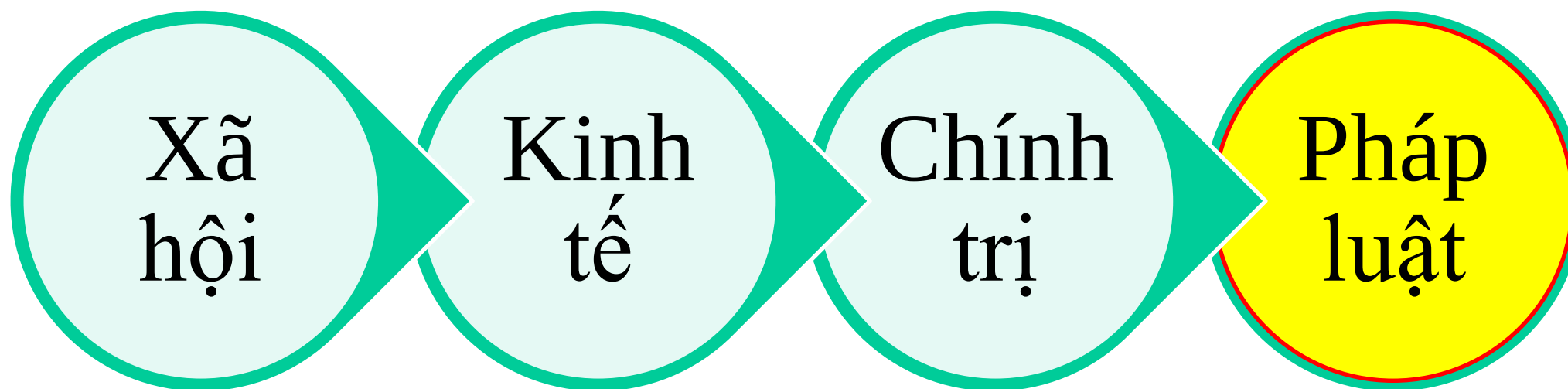


Thúc đẩy cải cách thể chế - Vận động chính sách Một vài nghiên cứu tình huống ở Việt Nam

29-30/10/2020

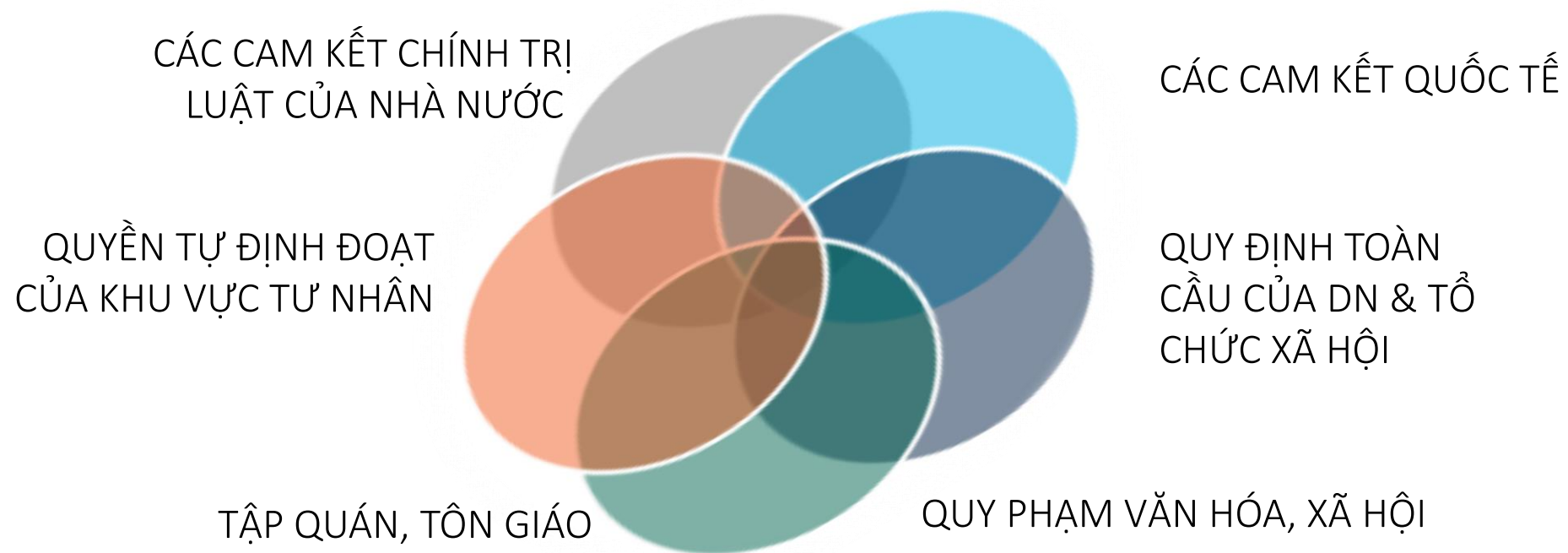
Sự đa dạng của các thể chế & Giới hạn của bài thảo luận



