

# Triển khai Quyết định 79/2005/QĐ-TTg trong phát triển kinh tế - xã hội vùng Tây Bắc: Hiệu quả thực hiện và vấn đề

Nguyễn Văn Khánh\*

*Trường Đại học Khoa học Xã hội và Nhân văn, ĐHQGHN, 336 Nguyễn Trãi, Thanh Xuân, Hà Nội, Việt Nam*

Nhận ngày 10 tháng 08 năm 2016

Chỉnh sửa ngày 15 tháng 09 năm 2016; Chấp nhận đăng ngày 28 tháng 09 năm 2016

**Tóm tắt:** Trong những năm qua, Tây Bắc là một trong những địa bàn chiến lược được Nhà nước đặc biệt quan tâm đầu tư với nhiều chương trình, dự án trong nước và quốc tế nhằm phát huy các tiềm năng phát triển kinh tế - xã hội và đảm bảo nhịp độ phát triển của vùng **đạt mức bình quân chung** của cả nước. Bên cạnh việc khai thác, đầu tư và cải thiện về cơ sở hạ tầng, các chính sách phát triển bền vững vùng Tây Bắc còn đề cập tới nhiệm vụ bảo tồn và phát huy bản sắc văn hoá dân tộc, bảo vệ môi trường gắn với đảm bảo an ninh quốc phòng và giữ vững ổn định chính trị, đặc biệt là khu vực biên giới. Căn cứ các chỉ tiêu phát triển bền vững đến năm 2004 của vùng Tây Bắc và nhu cầu phát triển vùng và liên vùng quốc gia, ngày 01 tháng 7 năm 2004, Bộ chính trị đã ban hành Nghị quyết số 37 – NQ/TW về phương hướng phát triển kinh tế - xã hội và đảm bảo quốc phòng, an ninh vùng trung du và miền núi Bắc Bộ đến năm 2010, trong đó nhấn mạnh thúc đẩy nhịp độ phát triển của vùng trung du và miền núi Bắc Bộ **cao hơn nhịp độ phát triển chung** của cả nước.

Đề cụ thể hóa các nội dung của Nghị quyết 37, ngày 15 tháng 4 năm 2005, Thủ tướng Chính phủ đã ban hành Quyết định 79 - Chương trình hành động của Chính phủ thực hiện Nghị quyết số 37 – NQ/TW về phương hướng phát triển kinh tế - xã hội và đảm bảo quốc phòng, an ninh vùng trung du và miền núi Bắc Bộ đến năm 2010. Đây là văn bản được ban hành kịp thời, xác định nhiệm vụ của từng Bộ, các Sở ban ngành địa phương liên quan trong việc tích cực thực hiện các chiến lược phát triển vùng Tây Bắc trong giai đoạn 2005-2010. Dựa trên kết quả phân tích các văn bản báo cáo và kết quả điều tra khảo sát thực tiễn, bài viết tập trung làm rõ căn cứ đánh giá, khung phân tích và kết quả đánh giá hiệu quả tác động của Quyết định 79 đối với vùng Tây Bắc. Từ đó, đề xuất các giải pháp thực hiện hiệu quả Quyết định quan trọng này của Thủ tướng Chính phủ trong thời gian tới.

*Từ khóa:* Quyết định 79/2005/QĐ-TTg, đánh giá chính sách, phát triển vùng Tây Bắc, hiệu quả, vấn đề.

## 1. Mục tiêu của Quyết định 79/2005/QĐ-TTg

Mục tiêu của Quyết định 79 được đưa ra là tập trung vào việc đẩy nhanh nhịp độ phát triển kinh tế - xã hội vùng Tây Bắc cao hơn nhịp độ phát triển của cả nước; cải thiện rõ rệt hạ tầng

kinh tế - xã hội đáp ứng yêu cầu phát triển kinh tế và đảm bảo an ninh quốc phòng của vùng; khai thác thế mạnh về nguồn tài nguyên, về đất đai, khí hậu, khoáng sản, thủy điện, lợi thế về cửa khẩu để phát triển các ngành kinh tế; hoàn thành định canh, định cư và đưa dân trở lại biên giới, hạn chế tối đa việc di dân tự do vào phía Nam và các vùng khác; bảo tồn và phát huy bản

\*ĐT.: 84-913232351

Email: khanhnv@vnu.edu.vn

sắc văn hóa các dân tộc, nâng cao đời sống vật chất và tinh thần của nhân dân; gắn phát triển kinh tế - xã hội với bảo vệ môi trường, đảm bảo quốc phòng, an ninh, ổn định chính trị, bảo vệ vững chắc chủ quyền quốc gia [1].

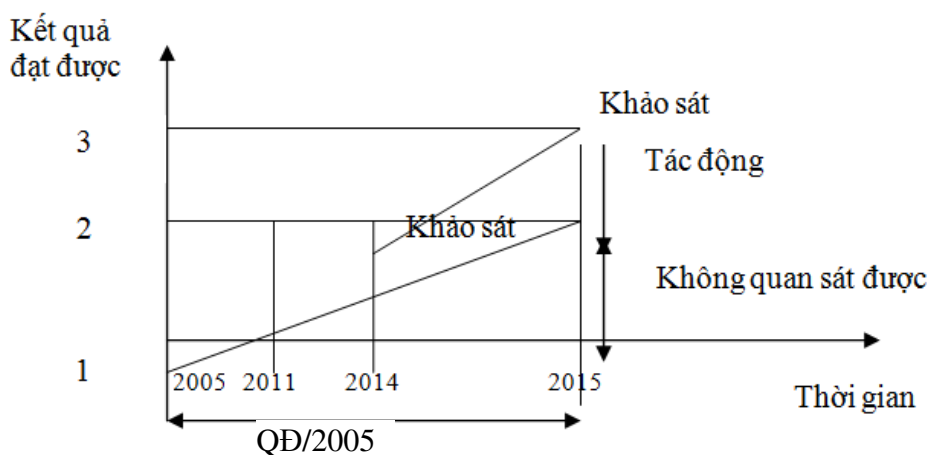
Quyết định đề ra nhiệm vụ phát triển vùng Trung du miền núi phía Bắc trên 3 lĩnh vực trọng yếu: *Kinh tế; văn hóa xã hội và môi trường; An ninh quốc phòng* nhằm củng cố và tăng cường tiềm lực phát triển của vùng Tây Bắc, hướng đến đảm bảo an ninh lãnh thổ và ổn định chính trị khu vực biên giới. Là chương trình hành động nhằm « cụ thể hóa » mục tiêu của Nghị Quyết 37 của Bộ Chính trị, Quyết định 79 đã xác định rõ các mục tiêu và nhiệm vụ phát triển chi tiết cho từng lĩnh vực, song, để thực hiện được cây mục tiêu của chính sách này đòi hỏi cần có phương tiện thực hiện phù hợp trong bối cảnh thiếu nguồn lực và hệ thống cơ sở hạ tầng đảm bảo các điều kiện phát triển cho các tỉnh Tây Bắc.

