quyền quyết định và được thực hiện trong một năm nhằm thực hiện chức năng nhiệm vụ của Nhà nước.*

Ngân sách nhà nước là quỹ tiền tệ tập trung lớn nhất của Nhà nước. Ngân sách nhà nước vừa là nguồn lực để nuôi dưỡng bộ máy, vừa là công cụ để Nhà nước điều tiết nền kinh tế và giải quyết các vấn đề xã hội.

Ngân sách nhà nước phản ánh mối quan hệ kinh tế giữa một bên là Nhà nước và một bên là các chủ thể khác trong xã hội trong quá trình phân phối tổng sản phẩm quốc dân dưới hình thức giá trị. Việc bố trí ngân sách thể hiện rất rõ những ưu tiên chiến lược, cũng như quan điểm, cách thức Nhà nước giải quyết một hay nhiều vấn đề kinh tế - xã hội.

* 1. ***Các nguyên tắc cơ bản trong quản lý ngân sách nhà nước***

Quản lý tốt ngân sách nhà nước phải đáp ứng bốn nguyên tắc: tính trách nhiệm, tính minh bạch, tính tiên liệu và sự tham gia của xã hội.

***Nguyên tắc trách nhiệm***

Tính trách nhiệm gồm hai bộ phận cấu thành:

1. Trách nhiệm giải trình về các hoạt động ngân sách;
2. Việc lường trước được các tác động có thể xảy ra khi đưa ra các quyết định về ngân sách. Tính trách nhiệm cũng được xem xét trên hai khía cạnh: trách nhiệm đối với cơ quan quản lý cấp trên và trách nhiệm đối với công chúng, đối với xã hội.

Tăng cường trách nhiệm giải tình đòi hỏi phải có sự phân định rõ ràng trong quyền hạn và trách nhiệm của từng cơ quan trong Chính phủ đối với ngân sách nhà nước. Nói cách khác, tăng cường trách nhiệm giải trình gắn liền với quá trình quy trách nhiệm trong quản lý ngân sách.

***Nguyên tắc công khai, minh bạch***

Công khai, minh bạch có nghĩa là mọi thông tin về tài chính và ngân sách đều phải được công khai hóa, đảm bảo cho mọi tầng lớp dân cư có thể tham gia theo dõi và giám sát các hoạt động quản lý ngân sách. Minh bachj tài chính ở đây không chỉ là các thông tin về ngân sách được công bố, mà chúng còn phải được công bố một cách kịp thời, đáng tin cậy và dễ hiểu. Tính minh bạch được xem là cơ sở thiết yếu cho cải tiến công tác quản lý tài chính hiệu quả và hiệu lực, bởi vì:

* Thông tin đầy đủ và tin cậy hơn sẽ giúp Chính phủ nắm tình hình chuẩn xác hơn và từ đó có những chính sách tài chính thích hợp;
* Minh bạch tài chính giúp các nhà hoạch định chính sách nắm chắc được thực tế để từ đó đề ra được các chính sách có cơ sở vững chắc và khả thi hơn, đảm bảo môi trường chính sách ít thay đổi, đồng thời bảo đảm cho các chính sách tài chính có thể đáp ứng kịp thời và tốt hơn các vấn đề kinh tế phát sinh.

***Nguyên tắc tiên liệu***

Nguyên tắc này tạo ra cho ngân sách tầm nhìn trung và dài hạn. Tiên liệu thể hiện ở chỗ mọi đạo luật hay quy định về ngân sách phải rõ ràng, có báo trước và được thực thi một cách thống nhất, có hiệu lực. Thiếu khả năng tiên liệu này thì các cơ quan công quyền cũng như khu vực tư nhân thiếu sự định hướng về chiến lược phát triển của quốc gia để quyết định các hoạt động của mình.

***Nguyên tắc đảm bảo sự tham gia của xã hội***

Các hoạt động của Nhà nước là nhằm phục vụ xã hội, vì vậy một ngân sách tốt là một ngân sách phản ánh lợi ích của các tầng lớp, các bộ phận, cộng đồng dân cư trong các chính sách ngân sách và hoạt động thu chi ngân sách.

Sự tham gia của người dân được thực hiện trong suốt chu trình ngân sách, từ lập dự toán, chấp hành đến quyết toán ngân sách, thể hiện nguyên tắc dân chủ trong quản lý ngân sách. Sự tham gia đầy đủ sẽ làm cho ngân sách minh bạch hơn, các thông tin ngân sách trung thực, chính xác hơn. Đồng thời, việc tăng cường sự tham gia của người dân sẽ tạo điều kiện thực hiện sự giám sát của người dân, của xã hội đối với các hoạt động của Nhà nước.

1. **Quản lý thu ngân sách nhà nước**
   1. ***Khái quát về quản lý thu ngân sách nhà nước***

* *Yêu cầu về thu ngân sách nhà nước*

Thu ngân sách nhà nước là việc Nhà nước dùng quyền lực của mình để tập trung một phần nguồn tài chính quốc gia hình thành quỹ ngân sách nhà nước nhằm bảo đảm thực hiện các chức năng, nhiệm vụ của Nhà nước.

Thu ngân sách nhà nước bao gồm những khoản tiền Nhà nước huy động vào ngân sách để thỏa mãn nhu cầu chi tiêu của Nhà nước. Phần lớn các khoản thu ngân sách nhà nước đều mang tính bắt buộc. Về nguyên tắc, thu ngân sách nhà nước chỉ bao gồm những khoản tiền được huy động vào ngân sách mà không bị ràng buộc bởi trách nhiệm hoàn trả trực tiếp cho đối tượng nộp.

Chính sách thu ngân sách nhà nước trong giai đoạn hiện nay gắn với các yêu cầu sau:

* Duy trì tỷ lệ động viên từ thuế và phí vào ngân sách Nhà nước bình quân hằng năm đạt khoảng 20% - 21% GDP, theo hướng tăng thu trong nước, giảm thu ngoài nước.
* Tăng cường tập trung khai thác nguồn thu, song đồng thời phải chú ý bồi dưỡng nguồn thu, nhằm đảm bảo khuyến khích, thúc đẩy sản xuất phát triển để tạo ra nguồn thu ngày càng lớn hơn.
* Bảo đảm nguồn thu của các cấp chính quyền tương xứng với nhiệm vụ được giao nhằm phát huy sự chủ động của chính quyền địa phương.
* Cơ cấu lại nguồn thu, trong đó chú trọng đến các khoản thu từ trong nước để đáp ứng nhu cầu chi khi các nguồn thu bên ngoài bị giảm sút do cắt giảm thuế quan trong quá trình hội nhập kinh tế.
* Đảm bảo công bằng xã hội.
* *Cơ cấu thu ngân sách nhà nước*

Có thể phân thành hai loại thu ngân sách nhà nước như sau:

* Các khoản thu thường xuyên có tính bắt buộc như thuế, phí, lệ phí.
* Các khoản thu không thường xuyên như: thu từ kinh tế Nhà nước; thu từ hoạt động sự nghiệp; tiền bán hoặc cho thuê tài sản thuộc sở hữu Nhà nước; các khoản thu khác…
* *Quản lý thu ngân sách nhà nước*

Quản lý thu ngân sách nhà nước là quá trình lập kế hoạch, tổ chức, điều hành, kiểm tra, giám sát quá trình hoạt động thu các khoản đóng góp vào ngân sách nhà nước.

Quản lý thu ngân sách nhà nước tập trung vào một số vấn đề chủ yếu như: xác lập hệ thống chính sách thu, lập kế hoạch thu và biện pháp thu, thực hiện quy trình thu, tổ chức bộ máy thu phù hợp.

Trong nền kinh tế, thuế là khoản thu chủ yếu của ngân sách, tức là đại bộ phận thu nhập của ngân sách nhà nước được hình thành từ thuế. Ở nước ta, thuế chiếm hơn 90% tổng thu ngân sách nhà nước hằng năm. Vì vậy, quản lý thuế là nội dung quan trọng nhất của quản lý thu ngân sách nhà nước.

* 1. ***Thuế và quản lý thuế***

Thuế là một hình thức động viên bắt buộc của Nhà nước nhằm tập trung một bộ phận nguồn tài chính của cải xã hội vào ngân sách nhà nước để đáp ứng nhu cầu chi tiêu của Nhà nước, thích ứng với từng giai đoạn phát triển của đời sống xã hội.

Theo khả năng chuyển dịch gánh nặng, thuế có thể phân thành:

* *Thuế trực thu:* là loại thuế mà Nhà nước thu trực tiếp vào các thể nhân và pháp nhân khi có thu nhập hoặc tài sản theo quy định phải nộp thuế. Thông qua thuế trực thu, Nhà nước thực hiện phân phối và điều tiết thu nhập của người nộp thuế vào lúc phát sinh thu nhập.
* *Thuế gián thu:* là loại thuế đánh vào việc tiêu dùng hàng hóa, dịch vụ trên thị trường và được ấn định trong giá cả hàng hóa hoặc dịch vụ. Thông qua thị trường, thuế gián thu được chuyển cho người tiêu dùng gánh chịu, người sản xuất kinh doanh chỉ nộp hộ người tiêu dùng thuế gián thu cho Nhà nước.

Quản lý thuế là quá trình xây dựng và ban hành các luật thuế, tổ chức điều hành thu thuế và giám sát việc thực hiện các luật thuế.

1. *Mục tiêu của công tác quản lý thuế*

* Huy động đầy đủ kịp thời số thu ngân sách nhà nước từ thuế
* Phát huy tốt nhất vai trò của thuế trong đời sống kinh tế - xã hội
* Đảm bảo thi hành nghiêm pháp luật về thuế.

1. *Nội dung cụ thể của quản lý thuế*

* ***Thứ nhất,*** lựa chọn và ban hành các luật thuế

Hệ thống các luật thuế là cơ sở để tiến hành tổ chức hoạt động thu thuế. Việc xây dựng và ban hành các sắc thuế phải bảo đảm các tiêu thức cơ bản để tạo thành một hệ thống thuế hợp lý như sau:

+ *Tính công bằng:* một hình thức đánh thuế để đảm bảo công bằng là đánh thuế theo khả năng chi trả, nghĩa là người giàu hơn phải đóng thuế cao hơn. Hệ thống thuế phải tạo ra môi trường pháp lý bình đẳng, công bằng, áp dụng thống nhất cho mọi đối tượng.

+ *Tính hiệu quả:* được xem xét trên hai khía cạnh:

+) Hiệu quả phân bổ: lựa chọn các loại thuế để tối thiểu hóa sự can thiệp vào các quyết định kinh tế trong các thị trường nhằm đảm bảo phân bổ nguồn lực ít bị lãng phí nhất. Ngày nay Chính phủ các quốc gia không coi đánh thuế chỉ nhằm tạo ra nguồn thu, mà còn coi nó là công cụ xử lý các vấn đề kinh tế, xã hội trên nguyên tắc không làm hạn chế những quyết định đúng đắn của thị trường.

+) Hiệu quả kinh tế: Bảo đảm với một số thu nhất định thì chi phsi quản lý là thấp nhất. Chi phí ở đây bao gồm cả chi phí trực tiếp (chi phí để thu thuế) và chi phí giám tiếp (chi phí tuân thủ của đối tượng nộp thuế). Chi phí này sẽ tăng lên theo mức độ phức tạp của từng loại thuế. Các sắc thuế có tính hiệu quả cũng là những sắc thuế có năng suất cao, nghĩa là có số thu lớn.

+ *Tính đơn giản, thuận tiện:* một sắc thuế tốt phải đảm bảo đơn giản, dễ hiểu, dễ thực hiện, dễ kiểm tra. Điều này cho phép giảm thiểu chi phí hành chính thuế và tăng cường hiệu quả, hiệu lực của quản lý thuế.

