**CHỨC NĂNG KINH TẾ CỦA NHÀ NƯỚC CỘNG HÒA XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM**

**ThS. Trần Võ Như Ý**

**Chương 1**

**NHỮNG VẤN ĐỀ LÝ LUẬN CƠ BẢN VỀ CHỨC NĂNG KINH TẾ CỦA NHÀ NƯỚC CỘNG HÒA XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM**

**1.1. Khái quát chung về chức năng kinh tế của Nhà nước Xã hội chủ nghĩa Việt Nam**

***1.1.1. Khái niệm chức năng kinh tế của Nhà nước Xã hội chủ nghĩa Việt Nam***

Đất nước ta đang trong thời kì đổi mới, đẩy mạnh công nghiệp hóa, hiện đại hóa, xây dựng nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa thì vai trò của bộ máy quyền lực nhà nước trong tổ chức thực hiện và giám sát chỉ đạo là hết sức quan trọng.

Nhà nước là sản phẩm của đấu tranh giai cấp, xuất hiện từ khi xã hội loài người bị phân chia thành các giai cấp đối kháng trong xã hội. Khoa học pháp lý luôn cố gắng nghiên cứu sao cho phát huy hơn nữa vai trò to lớn của Nhà nước nhằm hướng tới xây dựng một Nhà nước ngày càng phục vụ tốt hơn cho cuộc sống của con người. Chức năng của Nhà nước là một trong những vấn đề cơ bản của lý luận Nhà nước và pháp luật, gắn liền với những phạm trù bản chất, nhiệm vụ, hình thức và phương pháp hoạt động của Nhà nước...Theo từ điển tiếng Việt, “chức năng” là từ gốc Hán bao gồm hai thành tố “chức” và “năng”. Thành tố “chức” trong các từ “chức phận”, “chức trách”, “chức vụ”. Thành tố “năng” trong các từ “bản năng”, “năng lực”, “khả năng”. Chức năng được hiểu với hai sắc thái nghĩa là “hoạt động, tác dụng bình thường....” và “vai trò bình thường hoặc đặc trưng”. Như vậy, chức năng Nhà nước được hiểu như là hoạt động, khả năng vốn có của Nhà nước. [10, tr. 4]

Có rất nhiều quan điểm về chức năng của nhà nước. Theo cách hiểu truyền thống, chức năng của Nhà nước là những phương diện (những phương hướng, mặt, dạng, loại) hoạt động chủ yếu của Nhà nước nhằm thực hiện những nhiệm vụ đặt ra trước Nhà nước; chức năng Nhà nước là sự thể hiện vai trò của Nhà nước đối với xã hội, là biểu hiện cụ thể năng lực của Nhà nước; chức năng của Nhà nước chính là những nhiệm vụ cơ bản của Nhà nước trong từng giai đoạn phát triển cụ thể. Nhà nước Việt Nam muốn thực hiện chức năng quản lý nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa có kết quả trước hết cũng phải dựa trên yêu cầu khách quan của các quy luật của nền kinh tế thị trường. Nhà nước thể hiện chức năng kinh tế của mình trong nền kinh tế thị trường thông qua các hoạt động thừa nhận tính độc lập của các chủ thể kinh tế để họ có quyền tự chủ trong sản xuất kinh doanh, tự chịu trách nhiệm lỗ lãi; xây dựng hệ thống thị trường có tính cạnh tranh, giá cả chủ yếu do thị trường quyết định; xây dựmg cơ chế điều tiết vĩ mô của nhà nước nhằm hướng dẫn, giám sát hoạt động của các chủ thể kinh tế, hạn chế những khuyết tật của thị trường; xây dựng hệ thống pháp luật nhằm tạo ra khuôn khổ cho hoạt động kinh tế; tôn trọng và thực hiện các thông lệ quốc tế trong quan hệ kinh tế quốc tế.