## 2. Khung phân tích tác động của Quyết định 79/2005/QĐ-TTg

Tại Việt Nam, có nhiều khung phân tích chính sách, khung đánh giá chính sách dựa trên

các cách tiếp cận khác nhau. Gần đây nhất, tại Hội thảo về *Xây dựng cơ sở dữ liệu tích hợp liên ngành và phân tích chính sách phục vụ phát triển bền vững vùng Tây Bắc*<sup>1</sup>, các chuyên gia đã đề xuất các khung phân tích và đánh giá sự phù hợp, hiệu lực thực thi của các chính sách; đưa ra khung năng lực phát triển nguồn nhân lực lãnh đạo, quản lý khu vực hành chính công vùng Tây Bắc... Trong đó, việc đánh giá hiệu quả và tác động của chính sách phát triển vùng Tây Bắc được các nhà nghiên cứu căn cứ vào (1) kết quả rà soát các bước thực hiện chính sách của các đối tượng thực thi chính sách; (2) thang điểm đánh giá các tiêu chí hiệu quả của chính sách (tính thực thi, tính hợp lý, tính chống lẩn) và (3) kết quả phát triển của các ngành, lĩnh vực phát triển khác nhau.

Đối với Quyết định 79, có thể nhận định rằng hệ thống chỉ tiêu đánh giá chính sách này khá phức tạp do **sự đa dạng** của các mục tiêu, số lượng lớn các dự án trong các lĩnh vực khác nhau và sự tham gia với mức độ khác nhau của các cơ quan chính phủ (địa phương, vùng, quốc gia) [2, 3].



Hình 1. Đồ thị mô tả quy trình đánh giá Quyết định 79 theo trục thời gian [4, 5]<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Hội thảo do Ban chỉ đạo Tây Bắc và Đại học Quốc gia Hà Nội phối hợp tổ chức ngày 18 tháng 10 năm 2014.

Kết quả quá trình khảo sát việc thực thi chính sách sơ bộ tại các địa phương cho thấy các khó khăn trong việc đánh giá Quyết định 79 như sau:

+ Quyết định 79 đã kết thúc 6 năm thực hiện (2005-2011) nên quá trình đánh giá sau đổi với Quyết định 79 là cực kỳ khó khăn trên các khía cạnh như: việc đánh giá một văn bản chính sách hình thức “Mật”, lưu giữ thông tin, sự thay

thể về nhân sự triển khai, sự thiếu đồng bộ trong quy trình triển khai Quyết định giữa một sở, ban, ngành và giữa các địa phương, giữa địa phương với các Bộ.

Căn cứ trên nhu cầu đánh giá, mục tiêu đánh giá và thực tế khảo sát, chúng tôi đã xác định khung đánh giá chính sách được triển khai với 02 nội dung cụ thể sau đây:

Nội dung	Triển khai
(1) Đánh giá tính phù hợp của các nhiệm vụ và quy trình triển khai chính sách	<p>- <i>Đánh giá nhu cầu</i>: Chính sách này hướng đến nhóm đối tượng nào, mục đích cuối cùng của chính sách là gì, được thực hiện dưới các nhóm mục tiêu nào.</p> <p>- <i>Đánh giá quy trình</i>: Thể thức văn bản ban hành có phù hợp? Thời gian triển khai (trước/sau khi ban hành)</p> <p>Phạm vi không gian triển khai (vùng, địa phương)</p> <p>Các cấp triển khai (trung ương, địa phương)</p> <p>Nội dung/các nhiệm vụ triển khai</p> <p>Từ đó, phân tích kịch bản chính sách của Quyết định 79 và nhận định tính phù hợp và tính bất khả thi với điều kiện thực tiễn triển khai trong thực tế: Quy trình thực thi chính sách, những nhiệm vụ của chính sách có được triển khai đúng kịch bản đã xây dựng hay không, có đúng mục tiêu, đúng phương tiện và đúng đối tượng tác động hay không?</p>
(2) Đánh giá các tác động và hiệu quả triển khai [6,7]	<p>- <i>Phân tích tác động dương tính – âm tính – ngoại biên</i> của chính sách trên từng lĩnh vực và từng địa phương triển khai. Đánh giá xem Quyết định 79 có tạo ra được các tác động mong đợi đối với đối tượng thụ hưởng chính sách hay không, đánh giá xem những tác động này đến từ Quyết định 79 hay đến từ chính sách/yếu tố khác.</p> <p>- <i>Phân tích tác động qua 03 yếu tố</i>:</p> <p>+ <i>Outputs</i>: Các kết quả đầu ra sau khi triển khai từ Quyết định 79.</p> <p>+ <i>Outcome</i>: Những kết quả trực tiếp từ các kết quả đầu ra có tác dụng làm thay đổi tới cộng đồng vùng Tây Bắc.</p> <p>+ <i>Impact</i>: Những kết quả gián tiếp từ kết quả đầu ra và kết quả trực tiếp.</p> <p>- <i>So sánh các chỉ số phát triển ngành và địa phương trước và sau khi thực hiện chính sách</i>: Cách thức chủ yếu là dựa vào các báo cáo tổng kết 6 năm thực hiện và kết quả khảo sát, điều tra tại các tỉnh và đối sánh với thực tế đang diễn ra sự tác động của Quyết định 79.</p>

### 3. Đánh giá quy trình ban hành và kịch bản thực thi Quyết định 79/2005/QĐ-TTg

Qua quá trình đánh giá, có thể đưa ra các đánh giá tổng quan về quy trình ban hành và việc thực thi kịch bản chính sách của Quyết định 79 như sau:

Về mặt văn bản

+ Về tính chất “mật” của Quyết định 79

Khi nghiên cứu tính chất mật của Quyết định 79, theo Luật quy định<sup>2</sup>, nếu bị tiết lộ thì

<sup>2</sup> Xem Pháp lệnh số 30/2000/PL-UBTVQH10 về bảo vệ bí mật nhà nước, quy định tại Điều 1: Bí mật nhà nước là những tin về vụ, việc, tài liệu, vật, địa điểm, thời gian, lời nói có nội dung quan trọng thuộc lĩnh vực chính trị, quốc phòng, an ninh, đối ngoại, kinh tế, khoa học, công nghệ, các lĩnh vực khác mà Nhà nước không công bố hoặc chưa công bố và nếu bị tiết lộ thì gây nguy hại cho Nhà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam.

gây nguy hại cho Nhà nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam nên rất khó thực hiện, bởi vì nhiệm vụ mà Quyết định 79 đề cập có phổ rất rộng, bao trùm tất cả mọi lĩnh vực kinh tế, xã hội, an ninh, quốc phòng... Bởi vậy, việc giữ bí mật các nhiệm vụ phát triển kinh tế - xã hội thuộc quy định của Quyết định 79 là khó khả thi.

Mặt khác, Điều 17 quy định *Cơ quan, tổ chức, công dân Việt Nam tiếp xúc với tổ chức, cá nhân nước ngoài phải tuân thủ các quy định của pháp luật về bảo vệ bí mật nhà nước; khi tiến hành chương trình hợp tác quốc tế có liên quan đến bí mật nhà nước thì phải được sự đồng ý của cơ quan nhà nước có thẩm quyền về bảo vệ bí mật nhà nước*. Do sự nghiêm ngặt trong việc bảo vệ bí mật Nhà nước do *Pháp lệnh số 30/2000/PL-UBTVQH10* quy định, nên việc tiếp xúc với Quyết định 79 là rất khó khăn; hậu quả là nhiều cơ quan, tổ chức có liên quan ở địa phương không hề biết đến Quyết định quan trọng này.

Đối tượng điều chỉnh của Quyết định 79 thuộc địa bàn các dân tộc ít người, nhưng do tính chất *mật* của Quyết định 79 được quy định tại Điều 11 Nghị định số 161/2005/NĐ-CP thì *Văn bản quy phạm pháp luật phải được đưa tin trên các phương tiện thông tin đại chúng hoặc đăng tải trên Internet, trừ các văn bản có nội dung thuộc bí mật nhà nước*. Thêm nữa, Điều 13 của Nghị định còn quy định *Văn bản quy phạm pháp luật được ban hành, công bố hoặc đăng Công báo có thể được dịch ra tiếng dân tộc thiểu số*. Nhưng vì tính chất “*mật*” nên Quyết định 79 không được đưa tin trên các phương tiện thông tin đại chúng hoặc đăng tải trên Internet, đồng thời không được dịch ra tiếng dân tộc thiểu số. Chính vì vậy, đại bộ phận đối tượng điều chỉnh của Quyết định 79 khó có thể tiếp cận quyết định này.

#### + Về ban hành văn bản

Quyết định 79 được ban hành ngày 15 tháng 04 năm 2005, tức là vào giữa Quý II năm 2005. Nhưng do tính chất *mật* của quyết định, nên việc triển khai thực hiện Quyết định 79 rất chậm so với việc triển khai thực hiện các quyết định thông thường khác.

Dưới đây là tình hình ban hành văn bản nhằm cụ thể hóa Quyết định 79 của một số Bộ, ngành ở trung ương:

- Bộ Kế hoạch và Đầu tư: xây dựng quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế - xã hội vùng Trung du miền núi Bắc Bộ đến năm 2020; chương trình hành động và kế hoạch thực hiện nhiệm vụ phát triển kinh tế đối ngoại vùng biên giới phía Bắc, trình Chính phủ trong quý III năm 2005.

- Bộ Xây dựng: Xây dựng quy hoạch phát triển mạng lưới đô thị vùng Trung du miền núi Bắc Bộ đến năm 2020, trình Chính phủ trong quý III năm 2005

- Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn: Xây dựng quy hoạch ổn định dân cư các xã biên giới Việt – Lào vùng Trung du miền núi Bắc Bộ đến năm 2010, trình Chính phủ trong quý IV năm 2005;

- Bộ Giao thông vận tải: Xây dựng quy hoạch phát triển mạng lưới giao thông đường bộ, đường thủy, đường sắt và đường hàng không vùng Trung du miền núi Bắc Bộ đến năm 2020, trình Chính phủ trong quý III năm 2005.

- Bộ Khoa học và Công nghệ: Xây dựng đề án “Đổi mới, hiện đại hóa công nghệ trong các ngành công nghiệp khai khoáng, bảo quản, chế biến nông lâm sản”, đề án ứng dụng khoa học – công nghệ trong phát triển các cây con đặc sản, các sản phẩm chủ yếu, trình Chính phủ trong quý III năm 2005. Thực tế, Bộ KH&CN chưa ban hành được văn bản chính thức nào liên quan tới đề án đổi mới, hiện đại hóa công nghệ khai khoáng và công nghệ trong bảo quản, chế biến nông lâm sản theo đúng thời gian yêu cầu là quý III năm 2005.<sup>3</sup>

<sup>3</sup> Năm 2008, Thủ tướng Chính phủ mới ban hành Quyết định số 159/2008/QĐ-TTg ngày 14 tháng 02 năm 2008 phê duyệt Đề án “Đổi mới và hiện đại hóa công nghệ trong ngành công nghiệp khai khoáng đến năm 2015, tầm nhìn 2025” nhưng lại theo đề nghị của Bộ Công thương chứ không phải là Bộ KH&CN và phải đợi tới ngày 18 tháng 05 năm 2007, Thủ tướng Chính phủ mới ban hành Quyết định số 69/2007/QĐ-TTg phê duyệt Đề án “Phát triển công nghệ chế biến nông, lâm, sản trong công nghiệp hóa, hiện đại hóa nông nghiệp, nông thôn đến

- Bộ Tài nguyên và Môi trường: Xây dựng đề án “Rà soát, bổ sung, điều chỉnh quy hoạch sử dụng đất và thực trạng sử dụng đất ở các tỉnh Trung du miền núi Bắc Bộ”; đề án “Điều tra đánh giá nguồn nước ngầm”; đề án “Điều tra tài nguyên khoáng sản vùng Trung du miền núi Bắc Bộ”, trình Chính phủ trong quý III năm 2005.