* ***Thứ hai,*** tổ chức quản lý thu thuế

Việc tổ chức, điều hành quá trình thu thuế phải đảm bảo các yêu cầu sau:

+ Bảo đảm thực hiện kế hoạch thu đã được Nhà nước ấn định, thực hiện thu đúng, thu đủ, thu kịp thời.

+ Xác lập và thực thi thống nhất kế hoạch và quy trình thu thuế trong toàn bộ hệ thống thuế.

+ Sử dụng các biện pháp quản lý thu thuế một cách linh hoạt, phù hợp với diễn biến khách quan của quá trình sản xuất kinh doanh ở cơ sở và điều kiện quản lý kinh tế trong từng giai đoạn.

+ Hạn chế tối đa thủ tục hành chính rườm rà gây cản trở cho quá trình sản xuất kinh doanh và công tác thu thuế. Đơn giản hóa các quy trình thu thuế, bảo đảm hiệu quả trong thu thuế.

Hiện nay có hai dạng quy trình quản lý thu thuế khác nhau:

+ Cơ quan thuế tính và ra thông báo về số thuế phải nộp.

+ Đối tượng tự tính – tự kê khai – tự nộp thuế.

* ***Thứ ba,*** thanh tra thuế.

Thanh tra thuế là một đòi hỏi khách quan và là một nội dung quan trọng của quản lý thuế, đặc biệt là trong quá trình chuyển sang phương thức đối tự tự tính – tự khai – tự nộp thuế. Mục đích chủ yếu của thanh tra thuế là phát hiện và xử lý kịp thời các trường hợp vi phạm pháp luật thuế như: khai man, trốn thuế, nợ đọng thuế, chiếm dụng thuế… nhằm hạn chế mức thấp nhất thất thu thuế của Nhà nước. Từ đó nâng cao ý thức chấp hành luật thuế cho người nộp thuế và người thi hành công vụ của ngành thuế. Thanh tra thuế còn nhằm phát hiện các nội dung không phù hợp trong các văn bản pháp quy về thuế so với thực tiễn đời sống, những bất hợp lý về công tác tổ chức thu thuế, từ đó kiến nghị các cơ quan chức năng kịp thời sửa đổi, bổ sung để góp phần hoàn thiện công tác quản lý thuế.

1. **Quản lý chi ngân sách nhà nước**
   1. ***Khái quát về chi ngân sách nhà nước***

*Chi ngân sách nhà nước là quá trình phân phối, sử dụng quỹ ngân sách Nhà nước theo những nguyên tắc nhất định cho việc thực hiện các chức năng, nhiệm vụ của Nhà nước.*

Để phản ánh đầy đủ tác động của một quyết định của Chính phủ đến toàn bộ nền kinh tế quốc dân, người ta thường sử dụng khái niệm chi tiêu công. Theo đó, chi tiêu công là tổng thể các khoản chi tiêu của chính quyền Trung ương, chính quyền địa phương, các doanh nghiệp và của toàn dân khi cùng trang trải kinh phsi cho các hoạt động do Chính phủ quản lý.

Tuy nhiên do gặp nhiều khó khăn trong việc owowcs tính chi phsi xã hội đối với các quyết định của Chính phủ nên người ta thường sử dụng chi tiêu coogn theo nghĩa hẹp – đó chính là chi ngân sách nhà nước.

Về thực chất, chi ngân sách nhà nước chính là việc cung cấp các phương tiện tài chính cho việc thực hiện các nhiệm vụ của Nhà nước. Cho nên, việc chi ngân sách nhà nước có những đặc điểm sau:

*Thứ nhất,* chi ngân sách nhà nước luôn gắn với nhiệm vụ kinh tế, chính trị, xã hội mà Nhà nước phải đảm nhận. Mức độ và phạm vi chi tiêu ngân sách nhà nước phụ thuộc vào nhiệm vụ của Nhà nước trong từng thời kỳ.

*Thứ hai,* tính hiệu quả của các khoản chi ngân sách nhà nước được thể hiện ở tầm vĩ mô và mang tính toán diện cả về kinh tế, xã hội chính trị và ngoại giao.

*Thứ ba,* các khoản chi ngân sách nhà nước đều là các khoản cấp phát mang tính không hoàn trả trực tiếp.

*Thứ tư,* chi ngân sách nhà nước thường liên quan đến phát triển kinh tế, xã hội, tạo việc làm mới, thu nhập, giá cả và lạm phát…

Chi ngân sách nhà nước được phân thành các loại cơ bản là:

*Một là, chi thường xuyên:* gồm các hoạt động sự nghiệp giáo dục, đào tạo, y tế, xã hội, văn hóa thông tin, thê dục thể thao, khoa học, công nghệ và môi trường, các sự nghiệp khác; các hoạt động sự nghiệp kinh tế; quốc phòng, an ninh và an toàn xã hội; hoạt động của các cơ quan Nhà nước, Đảng Cộng sản Việt Nam, tổ chức chính trị - xã hội; trợ giá theo chính sách của Nhà nước; các chương trình quốc gia; hỗ trợ bảo hiểm xã hội; trợ cấp cho đối tượng chính sách xã hội; hỗ trợ cho các tổ chức chính trị - xã hội, xã hội – nghề nghiệp; các khoản chi khác theo quy định của pháp luật.

*Hai là, chi đầu tư phát triển:* đầu tư xây dựng các công trình kết cấu hạ tầng kinh tế - xã hội; đầu tư hỗ trợ vốn cho các doanh nghiệp Nhà nước, góp vốn cổ phần, liên doanh vào các doanh nghiệp thuộc các lĩnh vực cần thiết có sự tham gia của Nhà nước; chi hỗ trợ tài chính; chi đầu tư phát triển trong các chương trình mục tiêu quốc gia, dự án Nhà nước, chi bổ sung dự trữ Nhà nước; các khoản chi khác theo quy định của pháp luật.

*Ba là, chi trả nợ gốc và lãi các khoản tiền do Chính phủ vay.*

*Bốn là, chi bổ sung quỹ dự trữ tài chính.*

*Năm là, chi bổ sung cho ngân sách cấp dưới.*

* 1. ***Nội dung quản lý chi ngân sách nhà nước***

Quản lý chi ngân sách nhà nước là việc đề xuất các chính sách chi ngân sách, lập kế hoạch, tổ chức, điều hành chi ngân sách và kiểm tra mọi khoản chi tiêu từ ngân sách nhà nước.

Các nội dung cụ thể của quản lý chi ngân sách nhà nước là:

1. *Ban hành các chính sách, chế độ và định mức về chi ngân sách*

* Nhà nước xây dựng các chính sách về chi ngân sách nhà nước theo các mục tiêu mà Nhà nước đề ra. Các nội dung chủ yếu của chính sách chi ngân sách nhà nước là:
* Xóa bỏ bao cấp vốn trong kinh tế, giảm chi bù lỗ, chỉ tập trung vào lĩnh vực cần thiết, cấp bách, bảo đảm vai trò quản lý vĩ mô nền kinh tế của Nhà nước.
* Chú trọng đầu tư cho các mục tiêu chiến lược kinh tế - xã hội, các ngành kinh tế mũi nhọn, cơ sở hạ tầng kinh tế - xã hội, các dự án huy động được nhiều lao động nhằm tận dụng nhân lực, đầu tư máy móc thiết bị, công nghệ hiện đại.
* Chi thường xuyên không vượt quá nguồn thu từ thuế, phí và lệ phí trong nước.
* Tăng chi hợp lsy cho các mục tiêu trọng điểm: giáo dục, đào tạo, y tế, xã hội, chú ý: dân số, xóa đói giảm nghèo và khắc phục tệ nạn xã hội.
* Thực hiện tiết kiệm và nâng cao hiệu quả mọi khoản chi. Hoàn thiện cơ chế chính sách chi tiêu của Nhà nước đúng đối tượng, mục đích, có hiệu quả. Hình thành các quỹ dự trữ quốc gia đủ mạnh (quỹ dự trữ tài chính, ngoại tê, kim khí quys, vật tư chiến lược).
* Nhà nước ban hành các chế độ, định mức chi ngân sách nhà nước

Có hai loại định mức chi ngân sách nhà nước:

* *Định mức phân bổ ngân sách:*

Thủ tướng Chính phủ quyết định định mức phân bổ ngân sách Nhà nước cho các Bộ, cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ, cơ quan khác ở trung ương và các địa phương. Hội đồng nhân dân cấp tỉnh căn cứ vào định mức phân bổ ngân sách nhà nước do Thủ tướng Chính phủ ban hành, khả năng tài chính – ngân sách và đặc điểm tình hình ở địa phương, quyết định định mức phân bổ ngân sách làm căn cứ xây dựng dự toán và phân bổ ngân sách ở địa phương.

* *Định mức chi tiêu:*

Là những chế độ, tiêu chuẩn làm căn cứ để thực hiện chi tiêu và kiểm soát chi tiêu ngân sách. Các cơ quan có thẩm quyền ban hành các chế độ, định mức chi ngân sách phải định kỳ rà soát lại các định mức tiêu chuẩn chi tiêu cho phù hợp với yêu cầu thực tế và nguồn lực ngân sách. Đồng thời, tiếp tục ban hành các chế độ, định mức chi theo nhu cầu thực tế.

1. *Tổ chức, điều hành chi ngân sách nhà nước*

Các điều kiện để chi ngân sách nhà nước là:

* Phải được thực hiện theo đúng dự toán đã được cấp có thẩm quyền phê duyệt.
* Phải đúng chế độ, tiêu chuẩn, định mức do cấp có thẩm quyền quy định.
* Đã được thủ trưởng đơn vị sử dụng ngân sách hoặc người được ủy quyền quyết định chi.

Ngoài các điều kiện nói trên, trường hợp sử dụng vốn, kinh phí ngân sách nhà nước để đầu tư xây dựng cơ bản, mua sắm trang thiết bị, phương tiện làm việc và các công việc khác phải qua đấu thầu hoặc thẩm định giá thì phải tổ chức đấu thầu hoặc thẩm định giá theo quy định của pháp luật.

1. *Kiểm tra, giám sát chi ngân sách nhà nước*

Cơ quan tài chính có trách nhiệm kiểm tra, giám sát việc thực hiện chi tiêu và sử dụng ngân sách ở các cơ quan, đơn vị. Trường hợp phát hiện các khoản chi vượt nguồn cho phép, chi sai chính sách, chế độ thì cơ quan tài chính có quyền yêu cầu Kho bạc Nhà nước tạm dừng thanh toán các khoản chi.

Kho bạc Nhà nước thực hiện việc kiểm soát chi, trường hợp phát hiện không đủ điều kiện chi thì có quyền từ chối các khoản chi.

Cơ quan Nhà nước ở trung ương và địa phương hướng dẫn, theo dõi, kiểm tra việc sử dụng ngân sách thuộc ngành, lĩnh vực do cơ quan quản lý và của các đơn vị trực thuộc, chịu trách nhiệm về những sai phạm của các đơn vị, tổ chức trực thuộc.

Thủ trưởng đơn vị sử dụng ngân sách nhà nước quản lý, sử dụng ngân sách và tài sản Nhà nước theo đúng chế độ, tiêu chuẩn, định mức, đúng mục đích, tiết kiệm, có hiệu quả. Trường hợp vi phạm, tùy theo tính chất và mức độ sẽ bị xử lsy kỷ luật, xử phạt hành chính hoặc bị truy cứu trách nhiệm hình sự theo quy định của pháp luật.