Khung lý thuyết: Các lớp cắt của truyền thống pháp luật



Cạnh tranh và tương hỗ giữa các nguồn thể chế



Đảm bảo sự nhất quán: Tránh cát cứ & né tránh trách nhiệm



Rào cản hạn chế cải cách thể chế: Một vài giả thuyết nghiên cứu

- ❖ Các Hiệp định tự do thương mại đời mới chưa chắc đã thúc đẩy đáng kể cải cách thể chế ở Việt Nam;
- ❖ Khu vực kinh tế FDI ngày càng lớn dần, sử dụng-vay ngoài thể chế bên ngoài, vì thế không gây sức ép cải cách trong nước;
- ❖ Khu vực kinh tế thân hữu trong nước kháng cự cạnh tranh & minh bạch trong phân bổ tài nguyên và cơ hội kinh doanh;
- ❖ Cải cách DNNN: Nói thì dễ nhưng làm rất khó;
- ❖ Bộ máy hành chính vận hành với truyền thống, quán tính và thói quen cũ;

Ví dụ 1: Mở cửa có giúp cải thiện kinh tế quốc doanh?

- ❖ Kinh nghiệm của Trung Quốc: Chắc chắn là có.
 - Năm lớn, thả nhỏ;
 - Niêm yết, Quản trị hiện đại, Cạnh tranh toàn cầu;
- ❖ Kinh nghiệm của Việt Nam: Chưa chắc chắn.
 - WTO 2006 và sự tăng vốn cho các Tập đoàn, dẫn tới đổ vỡ
 - CP-TPP/VN-EU FTA: Tạo thêm sức ép mới, song kết quả chưa chắc chắn
 - Cải cách về sở hữu: Ai là chủ các công ty quốc doanh?
 - Cải cách về quản trị: Các nhà quản lý được giám sát như thế nào?
 - Cải cách về cạnh tranh: Làm sao điều tiết được các độc quyền của DNNN?