Như vậy, mỗi Bộ trên đây chỉ có khoảng 3 tháng để hoàn thành các nhiệm vụ do Quyết định 79 phân công, nên triển khai không kịp, hoặc triển khai nhưng hiệu quả không cao [8].

*Về công tác phối hợp triển khai Quyết định 79/2005/QĐ-TTg*

Chính phủ giao cho các Bộ, Ngành **37 nhiệm vụ** trong việc rà soát, điều chỉnh, bổ sung quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế - xã hội, quy hoạch phát triển ngành, gắn quy hoạch với kế hoạch những năm 2006-2010; **20 nhiệm vụ** đối với các dự án đầu tư xây dựng kết cấu hạ tầng kinh tế, xã hội; **11 nhiệm vụ** đối với các dự án sản xuất sản phẩm chủ yếu và **18 nhiệm vụ** trong việc hoàn thiện cơ chế chính sách. Về yêu cầu đặt ra với các địa phương, có **28 nhiệm vụ** trong việc rà soát, điều chỉnh, bổ sung quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế - xã hội, quy hoạch phát triển ngành, gắn quy hoạch với kế hoạch những năm 2006-2010; **41 nhiệm vụ** đối với các dự án đầu tư xây dựng kết cấu hạ tầng kinh tế, xã hội và **39 nhiệm vụ** đối với các dự án sản xuất sản phẩm chủ yếu. Tuy nhiên, việc phối hợp triển khai giữa các bộ ngành và địa phương còn nhiều điểm hạn chế, cụ thể như:

- *Thiếu khung khổ thể chế quản trị cho vùng*: Mặc dù trước đây Thủ tướng Chính phủ đã có Quyết định thành lập Tổ chức điều phối phát triển vùng kinh tế trọng điểm, quy chế

phối hợp giữa các bộ, ngành trung ương, các địa phương đối với các vùng kinh tế trọng điểm, tuy nhiên các quy chế này tác động đến phối hợp, liên kết vùng còn hạn chế.

- Quyết định 79 đề cập tới việc hoàn thiện các dự án với vai trò của 01 bộ trực tiếp triển khai và các bộ, sở, ban, ngành liên quan khác. Tuy nhiên, Quyết định này chưa làm rõ về cơ chế phối hợp giữa các Bộ, cơ chế quản lý, giám sát và đánh giá; dẫn đến tình trạng phối hợp không đồng bộ, chưa xác định rõ vai trò trong quá trình triển khai các dự án và chiến lược đề ra.

Về quy trình giám sát, đánh giá hiệu quả và tác động của chính sách

Sau hơn 10 năm triển khai Quyết định 79 việc đánh giá được triển khai căn cứ trên kết quả báo cáo và kết quả khảo sát tại địa phương cho thấy kết quả triển khai như sau:

1- *Không có kịch bản triển khai, không tiếp cận thông tin văn bản.*

2- *Triển khai các nhiệm vụ trong Quyết định 79 nhưng đó là các nhiệm vụ đang triển khai theo các chính sách khác của các Bộ, Sở, ban, ngành địa phương.*

3- *Các địa phương ban hành văn bản thực hiện Quyết định 79 và Nghị quyết số 37 của Bộ Chính trị, nhưng không có các văn bản hướng dẫn, hoặc được /triển khai rất chậm tại chính quyền cấp cơ sở hay tại khu vực vùng sâu vùng xa.*

Đó là chưa kể việc thay thế bộ máy nhân sự tại các cơ quan chính quyền địa phương cũng dẫn đến tình trạng một số nhiệm vụ triển khai dang dở. Quy trình thực thi không liên tục và bị gián đoạn khiến cho các nhiệm vụ triển khai càng trở nên chậm trễ hoặc chưa có phương án triển khai tiếp.

*Về nguồn lực tài chính thực thi Quyết định 79/2005/QĐ-TTg*

Nguồn lực tài chính có vai trò quan trọng và tiên quyết trong việc triển khai Quyết định 79 trên quy mô vùng và thực hiện đa mục tiêu (phát triển kinh tế, văn hóa – xã hội, an ninh

---

2010 và định hướng đến năm 2020” nhưng lại theo đề nghị của Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn chứ không phải theo đề nghị của Bộ trưởng Bộ KH&CN. Bộ KH&CN chưa ban hành được văn bản cụ thể nào để xây dựng đề án “*Ứng dụng KH&CN trong phát triển các cây con đặc sản, các sản phẩm chủ yếu*” cho vùng trung du miền núi Bắc Bộ giai đoạn 2005-2010. Phần lớn các văn bản xây dựng đề án này lại do Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn ban hành và thực hiện.

quốc phòng. Để bố trí nguồn lực tài chính thực thi Quyết định 79, Bộ Kế hoạch và Đầu tư, Bộ Tài chính phải tính toán cân đối nguồn vốn và đề xuất với Chính phủ về cơ chế, chính sách ưu tiên hỗ trợ vốn để thực hiện các chương trình, dự án ở vùng Trung du miền núi Bắc Bộ trong kế hoạch 5 năm (2006-2010). Tuy nhiên, sau 10 năm ban hành Quyết định 79, vẫn không có nguồn kinh phí riêng để thực hiện các nhiệm vụ được giao.

#### 4. Đánh giá hiệu quả và tác động của Quyết định 79/2005/QĐ-TTg

##### 4.1. Trong phát triển kinh tế

Sau hơn 10 năm thực hiện Quyết định 79, cơ cấu kinh tế của các tỉnh trong khu vực có sự chuyển dịch theo hướng giảm tỉ trọng lĩnh vực nông – lâm nghiệp, tăng tỉ trọng công nghiệp – xây dựng và thương mại – dịch vụ trong giai đoạn 2005-2010 (Bảng 1).