1. **QUẢN LÝ CÂN ĐỐI NGÂN SÁCH NHÀ NƯƠCS**
2. **Khái quát về cân đối ngân sách nhà nước**

Cân đối ngân sách nhà nước là quan hệ cân bằng giữa thu và chi ngân sách nhà nước hằng năm. Cân đối ngân sách nhà nước nhằm bảo đảm đủ nguồn tài chính cho các cấp chính quyền thực hiện tốt chức năng nhiệm vụ mà pháp luật quy định.

Cân đối ngân sách nhà nước được thực hiện ngay từ khi lập dự toán ngân sách nhà nước và được quán triệt trong suốt quá trình chấp hành ngân sách nhà nước. Các khoản chi chỉ được thực hiện khi có nguồn thu bù đắp. Bảo đảm cân đối thường xuyên, liên tục ngân sách nhà nước là yêu cầu cơ bản đối với quản lý tài chính nói chung và ngân sách nhà nước nói riêng.

Cân đối ngân sách nhà nước trước hết biểu hiện quan hệ về lượng giữa các khoản thu và chi của ngân sách nhà nước. Khi tổng số thu ngân sách nhà nước lớn hơn tổng số chi ngân sách nhà nước thì xuất hiện bội thu ngân sách nhà nước. Ngược lại, khi tổng số thu ngân sách nhà nước nhỏ hơn tổng số chi ngân sách nhà nước thì xuất hiện bội chi, hay còn gọi là thâm hụt ngân sách nhà nước.

1. **Tổ chức cân đối ngân sách nhà nước**
   1. ***Nguyên tắc và yêu cầu tổ chức cân đối ngân sách nhà nước***

Theo Luật ngân sách nhà nước và các văn bản pháp luật hiện hành, ngân sách nhà nước được cần đối theo những nguyên tắc sau đây:

* Tổng số thu từ thuế, phí và lệ phí phải lớn hơn tổng số chi thường xuyên và góp phần tích lũy ngày càng cao vào chi đầu tư và phát triển, tiến tới cân bằng thu chi ngân sách.
* Bội chi ngân sách Nhà nước được bù đắp bằng nguồn vốn vay trong nước và ngoài nước.
* Vay bù đắp bội chi ngân sách nhà nước phải dảm bảo không sử dụng cho tiêu dùng và chỉ sử dụng cho mục đích phát triển. Phải có kế hoạch thu hồi vốn vay và bảo đảm bố trí ngân sách để chủ động trả nợ khi đến hạn.

Ngân sách địa phương được cân đối theo nguyên tắc: Tổng số chi không vượt quá tổng số thu. Trường hợp tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương có nhu cầu đầu tư xây dựng công trình kết cấu hạ tầng thuộc phạm vi cấp tỉnh bảo đảm (thuộc danh mục đầu tư trong kế hoạch 5 năm và được hội đồng nhân dân cấp tỉnh quyết định) nhưng vượt quá khả năng cân đối của ngân sách cấp tỉnh năm dự toán thì được phép huy động vốn trong nước và phải cân đối ngân sách cấp tỉnh để chủ động trả nợ khi đến hạn.

Trong quá trình cân đối ngân sách nhà nước, quan hệ giữa ngân sách các cấp được thực hiện như sau:

* Ngân sách trung ương và ngân sách mỗi cấp được phân định nguồn thu và nhiệm vụ chi cụ thể.
* Ngân sách trung ương giữ vai trò chủ đạo, bảo đảm thực hiện các nhiệm vụ chiến lược của quốc gia và hỗ trợ những địa phương chưa cân đối được thu, chi ngân sách. Thực hiện bổ sung từ ngân sách cấp trên cho ngân sách cấp dưới để bảo đảm công bằng, phát triển cân đối giữa các vùng, các địa phương.
* Nhiệm vụ chi thuộc ngân sách cấp nào do ngân sách cấp đó bảo đảm; việc ban hành và thực hiện chính sách, chế độ mới làm tăng chi ngân sách phải có giải pháp bảo đảm nguồn tài chính phù hợp với khả năng cân đối ngân sách của từng cấp.
* Trường hợp cơ quan quản lý Nhà nước cấp trên ủy quyền cho cơ quan quản lý Nhà nước cấp dưới thực hiện nhiệm vụ chi thuộc chức năng của mình, thì phải chuyển kinh phí từ ngân sách cấp trên cho cấp dưới để thực hiện nhiệm vụ đó, trừ trường hợp đặc biệt do Chính phủ quy định.
  1. ***Các giải pháp xử lsy bội chi ngân sách***

Muốn bù dắp hoản bội chi ngân sách, Nhà nước có thể lựa chọn cái giải pháp như tăng thuế, giảm chi ngân sách Nhà nước, phát hành tiền giấy hoặc vay nợ. Trong đó, vay nợ là một giải pháp cần thiết để giải quyết vấn đề bội chi ngân sách và thúc đẩy kinh tế phát triển, là biện pháp được hầu hết các nước trên thế giới sử dụng.

1. **Quản lý vay nợ của Nhà nước**
   1. ***Các hình thức vay nợ của Nhà nước***

Huy động vốn bằng vay nợ của Chính phủ bao gồm vay trong nước và vay nước ngoài.

1. *Vay nợ trong nước*

Vay nợ trong nước được thực hiện bằng cách phát hành trái phiếu chính phủ. Ở Việt Nam, Chính phủ ủy nhiệm cho Kho bạc Nhà nước phát hành trái phiếu chính phủ dưới ba hình thức:

* Tín phiếu kho bạc: là trái phiếu Chính phủ ngắn hạn (dưới 1 năm) nhằm giải quyết mất cân đối tạm thời của ngân sách nhà nước trong năm tài chính.
* Trái phiếu kho bạc: là trái phiếu Chính phủ trung và dài hạn (trên 1 năm) được phát hành để huy động vốn nhằm giải quyết bội chi ngân sách đã được Quốc hội phê chuẩn.
* Trái phiếu đầu tư: là trái phiếu Chính phủ trung và dài hạn (trên 1 năm) để huy động vốn cho các công trình cụ thể và cho Quỹ hỗ trợ phát triển.

1. *Vay nợ nước ngoài*

Vay nợ nước ngoài được thực hiện dưới ba hình thức:

* Hiệp ước hoặc hiệp định vay (viện trợ cso hoàn lại) giữa hai chính phủ.
* Hiệp định vay giữa Chính phủ với các tổ chức tài chính tiền tệ thế giới.
* Phát hành trái phiếu chính phủ ra nước ngoài để vay nợ từ thị trường vốn quốc tế.

Nếu xét theo thời hạn vay, có thể chia thành ba loại: vay ngắn hạn, vay trung hạn, vay dài hạn. Các hình thức vay trên đây được sử dụng đồng thời, bổ sung cho nhau. Bởi vì mỗi hình thức có thể giải quyết được nhu cầu vay vốn khác nhau.

Đối với các nước đang phát triển như Việt Nam thì một khoản vay quan trọng từ bên ngoài là nguồn hỗ trợ phát triển chính thức (ODA), ODA là hình thức hợp tác phát triển giữa Chính phủ Việt Nam với Chính phủ các nước, các tổ chức quốc tế liên chính phủ và các tổ chức phi chính phủ. Đây là khoản cho vay ưu đã với phần viện trợ không hoàn lại chiếm ít nhất là 25% giá trị của khoản vốn vay.

* 1. ***Quản lý nợ Nhà nước***

Mục tiêu của quản lý nợ chính phủ là bảo đảm nhu cầu tài chính của chính phủ và thực hiện trách nhiệm trả nợ của Chính phủ với chi phí và rủi ro thấp nhất.

Trong quản lý nợ của Nhà nước cần tập trung xử lý các vấn đề sau:

*Thứ nhất,* bảo đảm lợi ích người cho vay. Đối với người cho vay trong nước: khi huy động vay nợ của nhân dân phải bảo đảm môi trường tài chính vĩ mô ổn định. Trong điều kiện tiền mất giá, Nhà nước vẫn phải bảo đảm lãi suất ubf được vốn bị mất và có dôi ra ít nhất là bằng lãi suất tiền gửi tiết kiệm không kỳ hạn. Đối với vay nợ nước ngoài: bảo đảm trả đầy đủ và đúng hạn lãi và nợ gốc, thực hiện các cam kết của Chính phủ với nước hoặc tổ chức cho vay.

*Thứ hai,* khống chế nợ ở mức độ cho phép. Trong quản lý nợ, vấn đề quan trọng là khống chế nợ. Người ta thường chú ý đến hai loại tỷ lệ khống chế nợ như sau:

* Tỷ lệ nợ đã mắc so với tổng sản phẩm quốc nội (GDP). Nếu số nợ còn chưa trả so với GDP quá cao (> 60%) thể hiện khả năng trả nợ yếu sẽ khó vay.
* Tỷ lệ số nợ đến hạn trả so với kim ngạch xuất khẩu. Nếu cao quá mức 20% thì sẽ khó được vay (tỷ lệ này xem xét khả năng trả nợ nước ngoài bằng ngoại tệ và khống chế việc nhập siêu, chống vay nợ thương mại và khuyến khích xuất khẩu).

Giới hạn của vay để đầu tư ngoài việc tính đến khả năng trả nợ, thì còn phải đảm bảo: khoản vay để chi cho đầu tư kinh tế phải thấp hơn khoản bội chi ngân sách và thấp hơn tổng mức vốn đầu tư từ ngân sách nhà nước hằng năm.

*Thứ ba,* trả nợ đến hạn. Trả nợ đến hạn đối với nước ngoài là vấn đề uy tín quốc tế, đối với nhân dân trong nước là uy tín và niềm tin vào Nhà nước. Để trả nợ đúng hạn, phương sách chủ yếu là giảm các khoản chi tiêu của Nhà nước, trước hết là chi thường xuyên. Hằng năm chính phủ phải báo cáo Quốc hội về tổng số nợ, nợ đến hạn trả, nguồn để trả, để Quốc hội quyết định về vấn đề trả nợ đến hạn của Nhà nước.

*Thứ tư,* xét duyệt và quản lý chặt chẽ các dự án, công trình vay nợ Chính phủ để đầu tư. Trong việc xét duyệt các dự án các công trình đầu tư phải xem xét kỹ lưỡng, toàn diện hiệu quả kinh tế đem lại. Khi đã quyết định đầu tư thì phải quản lý từ khâu lập dự toán, cấp phát kinh phí cho đến việc thanh toán đối với từng giai đoạn và quyết toán công trình. Phải có sự kiểm tra, kiểm soát nghiêm ngặt của các cơ quan Nhà nước có chức năng và thẩm quyền.

*Thứ năm,* thu hồi đầy đủ và đúng hạn các khoản nợ Nhà nước cho vay lại. Đối với những khoản Chính phủ đi vay và cho các doanh nghiệp Nhà nước vay lại, doanh nghiệp phải chịu trách nhiệm trả đúng hạn và đầy đủ. Nhà nước không bao nợ cho những doanh nghiệp làm ăn thua lỗ và không trả được nợ.

**PHẦN 2: QUẢN LÝ CÔNG SẢN**

1. **KHÁI QUÁT VỀ CÔNG SẢN**
2. **Khái niệm công sản**

Ở Việt Nam, công sản được quan niệm là tài sản công – tài sản thuộc sở hữu toàn dân. Điều 17 Hiến pháp nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam năm 1992 quy định “đất đai, rừng núi, sông hồ, nguồn nước, tài nguyên trong lòng đất, nguồn lợi ở vùng biển, thềm lục địa và vùng trời, phần vốn và tài sản do Nhà nước đầu tư vào các xí nghiệp, công trình thuộc các ngành và lĩnh vực kinh tế, văn hóa, xã hội, khoa học, kỹ thuật, ngoại giao, quốc phòng, an ninh cùng các tài sản khác mà pháp luật quy định là của Nhà nước đều thuộc sở hữu toàn dân”.

