

BỘ KẾ HOẠCH VÀ ĐẦU TƯ
VIỆN NGHIÊN CỨU QUẢN LÝ KINH TẾ TRUNG ƯƠNG

TÓM TẮT

ĐỀ TÀI KHOA HỌC CẤP BỘ NĂM 2010

Đề tài:

CƠ SỞ KHOA HỌC CHO VIỆC XÂY DỰNG CHÍNH SÁCH PHÁT TRIỂN VÙNG Ở VIỆT NAM GIAI ĐOẠN 2011 - 2020

Chủ nhiệm đề tài: ThS. Lê Thanh Tùng

Thư ký đề tài : ThS. Lê Minh Ngọc

Thành viên tham gia:

KS. Lê Viết Thái

TS. Trần Thị Hạnh

ThS. Nguyễn Thị Kim Dung

ThS. Trần Thị Thu Hương

ThS. Trần Trung Hiếu

CN. Nguyễn Thị Phương Loan

Tháng 12 - 2010

MỤC LỤC

PHẦN MỞ ĐẦU	2
Chương I: CƠ SỞ LÝ LUẬN VỀ CHÍNH SÁCH PHÁT TRIỂN VÙNG	4
I. CÁC KHÁI NIỆM CƠ BẢN LIÊN QUAN ĐẾN CHÍNH SÁCH PHÁT TRIỂN VÙNG..	4
1.1. Khái niệm vùng và một số tiêu chí cho việc xác định vùng	4
1.2. Chính sách phát triển vùng, mục tiêu và các công cụ thực hiện.....	4
II. MỘT SỐ LÝ THUYẾT LIÊN QUAN ĐẾN VIỆC XÂY DỰNG CHÍNH SÁCH PHÁT TRIỂN VÙNG	4
2.1. Lý thuyết lợi thế so sánh	4
2.2. Lý thuyết lợi thế cạnh tranh	5
2.3. Lý thuyết Tân địa kinh tế.....	5
2.4. Lý thuyết Cluster	6
III. MỘT SỐ LÝ THUYẾT LIÊN QUAN ĐẾN QUÁ TRÌNH CHUYỂN ĐỔI KINH TẾ VÀ HỘI NHẬP KINH TẾ QUỐC TẾ	6
3.1. Quá trình chuyển đổi nền kinh tế.....	6
3.2. Hội nhập kinh tế quốc tế	6
IV. NHẬN ĐỊNH CHUNG	7
Chương II: MỘT SỐ KINH NGHIỆM QUỐC TẾ VỀ CHÍNH SÁCH.....	8
PHÁT TRIỂN VÙNG.....	8
I. KINH NGHIỆM VỀ CHÍNH SÁCH PHÁT TRIỂN VÙNG TẠI CỘNG HÒA LIÊN BANG ĐỨC	8
II. KINH NGHIỆM CỦA THÁI LAN	10
III. KINH NGHIỆM CỦA CỘNG HÒA NHÂN DÂN TRUNG HOA.....	13
IV. NHẬN ĐỊNH CHUNG	14
Chương III. THỰC TRẠNG QUÁ TRÌNH XÂY DỰNG VÀ THỰC HIỆN.....	15
CHÍNH SÁCH VÙNG Ở VIỆT NAM TRONG THỜI GIAN QUA.....	15
I. THỰC TRẠNG QUÁ TRÌNH XÂY DỰNG VÀ THỰC HIỆN CHÍNH SÁCH VÙNG Ở VIỆT NAM TRONG HƠN 20 NĂM QUA	15
II. TÁC ĐỘNG TÍCH CỰC CỦA CHÍNH SÁCH PHÁT TRIỂN VÙNG TỚI MỘT SỐ VÙNG Ở VIỆT NAM	16
III. VẤN ĐỀ TỒN TẠI CỦA CHÍNH SÁCH PHÁT TRIỂN VÙNG HIỆN NAY	17
IV. ĐÁNH GIÁ CHUNG	20
Chương IV: ĐỊNH HƯỚNG MỘT SỐ CHÍNH SÁCH PHÁT TRIỂN VÙNG Ở VIỆT NAM TRONG GIAI ĐOẠN 2011 – 2020	22
I. QUAN ĐIỂM CHỈ ĐẠO CHO VIỆC XÂY DỰNG CHÍNH SÁCH PHÁT TRIỂN VÙNG Ở VIỆT NAM TRONG GIAI ĐOẠN 2011 – 2020.....	22
II. MỘT SỐ ĐỊNH HƯỚNG KHUYẾN NGHỊ CƠ BẢN	22
KẾT LUẬN	26

PHẦN MỞ ĐẦU

1. Sự cần thiết của đề tài

Phát triển các vùng, lãnh thổ là một chủ trương lớn của Đảng và Nhà nước ta ngay từ giai đoạn đầu thời kỳ đổi mới (Văn kiện Đại hội Đảng lần thứ VIII và Đại hội lần thứ IX).

Hiện nay, về hình thức thì Việt Nam cũng đã có chính sách vùng. Tuy nhiên, chính sách vùng vẫn còn mang nặng dấu ấn của tư duy kế hoạch hóa tập trung, nội dung chủ yếu theo hướng *phân bổ lực lượng sản xuất*, chưa phù hợp với cơ chế thị trường và lại càng không đáp ứng được những yêu cầu của quá trình hội nhập kinh tế thế giới.

Trong giai đoạn đầu đổi mới, do nguồn lực hạn chế nên Nhà nước tập trung đầu tư cơ sở hạ tầng ở những vùng có nhiều điều kiện thuận lợi nhất (3 vùng động lực) nhằm đạt được mục tiêu tăng trưởng. Tuy đạt được tốc độ tăng trưởng cao nhưng hướng phát triển này cũng là một trong những tác nhân quan trọng dẫn đến việc khoảng cách phát triển giữa các vùng ngày càng bị tăng lên, tính liên kết nội vùng và liên vùng vẫn còn thấp, môi trường sinh thái bị đe dọa.

Sự chênh lệch về phát triển, về thu nhập, về mức sống, về những điều kiện xã hội giữa các vùng cũng đồng thời là một trong những nguyên nhân chính dẫn đến việc xuất hiện các vấn đề bất ổn về xã hội, an ninh không chỉ ở những vùng kém phát triển mà cả ở những vùng kinh tế đã phát triển. Nếu không kịp thời nghiên cứu để đưa ra những giải pháp, chính sách phù hợp, những vấn đề trên sẽ ngày càng trở nên khó khăn và phức tạp hơn.

Từ những vấn đề nêu trên, Viện Nghiên cứu quản lý kinh tế Trung ương nhận thấy sự cần thiết của việc nghiên cứu đề tài “*Cơ sở khoa học cho việc xây dựng chính sách phát triển vùng ở Việt Nam giai đoạn 2011 – 2020*”.

Việc nghiên cứu Đề tài trên sẽ góp phần hiểu rõ cơ sở lý luận về chính sách phát triển vùng, đánh giá được thực trạng quá trình xây dựng và thực hiện chính sách vùng của Việt Nam trong thời gian qua, đồng thời đưa ra những định hướng về chính sách phát triển vùng của Việt Nam trong giai đoạn 2011 – 2020. Kết quả nghiên cứu của Đề tài sẽ được sử dụng vào một số kiến nghị cụ thể phục vụ quá trình xây dựng Kế hoạch Phát triển Kinh tế- Xã hội 5 năm 2011 - 2015 cũng như đóng góp một phần vào xây dựng Chiến lược Phát triển kinh tế - xã hội 10 năm 2011 – 2020 như định hướng phát triển vùng hoặc các giải pháp, kiến nghị cụ thể cho các lĩnh vực có liên quan.

2. Tình hình nghiên cứu đề tài trong và ngoài nước

Trong thời gian qua, vấn đề chính sách phát triển vùng đã được một số tổ chức quan tâm nghiên cứu, song hầu hết các đề tài mới chỉ xem xét chính sách phát triển vùng dưới một góc độ rất hẹp về cả kinh tế lẫn kỹ thuật. Chỉ có một số đề tài trực tiếp liên quan đến chính sách phát triển kinh tế- xã hội vùng theo nghĩa toàn diện được thực hiện trong thời gian qua. Tuy nhiên, những đề tài nói trên đều tiếp cận

nghiên cứu theo hướng phát triển một vùng cụ thể trên cơ sở lợi thế so sánh của vùng đó chứ không phục vụ cho một trong những mục tiêu quan trọng nhất của chính sách vùng ở phạm vi quốc gia là: ***thu hẹp khoảng cách giữa các vùng trong quốc gia***. Những đề tài nói trên cũng chưa sử dụng những lý luận mới được hình thành, phát triển và được vận dụng ở nhiều quốc gia trong thời gian gần đây như *Lý thuyết lợi thế cạnh tranh, lý thuyết Tân địa lý kinh tế, Lý thuyết Cluster...*

Việc nghiên cứu đề tài “***Cơ sở khoa học cho việc xây dựng chính sách phát triển vùng ở Việt Nam giai đoạn 2011 – 2020***” là một đề tài có nội dung mới song có thể tiếp thu được kết quả của những đề tài đã được thực hiện trước đó.

3. Mục tiêu nghiên cứu của đề tài

Mục tiêu chung: Đưa ra một số kiến nghị về chính sách phát triển vùng cho Việt Nam giai đoạn 2011 – 2020.

Mục tiêu cụ thể: (1) Nghiên cứu cơ sở lý luận về chính sách phát triển vùng, những bài học kinh nghiệm quốc tế; (2) Đánh giá thực trạng quá trình xây dựng và thực hiện chính sách vùng ở Việt Nam trong 20 năm qua; (3) Đề xuất định hướng chính sách phát triển vùng ở Việt Nam đến năm 2020.

4. Đối tượng và phạm vi nghiên cứu của đề tài

a. Đối tượng nghiên cứu:

Đề tài tập trung nghiên cứu về các vấn đề trong phát triển vùng cũng như công cụ của chính sách phát triển vùng.

b. Phạm vi nghiên cứu:

Chính sách phát triển vùng trên các khía cạnh kinh tế, xã hội, môi trường trên phạm vi cả nước từ 20 năm trở lại đây và đề xuất đến năm 2020.

5. Phương pháp nghiên cứu: Đề tài sử dụng các phương pháp nghiên cứu sau:

- Phương pháp chuyên gia.
- Phương pháp phân tích, tổng hợp từ các nguồn tài liệu.
- Phương pháp so sánh mô hình.
- Phương pháp phân tích các nhân tố ảnh hưởng đến phát triển vùng.