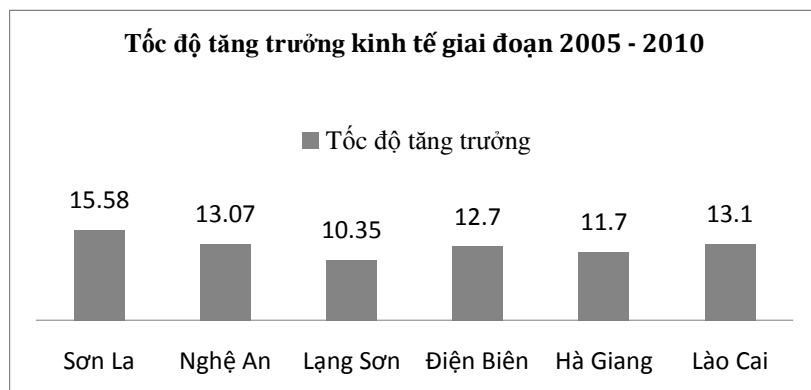
Mức tăng GDP hàng năm bình quân toàn vùng giai đoạn 2005-2010 đạt 11.57% (mục tiêu Nghị quyết 37-NQ/TW là 9-10%); giai đoạn 2011-2014 đạt 9.54%. GDP bình quân đầu người năm 2010 đạt 12.2 triệu đồng, tăng gấp 3.6 lần so với 2004 (vượt chỉ tiêu Nghị quyết 37 đề ra); năm 2014 tăng lên 24.64 triệu đồng, tăng

gấp 2 lần so với năm 2010. Vốn đầu tư phát triển xã hội tăng nhanh, bình quân hàng năm tăng trên 20%, tập trung chủ yếu trong xây dựng kết cấu hạ tầng; cụ thể trong giai đoạn 2005-2010 là 570,544 tỷ đồng, giai đoạn 2011-2014 là 353,624 tỷ đồng. Thu ngân sách trên địa bàn tăng bình quân hàng năm đạt trên 30%; (giai đoạn 2005-2010 đạt 56,996 tỷ đồng, giai đoạn 2011-2014 tăng lên 82,952 tỷ đồng, riêng năm 2014 đạt gần 26,000 tỷ đồng). Cơ cấu các ngành kinh tế chuyển dịch theo hướng tích cực; trong những năm 2010-2014, nông, lâm nghiệp đạt 32.94-26.67% (giảm 6.27%), công nghiệp – xây dựng 32.64-31.35%, dịch vụ 34.42-41.98% (tăng 7.56%) [9]. Tốc độ tăng trưởng kinh tế của một số tỉnh Tây Bắc có xu hướng tăng tăng cao hơn mức trung bình của cả nước trong giai đoạn 2005-2010 (Biểu đồ 1).

Bảng 1. Những thay đổi trong cơ cấu ngành kinh tế vùng Tây Bắc từ 2005-2010

Lĩnh vực	Đơn vị: %	
	2005	2010
Nông-Lâm nghiệp	37.64	32.55
Công nghiệp – Xây dựng	25.67	29.68
Thương mại – Dịch vụ	36.69	38.09

Nguồn: Số liệu khảo sát từ đề tài KHCN – TB.02X/12-18



Biểu đồ 1. Biểu đồ tăng trưởng kinh tế các tỉnh vùng Tây Bắc giai đoạn 2005-2010.

(Đơn vị: %)

Nguồn: Số liệu báo cáo của các địa phương năm 2010 phục vụ đề tài KHCN-TB.02X/13-18.

Ba tỉnh có tốc độ tăng trưởng kinh tế cao nhất bao gồm: Sơn La (15.58%); Điện Biên (12.7%); Lào Cai (13.1%). Điều này phản ánh đúng tiềm năng của các địa phương trên. Quá trình triển khai các chính sách và các dự án phát triển kinh tế đã mang lại những chuyển dịch cơ cấu kinh tế của vùng và dẫn tới gia tăng tốc độ tăng trưởng. Những địa phương có mức độ tăng trưởng thấp gồm Lạng Sơn và Hà Giang. Những địa phương này, mặc dù có chính sách phát triển và triển khai các dự án trọng điểm,

nhưng do còn nhiều vướng mắc trong quá trình triển khai nên dẫn tới tốc độ tăng trưởng chưa cao. Tuy nhiên, so sánh mức độ tăng trưởng mà Nghị quyết 37 đặt ra là từ 9-10% thì mức tăng trưởng của Lạng Sơn và Hà Giang vẫn cao hơn so với mục tiêu đề ra. Riêng lĩnh vực nông lâm – thủy sản (NLTS), tốc độ tăng trưởng bình quân của giai đoạn 2005-2010 giảm hơn so với giai đoạn 2000-2005 và thấp hơn tốc độ tăng trưởng bình quân của GDP trong giai đoạn 2005-2010.

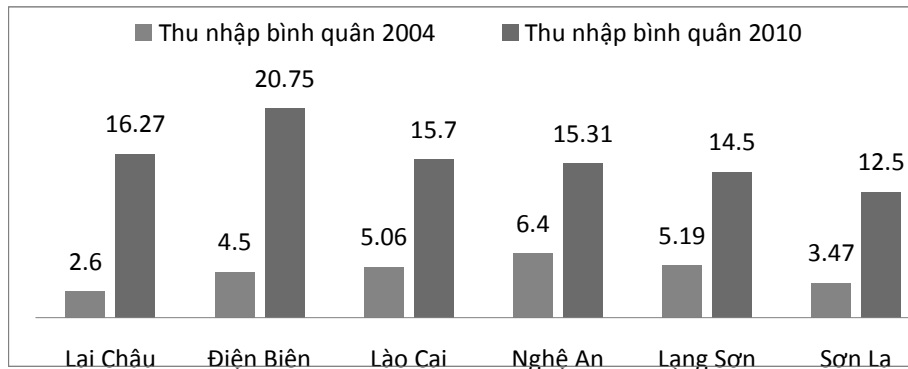
Bảng 2. Tốc độ tăng trưởng kinh tế (lĩnh vực nông lâm thủy sản) trong các giai đoạn 2000 - 2005 và 2005 – 2010 của một số tỉnh vùng Tây Bắc

Các địa phương	Tốc độ tăng trưởng bình quân của NLTS giai đoạn 2000-2005	Tốc độ tăng trưởng bình quân của NLTS giai đoạn 2005-2010	Tốc độ tăng trưởng bình quân của GDP giai đoạn 2000-2005	Tốc độ tăng trưởng bình quân của GDP giai đoạn 2005-2010	Tỷ trọng trong GDP giai đoạn 2000-2005	Tỷ trọng trong GDP giai đoạn 2005-2010
	Đơn vị: %					
Hà Giang	11.81	5.67 (NN)	10.54	12.70	42.,01	31.9
Lào Cai	8.53	6.7 (NN)	12.01	13.00	38.83	27.90
Điện Biên	7.06		8.92			
Sơn La	4.96		11.59		43.40 (2005)	
Bắc Kạn	6.03		11.95		42.75 (NN)	
Lạng Sơn	4.59 (2005)	4.55	10.26 (2005)	10.35	41.16	39.59
Thanh Hóa	4.4		9.1		31.6 (2005)	
Nghệ An			10.2		34.2 (2005)	