Các cơ quan Nhà nước, các tổ chức cũng như mọi công dân Việt Nam đều có quyền và nghĩa vụ quản lý, bảo vệ công sản theo đúng chế độ do Nhà nước quy định. Mọi sự vi phạm vào tài sản công đều phạm tội xâm phạm tài sản quốc gia, tài sản xã hội chủ nghĩa.

*Công sản bao gồm tất cả tài sản (động sản và bất động sản) thuộc sở hữu toàn dân do Nhà nước thống nhất quản lý để sử dụng vào mục đích phục vụ lợi ích của Nhà nước, lợi ích của toàn dân.*

Công sản có những đặc trưng chủ yếu sau:

* Về sở hữu, công sản là tài sản thuộc sở hữu toàn dân mà Nhà nước là người đại diện chủ sở hữu.
* Về mục đích sj, công sản được sử dụng vì lợi ích chung của đất nước, của nhân dân.
* Về chế độ quản lý, công sản được quản lý ltheo quy định của Nhà nước.

Ở tầm vĩ mô, quản lý công sản thống nhất theo pháp luật của Nhà nước.

Về quản lý sử dụng Nhà nước giao cho công sản cho các cơ quan, tổ chức hoặc cá nhân quản lý sử dụng có thời hạn theo chế độ của Nhà nước.

Mọi sự nhượng, bán, cho thuê,… công sản đều phải đúng quy định của pháp luật.

1. **Vai trò công sản**

*Một là,* công sản là tài sản vật chất, của cải của đất nước, phản ánh sức mạnh về kinh tế của đất nước, là tiền đề, yếu tố vật chất để Nhà nước tổ chức thực hiện mục tiêu phát triển kinh tế - xã hội đã đề ra.

*Hai là,* việc sử dụng, khai thác các tài sản công có tác dụng kích thích quá trình phát triển kinh tế - xã hội, tạo ra những khoản thu lớn cho tài chính công. Hằng năm, nguồn lợi từ việc khai thác tài nguyên, khoáng sản… của đất nước đã tạo nên phần thu rất lớn và quan trọng cho ngân sách nhà nước.

*Ba là,* tài sản công, đặc biệt là tài sản trong các cơ quan Nhà nước phản ánh trình độ hiện đại của nền hành chính, hiện đại hóa hoạt động công sở.

*Bốn là,* bộ phận tài sản công thuộc cơ sở hạ tầng kỹ thuật và cơ sở hạ tầng xã hội (đường sá, cầu cống, các công trình thủy điện, thủy lợi, các công trình văn hóa…) phản ánh tính hiện đại, trình độ đo thị hóa của đất nước. Tài sản công được hình thành trong những lĩnh vực này là điều kiện, nền tảng cho sự phát triển toàn diện của đất nước theo con đường đi lên văn minh, hiện đại.

1. **Phân loại công sản**

Có nhiều cách phân loại tài sản công. Ở đây chỉ giới thiệu cách phân loại tài sản công theo đối tượng quản lý và sử dụng tài sản, bao gồm:

* Tài sản công thuộc khu vực hành chính sự nghiệp – là những tài sản của Nhà nước giao cho các đơn vị hành chính, sự nghiệp quản lý và sử dụng;
* Tài sản công giao cho các doanh nghiệp quản lý, sử dụng;
* Tài sản được xác lập sở hữu Nhà nước theo pháp luật quy định;
* Tài sản dự trữ Nhà nước;
* Tài sản thuộc kết cấu hạ tầng phục vụ lợi ích công cộng;
* Đất đai và các tài nguyên khác.

Mỗi loại tài sản công khác nhau có những yếu tố riêng chi phối. do vậy cần có sự nghiên cứu, xem xét cụ thể từng loại tài sản này nhằm tạo lập cơ chế quản lý hiệu quả nhất cho từng loại tài sản công.

1. **SỰ CẦN THIẾT, NGUYÊN TẮC VÀ YÊU CẦU QUẢN LÝ CÔNG SẢN**
2. **Sự cần thiết quản lý công sản**

Quản lý công sản là quá trình tác động và điều chỉnh vào sự hình thành và vận động của công sản nhằm khai thác, sử dụng công sản một cách có hiệu quả nhất vì lợi ích của đất nước.

Quản lý công sản là một tất yếu thể hiện qua một số điểm sau đây:

* Công sản là tài sản của đất nước, của nhân dân, do đó việc quản lý tốt để tạo lập, khai thác và sử dụng công sản hiệu quả là đòi hỏi khách quan trong quá trình xây dựng và phát triển đất nước. Đó là nhiệm vụ quan trọng của Nhà nước ở mọi quốc gia.
* Công sản (đặc biệt là cơ sở hạ tầng kỹ thuật và hạ tầng xã hội) phản ánh sự phát triển của mỗi quốc gia, mỗi địa phương, mỗi vùng. Nhà nước cần có kế hoạch tạo lập, quản lý, khai thác phần tài sản công này một cách hợp lý, đồng đều nhằm bảo đảm sự phát triển cân đối các vùng, miền lãnh thổ.

Công sản, đặc biệt là phần tài sản công trong các cơ quan Nhà nước, là phần vốn hiện vật của cơ quan, được hình thành từ nguồn chi tiêu công. Đó là điều kiện bảo đảm cho các cơ quan Nhà nước thực hiện tốt các chức năng, nhiệm vụ được giao. Quản lý tốt phần tài sản công trong các cơ quan Nhà nước qua việc mua sắm, sử dụng, bảo quản tài sản công, chống thất thoát, lãng phí là đòi hỏi, đồng thời là trách nhiệm, nghĩa vụ của tất cả mọi cán bộ, công chức trong các cơ quan Nhà nước.

Quản lý tài sản công là yêu cầu mong muốn của mọi công dân. Tạo lập, khai thác, sử dụng tài sản công có ý nghĩa kinh tế, chính trị và xã hội to lớn. Uy tín của Nhà nước, của cán bộ công chức Nhà nước, một phần rất lớn được công dân đánh giá thông qua việc quản lý, sử dụng tài sản công.

Trong tiến trình cải cách nền hành chính quốc gia, Đảng và Nhà nước ta rất chú trọng đến quản lý công sản. Pháp lệnh chống tham nhũng, pháp lệnh cán bộ công chức quy định rất rõ yêu cầu, điều kiện sử dụng tài sản công của cán bộ, công chức.

1. **Nguyên tắc quản lý công sản**

Mục tiêu quản lý công sản là nhằm tạo lập, khai thác, sử dụng công sản một cách hợp lý, hiệu quả phục vụ tốt nhất cho quá trình thực hiện công nghiệp hóa, hiện đại hóa và phát triển đất nước, xây dựng nền hành chính quốc gia vững mạnh. Để đạt được mục tiêu trên, công sản được quản lý theo các nguyên tắc sau đây:

***Nguyên tắc tập trung thống nhất***

Công sản là tài sản quốc gia phải được quản lý tập trung theo quy định pháp luật thống nhất của Nhà nước. Việc phân cấp quản lý công sản hiện nay là nhằm phân công trách nhiệm, nghĩa vụ cho các ngành, các cấp quản lý tài sản công thuộc ngành, địa phương theo luật pháp thống nhất của Nhà nước. Tuyệt đối không phần chia tài sản quốc gia, tài nguyên đất nước. Nhà nước giao quyền quản lý tài sản công cho các ngành, địa phương, đơn vị là để thực hiện tốt nhiệm vụ, chức năng được giao. Mọi sự chiếm dụng dsn làm của riêng đều là vi phạm pháp luật.

***Nguyên tắc theo kế hoạch***

Quản lý công sản phải trên cơ sở kế hoạch đã được lập ra. Điều đó có nghĩa là việc khai thác công sản hiện có, tạo lập công sản mới, sử dụng công sản đều theo kế hoạch.

Quản lý công sản theo nguyên tắc kế hoạch cho phép việc khai thác, sử dụng công sản phù hợp kế hoạch phát triển kinh tế quốc dân, tạo lập sự cân đối, hài hòa trong quản lý công sản, đặc biệt đối với tài nguyên, khoáng sản, các công trình thủy lợi, thủy điện…

Tính kế hoạch cho phép các cơ quan, đơn vị chủ động sử dụng có hp, hợp lý tài sản quốc gia. Nguyên tắc này chống khuynh hướng tùy tiện, tự do trong khai thác, tạo lập cũng như sử dụng công sản.

***Nguyên tắc tiết kiệm***

Công sản phải được quản lý tốt nhằm bảo đảm sử dụng một cách tiết kiệm. Tiết kiệm ở đây cần nhận thức theo hai khía cạnh:

* Tiết kiệm phải đáp ứng tính hợp lý khi tạo lập, khai thác, sử dụng.
* Tiết kiệm phải đảm bảo tính hiệu quả của công sản.

Việc quản lý công sản phải tạo điều kiện để công sản phục vụ hợp lý và hiệu quả nhất cho quá trình xây dựng, phát triển đất nước, phục vụ tốt quá trình cải cách nền hành chính quốc gia và phục vụ tốt cho việc quản lý và điều hành đất nước của Nhà nước.

1. **Yêu cầu quản lý công sản**

Việc quản lý công sản phải thực hiện các yêu cầu chủ yếu sau đây:

*Một là,* phù hợp với kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội của đất nước cũng như các ngành, các địa phương.

* Đối với nhóm công sản là tài nguyên khoáng sản, đất đai, sông ngòi, ao hồ, vùng biển, vùng trời… việc khai thác, sử dụng phải theo quy hoạch, kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội của đất nước, ngành và địa phương. Điều đó cho phép khai thác sử dụng công sản hợp lý, hài hòa cân đối giữa các vùng, các ngành trong cả nước.
* Đối với nhóm công sản phục vụ cho cộng đồng như đường sá, cầu cống, công trình thủy lợi, thủy điện, công trình văn hóa – xã hội… việc tạo lập, đầu tư xây dựng, cũng như khai thác sử dụng phải theo kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội từng thời kỳ, ở từng địa phương. Thực tế đã chứng minh rằng sự không phù hợp với kế hoạch tạo nên sự lãng phí, thất thoát, xuống cấp của tài sản công.
* Đối với tài sản công trong các cơ quan Nhà nước – là yếu tố vật chất để các cơ quan này thực hiện tốt chức năng, nhiệm vụ được giao – việc quản lý công sản phải phù hợp với kế hoạch hoạt động của đơn vị. Việc quản lý công sản theo kế hoạch cho phép tài sản công phát huy tốt vai trò của mình; ngược lại đây sẽ là nguồn gốc tham nhũng, tiêu cực, thất thoát, lãng phí tài sản công.

Kế hoạch mua sắm và sử dụng tài sản công là một bộ phận trong kh của đơn vị, của ngành, địa phương và của nền kinh tế quốc dân.

*Hai là,* việc quản lý công sản phải được xác định cụ thể, chi tiết từ chủ thể đến đối tượng quản lý.

Khi xác định đối tượng quản lý phải cụ thể về phạm vi, thời gian, không gian, số lượng, khối lượng. Đồng thời khi phân công cho các đơn vị, ngành quản lý cũng phải quy định rõ ràng, cụ thể về trách nhiệm quản lý. Yêu cầu này cho phép xóa bỏ tình trạng nhiều đơn vị, cá nhân cùng quản lý một đối tượng công sản.

Yêu cầu cụ thể đòi hỏi khi phân công quản lý cần xem xét cụ thể năng lực của từng đơn vị, cá nhân. Điều đó cho phép giao công sản cho cơ quan, đơn vị hay cá nhân nào quản lý phải phù hợp với khả năng quản lý của cơ quan, đơn vị hay cá nhân đó. Thực tế cho thấy rằng nếu không cụ thể, chi tiết khi phân công trong quản lý công sản sẽ tạo điều kiện cho sự lãng phí trong sử dụng công sản, làm hư hỏng, thất thoát công sản.

