



WTO VỚI VAI TRÒ THÚC ĐẨY CẢI CÁCH HÀNH CHÍNH Ở VIỆT NAM

PGS. TS. NGUYỄN ĐĂNG THÀNH*

Qúa trình toàn cầu hóa đã và đang làm cho các quốc gia ngày càng phụ thuộc vào nhau. Một trong những tổ chức mà người ta hay đề cập đến trong quá trình toàn cầu hóa và phạm vi ảnh hưởng của nó đó chính là Tổ chức Thương mại Thế giới (WTO). WTO đang duy trì một trật tự và phấn đấu để có được sự công bằng. Giáo sư J. Stiglitz, người đoạt giải Nobel kinh tế năm 2001 cho rằng: “WTO như là một trật tự, dù trong đó chưa có sự công bằng, nhưng thà chưa có sự công bằng còn hơn là không có trật tự vì có trật tự, người ta có thể đấu tranh để công bằng hơn, nếu không thì không bao giờ có công bằng”.

Gia nhập WTO luôn mang lại cả cơ hội cũng như thách thức. Một trong những điều không thể phủ nhận được đó chính là WTO mang lại sự “thay đổi”, sự thay đổi này có thể là tích cực, là tiêu cực nhưng điều quan trọng là nó đã tạo ra sức ép để những thể chế chậm cải cách buộc phải cải cách khi đã dám chấp nhận thách thức. Đó chính là minh chứng rõ ràng cho những gì đã và đang diễn ra đối với quá trình cải cách của Việt Nam trước và sau khi gia nhập WTO.

1. WTO, những thách thức đặt ra và động lực đẩy mạnh cải cách trong nước.

Việt Nam bắt đầu nộp đơn xin gia nhập WTO vào đầu năm 1995 với tư cách là quan sát viên. Trải qua 12 năm đàm phán, vào ngày 17-11-2006, Việt Nam đã chính thức trở thành thành viên đầy đủ của WTO.

Gia nhập WTO đòi hỏi Việt Nam phải thực hiện một loạt các cam kết, đặc biệt là cắt giảm hàng rào thuế quan. Mức thuế quan trung bình sẽ giảm từ 17,4% xuống còn 13,4%. Thuế quan nông nghiệp giảm từ 23,5% xuống còn 21%. Thuế quan phi nông nghiệp giảm từ 16,6% xuống còn 12,6%. Thuế quan sẽ được cắt giảm trong vòng 5-7 năm và được chia đều cho các năm. Một trong những lợi thế của việc gia nhập WTO đối với Việt Nam là có được khả năng tiếp cận với cơ chế giải quyết tranh chấp thương mại, giúp Việt Nam có thể chống lại các biện pháp chống bán phá giá ở nước ngoài. Với những thành công của mình trong việc tăng xuất khẩu, Việt Nam đã phải đối mặt với một loạt các vụ kiện chống bán phá giá mà trên thực tế là một hình thức khác của bảo hộ. Tuy nhiên, lợi thế này hiện tại chưa thể phát huy do Việt Nam vẫn bị coi là một nền kinh tế phi thị trường sau khi gia nhập. Chính vì vậy, các đối tác vẫn có cơ hội để áp đặt thuế chống bán phá giá đối với Việt Nam.

Hai năm sau khi gia nhập WTO quá là ngắn ngủi để có thể đánh giá một cách toàn diện nhưng nó cũng cho chúng ta thấy được một phần tác động mà Việt Nam đã và đang trải qua với những khó khăn và thách thức. Thâm hụt cán cân thương mại gia tăng cùng với những khó khăn mà nền

* Phó Giám đốc Học viện Chính trị - Hành chính quốc gia Hồ Chí Minh, Giám đốc Học viện Hành chính.

kinh tế đang gặp phải dưới tác động của suy thoái kinh tế đã khiến người ta thay đổi kì vọng về sự thịnh vượng thời kì sau khi gia nhập WTO. Trước đó, sự kiện gia nhập WTO như là một cú huých vào tâm lý, vào kì vọng của mọi người, của nhà đầu tư khi người ta nói nhiều đến cơ hội, cơ hội nhiều hơn thách thức, còn sau 2 năm gia nhập, trước những khó khăn đang trải qua, người ta lại nói về thách thức nhiều hơn cơ hội.

