

BỘ GIÁO DỤC VÀ ĐÀO TẠO BỘ NỘI VỤ
HỌC VIỆN HÀNH CHÍNH QUỐC GIA

BÙI THỊ NGỌC HIỀN

TÓM TẮT LUẬN ÁN TIẾN SĨ

**NÂNG CAO NĂNG LỰC THỂ CHẾ HÀNH CHÍNH NHÀ NƯỚC
ĐỂ THÍCH ỨNG VỚI KINH TẾ THỊ TRƯỜNG VÀ YÊU CẦU
HỘI NHẬP QUỐC TẾ Ở NƯỚC TA HIỆN NAY**

CHUYÊN NGÀNH: QUẢN LÝ HÀNH CHÍNH CÔNG
MÃ SỐ: 62 34 82 01

HÀ NỘI-2015

CÔNG TRÌNH ĐƯỢC HOÀN THÀNH TẠI
Học viện Hành chính Quốc gia

Người hướng dẫn khoa học:

1. TS. Chu Văn Thành

2. PGS. TS Đặng Khắc Ánh

Phản biện 1:

.....

Phản biện 2:

.....

Phản biện 3:

.....

Luận án được bảo vệ trước Hội đồng đánh giá luận án
cấp Học viện

Địa điểm: Phòng bảo vệ luận án tiến sĩ - Phòng
họp..... Nhà,

Học viện Hành chính Quốc gia. Số: 77 - Đường
Nguyễn Chí Thanh -Quận Đống Đa - Hà Nội

Thời gian: vào hồi...giờ. ...ngày...tháng....năm.....

Có thể tìm hiểu luận án tại Thư viện Quốc gia Việt Nam
hoặc thư viện của Học viện Hành chính Quốc gia.

PHẦN MỞ ĐẦU

1. Tính cấp thiết của việc nghiên cứu đề tài

Việt Nam đã chuyển đổi sang một nền kinh tế thị trường với quá trình hội nhập quốc tế rộng lớn, những cải cách trở nên ngày càng cần thiết và cấp bách do áp lực ngày càng mạnh từ hội nhập toàn cầu. Những khuôn khổ pháp lý và cơ cấu hành chính của Việt Nam một phần vẫn còn thừa hưởng từ thời kinh tế kế hoạch hóa tập trung không hoàn toàn thích nghi với những nhu cầu hiện nay. Bối cảnh thay đổi dẫn tới sự thay đổi vai trò của thể chế hành chính nhà nước đối với thị trường, đối với xã hội công dân và với quốc tế. Để thực hiện được vai trò mới của mình, Việt Nam cần nâng cao năng lực thể chế hành chính nhà nước để thích ứng.

Ở Việt Nam, một số ngành, địa phương đã tiến hành các dự án nâng cao năng lực thể chế. Tuy nhiên, lý thuyết về nâng cao năng lực thể chế hầu như chưa được nghiên cứu ở Việt Nam

Trong bối cảnh hiện nay, Việt Nam đang trong tiến trình cải cách hành chính nhà nước giai đoạn 2011-2020, Việc nghiên cứu và tìm ra một phương thức cải cách hành chính hiệu quả là mục tiêu và cũng là nhiệm vụ của các nhà nghiên cứu hành chính.

2. Mục đích và nhiệm vụ nghiên cứu

2.1. Mục đích nghiên cứu

- *Về mặt khoa học*: Luận án hệ thống hoá các nghiên cứu về thể chế, thể chế hành chính nhà nước, nâng cao năng lực thể chế, từ đó, làm rõ các khái niệm thể chế hành chính nhà nước, năng lực thể chế hành chính nhà nước. Luận án cũng xác định các vai trò của thể chế hành chính nhà nước và yêu cầu về năng lực thể chế thích ứng với kinh tế thị trường và hội nhập quốc tế.

- *Về mặt thực tiễn*: Luận án nghiên cứu và đánh giá thực trạng năng lực thể chế hành chính nhà nước Việt Nam trong nền kinh tế thị trường và hội nhập quốc tế. Luận án cũng xây dựng một số nhóm giải pháp cụ thể nhằm nâng cao năng lực thể chế hành chính nhà nước trong điều kiện hiện tại của Việt Nam.

2.2. Nhiệm vụ nghiên cứu

- Hệ thống hoá các lý thuyết về năng lực thể chế, thể chế hành chính nhà nước, nâng cao năng lực thể chế. Từ đó làm rõ những vấn đề cơ bản về thể chế, năng lực thể chế và nâng cao năng lực thể chế; làm rõ nội dung thể chế hành chính nhà nước và năng lực thể chế hành chính nhà nước;

- Phân tích sự chuyển đổi vai trò, chức năng của thể chế hành chính nhà nước và nhu cầu xác định năng lực thể chế hành chính nhà nước thích ứng với bối cảnh kinh tế thị trường và hội nhập quốc tế; Xác định những tiêu chí đánh giá năng lực thể chế hành chính nhà nước thích ứng với kinh tế thị trường và hội nhập quốc tế;

- Nghiên cứu để chứng minh ở Việt Nam hiện nay có bối cảnh kinh tế thị trường và hội nhập quốc tế; Đánh giá thực trạng năng lực thể chế hành chính

nhà nước Việt Nam và nhu cầu nâng cao năng lực thể chế hành chính nhà nước để thích ứng với kinh tế thị trường và hội nhập quốc tế;

- Xây dựng một khung nâng cao năng lực thể chế hành chính nhà nước thích ứng với kinh tế thị trường và hội nhập quốc tế ở Việt Nam và đưa ra một số giải pháp nâng cao năng lực thể chế hành chính nhà nước Việt Nam trong điều kiện hiện tại.

3. Đối tượng, phạm vi nghiên cứu

3.1. *Đối tượng nghiên cứu* của Luận án là “năng lực thể chế hành chính nhà nước thích ứng với nền kinh tế thị trường và hội nhập quốc tế ở Việt Nam”

3.2. *Phạm vi nghiên cứu:*

- Giới hạn về nội dung nghiên cứu: Luận án nghiên cứu năng lực thể chế hành chính nhà nước

- Giới hạn về thời gian nghiên cứu: Luận án nghiên cứu năng lực thể chế hành chính ở Việt Nam ở thời điểm hiện tại và dự báo năng lực thể chế hành chính nhà nước thích ứng với kinh tế thị trường và hội nhập quốc tế ở Việt Nam.

- Giới hạn về không gian: Luận án tập trung nghiên cứu tại Việt Nam

4. Phương pháp nghiên cứu

Để tiến hành nghiên cứu Đề tài, tác giả sử dụng kết hợp một số phương pháp: *phương pháp tìm hiểu tư liệu, phương pháp lịch sử, phương pháp điều tra, khảo sát, phương pháp lấy kiến chuyên gia, phương pháp dự báo, phương pháp phân tích, tổng hợp, phương pháp thống kê-đánh giá, phương pháp phỏng vấn sâu.*

5. Dự kiến những đóng góp mới của Luận án

- Về phương diện lý luận: Luận án sẽ cung cấp một hệ thống lý thuyết hoàn chỉnh về nâng cao năng lực thể chế, cung cấp cơ sở khoa học của việc nâng cao năng lực thể chế hành chính nhà nước trong nền kinh tế thị trường và hội nhập quốc tế ở Việt Nam

- Về phương diện thực tiễn: Các giải pháp và Khung nâng cao năng lực thể chế hành chính nhà nước của Luận án có thể được ứng dụng làm để nâng cao năng lực thể chế hành chính nhà nước thích ứng với kinh tế thị trường và hội nhập quốc tế ở Việt Nam.

Luận án có thể được sử dụng làm tài liệu nghiên cứu và giảng dạy

6. Bố cục của Luận án

Ngoài phần mở đầu, kết luận, phụ lục, và tài liệu tham khảo, Luận án gồm có 4 chương: Chương 1. Tổng quan về tình hình nghiên cứu; Chương 2. Lý luận về năng lực thể chế và năng lực thể chế hành chính nhà nước trong nền kinh tế thị trường và hội nhập quốc tế; Chương 3. Năng lực thể chế hành chính nhà nước trong nền kinh tế thị trường và hội nhập quốc tế ở Việt Nam; Chương 4. Phương hướng, giải pháp nâng cao năng lực thể chế hành chính nhà nước thích ứng với kinh tế thị trường và hội nhập quốc tế ở Việt Nam.

Chương 1

TỔNG QUAN VỀ TÌNH HÌNH NGHIÊN CỨU

1.1. Khái quát các công trình nghiên cứu có liên quan đến vấn đề năng lực thể chế

1.1.1. Vấn đề thể chế.

1.1.1.1. Lịch sử nghiên cứu thể chế trên thế giới.

Thuật ngữ “thể chế” được hiểu theo nhiều cách khác nhau, tùy theo góc độ nghiên cứu. “Thể chế” được nghiên cứu ở nhiều lĩnh vực như kinh tế, xã hội, chính trị... Trên thế giới, thuật ngữ này (institution) được sử dụng trong khoa học xã hội từ rất lâu, Giambattista Vico là một trong những người đầu tiên sử dụng thuật ngữ này trong tác phẩm *Scienza Nuova* năm 1725. Tuy nhiên, cho đến nay, vẫn chưa có cách hiểu thống nhất về thuật ngữ “thể chế”. Ở mỗi góc độ nghiên cứu lại có những định nghĩa khác nhau về thể chế.

Một số tác phẩm khác có nghiên cứu về thể chế: Geoffrey M. Hodgson. *What are institutions?*. Journal of Economic Issues, Vol. XL, No. 1, March 2006; Masahiko Aoki, 2001, *The institutional foundation of a market economy*, Background paper for World Bank's WDR 2001/2, Stanford University; Morgan, P. and Qualman, A., 1996. *Institutional and Capacity Development: results-based management and organizational performance*, Canadian International Development Agency (CIDA) Policy Branch, Canada; West Harford; Wells, Alan., 1970. *Social Institutions*. London: Heinemann

1.1.1.2. Nghiên cứu thể chế ở Việt Nam

Ở Việt Nam cũng có nhiều tác giả sử dụng thuật ngữ “thể chế” trong các tác phẩm của mình, nhưng chủ yếu trên cơ sở dịch và dẫn các định nghĩa thể chế của các nhà nghiên cứu nước ngoài, một số ví dụ như nghiên cứu của các tác giả Trần Đình Ân, Võ Trí Thành trong cuốn “*Thể chế - cải cách thể chế và phát triển : Lý luận và thực tiễn ở nước ngoài và Việt nam*”; “*Vấn đề điều chỉnh chức năng và thể chế của nhà nước dưới tác động của toàn cầu hóa*” của Phạm Việt Thái, hay như trong cuốn *Hành chính học đại cương* do Đoàn Trọng Truyền chủ biên.

1.1.2. Thể chế hành chính nhà nước.

Ở Việt Nam, vấn đề thể chế hành chính nhà nước thường được đề cập đến như một nội dung của hành chính công (hay nền hành chính nhà nước). Trong các giáo trình của Học viện Hành chính quốc gia như đều viết về nền hành chính nhà nước gồm bốn yếu tố cấu thành: thể chế hành chính nhà nước; tổ chức bộ máy hành chính nhà nước; nhân sự hành chính nhà nước và các nguồn lực vật chất cần thiết cho hoạt động hành chính nhà nước.