*Ba là,* quản lý công sản phải gắn với trách nhiệm của cá nhân quản lý.

Công sản là tài sản của đất nước, của nhân dân. Trong quá trình khai thác sử dụng, công sản được giao cho từng cơ quan, cá nhân phụ trách. Nhằm nâng cao trách nhiệm của cá nhân, cần phải thông qua pháp luật để gắn trách nhiệm vật chất đối với cá nhân, đơn vị thực hiện quản lý. Việc sử dụng, khai thác công sản phải theo pháp luật, theo chế độ và quy chế của cơ quan. Bên cạnh đso đề cao trách nhiệm vật chất đối với cá nhân được giao quản lý trực tiếp cũng như cơ quan đơn vị được giao quản lý.

Gắn liền với trách nhiệm vật chất cần có chế độ khen thưởng bằng vật chất thỏa đáng nhằm kích thích tính tích cực, sáng tạo, tinh thần trách nhiệm của cơ quan, cá nhân trực tiếp quản lý công sản.

Thực hiện yêu cầu này cho phép tránh được hai khuynh hướng:

* Công sản là của chung không ai chịu trách nhiệm, dẫn đến việc sử dụng, khai thác bừa bãi gây nên hư hỏng, thất thoát.
* Biến công sản thành của riêng cá nhân. Đây là hiện tượng đặc quyền, đặc lợi, sử dụng tài sản công bừa bãi trong cán bộ, công chức Nhà nước.

*Bốn là,* quản lý công sản phải đáp ứng yêu cầu công khai.

Công khai trong quản lý công sản phải thực hiện các vấn đề chủ yếu:

* Công khai về luật pháp, chế độ, quy chế khai thác sử dụng công sản từ những tài sản lớn như tài nguyên đến những tài sản nhỏ như máy tính, máy fax, bàn làm việc…
* Công khai chế độ tài chính về khai thác, sử dụng công sản. Chẳng hạn công khai về thuế tài nguyên, thuế đất, phí đường bộ, phí cầu phà… Việc công khai này tạo điều kiện cho mọi công dân, tổ chức có liên quan hiểu biết để chủ động thực hiện.
* Công khai về chế độ sử dụng tài sản công trong cơ quan Nhà nước, chẳng hạn chế độ xe công, điện thoại, nhà cửa… đối với từng đối tượng cán bộ, công chức. Việc công khai này cho phép hạn chế những tình trạng tham nhũng, đặc quyền đặc lợi của cán bộ khi sử dụng tài sản công.

Yêu cầu công khai trong quản lý cho phép thực hiện được cơ chế “dân biết, dân kiểm tra” trong quản lý công sản. Đây cũng là yếu tố đảm bảo dân chủ trong công tác quản lý Nhà nước nói chung và quản lý công sản nói riêng.

1. **QUAN LÝ CÔNG SẢN TRONG CÁC CƠ QUAN NHÀ NƯỚC**

Công sản theo đặc điểm hình thành và tính chất sử dụng được chia làm nhiều loại. Ngoài nguyên lsy quản lý chung, mỗi loại công sản có cơ chế quản lý riêng phù hợp với đặc điểm hình thành và tính chất sử dụng.

Trong phần này chúng ta chỉ tập trung nghiên cứu việc quản lý tài sản công trong các cơ quan Nhà nước.

1. **Tài sản công trong các cơ quan Nhà nước**

Tài sản công trong các cơ quan Nhà nước là những tài sản được hình thành từ các nguồn:

* Được cơ quan chủ quản giao khi thành lập như đất đai, nhà cửa, các phương tiện làm việc…
* Được mua sắm theo quy định từ nguồn ngân sách của cơ quan.
* Được cấp phát bổ sung, tài trợ thêm trong quá trình hoạt động.
* Được các tổ chức quốc tế tài trợ.
* Quà biếu, tặng cho cơ quan, đơn vị…

Dù hình thành từ nguồn nào thì tài sản trong các cơ quan Nhà nước đều thuộc sở hữu toàn dân, Nhà nước là đại diện chủ sở hữu. Nhà nước giao cho đơn vị quản lý, sử dụng để thực hiện chức năng nhiệm vụ được giao.

Tài sản công trong các cơ quan Nhà nước bao gồm nhiều chủng loại phong phú và đa dạng. Xuất phát từ yêu cầu quản lý, có thể phân loại tài sản công căn cứ vào đặc điểm tiêu hao của tài sản:

* Loại tài sản tiêu hao là loại tài sản khi đã qua sử dụng làm mất hình dạng, tính năng ban đầu của vật. Ví dụ: giấy, mực…
* Loại tài sản không tiêu hao là những tài sản dù đã qua sử dụng mà cơ bản vẫn giữ được tính chất, hình dạng, tính năng ban đầu. Những tài sản này được sử dụng nhiều lần, khấu hao trong thời gian dài. Đó là nhwgnx tài sản cố định gồm: đất đai, nhà cửa; vật kiến trúc, xây dựng; máy móc, thiết bị, phương tiện vận tải; phương tiện truyền dẫn; dụng cụ làm việc; các tài sản công khác…

Tài sản công trong cơ quan Nhà nước là nguồn lực, điều kiện vật chất bảo đảm cho đơn vị hoàn thành, thực hiện chức năng, nhiệm vụ được giao, là cơ sở để đơn vị tồn tại và phát triển. Quản lý tốt tài sản công có ý nghĩa kinh tế, chính trị, xã hội to lớn không chỉ với cơ quan mà với toàn xã hội.

1. **Nội dung quản lý tài sản công trong các cơ quan Nhà nước**

Tài sản công trong các cơ quan Nhà nước được quản lý theo các khâu:

* 1. ***Quản lý quá trình hình thành***

*Một là,* khi cơ quan được thành lập, cùng với quy định chức năng, nhiệm vụ tổ chức bộ máy, biên chế cán bộ, công chức, cơ quan được cấp một số tài sản ban đầu nhất định để làm công sở và phương tiện làm việc, bao gồm: đất đai, nhà cửa, phương tiện đi lại, phương tiện làm việc… Cơ quan có toàn quyền sử dụng các tài sản này để thực hiện nhiệm vụ được giao.

Bên cạnh tài sản được cấp, cơ quan có kế hoạch mua sắm tài sản lần đầu từ nguồn ngân sách cơ quan. Những tài sản này được quản lý theo quy chế do cơ quan xây dựng trên cơ sở chế độ của Nhà nước và đặc thù hoạt động của cơ quan. Quy chế này được thảo luận dân chủ, công khai.

Từng loại tài sản được giao cho các đơn vị, cá nhân chịu trách nhiệm trực tiếp quản lý, khai thác, sử dụng.

Cần chú ý là quy chế quản lý sử dụng cũng như phân công cá nhân trực tiếp phụ trách quản lý, khai thác sử dụng cần được công bố công khai cho tất cả công chức trong cơ quan biết để thực hiện, kiểm tra và giám sát.

*Hai là,* việc mua sắm bổ sung tài sản.

Tài sản cơ quan được mua sắm, bổ sung, sửa chữa hằng năm đều được thực hiện thông qua kế hoạch hằng năm.

Theo quy trình, các đơn vị trong cơ quan lập kế hoạch đề ngắn hạnị mua sắm. Cơ quan tập hợp kế hoạch của các đơn vị đựa vào kế hoạch hằng năm.

Căn cứ vào kế hoạch ngân sách để tổ chức mua sắm tài sản của cơ quan.

Trong công tác quản lý cần chú ý là chỉ được mua sắm tài sản đã được ghi vào kế hoạch. Tuyệt đối không thực hiện các nhu cầu ngoài kế hoạch. Trừ các trường hợp được cấp chủ quản cấp bổ sung, các tổ chức quốc tế tài trợ hay quà biết, tặng…

* 1. ***Quản lý quá trình khai thác, sử dụng và bảo quản tài sản***

Đây là khâu có ý nghĩa quan trọng trong việc phát huy hết hiệu quả của tài sản công. Quản lý ở khâu này cần tập trung xử lsy một số vấn đề chủ yếu sau:

* Giao tài sản cho các đơn vị và cá nhân chịu trách nhiệm trực tiếp quản lý, khai thác, sử dụng, bảo quản. Mỗi tài sản đềucó cá nhân trực tiếp chịu trách nhiệm quản lý, sử dụng, bảo quản.
* Xây dựng và ban hành nội quy, quy chế sử dụng tài sản công.
* Có sự kiểm kê đột xuất và định kỳ đối với tài sản công trong cơ quan. Qua kiểm kê đánh giá số lượng, chất lượng tài sản công.
* Thường xuyên kiểm tra quá trình sử dụng, bảo quản tài sản công.
* Xử lý các trường hợp rủi ro xảy ra liên quan đến tài sản của cơ quan.

Tài sản cần được sửa chữa, bảo dưỡng theo yêu cầu kỹ thuật và đặc điểm sử dụng. Mọi sự sửa chữa, bảo dưỡng phải có kế hoạch và theo lịch trình kỹ thuật sử dụng. Tránh mọi sự tùy tiện trong sửa chữa, bảo dưỡng tài sản. Đồng thời cần tuân thủ quy định chặt chẽ về quản lý tài chính đối với hoạt động này.

* 1. ***Kết thúc quá trình sử dụng tài sản công***

Tài sản công hết kỳ sử dụng, đã khấu hao hết hoặc đổi mới kỹ thuật được tiến hành thanh lsy. Quá trình thanh lsy phải theo quy định pháp luật như sau:

* Thành lập ban thanh lý.
* Căn cứ vào đặc điểm kỹ thuật, giá trị tài sản còn lại để lựa chọn phương thức thanh lý phù hợp:

+ Thanh lý theo hình thức bán đấu giá. Thường được áp dụng đới với các tài sản có giá trị lớn, như: thiết bị, phương tiện vận tải được đổi mới kỹ thuật.

+ Thanh lsy theo hình thức quy định giá. Thường được áp dụng đối với các tài sản có giá trị thấp, đã khấu hao hết song còn sử dụng được. Hình thức thanh lsynafy thường bán cho cán bộ công chức trong nội bộ cơ quan.

Dù hình thức nào cũng phải được công bố và thực hiện công khai. Đồng thời phải tuân thủ nghiêm ngặt chế độ quản lý tài chính. Ở đây tránh tình trạng đặc quyền, đặc lợi của cán bộ lãnh đạo cơ quan khi thanh lý tài sản công.

1. **Một số nội dung chủ yếu đổi mới quản lý tài sản công trong cơ quan Nhà nước**

Cùng với tiến trình cải cách nền hành chính quốc gia, cải cách quản lý tài chính công, đổi mới quản lý tài sản công trong các cơ quan Nhà nước cần tập trung thực hiện một số nội dung chủ yếu sau đây:

*Một là,* hoàn thiện các tiêu chuẩn, định mức sử dụng tài sản công trong các cơ quan Nhà nước, đặc biệt là các phương tiện đi lại, công cụ làm việc… nhằm đảm bảo tiết kiệm, hiệu quả, chống lãng phí, tiêu cực, tham nhũng.

*Hai là,* tăng cường sự kiểm tra, kiểm soát đối với việc quản lý sử dụng tài sản công trong các cơ quan Nhà nước. Trong đso cần xây dựng cơ chế bảo đảm sự kiểm tra, kiểm soát của dân (cơ quan dân cử cũng như mọi công dân) đối với việc sử dụng tài sản công.

*Ba là,* có chế tài pháp lý, với tính răn đe mạnh đối với các cá nhân, lãnh đạo cũng như công chức trực tiếp quản lý, sử dụng, bảo quản tài sản công về sự thất thoát tài sản công trong cơ quan Nhà nước.

