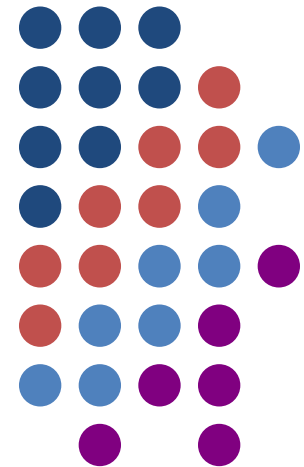


Bài 7: Thẻ chế

Nhập môn chính sách công

Nguyễn Xuân Thành

21/10/2014

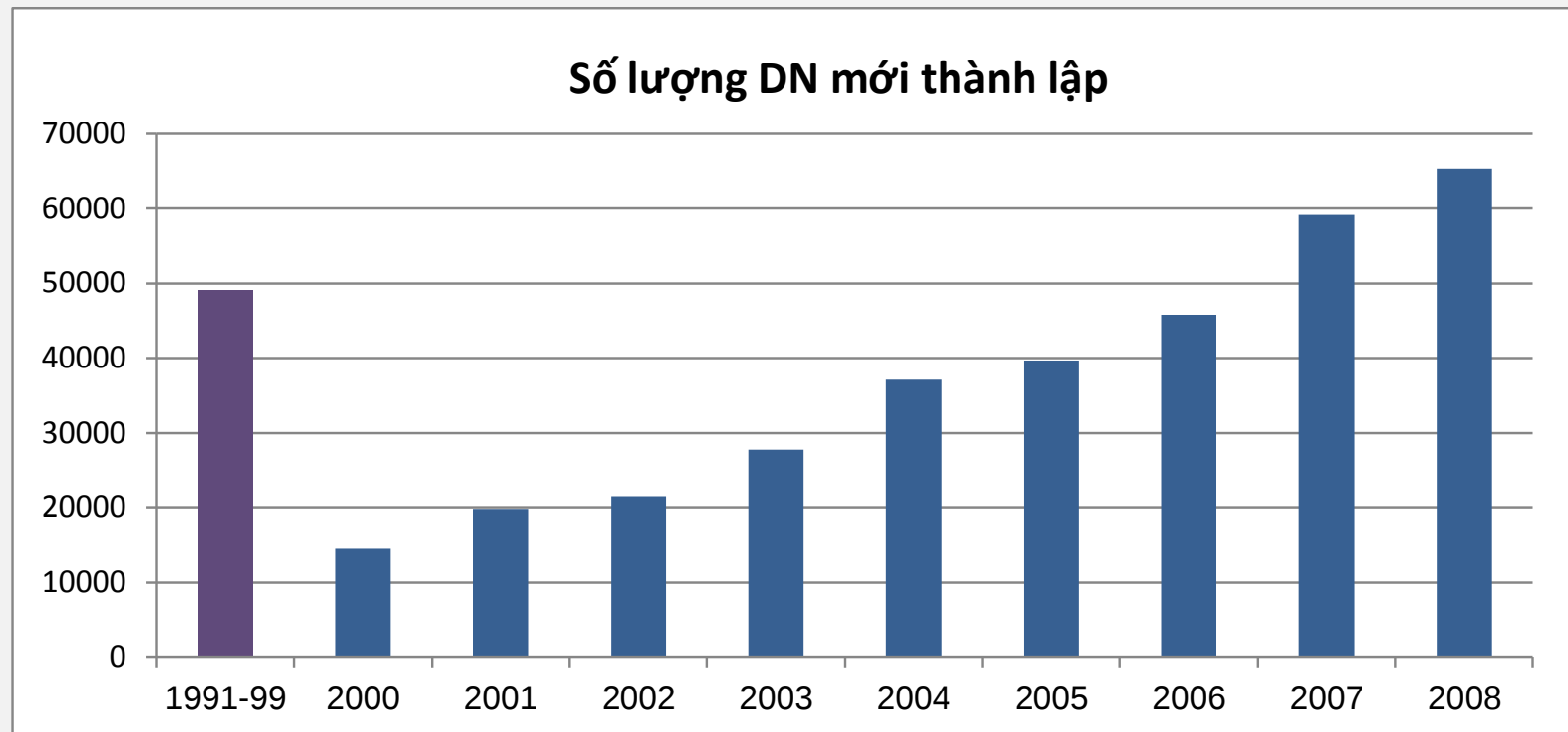


Thế chế là gì?

