

# MÔ HÌNH NHÀ NƯỚC KIẾN TẠO PHÁT TRIỂN BỀN VỮNG - TỪ QUAN NIỆM CỦA QUỐC TẾ ĐẾN NHỮNG GỢI MỞ ĐỐI VỚI VIỆT NAM

**DINH HỮU CÔNG (\*)**

**Tóm tắt:** Bài viết trình bày một số quan niệm của các nhà nghiên cứu và tổ chức quốc tế về mô hình nhà nước kiến tạo phát triển; đưa ra một số gợi mở về mô hình nhà nước kiến tạo phát triển bền vững ở Việt Nam.

**Từ khóa:** Mô hình nhà nước kiến tạo; phát triển bền vững; Việt Nam.

**Abstract:** This article presents a number of nations by international researchers and organizations on the model of growth constructing state and some suggestions on the state model for constructing sustainable growth in Vietnam.

**Keywords:** Building a growth constructing state; sustainable growth; Vietnam.

Ngày nhận bài: 13/3/2020 Ngày biên tập: 26/3/2020 Ngày duyệt đăng: 15/4/2020

Năm 1982, qua nghiên cứu một cách có hệ thống sự phát triển của nền kinh tế Nhật Bản thời kỳ 1925-1975 (và một số nước ở Đông Á), đặc biệt là nghiên cứu giai đoạn phát triển “thần kỳ” ở Nhật Bản từ năm 1951 đến năm 1973, Chalmers Johnson - nhà khoa học chính trị người Mỹ và là giáo sư danh dự của Đại học California, San Diego đã đưa ra khái niệm “Nhà nước kiến tạo phát triển”. Ch.Johnson sử dụng ý tưởng về nhà nước kiến tạo phát triển là nhằm “vượt qua sự tương phản giữa nền kinh tế Hoa Kỳ (điển hình của mô hình kinh tế tư bản thị trường tự do) và Liên bang Xô viết (điển hình của mô hình kinh tế kế hoạch hóa tập trung)”<sup>(1)</sup>. Khái niệm của Ch.Johnson đã trở thành nền tảng cho hướng tiếp cận và nghiên cứu về nhà nước kiến tạo phát triển cho đến hiện nay.

## 1. Các quan niệm về đặc trưng của nhà nước kiến tạo phát triển

Theo Ch.Johnson, kiến tạo phát triển hay nhà nước kiến tạo phát triển như mô hình Nhật Bản và các nước công nghiệp mới (NICs), có các đặc điểm chính là: có đội ngũ công chức nhà nước tài năng, quy mô nhỏ nhưng hiệu quả cao; nền hành chính được trao quyền

năng đầy đủ để đưa ra những sáng kiến và vận hành hiệu quả, giúp các nhà chính trị và đội ngũ công chức tài năng thực hiện được ý chí và mục tiêu phát triển; có một tổ chức (cơ quan) với vai trò dẫn dắt, định hướng phát triển kinh tế trong dài hạn (tên viết tắt tiếng Anh cơ quan này của Nhật Bản là MITI); có các thiết chế tài chính và hướng dẫn hành chính để can thiệp, thích ứng tốt nhất với thị trường<sup>(2)</sup>.

Có tác giả lại cho rằng, mô hình nhà nước kiến tạo phát triển có các đặc điểm: có giới tinh hoa chính trị gắn gũi với nhà nước và đội ngũ công chức hành chính chuyên nghiệp hỗ trợ nhà nước, vì đây là đội ngũ có vai trò quan trọng trong tham mưu xây dựng chính sách phát triển của nhà nước; nhà nước có tính độc lập, tự chủ cao trước áp lực của các nhóm lợi ích và luôn đặt lợi ích quốc gia lên trên hết. Vì vậy, các nhà lãnh đạo phải vượt qua được tư duy nhiệm kỳ mới có thể thành công; nhà nước điều phối kinh tế qua một số thiết chế chuyên biệt và bảo đảm có thực quyền, nhà nước được lãnh đạo bởi những nhà chính trị chuyên nghiệp, thấu hiểu lòng dân, biết nắm bắt xu thế mới để kịp thời điều chỉnh chính sách phát triển; một chính quyền mạnh và kiểm soát xã hội tốt, đặc biệt là trong thời kỳ đầu; nhà nước ít chịu ảnh hưởng bởi các lợi ích kinh tế tư nhân; nhà nước được sự đồng thuận cao từ nhân dân nhờ lợi ích từ tăng trưởng kinh tế được phân phối hợp lý<sup>(3)</sup>.