Trong các văn bản quản lý nhà nước ở Việt Nam hiện nay, thể chế hành chính nhà nước được hiểu là hệ thống các văn bản quy phạm pháp luật làm cơ sở pháp lý cho hoạt động hành chính nhà nước.

1.1.3. Mối quan hệ giữa thể chế và phát triển.

1.1.3.1. Những nghiên cứu trên thế giới

Sự thay đổi môi trường kinh tế, xã hội quốc tế kể từ những năm 1990 cũng là lý do vai trò của thể chế khu vực công ở các quốc gia phát triển trở nên quan trọng hơn. Vai trò quan trọng của các thể chế công đối với sự phát triển đã được các tổ chức trợ giúp quốc tế nhìn nhận. Vào những năm 1990, vai trò của thể chế cũng đã được các quốc gia phát triển coi trọng hơn.

1.1.3.2. Nghiên cứu về quan hệ giữa thể chế và phát triển, vai trò của thể chế hành chính nhà nước trong nền kinh tế thị trường ở Việt Nam.

Ở Việt Nam, hầu như chưa có công trình nào nghiên cứu về năng lực thể chế. Tuy nhiên, thời gian gần đây, có một số công trình đã đi sâu nghiên cứu mối quan hệ giữa thể chế và phát triển, vấn đề hoàn thiện thể chế kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa ở Việt Nam, điển hình như: cuốn “*Thể chế - cải cách thể chế và phát triển : Lý luận và thực tiễn ở nước ngoài và Việt Nam*”(2002), “*Hoàn thiện môi trường thể chế phát triển đồng bộ các loại thị trường trong điều kiện hội nhập kinh tế khu vực và thế giới*”(2002), cuốn “*Tiếp tục xây dựng và hoàn thiện thể chế kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa ở Việt Nam*” (2006), “*Hoàn thiện thể chế kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa*” (2008). Ngoài ra, có thể kể đến một số công trình có nghiên cứu về vấn đề này như: “*Xây dựng thể chế hỗ trợ thị trường*”, “*20 năm đổi mới và sự hình thành thể chế kinh tế thị trường định hướng XHCN*”, “*Vấn đề điều chỉnh chức năng và thể chế của nhà nước dưới tác động của toàn cầu hóa*”.

Một số luận án tiến sĩ cũng có đề cập đến vấn đề này như Luận án: “*The role of institution in business transaction in Viet Nam*” của Nguyễn Thị Hồng Hải, Đại học Birmingham, năm 2007, Luận án kinh tế: “*Hoàn thiện thể chế quản lý công chức ở Việt Nam trong điều kiện phát triển và hội nhập quốc tế*” của Trần Anh Tuấn, Đại học Kinh tế Quốc dân năm 2007 và Luận án quản lý hành chính công “*Hoàn thiện thể chế công vụ ở nước ta hiện nay*”, Trần Quốc Hải, Học viện hành chính, năm 2008.

1.1.4. Năng lực thể chế.

1.1.4.1. Những nghiên cứu trên thế giới.

a) Lý thuyết về năng lực thể chế.

Vào những năm 1960, 1970 và đầu những năm 1980, nhiều thể chế đã tiến hành nâng cao năng lực, nhưng rất ít thể chế tập trung vào cung cấp các điều kiện vật chất và tài chính cần thiết cho hoạt động của thể chế. Các thể chế này thường chỉ tập trung vào việc chuyển giao kỹ thuật mà không quan tâm đến môi trường thể chế. Khoảng cuối những năm 1980, nhiều nhà nghiên cứu nhận ra rằng, nâng cao năng lực thể chế không chỉ quan tâm đến giáo dục, đào tạo, chuyển giao kỹ thuật, nâng cao khả năng của cá nhân, mà cần quan tâm đến môi trường mà trong đó, các cá nhân có thể thực hiện được khả năng của họ, và quan tâm cả đến hệ thống quản lý thể chế.

b) Đánh giá năng lực thể chế

Cho đến nay, nhiều phương pháp đánh giá năng lực thể chế đã được xây dựng và áp dụng, điển hình là một số phương pháp của các tổ chức viện trợ quốc tế:

Phương pháp đánh giá năng lực thể chế và chính sách quốc gia (CPIA), phương pháp đánh giá chức năng, phương pháp đánh giá thể chế công vụ, phương pháp quản trị và chống tham nhũng (GAC), phương pháp tự đánh giá năng lực quốc gia (NCSA), khung đánh giá năng lực của UNDP.

c) Nâng cao năng lực thể chế

Trong những năm qua, thuật ngữ “nâng cao năng lực” đã chuyển trọng tâm từ quan tâm đến đào tạo cá nhân đến sự phát triển của thể chế và mới đây là triết lý hoàn thiện hệ thống, nơi các năng lực cá nhân được liên kết với nhau bởi các thể chế và hệ thống lớn.

Thuật ngữ “nâng cao năng lực thể chế” (institutional capacity building) được sử dụng phổ biến từ khoảng đầu những năm 1990, nhưng trước đó, những thuật ngữ có nội hàm tương tự đã được sử dụng, nghiên cứu và thực hiện trên thực tế, bắt đầu từ những năm 1950.

Những năm 1950 đến 1960, một số tổ chức quốc tế ở các quốc gia phát triển mong muốn trợ giúp phát triển cho các quốc gia kém phát triển hơn. Thời gian này, sự can thiệp nhằm thiết kế, tăng cường năng lực của các cơ quan công quyền được biết đến với thuật ngữ “xây dựng thể chế” (institutional building). Nâng cao thể chế tập trung vào việc thành lập các tổ chức cần thiết để vận hành các chức năng của nhà nước ở các quốc gia đang phát triển.

Những năm 1960 đến 1970, các lý thuyết và thực tế phát triển sử dụng thuật ngữ “tăng cường thể chế” (institutional strengthening) nhiều hơn thuật ngữ “xây dựng thể chế” và mục tiêu của các chương trình trợ giúp phát triển trong giai đoạn này là để tăng cường các thể chế mới được thành lập hay hoàn thiện các thể chế. Trọng tâm tăng cường năng lực giai đoạn này là phát triển cá nhân thông qua các hoạt động đào tạo và hướng dẫn kỹ năng.

Quản lý phát triển trong những năm 1970 quan tâm đến việc quản lý và tiến hành các chương trình phát triển, đặc biệt cho phát triển xã hội và các nhu cầu cơ bản của con người.

Vào đầu những năm 1980 “phát triển thể chế” (institutional development) bắt đầu thay thế cho thuật ngữ tăng cường năng lực. Khác với các quan điểm trước đây, cách tiếp cận phát triển thể chế tập trung làm việc với các tổ chức đã được thành lập trong môi trường rộng hơn.

Cuối những năm 1980, đầu những năm 1990, thuật ngữ “nâng cao năng lực” (capacity building) hay “phát triển năng lực” (capacity development) được quan tâm nghiên cứu và ứng dụng. Quan điểm nâng cao/phát triển năng lực cũng nhận ra sự quan trọng của môi trường bên trong, nơi các thể chế công hoạt động. Do đó, nâng cao/phát triển năng lực được xem như sự tổng hợp của các quan điểm về quản lý, xã hội, chính trị và kinh tế.

Trong những năm 1990, các nghiên cứu có sự thay đổi, kinh tế học thể chế và thuyết quản trị được hiểu biết sâu sắc hơn. Các nghiên cứu này tìm kiếm trong mối quan hệ linh hoạt giữa những người thực thi và toàn bộ chính sách và quản trị trong điều kiện có sự biến đổi. Phát triển năng lực trở thành trung

tâm chú ý của mọi người. Quan điểm này cũng nghiên cứu sự tác động của các quy tắc, quy định trong hoạt động của các tổ chức.

Những năm 2000, Một vấn đề ngày càng được công nhận rộng rãi là để đạt được mục tiêu phát triển bền vững đòi hỏi một quá trình dựa trên quan hệ đối tác với cả chính phủ và xã hội dân sự bao gồm cả các mối quan hệ giữa các cá nhân. Một trong các vấn đề cốt lõi là “nâng cao năng lực thể chế”.

Kế thừa những nghiên cứu trước đây, từ những năm 2000, nhiều công trình nghiên cứu về năng lực, năng lực thể chế đã được công bố, nhiều dự án đã được thực hiện.

1.1.4.2. Các nghiên cứu về năng lực thể chế ở Việt Nam

Ở Việt Nam, thuật ngữ “nâng cao năng lực thể chế” đã được một số nhà nghiên cứu sử dụng như TS. Nguyễn Sỹ Dũng với bài “*Năng lực thể chế*”; PGS.TS Đặng Văn Thanh với bài “*Nâng cao năng lực thể chế trong phát triển kinh tế xã hội*”

Một số dự án phát triển năng lực thể chế đã và đang được thực hiện như: Dự án Nâng cao năng lực thể chế quản lý giao thông và đô thị thành phố Hải Phòng; Dự án Tăng cường năng lực và thể chế ngành Tài nguyên và Môi trường; Dự án Nâng cao năng lực quản lý nguồn nước và cung cấp dịch vụ công tại tỉnh Ninh Thuận, Dự án Xây dựng năng lực điều phối và quản lý hội nhập kinh tế quốc tế ...

1.1.5. Nghiên cứu về năng lực thể chế hành chính nhà nước trong bối cảnh kinh tế thị trường và hội nhập quốc tế.

Những nghiên cứu về thể chế hành chính nhà nước trong bối cảnh kinh tế thị trường khá phong phú. Tuy nhiên, cho đến nay, chưa có công trình nào nghiên cứu về nâng cao năng lực thể chế trong bối cảnh kinh tế thị trường và hội nhập quốc tế.