Mặc dù thách thức có thể nhìn thấy rõ, nhưng có một điều mà không ai có thể phủ nhận được, đó chính là Việt Nam đã được hưởng lợi nhiều từ quá trình toàn cầu hóa: trong đó, có tiến trình hội nhập vào WTO. Người dân và doanh nghiệp (DN) có thể tiếp cận các loại hàng hóa và dịch vụ khác nhau từ khắp nơi trên thế giới. Trong năm 2008, kim ngạch xuất khẩu đã đạt 62.9 tỉ USD. Con số này cho thấy mức độ hưởng lợi của Việt Nam do thương mại quốc tế đem lại. Ngoài ra, luồng vốn đầu tư nước ngoài rất lớn đã đổ vào Việt Nam, tạo ra sự thay đổi đáng kể cho nền kinh tế khi đi kèm với dòng vốn là công nghệ, kĩ năng và sự lan tỏa của các dự án đầu tư đối với việc làm, thu nhập và chi tiêu.

Tuy nhiên, toàn cầu hóa cũng tạo ra những thách thức. Với gần một phần tư thế kỉ cải cách và mở cửa, điều đang khiến Việt Nam phải lo lắng thực sự đó chính là sự phụ thuộc và thậm chí là phụ thuộc một cách hoàn toàn vào nền kinh tế thế giới. Tác động của biến động giá dầu và cuộc khủng hoảng tài chính từ cuối năm 2008 đã khiến cho tăng trưởng kinh tế Việt Nam bị suy giảm nghiêm trọng. Con lốc lạn phát và suy thoái đến độn dập đã cho thấy mức độ ảnh hưởng đối với sự phát triển của Việt Nam. Tình trạng nhập siêu cũng ngày càng nghiêm trọng dẫn đến mất cân đối trong cán cân thanh toán và đe dọa sự bền vững của hệ thống tài chính quốc gia. Sau khi gia nhập WTO, tỉ lệ nhập siêu đã lên đến 30% kim ngạch xuất khẩu. Cuộc khủng hoảng tài chính châu Á nổ ra năm 1997 cũng xuất phát từ nguyên nhân thâm hụt cán cân thương mại kéo dài và quy mô lớn.

Các DN trong nước đang lo lắng trước số lượng rất đông các công ty nước ngoài có trình độ khoa học kĩ thuật cao, nguồn tài chính dồi dào và rất am hiểu Việt Nam đang cố gắng và sắp sửa vào Việt Nam. Sức cạnh tranh yếu của các DN Việt Nam có thể kéo theo tình trạng sa thải công nhân và hệ quả sẽ là tình trạng bất ổn xã hội và kinh tế.

Điều mà Việt Nam lo ngại là đúng. Những công cụ bảo hộ để Nhà nước chi phối nền kinh tế bị thu hẹp dần. Những quy định hạn chế về bán lẻ và phân phối được giảm bớt, gỡ bỏ một rào cản cạnh tranh quan trọng khi ngày càng có nhiều công ty bán lẻ xâm nhập vào thị trường Việt Nam. Trong lĩnh vực viễn thông, công nghiệp ô tô, một loạt các quy định sẽ được nới lỏng. Các ngành khác, từ tài chính đến nông nghiệp, cũng tương tự như vậy. Cơ hội của quá trình tự do hóa khi Việt Nam trở thành thành viên đầy đủ của WTO đã và sẽ mở ra cho các công ty nước ngoài là rất lớn. Các công ty nước ngoài có quyền cạnh tranh ở Việt Nam theo những quy định cụ thể và rõ ràng. Bên cạnh đó, Việt Nam vẫn vấp phải các vụ kiện chống bán phá giá do nước ngoài áp đặt khi tư cách là nước có nền kinh tế thị trường đầy đủ chưa được chấp nhận. Chính điều này khiến khả năng tự vệ của Việt Nam còn yếu.