- Douglass North (1990): Thế chế (institutions) là những quy tắc hay luật chơi (rules of the game) do con người tạo ra để điều chỉnh và định hình các tương tác của mình.
- Thế chế bao gồm:
 - Luật lệ
 - Luật chính thức, hay
 - Các hạn chế, quy ước, quy chuẩn phi chính thức
 - Cơ chế thực thi
 - Thực thi từ bên trong, hay
 - Thực thi từ bên ngoài
- Ví dụ:
 - Hệ thống luật pháp (luật doanh nghiệp, luật phá sản,...)
 - Các tổ chức và thị trường tài chính (ngân hàng, thị trường chứng khoán)
 - Cơ chế hợp tác giữa nông dân và doanh nghiệp chế biến nông sản
 - Mời, dục và mừng đám cưới

Luật Doanh nghiệp của Việt Nam năm 2000

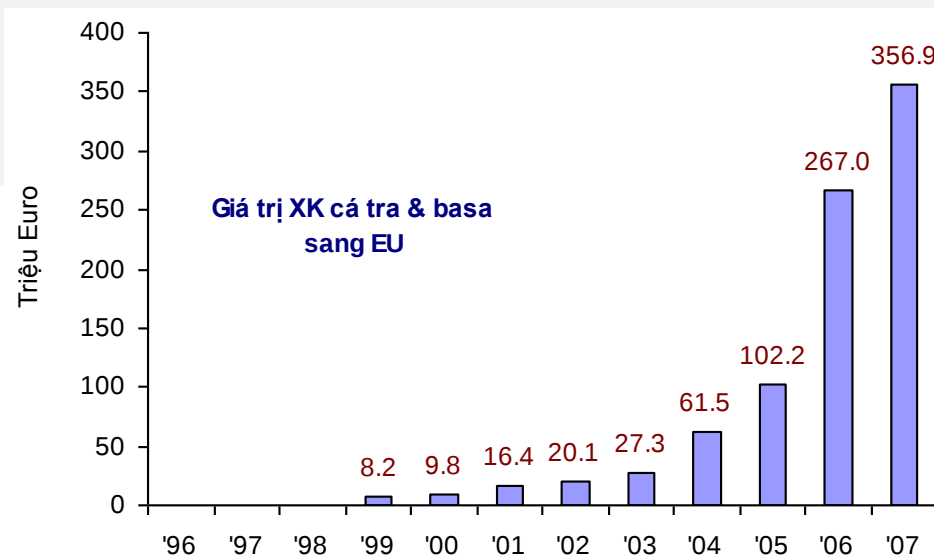
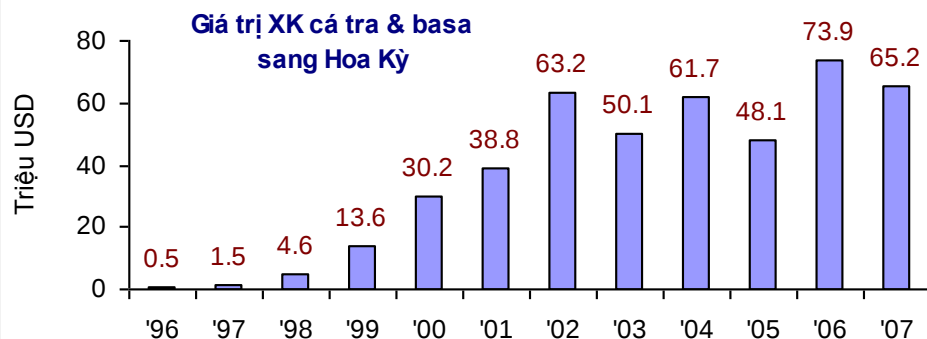
- Thể chế hóa quyền kinh doanh và đơn giản hóa thủ tục thành lập doanh nghiệp.
- Thành lập tổ công tác để thực thi luật.



Nguồn: Bộ Kế hoạch và Đầu tư.