1.2. Những thành công của các công trình nghiên cứu có liên quan đến Đề tài của Luận án

Qua việc nghiên cứu các tài liệu trong nước và nước ngoài, tác giả kế thừa được nhiều thông tin liên quan đến Luận án. Những quan điểm, luận điểm này đã được thừa nhận rộng rãi và tác giả có tham khảo để làm rõ hơn các vấn đề nghiên cứu của mình, cụ thể là:

- *Hệ thống lý thuyết về thể chế.*
- *Lý thuyết về năng lực thể chế và nâng cao năng lực thể chế.*
- *Lý thuyết về đánh giá năng lực thể chế*

1.3. Một số vấn đề còn tồn tại, Luận án cần nghiên cứu

- *Lý thuyết về năng lực thể chế hành chính nhà nước và nâng cao năng lực thể chế hành chính nhà nước.*
- *Tiêu chí đánh giá năng lực thể chế hành chính nhà nước thích ứng với kinh tế thị trường và hội nhập quốc tế*
- *Đánh giá năng lực thể chế hành chính nhà nước trong nền kinh tế thị trường và hội nhập quốc tế ở Việt Nam.*
- *Xây dựng hệ thống giải pháp nâng cao năng lực thể chế hành chính nhà nước ở thích ứng với kinh tế thị trường và hội nhập quốc tế ở Việt Nam.*

Chương 2. LÝ LUẬN VỀ NĂNG LỰC THỂ CHẾ VÀ NĂNG LỰC THỂ CHẾ HÀNH CHÍNH NHÀ NƯỚC TRONG NỀN KINH TẾ THỊ TRƯỜNG VÀ HỘI NHẬP QUỐC TẾ

2.1. NĂNG LỰC THỂ CHẾ HÀNH CHÍNH NHÀ NƯỚC

2.1.1. Năng lực thể chế.

2.1.1.1. Khái niệm thể chế

Thuật ngữ "thể chế" trong được hiểu là *tập hợp các quy tắc điều tiết/điều chỉnh mối quan hệ giữa các tác nhân có sự ràng buộc lẫn nhau cùng với các thực thể tham gia vào việc thực thi các quy tắc đó.*

Như vậy, thể chế bao gồm:

Một là, tập hợp các quy tắc điều tiết/điều chỉnh mối quan hệ giữa các tác nhân có sự ràng buộc lẫn nhau;

Hai là, các thực thể tham gia vào việc thực thi các quy tắc. Các thực thể này có thể là các tổ chức và cá nhân cùng với các các phương tiện (vật chất và thông tin) cùng các cơ chế hoạt động của chúng.

2.1.1.2. Năng lực

Nói chung, năng lực gồm hai bộ phận, một là, *khả năng*; và hai là, *điều kiện* để thực hiện được một hoạt động nào đó. Đứng về mặt tương đồng của thuật ngữ, *khả năng* có thể được xem là năng lực chưa được sử dụng.

Ba cấp độ năng lực được thể hiện như sau:

Cấp độ cá nhân. Năng lực cá nhân đề cập đến kỹ năng, kinh nghiệm và kiến thức của mỗi người. Một số năng lực cá nhân thu được thông qua đào tạo chính quy và giáo dục, một số khác thu được thông qua vừa học vừa làm và thông qua kinh nghiệm thực tế.

Cấp độ tổ chức bao gồm các chính sách nội bộ, sự sắp xếp, quy trình và khuôn khổ cho phép một tổ chức hoạt động và thực hiện chức năng, nhiệm vụ của mình, tạo điều kiện để phát huy năng lực cá nhân để đạt mục tiêu của tổ chức.

Cấp độ thể chế mô tả một hệ thống rộng lớn, trong đó có các cá nhân và các tổ chức thực hiện các chức năng, nhiệm vụ của mình bao gồm các yếu tố có thể tạo điều kiện hoặc hạn chế sự phát triển của năng lực.

2.1.1.3. Năng lực thể chế

Khái niệm về năng lực thể chế được hiểu theo khái niệm rộng của *thể chế*. Thể chế không chỉ các tổ chức đơn lẻ (ví dụ, các cơ quan chính phủ), mà còn bao gồm bộ quy tắc, quy trình hoặc sự thực hiện vai trò theo quy định của các cá nhân, tổ chức trong khuôn khổ và mục tiêu định trước.

Năng lực thể chế là một khái niệm rộng hơn *năng lực tổ chức* vì năng lực thể chế bao gồm cả sự bao quát toàn bộ hệ thống, môi trường hay bối cảnh trong đó các cá nhân, tổ chức và xã hội hoạt động và tác động lẫn nhau (không phải chỉ thuần túy một tổ chức).

Xét về mặt nội dung, năng lực thể chế được xem xét trên hai khía cạnh là khuôn khổ pháp lý cho thực hiện và các nguồn lực cần thiết để thực hiện (bao gồm nguồn nhân lực, tài chính, thông tin, mạng lưới tổ chức, cơ sở vật chất - kỹ thuật).

Như vậy, *năng lực thể chế* được hiểu là khả năng của các tổ chức và mức độ khuyến khích của hệ thống quy tắc, quy định được sử dụng để thực hiện các nhiệm vụ.

2.1.2. Năng lực thể chế hành chính nhà nước.

2.1.2.1. Khái niệm thể chế hành chính nhà nước.

Thuật ngữ *thể chế hành chính nhà nước* được hiểu là hệ thống các quy định do nhà nước xác lập trong các văn bản quy phạm pháp luật để thực thi quyền hành pháp và các tổ chức hành chính nhà nước cùng với nhân sự hành chính nhà nước đảm bảo thực hiện các quy định đó.

Như vậy, thể chế hành chính nhà nước bao gồm:

1) Hệ thống các quy định (khuôn khổ thể chế) do nhà nước xác lập trong các văn bản quy phạm pháp luật để thực thi quyền hành pháp, bao gồm:

- Các quy định làm cơ sở để cơ quan hành chính nhà nước quản lý xã hội;
- Các quy định để quản lý nội bộ hệ thống hành chính nhà nước (bao gồm quy định về tổ chức bộ máy hành chính nhà nước và quy định về nhân sự hành chính nhà nước);
- Các quy định về mối quan hệ giữa cơ quan hành chính nhà nước với bên ngoài (công dân, tổ chức)

2) Hệ thống các tổ chức hành chính nhà nước bao gồm:

- Cơ cấu tổ chức và các quy trình, thủ tục để quản lý nội bộ tổ chức;
- Đội ngũ nhân sự của tổ chức;
- Nguồn lực vật chất của tổ chức;
- Hệ thống thông tin trong tổ chức.

2.1.2.2. Năng lực thể chế hành chính nhà nước.

Năng lực thể chế hành chính nhà nước là khả năng của các tổ chức hành chính nhà nước và mức độ khuyến khích của hệ thống chính sách, pháp luật được sử dụng để thực hiện các chức năng hành chính nhà nước.

Xét về mặt nội dung, năng lực thể chế hành chính nhà nước được thể hiện ở hai khía cạnh cụ thể như sau:

(1) Khía cạnh tổ chức thể hiện ở kiến thức, kỹ năng, thái độ của đội ngũ nhân sự hành chính nhà nước trong việc thực hiện các nhiệm vụ được giao; hệ thống quy trình, thủ tục cùng với các điều kiện về nguồn lực vật chất và thông tin tạo điều kiện để phát huy năng lực cá nhân để thực hiện chức năng của cơ quan hành chính nhà nước.

(2) Khía cạnh môi trường thể chế thể hiện ở hệ thống chính sách, pháp luật làm cơ sở cho hoạt động của các cá nhân và tổ chức hành chính nhà nước. Năng lực ở cấp độ này thể hiện ở mức độ tạo điều kiện hay hạn chế sự phát triển của cá nhân, tổ chức.

Xét về mặt hình thức, năng lực thể chế hành chính nhà nước thể hiện ở hai khía cạnh cụ thể như sau:

(1) Khía cạnh hữu hình, năng lực thể chế hành chính nhà nước thể hiện ở số lượng các quy định pháp luật, quy trình, thủ tục, cơ sở vật chất, kỹ thuật, tài

chính, hệ thống thông tin, bằng cấp, chứng chỉ chuyên môn, số lượng người làm việc trong bộ máy hành chính nhà nước...

(2) *Khía cạnh vô hình*, năng lực thể chế hành chính nhà nước thể hiện ở chất lượng, độ thích ứng của các quy định pháp luật, tính minh bạch, công khai; chất lượng thực thi các quy định pháp luật; mối quan hệ công tác, văn hóa của tổ chức hành chính; kiến thức, kỹ năng, thái độ của đội ngũ nhân sự hành chính nhà nước.

2.1.3. Các yếu tố ảnh hưởng đến năng lực thể chế hành chính nhà nước

2.1.3.1. *Khía cạnh môi trường thể chế (năng lực khuyến khích và quyền lực bên ngoài)*

a) *Yếu tố lãnh đạo chính trị.*

b) *Cơ chế hình thành chính sách, pháp luật .*

c) *Năng lực của nhà chức trách (người có thẩm quyền xây dựng chính sách, pháp luật)*

2.1.3.2. *Khía cạnh tổ chức*

a) *Cơ cấu tổ chức*

b) *Quy trình, thủ tục giải quyết công việc*

c) *Nhân sự hành chính nhà nước*

d) *Các nguồn lực vật chất*

e) *Hệ thống thông tin của tổ chức*

2.1.4. Nâng cao năng lực thể chế hành chính nhà nước

2.1.4.1. *Một số vấn đề lý luận*

Nội dung của nâng cao năng lực thể chế hành chính nhà nước bao gồm:

- Phát triển khuôn khổ pháp lý, đảm bảo các quy phạm pháp luật phù hợp với chức năng của thể chế hành chính nhà nước, khuyến khích các tổ chức hành chính nhà nước thực hiện tốt các chức năng của mình

- Xây dựng cơ cấu tổ chức, quy trình thủ tục hành chính nhà nước hợp lý và phát triển các nguồn lực cần thiết (bao gồm nguồn nhân lực, tài chính, thông tin, mạng lưới tổ chức, cơ sở vật chất - kỹ thuật) để thực hiện tốt các chức năng hành chính nhà nước.

2.1.4.2. *Nâng cao năng lực thể chế hành chính nhà nước của một số quốc gia trên thế giới*

a) *Nâng cao năng lực thể chế hành chính nhà nước để thích ứng với hội nhập quốc tế ở Singapore*

b) *Nâng cao năng lực thể chế ở Thái Lan*

c) *Nâng cao năng lực thể chế hành chính nhà nước thích ứng với kinh tế toàn cầu hóa ở Malaysia*

Về cơ bản các quốc gia đều mong muốn xây dựng năng lực thích ứng với hội nhập, hướng tới thúc đẩy phát triển khu vực tư nhân, bảo vệ những người yếu thế trong xã hội, tăng cường sự tham gia của người dân, tăng tính minh bạch của hoạt động hành chính. Các hoạt động nâng cao năng lực được thực hiện ở hai cấp độ: *một là*, xây dựng môi trường chính sách, pháp luật khuyến khích phát triển theo hướng công khai, minh bạch, gần dân, thu hút sự tham gia

của người dân, phát huy tối đa nhân tố con người; và *hai là*, xây dựng bộ máy hành chính nhà nước gọn nhẹ, hiệu quả đủ năng lực để thực thi hệ thống chính sách, pháp luật và cung cấp các dịch vụ chất lượng cho người dân.

2.2. NĂNG LỰC THỂ CHẾ HÀNH CHÍNH NHÀ NƯỚC TRONG NỀN KINH TẾ THỊ TRƯỜNG VÀ HỘI NHẬP QUỐC TẾ

2.2.1. Yêu cầu của kinh tế thị trường và hội nhập quốc tế đối với thể chế hành chính nhà nước.

Trước hết, sự vận hành nền kinh tế theo các quy luật của thị trường sẽ tác động sâu sắc và đặt ra yêu cầu phải đổi mới mạnh mẽ vai trò, chức năng của Nhà nước nói chung và của thể chế hành chính nhà nước nói riêng, đòi hỏi phải chuyển mạnh từ nền hành chính "cai trị" sang nền hành chính "phục vụ";

Thứ hai, trong điều kiện hội nhập, nền kinh tế mở, có tính toàn cầu, đòi hỏi các quốc gia phải nhanh chóng tạo lập đồng bộ hệ thống thể chế kinh tế, thể chế hành chính phù hợp với thông lệ chung của thế giới; phải đổi mới tổ chức bộ máy và nâng cao trình độ, năng lực, trách nhiệm của công chức để có thể hòa nhập vào cộng đồng quốc tế, cộng đồng khu vực.

