

VỀ BỘ CHỈ SỐ QUẢN TRỊ QUỐC GIA TRONG GIAI ĐOẠN CÁCH MẠNG CÔNG NGHIỆP 4.0

NGUYỄN VĂN THÀNH* -
ĐẶNG THÀNH LÊ**

Đo lường, đánh giá là yêu cầu khách quan của công tác quản trị nói chung, quản trị quốc gia nói riêng và được thể hiện qua các chỉ số được thừa nhận. Các chỉ số này giúp cho nhà quản trị và các đối tượng liên quan nhận dạng được hiệu quả, điểm mạnh, hạn chế của quá trình quản trị và kết quả đạt được so với mục tiêu đề ra và cũng là căn cứ quan trọng nâng cao chất lượng hoạch định chính sách, phương thức và biện pháp trong quá trình quản trị nhằm đạt được mục tiêu. Đây là phương pháp quan trọng trong thống kê và Bộ chỉ số thống nhất được công nhận ở tầm quốc tế là công cụ không thể thiếu ở tầm vĩ mô của các nhà quản trị để phân tích hiệu quả quá trình quản trị trong một môi trường cạnh tranh mạnh mẽ, đầy biến động, đặc biệt trong bối cảnh hội nhập quốc tế và tác động mạnh mẽ của cuộc cách mạng công nghiệp lần thứ tư hiện nay.

Từ khóa: Bộ chỉ số quản trị quốc gia; cách mạng công nghiệp 4.0; đo lường; đánh giá.

Measurement and rating of governance in general and national governance in particular is an objective requirement and expressed through the recognized index which helps administrators and stakeholders identify the effectiveness, strengths and weaknesses of governance and the achieved results against the stated objectives. The index is used as an important basis for improving the quality of policy formulation, methods and measures of governance to achieve the defined objectives goals. Provides important statistics, the internationally recognized index becomes an indispensable tool for administrators at macro level to analyze the effectiveness of governance in a highly competitive environment with constant fluctuations, especially in the context of international integration and strong impact of the current fourth industrial revolution.

Keywords: National Governance Index; industrial revolution 4.0; measurement; rating.

NGÀY NHẬN: 12/01/2022

NGÀY PHẢN BIỆN, ĐÁNH GIÁ: 10/02/2022

NGÀY DUYỆT: 16/3/2022

1. Những vấn đề liên quan đến chỉ số, bộ chỉ số

Chỉ số (index number) thống kê được hiểu chung là số tương đối, biểu hiện mối quan hệ giữa hai mức độ của cùng một hiện tượng. Mức độ ở đây là hai quy mô của một hiện tượng ở hai thời kỳ khác nhau, trong đó có

một thời kỳ được xác định là gốc hay thời kỳ cơ sở và một thời kỳ được gọi là thời kỳ hiện hành hay thời kỳ báo cáo.

* PGS.TS, Phó Chủ tịch Hội đồng Lý luận Trung ương

** TS, Học viện Hành chính Quốc gia

Chỉ số năng lực cạnh tranh toàn cầu (GCI) của Việt Nam cải thiện được 13 bậc, từ thứ hạng 68/131 năm 2007 đã lên 55/137 năm 2017 và chuyển từ nhóm nửa dưới của bảng xếp hạng cạnh tranh toàn cầu lên nhóm nửa trên. Năm 2019, WEF đã nâng hạng GCI 4.0 của Việt Nam tăng 10 bậc so với năm 2018, xếp thứ 67/141 nền kinh tế. Đánh giá chi tiết của WEF về 12 tiêu chí của Việt Nam cho thấy, 8/12 tiêu chí của Việt Nam tăng điểm và tăng nhiều bậc¹.