Điều 17 CP-TPP: Xóa bỏ ưu đãi với DNNN

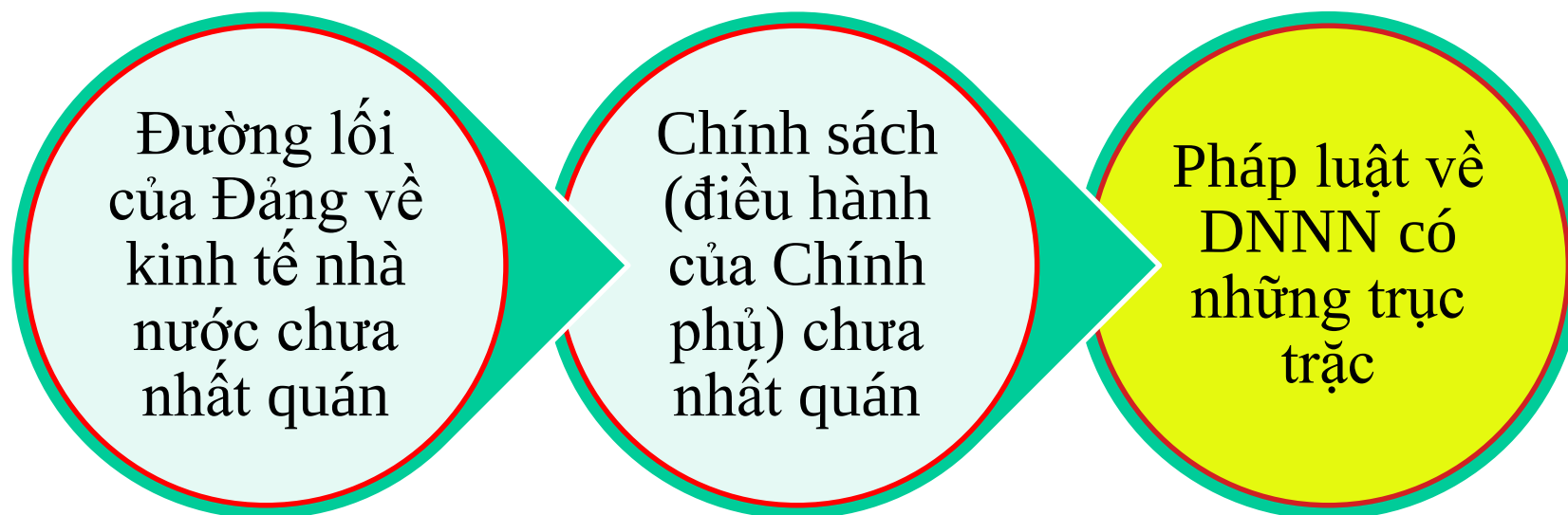
- ❖ Việc mua bán sản phẩm dịch vụ của DNNN phải dựa trên các yếu tố thương mại như giá cả, chất lượng, sự sẵn có hoặc khan hiếm trên thị trường, vận chuyển và các điều kiện thương mại bình thường khác;
- ❖ Việt Nam không được tài trợ, hỗ trợ cho DNNN, nếu gây bất lợi cho đối thủ cạnh tranh từ một quốc gia khác tham gia Hiệp định CP-TPP. Hỗ trợ có thể ở dạng tài trợ, xóa nợ, ưu đãi tín dụng, ưu đãi cổ phần, cung cấp hàng hóa dịch vụ giá rẻ cho DNNN hoặc với các điều kiện thương mại thuận lợi hơn. Mọi tài trợ ưu đãi như thế cho DNNN, nếu làm khó khăn cản trở DN của một quốc gia thành viên CP-TPP khác, được xem là vi phạm Chương 17 Hiệp định CP-TPP.
- ❖ Ngoài việc Chính phủ bị cấm tài trợ cho DNNN như trên, chính các DNNN cũng bị cấm không được tài trợ, hỗ trợ cho các DN mà mình sở hữu thông qua nhóm các công ty, tập đoàn, hoặc sở hữu cổ phần đan chéo khác.

Trên thực tế: DNNN tìm cách kéo dài lợi thế

Ví dụ minh họa từ công bố của World Bank/CIEM (2015) do Lê Duy Bình và Đoàn Hồng Quang thực hiện

- ✓ DNNN dễ dàng tiệm cận tín dụng ngân hàng, nguồn vốn hỗ trợ ODA, hoặc vay vốn nước ngoài;
- ✓ DNNN đôi khi được vay vốn mà không cần có bảo đảm tựa như khu vực tư nhân hoặc được bảo lãnh của chính quyền;
- ✓ Chính phủ đứng ra bảo đảm trả nợ, hỗ trợ trả nợ cho DNNN;
- ✓ DNNN được chỉ đạo vay vốn thông qua các ngân hàng có cổ phần nhà nước;
- ✓ Khi không trả được nợ, DNNN được hỗ trợ khoan nợ, cho vay nợ mới trả nợ cũ, giãn nợ, đảo nợ;
- ✓ DNNN được hỗ trợ từ các nguồn vốn ngân sách trong quá trình tái cấu trúc khoản nợ;
- ✓ Vốn của DNNN được cấp từ ngân sách, đôi khi được cấp bổ sung;
- ✓ Khi tăng vốn điều lệ, DNNN được cấp vốn bổ sung từ ngân sách;
- ✓ DNNN được hỗ trợ về giá, các ưu đãi, độc quyền khác;
- ✓ Khi mất khả năng thanh toán, DNNN được cơ quan chủ quản thực hiện các biện pháp tái cơ cấu, hỗ trợ;
- ✓ Khi vi phạm pháp luật thuế, bảo hiểm xã hội, nhiều tập đoàn và DNNN không bị xử lý thỏa đáng về pháp luật, không phải chịu hậu quả nghiêm khắc như đối với DN tư nhân;
- ✓ Nhiều DNNN đã cổ phần hóa song không tuân thủ các quy định về minh bạch thông tin, mà không bị xử lý nghiêm khắc và thỏa đáng cho các vi phạm này;
- ✓ Kỷ luật tài chính đối với DNNN đôi khi lỏng lẻo, sự giám sát về vốn của cơ quan nhà nước không chặt chẽ;
- ✓ DNNN có xu thế mở rộng đầu tư ngoài ngành, kể cả ở những ngành nghề mà tư nhân có thể đảm nhận (không cần phải giữ vốn đầu tư nhà nước);
- ✓ Các cơ quan chủ quản, có quyền ban hành hoặc thực thi chính sách, tìm cách hỗ trợ cho DNNN đôi khi công khai hoặc che giấu dưới các quy định hành chính;
- ✓ Nhiều DNNN đã cổ phần hóa song chậm hoặc không trả cổ tức cho cổ đông nhà nước;
- ✓ Ngược lại, cổ đông nhà nước (các cơ quan chủ quản) quên không thu hồi cổ tức hàng năm, điều này chỉ xảy ra ở khu vực kinh tế nhà nước;
- ✓ DNNN được ưu tiên trong thảo luận, xây dựng chính sách;
- ✓ Trong các lĩnh vực độc quyền, DNNN được ưu ái bởi các cơ quan chủ quản hoặc cơ quan điều tiết, nhất là trong định giá thành sản phẩm hàng hóa, dịch vụ độc quyền.