Từ những phân tích trên, có thể hiểu: “***Chức năng kinh tế của Nhà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam*** *là các phương diện hoạt động chính của Nhà nước trong tổ chức, điều tiết và quản lý nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa thể hiện bản chất dân chủ phù hợp định hướng xã hội chủ nghĩa nhằm tạo sự ổn định, thịnh vượng, công bằng, bình đẳng và phát triển toàn diện của xã hội”.* Chức năng kinh tế của Nhà nước có thể được xem xét cụ thể ở các phương diện chủ yếu là Nhà nước làm gì, trong phạm vi nào (nội dung hoạt động) và làm như thế nào (phương thức hoạt đông).

***1.1.2. Bản chất và đặc điểm chức năng kinh tế của Nhà nước***

Tổ chức, điều tiết, quản lý kinh tế là nhiệm vụ xuyên suốt của nhà nước trong mọi thời kỳ phát triển của lịch sử. Dưới tác động của nhiều yếu tố khác nhau, như: bản chất nhà nước, ý chí của giai cấp thống trị, điều kiện cơ sở hạ tầng, điều kiện tự nhiên, trình độ nhận thức… các hình thức, phương thức thực hiện, mục đích thực hiện chức năng kinh tế của nhà nước có thể khác nhau. Nhưng, ngay từ khi ra đời cho đến nay, sự tham gia của nhà nước vào các hoạt động kinh tế luôn có tính tất yếu, khách quan. Không thể có một nhà nước tồn tại tách biệt khỏi điều kiện cơ sở vật chất của xã hội. Cũng không thể có một xã hội có sự quản lý của nhà nước mà nền kinh tế lại đặt ra ngoài hoạt động của nhà nước. Ngay từ những bộ cổ luật đầu tiên của thế giới nhân loại đã biết đến các hình thức hợp đồng mua bán, chuyển nhượng quyền sử dụng ruộng đất, những quy định về thừa kế, quyền sở hữu nô lệ, quyền sở hữu ruộng đất của chủ nô cũng như của các giai cấp thống trị trong việc bảo vệ tư liệu sản xuất, tài sản của mình. Còn ở các nhà nước hiện đại, không thể thiếu những quy định của pháp luật về thị trường tài chính, về tổ chức và hoạt động của các loại hình doanh nghiệp, về hoạt động thương mại, về đăng ký, thành lập doanh nghiệp…

Trong xã hội hiện đại khi quan hệ kinh tế ngày càng trở nên phức tạp, phát triển đa chiều, khó tiên liệu và dễ bị tổn thương, thì sự hiện diện của nhà nước trong quản lý, điều tiết nền kinh tế ngày trở nên quan trọng và có ý nghĩa xã hội. Thực hiện tốt chức năng kinh tế không chỉ tạo cơ sở vật chất cho sự thịnh vượng xã hội mà còn tạo sự bình đẳng, công bằng, ổn định và phát triển chung của toàn xã hội. Các chính sách và thực hiện hiệu quả các chính sách kinh tế luôn là thước đo tín nhiệm của nhà nước đối với xã hội, đồng thời cũng là những đảm bảo quan trọng cho việc xây dựng và thực thi các chức năng khác của nhà nước. Về cơ bản, chức năng kinh tế của nhà nước có những đặc điểm chủ yếu đây:

*Thứ nhất*, là phương diện hoạt động chủ yếu của nhà nước thể hiện qua các hoạt động của nhà nước trong tổ chức, quản lý và điều tiết nền kinh tế;

*Thứ hai*, chức năng kinh tế của nhà nước phản ánh bản chất, trình độ phát triển của nhà nước;

*Thứ ba*, chức năng kinh tế của nhà nước là phương diện hoạt động đòi hỏi phải được thực hiện một cách thường xuyên, liên tục trong mối liên hệ chặt chẽ với các hoạt động khác của nhà nước;

*Thứ tư*, chức năng kinh tế của nhà nước được thực hiện bằng các hình thức, phương thức và biện pháp khác nhau có mục tiêu tạo của cải vật chất cho xã hội;

Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là nhà nước dân chủ, xây dựng và phát triển theo định hướng xã hội chủ nghĩa, vì vậy ngoài những đặc điểm chung trong việc thực hiện chức năng kinh tế còn có những điểm khác biệt cơ bản như sau:

*Một là*, chức năng tổ chức, điều hành và quản lý kinh tế của nhà nước được thực hiện dưới sự lãnh đạo thống nhất về tư tưởng, đường lối, chính sách của Đảng cộng sản Việt Nam;

*Hai là*, nhà nước phát triển nền kinh tế thị trường nhưng định hướng xã hội chủ nghĩa. Điều này trước hết thể hiện ở chỗ, ở Việt Nam các quy luật, nhân tố của nền kinh tế thị trường vẫn được tôn trọng và đảm bảo. Nhà nước vẫn sử dụng các công cụ của nền kinh tế thị trường để tổ chức và điều tiết nền kinh tế. Tuy nhiên, với mục tiêu xây dựng chủ nghĩa xã hội, nhà nước cần hướng các hoạt động kinh tế phục vụ mục tiêu phát triển xã hội, phân phối lợi ích kinh tế một cách hài hòa đảm bảo sự bình đẳng, công bằng, ổn định và an sinh xã hội tạo động lực cho sự phát triển chung của xã hội. Mục đích của các hoạt động kinh tế không nhằm tối đa hóa lợi nhuận hay phục vụ lợi ích của nhóm người, các tổ chức độc quyền, mà lợi ích của toàn xã hội;

*Ba là*, mọi chính sách kinh tế phải xuất phát từ lợi ích dân tộc, lợi ích đa số trong xã hội, lấy sự phát triển con người làm mục tiêu phát triển kinh tế;

*Bốn là*, nhà nước không chỉ quản lý kinh tế ở tầm vĩ mô mà còn trực tiếp tham gia phát triển kinh tế với tư cách là tổ chức kinh tế độc lập (kinh tế nhà nước) có vai trò như là thương nhân nhưng không xác định lợi nhuận là mục tiêu chủ yếu, mà xác định vai trò tiên phong, chủ đạo trong một số lĩnh vực theo chốt tạo tiền đề cơ sở vật chất, hạ tầng cho nền kinh tế, bảo đảm an ninh quốc gia, lợi ích cơ bản của xã hội.

**1.2. Lịch sử hình thành chức năng kinh tế của Nhà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam**

Ở Việt Nam, từ khi hình thành đến nay thực hiện chức năng kinh tế luôn là một trong các hoạt động cơ bản của nhà nước. Từ các triều đại phong kiến, chính quyền thực dân cho đến nhà nước hiện đại tổ chức, quản lý và phát triển kinh tế luôn được coi là nhiệm vụ trọng tâm.

Trong thời kỳ phong kiến, nhằm đảm bảo quyền sở hữu đất đai - tư liệu quan trọng bậc nhất có ý nghĩa sống còn đối với nhà nước, các triều đại phong kiến đã đề ra nhiều phương thức, hình thức quản lý phù hợp với nền kinh tế lấy nông nghiệp làm trọng tâm và khai thác giá trị của đất đai phục vụ lợi ích giai cấp, chế độ. Từ các triều đại Lý, Trần đến Hậu Lê và sau cùng là triều Nguyễn các chính sách cho phép lập thái ấp, lộc điền, quân điển, ức thương trọng nông… lần lượt được ban hành, áp dụng. Hoặc, chính sách “Bế quan tỏa cảng” được thực hiện nhằm ngăn chặn sự phát triển của tầng lớp tư sản bản địa, sự can dự của tư sản nước ngoài.

Trong thời kỳ chính quyền thực dân, nhằm đẩy mạnh khai thác thuộc địa thực dân Pháp đã áp dụng nhiều chính sách kinh tế khuyến khích phát triển quan hệ tư bản chủ nghĩa, xây dựng nhiều nhà máy hầm mỏ, trang trại sản xuất hàng hóa, ban hành hoặc buộc ban hành những văn bản cho phép thành lập các phường hội, tự do thông thương đặc biệt đối với các nhà tư sản Pháp… Cùng với đó, các bộ luật dân sự như: Bộ luật dân sự Nam Kỳ giản yếu (1883), Bộ Luật dân sự Bắc Kỳ (1931), Bộ dân luật Trung Kỳ (Hoàng Việt Trung kỳ hộ luật, 1936), hay Bộ luật thương mại Trung phần (1944) lần lượt ra đời tạo dựng một hành lang pháp lý quản lý, điều tiết các hoạt động thương nghiệp, khai thác tài nguyên của chính quyền thực dân. Mục đích cuối cùng của mọi chính sách kinh tế đều hướng tới tối đa hóa lợi nhuận, khai thác nhanh nhất thuộc địa phục vụ lợi ích của các nhà tư sản và chính quyền mẫu quốc.