Hợp tác nông dân – doanh nghiệp trong nuôi và chế biến cá tra

- Nông dân nuôi cá tra; Doanh nghiệp chế biến cá tra phi-lê đông lạnh để xuất khẩu
- Nông dân và doanh nghiệp ký hợp đồng mua bán cá tra .
- Hợp đồng được thực thi nhờ các mối quan hệ về:
 - Thuê đất và xây dựng ao, hệ thống cấp nước
 - Cung ứng nguyên liệu nuôi cá (cá giống, thức ăn, thuốc)
 - Tín dụng



Nguồn: USITC & Eurostat.

Thẻ chế và chi phí giao dịch

- Định lý Coase:
 - Với chi phí giao dịch bằng không, các thẻ chế (để quyết định ai có quyền sở hữu đối với cái gì) là không cần thiết; thị trường tự động tạo ra kết cục hiệu quả và mọi lợi ích từ thương mại sẽ đạt được.
- Trong thế giới thực:
 - Chi phí giao dịch tồn tại
 - Chi phí giao dịch có thể ở mức cao đáng kể
- Thẻ chế:
 - Giúp giảm chi phí giao dịch

Tại sao cần thể chế để hỗ trợ thị trường?

- Thất bại của thị trường
 - Độc quyền
 - Bất cân xứng thông tin
 - Ngoại tác
 - Hàng hóa công
- Ronald Coase: Khi chi phí giao dịch bằng không, các thất bại trên sẽ tự được khắc phục.
- Khi có chi phí giao dịch, thất bại của thị trường làm cho:
 - Thị trường không tồn tại (1)
 - Thị trường không hiệu quả và phân bổ sai nguồn lực (2)
 - Nhà nước can thiệp, nhưng bằng chính sách không phù hợp dẫn tới việc thị trường bị bóp méo thêm (3)
- Thể chế hỗ trợ thị trường hữu hiệu là các thể chế khắc phục các vấn đề (1), (2) và (3).

Các thể chế hỗ trợ thị trường làm gì?

- Làm gia tăng cạnh tranh trên các thị trường.
- Lưu chuyển thông tin về các điều kiện của thị trường, về các loại hàng hóa và về các thành viên.
- Xác định và thực thi các quyền sở hữu, các hợp đồng, và quyết định xem ai được làm gì, hưởng lợi ích gì, trả chi phí gì, và hưởng lợi ích/trả chi phí vào lúc nào.

Có phải tất cả các thể chế đều thúc đẩy các thị trường hiệu quả và toàn diện?

- Các cấu trúc thể chế được thiết lập trong những tình huống của lịch sử hay được chỉ đạo bởi các nhà hoạch định chính sách không nhất thiết là thứ tốt nhất cho toàn xã hội.
- Các thể chế đã từng hỗ trợ thị trường sau một thời gian có thể không còn tác dụng nữa.
- Thách thức đối với các nhà hoạch định chính sách là phải định hình quá trình xây dựng thể chế để thúc đẩy và tăng cường phát triển kinh tế.

Khu vực DNNN: Nguyên nhân thể chế

- DNNN – được chọn đóng vai trò chủ đạo, được giao nắm các “yết hầu” của nền kinh tế, tiến hành hoạt động kinh doanh dựa vào:

- Hai hình thức lồng ghép thể chế 3 trong 1:
 - Đại diện chủ sở hữu – Quản lý nhà nước – Quản lý kinh doanh
 - Hoạch định chính sách – Điều tiết – Chủ quản
- Tứ giác quan hệ với nguồn lực là đầu tư công và tín dụng chỉ định:
 - Trung ương – Chính quyền địa phương – DNNN phi tài chính – DNNN tài chính

Đâu là những DNNN có lợi nhuận trong những khuôn khổ thể chế này?

- Sử dụng lồng ghép thể chế 3 trong 1 và tứ giác quan hệ để tạo quyền lực thị trường
- Cạnh tranh bình đẳng trên thị trường trong nước/quốc tế

Liệu có duy nhất một cấu trúc thể chế hữu hiệu?

- Tác động của một thể chế cụ thể phụ thuộc vào:
 - Sự sẵn có và phí tổn của các thể chế hỗ trợ;
 - Mức độ minh bạch;
 - Năng lực con người; và
 - Công nghệ.
- Các thể chế đạt mục tiêu ở một số nước có thể không phát huy tác dụng ở các nước khác.