Nguồn: Nguyễn Văn Khánh, Đào Thanh Trường (2016). Tác động của Quyết định 79/2005/QĐ-TTg đến tình hình phát triển kinh tế - xã hội khu vực Tây Bắc: Một số kết quả nghiên cứu thực tiễn [10]

Cơ cấu cây trồng có sự dịch chuyển rõ rệt từ trồng lúa và các cây lương thực khác sang trồng cây công nghiệp ngắn ngày. Một số loại cây có giá trị cao như cây ăn quả, thảo quả được chú trọng phát triển nhưng kết quả chưa tốt, đầu ra thiếu ổn định, quy mô nhỏ lẻ. Đã chú trọng phát triển cây ăn quả, bước đầu hình thành nhiều mô hình kinh tế trang trại nhưng quy mô còn nhỏ và chưa thực sự mang lại hiệu quả kinh tế cao nên chưa thể nhân rộng. Chăn nuôi, nuôi trồng thủy sản của vùng có tăng trưởng nhưng phát triển chưa ổn định, hiệu quả thấp, chủ yếu phục vụ nhu cầu tại chỗ. Đàn trâu bò vẫn phát triển tốt do mức độ cơ giới hóa nông nghiệp thấp. Các hình thức nuôi trồng khác vẫn ổn định nhưng nhỏ lẻ, phân tán trong dân, ít giá trị hàng hóa.

Công tác trồng, bảo vệ và khai thác rừng được thực hiện khá tốt. Độ bao phủ rừng tăng nhanh. Tuy nhiên, tại một số tỉnh, tình trạng vi phạm Luật bảo vệ và phát triển rừng trên địa bàn vẫn xảy ra và tập trung ở một số địa bàn có rừng tự nhiên mặc dù qui mô và mức độ các vụ vi phạm đã giảm so với trước. Dịch vụ nông nghiệp có tăng trưởng nhưng nhỏ lẻ, ít tác động đến hoạt động sản xuất. Các dịch vụ nông nghiệp vẫn tập trung vào cung cấp giống, phân bón, thú ý, các dịch vụ hỗ trợ tiêu thụ đầu ra, chế biến nông sản chưa phát triển. Công tác thủy lợi được chú trọng nhưng chưa có nhiều đột phá do đặc điểm của địa hình. Các công trình thủy lợi trọng điểm vẫn đang trong quá trình triển khai.



Biểu đồ 2. Thu nhập bình quân đầu người tại một số tỉnh vùng Tây Bắc từ 2004-2010 (ĐVT: triệu đồng)

Nguồn: Số liệu báo cáo của các địa phương năm 2010 phục vụ đề tài KHCN-TB.02X/13-18

Sau 5 năm thực hiện Nghị Quyết 37 và Quyết định 79, mức thu nhập theo đầu người của những tỉnh trên có sự chuyển biến rõ nét. Cụ thể là tỉnh có mức thu nhập cao nhất là Điện Biên (20.75 triệu đồng/người), so với năm 2004, con số này cao gấp 4.6 lần. Nhìn chung, mức thu nhập bình quân của các địa phương không chênh lệch lớn, dao động từ 12.5 – 20.7 triệu đồng/người. Điều này cho thấy, quá trình triển khai phát triển vùng trung du miền núi Bắc Bộ đã mang lại hiệu quả cho cả vùng kinh tế chứ không chỉ một địa phương riêng biệt. Tỷ lệ hộ nghèo tại các tỉnh vùng Tây Bắc đã giảm kể từ khi triển khai Quyết định 79 và Nghị Quyết 37 [9]. Những địa phương có tỷ lệ hộ nghèo lớn đã giảm rõ rệt, sau hơn 5 năm triển khai các chính sách hỗ trợ kinh tế và chính sách an sinh xã hội. Có những địa phương tỷ lệ nghèo giảm nhiều như tỉnh Bắc Kạn (đến năm 2010 chỉ còn 19.68%) với mức giảm gần một nửa so với năm 2004 (là 50.84%).

#### 4.2. Trong phát triển văn hóa – xã hội

Công tác trùng tu, bảo tồn, phát triển văn hoá đối với vùng đồng bào dân tộc luôn được coi là nhiệm vụ trọng tâm trong các mục tiêu phát triển văn hóa xã hội vùng Tây Bắc. Thông qua chương trình mục tiêu quốc gia về văn hoá đã hỗ trợ các huyện miền núi trùng tu, tôn tạo các di tích, đầu tư xây dựng hệ thống thiết chế văn hoá-thông tin, cấp phát trang thiết bị, ấn phẩm văn hoá, xe thông tin lưu động... góp

phần nâng cao đời sống văn hoá tinh thần của đồng bào các dân tộc, thu hẹp khoảng cách giữa miền ngược và miền xuôi.

Các dự án văn hoá phi vật thể được triển khai thông qua việc sưu tầm, phục dựng các lễ hội, trò diễn truyền thống của các dân tộc trên địa bàn các tỉnh Tây Bắc bao gồm: múa xoè ở Sơn La, Yên Bái, biểu diễn công chiêng ở Hoà Bình, lễ hội cấp sắc ở Hà Giang, lễ cầu nước của dân tộc Thái (huyện Bá Thước), trò diễn Pồn Pông của dân tộc Mường (Ngọc Lặc), trò Kin chiêng Boọc May của dân tộc Thái (huyện Như Thanh), lễ hội Mường khô (huyện Bá Thước), Mường Xía (huyện Quan Sơn), trò diễn trong đám ma của dân tộc Mường, lễ hội Khai Hạ, làm vía Kéo Xi dân tộc Mường (huyện Cẩm Thủy), lễ hội Mường Ka Da (dân tộc Thái Quan Hoá). Sưu tầm và trưng bày rất nhiều các phòng truyền thống, bảo tàng địa phương truyền thống văn hoá các dân tộc ở Bảo tàng tổng hợp tỉnh; sưu tầm, biên dịch và in ấn nhiều ấn phẩm của các cá nhân như liên quan đến sử thi, các câu tục ngữ ca dao, dân ca của các dân tộc sinh sống trên địa bàn Tây Bắc.