6. Kết cấu của đề tài: Đề tài sẽ bao gồm những phần sau:

Phần mở đầu

Chương I : Cơ sở lý luận về chính sách phát triển vùng

Chương II : Một số kinh nghiệm quốc tế về chính sách phát triển vùng

Chương III: Thực trạng quá trình xây dựng và thực hiện chính sách vùng ở Việt Nam trong 20 năm qua

Chương IV: Định hướng một số chính sách phát triển vùng ở Việt Nam trong giai đoạn 2011 – 2020

Kết luận

Chương I: CƠ SỞ LÝ LUẬN VỀ CHÍNH SÁCH PHÁT TRIỂN VÙNG

I. CÁC KHÁI NIỆM CƠ BẢN LIÊN QUAN ĐẾN CHÍNH SÁCH PHÁT TRIỂN VÙNG

1.1. Khái niệm vùng và một số tiêu chí cho việc xác định vùng

a. Khái niệm: Vùng là một bộ phận của lãnh thổ quốc gia, có các đặc điểm tự nhiên, kinh tế - xã hội và trình độ phát triển tương đối khác biệt và chênh lệch so với các bộ phận lãnh thổ khác.

Thống nhất với định nghĩa trên, nhóm tác giả quan niệm vùng là một không gian kinh tế - xã hội rộng lớn, bao gồm một số tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương có đặc điểm tự nhiên, kinh tế - xã hội và trình độ phát triển tương đồng nhau, đồng thời có sự khác biệt so với các vùng lãnh thổ khác.

b. Tiêu chí xác định vùng: Việc xác định vùng tùy thuộc vào tiêu chí mà mỗi thời kỳ áp dụng. Hoạt động kinh tế là cơ sở của tồn tại xã hội và hoạt động xã hội luôn gắn liền với hoạt động kinh tế. Do vậy, xuất hiện xu hướng phân chia vùng dựa theo tổng hợp các tiêu chí tự nhiên, kinh tế, xã hội và gọi là vùng kinh tế - xã hội.

1.2. Chính sách phát triển vùng, mục tiêu và các công cụ thực hiện

a. Chính sách phát triển vùng: Chính sách phát triển vùng là chính sách kinh tế - xã hội do cơ quan nhà nước có thẩm quyền (quốc hội, chính phủ, chính quyền địa phương) ban hành và chỉ đạo tổ chức thực hiện, là hành động can thiệp của Nhà nước nhằm giải quyết các vấn đề liên quan đến phát triển vùng. Các hoạt động này được các cơ quan quản lý nhà nước các cấp tổ chức thực hiện nhằm điều chỉnh các hoạt động kinh tế - xã hội diễn ra trong phạm vi nội vùng và liên vùng để đạt mục tiêu phát triển vùng một cách có hiệu quả.

b. Mục tiêu của chính sách phát triển vùng: Mục tiêu của CSPTV là khai thác hiệu quả tiềm năng phát triển mỗi vùng, đồng thời thu hẹp khoảng cách phát triển KT-XH giữa các vùng.

c. Công cụ thực hiện chính sách vùng.

- Các công cụ kinh tế.
- Các công cụ mang tính chất kỹ thuật.
- Công cụ tổ chức – hành chính.

II. MỘT SỐ LÝ THUYẾT LIÊN QUAN ĐẾN VIỆC XÂY DỰNG CHÍNH SÁCH PHÁT TRIỂN VÙNG

2.1. Lý thuyết lợi thế so sánh

Lý thuyết lợi thế so sánh của David Ricardo cho rằng mỗi quốc gia sẽ được lợi khi nó chuyên môn hóa sản xuất và xuất khẩu những hàng hóa mà mình có thể sản xuất với chi phí tương đối thấp hơn các nước khác; ngược lại, mỗi quốc gia sẽ được lợi nếu nó nhập khẩu những hàng hóa mà mình có thể sản xuất với chi phí tương đối

cao hơn các nước khác. Nguyên tắc lợi thế so sánh cho rằng một nước có thể thu được lợi ích từ thương mại ngay cả khi nó có hay không có lợi thế tuyệt đối so với nước khác trong việc sản xuất mọi hàng hóa.

Lý thuyết lợi thế so sánh góp phần tạo ra những căn cứ về lợi thế so sánh của mỗi vùng, lãnh thổ nhằm có chính sách phù hợp để khai thác tối đa tiềm năng của mỗi vùng trên cơ sở chuyên môn hóa sản xuất các sản phẩm có lợi thế của vùng đó và không làm suy thoái, cạn kiệt tài nguyên môi trường.

2.2. Lý thuyết lợi thế cạnh tranh

M. Porter đã đề xuất Lý thuyết về lợi thế cạnh tranh (1990) để giải quyết một số nhược điểm của lợi thế so sánh. Lợi thế cạnh tranh phải là khả năng cung cấp giá trị gia tăng cho các đối tượng có liên quan như: khách hàng, nhà đầu tư hoặc các đối tác kinh doanh và tạo giá trị gia tăng cao cho doanh nghiệp.

Lợi thế cạnh tranh xảy ra khi mà một tổ chức thu được hoặc phát triển được một thuộc tính hoặc sự kết hợp các thuộc tính cho phép tổ chức này hoạt động tốt hơn đối thủ cạnh tranh. Những thuộc tính này có thể là khả năng tiếp cận với các nguồn lực tự nhiên như quặng cao cấp, nguồn năng lượng rẻ hoặc khả năng tiếp cận với nguồn nhân lực chất lượng cao.

Trên cơ sở các lý luận về lợi thế cạnh tranh, M. Porter đã tiếp cận chính sách phát triển vùng với mục tiêu nhằm tăng năng lực cạnh tranh của Vùng. Ông đã sử dụng mô hình “Hình thoi”, trong đó năng lực cạnh tranh vùng lệ thuộc vào các nhân tố sau:

- Những yếu tố đầu vào (lao động, đất đai, vị trí địa lý...).
- Các ngành công nghiệp phụ trợ và liên quan.
- Các điều kiện về cầu.
- Chiến lược doanh nghiệp và môi trường cạnh tranh của vùng.

Với việc nghiên cứu 4 nhân tố chính phát huy lợi thế cạnh tranh quốc gia ở trên, chúng ta có thể xác định những lợi thế cạnh tranh của vùng và từ đó chính quyền có thể phát hiện ra những tiềm năng chưa được khai thác, những yếu tố cản trở tác động của lợi thế cạnh tranh và đưa ra những giải pháp phù hợp nhằm nâng cao và duy trì lợi thế cạnh tranh vùng cũng như quốc gia.

2.3. Lý thuyết Tân địa kinh tế

Địa kinh tế mới được khởi xướng bởi P. Krugman thông qua mô hình Trung tâm - Ngoại vi (1991). Mô hình bị tác động bởi sự lựa chọn địa phương của các công ty và những cá nhân; Công ty có động lực để đặt ở nơi có thị trường lớn hơn nhằm tận dụng lợi thế tiết kiệm nhờ quy mô trong sản xuất và tiết kiệm chi phí vận chuyển; Cá nhân có động lực chuyển đến vùng lớn hơn vì vùng này có mức lương thực tế cao hơn và sự phong phú hơn trong các chủng loại hàng hóa. Điều này làm tăng sự khác biệt về độ lớn giữa thị trường và tăng động lực để di chuyển đối với công ty và cá nhân.

Lý thuyết Tân địa kinh tế của P. Krugman giúp cho chúng ta hiểu được sự hình thành và phát triển kinh tế vùng và đưa ra những chính sách phù hợp để tận dụng được hiệu ứng lan tỏa từ các trung tâm, đô thị lớn hình thành các trung tâm, đô thị mới ở ngay nơi trước đây nó là khu vực ngoại vi.

2.4. Lý thuyết Cluster

Cụm liên kết (cluster) hay còn gọi là cụm ngành, là sự tập trung trên một khu vực địa lý các doanh nghiệp, các cơ sở phụ trợ, các cơ sở dịch vụ và các tổ chức mang tính hỗ trợ trong những ngành nhất định, chúng vừa cạnh tranh lẫn nhau, vừa hợp tác với nhau. Do tổng hợp tất cả các thành viên trong nhóm sẽ tạo ra một giá trị lớn hơn là từng đơn vị riêng lẻ thực hiện, cụm liên kết sẽ tạo ra một sức mạnh tổng hợp (giúp tăng năng suất và thúc đẩy sáng kiến). Khi một ngành vượt quá quy mô một vùng hay cần các ngành bổ sung rộng lớn hơn thì cần phải liên kết mang tính chất liên vùng, liên ngành để tăng năng lực cạnh tranh.

Nghiên cứu Lý thuyết Cluster để tận dụng tối đa các trung tâm phát triển nội vùng và cận vùng; hoạch định và ban hành các chính sách hợp lý nhằm khai thác triệt để tính liên kết vùng để khắc phục tình trạng manh mún, rời rạc, nhỏ lẻ trong phát triển kinh tế địa phương và tăng năng lực cạnh tranh của Vùng.

III. MỘT SỐ LÝ THUYẾT LIÊN QUAN ĐẾN QUÁ TRÌNH CHUYỂN ĐỔI KINH TẾ VÀ HỘI NHẬP KINH TẾ QUỐC TẾ

3.1. Quá trình chuyển đổi nền kinh tế

Nền kinh tế chuyển đổi là nền kinh tế trong đó chuyển từ kinh tế kế hoạch hóa tập trung sang thị trường tự do. Nền kinh tế chuyển đổi trải qua quá trình tự do hóa kinh tế, nơi mà các lực lượng thị trường định giá chứ không phải là các tổ chức kế hoạch cấp Trung ương. Bên cạnh đó, trong nền kinh tế chuyển đổi, các hàng rào thương mại bị loại bỏ dần, tư nhân hóa các doanh nghiệp thuộc sở hữu Nhà nước diễn ra, các nguồn lực và khu vực tài chính được tạo ra để hỗ trợ sự luân chuyển các dòng vốn tư nhân.

Nghiên cứu quá trình chuyển đổi nền kinh tế sẽ giúp cho quốc gia và từng vùng nhận ra các khiếm khuyết trong quá trình chuyển đổi và cần tập trung vào những yếu tố nào của quá trình chuyển đổi cho phù hợp với từng vùng.

3.2. Hội nhập kinh tế quốc tế

Hội nhập kinh tế là nói về sự đồng nhất thương mại giữa các nước khác nhau thông qua việc xóa bỏ một phần hoặc toàn bộ hàng rào thuế quan đối với những hoạt động ngoại thương diễn ra bên trong biên giới của một nước. Kết quả là hội nhập kinh tế được thể hiện thông qua quá trình tương tác giữa các quốc gia tạo ra cơ chế hội tụ kinh tế dưới dạng các hiệp định liên quốc gia và những nguyên tắc chung của các quốc gia đó.