Thời kỳ kế hoạch hóa tập trung, trong thời kỳ đầu của cách mạng với mục tiêu nhằm dành thắng lợi trong cuộc đấu tranh giải phóng dân tộc và bảo vệ tổ quốc, chức năng của nhà nước lúc này là cần tăng cường sự lãnh đạo tập trung và thống nhất của Chính phủ Trung ương để thực hiện tốt việc phân cấp quản lý, phát huy tính sáng tạo của các cấp, các ngành. Do vậy, chức năng kinh tế của nhà nước mang nặng xu hướng tập trung, bao cấp theo kế hoạch bằng hệ thống chỉ tiêu pháp lệnh về sản lượng, thu nhập, vốn, lợi nhuận, trích nộp ngân sách, tiêu thụ sản phẩm, lãi, giá cả...Từ Hiến pháp 1980, nền kinh tế kế hoạch hóa tập trung được khẳng định với sự độc tôn của thành phần kinh tế xã hội chủ nghĩa, chức năng kinh tế của Nhà nước được xác định là Nhà nước quản lý nền kinh tế quốc dân theo kế hoạch tập trung thống nhất với những đặc trưng cơ bản, đó là : Nhà nước đóng vai trò là chủ sở hữu duy nhất đối với hầu hết các tư liệu sản xuất; Nhà nước là người tổ chức trực tiếp hoạt động kinh tế, giữ độc quyền về ngoại thương và mọi quan hệ kinh tế với nước ngoài và thực hiện vai trò quản lý nền kinh tế khép kín trong phạm vi đất nước; Nhà nước lãnh đạo hoạt động kinh tế theo chỉ tiêu pháp lệnh và các mệnh lệnh hành chính... Nhìn chung, Nhà nước vừa là chủ sở hữu, vừa là nhà điều hành trực tiếp mọi hoạt động kinh tế, vừa là cơ quan công quyền đứng ra tổ chức và quản lý nền kinh tế trong nội bộ quốc gia.Sau một thời gian thực hiện chính sách kế hoạch hóa tập trung nền kinh tế, những bất cập của chính sách này đã bộc lộ, nền kinh tế rơi vào khủng hoảng trầm trọng. Nguy cơ sụp đổ chế độ trở nên hiện hữu. Đứng trước thách thức đó, Đảng và Nhà nước đã quyết tâm đổi mới đất nước, mà trước tiên là đổi mới phương thức, hình thức tổ chức, quản lý và điều tiết nền kinh tế.