*Bốn là,* đổi mới công tác thẩm định chủ trương đầu tư xây dựng, mua sắm tài sản của cơ quan Nhà nước. Bảo đảm cắt bỏ những nhu cầu đầu tư xây dựng, mua sắm tài sản vượt tiêu chuẩn định mức, thật sự chưa cần thiết. Kiên quyết không thanh toán, quyết toán các khoản chi về đầu tư, mua sắm tài sản ngoài dự toán ngân sách được duyệt.

*Năm là,* kiên quyết xử lý dứt điểm các trường hợp sử dụng tài sản công sai mục đích hoặc chưa sử dụng. Điều phối các tài sản này bảo đảm đưa vào sử dụng hợp lý, hiệu quả hơn.

*Sáu là,* xây dựng quy chế nhằm phân định rõ quyền hạn và trách nhiệm vật chất của các thủ trưởng Bộ, ngành, địa phương, đơn vị về việc quản lý tài sản công trong các cơ quan Nhà nước.

Đồng thời, kiện toàn tổ chức bộ máy quản lý tài sản công từ Trung ương đến các cơ sở nhằm tạo nên sự phối hợp nhịp nhàng cũng như quy định rõ ràng trách nhiệm, nghĩa vụ, quyền hạn của từng cấp, cá nhân trong quản lý tài sản công ở các cơ quan Nhà nước.

**PHẦN 3: CUNG ỨNG DỊCH VỤ CÔNG**

1. **BẢN CHẤT DỊCH VỤ CÔNG**
2. **Sự cần thiết và mục tiêu can thiệp của Chính phủ vào nên kinh tế**

Bàn tay vô hình của kinh tế thị trường không phải bao giờ cũng thành công trong vận hành nền kinh tế. Các thất bại của thị trường dẫn đến chỗ người ta thừa nhận sự can thiệp của Chính phủ - bàn tay hữu hình vào nền kinh tế là cần thiết.

Thất bại của thị trường thể hiện rõ nét trong bốn trường hợp sau đây:

*Một là,* hàng hóa công cộng thuần túy: là những hàng hóa và dịch vụ có hai đặc tính – tính không cạnh tranh và tính không loại trừ. Tính không cạnh tranh thể hiện ở chỗ tiêu dùng của mỗi cá nhân không làm giảm lượng tiêu dùng của người khác. Tính không loại trừ là việc một người tiêu dùng hàng hóa công cộng thuần túy lại không làm giảm khả năng tiêu dùng của người khác.

Thị trường tư nhân không muốn cung cấp các hàng hóa công thuần túy vì gặp khó khăn lớn trong việc tạo doanh thu để bù đắp chi phí, nói cách khác là nhà cung cấp tư nhân không có khả năng bắt người tiêu dùng phải trả tiền.

*Hai là,* tác động ngoại ứng: tác động ngoại ứng xuất hiện khi tác động của một giao dịch trên thị trường có ảnh hưởng tích cực hoặc tiêu cực đến người thứ ba mà người này không phải trả tiền hay nhận được sự bù đắp. Thị trường tư nhân có xu thế cung cấp các dịch vụ và hàng hóa có lợi nhuận mà không quan tâm đến những tác động ngoại ứng gây ra do hoạt động của mình.

*Ba là,* độc quyền thị trường: tình trạng một số ít hãng thống trị, chi phối thị trường, hình thành nên thế lực độc quyền. Thất bại thị trường xuất hiện do không có cạnh tranh dẫn đến tình huống các nhà độc quyền giới hạn việc cung ứng ở mức thấp hơn mức tối ưu nhằm tăng giá và tăng lợi nhuận.

*Bốn là,* thông tin không hoàn hảo. Trên thị trường có thể xuất hiện trường hợp một bên nào đó tham gia thị trường mà không có đầy đủ các thị trường cần thiết. Một ví dụ điển hình là dịch vụ chăm sóc y tế, khi người cung ứng dịch vụ biết nhiều hơn người tiêu dùng và do vậy có thể dẫn đến việc tăng các nhu cầu giả tạo hoặc nhu cầu do người cung ứng tạo nên. Ví dụ, như bác sỹ kê đơn tăng thêm các loại thuốc cho bệnh nhân vì mục tiêu lợi nhuận của mình mà bệnh nhân không biết được.

Các thất bại của thị trường nêu trên là cơ sở khách quan để Chính phủ can thiệp vào nền kinh tế. Sự can thiệp của Chính phủ vào nền kinh tế là nhằm hai mục tiêu:

***Thứ nhất, bảo đảm hiệu quả kinh tế.*** Thất bại của thị trường là những trường hợp mà thị trường không thể tự cung cấp các hàng hóa và dịch vụ ở mức hiệu quả xã hội. Khi đó, sự can thiệp của Chính phủ là cần thiết để nâng cao hiệu quả kinh tế, cụ thể là:

* Chính phủ là người cung ứng các hàng hóa công cộng bằng cách sử dụng doanh thu có được từ sự đóng góp chung có tính bắt buộc thuế, phí, lệ phí) để trang trải các chi phsi về hàng hóa công cộng cho tất cả mọi người.
* Trong trường hợp ngoại ứng, sự can thiệp của Chính phủ buộc các bên tham gia giao dịch phải tính đến tác động mà mình gây ra cho đối tượng thứ ba, nhờ đó có thể điều chỉnh thị trường đạt tới mức tối ưu xã hội.
* Với tình trạng độc quyền, Chính phủ cần kiểm soát chặt chẽ thị trường để xóa bỏ các rào cản đối với việc gia nhạp thị trường, tạo ra môi trường cạnh tranh có hiệu quả.
* Khi có thông tin không hoàn hảo, sự can thiệp của Chính phủ sẽ giúp bổ sung thông tin cho thị trường, hoặc kiểm soát hành vi của những bên có lợi thế về thông tin để bảo đảm thị trường hoạt động có hiệu quả hơn.

***Thứ hai, bảo đảm công bằng xã hội.*** Cùng với các nguyên nhân về hiệu quả, Chính phủ còn can thiệp vì nhữn lý do công bằng để đạt được các kết quả mong muốn trong việc phân phối thu nhập hay dịch vụ. có những loại dịch vụ tư nhân có thể cung cấp, nhưng việc tư nhân cung cấp sẽ dẫn đến chỗ những người có thu nhập thấp sẽ không có cơ hội sử dụng các dịch vụ này, chẳng hạn như dịch vụ y tế, giáo dục, cung cấp điện, nước sinh hoạt… Khi đó, Nhà nước phải có trách nhiệm trực tiếp cung ứng hoặc điều tiết, kiểm soát thị trường tư nhân nhằm bảo đảm cho việc cung ứng dịch vụ đó được bình thường, phục vụ những nhu cầu cơ bản của con người.

1. **Bản chất và phân loại dịch vụ công**
   1. ***Khái niệm và đặc trưng của dịch vụ công***

Sự can thiệp của Chính phủ được thể hiện thông qua việc Chính phủ tác động trực tiếp hoặc gián tiếp đến việc sản xuất và cung ứng các hàng hóa và dịch vụ công.

Dịch vụ công được hiểu theo hai nghĩa:

***Theo nghĩa rộng:*** dịch vụ công là những hàng hóa, dịch vụ mà Chính phủ can thiệp vào việc cung cấp nhằm mục tiêu hiệu quả và công bằng. Theo đó, dịch vụ công là tất cả những hoạt động nhằm thực hiện các chức năng vốn có của Chính phủ, bao gồm từ các hoạt động ban hành chính sách, pháp luật, tòa án… cho đến những hoạt động y tế, giáo dục, giao thông công cộng.

***Theo nghĩa hẹp:*** dịch vụ công được hiểu là những hàng hóa, dịch vụ phụ vụ trực tiếp nhu cầu của các tổ chức và công dân mà Chính phủ can thiệp vào cung cấp nhằm mục tiêu hiệu quả và công bằng.

Tùy theo quan niệm cũng như trình độ phát triển của từng nước mà phạm vi dịch vụ công ở mỗi nước có thể rộng hẹp khác nhau. Việc sử dụng khái niệm dịch vụ công theo phạm vi rộng hay hẹp phải nhằm hướng tới các mục tiêu phù hợp. Trong điều kiện hiện nay của nước ta, khái niệm dịch vụ công được hiểu theo nghĩa hẹp với các lý do sau:

*Thứ nhất,* do yêu cầu tách biệt giữa chức năng quản lý Nhà nước và chức năng phục vụ của Nhà nước để từ đó có thể đề ra các biện pháp cải tiến thích hợp đối với từng loại hoạt động nói trên.

Chức năng quản lý Nhà nước (trước đây thường được gọi là chức năng cai trị) bao gồm các hoạt động quản lý và điều tiết đời sống kinh tế - xã hội thoogn qua các công cụ quản lý vĩ mô như pháp luật, chiến lược, chính sách, quy hoạch, kế hoạch và kiểm tra, kiểm soát.

Chức năng phục vụ bao gồm các hoạt động cung ứng dịch vụ công cho xã hội, cho các tổ chức và công dân nhằm phục vụ các lợi ích thiết yếu, các quyền và nghĩa vụ cơ bản của các tổ chức và công dân.

*Thứ hai,* do càng ngày người ta càng chú trọng hơn đến chức năng phục vụ của Nhà nước. Trước đây chúng ta thường nhấn mạnh chức năng cai trị hay chức năng quản lý Nhà nước. Chức năng phục vụ chỉ được tách riêng ra và giữ một vị trí tương ứng với chức năng quản lý Nhà nước khi điều kiện kinh tế - xã hội trên thế giới và ở mỗi quốc gia có sự biến đổi lớn lao, xu thế dân chủ hóa và đòi hỏi của nhân dân đới với Nhà nước trong việc cung ứng dịch vụ công ngày càng cao hơn. Nhà nước không còn là một quyền lực đứng trên nhân dân và cai trị nhân dân nữa, mà có trách nhiệm phục vụ nhân dân, thể hiện bằng các hoạt động cung ứng dịch vụ công của Nhà nước cho các tổ chức và công dân.

Dịch vụ công có các đặc trưng cơ bản sau đây:

*Thứ nhất,* là những hoạt động phục vụ cho lợi ích chung, thiết yếu, các quyền và nghĩa vụ cơ bản của các tổ chức và công dân.

*Thứ hai,* do Nhà nước chịu trách nhiệm trước xã hội (trực tiếp cung ứng hoặc ủy nhiệm việc cung ứng). ngay cả khi Nhà nước chuyển giao dịch vụ này cho tư nhân cung ứng thì Nhà nước vẫn có vai trò điều tiết đặc biệt nhằm bảo đảm sự công bằng trong phân phối các dịch vụ này, khắc phục các khiếm khuyết của thị trường.

*Thứ ba,* là các hoạt động có tính chất phục vụ trực tiếp, đáp ứng nhu cầu, quyền lợi hay nghĩa vụ cụ thể và trực tiếp của các tổ chức và công dân.

*Thứ tư,* mục tiêu nhằm bảo đảm tính công bằng và tính hiệu quả trong cung ứng dịch vụ.

* 1. ***Phân loại dịch vụ công***

Có nhiều cách phân loại dịch vụ công khác nhau căn cứ vào các tiêu chí phân loại khác nhau.