Mục tiêu chính của hội nhập kinh tế là tăng phúc lợi xã hội. Tăng thương mại giữa các nước sẽ dẫn đến tăng GDP của các thành viên trong khối đó và do đó là phúc lợi được cải thiện.

IV. NHẬN ĐỊNH CHUNG

(1) Phát triển kinh tế vùng có vai trò quan trọng đối với phát triển bền vững của quốc gia. Phát triển kinh tế vùng cần đảm bảo các mục tiêu phát triển đất nước, đảm bảo bình đẳng xã hội và bảo vệ môi trường. Chính sách phát triển kinh tế vùng cần phải tạo điều kiện thuận lợi cho vùng nhằm đảm bảo kinh tế vùng tăng trưởng với tốc độ cao, có cơ cấu kinh tế vùng hợp lý, khai thác được lợi thế so sánh, lợi thế cạnh tranh của từng vùng, nâng cao thu nhập và mức sống của cộng đồng dân cư, thu hẹp dần độ giãn cách giữa các vùng trong cả nước.

(2) Đối với những nước đang trong quá trình chuyển đổi, trình độ phát triển còn thấp, nguồn lực hạn chế, chính sách phát triển vùng cần phải được hoạch định sao cho đáp ứng được mục tiêu tăng trưởng đất nước nhưng vẫn đảm bảo không gây ra các vấn đề xã hội và môi trường.

(3) Chính sách phát triển vùng cần phát huy tối đa việc sử dụng các nguồn lực của từng vùng nhằm phát huy lợi thế so sánh và tạo ra lợi thế cạnh tranh cho vùng, tránh khai thác cạn kiệt nguồn tài nguyên thiên nhiên, tận dụng tối đa những cơ hội do hội nhập kinh tế quốc tế đem lại.

(4) Cơ sở khoa học cho việc xây dựng và thực hiện chính sách vùng hợp lý là các lý thuyết liên quan đến phát triển vùng, như: Lý thuyết lợi thế so sánh, Lý thuyết lợi thế cạnh tranh, Lý thuyết Tân địa kinh tế và Cluster.

Chương II: MỘT SỐ KINH NGHIỆM QUỐC TẾ VỀ CHÍNH SÁCH PHÁT TRIỂN VÙNG

I. KINH NGHIỆM VỀ CHÍNH SÁCH PHÁT TRIỂN VÙNG TẠI CỘNG HÒA LIÊN BANG ĐỨC

Chính sách phát triển vùng tại bang Hạ Xắc Xông – CHLB Đức

1.1.1. Tổ chức hành chính

Xuất phát từ nhu cầu của cấp cơ sở, cần phải có cải cách thành lập ra một bộ máy để giải quyết những việc mà cấp cơ sở không thực hiện được, Quốc hội bang Hạ Xắc Xông đã ban hành đạo luật thành lập Vùng Hannover gồm 21 xã và thành phố Hannover. Nguồn thu của ngân sách Vùng bao gồm: đóng góp từ các địa phương thuộc địa bàn và các khoản hỗ trợ từ Bang.

Nhìn chung, sau một thời gian vận hành, mô hình Vùng Hannover đã đạt được một số thành công cũng như bộc lộ một số vấn đề tồn tại cần giải quyết trong thời gian tới, cụ thể:

- Thành công:
 - + Việc hình thành Vùng Hannover với một đạo luật của bang đã tạo được sự phối hợp nhịp nhàng giữa thành phố Hannover và các xã lân cận, đặc biệt là trong việc thực hiện các nhiệm vụ chung (*mà từng thành viên không tự giải quyết được*),
 - + Các cơ quan hành chính của Vùng cũng như các chính khách đã có *tư duy vùng*, chứ không còn tư duy cục bộ, địa phương như trước.
- Chưa thành công:
 - + Cơ chế tài chính chưa được tốt, nhất là trong việc phối hợp với các xã
 - + Quá trình “cải cách nội bộ” chưa được tiến hành “trôi chảy” do một số vấn đề trong phân cấp quản lý.
 - + Do phải thực hiện một số vấn đề “không dễ chịu” như nhiệm vụ bảo vệ môi trường, rác thải,... động chạm đến hoặc địa phương này, hoặc địa phương khác nên hình ảnh tác động bên ngoài chưa được như mong đợi.

1.1.2. Các công cụ chính sách phát triển vùng

- *Các công cụ tài chính để hỗ trợ doanh nghiệp*

Chính quyền Vùng đã thành lập ra Công ty Hannover Impuls với nhiệm vụ phát triển kinh tế, nó hoạt động như một doanh nghiệp kinh doanh, được cấp một mức kinh phí là 60 triệu Euro trong 10 năm (2003 – 2013) để hỗ trợ cho các doanh nghiệp. Công ty này đã lập ra các quỹ để hỗ trợ các DN như: Quỹ sáng kiến để hỗ trợ DN mới thành lập, Quỹ hỗ trợ các DNNVV... để thu hút đầu tư vào Vùng. Điều đặc biệt ở đây là những khoản hỗ trợ này được coi như là một khoản vốn góp, sau một thời gian nhất định thì sẽ phải trả về Quỹ để đầu tư cho doanh nghiệp mới khác. Ngoài ra Vùng còn có các quỹ khác như: Quỹ phát triển vùng thông qua

việc hỗ trợ các công trình nhỏ, Quỹ hỗ trợ đào tạo người lao động, Quỹ hỗ trợ phát triển nông thôn.

- *Phát triển cơ sở hạ tầng ở vùng khó khăn*

Mặc dù Liên bang không cấp kinh phí cho giao thông vận tải nội đô, nhưng có một số trường hợp Bang bỏ kinh phí ra thực hiện các công trình phụ cận với công trình do Liên bang thực hiện đối với những vùng khó khăn.

- *Các công cụ khác nhằm hỗ trợ việc tạo lập doanh nghiệp tại Vùng:*

+ Hỗ trợ thành lập doanh nghiệp.

+ Tạo những chương trình thi đua để những người tạo lập doanh nghiệp thể hiện các sáng kiến của mình với các giải thưởng kèm theo (40 ngàn EUR).

+ Chính sách phát triển doanh nhân đối với nữ giới.

+ Hỗ trợ cho các doanh nghiệp trong việc cải tiến công nghệ thông qua dịch vụ như tư vấn nguồn khuyến khích hay nguồn tài trợ.

+ Xây dựng một Ngân hàng dữ liệu phục vụ doanh nghiệp. Các doanh nghiệp có thể cập nhật thông tin về cung cũng như cầu về hàng hóa.

- *Các công cụ để thu hút các doanh nghiệp ở nước ngoài:*

Các công cụ nhằm thu hút các doanh nghiệp nước ngoài: Hỗ trợ trong việc định cư, xây dựng ra những chương trình nghiên cứu, phân tích thị trường cho các doanh nghiệp này, một số nghiên cứu về Marketing, tạo ra những cơ chế ưu đãi như đối với doanh nghiệp dự định thành lập ở đây thì cung cấp dịch vụ văn phòng miễn phí một năm và thêm các dịch vụ hỗ trợ khác.

1.1.3. Các hoạt động phối hợp ở các cấp địa phương

- Về quy hoạch vùng:

Liên bang chỉ đưa ra luật mang tính chất khung. Trên cơ sở khuôn khổ định hướng chung, từng bang xây dựng quy hoạch ở cấp bang; bang cũng chỉ đưa ra các định hướng khung, sau đó vùng đưa ra quy hoạch chi tiết, cụ thể về kế hoạch phát triển của vùng; vùng có trách nhiệm triển khai quy hoạch và kế hoạch phát triển. Vùng xây dựng kế hoạch đồng thời liên xã cũng xây dựng kế hoạch. Mỗi bang có quyền quyết định về lập quy hoạch, đối với bang Hạ Xắc Xông thì nhiệm vụ này được chuyển giao cho chính quyền vùng và các liên xã.

Công cụ làm công tác quy hoạch phân ra là công cụ cứng, công cụ mềm.

- *Công cụ cứng* là đưa ra mục tiêu mang tính chất bắt buộc. Sau khi xác định mục tiêu thì từng địa phương lập kế hoạch sử dụng diện tích, kế hoạch này phải được cấp vùng phê duyệt.

- *Công cụ mềm*: quy hoạch được xác định thông qua thương lượng, trao đổi, phối hợp hoặc hợp đồng để thực hiện một số mục tiêu chung của cả vùng cũng như của các địa phương.

Chính sách phát triển vùng của Cộng hòa liên bang Đức

1.2.1 Hỗ trợ phát triển cơ sở hạ tầng:

- Cải tiến, thúc đẩy cơ sở hạ tầng gắn với kinh tế, cũng như là đầu tư cho các doanh nghiệp sản xuất.
- Vùng Đông Đức được hỗ trợ nhiều nhằm thúc đẩy phát triển nông nghiệp, nông thôn.
- Liên bang ban hành đạo luật về khu vực hóa, chuyển giao cho bang thực hiện nhiệm vụ đối với giao thông chằng ngấn (thuộc bang), bao gồm cả mở rộng mạng lưới giao thông và vận chuyển khách.
- Đối với giao thông chằng dài cả đường bộ và đường sắt đều do Liên bang trực tiếp xây dựng, quản lý khai thác sử dụng.

1.2.2. Công cụ tài chính hỗ trợ doanh nghiệp:

Liên bang hỗ trợ cho các chương trình phát triển vùng, như khuyến khích sản xuất sản phẩm sạch; hỗ trợ các công trình công cộng, nhà cửa; Hỗ trợ đầu tư trong nông nghiệp; Ưu đãi về thuế...

Liên bang cũng hỗ trợ thông qua Ngân hàng tái thiết Đức, chương trình bảo lãnh hay nhiệm vụ cộng đồng. Ngoài ra Liên bang còn có chương trình khôi phục kinh tế miền Đông nước Đức. Đề gán trách nhiệm của các bang, tránh hiện tượng ỷ lại, quy định các bang phải có một phần vốn đối ứng (khoảng 14%) để thực hiện các chính sách xã hội này.

Từ kinh nghiệm về chính sách phát triển vùng của Cộng hòa liên bang Đức, rút ra bài học cho Việt Nam là:

- Cần phải liên kết vùng để thực hiện những công việc chung mà từng địa phương nhỏ không thực hiện được hoặc nếu thực hiện sẽ không có hiệu quả bằng liên kết.
- Sự liên kết cần có sự hỗ trợ từ chính quyền cấp trên.
- Sự tồn tại của vùng được pháp lý thừa nhận và phải hình thành thành một tổ chức độc lập rõ ràng, có kinh phí hoạt động.