Thế chế dung hợp và tước đoạt

Acemoglu & Robinson (2012)

- **Thế chế chính trị “tước đoạt”**: Quyền lực tập trung trong tay của một thiểu số, không có kiểm soát - đối trọng và thượng tôn pháp luật.
- **Thế chế kinh tế “tước đoạt”**: Không có pháp luật và trật tự; quyền sở hữu không được bảo đảm; rào cản gia nhập thị trường; các quy định ngăn cản hoạt động của thị trường và tạo ra một sân chơi bất công.

Thể chế dung hợp và tước đoạt

Acemoglu & Robinson (2012)

- **Thể chế chính trị “dung hợp”**: Cho phép sự tham gia rộng rãi; hạn chế và kiểm soát các chính trị gia; thượng tôn pháp luật. Có một mức độ tập trung chính trị nhất định để có thể duy trì luật pháp và trật tự.
- **Thể chế kinh tế “dung hợp”**: Quyền sở hữu được bảo đảm, luật pháp và trật tự, dựa vào thị trường, nhà nước hỗ trợ thị trường; gia nhập thị trường tương đối tự do; tôn trọng hợp đồng; tiếp cận với giáo dục và cơ hội cho đại đa số công dân.

Tại sao các quốc gia thất bại – hay thành công

Mô thức của Acemoglu và Robinson

Thế chế chính trị và
kinh tế cưỡng đoạt

Thế chế chính trị
và kinh tế dung
hợp

*Thời khắc quan trọng
cho chuyển đổi*

Vòng xoáy tiêu cực

Nhóm quyền thế co cụm
Nhiều lao động kỹ năng ra đi
Mất đoàn kết và thiếu sự ủng hộ
rộng rãi
Nghèo đói và bất bình đẳng phát
sinh do chính sách nhà nước
Sáp nhập quyền lực kinh tế và
chính trị

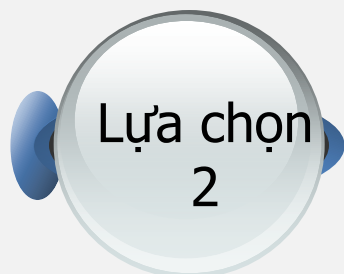
Nhóm quyền lợi thống trị

Vòng xoáy tích cực

Các nhóm quyền thế
phát triển thành những
liên minh mang tính đại
diện rộng
Hiệu quả Nhà nước (vd.
Chính sách vĩ mô)
Thượng tôn pháp luật
Quyền sở hữu, chính
sách đất đai
Y tế, giáo dục và an sinh

Sự hủy diệt sáng tạo

TÁI CẤU TRÚC KINH TẾ ĐI LIỀN VỚI CẢI CÁCH THỂ CHẾ



- ☐ Ưu tiên ổn định kinh tế vĩ mô.
- ☐ Thực hiện các gói chính sách tháo gỡ khó khăn cho DN.
 - ✓ Tín dụng đặc thù cho từng nhóm DN cụ thể.
 - ✓ Giảm gánh nặng nộp NS tạm thời.
 - ✓ Dùng đầu tư từ tín dụng nhà nước để bù đắp cho đầu tư tư nhân

- ☐ Tập trung tái cơ cấu ngân hàng và nới lỏng chính sách tiền tệ.
- ☐ Dùng lợi nhuận tương lai để bù đắp cho thua lỗ quá khứ trong 5 năm
- ☐ Dùng tiền dự trữ trong hệ thống NH /dự trữ ngoại tệ để cho vay đặc biệt đối với các TCTD

- ☐ Dùng nguồn lực thực để tái cơ cấu kinh tế.
- ☐ Tiền thực đến từ cổ phần hóa, bán một số DNNN và thoái vốn tại DNNN.
- ☐ Cẩn trọng nợ xấu do các cổ đông lớn vay từ ngân hàng của mình bằng chính giá trị cổ phần mà họ sở hữu.

Tại sao không phải lúc nào cũng lựa chọn sự thịnh vượng?

- Tăng trưởng kinh tế và thay đổi công nghệ thường đi kèm với nhau, theo cách gọi của nhà kinh tế Joseph Schumpeter là “sự hủy diệt sáng tạo.”
- Quá trình tăng trưởng kinh tế và những thể chế dung hợp tạo ra người thắng và kẻ thua trong cả chính trường và thương trường.