##### + Tổ chức ngày hội văn hoá dân tộc

Bộ Văn hoá, Thể thao và Du lịch thường xuyên chỉ đạo các tỉnh và các Sở Văn hoá tổ chức chương trình “Ngày hội văn hoá các dân tộc” ở từng huyện, các cụm huyện miền núi gần nhau, trong và ngoài tỉnh, với sự tham gia của các nước bạn Lào, Trung Quốc. Trong các dịp



tổ chức khai trương xây dựng các làng, bản văn hoá, cán bộ, nhân dân các xã, bản lân cận cũng được mời sang dự và biểu diễn giao lưu, kết vui và học hỏi lẫn nhau, tạo nên sự giao thoa và làm phong phú thêm vốn văn hoá của mỗi dân tộc, mỗi vùng miền trên địa bàn các tỉnh. Trên cơ sở phát huy các giá trị văn hoá truyền thống của các dân tộc, qua việc sưu tầm và nghiên cứu các luật tục, hương ước với việc tổ chức nhiều cuộc hội thảo về làng truyền thống, việc xây dựng làng, bản văn hoá, xã văn hoá đã góp phần nâng cao chất lượng sinh hoạt văn hoá của các làng, bản, xã vùng Tây Bắc.

#### + Phát triển Du lịch

Thực hiện Quyết định 79, các địa phương đã quan tâm hơn tới hoạt động du lịch, công tác tuyên truyền, giáo dục nâng cao nhận thức và trách nhiệm của các cấp, các ngành, các tổ chức chính trị xã hội, nghề nghiệp và cộng đồng đối

với sự nghiệp phát triển du lịch ở các địa phương đã được nhân rộng, nhất là các khu vực trung du miền núi. Đồng thời kết hợp chặt chẽ giữa phát triển kinh tế du lịch với tăng cường quốc phòng an ninh, nhất là an ninh khu vực biên giới. Hoạt động du lịch đã được cải thiện với nhiều sản phẩm du lịch mới, độc đáo mang đặc trưng của địa phương, vùng miền nhằm thu hút khách du lịch, đặc biệt là khách du lịch quốc tế. Ngoài ra, các xã đã đăng ký thực hiện chương trình mục tiêu Quốc gia về xây dựng nông thôn mới, phấn đấu đến năm 2015 hoàn thành 19 tiêu chí Quốc gia về xây dựng nông thôn mới, hình thành nếp sống văn minh trong việc cưới, việc tang và lễ hội.

Như vậy, có thể khái quát một số tác động của Quyết định 79 trong phát triển kinh tế, văn hóa – xã hội vùng Tây Bắc cụ thể như sau:

Bảng 3. Đánh giá một số tác động của Quyết định 79/2005/QĐ-TTg trong phát triển kinh tế - xã hội vùng Tây Bắc

Lĩnh vực	Tác động	Tác động trực tiếp (Output)	Tác động nối tiếp (Outcome)	Tác động gián tiếp (Impact)
Nông nghiệp	Dương tính	Tăng diện tích các loại cây trồng, tăng năng suất với các sản phẩm nông nghiệp (gia súc, gỗ...)	Tạo điều kiện xuất khẩu sản phẩm nông nghiệp.	Đảm bảo an ninh lương thực quốc gia, tăng nguồn thu ngoại tệ.
	Âm tính	Khai thác tài nguyên nhiều trong khi hàm lượng đổi mới công nghệ thấp	Chuyển đổi cơ cấu sản phẩm công nghiệp trong vùng chậm	Lợi thế cạnh tranh không ổn định, khó đáp ứng nhu cầu của thị trường nông sản nước ngoài
	Ngoại biên	Thúc đẩy quá trình sử dụng các loại thuốc tăng trưởng, chất hóa học trong sản xuất nông nghiệp	Tăng tình trạng ô nhiễm, mất cân bằng sinh thái và môi trường sống,	Ảnh hưởng đến sức khỏe của người dân
Công nghiệp	Dương tính	Sản xuất được nhiều sản phẩm đa dạng về mẫu mã, chủng loại Tăng cường cơ sở hạ tầng cho phát triển vùng	Đáp ứng các nhu cầu về sản phẩm thiết yếu cho nền kinh tế quốc dân, thay thế một số mặt hàng nhập khẩu	Góp phần tăng tổng sản phẩm quốc nội (GDP); giải quyết việc làm cho nhiều lao động tại chỗ, đời sống của người dân được nâng cao
	Âm tính	Rừng bị tàn phá, ô nhiễm môi trường do hệ quả của quá trình phát triển các khu công nghiệp	Công tác quản lý không dự báo và không có biện pháp xử lý kịp thời	Ảnh hưởng đến sức khỏe của người dân

	Ngoại biên	Số lượng doanh nghiệp tăng	Xuất hiện các hành vi cạnh tranh không lành mạnh	Hoạt động quản lý doanh nghiệp gặp nhiều khó khăn, các vấn đề thủ tục pháp lý chưa đáp ứng nhu cầu của doanh nghiệp
Văn hóa xã hội	Dương tính	Phát huy và làm đa dạng thêm các giá trị văn hóa vùng miền	Thu hút khách du lịch quốc tế	Tăng nguồn thu từ hoạt động du lịch
	Âm tính	Sự du nhập của các nền văn hóa ngoại lai	Người dân phải thích nghi với các yếu tố văn hóa ngoại lai	Công tác quản lý văn hóa gặp khó khăn, tệ nạn xã hội gia tăng gây bất ổn trong đời sống của người dân
	Ngoại biên	Quá trình đô thị hóa làm xuất hiện các vấn đề xung đột văn hóa và giá trị trong cộng đồng dân cư đa dân tộc	Làm mai một đi các giá trị văn hóa đặc trưng của vùng miền	Thế hệ trẻ mất dần tri thức bản địa và không muốn gắn bó với đời sống địa phương, không quan tâm đến giữ gìn bản sắc văn hóa truyền thống

Nguồn: Kết quả nghiên cứu Đề tài cấp Nhà nước “Nghiên cứu rà soát, đánh giá kết quả, tác động và đề xuất giải pháp triển khai thực hiện hiệu quả Quyết định 79/2005/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ”, mã số: KHCN-TB.02X/13-18.