II. KINH NGHIỆM CỦA THÁI LAN

2.1. Sự chênh lệch giữa các vùng

2.1.1. Chênh lệch giữa các vùng

Thái Lan gồm có 76 tỉnh, chia thành 5 vùng: miền Bắc (17 tỉnh), Đông Bắc (19 tỉnh), miền Trung (19 tỉnh), miền Đông (7 tỉnh) và miền Nam (14 tỉnh). Hệ thống vùng của Thái Lan được hình thành vào năm 1978 bởi Hội đồng địa lý quốc gia do Hội đồng nghiên cứu quốc gia chỉ định. Việc phân chia vùng dựa vào những đặc điểm tự nhiên của vùng, bao gồm đặc điểm địa chất, hệ thống nước, cũng như đặc điểm về văn hóa của những vùng này.

Vùng ở Thái Lan gần như chỉ có ý nghĩa về mặt tên gọi giống như Việt Nam chứ chưa có chính quyền cấp vùng, việc phân chia vùng chỉ nhằm mục đích cho

thống kê hoặc các mục đích địa lý khác; hệ thống chính quyền chỉ gồm 4 cấp: trung ương, tỉnh, huyện, xã.

Thái Lan là nước có mức độ tập trung cao trong tăng trưởng và đô thị hoá, tập trung chủ yếu ở Băng Kok. Vì vậy, vùng Băng Kok luôn tăng trưởng nhanh nhất, chênh lệch trong thu nhập ngày càng tăng. Vùng thủ đô Băng Kok gọi tắt là BMR bao gồm thủ đô Băng Kok và 5 tỉnh xung quanh có thu nhập bằng khoảng $\frac{1}{2}$ tổng GDP của Thái Lan. Thu nhập bình quân đầu người giữa BMR và những vùng khác ngày càng tăng.

Theo báo cáo năm 1996 của Ngân hàng Thế giới, sự chênh lệch giữa các vùng góp phần đáng kể vào sự tăng mất cân đối của Thái Lan.

2.1.2. Mô hình phi tập trung

Vùng thủ đô Băng Kok đã là một điểm đến chính của quá trình di cư ở Thái Lan trong suốt 3 thập kỷ 60, 70 và 80. Trong suốt giai đoạn 1975-1980, hơn một nửa số người di cư đến Băng Kok và vùng miền Trung.

Điều này phù hợp với sự phi tập trung về các hoạt động kinh tế ở Thái Lan. Trong thập niên 80, giá trị gia tăng trong sản xuất công nghiệp của BMR chiếm $\frac{3}{4}$ tổng giá trị gia tăng. Tuy nhiên, cuối thập kỷ 1980, tốc độ tăng trưởng trong việc hình thành các cơ sở sản xuất công nghiệp của vùng xung quanh đã cao hơn Băng Kok. Hoạt động sản xuất công nghiệp chủ yếu di chuyển đến 5 tỉnh xung quanh Băng Kok, tiếp sau đó là vùng miền Trung và vùng phía Đông.

Tuy nhiên, quá trình phi tập trung này diễn ra chủ yếu ở vùng xung quanh hơn là các vùng ở xa. Do đó, sự chênh lệch giữa các tỉnh trong BMR và những vùng khác ở xa vẫn ngày càng tăng.

2.2. Những chính sách và quá trình tác động tới chênh lệch giữa các vùng

2.2.1. Phân bổ đầu tư công

Sự thiếu cân đối trong đầu tư phát triển cơ sở hạ tầng giữa các vùng là một nhân tố chính dẫn đến sự phát triển không đồng đều giữa các vùng. Băng Kok là nơi nhận được đầu tư công cho cơ sở hạ tầng nhiều nhất trong mọi lĩnh vực và thường nhận được những trợ cấp cao hơn so với các vùng khác.

Sự tập trung trong phân bổ đầu tư công tại Thái Lan cũng là do chính phủ tập trung tại Băng Kok, trung tâm của các nhóm lợi ích.

2.2.2. Sự thiên lệch trong chính sách của từng khu vực

Sự không đồng đều trong phát triển vùng còn liên quan đến sự thiên lệch trong chính sách thương mại của chính phủ Thái Lan. Những nhà làm chính sách Thái Lan đã có một thời gian dài tập trung vào khu vực công nghiệp hơn so với khu vực nông nghiệp. Từ thập kỷ 1960, trong thời kỳ tốc độ tăng trưởng công nghiệp được đẩy mạnh, chính quyền đã đưa ra một sự bảo hộ lớn thông qua công cụ thuế và công cụ trợ cấp và khuyến khích đối với khu vực công nghiệp. Sự phát triển không đồng đều giữa các khu vực kinh tế liên quan đến sự phát triển không đồng đều giữa các vùng, vì phần lớn người Thái sống ở các vùng khác bên ngoài

vùng BMR là làm trong khu vực nông nghiệp. Trong chính sách phát triển kinh tế xã hội của quốc gia trong thời kỳ đầu chỉ tập trung vào tăng thu nhập quốc gia chứ không phải là cải thiện trong phân phối thu nhập và tập trung vào tăng tốc tăng trưởng thông qua công nghiệp hoá vào những vùng với tiềm năng phát triển cao nhất như Băng Kok. Phát triển vùng ở những vùng khác đã bị coi nhẹ trong một thời gian dài.

2.2.3. Nguồn nhân lực và thị trường lao động

Sự phát triển nguồn nhân lực không đồng đều giữa các vùng cũng là nguyên nhân của chênh lệch thu nhập và cơ hội việc làm giữa các vùng. Vùng BMR có một đội ngũ lao động tốt nhất trong khi vùng Đông Bắc và vùng phía Bắc có đội ngũ lao động trình độ thấp nhất. Sự chênh lệch về trình độ của lao động giữa các vùng góp phần vào sự chênh lệch trong năng suất lao động và lương giữa các vùng. Sự chênh lệch về thu nhập ngày càng lớn giữa các vùng gắn liền với sự khác biệt trong trình độ của đội ngũ lao động giữa các vùng.

2.2.4. Vai trò của kinh tế có tính tập trung

Tầm quan trọng của kinh tế có tính tập trung thay đổi theo từng giai đoạn khác nhau của phát triển kinh tế. Trong thời kỳ đầu trong phát triển kinh tế của một quốc gia khi mà chỉ có những thành phố lớn nhận được phần lớn nguồn lực phát triển như cơ sở hạ tầng cả về xã hội và vật chất, kinh tế đô thị tại các thành phố lớn là quan trọng. Kinh tế địa phương trở nên ngày càng quan trọng khi mà tổng thể phát triển kinh tế của quốc gia tăng lên.

2.2.5. Chính sách vùng

Cho tới thập kỷ 1970, khi mà sự bất ổn định trong chính trị và xã hội đã lên tới đỉnh điểm, kế hoạch lần thứ tư bắt đầu tập trung vào phát triển vùng thông qua xác định trung tâm đô thị vùng cho phát triển. Chính phủ nỗ lực khuyến khích tăng trưởng đô thị trong một số trung tâm mục tiêu ngoài Băng Kok. Tuy nhiên, sáng kiến vùng đã không thành công do hạn chế trong phân bổ ngân sách và sự thiếu hoàn thiện về quyền lực của chính quyền địa phương ở các tỉnh. Do đó, sự chênh lệch giữa các vùng ở Thái Lan trở thành một vấn đề ngày càng nghiêm trọng. Trong kế hoạch lần thứ 6, bên cạnh những trung tâm chính của các vùng, 6 trung tâm đô thị khác đã được xem xét lại như là thể hệ hai của trung tâm tăng trưởng đô thị và thêm 13 trung tâm thuộc thể hệ 3: khía cạnh về tăng trưởng đô thị được xác định sau đó.

2.2.6. Đầu tư tư nhân

Với chính sách kinh tế vĩ mô hợp lý của quốc gia, kinh tế toàn cầu đã đem đến một dòng đầu tư trực tiếp nước ngoài lớn vào Thái Lan. Điều này dẫn đến sự tăng trưởng trong sản xuất công nghiệp cho xuất khẩu của cả các công ty nước ngoài và công ty trong nước. Sự dịch chuyển trong sản xuất công nghiệp ở Thái Lan là xảy ra ở những vùng gần trung tâm kinh tế trước đến những vùng nơi mà cơ sở hạ tầng và điều kiện tích tụ kinh tế đạt được ở một mức độ nào đó.

Nghiên cứu kinh nghiệm chính sách phát triển vùng ở Thái Lan cho ta một bài học là không nên tập trung phát triển vào một vùng nào đó trong thời gian quá dài, vì nó sẽ dẫn đến hiện tượng phát triển chênh lệch quá lâu dẫn đến việc phải giải quyết hậu quả một cách rất khó khăn khi sự chênh lệch này làm nảy sinh các bất ổn về chính trị, xã hội và môi trường...

III. KINH NGHIỆM CỦA CỘNG HÒA NHÂN DÂN TRUNG HOA

Trong thực tế, Trung Quốc không có chính quyền cấp vùng, dưới cấp trung ương là cấp tỉnh, tiếp theo là cấp địa khu, cấp huyện, cấp hương.

Trong suốt 3 thập kỷ đầu tiên, đầu tư chảy từ vùng duyên hải phát triển tới những vùng nằm sâu trong lục địa kém phát triển hơn nhằm khắc phục sự phát triển không đồng đều giữa các vùng.

Thời kỳ hậu Mao Trạch Đông đã đánh giá chính sách tái phân phối này là không tính đến hiệu quả kinh tế và đã thất bại trong thúc đẩy tăng trưởng kinh tế của quốc gia do nguồn lực đã ít lại đầu tư phân tán. Sau đó, Chính phủ tập trung vào chính sách ưu tiên phát triển một số vùng có tiềm năng phát triển nhanh hơn hẳn các vùng khác và trở thành động lực thúc đẩy sự phát triển các vùng ít tiềm năng hơn và tạo nguồn lực để đầu tư vào vùng kém phát triển.

Cụ thể, Trung Quốc đã thực hiện chính sách chiến lược phát triển duyên hải tập trung vào phát triển vùng phía Đông. Chính sách phát triển một cách thiên lệch tập trung vào vùng phía Đông được thể hiện ở một loạt các chính sách ưu đãi cho vùng này.