Khi phân tích sự biến động của hiện tượng chung do ảnh hưởng biến động của từng nhân tố cấu thành thì sử dụng hệ thống chỉ số gồm có nhiều chỉ số khác nhau, có liên hệ chặt chẽ với nhau và cấu thành hệ thống chỉ số đó. Hệ thống chỉ số này thường được gọi bộ chỉ số, gồm có chỉ số toàn bộ phản ánh sự biến động của hiện tượng chung được cấu thành bởi nhiều nhân tố và các chỉ số bộ phận (nhân tố) phản ánh biến động của từng nhân tố và mức ảnh hưởng của nó tới hiện tượng chung có thể được biểu hiện bằng số tương đối hoặc số tuyệt đối.

Bộ chỉ số quản trị quốc gia trong cách mạng công nghiệp 4.0 bao gồm các chỉ số thành phần được gắn kết khoa học đo lường, phản ánh được thực trạng, xu hướng, ảnh hưởng đến hiệu quả QTQG này so với các quốc gia khác trong hội nhập quốc tế về các yếu tố chính, như:

(1) Vai trò và hiệu quả hoạt động của Chính phủ;

(2) Mức độ tăng năng suất của quốc gia trong cách mạng 4.0 là động lực quan trọng cải thiện mức sống trong dài hạn như thể chế, cơ sở hạ tầng, ứng dụng công nghệ ICT hiện đại...

(3) Quyền lực mềm của quốc gia khẳng định vị thế của quốc gia trên trường quốc tế như hệ số tín nhiệm quốc gia, thương hiệu quốc gia...

(4) Môi trường kinh doanh với hệ sinh thái đổi mới sáng tạo như năng lực đổi mới sáng tạo, năng động trong kinh doanh;

(5) Chất lượng cuộc sống của Nhân dân như thu nhập, y tế, giáo dục... là kết quả và là mục tiêu cần đạt được của hoạt động QTQG, trực tiếp thể hiện hiệu quả làm việc của Chính phủ với tư cách là chủ thể chính trong nền QTQG.

Bộ chỉ số này là công cụ quan trọng hỗ trợ Chính phủ trong việc hoạch định chính sách, điều chỉnh nâng cao hiệu quả, hiệu lực quản trị công; hỗ trợ các nhà đầu tư, các tổ chức quốc tế nhận biết được môi trường kinh doanh, đầu tư để quyết định đầu tư và đánh giá được mục tiêu đạt được của hoạt động QTQG.

2. Đặc điểm của quản trị quốc gia

QTQG là khái niệm mới, được hình thành từ cuối thế kỷ XIX và cho đến nay vẫn chưa có tiêu chí thống nhất đánh giá về hiệu quả QTQG. Do đó, ở góc độ quốc gia, việc đánh giá hiệu quả quản trị cần được so sánh giữa các quốc gia với nhau thì mới có ý nghĩa thực sự.

Trên thực tế, năng lực cạnh tranh quốc gia thường thống nhất với các tiêu chí xếp hạng quốc gia định kỳ được công bố hàng năm của các tổ chức quốc tế hoặc công ty tư vấn có uy tín trên thế giới. Mỗi tổ chức quốc tế hoặc công ty tư vấn này theo lĩnh vực chuyên môn của họ thực hiện đánh giá xếp hạng quốc gia theo một số tiêu chí cụ thể và phản ánh một phần hiệu quả của QTQG. Những đánh giá này thực sự tác động quan trọng đến vị thế của quốc gia, đến quyết định đầu tư hoặc hợp tác kinh doanh của các nhà đầu tư và tác động đến lợi thế cạnh tranh quốc gia trong hội nhập quốc tế và trong cuộc cách mạng 4.0. Vì vậy, đặc điểm chủ yếu của QTQG được tổng hợp qua 5 trụ cột chính như sau:

- *Trụ cột 1*: thể chế của quốc gia là yếu tố quan trọng, quyết định nhất là nền tảng để bảo đảm công tác quản trị của một quốc gia hiệu quả, hiệu lực và có tính cạnh tranh cao. Thể chế này cần đáp ứng yêu cầu về pháp quyền, công bằng, minh bạch, không loại trừ, tạo sự đồng thuận cao trong xã hội và thích ứng kịp thời với sự thay đổi của môi trường quản trị trên cơ sở bảo đảm lợi ích quốc gia,

lợi ích dân tộc, hướng đến mục tiêu trở thành quốc gia số phát triển bền vững, thịnh vượng trong hội nhập quốc tế và cách mạng công nghiệp 4.0.