Thứ ba, cùng với quá trình phát triển kinh tế thị trường và hội nhập, quá trình dân chủ hóa đời sống xã hội cũng đã trở thành một xu thế tất yếu, nó đặt ra những yêu cầu cao hơn về phát huy dân chủ cơ sở, đòi hỏi thu hút mạnh mẽ sự tham gia của người dân vào quản lý nhà nước, đòi hỏi phải đảm bảo tính công khai, minh bạch trong thể chế, chính sách, thủ tục hành chính cũng như trong thực thi công vụ.

Thứ tư, sự phát triển nhanh của tiến bộ khoa học, công nghệ, đặt ra yêu cầu cao về hiện đại hóa nền hành chính quốc gia.

2.2.2. Vai trò của thể chế hành chính nhà nước trong nền kinh tế thị trường và hội nhập quốc tế.

2.2.2.1. Vai trò của thể chế hành chính nhà nước đối với nền kinh tế.

Về cơ bản, vai trò của thể chế hành chính nhà nước đối với nền kinh tế thể hiện cụ thể như sau:

a) *Vai trò định hướng cho sự phát triển của thị trường*

b) *Vai trò hỗ trợ thị trường*

Thứ nhất, các thể chế đảm bảo thông tin hỗ trợ thị trường

Thứ hai, các thể chế về quyền sở hữu.

Thứ ba, thể chế hành chính nhà nước đảm bảo sự cạnh tranh lành mạnh của thị trường, chống độc quyền

2.2.2.2. Vai trò của thể chế hành chính nhà nước đối với công dân

Vai trò của thể chế Hành chính nhà nước đối với xã hội công dân trong nền kinh tế thị trường và hội nhập quốc tế được thể hiện như sau:

a) *Xây dựng và thực hiện các cơ chế thu hút sự tham gia.*

b) *Tạo lập một môi trường khuyến khích sự tham gia.*

2.2.2.3. Vai trò của thể chế hành chính nhà nước với quốc tế.

a) *Mở rộng các thị trường thế giới.*

b) *Bảo vệ môi trường toàn cầu.*

c) *Ngăn ngừa và kiểm soát xung đột.*

d) Nâng cao hiệu quả của viện trợ nước ngoài.

2.2.3. Các tiêu chí đánh giá năng lực thể chế hành chính nhà nước thích ứng với kinh tế thị trường và hội nhập quốc tế.

2.2.3.1. Mức độ tiếp cận thông tin của người dân.

Thông tin là huyết mạch của thị trường. Công khai thông tin có thể giảm thiểu tính yếu kém của thị trường. Tính minh bạch làm giảm thiểu sự bất ổn của thị trường do các nhà hoạch định chính sách gây ra. Công khai thông tin tạo khả năng dễ tiếp cận hơn với thị trường vốn và tạo điều kiện tốt hơn đối với nguồn tài chính của chính phủ.

Bối cảnh thông tin, kiến thức và phát triển công nghệ là nền tảng cho việc phát triển năng lực ở cấp quốc gia và địa phương để các chính sách và chương trình phát triển phản ánh ưu tiên quốc gia và địa phương và được quản lý và thực hiện có hiệu quả và có trách nhiệm.

2.2.3.2. Mức độ tham gia của người dân.

Nhằm đảm bảo cho hoạt động của chính phủ thành công, đòi hỏi phải có *sự tham gia* của các bên liên quan. Sự tham gia tích cực của công dân trong các vấn đề của nhà nước có thể đảm bảo các quyết định của nhà nước có cân nhắc đến những đóng góp của người dân và cũng để đảm bảo rằng, người dân cảm thấy tin tưởng vào phương hướng hành động được lựa chọn. Đảm bảo sự tham gia của người dân cũng có thể tăng cường hiệu quả của chính sách, vì sự tham gia của người dân có thể giúp cho quá trình thực hiện dễ dàng hơn.

2.2.3.3. Thực hiện quan hệ đối ngoại/ quốc tế.

Trong bối cảnh toàn cầu hoá diễn ra mạnh mẽ như hiện nay, nếu một quốc gia đứng ngoài quá trình toàn cầu hoá, quốc gia đó không tránh khỏi phải đối mặt với nguy cơ tụt hậu và bị cô lập trong nền kinh tế thế giới, đánh mất các cơ hội thu hút các nguồn lực cho phát triển kinh tế như vốn, kỹ thuật, công nghệ, trình độ quản lý và thị trường.

Bối cảnh quan hệ đối ngoại là nền tảng cho phát triển bền vững lâu dài của một quốc gia. Trong thế giới ngày nay phụ thuộc lẫn nhau, quản lý hiệu quả các cơ hội và rủi ro vốn có trong nền kinh tế toàn cầu là rất quan trọng. Nó liên quan đến quản lý hỗ trợ phát triển, giảm nợ, thương mại và dòng vốn, vấn đề di cư, điều ước quốc tế và các mối quan hệ với tổ chức khu vực và quốc tế.

2.2.3.4. Trách nhiệm giải trình của khu vực công

Trách nhiệm giải trình là một thuộc tính cơ bản của công tác quản trị và hành chính công, có ý nghĩa đặc biệt quan trọng đối với công tác phòng chống tham nhũng và nâng cao hiệu quả cung ứng hàng hóa và dịch vụ công. Trách nhiệm giải trình trong khu vực công là điều kiện huy động sự tham gia của người dân vào quá trình hoạch định, xây dựng, thực thi chính sách cũng như giám sát hoạt động của các cấp, các ngành.

Trách nhiệm giải trình về căn bản là đảm bảo cho người dân, nhà nước và các tổ chức ngoài nhà nước có cơ sở pháp lý và khả năng buộc các cơ quan, công chức nhà nước giải trình về những gì đã làm, chưa làm hoặc không làm trong quá trình thực thi công vụ.

Chương 3.

NĂNG LỰC THỂ CHẾ HÀNH CHÍNH NHÀ NƯỚC TRONG NỀN KINH TẾ THỊ TRƯỜNG VÀ HỘI NHẬP QUỐC TẾ Ở VIỆT NAM

3.1. BỐI CẢNH KINH TẾ THỊ TRƯỜNG VÀ HỘI NHẬP QUỐC TẾ Ở VIỆT NAM.

3.1.1. Sự hình thành và phát triển nền kinh tế thị trường ở Việt Nam.

3.1.1.1. Giai đoạn trước năm 1986 (Đại hội VI)

Năm 1979 được ghi nhận là thời điểm khởi đầu cuộc tìm tòi đổi mới - cải cách kinh tế ở Việt Nam. Ban chấp hành Trung ương Đảng Cộng sản Việt Nam khóa IV đã ban hành Nghị Quyết số 6 trong đó chấp nhận sự tồn tại kinh tế cá thể trong tiểu thủ công và tư bản tư nhân sản xuất với một số mặt hàng; cũng chấp nhận thị trường tự do như sự bổ sung cho khu vực công hữu và “thị trường kế hoạch”, nhằm khai thác các nguồn lực vốn có trong tất cả các thành phần kinh tế để phát triển sản xuất và đảm bảo đời sống.

3.1.1.2. Giai đoạn từ Đại hội VI (1986) đến hết Đại hội VIII (2001).

Nghị quyết Đại hội lần thứ VI của Đảng (1986) đánh dấu sự đổi mới về chính sách kinh tế. Đến năm 1989, với Nghị quyết số 6 của Ban chấp hành Trung ương Đảng khoá 6 (1989), Nhà nước đã chuyển sang chính sách một thị trường thống nhất, thông suốt cả nước và gắn với thị trường thế giới; chấp nhận chính sách một loại giá – đó là giá cả thị trường.

3.1.1.3. Giai đoạn thực hiện các mục tiêu của Đại hội IX (2001-2006)

Đại hội IX khai quát mô hình nền kinh tế thị trường thể hiện sự phát triển tự duy hệ thống về mô hình tổng quát của Việt Nam trong thời kỳ qua độ lên CNXH, đó chính là nền kinh tế thị trường định hướng XHCN

Đại Hội XI đã thông qua Cương xây dựng đất nước trong thời kỳ quá độ lên CNXH (bổ sung, phát triển). Đây là văn kiện quan trọng xác định đặc điểm thời đại và con đường đi lên CNXH ở Việt Nam trong những thập kỷ tiếp theo. Chiến lược phát triển kinh tế-xã hội 2011-2020 xác định 3 đột phá quan trọng nhằm thay đổi mô hình tăng trưởng mở rộng theo chiều sâu và hội nhập sâu, rộng vào nền kinh tế toàn cầu.

3.1.2. Quá trình hội nhập quốc tế ở Việt Nam.

Quá trình phát triển tự duy của Đảng ta về hội nhập quốc tế thực chất chỉ bắt đầu cùng với sự nghiệp đổi mới được Đại hội VI (năm 1986) khởi xướng.

Thuật ngữ hội nhập bắt đầu được đề cập lần đầu tiên trong Văn kiện Đại hội VIII của Đảng (năm 1996). Đến Đại hội IX (năm 2001), chủ trương hội nhập kinh tế quốc tế tiếp tục được nhấn mạnh. Tuy nhiên, quan điểm về hội nhập kinh tế quốc tế được thể hiện cụ thể nhất trong Nghị quyết số 07-NQ/TW của Bộ Chính trị khóa IX (năm 2001) về hội nhập kinh tế quốc tế. Đại hội X (năm 2006) tái khẳng định chủ trương chủ động và tích cực hội nhập kinh tế quốc tế và nêu định hướng “đồng thời mở rộng hợp tác quốc tế trên các lĩnh vực khác”. Giai đoạn giữa Đại hội X và Đại hội XI có những thay đổi về chất trong hội nhập quốc tế với đỉnh cao là việc nước ta chính thức trở thành thành viên của WTO (năm 2007).

Như vậy, hội nhập quốc tế của Việt Nam là một tiến trình từng bước từ thấp đến cao diễn ra trên cả phương diện đơn phương, song phương và đa phương, lồng ghép các phạm vi tiểu vùng, khu vực, liên khu vực và toàn cầu, diễn ra trên hầu hết các lĩnh vực gồm hàng hoá, dịch vụ, đầu tư, sở hữu trí tuệ. . .

3.2. ĐÁNH GIÁ NĂNG LỰC THỂ CHẾ HÀNH CHÍNH NHÀ NƯỚC Ở VIỆT NAM.

Đánh giá năng lực là sự phân tích giữa các năng lực mong muốn và những năng lực hiện có. Mục đích của đánh giá năng lực là xác định những năng lực quan trọng đã và đang tồn tại, tạo ra một sự hiểu biết về năng lực hiện có và xác định những năng lực nào cần bổ sung để đạt được mục tiêu. Đánh giá năng lực giúp phân tích khoảng cách giữa những năng lực mà chúng ta có (tài sản năng lực) với những năng lực mà chúng ta muốn (nhu cầu năng lực).