Mặc dù những người ủng hộ chính sách phát triển không đồng đều giữa các vùng dự đoán về sự dịch chuyển tăng trưởng kinh tế và nguồn lực từ những vùng phát triển tới những vùng kém phát triển. Nhưng những người phản đối chính sách này thấy rằng trong lịch sử sự chuyển dịch này hiếm khi diễn ra và ý tưởng này quá đơn giản. Ngược lại, các nhà nghiên cứu đã tìm ra rằng có dòng chảy các hàng hóa sơ cấp, hàng hóa hiếm có, công nghệ, vốn, nguồn nhân lực từ các tỉnh trong lục địa chảy đến các tỉnh duyên hải. Do đó, những tỉnh ở duyên hải đã được hưởng lợi nhiều hơn từ chính sách này và những tỉnh trong lục địa được hưởng lợi rất ít và trên thực tế là chịu nhiều thiệt hại hơn.

Trung Quốc đã nhận ra chính sách phát triển Vùng không đồng đều không phù hợp với điều kiện của Trung Quốc. Điều này được thể hiện ở những thay đổi trong Kế hoạch 05 năm lần thứ 9 của Trung Quốc (1996-2000). Kế hoạch này khác hẳn với chính sách phát triển vùng không đồng đều.

Tuy nhiên, về mặt tích cực, xét trên khía cạnh tăng trưởng kinh tế quốc gia thì chính sách tập trung nguồn lực phát triển vùng duyên hải và các đặc khu kinh tế theo hướng của một nền kinh tế mở đã mang lại thành công rực rỡ trong việc thu hút vốn đầu tư nước ngoài, công nghệ tiên tiến và kinh nghiệm quản lý từ các nước phát triển đã đưa nền kinh tế Trung Quốc phát triển vượt bậc.

Từ kinh nghiệm của Trung Quốc về chính sách phát triển vùng cho chúng ta một bài học là bước đầu khi nguồn lực còn hạn chế thì nên tập trung phát triển

trọng điểm vào những khu vực có lợi thế để đạt mục tiêu tăng trưởng. Tuy nhiên, không được để thời gian này quá dài dẫn tới sự chênh lệch quá lớn giữa các vùng, mà cần phải kết nối các vùng phát triển với các vùng kém hơn để tạo hiệu ứng lan tỏa phát triển.

IV. NHẬN ĐỊNH CHUNG

Một trong những mục tiêu quan trọng nhất của chính sách vùng là thu hẹp khoảng cách phát triển giữa các vùng.

Để có thể phát triển vùng, việc hình thành chính quyền vùng hoặc tổ chức điều phối phát triển vùng là cần thiết để tăng tính liên kết giữa các địa phương trong vùng và giải quyết những vấn đề chung.

Do nguồn lực phát triển là hạn chế, việc ưu tiên phát triển kinh tế tại những vùng có điều kiện phát triển thuận lợi hơn là hợp lý nhằm đạt được mục tiêu tăng trưởng chung của toàn nền kinh tế và tạo sự lan tỏa. Tuy nhiên, điều này không có nghĩa là quên đi sự phát triển của các vùng khác, những vùng có điều kiện phát triển kém hơn.

Không nên dùng những biện pháp phi thị trường như định giá cao những mặt hàng của khu vực nhà nước muốn khuyến khích, gây thua thiệt và trao đổi không ngang giá giữa các thành phần kinh tế.

Trao quyền cho chính quyền vùng (nếu có) trong việc chủ động xây dựng kế hoạch phát triển vùng.

Chương III. THỰC TRẠNG QUÁ TRÌNH XÂY DỰNG VÀ THỰC HIỆN CHÍNH SÁCH VÙNG Ở VIỆT NAM TRONG THỜI GIAN QUA

I. THỰC TRẠNG QUÁ TRÌNH XÂY DỰNG VÀ THỰC HIỆN CHÍNH SÁCH VÙNG Ở VIỆT NAM TRONG HƠN 20 NĂM QUA

1.1. Cơ sở pháp lý

Sau năm 1975, Hội đồng Chính phủ đã thành lập Ban chỉ đạo phân vùng nông lâm nghiệp để phối hợp với các ngành liên quan tiến hành điều tra nghiên cứu phân vùng nông lâm nghiệp và công nghiệp chế biến.

Trong thời kỳ đổi mới, Đảng Cộng sản Việt Nam cũng đã quan tâm đến vấn đề phát triển các vùng trên cả nước (Văn kiện Đại hội Đảng toàn quốc lần thứ VIII và lần thứ IX).

Về hình thức, Việt Nam cũng đã có chính sách vùng, đã phân lãnh thổ Việt Nam theo nhiều vùng kinh tế khác nhau. Tuy nhiên, do ảnh hưởng của cơ chế cũ nên chính sách vùng vẫn còn mang nặng dấu ấn của tư duy kế hoạch hóa tập trung, nội dung chủ yếu theo hướng phân bổ lực lượng sản xuất, chưa phù hợp với cơ chế thị trường và lại càng không đáp ứng được những yêu cầu của quá trình hội nhập kinh tế thế giới.

Với chủ trương tạo ra các cực phát triển kinh tế - xã hội nhằm tạo động lực phát triển cho các khu vực và cả nước, Chính phủ đã quyết định thành lập 3 vùng kinh tế trọng điểm tại 3 miền và năm 2009 bổ sung thêm Vùng kinh tế trọng điểm ĐBSCL. Chính phủ cũng đã thành lập Ban chỉ đạo tổ chức điều phối các vùng KTTĐ và ban hành Quy chế phối hợp giữa các Bộ, ngành, địa phương đối với các vùng KTTĐ nhằm tạo ra sự thống nhất, đồng bộ để đạt được hiệu quả cao trong phát triển kinh tế, xã hội, bảo vệ môi trường và bảo đảm quốc phòng, an ninh của các vùng KTTĐ.

Thủ tướng Chính phủ đã có các quyết định phê duyệt Quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế - xã hội đến năm 2010 các Vùng trong cả nước. Những Quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế - xã hội này là căn cứ pháp lý cho những chính sách cụ thể của Trung ương và địa phương. Ngoài ra, Chính Phủ ban hành Nghị định số 92/2006/NĐ-CP ngày 07/9/2006 về lập, phê duyệt và quản lý quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế - xã hội (NĐ số 04/2008/NĐ-CP ngày 11/01/2008 sửa đổi, bổ sung một số điều của NĐ số 92/2006/NĐ-CP). Đây là cơ sở pháp lý quan trọng cho việc xây dựng quy hoạch tổng thể về phát triển kinh tế - xã hội các vùng, các địa phương trên cả nước và trên cơ sở đó, các chính sách về phát triển các vùng kinh tế cụ thể sẽ được ban hành.

Để hỗ trợ các xã đặc biệt khó khăn ở vùng núi, vùng sâu, vùng xa Thủ tướng Chính phủ đã ban hành Quyết định số 135/1998/QĐ-TTg ngày 31/7/1998 phê duyệt chương trình phát triển kinh tế - xã hội các xã đặc biệt khó khăn nói trên – gọi tắt là Chương trình 135, Quyết định số 07/2006/QĐ-TTg phủ phê duyệt

Chương trình Phát triển kinh tế - xã hội các xã đặc biệt khó khăn vùng đồng bào dân tộc và miền núi giai đoạn 2006 – 2010.

1.2. Sự liên kết, phối hợp nội vùng và liên vùng

Cho đến nay vẫn chưa có chính sách cụ thể về liên kết vùng, mặc dù Chính phủ đã có chủ trương khuyến khích các chương trình liên kết vùng.

Tại ĐBSCL, tháng 3 năm 2010 Thủ tướng Chính phủ đã có quyết định tổ chức Diễn đàn hợp tác và phát triển kinh tế vùng ĐBSCL (MDEC), Diễn đàn này sẽ được tổ chức thường niên hàng năm với hoạt động nhằm thúc đẩy hợp tác phát triển kinh tế và đối ngoại dựa trên nền tảng thế mạnh của từng địa phương và vùng để tạo thế và lực trong quá trình hội nhập.

Sự liên kết, phối hợp nội vùng chưa được triển khai thực hiện, điều này thể hiện ở việc xây dựng quy hoạch và định hướng phát triển chung cũng như riêng từng địa phương; điều này thể hiện rõ nhất ở việc quy hoạch các cảng biển, sân bay... ở rất gần nhau, như tại Quyết định số 148/2004/QĐ – TTg của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt quy hoạch, nâng cấp các cảng biển Chân Mây (TT- Huế); Tiên Sa, Liên Chiểu (Đà Nẵng); Kỳ Hà (Quảng Nam), Dung Quất (Quảng Ngãi); Quy Nhơn (Bình Định). Trong đó, có ít nhất là 3 cảng nước sâu gần nhau: Chân Mây, Liên Chiểu, Dung Quất. Hay như quy hoạch sân bay tại vùng kinh tế trọng điểm miền Trung có đến 4 sân bay là Phú Bài, Chu Lai, Đà Nẵng, Phù Cát (chỉ trừ Quảng Ngãi không có sân bay).

Trong thực tế, tư tưởng mạnh địa phương nào, địa phương đó làm, làm theo địa giới hành chính là chính, nên tình trạng đầu tư dàn trải, cạnh tranh thiếu lành mạnh là không thể tránh khỏi được.

1.3. Tổ chức hành chính

Cho đến nay Vùng ở Việt Nam không phải là cấp hành chính cũng không phải là cấp lập kế hoạch, do đó không có vai trò tác động đến phát triển. Sự phát triển các vùng phụ thuộc hoàn toàn vào sự phát triển của các tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương vì các tỉnh, thành phố là cấp hành chính tác động trực tiếp đến phát triển kinh tế - xã hội của từng địa phương dưới sự chỉ đạo trực tiếp từ Trung ương. Từ đó ta thấy, vai trò của các Bộ, ngành rất quan trọng. Việc quy hoạch, lập kế hoạch phát triển ngành của từng Bộ có tác động lớn đến sự phát triển kinh tế - xã hội, đến bảo vệ môi trường của các địa phương.

Trong tình hình hiện nay, với đặc thù của quốc gia, bộ máy nhà nước hiện nay, vấn đề là mô hình quản lý nào cho là phù hợp? chúng ta có quy hoạch vùng, nhưng chưa có mô hình quản lý vùng, thì quy hoạch có tốt cũng khó thực hiện được.