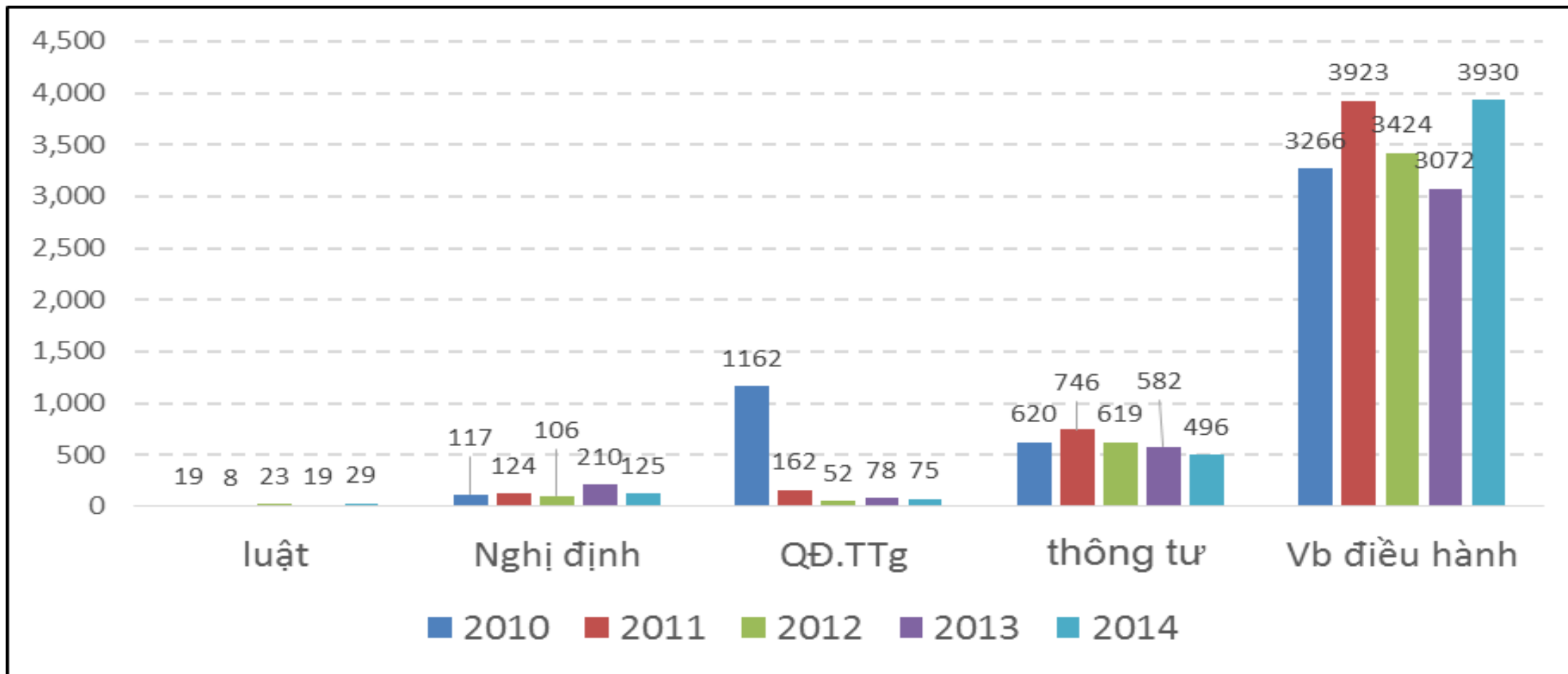
Nguyên nhân: Cát cứ & né tránh trách nhiệm