Những thử thách này có thể là rất khó khăn đối với nhiều DN Việt Nam. Việc là thành viên của WTO cũng nói lên rằng, cải cách trong nước sẽ chịu sức ép bên ngoài rất lớn và điều này là căn cứ để tin rằng cải cách được tiến hành liên tục. Tác động của WTO sẽ giúp Việt Nam tuân theo luật chơi chung và việc đưa vào áp dụng một hệ thống các quy định của WTO sẽ củng cố hơn nữa cải cách.

Điều này có thể là lạ khi Việt Nam cần phải có lực đẩy là WTO khi mà nền kinh tế đã đạt được rất nhiều thành tựu từ đổi mới. Đại hội Đảng toàn quốc lần thứ VI, năm 1986, đã đánh dấu mốc quan trọng trong quá trình phát triển của Việt Nam. Công cuộc đổi mới đã mang lại làn gió mới cho

nền kinh tế vốn đang bị trì trệ do tác động của cơ chế bao cấp kéo dài. Sau hai thập kỉ đổi mới kinh tế, đời sống của người dân đã được nâng lên đáng kể. Đầu tư trực tiếp nước ngoài cũng tăng mạnh. Những cải cách đã dẫn tới một nền kinh tế Việt Nam sôi động. Tăng trưởng kinh tế từ năm 1986 đến năm 2004 đã đạt mức trung bình hàng năm là 7,28%, một con số ấn tượng ở châu Á, chỉ sau Trung Quốc trong vài thập kỉ gần đây. Việt Nam đã có một thời kì tăng trưởng ổn định và kéo dài. Một trong những bước đi có ý nghĩa đó chính là việc Việt Nam tích cực hội nhập quốc tế và cải cách mạnh mẽ các DNNN. Cuộc khủng hoảng kinh tế châu Á năm 1997 đã thúc đẩy một vòng cải cách mới trong đó có sự trỗi dậy của khu vực tư nhân sau khi *Luật Doanh nghiệp* năm 1999 đi vào cuộc sống. Khu vực tư nhân giờ đây đã trở thành động lực cho tăng trưởng kinh tế của Việt Nam.

Như vậy, những cải cách kinh tế vĩ mô thúc đẩy thay đổi là rõ ràng. Chính sách của Chính phủ đã tạo cho các DN, người tiêu dùng và nhà đầu tư nước ngoài những điều kiện thuận lợi để đưa ra những quyết định theo tín hiệu thị trường. Sự thành công của công cuộc đổi mới đã tạo ra nền tảng của một nước Việt Nam hiện đại hơn.

Tuy nhiên, nhiều cuộc cải cách khó khăn vẫn nằm ở phía trước và WTO sẽ đảm bảo cho đà thay đổi này được tiếp tục, ngay cả khi phải đương đầu với những sự cản trở. Khu vực tài chính cần được đổi mới để nguồn vốn được sử dụng hiệu quả và an toàn hơn. Công cuộc cải cách các DNNN vẫn chậm và cần phải được tiếp tục. Những cải cách lớn hơn đang dần hình thành trong lĩnh vực thể chế và hành chính công, nhưng cần phải được đẩy mạnh và làm quyết liệt hơn. Mặc dù đã được cải cách rộng khắp nhưng nông nghiệp còn phải làm rất nhiều việc nữa. Nền sản xuất nông nghiệp đang bị hạn chế bởi quy mô sản xuất nhỏ, manh mún và nhu cầu cho công nghiệp hóa và hiện đại hóa. Đất nông nghiệp đang bị thu hẹp một cách nhanh chóng. Việt Nam cần thúc đẩy cải cách đất đai theo hướng tích tụ và tập trung ruộng đất. Các chương trình