3.2.1. Thực trạng năng lực thể chế Hành chính nhà nước Việt Nam.

3.2.1.1. Đảm bảo việc tiếp cận thông tin của người dân

Nhìn chung, khung pháp lý hiện hành đã bao quát toàn diện những thông tin phải được công khai. Tuy nhiên, những quy định này nằm rải rác trong nhiều văn bản pháp luật khác nhau, gây khó khăn cho công chức nhà nước biết được nghĩa vụ của họ là gì liên quan đến loại hình thông tin cần công khai.

Vấn đề giám sát việc tiếp cận thông tin cũng chưa được quy định cụ thể. Các chế tài để đảm bảo tiếp cận thông tin trong khung pháp lý của Việt Nam vẫn còn thiếu.

Theo kết quả khảo sát của Tác giả, với câu hỏi: "*Ông/bà đánh giá như thế nào về mức độ tiếp cận với các thông tin về hoạt động hành chính nhà nước ở Việt Nam hiện nay?*" thu được kết quả trả lời là đa số người được hỏi cho rằng, họ có được tiếp cận với thông tin, nhưng mức độ không cao.

3.2.1.2. Đảm bảo sự tham gia của người dân

Quyền được tham gia của người dân đã được quy định trong Pháp lệnh Thực hiện dân chủ ở xã, phường, thị trấn năm 2007. Trong Hiến pháp 2013, quyền tham gia của người dân được quy định rõ ở Điều 28. Tuy nhiên, thực tế khi thực hiện cơ chế này còn nhiều bất cập. Đánh giá về mức độ tham gia của người dân vào quá trình quản lý chính nhà nước ở Việt Nam hiện nay, các ý kiến trả lời nhìn chung đều cho là người dân có được tham gia nhưng mức độ không cao.

Mức độ tham gia của người dân vào hoạt động hành chính nhà nước còn thấp có nhiều nguyên nhân. Về phía các cơ quan và công chức hành chính nhà nước rõ ràng là chưa có các cơ chế và hoạt động khuyến khích sự tham gia. Còn về phía người dân cũng chưa chủ động tham gia. Thông thường, người dân chỉ tham gia vào những hoạt động liên quan trực tiếp đến lợi ích của mình. Một phần nữa là người dân thiếu thông tin và kiến thức để tham gia vào hoạt động hành chính nhà nước.

3.2.1.3. Thực hiện quan hệ đối ngoại / quốc tế

Để tạo khuôn khổ pháp lý cho các hoạt động đối ngoại/quan hệ quốc tế, Việt Nam đã ban hành khá nhiều văn bản, thể hiện quan điểm của Việt Nam về việc tạo môi trường thuận lợi cho đầu tư nước ngoài.

Dù đã đạt được những kết quả cơ bản quan trọng, song việc thu hút, sử dụng và quản lý đầu tư nước ngoài thời gian qua đã bộc lộ một số hạn chế, bất cập.

Trong khuôn khổ khảo sát của Tác giả, trả lời cho câu hỏi đánh giá như thế nào về mức độ thực hiện quan hệ đối ngoại/quốc tế của các cơ quan và công chức hành chính nhà nước Việt Nam hiện nay, các ý kiến nhìn chung vẫn đánh giá khá cao.

Tuy nhiên, thực hiện việc này hiện gặp phải hai rào cản cần hoàn thiện. *Một là*, sự nhất quán trong quản lý nhà nước, cần chú ý đến lợi ích quốc gia, và *hai là*, kiến thức, kỹ năng, kinh nghiệm của cán bộ, công chức, nhất là trình độ ngoại ngữ của công chức còn là một điểm yếu.

3.2.1.4. Trách nhiệm giải trình

Mặc dù Việt Nam đã có khá nhiều văn bản cụ thể hó phảơng châm “dân biết, dân bàn, dân làm, dân kiểm tra” nhưng thực tế việc thực hiện các văn bản này còn nhiều bất cập.

Kết quả khảo sát dựa trên ý kiến của người dân và công chức Hành chính nhà nước cũng cho thấy mức độ giải trình của các cơ quan, công chức Hành chính nhà nước ở Việt Nam hiện nay không cao. Như vậy, có thể nhận thấy thực trạng việc đảm bảo trách nhiệm giải trình của Thể chế Hành chính nhà nước Việt Nam hiện nay còn thấp, chưa đáp ứng được nhu cầu của người dân.

3.2.2. Nhu cầu năng lực thể chế Hành chính nhà nước trong bối cảnh kinh tế thị trường và hội nhập quốc tế ở Việt Nam.

3.2.2.1. Nhu cầu tiếp cận thông tin của người dân

Xét về tổng thể, khung pháp luật của Việt Nam mặc dù đã có nhiều quy định yêu cầu phải công khai một số loại hình thông tin nhất định, song vẫn chưa đảm bảo cho người dân tiếp cận được thông tin.

Có thể thấy rõ, nhu cầu của người dân về thông tin rất lớn. Theo kết quả khảo sát thì tất cả người dân đều cho biết, họ có nhu cầu được cung cấp thông tin với các mức độ khác nhau. Vì vậy, Việt Nam cần có được các cơ chế và hành động cụ thể để đảm bảo quyền được tiếp cận thông tin của người dân.

3.2.2.2. Nhu cầu tham gia của người dân.

Với điều kiện phát triển kinh tế-xã hội ở Việt Nam hiện nay, xu hướng nhu cầu của công dân ngày một nâng cao do sự phát triển trình độ dân trí cũng như mức độ minh bạch hóa hoạt động hành chính nhà nước. Vì vậy, đảm bảo sự tham gia của công dân không những thể hiện mức độ dân chủ của hành chính nhà nước mà còn đảm bảo sử dụng được mọi nguồn lực trong xã hội và cung cấp các dịch vụ công thích ứng với yêu cầu của người dân.

3.2.2.3. Nhu cầu nâng cao chất lượng hoạt động quan hệ đối ngoại/ quốc tế.

Việc thực hiện quan hệ hợp tác quốc tế đã đem lại rất nhiều nguồn lực để phát triển kinh tế cho Việt Nam. Trong xu thế toàn cầu hóa hiện nay, các cơ quan, công chức hành chính nhà nước phải được trang bị những năng lực để thực hiện hợp tác quốc tế có hiệu quả, nâng vị thế của Việt Nam trên trường quốc tế. Kết quả khảo sát cũng cho thấy, người dân và công chức đánh giá cao vai trò của

việc thực hiện quan hệ đối ngoại/hợp tác quốc tế. Mặc dù có một số ý kiến ngăn ngại trong việc thực hiện quan hệ đối ngoại/quốc tế của Việt Nam. Nhưng về cơ bản các ý kiến vẫn cho rằng, chúng ta cần thực hiện hoạt động này.

Qua phân tích bối cảnh thực tế cho thấy, Việt Nam đã và đang mở rộng quan hệ hợp tác với nhiều quốc gia trên thế giới, vì vậy, cần xây dựng cho cơ quan, công chức hành chính nhà nước các năng lực thích ứng để đảm bảo thực hiện hoạt động này.

3.2.2.4. Nhu cầu đối với việc thực hiện trách nhiệm giải trình của khu vực công

Với mức độ dân chủ hóa đời sống xã hội ngày càng được nâng cao, người dân ngày càng yêu cầu nhiều hơn ở các cơ quan và công chức hành chính nhà nước. Người dân mong muốn các cơ quan, công chức cung cấp, giải thích, làm rõ các thông tin về thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn được giao và chịu trách nhiệm về hậu quả xảy ra liên quan đến việc sử dụng thẩm quyền và những nguồn lực của mình.

Kết quả khảo sát cho thấy, nhu cầu của người dân và cả nhận thức của công chức hành chính nhà nước về việc đảm bảo trách nhiệm giải trình là rất cao với hơn 90% đối tượng được khảo sát trả lời là các cơ quan và công chức hành chính nhà nước cần và rất cần thiết phải đảm bảo trách nhiệm giải trình.

Qua việc phân tích thực trạng và nhu cầu năng lực thể chế Hành chính nhà nước Việt Nam có thể thấy có khoảng trống khá xa giữa thực trạng năng lực và thực trạng năng lực thể chế Hành chính nhà nước

Như vậy, có thể khẳng định, ở Việt Nam hiện nay đang có nhu cầu về nâng cao năng lực thể chế Hành chính nhà nước để thích ứng với kinh tế thị trường và hội nhập quốc tế.

3.3. NHỮNG YẾU TỐ ẢNH HƯỞNG ĐẾN NĂNG LỰC THỂ CHẾ HÀNH CHÍNH NHÀ NƯỚC Ở VIỆT NAM HIỆN NAY

Để có những điều kiện cơ bản nhất để vận hành nền kinh tế thị trường và hội nhập quốc tế, thể chế Hành chính nhà nước Việt Nam đã dần chuyển đổi vai trò từ một thể chế quan liêu, cứng nhắc, quản lý xã hội chủ yếu bằng mệnh lệnh, chỉ thị trở thành thể chế mềm dẻo, gần dân hơn, tạo được khung pháp lý cho sự vận hành của nền kinh tế thị trường và thúc đẩy quá trình hội nhập quốc tế.

3.3.1. Khuôn khổ pháp lý

Hiện nay, xét về mặt số lượng, Việt Nam có khá đầy đủ các luật để điều chỉnh các lĩnh vực của xã hội. Chất lượng văn bản quy định chi tiết còn chưa được cao, có nội dung quy định trong văn bản quy định chi tiết thiếu sự phân tích chính sách bài bản, thiếu việc nghiên cứu cụ thể, thiếu căn cứ thực tế

3.3.1.1. Sự lãnh đạo chính trị của Đảng Cộng sản Việt Nam

Đảng đã có một cách tiến cận toàn diện hơn cho quá trình đổi mới đất nước và quyết định thúc đẩy mạnh mẽ hơn sự tham gia của người dân và tăng cường đoàn kết, chủ động hội nhập quốc tế. Trong 25 năm qua, cơ cấu chính trị và xã hội Việt Nam đã dần dần tiến bộ theo hướng mở cửa và tạo nhiều cơ hội tham gia hơn cho người dân.

Sự lãnh đạo của Đảng Cộng sản Việt Nam, về nguyên tắc, là có sự tách biệt giữa hoạt động lãnh đạo của Đảng và hoạt động của nhà nước. Tuy nhiên, trong

thực tế vẫn chưa có sự tách biệt giữa hoạt động của Đảng với hoạt động của Nhà nước. Đảng ra định hướng chung cho các cơ quan nhà nước thực hiện, và vẫn còn sự can thiệp vào công tác điều hành và quản lý của Nhà nước. Trong khi đó, Đảng vẫn còn lúng túng, chưa có sự lãnh đạo mạnh mẽ, kiên quyết trong quá trình ban hành chính sách, pháp luật để cụ thể hóa đường lối lãnh đạo của Đảng. Hoạt động giám sát quá trình xây dựng chính sách, pháp luật vẫn chưa thật sự tốt nên còn tình trạng chính sách, pháp luật xa thực tế, thiếu tính khả thi.