II. TÁC ĐỘNG TÍCH CỰC CỦA CHÍNH SÁCH PHÁT TRIỂN VÙNG TỚI MỘT SỐ VÙNG Ở VIỆT NAM

Để tạo ra các vùng kinh tế động lực làm chức năng đầu tàu lôi kéo sự phát triển chung của cả nước, thúc đẩy chuyển dịch cơ cấu kinh tế, bao gồm cơ cấu ngành, cơ cấu thành phần kinh tế và cơ cấu vùng kinh tế, Chính phủ đã quyết định

thành lập ba vùng kinh tế trọng điểm: Vùng kinh tế trọng điểm Bắc Bộ, Vùng KTTĐ phía Nam và Vùng KTTĐ miền Trung vào đầu những năm 1990 trên cơ sở lựa chọn những tỉnh, thành phố phát triển kinh tế năng động nhất nước tại ba miền, có khả năng đột phá, tạo động lực thúc đẩy phát triển kinh tế - xã hội của cả nước với tốc độ cao và bền vững, tạo điều kiện nâng cao mức sống của toàn dân và nhanh chóng đạt được sự công bằng xã hội trong cả nước.

Với chủ trương của Chính phủ là ưu tiên phát triển các vùng KTTĐ, do vậy ba vùng KTTĐ đã thể hiện rõ rệt nhất sự tác động của chính sách PTV.

Song song với cơ chế, chính sách đặc biệt cho các vùng kinh tế trọng điểm, Chính phủ cũng đã có các cơ chế, chính sách cho các vùng kém phát triển, có các chương trình mục tiêu nhằm giúp các vùng nghèo vươn lên.

Nhìn chung, những vùng chậm phát triển cũng có những tiến bộ đáng khích lệ, mức sống của bộ phận đáng kể nhân dân được nâng lên. Nhiều mặt kinh tế - xã hội của miền núi đã có sự chuyển biến tốt.

III. VẤN ĐỀ TỒN TẠI CỦA CHÍNH SÁCH PHÁT TRIỂN VÙNG HIỆN NAY

Trong hơn 20 năm đổi mới, do nguồn lực có hạn, Nhà nước ta đã tập trung nguồn vốn vào những lĩnh vực, những vùng có thể mang lại hiệu quả kinh tế cao nhất. Điều đó đã dẫn đến hiện tượng làm tăng sự chênh lệch về phát triển giữa các vùng, chính vì thế có thể nói rằng *chính sách vùng chưa được quan tâm đúng mức ở Việt Nam trong suốt thời gian qua.*

Sự chênh lệch thể hiện ở các mặt: Số lượng doanh nghiệp, lao động trong doanh nghiệp chủ yếu tập trung ở vùng Đông Nam Bộ và ĐBSH với chiều hướng ngày càng tăng cao; phân bổ vốn kinh doanh của doanh nghiệp vào hai vùng này ngày càng chiếm tỷ trọng lớn, các vùng khác thì giảm dần; Tỷ lệ doanh thu của doanh nghiệp ở vùng Đông Nam Bộ và Đồng bằng sông Hồng cũng chiếm tỷ trọng rất lớn, trong khi các vùng khác ngày càng teo tóp dần.

Bảng 1: Số lượng dân số, giáo viên và sinh viên ĐH & CĐ theo vùng (2009)

Vùng	Dân số (người)	Giáo viên ĐH, CĐ (người)	Sinh viên ĐH, CĐ (người)
ĐB sông Hồng	19.625.000	26.409	725.976
Miền núi phía Bắc	11.095.200	5.978	120.033
Bắc TB & DHMT	18.870.400	10.866	292.433
Tây Nguyên	5.124.900	1.271	49.400
Đông Nam Bộ	14.095.700	15.318	485.285
ĐBSCL	17.213.400	5.273	123.067

Nguồn: Niên giám thống kê 2009 – Nxb thống kê, Hà Nội, 2010.

Bảng 2: Cơ cấu dân số, giáo viên và sinh viên ĐH&CD theo vùng (2009)

Vùng	Dân số (%)	Giáo viên (%)	Sinh viên (%)
Tổng	100 %	100 %	100 %
ĐB sông Hồng	23	41	40
Miền núi phía Bắc	13	9	7
Bắc TB & DHMT	22	17	16
Tây Nguyên	6	2	3
Đông Nam Bộ	16	24	27
ĐBSCL	20	8	7

Nhìn vào Bảng 1, Bảng 2 chúng ta nhận thấy có sự chênh lệch lớn ở đây về phân bố giáo viên và sinh viên bậc đại học, cao đẳng so với phân bố dân số tại các vùng. Cụ thể: Vùng đồng bằng sông Hồng chiếm 23% dân số cả nước, nhưng lại có tỷ lệ giáo viên bậc ĐH & CD chiếm đến 41% và tỷ lệ sinh viên bậc này chiếm đến 40% so với cả nước; hay như vùng Đông Nam Bộ chiếm 16% dân số cả nước, nhưng tỷ lệ giáo viên và sinh viên bậc ĐH & CD tương ứng là 24% và 27%. Cộng cả hai vùng này thì tỷ lệ dân số chiếm 39%, nhưng tỷ lệ giáo viên và sinh viên bậc ĐH & CD tương ứng chiếm 65% và 67%. Do vậy, 3/5 dân số còn lại chỉ có 1/3 giáo viên và sinh viên bậc ĐH & CD.

Cơ cấu giáo viên, sinh viên cũng như các trường đại học, cao đẳng, dạy nghề giữa các vùng quá chênh lệch như trên sẽ hình thành “nút thắt” nguồn nhân lực tại các vùng trên cả nước. Điều này đã gây nên nghịch lý là trong khi vùng kém phát triển đang thiếu nguồn nhân lực có kiến thức, tay nghề thì nhiều sinh viên vẫn trong cảnh thất nghiệp ở các thành phố, đô thị hoặc có việc làm nhưng trái ngành nghề đã được đào tạo.

- Vấn đề xác định phạm vi vùng, chia cắt không gian kinh tế.

Cách phân vùng hiện tại ở Việt Nam đang có sự chồng lấn, trùng lặp giữa các vùng kinh tế. Sự chồng lấn ở đây là: có tỉnh, thành phố vừa thuộc vùng kinh tế phân chia theo quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế - xã hội, vừa thuộc vùng kinh tế trọng điểm hoặc có một số tỉnh, thành phố là Hà Nội, Hải Dương, Hưng Yên, Vĩnh Phúc, Bắc Ninh thuộc về ba vùng: Vùng đồng bằng sông Hồng, Vùng KTTĐ miền Bắc và Vùng Thủ đô.

Sự chồng lấn, trùng lặp này sẽ dẫn đến khó khăn về việc thực hiện các chính sách của Nhà nước; làm phức tạp hóa cả việc xây dựng luật pháp ở cấp trung ương và việc hành pháp ở cấp địa phương.

- Những vấn đề văn hóa, xã hội, môi trường.

Việc tập trung phát triển các vùng kinh tế trọng điểm đã lôi kéo một lượng lớn dân cư từ các vùng khác về các đô thị phát triển như Hà Nội, thành phố Hồ Chí Minh, Đà Nẵng, Hải Phòng, Quảng Ninh... gây nên tình trạng tập trung quá mức dân cư vào các đô thị.

Chính sách tập trung phát triển các vùng KTTĐ hiện nay làm cho chênh lệch giữa các vùng phát triển và vùng chậm phát triển về trình độ phát triển và mức sống dân cư ngày càng tăng do các vùng phát triển với cơ sở hạ tầng tốt, trình độ lao động và khoa học kỹ thuật cao cộng với sự đầu tư lớn của Nhà nước nên đã có sự bứt phá nhanh, tốc độ tăng trưởng kinh tế cao (năm 2008, ba vùng kinh tế trọng điểm đã đóng góp khoảng trên 70% giá trị gia tăng công nghiệp và 64% giá trị gia tăng khối ngành dịch vụ của cả nước). Thu nhập bình quân đầu người giữa vùng phát triển gấp 2 – 3 lần vùng chậm phát triển (năm 2008, TNBQĐN vùng Đông Nam Bộ gấp vùng Trung du và miền núi phía Bắc 2,7 lần; gấp vùng Bắc Trung Bộ và DHMT 2,43 lần và gấp vùng Tây Nguyên hơn 2,2 lần)¹. Khoảng cách chênh lệch giàu nghèo giữa các tầng lớp dân cư trong mỗi vùng cũng có sự chênh lệch đáng kể và ngày càng doãng ra. Thu nhập bình quân đầu người/tháng của nhóm 20% hộ có thu nhập cao nhất so với nhóm 20% hộ có thu nhập thấp nhất ở Tây Nguyên đã tăng từ 10 lần năm 1994 lên hơn 12,8 lần năm 2007². Ở các vùng khác, mức chênh lệch kể trên cũng tăng từ 5 - 6 lần lên 7 -8 lần.

Tỷ lệ nghèo chung và tỷ lệ hộ nghèo tuy có giảm dần nhưng khoảng cách giữa vùng phát triển và vùng chậm phát triển ngày càng tăng cao. Tỷ lệ nghèo chung năm 1998 vùng Trung du và miền núi phía Bắc cao gấp 2,1 lần vùng ĐBSH và 8,49 lần vùng ĐNB, nhưng sau 10 năm đến năm 2008 tỷ lệ này tương ứng cao gấp 3,95 lần và 13,74 lần.

Chất lượng nguồn nhân lực cũng có sự khác biệt lớn giữa các vùng phát triển như Đông Nam Bộ và Đồng bằng sông Hồng với các vùng khác, đặc biệt là đối với các vùng chậm phát triển và khó khăn như miền núi phía Bắc và Tây Nguyên (Theo số liệu kết quả Tổng điều tra dân số quốc gia năm 2009 thì Hà Nội, Hải Phòng, TP. Hồ Chí Minh có tỷ lệ người biết chữ là 97,9%, trong khi tỉnh Lai Châu chỉ có 59,4%).

Các chính sách phát triển kinh tế hiện nay với mục tiêu đẩy nhanh tốc độ tăng trưởng nên tập trung mạnh vào phát triển các ngành công nghiệp do công nghiệp là động lực cho sự phát triển của các ngành kinh tế, là cơ sở của các ngành dịch vụ, thương mại, là yếu tố trung tâm của quá trình công nghiệp hoá, hiện đại hoá đất nước. Công nghiệp góp phần tạo việc làm, tăng thu nhập, xoá đói giảm nghèo cho các quốc gia, nâng cao vị thế, hình ảnh của các quốc gia. Tuy nhiên bên cạnh những vai trò to lớn đó, các khu cụm công nghiệp cũng gây ra hậu quả nghiêm trọng về nhiều mặt như tác động đến đời sống, sức khoẻ, sinh hoạt của dân cư làm ô nhiễm môi trường và ảnh hưởng đến phát triển bền vững. Vấn đề khai thác tài nguyên

¹ Xử lý số liệu từ Niên giám thống kê 2009, Nxb Thống kê.