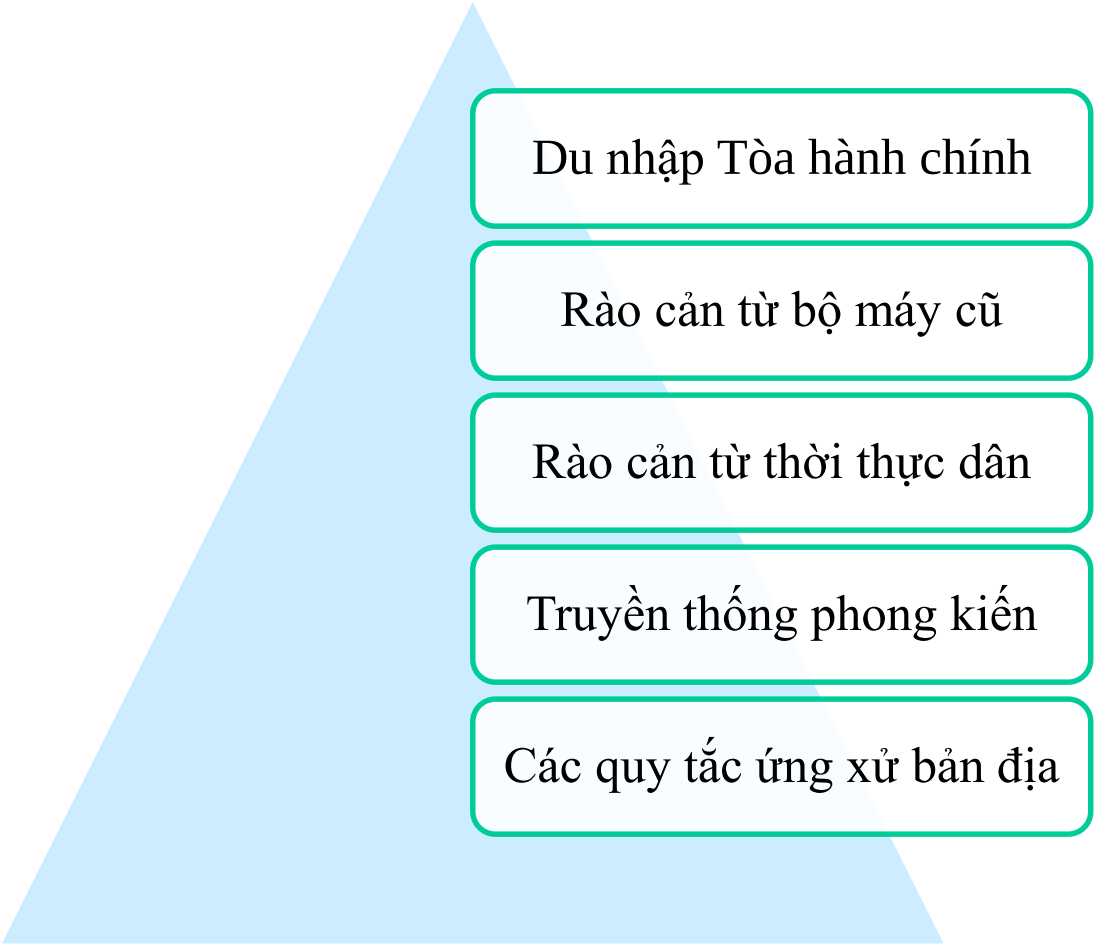
Ví dụ 2: Vì sao nước ta có nhiều đại gia song ít nhà công nghiệp?

- ❖ Sở hữu tư nhân chưa được bảo hộ chắc chắn (quyền sử dụng đất công nghiệp, nông nghiệp, quyền tài sản trong tranh chấp hợp đồng, các cơ hội kinh doanh, sự can thiệp không nhất quán của chính quyền các cấp);
- ❖ Chi phí giao dịch cao và không ổn định;
- ❖ Nhiều cơ hội làm giàu, song các đảm bảo, bảo toàn tài sản chưa chắc chắn, dẫn tới các chiến lược chuyển dịch tài sản ra nước ngoài;
- ❖ Bị cạnh tranh, chèn ép bởi khu vực kinh tế thân hữu, quốc doanh và doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài;

Làm sao để hành vi của chính quyền nhất quán và đáng tin cậy?