3.3.1.2. Về cơ chế hình thành chính sách, pháp luật

Quy trình lập pháp hiện nay kém hiệu quả vì nêu theo thủ tục bình thường, một dự thảo luật xây dựng xong sẽ được Bộ Tư pháp thẩm định, trình Chính phủ, qua thẩm tra của Ủy ban có liên quan của Quốc hội và trình Quốc hội cho ý kiến lần đầu rồi tới kỳ họp sau mới thảo luận, thông qua. Bên cạnh đó, theo quy định hiện hành, quy trình xây dựng chính sách và quy trình lập pháp, lập quy đang tách rời nhau, khiến chính sách chậm đi vào cuộc sống. Một bất cập nữa là, thực tế, chương trình xây dựng luật, pháp lệnh nhiệm kỳ Quốc thường xuyên bị điều chỉnh do sự thay đổi của tình hình kinh tế - xã hội.

3.3.1.3. Về năng lực của nhà chức trách

Quốc hội hiện nay có đa số đại biểu kiêm nhiệm, thời gian dành cho hoạt động đại biểu không nhiều, trong khi đó kỳ họp gồm rất nhiều vấn đề, đòi hỏi đại biểu phải xử lý một lượng thông tin lớn. Điều này ảnh hưởng đến việc ban hành VBQPPL và kiểm soát chính sách, dễ tạo ra rủi ro cho thể chế

Bên cạnh việc thiếu các chuyên gia giỏi về kỹ năng soạn thảo các dự án luật mà thực chất là kỹ năng dịch các chính sách thành các quy phạm pháp luật một khoa học còn khá mới mẻ ở nước ta thì năng lực của bộ máy này còn bị hạn chế bởi sự lẫn lộn về chức năng giữa các công chức và các chính khách.

Cách thức tổ chức và năng lực soạn thảo cũng là một nguyên nhân làm cho thời gian soạn thảo dài và chất lượng không cao.

3.3.2. Tổ chức hành chính nhà nước

Tính đến ngày 01 tháng 7 năm 2012, số các cơ quan hành chính nhà nước ở Việt Nam là 34 803 và số các đơn vị sự nghiệp là 69 735.

3.3.2.1. Về cơ cấu tổ chức

Những thay đổi trong Hiến pháp và Luật Tổ chức Chính phủ đã đem lại kết quả rõ rệt, với số lượng các bộ, cơ quan ngang bộ và cơ quan độc lập cấp trung ương được giảm đi.

Tuy nhiên, việc quy định chức năng, nhiệm vụ của các cơ quan còn chung chung, trùng chéo. Tình trạng trùng lấp, cắt khúc về chức năng quản lý nhà nước dẫn tới khi có sự cố xảy ra, các cơ quan đùn đẩy trách nhiệm cho nhau.

3.3.2.2. Về quy trình, thủ tục giải quyết công việc.

Thời gian gần đây, một số chương trình cải cách đang được thực hiện nhằm đơn giản hóa, công khai và cải thiện quy trình tham vấn liên quan đến các thủ tục hành chính cũng nhận được sự ủng hộ của lãnh đạo cấp cao.

Triển khai thực hiện việc áp dụng hệ thống quản lý chất lượng theo tiêu chuẩn TCVN ISO 9001:2008 vào hoạt động quản lý nhà nước được đẩy mạnh.

Dù có những cải thiện về thủ tục hành chính do áp dụng mô hình một cửa thì cũng không tránh được những khiếu nại. Mặc dù đó là cơ chế một cửa duy nhất nhưng đối với các thủ tục hành chính phức tạp thì quy trình xử lý cũng vẫn phức tạp.

3.3.2.3. Các nguồn lực vật chất

Hiện nay, hầu hết các cơ quan hành chính nhà nước có trụ sở làm việc ổn định, các phương tiện làm việc cơ bản được đáp ứng, nguồn tài chính được thực hiện theo quy định hiện hành.

Về mặt tổ chức, việc quản lý các nguồn lực này được thực hiện khá chặt chẽ với hệ thống các cơ quan quản lý từ Trung ương đến địa phương (Cục quản lý công sản – Bộ Tài chính; cơ quan quản lý công sản tại các bộ, ngành; cơ quan quản lý công sản tại địa phương).

Tuy nhiên, thực tế tình hình sử dụng tài sản nhà nước sai mục đích, sai tiêu chuẩn, định mức gây lãng phí xảy ra khá phổ biến ở các lĩnh vực, các cơ quan, tổ chức. Việc quản lý nhà nước chuyên ngành về tài sản nhà nước thực tế còn nhiều hạn chế, bị động và thiếu tính chuyên nghiệp. Tốc độ gia tăng khá nhanh của tổng nợ công trong vài năm gần đây đang trở thành vấn đề gây nhiều quan ngại.

3.3.2.4. Về hệ thống thông tin

Về cơ sở hạ tầng phục vụ ứng dụng CNTT: tại các Bộ, cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ nhìn chung đã đáp ứng được nhu cầu cho ứng dụng CNTT; tại các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương, tỉ lệ tỉnh/thành có mức độ đáp ứng từ khá trở lên đạt trên 90%. Việc ứng dụng CNTT phục vụ người dân và doanh nghiệp ngày càng được nâng cao hiệu quả. Về công tác tổ chức đảm bảo an toàn thông tin và công tác xây dựng cơ chế, chính sách thúc đẩy ứng dụng CNTT đều được các cơ quan quan tâm và có mức độ tăng trưởng đều đặn.

3.3.2.5. Nhân sự hành chính nhà nước

Tính đến ngày 01 tháng 7 năm 2012, số người làm việc trong các cơ quan HCNN là 942 676 người, số người làm việc trong các đơn vị sự nghiệp là 2 207 588 người. Số lượng người lao động khá cao làm việc cho các tổ chức hành chính nhà nước không đồng nghĩa với chất lượng công việc tốt hơn.

Việt Nam đã có sự tiến bộ nhất định khi phân định được các nhóm đối tượng làm việc trong khu vực công. Luật cán bộ, công chức 2008 và Luật Viên chức 2010 đã thể hiện rõ sự phân biệt nhóm những người làm việc trong các cơ quan quản lý hành chính nhà nước và nhóm những người làm việc trong các đơn vị sự nghiệp công lập.

Tuy nhiên, các hạn chế về quản lý công vụ đã làm cho hoạt động công vụ chưa được quản lý và kiểm soát chặt chẽ, phát sinh các tiêu cực ảnh hưởng đến đạo đức, tác phong, lề lối làm việc của công chức, giảm sức sáng tạo trong hoạt động công vụ, giảm hiệu lực, hiệu quả hoạt động của các cơ quan, tổ chức Nhà nước trong quá trình phục vụ nhân dân.

Chương 4.

PHƯƠNG HƯỚNG, GIẢI PHÁP NÂNG CAO NĂNG LỰC THỂ CHẾ HÀNH CHÍNH NHÀ NƯỚC THÍCH ỨNG VỚI KINH TẾ THỊ TRƯỜNG VÀ HỘI NHẬP QUỐC TẾ Ở VIỆT NAM

4.1 CƠ SỞ CHÍNH TRỊ VÀ PHÁP LÝ ĐỀ XUẤT GIẢI PHÁP

4.1.1. Cơ sở chính trị: *Quan điểm của Đảng Cộng sản Việt Nam.*

Về mặt quan điểm chỉ đạo, Đảng Cộng sản Việt Nam định hướng phát triển kinh tế thị trường và hội nhập quốc tế, phát huy quyền làm chủ của nhân dân, công khai, minh bạch, nâng cao chất lượng, hiệu quả hoạt động xây dựng và thực thi pháp luật. Đây là những tiền đề quan trọng để có thể nâng cao năng lực thể chế hành chính nhà nước thích ứng với kinh tế thị trường và hội nhập quốc tế ở Việt Nam hiện nay.

4.1.2. Cơ sở pháp lý: những quy định tại Hiến pháp 2013

Các quy định về đảm bảo quyền tiếp cận thông tin, tăng cường sự tham gia của người dân vào hoạt động quản lý nhà nước, thực hiện quan hệ đối ngoại và nâng cao trách nhiệm giải trình của các cơ quan nhà nước đã được cụ thể hóa tại các điều của Hiến pháp 2013

4.2. PHƯƠNG HƯỚNG NÂNG CAO NĂNG LỰC THỂ CHẾ HÀNH CHÍNH NHÀ NƯỚC THÍCH ỨNG VỚI KINH TẾ THỊ TRƯỜNG VÀ HỘI NHẬP QUỐC TẾ Ở VIỆT NAM

4.2.1. Các năng lực thể chế Hành chính nhà nước cấp độ môi trường thể chế thích ứng với kinh tế thị trường và hội nhập quốc tế

4.2.1.1. *Đảm bảo việc tiếp cận thông tin của người dân*

Để đảm bảo việc tiếp cận thông tin của người dân, các nhà chức trách (người có thẩm quyền trong việc xây dựng hệ thống chính sách, pháp luật) cần được nâng cao các năng lực sau:

Thứ nhất là khả năng tạo ra một tầm nhìn, ý thức công bằng trong tiếp cận và cung cấp thông tin

Thứ hai, có năng lực xây dựng chính sách và chiến lược để đảm bảo tiếp cận và cung cấp thông tin và kiến thức trong suốt quá trình phát triển và lập kế hoạch

Thứ ba, có năng lực để làm đánh giá nhu cầu ngân sách và phân bổ nguồn lực cho phát triển năng lực trong lĩnh vực quản lý và xây dựng thông tin

Thứ tư, có năng lực để thực hiện các chương trình, dự án để cải thiện tiếp cận thông tin, công nghệ và phát triển kiến thức

Thứ năm, có khả năng giám sát và đánh giá về mức độ dễ dàng tiếp cận thông tin và kiến thức của người dân ở tất cả các cấp

4.2.1.2. *Đảm bảo sự tham gia của người dân*

Để đạt được sự tham gia của các bên có liên quan trong quá trình xây dựng và thực thi chính sách, các nhà chức trách cần có các năng lực sau:

Thứ nhất là có khả năng cho phép trên diện rộng và có ý nghĩa sự tham gia của cộng đồng trong suốt quá trình xây dựng các chính sách, kế hoạch phát triển quốc gia và/ hoặc địa phương

Thứ hai, có năng lực để đảm bảo phân cấp và khuyến khích sự tham gia của xã hội dân sự, khu vực tư nhân, các nhà tài trợ và các tổ chức phát triển khác trong suốt quá trình xây dựng chính sách và chiến lược

Thứ ba, có năng lực để đảm bảo sự tham gia của công chúng trong thực thi ngân sách và quản lý các nguồn lực

Thứ tư, có năng lực để thực hiện và quản lý chương trình, dự án và các cơ chế để đảm bảo sự tham gia

Thứ năm, có năng lực để đảm bảo tính sẵn sàng và khả năng tiếp cận các cơ chế thông tin liên lạc và phản hồi

4.2.1.3. Thực hiện hiệu quả quan hệ đối ngoại/quốc tế

Để tạo một môi trường khuyến khích các hoạt động đối ngoại/quốc tế có hiệu quả, các nhà chức trách cần các năng lực sau:

Thứ nhất là có năng lực thực hiện lập bản đồ và phân tích SWOT (sức mạnh, điểm yếu, cơ hội và thách thức) của nền kinh tế, xã hội và người

Thứ hai, có năng lực để thiết kế các chính sách và xây dựng chiến lược cho việc sắp xếp hợp lý ưu tiên các đối tác bên ngoài với các ưu tiên quốc gia

Thứ ba, có khả năng huy động nguồn lực từ các nguồn bên ngoài

Thứ tư, có khả năng để thực hiện các chương trình, dự án điều phối viện trợ và quản lý tốt các mối quan hệ bên ngoài

Thứ năm, có năng lực để giám sát và đánh giá hiệu quả một cách độc lập của điều phối viện trợ và quản lý các chiến lược giảm nợ

4.2.1.4. Đảm bảo trách nhiệm giải trình khu vực công

Trong bối cảnh Việt Nam hiện nay, để có được môi trường thể chế đảm bảo trách nhiệm giải trình của khu vực công, các nhà chức trách cần có các năng lực sau:

Thứ nhất là năng lực để phát triển cơ chế trách nhiệm đảm bảo cung cấp dịch vụ công hiệu quả.