² Xử lý số liệu từ Niên giám thống kê 2009, Nxb Thống kê.

thiên nhiên như khai thác rừng, khoáng sản, xây dựng nhà máy thủy điện đã vô hình chung phá hoại môi trường nghiêm trọng.

- Những vấn đề liên quan đến tính đồng bộ, sự phối hợp nội vùng và liên vùng.

Địa phương nào cũng có lợi thế mà cũng có hạn chế về mặt này hay mặt khác. Do vậy, sự liên kết, hợp tác kinh tế giữa các tỉnh trong vùng, giữa vùng này với vùng khác mới có thể phát huy lợi thế, khắc phục hạn chế của từng vùng, từng tỉnh trong cả nước.

Một thực tế đang diễn ra tại Việt Nam là tình trạng phát triển kinh tế địa phương một cách manh mún, rời rạc. Nguyên nhân có thể do giới hạn về mức độ địa giới hành chính làm cản trở các nhà đầu tư lớn muốn đầu tư các dự án quy mô, hoặc với các chính sách riêng lẻ thì các địa phương đã tự tay trói mình lại, không phát huy được lợi thế cạnh tranh của từng tỉnh, từng vùng...

Khó khăn ở trên liên quan đến chính sách về quản lý kinh tế vùng hiện nay, chúng ta chưa có một cấp hành chính về quản lý vùng, cũng như chưa có người cầm “chịch” trong cả liên kết nội vùng và ngoại vùng. Về mặt pháp lý, các địa phương là ngang nhau, không tỉnh nào có thể điều hành được tỉnh nào, nếu có sự bàn bạc liên kết thì chỉ chăm chăm cái lợi về mình, đẩy cái khó khăn cho bạn mà chưa tính đến cục diện chung do đó sẽ rất khó liên kết được với nhau. Vì vậy, cần phải có sự điều hành của Chính quyền cấp cao hơn (hiện nay là chính quyền trung ương).

- Những vấn đề tổ chức bộ máy và cán bộ.

Chính sách vùng của Việt Nam được thực hiện thông qua hệ thống quy hoạch theo chiều dọc ở tất cả các cấp (từ trung ương đến địa phương) và theo chiều ngang (theo ngành kinh tế).

Với hệ thống quy hoạch theo chiều dọc hiện nay, quy hoạch tổng thể kinh tế - xã hội tồn tại ở hai cấp hành chính là chính quyền trung ương và chính quyền địa phương; tại cấp vùng, Chính phủ có phê duyệt quy hoạch tổng thể kinh tế - xã hội các vùng kinh tế; tuy nhiên, Việt Nam chưa có chính quyền vùng nên việc quy hoạch vùng này chỉ mang tính chất định hướng nhiều hơn.

Đối với các vùng KTTĐ, mặc dù đã có Ban chỉ đạo điều phối các vùng KTTĐ, nhưng tổ chức này giữ vai trò rất hạn chế và là một tổ chức quản trị yếu (do làm việc trên cơ sở bán thời gian và thiếu các nguồn tài chính độc lập). Kết quả là trên thực tế chính sách vùng là do chính quyền trung ương lập và được chính quyền địa phương triển khai một cách thụ động, bỏ qua vai trò của Ban chỉ đạo vùng (thực chất do tính chất kiêm nhiệm 2 vai nên vai trò của Ban chỉ đạo vùng bị lu mờ trước vai trò của chính quyền có đầy đủ quyền lực).

IV. ĐÁNH GIÁ CHUNG

Không có các quy định rõ ràng về chính sách vùng ở Việt Nam, Chính quyền trung ương đóng vai trò trọng tâm trong việc xây dựng, áp dụng và cấp vốn cho chính sách phát triển thông qua một hệ thống quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế - xã hội ở cấp quốc gia, cấp vùng, cấp tỉnh, cấp huyện và cấp ngành.

Để đạt được mục tiêu tăng trưởng, Chính phủ tăng cường lợi thế cạnh tranh của tất cả các vùng, đặc biệt ở những vùng phát triển hơn để những vùng này có thể trở thành động lực thúc đẩy sự phát triển cho toàn đất nước.

Để duy trì sự ổn định xã hội và đảm bảo tính công bằng, Chính phủ đã có các chính sách hỗ trợ vùng nghèo, vùng lạc hậu kém phát triển thông qua các chương trình mục tiêu quốc gia nhằm làm giảm bớt chênh lệch về nhịp độ phát triển giữa các vùng.

Sự liên kết, phối hợp nội vùng và ngoại vùng để phát triển kinh tế chưa được chú trọng và gần như chưa triển khai thực hiện. Điều này làm cho nguồn lực bị phân tán nhỏ lẻ, rời rạc dẫn đến đầu tư không hiệu quả.

Mặc dù đã có chính sách vùng, nhưng trên thực tế cấp vùng không phải là một cấp hành chính. Do không có chính quyền điều phối cấp vùng nên các chính sách về vùng được trung ương chuyển thẳng xuống cho các địa phương thực hiện và do thiếu một cấp hành chính chỉ đạo, điều phối nên việc liên kết chưa được triển khai thực hiện tốt.

Để đạt được mục tiêu tăng trưởng, Việt Nam đã tạo điều kiện thuận lợi để phát triển các vùng đang phát triển nhanh bằng cách hình thành các vùng kinh tế trọng điểm có những cơ chế, chính sách đặc thù. Thực tế, các vùng kinh tế trọng điểm đã thể hiện rõ rệt sự tác động của Chính phủ bằng những kết quả đạt được của mình với tốc độ tăng trưởng cao, tạo ra nhiều việc làm mới, đóng góp cơ bản cho ngân sách nhà nước... Tuy nhiên, nó cũng nảy sinh nhiều hạn chế như càng ngày khoảng giãn cách với vùng chậm phát triển càng lớn, ô nhiễm môi trường trầm trọng do tập trung phát triển công nghiệp, tình trạng di cư từ nông thôn về các đô thị làm nảy sinh nhiều vấn đề về xã hội...

Chính phủ cũng thường xuyên quan tâm tới các vùng chậm phát triển bằng các chính sách hỗ trợ như các chương trình mục tiêu quốc gia, trợ cấp... và đã đạt được một số kết quả nhất định, nhưng kết quả chưa cao hoặc chưa được như mong đợi, hoặc có những chương trình có thể đánh giá là phá sản do các cơ chế, chính sách chưa phù hợp hoặc liên quan đến vấn đề quản lý.

Ý tưởng thành lập Ban chỉ đạo điều phối phát triển vùng về bản chất là tốt, nhưng thực tế Ban chỉ đạo vùng bị cả chính quyền trung ương và chính quyền địa phương qua mặt và việc Ban chỉ đạo thiếu nguồn lực nhân sự (kiêm nhiệm) và tài chính (không có nguồn tài chính độc lập), nên không thể tránh khỏi việc Ban chỉ đạo vùng không có trong tay bất kì một cơ chế đáng tin cậy và có hiệu quả nào để triển khai các quyết định của mình.

Có sự mâu thuẫn trong chính sách vùng. Điều này thể hiện ở việc Việt Nam sử dụng phương pháp hai nhánh đối với chính sách vùng.

Chương IV: ĐỊNH HƯỚNG MỘT SỐ CHÍNH SÁCH PHÁT TRIỂN VÙNG Ở VIỆT NAM TRONG GIAI ĐOẠN 2011 – 2020

I. QUAN ĐIỂM CHỈ ĐẠO CHO VIỆC XÂY DỰNG CHÍNH SÁCH PHÁT TRIỂN VÙNG Ở VIỆT NAM TRONG GIAI ĐOẠN 2011 – 2020

- (1) Chính sách phát triển Vùng của Việt Nam phải đảm bảo tính bền vững của quá trình phát triển

Một mặt, phải đảm bảo được mục tiêu phát triển kinh tế - xã hội đến năm 2020 là tăng trưởng kinh tế nhanh, đưa nước ta cơ bản thành nước công nghiệp theo hướng hiện đại. Mặt khác, vẫn phải đảm bảo tính bền vững của quá trình phát triển về các vấn đề an ninh, quốc phòng, xã hội và bảo vệ môi trường.

- (2) Từng bước thu hẹp khoảng cách phát triển giữa các vùng

Để đạt được mục tiêu tăng trưởng và phát triển đất nước, việc đầu tư trọng điểm vào một số vùng có điều kiện thuận lợi để phát triển kinh tế nói chung là cần thiết. Tuy nhiên, cần đảm bảo khoảng cách phát triển giữa các vùng không quá lớn và từng bước thu hẹp dần khoảng cách phát triển giữa các vùng để đảm bảo tính bền vững trong mục tiêu phát triển của Việt Nam.

- (3) Đảm bảo sự vận hành của nền kinh tế thị trường

Chúng ta đã thừa nhận kinh tế thị trường và chúng ta phải tiếp tục hoàn thiện thể chế kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa, phải tạo lập môi trường đầu tư kinh doanh bình đẳng, minh bạch, ổn định... Có nghĩa là chính sách vùng cần đảm bảo tạo môi trường thuận lợi cho kinh tế thị trường vận hành.

- (4) Đảm bảo các cam kết trong hội nhập kinh tế quốc tế

Trong bối cảnh hiện nay, hội nhập kinh tế quốc tế là nhân tố quan trọng góp phần vào phát triển kinh tế ở nước ta. Vì vậy, chính sách phát triển vùng của chúng ta phải đảm bảo được các cam kết trong hội nhập kinh tế quốc tế, chính sách của chúng ta không được trái những cam kết đã ký giữa các bên.

II. MỘT SỐ ĐỊNH HƯỚNG KHUYẾN NGHỊ CƠ BẢN

2.1. Nhóm giải pháp về quan điểm nhận thức

- ***Thay đổi quan điểm về phát triển vùng.*** Chúng ta mới chỉ quan tâm đến phát triển vùng bằng một số chính sách nhằm giải quyết tình thế. Đã đến lúc chúng ta phải chủ động trong vấn đề phát triển các vùng trên cả nước bằng quan điểm chỉ đạo từ trung ương đến địa phương, quan tâm hơn nữa các vùng chậm phát triển.
- ***Chính quyền địa phương phải phối hợp với nhau.*** Cần tăng cường nhận thức cho chính quyền địa phương về liên kết phát triển vùng, vì lợi ích chung của toàn vùng chính là lợi ích của chính các địa phương trong vùng đó.