(\*) Ủy ban Kiểm tra Tỉnh ủy tỉnh Hà Tĩnh



**"NHÀ NƯỚC KIẾN TẠO PHÁT TRIỂN**  
đơn giản là nhà nước đóng vai trò  
mạnh mẽ trong nền kinh tế quốc gia  
với mục tiêu thúc đẩy phát triển kinh tế"

Chương trình Phát triển Liên hợp quốc (UNDP) đưa ra quan điểm: "Nhà nước kiến tạo phát triển đơn giản là nhà nước đóng vai trò mạnh mẽ trong nền kinh tế quốc gia với mục tiêu thúc đẩy phát triển kinh tế"<sup>(4)</sup>. Ủy ban Kinh tế châu Phi của Liên hợp quốc (UNECA) và Liên minh châu Âu (EU) xác định: nhà nước kiến tạo phát triển là một nhà nước đặt sự phát triển kinh tế là mục tiêu cao nhất trong chính sách của mình và có khả năng thiết kế các công cụ để thúc đẩy mục tiêu đó. Theo đó, UNDP cho rằng, mô hình nhà nước kiến tạo phát triển có các đặc điểm: bộ máy nhà nước mạnh, có thẩm quyền, không bị chính trị hóa, được tách biệt và không bị ảnh hưởng bởi các cuộc bầu cử và các áp lực kinh doanh; có giới lãnh đạo mạnh mẽ, có tầm nhìn xa trông rộng, có năng lực và có cam kết lớn; có kế hoạch phát triển quốc gia hiệu quả; năng lực điều phối các hoạt động kinh tế và các nguồn lực; bảo đảm hỗ trợ các loại hình, tầng lớp doanh nhân quốc gia (tầng lớp tư sản quốc gia); tập trung vào nâng cao năng lực con người, như đầu tư vào các chính sách xã hội để thúc đẩy giáo dục, chăm sóc sức khỏe, nhà ở, các cơ sở hạ tầng kinh tế - xã hội khác; có niềm tin, sự tự tin trong việc xây dựng hệ thống pháp luật, ổn định chính trị để bảo đảm xây dựng niềm tin trên thị trường.

Do đó, điểm chung của nhà nước kiến tạo phát triển là mô hình quản lý nhà nước, trong đó nhà nước đề ra các chính sách mang tính định hướng phát triển, tạo môi trường và điều

kiện cho các thành phần kinh tế phát huy mọi tiềm năng trong môi trường cạnh tranh và hội nhập quốc tế; tăng cường giám sát để phát hiện các mất cân đối có thể xảy ra, bảo đảm ổn định kinh tế vĩ mô. Nghĩa là, nhà nước kiến tạo phát triển có chức năng chủ yếu là xây dựng chiến lược phát triển hay quy hoạch phát triển theo một chiến lược đúng đắn<sup>(5)</sup>. Đồng thời, có các đặc điểm của nhà nước pháp quyền, dân chủ; bộ máy hành chính hoạt động công khai, minh bạch, trách nhiệm giải trình; đội ngũ công chức được tuyển chọn, tài năng và tâm huyết phục vụ phát triển đất nước; nhà nước không can thiệp sâu vào đời sống xã hội, thực hiện vai trò định hướng, hỗ trợ phát triển và quản trị rủi ro; phi tập trung hóa quyền lực, phân quyền, phân cấp rõ ràng, tạo điều kiện để các cơ quan nhà nước độc lập, sáng tạo, tự chịu trách nhiệm trong thực thi quyền lực; quan hệ chặt chẽ, tận tụy phục vụ nhu cầu phát triển của doanh nghiệp, người dân; tạo điều kiện để doanh nghiệp, người dân được bình đẳng, sáng tạo trên cơ sở tuân thủ pháp luật<sup>(6)</sup>. Việc nghiên cứu và thực hiện mô hình nhà nước kiến tạo phát triển kinh tế - xã hội hay kiến tạo phát triển xã hội (gọi tắt "Nhà nước kiến tạo") là sự thay đổi tư duy về mối quan hệ giữa nhà nước với thị trường trong điều kiện của xã hội hiện đại<sup>(7)</sup>.