Ví dụ 3: Khi người dân được khởi kiện chính quyền



Du nhập Tòa hành chính

Rào cản từ bộ máy cũ

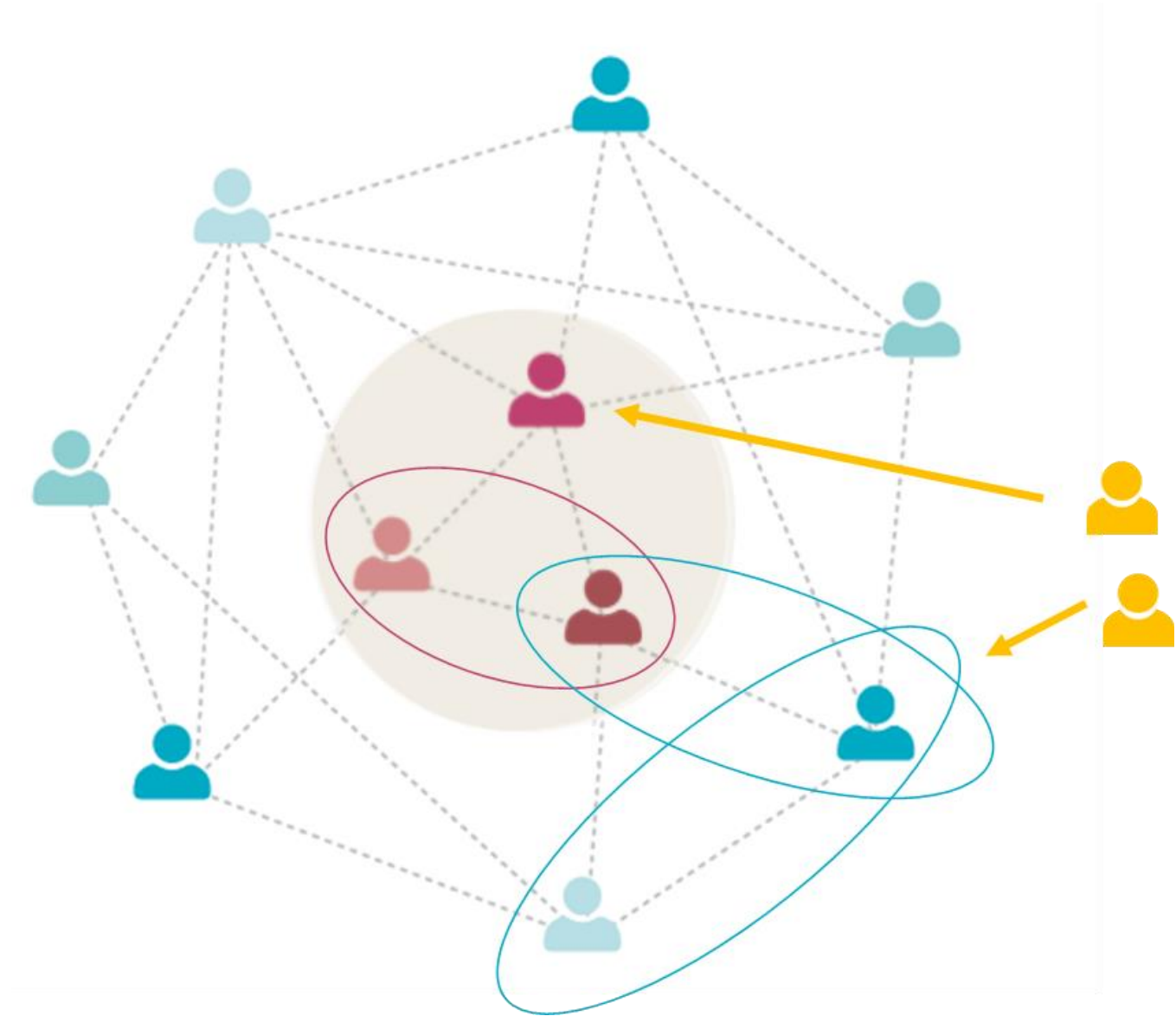
Rào cản từ thời thực dân

Truyền thống phong kiến