Từ chính sách kinh tế kế hoạch, tập trung bao cấp chuyển sang nền kinh tế hàng hóa nhiều thành phần có sự điều tiết của nhà nước đến nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa, Việt Nam không chỉ thoát nghèo mà còn từng bước tạo lập được môi trường phát triển ổn định hướng tới mục tiêu dân giàu, nước mạnh, xã hội công bằng, dân chủ, văn minh. Thời kỳ chuyển đổi sang nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa. Hiến pháp năm 1992 rồi Hiến pháp 2013 ra đời đã khẳng định những thành quả cách mạng, đồng thời xác lập và củng cố chức năng kinh tế mới của Nhà nước. Từ nền kinh tế kế hoạch hóa tập trung, đơn thành phần chuyển sang nền kinh tế nhiều thành phần hoạt động theo cơ chế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa, chức năng kinh tế của Nhà nước cũng chuyển đổi và có những đặc trưng cơ bản khác với chức năng kinh tế của Nhà nước trong cơ chế kinh tế tập trung, đó là: Nhà nước tạo môi trường thuận lợi về quốc phòng, an ninh, chính trị, xã hội, ngoại giao cho hoạt động kinh tế; bằng pháp luật Nhà nước tạo ra hành lang pháp lý an toàn cho các hoạt động kinh doanh; đảm bảo sự phát triển hài hòa giữa kinh tế và xã hội; đảm bảo sử dụng khai thác hợp lý các nguồn tài nguyên thiên nhiên và bảo vệ môi trường sinh thái; Nhà nước thông qua các công cụ như chính sách, tiền tệ, tín dụng...tác động đến nền kinh tế nhằm kiểm soát và hạn chế hậu quả trước các biến động bất lợi của thị trường; Nhà nước tạo điều kiện thuận lợi cho nền kinh tế đất nước hội nhập vào nền kinh tế khu vực và thế giới, đồng thời đảm bảo giữ gìn bản sắc văn hóa của dân tộc trong phát triển kinh tế - xã hội.

**1.3. Nội dung chức năng kinh tế của nhà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam**

***1.3.1. Xây dựng chiến lược, quy hoạch, kế hoạch phát triển kinh tế***

Trong nền kinh tế thị trường, Nhà nước sử dụng phương pháp kinh tế, vận dụng các quy luật kinh tế để quản lý, đảm bảo hiệu quả quản lý thông qua các công cụ vĩ mô như pháp luật, kế hoạch, chính sách...Nội dung của kế hoạch vĩ mô trong nền kinh tế thị trường là sự cụ thể hóa những quyết định chiến lược, đảm bảo hiện thực hóa mục tiêu đề ra trong chính sách của Nhà nước. Kế hoạch hóa trong nền kinh tế thị trường chủ yếu là kế hoạch gián tiếp, hướng dẫn và tổng quát thể hiện tính năng động gắn với hiệu quả và lợi ích kinh tế. Với tính định hướng, kế hoạch nhà nước chỉ tập trung vào việc thiết lập các cân đối lớn của nền kinh tế như giữa tích lũy và tiêu dùng, giữa công nghiệp và nông nghiệp, giữa xuất và nhập khẩu....Nhà nước đưa ra dự kiến về khả năng phát triển kinh tế; điều chỉnh và thay đổi chính sách nhằm hướng dẫn hành vi của các chủ thể trong hoạt động sản xuất kinh doanh. Như vậy, kế hoạch hóa trong nền kinh tế thị trường đã xóa bỏ mọi hình thức áp đặt trong giao nhiệm vụ kế hoạch sản xuất kinh doanh, đảm bảo quyền tự chủ kế hoạch cho các chủ thể, kích thích các nhà kinh doanh cạnh tranh, cải tiến kỹ thuật công nghệ để đứng vững trên thị trường.

***1.3.2. Xây dựng hệ thống pháp luật và đổi mới công cụ, chính sách kinh tế vĩ mô***

Nền kinh tế thị trường là hệ thống phức tạp và đầy biến động, các hoạt động kinh tế đều hướng tới lợi ích cục bộ, vì vậy sự bất ổn, rủi ro và sự xâm phạm lợi ích lẫn nhau có thể xảy ra bất cứ lúc nào nếu không có những quy tắc đủ mạnh để điều chỉnh. Từ nhu cầu khách quan đó mà pháp luật trở thành công cụ không thể thay thế để đảm bảo cho các quan hệ kinh tế diễn ra theo trật tự nhất định. Bằng cách gián tiếp, Nhà nước tạo ra khung pháp lý cho các chủ thể tự do hoạt động; quy định tư cách chủ thể; ngăn ngừa các yếu tố tác động xấu đến hoạt động sản xuất kinh doanh, tạo môi trường để vận hành các quan hệ kinh tế một cách thuận lợi, an toàn, đồng thời định ra các phương thức nhằm duy trì và đảm bảo trật tự kinh tế.