tạo việc làm cần được ưu tiên. Tình trạng bất bình đẳng đang tăng lên. Khoảng cách giữa nông thôn và thành thị đang ngày một lớn. Sự chênh lệch trong phát triển giữa các vùng cũng ngày càng gia tăng. Những yêu cầu của WTO sẽ có tác động hai mặt. Một mặt chúng sẽ thúc đẩy cải cách nhanh hơn bởi vì Chính phủ phải chịu sức ép đối phó với thách thức do lương thực nhập khẩu rẻ hơn. Một chính sách nông nghiệp theo hướng thị trường sẽ rất có ích khi người nông dân trồng những cây thương phẩm mang lại lợi nhuận cao. Tuy nhiên, việc gia nhập WTO có thể khiến nông dân chống lại cải cách nếu như tình hình của họ trở nên tồi tệ.

Bên cạnh đó, tình trạng suy thoái môi trường đang ngày một nghiêm trọng. Ước tính của Ngân hàng Thế giới chỉ ra rằng, ô nhiễm môi trường đang gây thiệt hại cho nền kinh tế thế giới từ 3-8% GDP hàng năm. Ô nhiễm tăng cùng với phát triển kinh tế và rồi lại giảm đi khi các nước trở nên giàu có hơn và người dân đòi hỏi môi trường sạch hơn. Ngân hàng Thế giới cho rằng, cải cách sâu rộng có thể đảm bảo Việt Nam không phải theo đuổi chiến lược cổ điển “làm bẩn, làm giàu, làm sạch” này nữa. Cải cách kinh tế có thể dẫn tới những chính sách theo hướng thị trường và khuyến khích sử dụng năng lượng hiệu quả hơn. Việc áp dụng nguyên tắc người gây ô nhiễm phải chịu chi phí kinh tế cho việc làm của họ sẽ buộc nhiều công ty và cá nhân phải thay đổi và điều chỉnh cho phù hợp. Cả WTO lẫn kinh tế thị trường đều không thể tự giải quyết được những khó khăn mà Việt Nam đang phải đối mặt. Nhưng bằng cách mang lại sự trong sạch cao hơn và một định hướng thị trường hướng tới các vấn đề môi trường hơn, sẽ giúp Việt Nam từng bước giải quyết vấn đề môi trường một cách tốt hơn.

WTO và những chính sách khuyến khích cạnh tranh của nó sẽ đảm bảo rằng Việt Nam sẽ không bị cuốn hút và theo đuổi các chính sách có lợi và bảo hộ cho các DNNN. Sức ép cạnh tranh buộc phải

đổi mới các DNNN. Với tư cách là thành viên đầy đủ của WTO, Việt Nam không thể theo đuổi những chính sách bảo hộ những DNNN làm ăn kém hiệu quả. Với những nguyên tắc của mình, WTO cũng đòi hỏi Việt Nam phải minh bạch hóa và hoàn thiện thể chế pháp lý mạnh hơn. Sự trỗi dậy của khu vực tư nhân có thể là minh chứng rõ nhất cho thấy vai trò của việc thiết lập những luật định công bằng và cởi mở, đã giúp khu vực tư nhân có cơ hội tốt hơn để cạnh tranh với các DNNN. Ngoài ra, là thành viên của WTO, Việt Nam sẽ cần phải đẩy mạnh việc đảm bảo sự minh bạch và ổn định trong chính sách, qua đó, cũng góp phần giảm bớt khoản tiền bảo hiểm rủi ro do yếu tố chính sách cho các nhà đầu tư.

2. Cải cách hành chính công.

Với ưu tiên trong cải cách hành chính, Chính phủ đã đặt trọng tâm vào bốn lĩnh vực cải cách là cải cách thể chế, cải cách tổ chức bộ máy hành chính, xây dựng và phát triển đội ngũ cán bộ, công chức và cải cách tài chính công. Cải cách hành chính đang là vấn đề bức thiết của Việt Nam hiện nay. Những thủ tục hành chính rườm rà đã, đang và sẽ là nguyên nhân gây ra tham nhũng, tăng chi phí sản xuất và làm giảm khả năng cạnh tranh của Việt Nam. Theo nghiên cứu của Ngân hàng Thế giới trong năm 2008, thủ tục hành chính đã tiêu tốn 38,7% thời gian của DN, đồng hành với tiêu tốn thời gian này chính là chi phí DN phải trả và lợi nhuận bị mất đi khi cơ hội kinh doanh bị ảnh hưởng. Nếu như muốn nâng cao khả năng cạnh tranh cho DN trước sức ép từ phía WTO mang lại thì cải cách hành chính cần phải được đẩy mạnh. Năm bất được tính nghiêm trọng của vấn đề, Chính phủ đã có Đề án 30 để rà soát và tiến tới giảm thiểu các thủ tục hành chính.