Hiện nay, mô hình nhà nước kiến tạo phát triển có chức năng chủ yếu là xây dựng chiến lược phát triển; tạo môi trường và điều kiện cho các thành phần, khu vực kinh tế phát huy mọi tiềm năng; chấp nhận sở hữu tư nhân và nền kinh tế thị trường cạnh tranh; nhà nước đóng vai trò giám sát để phát hiện các mất cân đối có thể xảy ra, bảo đảm ổn định kinh tế vĩ mô và an toàn hệ thống; tập trung và khai thác các nguồn lực cho ưu tiên phát triển xã hội có hiệu quả; bảo đảm an sinh và phúc lợi xã hội... Có thể nói, nội dung của khái niệm nhà nước kiến tạo phát triển được tiếp cận

ngiên cứu từ hai góc độ - mục tiêu hay ý thức hướng tới sự phát triển (phần mềm của nhà nước kiến tạo phát triển) và cấu trúc thể chế hay cơ cấu bộ máy hành chính để hiện thực hóa các chính sách của nhà nước. Theo đó, nhà nước kiến tạo phát triển phải có những quy định và tổ chức bộ máy theo nguyên tắc và tiêu chuẩn có thể hỗ trợ các quá trình phát triển<sup>(9)</sup>. Chính phủ nắm rõ và tuân thủ các quy luật của kinh tế thị trường; đầu tư mạnh mẽ và liên tục cho giáo dục kết hợp với một số chính sách nhằm phân chia công bằng của cải<sup>(10)</sup>; có giới lãnh đạo mạnh mẽ, có tầm nhìn xa trông rộng, có khả năng và có cam kết chịu trách nhiệm cao; có kế hoạch phát triển quốc gia hiệu quả; có khả năng điều phối các hoạt động kinh tế và các nguồn lực; hỗ trợ tầng lớp doanh nhân; tập trung nâng cao năng lực con người bằng cách đầu tư vào các chính sách xã hội, thúc đẩy giáo dục, chăm sóc sức khỏe, nhà ở, các cơ sở hạ tầng kinh tế - xã hội khác; có niềm tin vào việc xây dựng các định chế và tiêu chuẩn pháp quyền, công lý, ổn định chính trị, hòa bình để đảm bảo "sự tin tưởng thị trường"<sup>(11)</sup>.

## 2. Những gợi mở về mô hình nhà nước kiến tạo phát triển bền vững ở Việt Nam

Vấn đề kiến tạo phát triển ở Việt Nam trong thập niên gần đây đã được nghiên cứu và có được quan niệm phù hợp với xu thế phát triển bền vững hiện nay. Đặc biệt, khi xu thế phát triển bền vững trở thành tất yếu khách quan thì quan niệm "truyền thống" về nhà nước kiến tạo phát triển không còn phù hợp. Bởi vì, nhà nước kiến tạo phát triển theo quan niệm truyền thống chỉ chú trọng vào phát triển kinh tế, tạo ra tăng trưởng kinh tế cao mà chưa giải quyết thỏa đáng các vấn đề xã hội, bảo vệ môi trường, tài nguyên thiên nhiên, v.v.