Trụ cột này thường được đánh giá qua các yếu tố chủ yếu, như: (1) Luật và chính sách; (2) Tính minh bạch; (3) Trách nhiệm giải trình; (4) Quyền sở hữu; (5) Hiệu quả khu vực công; (6) Khả năng thực thi; (7) Chất lượng bộ máy hành chính.

- *Trụ cột 2:* vai trò Chính phủ với tư cách là “nhạc trưởng” QTQG được đánh giá ở 3 góc độ chủ yếu là: (1) Xây dựng, thực thi và vận hành được môi trường kinh doanh - đầu tư hấp dẫn, cạnh tranh với chi phí thấp nhất và có hệ sinh thái đổi mới sáng tạo; (2) Cung cấp dịch vụ công cho các doanh nghiệp và xã hội với chất lượng tốt nhất; (3) Bảo đảm an ninh - quốc phòng.

Với cách tiếp cận này, yêu cầu nâng cao hiệu quả hoạt động của Chính phủ trên cơ sở ứng dụng ICT hiện đại, trở thành chính phủ điện tử, chính phủ số là hết sức cần thiết trong bối cảnh cạnh tranh quốc tế và cách mạng 4.0 được thể hiện qua các yếu tố chủ yếu: (1) Khả năng lãnh đạo và tầm nhìn xa; (2) Dịch vụ công trực tuyến.

- *Trụ cột 3:* môi trường kinh doanh - đầu tư thuận lợi, hấp dẫn, chi phí thấp nhất, cạnh tranh cao với hệ sinh thái đổi mới sáng tạo là nền tảng quyết định năng lực cạnh tranh quốc gia, năng lực cạnh tranh của doanh nghiệp và sản phẩm; đồng thời, cũng là một trong những yếu tố quan trọng quyết định đầu tư của các nhà đầu tư trong nước và quốc tế. Trụ cột này được hình thành và bảo đảm từ hiệu quả, hiệu lực của các trụ cột 1, trụ cột 2 với các yếu tố xác định mức độ cạnh tranh, độ hấp dẫn giữa các quốc gia với nhau.

Các yếu tố trụ cột này là: (1) An ninh chính trị tốt; (2) Ổn định kinh tế vĩ mô; (3) Cơ sở hạ tầng bao gồm cả hạ tầng ICT phát triển; (4) Ứng dụng công nghệ thông tin hiện đại; (5) Nhân lực cao, đặc biệt nhân lực về R&D; (6) Kỹ năng của lực lượng lao động; (7) Thuế phù

hợp, cạnh tranh; (8) Thị trường hàng hóa, lao động, tài chính, sản phẩm phát triển, hấp dẫn, quy mô lớn, cạnh tranh cao; (9) Hệ sinh thái đổi mới sáng tạo.

- *Trụ cột 4:* vị thế, thương hiệu của quốc gia trên thế giới ngày càng được khẳng định. Vị thế này được đánh giá là quyền lực mềm của các quốc gia và là kết quả từ hiệu quả tổng hợp của 3 trụ cột trên với các yếu tố chủ yếu, như: (1) Hệ số tín nhiệm quốc gia; (2) Sức mạnh hộ chiếu; (3) Thương mại quốc tế; (4) Đầu tư nước ngoài; (5) Dịch vụ du lịch.

- *Trụ cột 5:* chất lượng sống của người dân là mục tiêu mà các quốc gia cần đạt được và thường được đánh giá qua các yếu tố chủ yếu, như: (1) Tuổi thọ; (2) Giáo dục; (3) An toàn cá nhân; (4) Môi trường sinh thái; (5) Mức sống - GDP; (6) Bình đẳng giới; (7) Phân biệt đối xử; (8) Sự hài lòng về dịch vụ công.