Căn cứ vào tính chất của dịch vụ, người ta có thể phân ra thành các loại dịch vụ sau:

* Dịch vụ hành chính công: là việc cấp các giấy phép, đăng ký, chứng thực, chứng nhận, cung cấp các thông tini cần thiết của Nhà nước… do các cơ quan hành chính thực hiện.
* Dịch vụ sự nghiệp công: bao gồm việc cung cấp các phúc lợi về y tế, giáo dục, văn hóa, khoa học, bảo hiểm, thể dục thể thao… do các tổ chức sự nghiệp của Nhà nước thực hiện.
* Dịch vụ công ích: bao gồm việc cung cấp các phúc lợi vật chất phục vụ nhu cầu sinh hoạt của toàn xã hội như xây dựng kết cấu hạ tầng, cung cấp điện nước, vệ sinh môi trường, giao thông công cộng…
* Dịch vụ công phục vụ sản xuất, như: các hoạt động khuyến công, khuyến nông, khuyến lâm, cung cấp giống, thủy lợi, dự báo dịch bệnh, thông tin về thị trường, môi trường.
* Dịch vụ thu các khoản đóng góp vào ngân sách và các quỹ của Nhà nước: thu thuế nội địa, hải quan, thu phí.

Nếu căn cứ vào tính chất phục vụ của dịch vụ công, có thể chia thành hai loại cơ bản như sau:

* Loại thứ nhất cso thể gọi là dịch vụ công cộng: là các hoạt động phục vụ các lợi ích chung, thiết yếu của số đông hay của cộng đồng. Dịch vụ công cộng có thể bao gồm nhiều loại khác nhau như dịch vụ sự nghiệp, dịch vụ công ích, dịch vụ công phục vụ sản xuất…
* Loại thứ hai có thể gọi là dịch vụ hành chính công: bao gồm các hoạt động phục vụ các công việc cụ thể của các tổ chức và công dân theo quy định pháp luật. Chẳng hạn như việc cấp các loại giấy phép, các giấy chứng nhận, xử lý vi phạm hành chính…

1. **Các cách thức Nhà nước cung cấp dịch vụ công**

Khi sự can thiệp của Chính phủ là cần thiết, mỗi cấp chính quyền có thể lựa chọn các cách khác nhau để cung ứng dịch vụ một cách đầu đủ.

* 1. ***Trực tiếp cung ứng***

Đối với một số hàng hóa hay dịch vụ, Chính phủ có thể thấy là cần thiết phải duy trì vị trí sở hữu, là người chủ trực tiếp cung ứng để đảm bảo việc cung cấp đầy đủ đối với một số dịch vụ nhất định.

Các cơ quan, đơn vị Nhà nước trực tiếp đảm nhận việc cung ứng dịch vụ công bao gồm:

* Các cơ quan trong bộ máy hành chính Nhà nước: các cơ quan này thực hiện cung ứng các dịch vụ hành chính công là những dịch vụ gắn với thẩm quyền hành chính pháp lý của Nhà nước.
* Các tổ chức sự nghiệp công như trường học, bệnh viện…
* Các doanh nghiệp Nhà nước hoạt động công ích: các doanh nghiệp cung ứng các kết cấu hạ tầng và dịch vụ công phục vụ sản xuất và đời sống khác như điện, nước, thủy lợi, giao thông công cộng…
  1. ***Can thiệp gián tiếp đến việc cung ứng dịch vụ công***

Chính phủ không trực tiếp cung ứng, mà cho phép tư nhân cung ứng một số dịch vụ công nhất định. Chính phủ thực hiện sự can thiệp gián tiếp đến việc cung ứng các dịch vụ đó thông qua các hình thức:

***Một là, điều chỉnh bằng quy định:*** về bản chất, đây là phương án can thiệp nhẹ nhất và với chi phí thấp nhất. Theo phương thức này, Chính phủ để cho thị trường thực hiện việc cung cấp dịch vụ công, nhưng đặt ra các quy định để quản lý các nhà cung ứng dịch vụ tư nhân.

Chẳng hạn, Chính phủ đánh thuế ô nhiễm đối với các doanh nghiệp hoặc cá nhân gây ô nhiễm. Để hạn chế độc quyền, Chính phủ điều tiết bằng chất lượng và giá cả. Trong trường hợp thông tin không đầy đủ, Chính phủ điều chỉnh sự cân bằng giữa đơn vị có nhiều thông tin và người có ít thông tin như đề ra các quy định về an toàn thực phẩm, tiêu chuẩn dược liệu, quy định về vệ sinh và ngăn chặn hỏa hoạn tại các nhà hàng, khách sạn…

***Hai là, cấp vốn:*** Chính phủ có thể chọn việc cấp vốn để cung ứng một dịch vụ cụ thể đặc biệt nào đó. Trong trường hợp cấp phát vốn, chính phủ có thể chọn thực hiện việc này với nhiều cách khác nhau, cụ thể là:

* Nhà nước sử dụng biện pháp miễn giảm thuế hoặc trợ cấp cho những doanh nghiệp nào cung ứng các dịch vụ công cộng với mục tiêu là một phần lợi ích này sẽ được chuyển lại cho người tiêu dùng qua mức giá thấp hơn.
* Nhà nước trợ cấp cho những người tiêu dùng bằng cách cấp tiền đến tay người tiêu dùng và cho phép họ lựa chọn giữa các nhà cung ứng dịch vụ khác nhau. Ví dụ Nhà nước trợ cấp bằng học bổng cho những sinh viên đang học đại học; trợ cấp hoặc miễn thuế cho các chương trình nghiên cứu cơ bản; trợ cấp cho bệnh nhân qua giá bán thuốc thấp ở các bệnh viện công…

***Ba là, ký hợp đồng với tư nhân:*** Nhà nước có thể dùng biện pháp ký hợp đồng trực tiếp với các doanh nghiệp tư nhân để mua lại các dịch vụ và giữ quyền phân phối dịch vụ. Nhà nước cũng có thể ký hợp đồng với các doanh nghiệp tư nhân để cho doanh nghiệp nafytwj cung wgns các dịch vụ theo các điều khoản nhất định.

Tất cả những hoạt động cung ứng dịch vụ nói trên, dù được tiến hành dưới hình thức nào thì Nhà nước cũng là người chịu trách nhiệm trước xã hội về việc cung ứng chúng. Vì vậy, khác với các dịch vụ do tư nhân trực tiếp cung ứng và thu lời, các dịch vụ công cộng chịu ảnh hưởng quan trọng của Nhà nước trong việc thực thi, phân phối, chi phí, giá cả…

Tuy nhiên, sự can thiệp của Chính phủ không phải là chiếc chìa khóa vạn năng để giải quyết các thất bại của thị trường. Chính phủ cũng có thể gặp các thất bại khi can thiệp vào thị trường như sau:

*Thứ nhất,* sự độc quyền Nhà nước. Khi sửa chữa khuyết tật của thị trường trong việc tạo ra sự độc quyền của các hãng tư nhân thì sự can thiệp của Chính phủ trong một số trường hợp lại dẫn đến độc quyền của các tổ chức công.

Trong lĩnh vực cung cấp dịch vụ công cộng, các tổ chức của Nhà nước thường giữ độc quyền tự nhiên do tính chất đặc thù của loại dịch vụ này. Do không có những đối thủ cạnh tranh nên các tổ chức Nhà nước không có ai để so sánh về chi phí bỏ ra cũng như lợi ích thu được. Vì vậy, họ không có động lực nào để giảm bớt chi phí, hạ giá thành và nâng cao hiệu quả hoạt động.

*Thứ hai,* sự trợ giúp và ưu đãi của Nhà nước. Trong nhiều trường hợp, việc trợ cấp cho các doanh nghiệp và tổ chức Nhà nước thường được che đậy dưới nhiều hình thức khác nhau và vì vậy rất khó có thể lượng hóa được chúng. Hơn thế nữa, về nguyên tắc, các đơn vị cung ứng dịch vụ công cộng được hưởng những ưu đãi nhiều hơn các doanh nghiệp kinh doanh thông thường khác, vì chúng thực hiện các mục tiêu xã hội của Nhà nước.

*Thứ ba,* sự can thiệp không đúng mức của Chính phủ đến hoạt động của những tổ chức cung ứng dịch vụ công cộng. Các đơn vị cung ứng dịch vụ công cộng về nguyên tắc phải chịu sự chi phối của Nhà nước về nhiều mặt nhằm phục vụ các mục tiêu xã hội của Nhà nước. Những sự can thiệp này là cần thiết để bảo đảm duy trì sự cung ứng cho xã hội những dịch vụ tối cần thiết. Song, nhiều khi sự can thiệp này lại là quá mức, làm cho các đơn vị này hoạt động kém hiệu quả hoặc triệt tiêu động lực phát triển của chúng.

Các thấy bại của Chính phủ khi can thiệp vào thị trường dẫn đến chỗ người ta xem xét lại vai trò của Chính phủ và cải tiến các hoạt động của Chính phủ thông qua các giải pháp cải cách dịch vụ công.

1. **CẢI CÁCH CUNG ỨNG DỊCH VỤ CÔNG**

Cải cách cung ứng dịch vụ công được tiến hành theo các hướng sau:

1. **Cải cách chi tiêu công về cung ứng dịch vụ công**

Cơ sở vật chất cho sự can thiệp của Chính phủ vào việc cung ứng dịch vụ công là nguồn lực tài chính của Chính phủ. Do đó, cải cách dịch vụ công phụ thuộc rất nhiều vào việc Chính phủ cải cách chi tiêu công. Quá trình cải cách chi tiêu công được triển khai theo các hướng:

*Thứ nhất,* xác định phạm vi và trật tự ưu tiên trong chi tiêu công: với nguồn lực tài chính công có hạn, Nhà nước phải xác định xem cần thiết chi vào những hoạt động nào, trực tiếp cung ứng các dịch vụ công nào?

Phạm vi và trật tự ưu tiên trong chi tiêu tài chính công gắn liền với việc xác định phạm vi can thiệp trực tiếp của Chính phủ trên cơ sở xem xét vai trò và năng lực hiện có của Chính phủ trong bối cảnh cụ thể của đất nước.

*Thứ hai,* tăng cường việc đánh giá chi tiêu công: đánh giá chi tiêu công là một công cụ để phân tích và đánh giá công tác hoạch định chính sách và xây dựng thể chế. Thực hiện đấnh giá chi tiêu công sẽ giúp tăng cường hiệu quả và hiệu lực sử dụng các nguồn lực, tăng cường năng lực của các tổ chức cung ứng dịch vụ công, cải thiện công tác lập dự toán chi tiêu công và thu hút các tầng lớp nhân dân tham gia theo dõi và giám sát chi tiêu công.

*Thứ ba,* ứng dụng cơ chế tài chính tự chủ cho đơn vị cung ứng dịch vụ công: Cơ chế tài chính tự chủ phải tạo ra sự chủ động cho các đơn vị cung ứng dịch vụ công, khuyến khích các đơn vị này nâng cao chất lượng và hiệu quả công việc trên cơ sở tăng lợi ích vật chất cho đơn vị và thu nhập cho cán bộ, công chức.

Điển hình của cách làm này là việc áp dụng cơ chế tài chính đối với các đơn vị sự nghiệp có thu và mô hình hành chính Nhà nước. Mô hình này tiếp cận cải cách dịch vụ công từ góc độ tài chính và đã có tác động theo hướng tích cực đến hoạt động của các cơ quan cung ứng dịch vụ công. Theo mô hình này, các đơn vị có quyền chủ động trong việc sử dụng ngân sách, linh hoạt trong bố trí các khoản chi phù hợp nhu cầu thực tế, được quyền tăng thu nhập cho cán bộ, công chức và các quỹ phúc lợi, quỹ khen thưởng.

*Thứ tư,* quản lý theo đầu ra: mục tiêu của một chương trình chi tiêu công là nhằm cung ứng được các dịch vụ công theo số lượng và chất lượng mong muốn. Điều quan trọng trong lập ngân sách chi tiêu theo kết quả đầu ra là xác định được các chỉ số đánh giá đầu ra cần đạt được. việc đưa ra những chỉ số đánh giá không toàn diện sẽ dẫn đến chỗ dịch vụ công được cung ứng theo hướng không lành mạnh đúng với tính chất của loại dịch vụ này.