Nhà nước kiến tạo phát triển bền vững phải là nhà nước có tầm nhìn chiến lược, tổ chức bộ máy hiệu quả và nguồn nhân lực chất lượng cao, có khả năng xác định và thực hiện các mục tiêu phát triển kinh tế - xã hội và bảo vệ môi trường một cách hiệu quả trên cơ sở thích ứng với thị trường và các biến đổi.

Nhà nước kiến tạo phát triển phải tạo ra được hệ thống khuyến khích để các nguồn lực của xã hội được tập trung đầu tư cho các mục tiêu phát triển. Hệ thống khuyến khích đó có thể là chi tiêu công, thuế, tín dụng, thương mại... Ngoài ra, Nhà nước còn phải phát huy thế mạnh trong việc lập khuôn khổ thể chế và những điều kiện cần thiết khác để từng người dân có thể dễ dàng lập nghiệp, có cuộc sống tốt đẹp. Điều quan trọng là phải xây dựng cho được những khuôn khổ thể chế cần thiết để bảo đảm cho người dân thực hiện quyền tự do kinh doanh, quyền tự do tài sản, quyền tự do kế hoạch...; sự minh bạch phải được tăng cường. Ngoài ra, cần bảo đảm sự ổn định kinh tế vĩ mô, vì nếu thiếu sự ổn định kinh tế vĩ mô thì doanh nghiệp và người dân sẽ khó ổn định sản xuất, kinh doanh. Đây là một trong những nhiệm vụ quan trọng hàng đầu của nhà nước kiến tạo phát triển.

Mô hình nhà nước kiến tạo phát triển bền vững về cơ bản có các đặc điểm của nhà nước pháp quyền, dân chủ. Nhà nước kiến tạo phát triển bền vững khác với nhà nước điều chỉnh ở phương thức điều hành và khác với nhà nước kế hoạch tập trung ở đối tượng dẫn dắt (nền kinh tế thị trường). Nhà nước kiến tạo phát triển bền vững có sự chú trọng vào chất lượng thể chế, vì mục tiêu phát triển bền vững; thể hiện ở những đặc trưng cơ bản sau:

*Một là, về mục tiêu:* nhà nước kiến tạo phát triển bền vững kiến tạo sự phát triển trong tất cả các lĩnh vực của đời sống xã hội một cách bền vững, từ kinh tế đến chính trị, văn hóa, xã hội, môi trường, đặc biệt là phát triển con người. Trong các nội dung kiến tạo phát triển, quan trọng nhất là phát triển nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa một cách bền vững, coi trọng việc tăng trưởng kinh tế, nhưng không để xảy ra những biến đổi tiêu cực về xã hội và môi trường. Hơn nữa, phát triển xã hội, văn hóa, con người và bảo vệ môi trường còn trở thành những nội dung quan trọng, cấu thành đối tượng tác động của nhà nước.