Thứ hai, có năng lực để phát triển và quản lý các cơ chế trách nhiệm để đảm bảo xây dựng chính sách và chiến lược rõ ràng và minh bạch.

Thứ ba, có năng lực để thực hiện chi phí và huy động nguồn lực dựa trên tác động tài chính của các chiến lược và chương trình

Thứ tư, có năng lực để thực hiện các chương trình và dự án phối hợp với các cơ quan địa phương và sự tham gia của các nhóm công dân

Thứ năm, có năng lực để xây dựng cơ chế giám sát và đánh giá các chương trình và đánh giá chính sách

4.2.2. Các năng lực tổ chức hành chính nhà nước thích ứng với kinh tế thị trường và hội nhập quốc tế

4.2.2.1. Nâng cao mức độ tiếp cận thông tin của người dân

Các cơ quan hành chính nhà nước cần có các năng lực cụ thể sau:

Thứ nhất, có khả năng đánh giá và phân tích khoảng trống kiến thức và thông tin những ở tất cả các cấp để điều chỉnh mục tiêu tốt hơn vào các chương trình/dịch vụ

Thứ hai, có năng lực xây dựng kế hoạch và chiến lược liên quan đến thông tin, kiến thức và công nghệ

Thứ ba, có khả năng quản lý chương trình ngân sách để đảm bảo tiếp cận và quản lý thông tin và kiến thức và phát triển công nghệ

Thứ tư, có năng lực thực hiện các chương trình và sáng kiến quản lý thông tin và công nghệ

Thứ năm, có khả năng giám sát và đánh giá tiếp cận mức độ sẵn có của thông tin và kiến thức để phát triển cho nhân viên và khách hàng của mình

4.2.2.2. Đảm bảo sự tham gia của các bên có liên quan

Các cơ quan hành chính nhà nước cần có các năng lực sau:

Thứ nhất, có năng lực để tiến hành phân tích tình hình toàn diện để thúc đẩy sự tham gia có ý nghĩa và trên diện rộng

Thứ hai, có khả năng phát triển các chính sách và chiến lược để thúc đẩy sự tham gia và trao quyền

Thứ ba, có khả năng lôi cuốn sự tham gia của nhân viên và khách hàng của mình trong việc đưa ra các quyết định phân bổ ngân sách và nguồn tài nguyên

Thứ tư, có khả năng hỗ trợ tổ chức thực hiện và các mạng lưới cho các bên liên quan tham gia và hòa nhập của các nhóm bị thiệt thòi

Thứ năm, có khả năng giám sát và đánh giá có hệ thống hiệu quả của các chính sách và chương trình về mức độ tham gia.

4.2.2.3. Nâng cao hiệu quả hoạt động quan hệ đối ngoại / quốc tế

Để đảm bảo thực hiện quan hệ đối ngoại/quốc tế có kết quả, hiệu quả và bền vững, Các cơ quan hành chính nhà nước Việt Nam cần thực hiện được các nội dung sau:

Thứ nhất, có năng lực thực hiện phân tích SWOT (sức mạnh, điểm yếu, cơ hội và thách thức) phân tích toàn diện ví dụ như trong các lĩnh vực như thực tiễn quản lý, kiến thức và kỹ năng, tài chính và nguồn lực vật chất

Thứ hai, có năng lực xây dựng chính sách dài hạn và chiến lược tăng trưởng và phát triển trong một nền kinh tế và thị trường toàn cầu hóa và liên kết chặt chẽ

Thứ ba, có khả năng đàm phán nguồn lực bên ngoài và quản lý hiệu quả nguồn tài trợ từ bên ngoài

Thứ tư, có năng lực thực hiện các chương trình, dự án để tạo điều kiện quản lý tốt hơn các mối quan hệ bên ngoài

Thứ năm, có khả năng giám sát và đánh giá quản lý các mối quan hệ với các đối tác bên ngoài

4.2.2.4. Nâng cao trách nhiệm giải trình của khu vực công

Thứ nhất, cơ quan hành chính nhà nước có khả năng phát triển một cơ chế trách nhiệm toàn diện dựa trên phân tích các vấn đề trách nhiệm chính

Thứ hai, cơ quan hành chính nhà nước có khả năng phát triển và quản lý các cơ chế trách nhiệm để đảm bảo xây dựng chính sách và chiến lược rõ ràng

Thứ ba, cơ quan hành chính nhà nước có năng lực quản lý cơ chế trách nhiệm liên quan đến huy động và phân bổ ngân sách tài nguyên

Thứ tư, có năng lực tổ chức thực thi cơ chế trách nhiệm rộng rãi

Thứ năm, cơ quan hành chính nhà nước có khả năng xây dựng cơ chế giám sát và đánh giá việc thực thi trách nhiệm của tổ chức

Các năng lực cụ thể được trình bày ở trên được thể hiện trên bốn nội dung: *Một là*, nâng cao mức độ tiếp cận thông tin của người dân; *Hai là*, đảm bảo sự tham gia của người dân; *Ba là*, nâng cao hiệu quả hoạt động quan hệ đối ngoại/ quốc tế; và *bốn là*, nâng cao trách nhiệm giải trình của khu vực công. Các năng lực này được thể hiện dưới dạng khung năng lực thể chế (Luận án có đề xuất khung năng lực)

4.3. GIẢI PHÁP NÂNG CAO NĂNG LỰC THỂ CHẾ HÀNH CHÍNH NHÀ NƯỚC THÍCH ỨNG VỚI KINH TẾ THỊ TRƯỜNG VÀ HỘI NHẬP QUỐC TẾ Ở VIỆT NAM

4.3.1. Nâng cao năng lực khuyến khích: Hoàn thiện hệ thống chính sách, pháp luật thích ứng với bối cảnh kinh tế thị trường và hội nhập quốc tế

Trong nền kinh tế thị trường và hội nhập quốc tế, pháp luật có vai trò đặc biệt quan trọng, pháp luật quy định các luật chơi và dành cho các cá nhân quyền và công cụ để tăng cường hiệu lực các luật chơi này. Pháp luật áp dụng bình đẳng, minh bạch và đồng đều với tất cả mọi người.

Việt Nam đã có hệ thống đồ sộ các văn bản pháp luật. Thách thức hiện nay không còn là đảm bảo một hệ thống pháp luật đầy đủ để điều chỉnh mọi quan hệ xã hội mà là đảm bảo rằng hệ thống pháp luật đó có tính nhất quán, khả thi và được hiểu đúng bởi công chúng và những cán bộ thực thi pháp luật đó.

Để xây dựng được hệ thống pháp luật hoàn chỉnh và đồng bộ theo hướng thích ứng với kinh tế thị trường và hội nhập quốc tế, các giải pháp cần quan tâm đến ba vấn đề trọng tâm, đó là: đổi mới tư duy và phương thức lãnh đạo của Đảng Cộng sản Việt Nam; thay đổi cơ chế hình thành chính sách, pháp luật theo hướng khoa học và gần dân hơn; nâng cao năng lực xây dựng chính sách, pháp luật của nhà chức trách

4.3.1.1. Đổi mới tư duy và phương thức lãnh đạo của Đảng Cộng sản Việt Nam

Thể chế hành chính nhà nước trong một nền kinh tế thị trường tham gia hỗ trợ Đảng cầm quyền để phân loại chính sách cần thiết điều hành nền kinh tế. Vì phân tích kinh tế là lĩnh vực chuyên môn và mang nặng tính chất kỹ thuật, không có đảng nào có tất cả các kinh nghiệm và thông tin đầy đủ để có thể đề ra các chính sách. Vì vậy, Đảng phải dựa vào nền công vụ tiến hành một số phân tích, phát triển các phương án chính sách và chất lọc tìm ra những lợi thế và bất lợi của các phương án chính sách khác nhau.

Để nâng cao năng lực thể chế hành chính nhà nước thích ứng với kinh tế thị trường và hội nhập quốc tế ở Việt Nam, về phía Đảng lãnh đạo cần thực hiện một số nội dung sau:

Một là, ý chí chính trị là sự cam kết mạnh mẽ và tự chủ ở cấp độ cao của quan chức chính trị và hành chính, bền vững và ổn định trong suốt cả quá trình nâng cao năng lực thể chế hành chính nhà nước.

Để thực hiện thành công quá trình này cần phải có được những cam kết chính trị mạnh mẽ và ổn định. Sự nhất quán về đường lối và sự quyết tâm của Đảng lãnh đạo là yếu tố quan trọng để thực hiện thành công việc nâng cao năng lực thể chế Hành chính nhà nước.

Hai là, thay đổi phương thức lãnh đạo của Đảng

Đảng phải chấp nhận và thúc đẩy ý tưởng Chính phủ là cơ sở phân tích kỹ thuật và các khuyến nghị cho việc hoạch định chính sách thay mặt cho Đảng.

Trong khi đó, Đảng vẫn đưa ra những quyết định và những chấp thuận cuối cùng, nó sẽ coi bộ máy hành chính là sự hỗ trợ chuyên môn, kĩ thuật.

Đảng lãnh đạo nhưng không bao biện, không làm thay cơ quan hành chính nhà nước. Đảng chỉ nên đề ra chủ trương, đường lối, không nên can thiệp vào những công việc mang tính kĩ thuật hành chính.

Bên cạnh hoạt động lãnh đạo, định hướng, Đảng cần có thiết chế giám sát, đảm bảo những định hướng đó được thực thi thông qua các kênh khác nhau. Ý kiến của người dân là một kênh thông tin quan trọng trong hoạt động giám sát của Đảng.

4.3.1.2. Thay đổi cơ chế hình thành chính sách, pháp luật theo hướng khoa học và gần dân hơn

Trước hết, cần tách chức năng hoạch định chính sách ra khỏi chức năng soạn thảo văn bản pháp luật, kèm theo đó là tăng cường tham vấn - trực tiếp, gián tiếp – và nghiên cứu chính sách trước khi xây dựng dự án luật.