Như vậy, là thành viên của WTO sẽ tạo ra cuộc trắc nghiệm khó khăn cho hệ thống hành chính nói riêng và hệ thống luật pháp của Việt Nam nói chung. Việt Nam đã phải cam kết tuân theo những tiêu chuẩn quốc tế về sự minh bạch, trách nhiệm giải trình và sự công bằng. Phát triển kinh tế thực sự

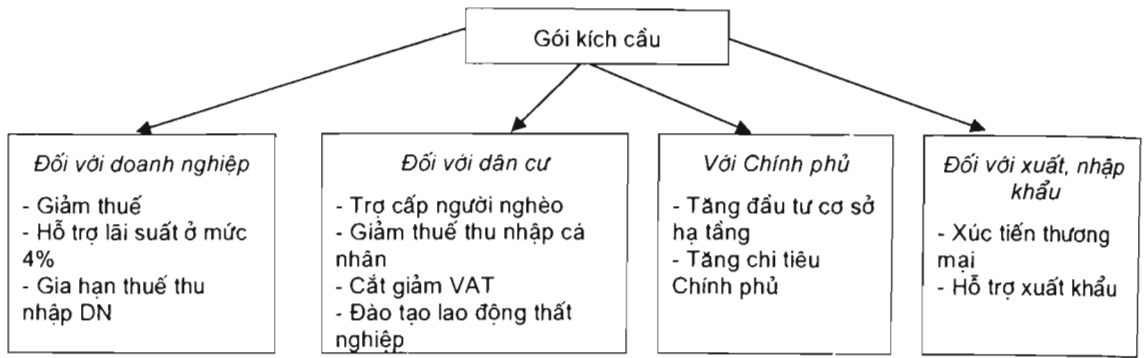
không thể diễn ra mà không có hệ thống pháp lý mạnh. Thriwall (năm 2006) khi nghiên cứu về thể chế của các nước đã cho thấy: “Những nước có các thiết chế pháp luật tốt thường giàu hơn, tỉ lệ biết chữ cao hơn và có tỉ lệ tử vong trẻ em thấp hơn rất nhiều. Một hệ thống tư pháp và hành chính hiệu quả không phải là cái gì đó xa xỉ, mà phải là một bộ phận cấu thành chính của một nhà nước vận hành tốt, và là một thành phần quan trọng của phát triển lâu dài”. Với những cam kết áp dụng và giám sát luật của mình một cách hợp lý, công bằng và đồng bộ, Việt Nam đã cam kết đảm bảo tính minh bạch trong việc ban hành và thực thi các quy định.

Sự minh bạch và không phân biệt đối xử là những nguyên tắc quan trọng của WTO. Các nguyên tắc này như là điều kiện kiên quyết để đảm bảo rằng sẽ có một cơ hội tốt để thực hiện ý tưởng của WTO về một sân chơi công bằng cho tất cả. Việt Nam sẽ phải minh bạch và liệt kê các thủ tục hành chính, các khoản trợ cấp và cam kết xóa bỏ trợ cấp. Đây chính là sức ép thực thi cam kết của Việt Nam với tư cách là thành viên của WTO. Nó sẽ tạo điều kiện để cải cách lập pháp và hành chính được thực thi một cách mạnh mẽ hơn và nâng cao khả năng cạnh tranh của các DN.