Hai là, về chức năng, nhiệm vụ: chức năng, nhiệm vụ của nhà nước là xác định tầm nhìn chiến lược (xây dựng và thực hiện được chiến lược, tạo dựng môi trường và điều kiện cho phát triển xã hội), dự báo, chia sẻ và hướng dẫn trong phát triển, tiết kiệm và mang tinh thần kinh doanh trong quản lý phát triển, v.v.). Nhà nước xác định và thực hiện các mục tiêu phát triển kinh tế - xã hội và bảo vệ môi trường một cách hiệu quả trên cơ sở thích ứng với cơ chế thị trường. Nhà nước không làm thay người dân, doanh nghiệp và xã hội, không trực tiếp tạo ra tăng trưởng kinh tế mà đóng vai trò dẫn dắt và điều chỉnh, là chất xúc tác trong sự theo đuổi và thúc đẩy các hoạt động theo mục tiêu chung một cách liên tục, hiệu quả thông qua chất lượng thể chế, hệ thống luật pháp, chính sách và hiệu lực, hiệu quả của quá trình tổ chức thực hiện chính sách, pháp luật. Nhà nước là chủ thể chính trong việc kiến tạo phát triển không chỉ kinh tế, thúc đẩy tăng trưởng kinh tế cao, bền vững, thân thiện với môi trường mà còn tạo ra và bảo đảm thực hiện tiến bộ và công bằng xã hội, bảo vệ và phát triển bản sắc văn hóa, khai thác và sử dụng tài nguyên thiên nhiên, bảo vệ môi trường, bảo đảm sự hài hòa giữa phát triển kinh tế với phát triển xã hội và bảo vệ môi trường, bảo đảm phát triển con người cho thế hệ hôm nay và tương lai. Nhà nước xây dựng và vận hành các thể chế chính sách định hướng, hỗ trợ phát triển, phát huy mọi cơ hội, sáng kiến và nguồn lực, nuôi dưỡng mọi động lực phát triển xã hội, nhất là kinh tế vì lợi ích chung của quốc gia, dân tộc và cuộc sống của mọi người dân; nhà nước dự báo, chia sẻ và hướng dẫn để phát triển bền vững. Nhà nước theo đuổi và thúc đẩy các hoạt động chung một cách hiệu quả (không những chỉ thể hiện ở chất lượng của thể chế, chính sách được ban hành nhằm hỗ trợ tốt nhất cho thị trường phát triển năng động, sáng tạo; mà còn được thể hiện ở khả năng huy động và tập trung mọi nguồn lực cũng như duy trì, nuôi dưỡng được động lực phát triển trong dài hạn).

Ba là, về tổ chức bộ máy: để đáp ứng yêu cầu, nhiệm vụ cần phải xây dựng tổ chức bộ

máy tinh gọn, minh bạch và hiệu lực, hiệu quả thích ứng với yêu cầu thực tế; có đội ngũ cán bộ, công chức chuyên nghiệp, có chất lượng cao, tận tâm, tận lực và mẫn cán trong thực thi công vụ; có cơ chế, chính sách thu hút và trọng dụng nhân tài, nhất là nhân tài trong triển kinh tế - xã hội và bảo vệ môi trường.

Việc xây dựng mô hình nhà nước kiến tạo phát triển bền vững của Việt Nam cần có sự tiếp nhận, chọn lọc, sáng tạo những đặc trưng ưu việt của các mô hình nhà nước kiến tạo phát triển trên thế giới, nhưng phải bảo đảm giữ vững bản chất của Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa, đặt trong tâm vào quản lý phát triển - quản trị phát triển - nhà nước phục vụ, vì mục tiêu phát triển bền vững để thực hiện "dân giàu, nước mạnh, dân chủ, công bằng, văn minh"./.

---

#### Ghi chú:

(1), (8), (9) Trịnh Quốc Toàn, Vũ Công Giao, "Nhà nước kiến tạo phát triển lý luận, thực tiễn trên thế giới và ở Việt Nam", Nxb Lý luận Chính trị, H.2017, tr.21; tr.27-28.

(2) Chalmers Johnson, *MITI and the Japanese Miracle*. Stanford, CA: Stanford University Press, 1982, p18-19.

(3) Lettwich, Adrian, "Bringing politics back in: Towards a model of the developmental state", *The Journal of Development Studies* 31, 1995.

(4), (11) UNDP Ethiopia, *Democratization in a Developmental State: The Case of Ethiopia-Issues, Challenges, and Prospects*, 2012, p8.

(5) Ngô Huy Đức, Nguyễn Thị Thanh Dung, *Nhà nước kiến tạo phát triển - Khái niệm và thực tế*, Tạp chí Lý luận chính trị, số 11/2016, tr.36.

(6) Ngô Huy Đức, Nguyễn Thị Thanh Dung, *Nhà nước kiến tạo phát triển - Khái niệm và những yếu tố thành công*, Tạp chí Thông tin Khoa học xã hội, số 11/2016, tr.5-6.

(7) Lê Minh Quân, *Nhà nước kiến tạo*, Tạp chí Lý luận chính trị, số 8/2016, tr.113.

(10) Chalmers Johnson, *The political economy of the new Asian industrialism*, Cornell University Press, 1985, p73-89.