Các quy tắc ứng xử bản địa

Làm gì? Chống cát cứ, xây dựng nhà nước tập quyền mạnh





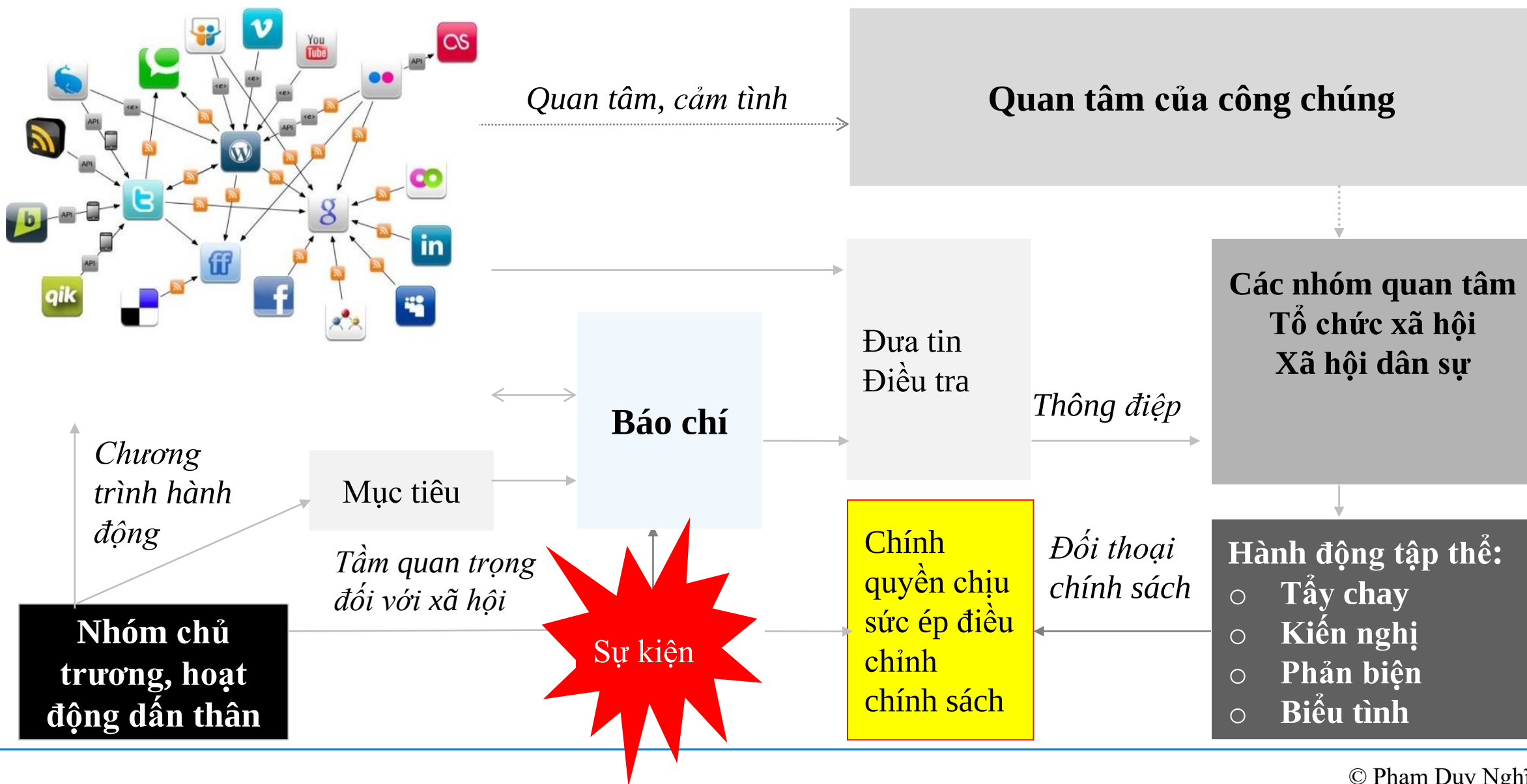
Vận động cho đổi thay: Sự tham gia của người dân

Dân chủ đại diện
(Bầu cử)