Cải cách hành chính công chỉ là một ví dụ trong số rất nhiều lĩnh vực mà tác động của WTO đem lại. Các khu vực như tài chính, ngân hàng, viễn thông, nông nghiệp và dịch vụ khác cũng chịu sức ép rất lớn từ việc Việt Nam gia nhập WTO. Chính vì những sức ép này mà muốn tồn tại thì Việt Nam phải cải cách, cải cách mạnh hơn nữa, có như vậy mới có thể tận dụng các cơ hội và vượt qua thách thức mà hội nhập WTO mang lại. Muốn vậy, Việt Nam cần phải:

- Tái cấu trúc lại nền kinh tế phù hợp hơn với cơ chế thị trường, với quy chế WTO, nhất là trong bối cảnh Việt Nam đang phải chịu ảnh hưởng của cuộc khủng hoảng tài chính thế giới.

(Xem tiếp trang 20).



Tài liệu tham khảo:

1. Các báo cáo kinh tế - xã hội.
2. Các bản tin tuần của văn phòng Trung ương Đảng.
3. Thời báo kinh tế Việt Nam các số 18, 29, 34, 35, 36, 41, 47, 50, 52, 54.

* * * * *

WTO VỚI VAI TRÒ THÚC ĐẨY CẢI CÁCH HÀNH CHÍNH...

(Tiếp theo trang 10)

- Thay đổi cách tư duy trong việc xây dựng chính sách và điều hành quản lý nhà nước theo hướng từ trực tiếp, hành chính sang quản lý gián tiếp qua luật pháp, các chính sách và công cụ vĩ mô.

- Đảm bảo cân đối cán cân thương mại và nâng cao khả năng cạnh tranh của nền kinh tế trên cả ba cấp độ: nhà nước, DN và sản phẩm.

- Thực hiện tốt các cam kết WTO về pháp luật và chính sách, về lộ trình cắt giảm thuế, mở cửa thị trường và bảo hộ quyền sở hữu trí tuệ, cải cách DNNN.

- Thực hiện chính sách khuyến khích phát triển kinh tế đi đôi với việc đảm bảo an sinh xã hội và xóa đói giảm nghèo. Có kế hoạch và chương trình hành động cụ thể để thực hiện cam kết và đảm bảo cải cách mạnh mẽ.

- Tiếp tục đàm phán để được công nhận là nước có nền kinh tế thị trường nhằm hạn chế bị phân biệt đối xử của kinh tế phi thị trường.

- Tăng cường công tác giáo dục và đào tạo, nâng cao chất lượng nguồn nhân lực

đáp ứng yêu cầu đổi mới và hội nhập.

- Đẩy mạnh cải cách hành chính công theo hướng gọn nhẹ, đồng bộ, công khai, minh bạch và hiệu lực cao.

- Tiếp tục phát huy và bảo đảm tinh thần độc lập, tự chủ, tự cường, với phương châm chủ động hiệu quả và linh hoạt

Tài liệu tham khảo

1. Thirwall, A.P., 2006. Growth and Development: with special reference to developing economies, MacMillan, London.

2. Thời báo kinh tế Việt Nam, 2009. Tăng trưởng kinh tế bền vững, số 11(2633), 13-01-2009.

3. Ngân hàng Thế giới, Báo cáo phát triển Việt Nam, 2004, 2005, 2006 và 2007.

4. Ngô Ngọc Bửu, 2005, Cải cách hành chính để gia nhập WTO: Vấn đề cấp bách của Việt Nam hiện nay, Tạp chí Phát triển kinh tế số 04-2005.

5. Lê Hồng Hạnh, Phát triển doanh nghiệp trong bối cảnh Việt Nam gia nhập WTO, Tạp chí Pháp luật năm 2007.

6. VCCI, 2007, Hội nhập WTO: Chương trình hành động của Chính phủ, Tài liệu hội thảo.

7. Hà Quang Ngọc, Cải cách hành chính từ khi Việt Nam gia nhập WTO đến nay, Tạp chí Cộng sản số 3 (171) năm 2009.

8. Thông tin tham khảo từ: www.wto.org