- ***Quan điểm về dồn nguồn lực cho vùng phát triển.*** Chúng ta phải dần thay đổi quan điểm hiện nay là dồn nguồn lực cho vùng phát triển để nhằm đạt được mục tiêu tăng trưởng quốc gia. Nguồn lực cần theo xu hướng giảm dần về mặt thời gian đối với vùng phát triển và tăng dần đối với vùng chậm phát triển.

2.2. Nhóm giải pháp về quy hoạch, kế hoạch

- Cần phải có sự phối hợp tốt giữa quy hoạch ngành và quy hoạch vùng để tránh việc phá vỡ hệ thống quy hoạch chung cả nước.
- Việc xây dựng quy hoạch ngành, vùng và quốc gia phải được thực hiện bởi đơn vị tư vấn độc lập có uy tín trong và ngoài nước.
- Việc quản lý thực hiện quy hoạch cũng phải được thực hiện triệt để bằng pháp luật hay là các công cụ tài chính mạnh.
- Nhà nước nên có chính sách hỗ trợ đối với những nhà đầu tư mà họ đầu tư theo đúng quy hoạch của Nhà nước.

2.3. Nhóm giải pháp về đầu tư cơ sở hạ tầng

- Đầu tư đồng bộ CSHT cho vùng kém phát triển.
- Hệ thống CSHT phải liên kết được giữa các vùng.

2.4. Nhóm giải pháp về các vấn đề xã hội

- ***Chất lượng giáo dục phổ thông.*** Giáo dục phổ thông cung cấp cho người lao động kiến thức nền tảng. Chính vì vậy, việc nâng cao chất lượng giáo dục phổ thông là vấn đề quan trọng nhất trong nhóm giải pháp về phát triển nguồn nhân lực của vùng. Không giải quyết vấn đề này một cách cơ bản thì việc đào tạo kiến thức và kỹ năng nghề cho người lao động sẽ hết sức khó khăn.

Việc nâng cao chất lượng giáo dục phổ thông, không phải là nhiệm vụ của riêng một ngành nào mà là của toàn xã hội. Chính phủ cần có các chính sách khác biệt rõ rệt về giáo dục đối với những vùng kém phát triển, khuyến khích xã hội hóa công tác giáo dục bằng những chính sách hợp lý.

- ***Đầu tư cho y tế cả về chất lượng và số lượng.*** Vấn đề chăm sóc sức khỏe cho con người ở nước ta hiện nay đang gặp phải nút thắt khá lớn, đó là CSHT y tế và chất lượng khám chữa bệnh. Các thành phố lớn đang phải chịu một sức ép vô cùng lớn về công tác khám, chữa bệnh; nguyên nhân do các bệnh viện lớn đều tập trung tại các thành phố lớn nên ngoài việc “chịu tải” cho bản thân thành phố thì các bệnh viện này đã kéo thêm nhiều bệnh nhân từ các địa phương và vùng lân cận về gây nên áp lực lớn cho các bệnh viện.

Vậy, giải pháp đưa ra là cần tập trung đầu tư về y tế cho các địa phương, các vùng; nếu nguồn lực ít thì mỗi vùng trước mắt thành lập 1 – 2 bệnh viện cấp vùng và có chính sách hợp lý để các y, bác sỹ có tay nghề về

đây làm việc, có thể trong thời gian đầu dùng hình thức luân chuyển cán bộ, sau đó sẽ đào tạo tại chỗ.

Cần có chính sách thỏa đáng để khuyến khích phát triển loại hình y tế tư nhân, nhất là tại các vùng kém phát triển. Bệnh viện tư chỉ cần được hỗ trợ như bệnh viện công lập thì sẽ giảm bớt gánh nặng cho Nhà nước rất nhiều.

- ***Giải pháp về phát triển nguồn nhân lực.*** Bao gồm các giải pháp từ giáo dục phổ thông, đào tạo nghề đến các giải pháp y tế nâng cao trí tuệ, kỹ năng và thể lực của lực lượng lao động.

Trước mắt, tập trung nâng cấp các cơ sở dạy nghề công lập theo hướng đáp ứng tốt hơn nhu cầu của thị trường, nhất là những ngành nghề liên quan đến các sản phẩm chủ lực của vùng. Tiếp theo, có chính sách khuyến khích các nhà đầu tư thành lập các cơ sở dạy nghề ngoài công lập và khuyến khích các doanh nghiệp cùng phối, kết hợp trong quá trình dạy nghề (xã hội hóa giáo dục, dạy nghề). Có chính sách khuyến khích, hỗ trợ các cơ sở nghiên cứu, đào tạo (đặc biệt là các trường Đại học, Cao đẳng) phối hợp với các doanh nghiệp trong công tác dạy nghề và nghiên cứu đưa ra những sản phẩm mới, công nghệ mới, đặc biệt những công nghệ liên quan đến các sản phẩm chủ lực.

2.5. Nhóm giải pháp về vấn đề môi trường.

- Phối hợp các vùng đưa ra giải pháp về bảo vệ môi trường. Chính phủ phải chỉ đạo và điều phối trong vấn đề phối hợp giữa các vùng về giải pháp môi trường; phải có cơ chế điều tiết nguồn thu để khôi phục môi trường bị ô nhiễm, khôi phục rừng bị khai phá.
- Cần đẩy mạnh và thường xuyên kiểm tra về mức độ ô nhiễm môi trường một cách toàn diện. Nghiêm khắc xử lý các cơ sở, cá nhân gây ô nhiễm môi trường theo quy định của pháp luật.
- Bảo vệ và phát triển rừng: Nhà nước cần xem xét, đánh giá một cách trung thực về vấn đề rừng của Việt Nam hiện nay và từ đó có các chính sách bảo vệ rừng hợp lý hơn. Việc trồng và phát triển rừng cũng cần phải đánh giá lại, chúng ta đã tốn rất nhiều tiền cho việc trồng rừng, nhưng thực tế thì trồng được bao nhiêu rừng và giữ được bao nhiêu rừng vẫn là con số đang còn tranh cãi.

2.6. Nhóm giải pháp về tổ chức điều phối phát triển

- Hình thành tổ chức điều phối phát triển vùng có thẩm quyền: Từ kinh nghiệm của CHLB Đức về phát triển vùng, với điều kiện của Việt Nam hiện nay nhóm tác giả đề xuất trước mắt hình thành các tổ chức điều phối phát triển Vùng với thành viên là những người được các tỉnh, thành phố trong vùng bầu (hoặc cử) ra. Tổ chức điều phối vùng này phải có bộ máy tổ chức rõ ràng, có nguồn tài chính độc lập để có quyền lực thực sự cao hơn quyền lực của một tỉnh, thành phố trong vùng (vị trí của tổ chức

điều phối nằm dưới trung ương và trên cấp tỉnh) và phải có tính pháp lý cao (hình thành bằng pháp lệnh hay nghị định). Nếu không hình thành được tối thiểu là tổ chức điều phối Vùng thì Chính phủ phải là “trọng tài” trong việc điều phối phát triển vùng trên cơ sở quy định những lĩnh vực chung mà các địa phương trong vùng phải phối hợp với nhau để tránh tình trạng đầu tư dàn trải, cạnh tranh nhau một cách không lành mạnh dẫn đến hiệu quả đầu tư thấp.

- Quy định rõ những lĩnh vực chung, những lĩnh vực bắt buộc phải phối hợp: Ngoài những quy định riêng cho các địa phương, Nhà nước cần phải quy định những vấn đề mang tính chất chung, bắt buộc phải phối hợp để tối ưu hóa nguồn lực như hệ thống CSHT mang tính chất vùng (đường, điện, cảng biển, sân bay, trường ĐH & CĐ, trường nghề, bệnh viện lớn...). Những vấn đề chung này do tổ chức điều phối vùng điều tiết trên cơ sở thống nhất với các địa phương.
- Nguồn lực tài chính phục vụ cho lĩnh vực chung: Để những lĩnh vực chung được triển khai thực sự có hiệu quả thì Nhà nước phải có nguồn lực tài chính phục vụ cho vấn đề này; thực chất của vấn đề này không phải là bố trí thêm nguồn lực mà là điều chỉnh, phân bổ lại từ nguồn lực phân bổ cho các địa phương (điều chuyển nguồn để đầu tư tập trung, có hiệu quả). Hoặc có thể do các địa phương phải góp vào cùng với sự hỗ trợ của Chính phủ như trường hợp của CHLB Đức.

KẾT LUẬN

Trong hơn 20 năm đổi mới, kinh tế Việt Nam đã đạt được mức tăng trưởng cao, thu nhập bình quân đầu người liên tục tăng cao. Tuy nhiên, thành quả của công cuộc đổi mới thời gian qua mới chỉ thể hiện rõ nét nhất ở những thành phố lớn, những vùng KTTĐ, còn những vùng chậm phát triển thì chưa có sự thay đổi nhiều; điều đó thể hiện đã có sự phát triển không đồng đều giữa các vùng trong cả nước, khoảng cách phát triển giữa các vùng ngày càng tăng lên; đặc biệt nếu so sánh với các vùng KTTĐ hoặc các thành phố lớn thì sự chênh lệch về phát triển, về thu nhập, về mức sống và những điều kiện xã hội là rất lớn.

Chính vì vậy, trong những năm gần đây, Đảng và Nhà nước ta đã và đang xây dựng, thực hiện chính sách phát triển vùng để thúc đẩy các vùng khó khăn phát triển nhằm làm giảm khoảng giãn cách giữa các vùng trong cả nước. Tuy các chính sách này đã có những tác dụng đáng kể vào quá trình phát triển kinh tế - xã hội của vùng khó khăn, nhưng vẫn còn bộc lộ những hạn chế nhất định mà Chính phủ cần phải điều chỉnh, bổ sung, cải cách cho phù hợp với thực tế phát triển từng thời kỳ.

Đề tài nghiên cứu nhằm góp phần hiểu rõ hơn cơ sở lý luận về chính sách phát triển vùng, đánh giá sơ bộ thực trạng về quá trình xây dựng và thực hiện chính sách vùng của Việt Nam trong thời gian qua, đồng thời qua nghiên cứu kinh nghiệm của một nước phát triển, một nước có nền kinh tế chuyển đổi và một nước trong khu vực. Đề tài cũng đã đưa ra bốn quan điểm chỉ đạo cho việc xây dựng chính sách phát triển vùng ở Việt Nam trong thời gian tới và sáu nhóm giải pháp cho quá trình xây dựng và thực hiện chính sách phát triển vùng giai đoạn 2011 – 2020./.