QTQG là xu hướng quản trị mới trên thế giới, trong đó chủ yếu ứng dụng công nghệ ICT hiện đại của cách mạng 4.0, như: trí tuệ nhân tạo, internet vạn vật, dữ liệu lớn,... Trong QTQG trên thế giới nói chung và ở Việt Nam nói riêng, Chính phủ, doanh nghiệp và công dân là các chủ thể, trong đó Chính phủ là chủ thể giữ vai trò rất quan trọng trong quản lý, sử dụng hiệu quả, bền vững các nguồn lực công; điều phối, thu hút và hỗ trợ các nguồn lực tư đạt hiệu quả cao nhất; đồng thời cung cấp các dịch vụ công với chất lượng cao, chi phí thấp nhất.

3. Một số nguyên tắc cơ bản xây dựng bộ chỉ số quản trị quốc gia trong giai đoạn cách mạng 4.0

Công tác QTQG có hiệu quả, các quốc gia thường sử dụng một số bộ chỉ số phản ánh, đánh giá được hoạt động QTQG hàng năm ở cấp độ quốc gia hoặc ở một số lĩnh vực, ngành hay địa phương. Các chỉ số này do các quốc gia ban hành hoặc các tổ chức quốc tế đánh giá, công bố hàng năm phục vụ cho việc đánh giá, phân tích hỗ trợ ra quyết định kịp thời, có hiệu quả trong quá trình QTQG. Ví dụ, chỉ số thu nhập bình quân GDP/đầu người/năm để

đánh giá mức thu nhập, mức sống bình quân của người dân giữa các quốc gia với nhau, đồng thời chỉ số này cũng thể hiện hiệu quả từ hoạt động QTQG.

Năm 2020, IMF công bố, thu nhập GDP bình quân đầu người tính theo sức mua tương đương của Việt Nam là 10.755 USD, đứng thứ 106/186 nước được xếp hạng trên thế giới, xếp thứ 6/10 nước trong ASEAN. Theo WB năm 2019, thu nhập GDP bình quân đầu người tính theo sức mua tương đương của Việt Nam là 8.374 USD, đứng thứ 120/187 nước được xếp hạng trên thế giới, xếp thứ 7/10 nước trong ASEAN². Hoặc để xác định thành tựu phát triển của các quốc gia, Chương trình Phát triển Liên hợp quốc (UNDP) công bố chỉ số phát triển con người (Human Development Index - HDI) hàng năm, năm 2020, chỉ số HDI của Việt Nam là 0,704, nằm trong danh sách các nước phát triển con người cao, xếp thứ 117/189 quốc gia và vùng lãnh thổ³.

Đo lường, đánh giá hiệu quả hoạt động của QTQG là yêu cầu không thể thiếu để công tác quản trị có hiệu quả. Việc thiết lập hệ thống và sử dụng hệ thống đo lường, đánh giá hiệu quả các hoạt động giúp quốc gia hiểu rõ và kiểm soát các hoạt động của mình đạt được mục tiêu đề ra. Hệ thống đánh giá, giám sát được thể hiện bằng các chỉ số đánh giá về chất lượng hoạt động, kết quả đạt được những tác động của các mục tiêu đạt được này ở hiện tại cũng như tương lai. Hệ thống này là công cụ hỗ trợ quan trọng của các nhà quản trị trong việc xác định nguyên nhân, hiệu quả vận hành trong quá trình hoạt động quản trị. Qua các chỉ số này, các tổ chức, cá nhân sẽ nhận biết, đánh giá được hiệu quả hoạt động của các công tác quản trị trên cơ sở xếp hạng theo thứ tự.