Nhà nước thực hiện vai trò điều chỉnh, ổn định nền kinh tế thông qua các công cụ quản lý kinh tế vĩ mô như chính sách tài chính, tiền tệ, tín dụng là những đòn bẩy tác động đến nền kinh tế nhằm kiểm soát và hạn chế hậu quả trước các biến động bất lợi của thị trường. Nhà nước quản lý vĩ mô về tài chính đối với các doanh nghiệp thông qua các công cụ như thuế, lãi suất, tỉ giá...Nhà nước tiến hành đổi mới chính sách tiền tệ, giá cả cho phù hợp với cơ chế thị trường, kiềm chế lạm phát ở mức thấp nhất, ổn định sức mua đồng tiền Việt Nam, nâng cao hiệu quả sử dụng các nguồn vốn. Các công cụ tài chính, tiền tệ, tín dụng phát huy vai trò trong việc tạo ra các yếu tố kích thích hay kìm hãm sự phát triển của các quan hệ kinh tế thị trường theo hướng nhất định.

***1.3.3. Xây dựng kết cấu hạ tầng cho nền kinh tế***

Trong nền kinh tế thị trường, Nhà nước xây dựng Chiến lược phát triển kết cấu hạ tầng và Quy hoạch phát triển kết cấu hạ tầng cho nền kinh tế, trong đó chiến lược phát triển bao gồm hệ thống những mục tiêu, chính sách và giải pháp cơ bản, có tính chất dài hạn về phát triển mạng lưới kết cấu hạ tầng; và Quy hoạch phát triển kết cấu hạ tầng là cụ thể hóa chiến lược phát triển kết cấu hạ tầng: luận chứng, lựa chọn phương án phát triển và phân bố mạng lưới kết cấu hạ tầng trên các vùng lãnh thổ, các giải pháp và tổ chức thực hiện, các công trình đầu tư và thứ tự ưu tiên.

***1.3.4. Kiểm tra, giám sát nền kinh tế***

Nhà nước xã hội chủ nghĩa với tư cách là chủ thể quản lý tối cao thông qua các cơ quan chức năng nhằm điều chỉnh thống nhất các quá trình kinh tế vĩ mô. Trong nền kinh tế thị trường hiện đại, Nhà nước thực hiện chức năng kiểm tra, giám sát nền kinh tế nhằm kịp thời phát hiện và xử lý những sai sót, ách tắc, đổ vỡ, những khó khăn, vướng mắc cũng như những cơ hội phát triển kinh tế nhằm đảm bảo cho nền kinh tế hoạt động hiệu quả và theo đúng định hướng xã hội chủ nghĩa.

***1.3.5. Đảm bảo bình đẳng xã hội và giải quyết những khuyết tật của nền kinh tế thị trường***

Cơ chế vận động của nền kinh tế thị trường thể hiện ưu thế ở chỗ phát huy tính năng động, sáng tạo của mọi chủ thể kinh tế trong việc đáp ứng nhu cầu phong phú và biến động của xã hội, đồng thời hệ thống pháp luật hướng dẫn, điều chỉnh và bảo hộ quyền lợi hợp pháp của các chủ thể kinh tế. Tuy nhiên nền kinh tế thị trường cũng bộc lộ những khuyết tật dễ nhận thấy là: đầu cơ, độc quyền, tiêu thủ cạnh tranh, khủng hoảng kinh tế, thất nghiệp, hủy hoại tài nguyên thiên nhiên và môi trường sinh thái...

Hơn nữa, nền kinh tế thị trường ở Việt Nam được xác định là nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa - điểm khác biệt với nền kinh tế thị trường tư bản chủ nghĩa là phải hạn chế thấp nhất tình trạng người bóc lột người, đảm bảo sự bình đẳng xã hội. Việc phát triển kinh tế không chỉ nhằm mục đích đơn thuần là tăng trưởng kinh tế mà phải lấy mục tiêu tăng trưởng kinh tế làm cơ sở để phát triển toàn diện con người, giải quyết hài hòa những vấn đề kinh tế - xã hội, bảo tồn các giá trị truyền thống văn hóa của dân tộc, đồng thời bảo vệ môi trường sinh thái và phát triển bền vững.