1. **Phân cấp cung ứng dịch vụ công**

Nếu xem xét hoạt động của Nhà nước bao gồm việc quản lý Nhà nước và việc cung ứng dịch vụ công, có thể thấy việc thực hiện chức năng quản lý Nhà nước tập trung nhiều ở cấp quản lý cao hơn, trong khi đó chức năng cung ứng dịch vụ công xuống cấp dưới càng tăng lên.

Trên thực tế, đa số các dịch vụ công phù hợp với cấp địa phương, bao gồm cả giáo dục tiểu học, y tế công cộng, đường phố, cấp và thoát nước, phòng cứu hỏa, công an và các dịch vụ vệ sinh khác.

Hiệu quả kinh tế đã khẳng định ưu thế của việc chuyển giao trách nhiệm cung ứng dịch vụ công cho cấp chính quyền địa phương, nhằm làm cho dịch vụ đó gần với người dân hơn, đồng thời tăng trách nhiệm giải trình và tính năng động của chính quyền địa phương. Điều đó cũng cho thấy nguồn lực tài chính cho hoạt động của bộ máy Nhà nước ở địa phương sẽ phục vụ chủ yếu cho việc cung ứng dịch vụ công.

Việc xác định một dịch vụ công nào đó thuộc phạm vi cung ứng của trung ương hay địa phương căn cứ vào các yếu tố sau:

*Thứ nhất,* dịch vụ công đó là có lợi chủ yếu cho quốc gia hay cho địa phương? Nếu như lợi ích này thuộc địa phương và không có tác động lan truyền nào khác, thì việc cung ứng chúng có thể chuyển giao cho cấp chính quyền địa phương để đạt được hiệu quả lớn nhất.

Về nguyên tắc, các đơn vị ở cấp cơ sở gắn trực tiếp với những người hưởng lợi sẽ là người cung ứng dịch vụ công thích hợp và có hiệu quả nhất, vì họ là người hiểu rõ nhất nhu cầu của người dân và có thể tạo ra sự thuận lợi nhất cho người dân trong việc tiếp nhận và sử dụng các dịch vụ công. Tuy nhiên, chính quyền trung ương vẫn duy trì vai trò trong việc cung ứng một số dịch vụ công có tính địa phương để bảo đảm sự công bằng giữa các địa phương.

*Thứ hai,* dịch vụ công được cung ứng bằng nguồn tài chính địa phương sẽ do địa phương đảm nhận việc cung ứng. Khi địa phương sử dụng ngân sách của mình để trang trải kinh phí cho các dịch vụ công thì địa phương đó cũng có quyền ra quyết định và quyển quản lý các dịch vụ công này.

Tuy nhiên, trong một số trường hợp, khi quy mô hiệu quả tối thiểu để cung cấp dịch vụ có thể vượt ra khỏi phạm vi của một cấp chính quyền địa phương thì việc cung ứng dịch vụ đso có thể giao cho cấp chính quyền cao hơn hoặc thành lập các tổ chức đặc thù để cung ứng dịch vụ cho một số địa phương. Ví dụ: cấp nước, cấp điện và tổ chức các trường trung học phổ thông sẽ kém hiệu quả nếu mỗi xã tự thực hiện, trong trường hợp đó, cấp huyện sẽ đứng ra tổ chức cung ứng chung các dịch vụ nói trên cho các xã trên địa bàn huyện.

1. **Xã hội hóa dịch vụ công**
   1. ***Khái niệm và nội dung của xã hội hóa dịch vụ công***

Việc Nhà nước trực tiếp cung ứng dịch vụ công không có nghĩa là các tổ chức Nhà nước luôn có hiệu quả hơn tư nhân. Trên thực tế, có rất nhiều tổ chức công hoạt động kém hiệu quả, gây tổn thất cho xã hội và lãng phí nguồn lực nsh do nhân dân đóng gops. Xã hội hóa là một chủ trương đúng đắn của Đảng và Nhà nước ta nhằm cải cách dịch vụ công.

Có thể hiểu xã hội hóa là quá trình huy động, tổ chức sự tham gia rộng rãi, chủ động của nhân dân và các tổ chức vào hoạt động cung ứng dịch vụ công trên cơ sở phát huy tính sáng tạo và khả năng đóng góp của mỗi người.

Xã hội hóa dịch vụ công bao gồm các nội dung cơ bản sau:

*Một là,* chuyển giao dịch vụ công cho khu vực tư. Đối với các dịch vụ công mà chính phủ không cần can thiệp hoặc can thiệp không có hiệu quả thì Chính phủ có thể chuyển giao nhiệm vụ này cho khu vực tư, tức là cho phép các tổ chức trong khu vực tư tham gia vào việc cung ứng những dịch vụ công này.

*Hai là,* huy động sự đóng góp của các tổ chức và công dân.

Việc huy động sự đóng góp của các tổ chức và công dân được thực hiện với hai phương thức cơ bả:

* Huy động kinh phí đóng góp của dân vào việc cung ứng các dịch vụ công cộng của Nhà nước.
* Động viên, tổ chức sự tham gia rộng rãi, chủ động và tích cực của các tổ chức và công dân vào quá trình cung ứng dịch vụ công cộng, đa dạng hóa các hoạt động cung ứng dịch vụ công cộng trên cơ sở phát huy công sức và trí tuệ của nhân dân. Chẳng hạn, huy động chất xám, năng lực quản lý, công sức của người dân vào các hoạt động cung ứng dịch vụ công.
  1. ***Tác dụng của xã hội hóa cung ứng dịch vụ công***
* Việc chuyển giao một số dịch vụ công cho các cơ sở ngoài Nhà nước sẽ tạo ra môi trường cạnh tranh giữa các tổ chức này vào tạo cơ hội cho người tiêu dùng lựa chọn và sử dụng những dịch vụ tốt nhất.
* Việc xã hội hóa các dịch vụ công tạo điều kiện cho mọi người tham gia tích cực vào các hoạt động này, phát huy được khả năng và năng lực tiềm tàng trong xã hội, khơi dậy tính sáng tạo và chủ động tích cực của người dân, nhờ đó đa dạng hóa và tăng nguồn cung ứng các dịch vụ công cho xã hội.
* Xã hội hóa các dịch vụ công cũng bao hàm ý nghĩa động viên sự đóng góp kinh phí của mỗi người cho hoạt động cung ứng dịch vụ công của Nhà nước trong điều kiện ngân sách nhà nước còn hết sức hạn hẹp.
* Xã hội hóa dịch vụ công trong điều kiện phân hóa giàu nghèo ngày càng tăng trong cơ chế thị trường ở nước ta là một giải pháp cần thiết để góp phần tạo ra sự công bằng trong tiêu dùng các dịch vụ công. Điều đó có nghĩa là những ai tiêu dùng nhiều dịch vụ công cộng thì phải trả tiền nhiều hơn. Riêng trong những trường hợp cung ứng các dịch vụ tối cần thiết cho những người thuộc diện khó khăn, nghèo đói hoặc là đối tượng chính sách, Nhà nước cần có những quy định ưu đãi phù hợp để bảo đảm sự công bằng xã hội.

Tuy nhiên, bên cạnh những mặt tích cực, quá trình xã hội hóa nếu không được quản lý phù hợp cũng dễ nảy sinh các mặt tiêu cực, chẳng hạn như việc các tổ chức tư nhân tăng phí dịch vụ, không bảo đảm chất lượng dịch vụ…

Điều cần lưu ý ở đây là tất cả những hoạt động cung ứng dịch vụ công dù được tiến hành dưới hình thức nào thi Nhà nước vẫn là người chịu trách nhiệm trước xã hội về việc bảo đảm cung ứng chúng. Nhà nước có trách nhiệm chỉ đạo, tổ chức, điều hành, kiểm tra, giám sát đối với việc cung ứng các dịch vụ này nhằm đảm bảo đáp ứng ở mức cao nhất nhu cầu của nhân dân.

1. **Cải cách hành chính trong cung ứng dịch vụ công**

Việc Nhà nước trực tiếp cung ứng dịch vụ công, đặc biệt là dịch vụ hành chính công thường kém hiệu quả do sự cản trở của chính những yếu tố của bộ máy quan liêu, như thru tục hành chính phức tạp; quy trình cung ứng dịch vụ qua nhiều tầng nấc; sự cửa quyền, nhũng nhiễu của những người trực tiếp cung ứng dịch vụ công… Vì vậy, cải cách hành chính trogn hoạt động cung ứng dịch vụ công là một yêu cầu quan trọng. Các nội dung cơ bản về cải cách hành chính trong lĩnh vực này là:

*Thứ nhất,* tách hoạt động cung ứng dịch vụ công ra khỏi các hoạt động quản lý Nhà nước. Chấm dứt tình trạng cơ quan quản lý cấp trên can thiệp vào hoạt động của các cơ sở cung ứng dịch vụ công, xóa bỏ sự bao cấp của Nhà nước với các cơ sở này, làm cho các cơ sở này nâng cao năng lực cạnh tranh trong điều kiện kinh tế thị trường có nhiều thành phần.

*Thứ hai,* cải cách dịch vụ công theo mô hình “một cửa” và “một cửa liên thông”: Bản chất mô hình “một cửa” và “một cửa liên thông” là giảm bớt các thủ tục hành chính rườm ra, không cần thiết, các cơ quan hành chính tập trung việc giải quyết các dịch vụ công vào một đầu mối thống nhất để tạo thuận lợi cho các tổ chức và công dân khi có yêu cầu giải quyết công việc tại cơ quan hành chính Nhà nước.

Mô hình này đã mang lại nhiều lợi ích thiết thực cho người dân, đồng thời tạo ra lề lối làm việc khoa học, có hiệu quả trong bản thân các cơ quan Nhà nước, tăng trách nhiệm của cơ quan Nhà nước trước nhân dân và giảm bớt các tiêu cực, sách nhiễu đối với dân trong đội ngũ công chức.

*Thứ ba,* ứng dụng công nghệ thông tin trong cung ứng dịch vụ công. Trong thời đại của khoa học công nghệ, việc cải cách dịch vụ công sẽ có bước tiến nhanh nếu biết áp dụng rộng rãi công nghệ thông tin trong cung ứng các dịch vụ công. Thực tế cho thấy, những nơi nào chú trọng đầu tư phát triển công nghệ thông tin trong cung ứng dịch vụ công sẽ giảm bớt đáng kể thời gian cung cấp dịch vụ, tạo ra cách thức làm việc khoa học, có hiệu quả. Việc ứng dụng có hiệu quả công nghệ thông tin có thể coi như một mắt xích trọng yếu dẫn đến sự đổi mới trong toàn bộ quy trình cung ứng dịch vụ công.

*Thứ tư,* nâng cao năng lực của đội ngũ cán bộ, công chức trực tiếp cung ứng dịch vụ công. Điều quan trọng là tạo điều kiện để người cán bộ, công chức được rèn luyện cả về nhận thức và hoạt động thực tiễn, gắn trách nhiệm với lợi ích và bảo đảm sự giám sát của nhân dân đối với hoạt động của họ.

*Tóm lại,* cung ứng dịch vụ công là trách nhiệm của Nhà nước trước xã hội, là sự thể hiện trực tiếp nhất vai trò của Nhà nước trước các tổ chức và công dân. Trong xu thế dân chủ hóa đời sống xã hội ngày càng mạnh mẽ, cải cách dịch vụ công đang trở thành một nội dung quan trọng trong cải cách hoạt động của Nhà nước, nhằm nâng cao hiệu quả và hiệu lực hoạt động của Nhà nước, làm cho Nhà nước đáp ứng ngày càng tốt hơn nhu cầu của công dân.