Các chỉ số đánh giá hiệu quả công tác quản trị là những căn cứ quan trọng hỗ trợ các cấp quản lý, nhà đầu tư đưa ra các quyết định ở tầm vĩ mô, vi mô và thậm chí các quyết định của cá nhân đúng nhất để bảo đảm hoạt động của tổ chức đạt được mục tiêu đề ra. Việc áp

dụng chỉ số đo lường, đánh giá hiệu quả quản trị là yêu cầu khách quan, được thực hiện ở cấp quốc gia hoặc cấp quản trị theo ngành, lãnh thổ hoặc lĩnh vực, như: tài chính, cải cách hành chính, môi trường kinh doanh hoặc năng lực cạnh tranh quốc gia hoặc cấp vi mô như chỉ số năng lực cạnh tranh của DN/sản phẩm...

Quản trị và thông tin đã trở thành nguồn lực quan trọng, quyết định đến hiệu quả QTQG, đặc biệt trong bối cảnh cạnh tranh quốc tế và cách mạng 4.0 hướng đến mục tiêu nâng cao chất lượng cuộc sống, nâng cao năng suất lao động, cải thiện chất lượng phục vụ của chính quyền, hướng đến quốc gia thông minh dựa trên các yếu tố nền tảng của cách mạng 4.0, như: trí tuệ nhân tạo (AI), kinh tế số (Digital economy), Internet vạn vật (internet of things - IoT), dữ liệu lớn (Big Data), chuỗi khối (Blockchain), điện toán đám mây (cloud computing), công nghệ in 3D, bảo đảm đạt được mục tiêu phát triển bền vững, sự thịnh vượng cho người dân.

Ngày 27/9/2019, Bộ Chính trị có Nghị quyết số 52-NQ/TW về một số chủ trương, chính sách chủ động tham gia cuộc cách mạng 4.0, trong đó khẳng định Việt Nam phát triển trở thành quốc gia số, đủ năng lực cạnh tranh quốc tế và phát triển theo hướng phát triển bền vững. Ngược lại, trong bối cảnh cách mạng 4.0 đã tác động làm thay đổi sâu sắc phương thức, hình thức về quản lý, kinh doanh và giao dịch trong hoạt động quản lý nhà nước, hoạt động kinh doanh và tác động sâu sắc đến kinh tế - xã hội của các quốc gia, đặc biệt quốc gia phát triển thấp như Việt Nam.

Đổi mới QTQG theo hướng hiện đại, cạnh tranh hiệu quả là xu hướng quản trị của thế giới. Đây là nhiệm vụ trọng tâm, đột phá chiến lược của Việt Nam đã được xác định trong Nghị quyết Đại hội Đảng lần thứ XIII. Nói cách khác, cần phải thay đổi tư duy từ quản trị công sang QTQG, trong đó năng lực QTQG là yếu tố quyết định bảo đảm lợi ích quốc gia, lợi ích dân tộc. Đổi mới QTQG hiệu

quả sẽ nâng cao năng lực cạnh tranh quốc gia, năng lực đổi mới sáng tạo quốc gia, phát huy được sức mạnh tổng hợp của quốc gia là yêu cầu phát triển khách quan, tạo nền tảng quan trọng, quyết định đến mục tiêu đưa Việt Nam trở thành quốc gia số, phát triển bền vững.

Việc đánh giá hiệu quả quản trị là hết sức cần thiết để bảo đảm mức độ bền vững, thịnh vượng trong quá trình cạnh tranh và hội nhập quốc tế vì mục đích nâng cao chất lượng cuộc sống người dân trên cơ sở nâng cao năng lực cạnh tranh toàn cầu của quốc gia.

Chính vì vậy, Việt Nam trong quá trình áp dụng bộ chỉ số QTQG cần phải thực hiện dựa trên các nguyên tắc cơ bản sau đây:

(1) Bộ chỉ số bao gồm các chỉ số thành phần được xếp hạng quốc tế được gắn kết chặt chẽ để đo lường, phản ánh thực trạng, mục tiêu cần đạt được, xu hướng ảnh hưởng đến hiệu quả QTQG của Việt Nam trong cạnh tranh quốc tế. Bộ chỉ số được pháp luật thừa nhận áp dụng trên phạm vi quốc gia là căn cứ quan trọng được Chính phủ, doanh nghiệp, nhà đầu tư tham khảo, sử dụng nhằm có quyết định quản lý phù hợp, nâng cao hiệu quả quản trị, năng lực cạnh tranh của sản phẩm, năng lực cạnh tranh của doanh nghiệp và năng lực cạnh tranh quốc gia.