Thứ hai, thực hiện đánh giá các chi phí và tác động của văn bản luật kịp thời trong quá trình xây dựng luật.

Thứ ba, tăng cường sự tham gia của người dân vào quá trình xây dựng pháp luật.

Thứ tư, nâng cao nhận thức pháp luật của người dân.

Thứ năm, hiện đại hoá phương thức và phương tiện xây dựng pháp luật.

4.3.1.3. Nâng cao năng lực xây dựng chính sách, pháp luật của nhà chức trách

Trong nền kinh tế thị trường và hội nhập quốc tế, nhà chức trách cần có các năng lực chức năng. Năng lực chức năng cụ thể là những năng lực cần thiết cho việc tạo ra thành công và quản lý các chính sách, pháp luật, chiến lược và các chương trình, đó là các năng lực:

- *Năng lực phân tích tình hình.*
- *Năng lực thiết kế chính sách và xây dựng chiến lược*
- *Năng lực phân bổ nguồn lực và ngân sách*
- *Năng lực thực hiện chương trình, dự án*
- *Năng lực giám sát, đánh giá và học tập.*

Các năng lực thể chế hành chính nhà nước được thể hiện cụ thể trong việc thực hiện các chức năng cơ bản của thể chế hành chính nhà nước trong điều kiện hiện nay. Các năng lực này được cụ thể hóa theo khung năng lực.

4.3.2. Nâng cao năng lực tổ chức hành chính nhà nước

Việt Nam đã đạt được sự đồng thuận chính trị khá cao trong những quyết tâm nâng cao hiệu lực, hiệu quả hoạt động hành chính nhà nước. Điều này được thể hiện rõ trong các văn kiện của Đảng Cộng sản Việt Nam, trong các chính sách, chiến lược của Nhà nước và dư luận của dân chúng. Tuy nhiên, để đạt được những thành công trong việc nâng cao năng lực, các tổ chức hành chính nhà nước cần có những cải cách mạnh mẽ để có được những năng lực thích ứng với bối cảnh kinh tế thị trường và hội nhập quốc tế.

a) Về cơ cấu tổ chức hành chính nhà nước

Xác định rõ vai trò của Chính phủ trong nền kinh tế thị trường và hội nhập quốc tế làm cơ sở cho việc sắp xếp, kiện toàn tổ chức bộ máy Chính phủ, các bộ theo mục

tiêu, yêu cầu của bối cảnh mới. Rà soát chức năng, nhiệm vụ của các cơ quan trong bộ máy, phân công, sắp xếp hợp lý, tránh chồng chéo, bỏ sót, tránh ô m đ m công việc.

Xây dựng bộ máy hành chính nhà nước gọn nhẹ. Đẩy mạnh hơn nữa phân công, phân cấp, đặc biệt là sử dụng lực lượng tư nhân trong cung cấp các dịch vụ công, giảm gánh nặng cơ quan hành chính nhà nước.

b) Chuẩn hóa quy trình, thủ tục giải quyết công việc

Xây dựng quy trình, thủ tục giải quyết công việc khoa học, đơn giản hóa các thủ tục hành chính. Đẩy mạnh áp dụng hệ thống quản lý ISO 9001:2008 trong thủ tục hành chính nhà nước.

c) Nâng cao năng lực cho đội ngũ nhân sự hành chính nhà nước

Trong nền kinh tế thị trường, công vụ là đối tác của khu vực tư nhân và cả cộng đồng trong toàn bộ quá trình phát triển kinh tế. Công chức phải nhận thức được rằng lương của họ xuất phát từ sự thịnh vượng của khu vực tư nhân thông qua thuế và các nguồn thu khác của nhà nước, do đó, chính phủ muốn giúp đỡ khu vực tư nhân phát triển.

Sự thay đổi về vai trò của Chính phủ kéo theo việc phát triển một nền công vụ chuyên nghiệp. Công chức cần có các năng lực phù hợp với những chức năng thay đổi của mình, đó là những năng lực:

Nhận thức được nghĩa vụ phục vụ công dân

Nhận thức cần thay đổi để phục vụ tốt hơn nhân dân và phục vụ nền kinh tế

Nhận thức được giá trị của sự phân tích và chuyển tải thông tin cho xã hội và nền kinh tế để xã hội thực hiện chức năng của mình

Thái độ và hành vi trung thực hoàn toàn trong quan hệ với các tổ chức và với các công dân

Kỹ năng của các nhà quản lý trong công tác kế hoạch, tổ chức, điều hành và giám sát các chương trình và dịch vụ của chính phủ cho xã hội

Năng lực kỹ thuật tiến hành phân tích chính sách trong các lĩnh vực chuyên môn kỹ thuật của công chức như các chính sách và thực tế đầu tư trong nước và nước ngoài.

Các năng lực này có thể được hình thành thông qua các biện pháp: Đào tạo thái độ hành vi, đào tạo xây dựng lòng tin, đào tạo hiệu quả công việc và năng lực quản lý chung thông qua các nghiên cứu trường hợp cụ thể và đào tạo tại chức; Các cuộc hội thảo và các chuyên gia các ngành và các chuyến đi thực tế tới các bộ và các cơ quan trong vùng, học tập cách phân tích và phát triển chính sách

d) Đảm bảo các điều kiện vật chất và thông tin cho quá trình nâng cao năng lực

Nâng cao năng lực không phải là sự can thiệp một lần mà là một quá trình lặp đi lặp lại từ thiết kế - ứng dụng - học tập - điều chỉnh. Quá trình này yêu cầu một quỹ thời gian khá dài và các nguồn lực để thực hiện.

Trước hết là nguồn tài chính.

Thứ hai là nguồn thông tin.

Thứ ba là cơ sở hạ tầng.

KẾT LUẬN

Với mục đích nghiên cứu xây dựng khung năng lực thể chế Hành chính nhà nước thích ứng với kinh tế thị trường và hội nhập quốc tế, làm cơ sở khoa học cho việc nâng cao năng lực thể chế hành chính nhà nước ở Việt Nam, Luận án đã hệ thống hoá các nghiên cứu về thể chế, nâng cao năng lực thể chế của các nhà khoa học và các tổ chức quốc tế, từ đó, làm rõ các yêu cầu về năng lực thể chế trong nền kinh tế thị trường và hội nhập quốc tế. Qua việc đánh giá năng lực thể chế ở Việt Nam, Luận án đã chỉ ra nhu cầu nâng cao năng lực thể chế để thích ứng với kinh tế thị trường và hội nhập quốc tế. Luận án cũng xây dựng một số nhóm giải pháp cụ thể nhằm nâng cao năng lực thể chế hành chính nhà nước trong điều kiện hiện tại của Việt Nam. Qua nghiên cứu luận án, có thể rút ra một số kết luận quan trọng sau:

1) Việt Nam đã và đang vận hành một nền kinh tế theo cơ chế thị trường và hội nhập quốc tế sâu rộng. Những quan niệm về năng lực thể chế Hành chính nhà nước trước đây không còn phù hợp. Việt Nam rất cần xây dựng năng lực thể chế Hành chính nhà nước thích ứng với điều kiện hiện tại.

2) Năng lực thể chế hành chính nhà nước là khả năng của các tổ chức hành chính nhà nước cùng với hệ thống chính sách, pháp luật được sử dụng để thực hiện chức năng của hành chính nhà nước. Năng lực thể chế hành chính nhà nước không chỉ là khả năng của các cá nhân, tổ chức hành chính nhà nước mà còn là điều kiện phù hợp của hệ thống chính sách, pháp luật.

3) Để thích ứng với kinh tế thị trường và hội nhập quốc tế, thể chế Hành chính nhà nước cần có những năng lực hoàn toàn mới so với thể chế Hành chính nhà nước của thời kỳ tập trung, quan liêu, bao cấp. Những năng lực này được đánh giá ở bốn tiêu chí: *Một là*, đảm bảo trách nhiệm giải trình của khu vực công; *Hai là*, đảm bảo việc tiếp cận thông tin của người dân; *Ba là*, đảm bảo sự tham gia; và *bốn là*, thực hiện quan hệ đối ngoại/quốc tế.

4) Việt Nam đang có một khoảng trống giữa thực trạng và nhu cầu năng lực thể chế Hành chính nhà nước. Để giải quyết vấn đề này, cần tiến hành nâng cao năng lực thể chế Hành chính nhà nước để thích ứng với bối cảnh mới.

5) Để nâng cao năng lực thể chế Hành chính nhà nước Việt Nam trong bối cảnh hiện nay, cần tác động vào những yếu tố ảnh hưởng đến năng lực thể chế hành chính nhà nước, đó là: sự lãnh đạo của Đảng Cộng sản Việt Nam, cơ chế hình thành chính sách, pháp luật, năng lực của nhà chức trách, cơ cấu tổ chức hành chính nhà nước, nhân sự hành chính nhà nước, thủ tục hành chính nhà nước, nguồn lực vật chất và hệ thống thông tin hành chính nhà nước.

Nhìn về tương lai, Việt Nam sẽ đối mặt với nhiều thách thức trong quá trình chuyển đổi hoàn toàn sang vị thế một nước thu nhập trung bình và mang lại thịnh vượng cho người dân Việt Nam. Nâng cao năng lực thể chế Hành chính nhà nước để thích ứng với kinh tế thị trường và hội nhập quốc tế chính là một trong những điều kiện quan trọng để Việt Nam đạt được những sự phát triển mạnh mẽ trong tương lai.

DANH MỤC CÔNG TRÌNH CỦA TÁC GIẢ

1. Bùi Thị Ngọc Hiền (2009), *Vai trò của thể chế hành chính nhà nước trong nền kinh tế thị trường và hội nhập quốc tế ở Việt Nam*, Tạp chí Tổ chức nhà nước, tháng 8 năm 2009

2. Bùi Thị Ngọc Hiền (2013), *Nâng cao năng lực thể chế*, Tạp chí Tổ chức nhà nước, tháng 5 năm 2013

3. Bùi Thị Ngọc Hiền (2014), *Nâng cao trách nhiệm giải trình của khu vực công ở Việt Nam*, Tạp chí Tổ chức nhà nước, tháng 7 năm 2014

4. Bùi Thị Ngọc Hiền (2015), *Quyền được tham gia của người dân theo pháp lệnh thực hiện dân chủ ở xã, phường, thị trấn*, Kỷ yếu Hội thảo khoa học: Hiệu quả thực hiện quy chế dân chủ cơ sở ở các cơ quan hành chính nhà nước: Thực trạng và giải pháp – Trường Đại học Nội vụ Hà Nội, tháng 9 năm 2015

5. Bùi Thị Ngọc Hiền (2015), *Vận dụng kinh nghiệm phân cấp quản lý nhà nước của Pháp trong xây dựng chính quyền địa phương ở Việt Nam*, Kỷ yếu Hội thảo khoa học: Tổ chức chính quyền địa phương: quy định pháp luật – thực tiễn của Pháp và Việt Nam – Trường Đại học Nội vụ Hà Nội, Đại sứ quán Pháp, Trung tâm Công vụ lãnh thổ Quốc gia Pháp (CNFPT), tháng 9 năm 2015