Đảng phái
Chính trị

Tổ chức xã hội
Mạng xã hội

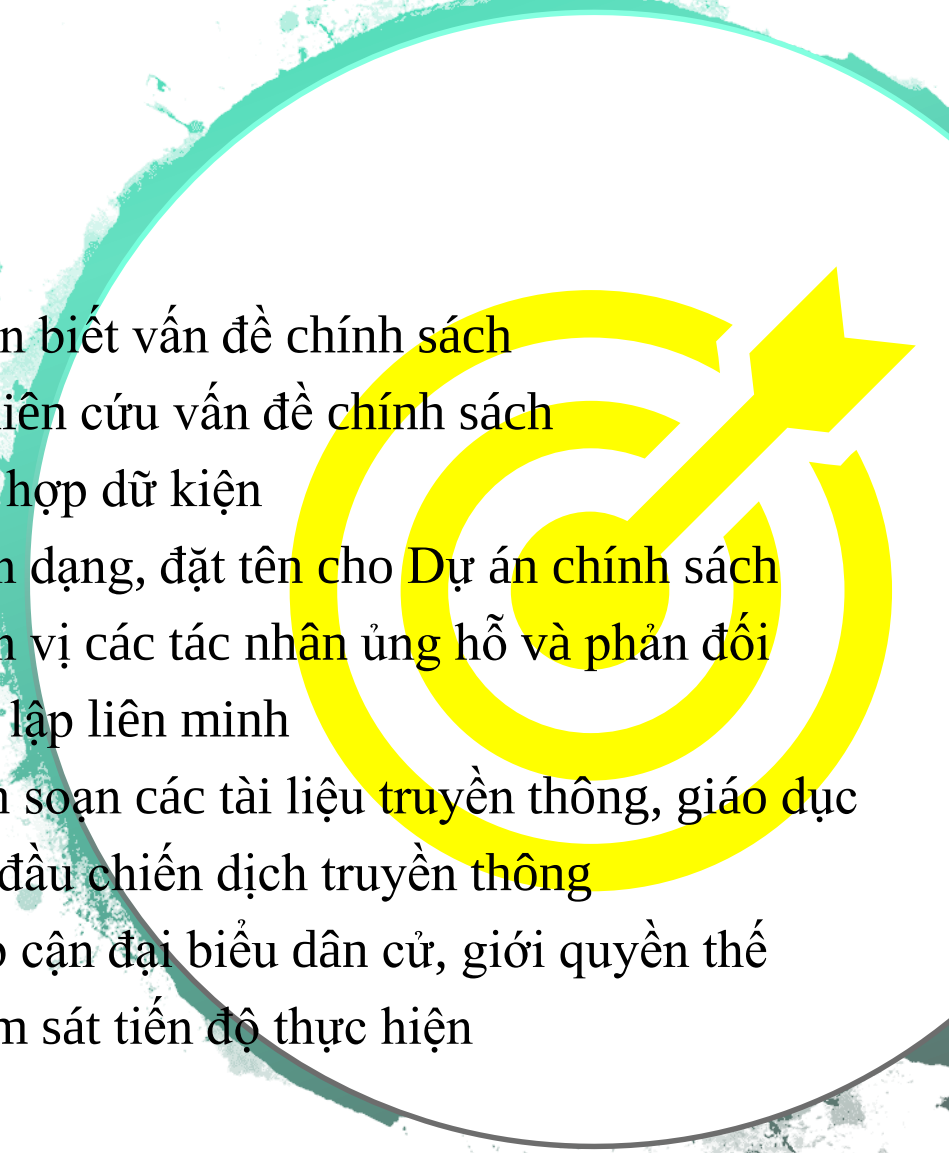
Truyền thông &
Tự do thông tin



Chính trị ⇔ Chính sách công ⇔ Pháp luật

“Scarcely any political question arises that is not, sooner or later, transformed into a legal question”.

Alexis de Tocqueville, Democracy in America (1838)

- 
1. Nhận biết vấn đề chính sách
 2. Nghiên cứu vấn đề chính sách
 3. Tập hợp dữ kiện
 4. Định dạng, đặt tên cho Dự án chính sách
 5. Định vị các tác nhân ủng hộ và phản đối
 6. Xác lập liên minh
 7. Biên soạn các tài liệu truyền thông, giáo dục
 8. Bắt đầu chiến dịch truyền thông
 9. Tiếp cận đại biểu dân cử, giới quyền thế
 10. Giám sát tiến độ thực hiện