(2) Bộ chỉ số được tích hợp từ một số các chỉ số thành phần thuộc các bộ chỉ số, chỉ số của các tổ chức quốc tế có uy tín, như: WB, IMF, ADB, UN, WIPO, UNESCO, WEF,... và là bộ chỉ số quản trị thống nhất để phản ánh được hiệu lực, hiệu quả của QTQG một cách khách quan, kịp thời và hữu ích cho các nhà quản trị.

(3) Các chỉ số thành phần của bộ chỉ số này có thể chuẩn hóa sử dụng làm căn cứ cho việc xây dựng các bộ chỉ số theo ngành, lĩnh vực, địa phương cho các bộ, ngành, địa phương nhằm nâng cao chất lượng quản trị, bảo đảm sự quản trị thống nhất. Đồng bộ ở các cấp quản lý trong quốc gia trên cơ sở cập nhật bổ sung vào cơ sở dữ liệu chung của Bộ chỉ số các số liệu từ Niên giám thống kê hoặc

từ kết quả khảo sát hàng năm của doanh nghiệp, chuyên gia, công dân tại các địa phương hoặc đánh giá của các tổ chức quốc tế có uy tín.

(4) Cần được tích hợp, quản lý, công bố hàng năm do một cơ quan nhà nước làm đầu mối ở cấp trung ương □

Chú thích:

1. *Nâng cao năng lực cạnh tranh quốc gia của Việt Nam trước yêu cầu mới*. <https://tapchitaichinh.vn>, ngày 24/10/2020.

2. *Danh sách quốc gia theo GDP (PPP) bình quân đầu người*. <https://vi.wikipedia.org>.

3. *Việt Nam vào nhóm các nước có chỉ số phát triển con người cao*. <http://baochinhphu.vn>, ngày 17/12/2020.

Tài liệu tham khảo:

1. Bộ Công Thương. *Tài liệu hướng dẫn về Chỉ số hiệu quả Logistics (LPI)*, tháng 6/2019.

2. Bộ Thông tin và Truyền thông. *Sổ tay hướng dẫn: các bộ chỉ số, nhóm chỉ số, chỉ số thành phần đánh giá, xếp hạng trong lĩnh vực thông tin và truyền thông của các tổ chức quốc tế*. Hà Nội, năm 2019.

3. Diễn đàn kinh tế Thế giới - WEF. *Báo cáo hàng năm về năng lực cạnh tranh quốc gia năm 2020*. www.weforum.org.

4. Học viện Hành chính Quốc gia, Viện Kinh tế Việt Nam, Trường Chính sách công Lý Quang Diệu. *Kỷ yếu hội thảo quốc tế “Cuộc cách mạng công nghiệp lần thứ tư với quản trị nhà nước”*. NXB Chính trị quốc gia Sự thật, 2018.

5. *Nghị quyết số 52-NQ/TW ngày 27/9/2019 của Bộ Chính trị về một số chủ trương, chính sách chủ động tham gia cuộc cách mạng công nghiệp lần thứ tư*.

6. *Quyết định số 2948/QĐ-BNV ngày 28/12/2017 của Bộ Nội vụ phê duyệt Đề án “Xác định chỉ số cải cách hành chính của các Bộ, cơ quan ngang Bộ, Ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương”*.

7. *Quyết định số 1726/QĐ-BTTTT ngày 12/10/2020 của Bộ Thông tin và Truyền thông phê duyệt Đề án “Xác định Bộ chỉ số đánh giá chuyển đổi số của các Bộ, cơ quan ngang bộ, cơ quan thuộc Chính phủ, các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương và của quốc gia”*.