## 5. Một số khuyến nghị nhằm tiếp tục triển khai Quyết định 79

Sau hơn 10 năm triển khai, quá trình thực thi Quyết định 79 đã đạt được nhiều thành tựu song bên cạnh đó, vẫn còn tồn tại các bất cập. Chính vì vậy, để hạn chế các rào cản và tiếp tục thực thi hiệu quả Quyết định 79, cần nhanh chóng điều chỉnh các vấn đề chính sách liên quan. Trong phạm vi nghiên cứu này, tác giả xin đề xuất một số khuyến nghị chính sách cụ thể như sau:

### Khuyến nghị 1: về điều chỉnh mục tiêu chính sách

Chính sách phát triển vùng có mục tiêu quan trọng nhất là: *đẩy mạnh phát triển kinh tế - xã hội nhằm thu hẹp khoảng cách phát triển giữa các vùng, trên cơ sở phát huy lợi thế cạnh tranh của từng vùng*, để đạt được nhịp độ phát triển ngang bằng hoặc cao hơn bình quân chung cả nước. Muốn vậy, cần ưu tiên một số mục tiêu cụ thể như sau:

1- Ưu tiên khắc phục và nâng cấp cơ sở hạ tầng tại các xã, huyện ở khu vực miền núi, vùng sâu vùng xa nhằm giảm tình trạng chênh lệch về điều kiện phát triển giữa các tỉnh Tây Bắc

2- Tăng cường nguồn lực phát triển vùng thông qua chính sách liên kết phát triển giữa các tỉnh trong khu vực Trung du miền núi Bắc Bộ.

3- Thu hút đầu tư từ các doanh nghiệp trong nước, lựa chọn hạng mục đầu tư phù hợp kêu gọi đầu tư từ doanh nghiệp nước ngoài

### Khuyến nghị 2: Khuyến nghị với các cấp triển khai

(a) *Khuyến nghị với cấp vĩ mô (macro) - là cấp hoạch định chiến lược và quyết định các chính sách phát triển vùng Tây Bắc (cấp vĩ mô bao gồm Chính phủ và các cơ quan giúp việc Chính phủ, trực tiếp là các bộ và Ban chỉ đạo thực hiện Quyết định 79).*

**1- Chính phủ** ban hành mới chính sách tiếp tục triển khai các nội dung của Quyết định 79 dưới dạng văn bản công khai thực hiện, trong đó quy định rõ nguồn kinh phí thực hiện và phân công nhiệm vụ phối hợp giữa các cấp triển khai.

\* Thay đổi thể thức văn bản

Thực tế Quyết định 79 là Chương trình hành động thực hiện các nhiệm vụ do Nghị quyết 37 của Bộ Chính trị đề ra, với tính chất đảm bảo việc triển khai được diễn ra đồng bộ trên địa bàn các tỉnh Tây Bắc. Sau hơn 10 năm triển khai các nội dung của Nghị quyết 37 đã được cụ thể qua các văn bản từ Trung ương đến địa phương dưới dạng văn bản công khai. Từ đây có thể thấy, chương trình hành động nhằm triển khai Nghị quyết 37 được ban hành chưa phát huy được hiệu lực trong thực tiễn. Các mục tiêu phát triển vùng cũng chưa được thực hiện một cách toàn diện. Để tiếp tục triển khai các nhiệm vụ, cần ban hành các văn bản công khai thay vì “văn bản mật” như Quyết định 79 (ban hành năm 2005)[1].

**\* Quy trình thực thi văn bản**

Điều chỉnh lại khung thời gian thực hiện các nhiệm vụ cho phù hợp với kết quả rà soát, đánh giá hiện trạng của các đề án, dự án mà các Bộ đang triển khai. Trong đó quy định rõ quy chế phối hợp và giám sát của cơ quan quản lý cấp trên (các Bộ) với cơ quan chính quyền địa phương trong việc triển khai các nhiệm vụ.

**\* Nguồn lực thực hiện**

Bộ Kế hoạch và Đầu tư xem xét kế hoạch phân bổ ngân sách cho các đề án căn cứ đề xuất của các bộ, các địa phương, và có hướng lựa chọn và phân bổ ưu tiên cho các hạng mục công trình quan trọng tại các địa bàn còn nhiều khó khăn và tăng cường xây dựng cơ sở hạ tầng tại các tỉnh có tiềm năng phát triển đa dạng [11].

**2- Ban chỉ đạo thực hiện Quyết định 79:**

(1) Củng cố (nếu đã có), hoặc thành lập (nếu chưa có) nhóm chuyên gia chiến lược phát triển vùng vùng Tây Bắc. Nhóm này có nhiệm vụ tổ chức nghiên cứu hoạch định chiến lược và quyết định các chính sách phát triển vùng Tây Bắc.

(2) Rà soát lại (nếu đã có), hoặc làm mới (nếu chưa có) bản quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế - xã hội vùng Tây Bắc.

(3) Quy hoạch cụ thể từng địa phương, quy hoạch cụ thể các vùng (liên địa phương) và các ngành chọn lọc.

(4) Hoàn thiện, điều chỉnh các quy hoạch nêu trên, vạch kế hoạch, tiến độ thực hiện.

(5) Rà soát lại hoặc thành lập mới các tổ chức chỉ đạo, điều phối thực hiện các quy hoạch nêu trên.

(6) Xây dựng kế hoạch triển khai thực hiện các quy hoạch và huy động các nguồn lực để thực hiện các quy hoạch và kế hoạch đó.

**3- Xây dựng kế hoạch phối hợp giữa các bộ/ban/ngành trung ương (cấp vĩ mô) trong việc tiếp tục thực hiện Quyết định 79**

(1) Lấy quy hoạch phát triển kinh tế - xã hội làm trung tâm tổ chức chỉ đạo thực hiện Quyết định 79. Sớm khắc phục tình trạng kêu gọi chung chung bằng cách yêu cầu các ngành làm quy hoạch theo một cây mục tiêu phát triển đã định.

(2) Rà soát lại các quy hoạch phát triển cơ sở hạ tầng. Cần đặc biệt lưu ý những vấn đề *Song đề an ninh biên giới* (tác động âm tính và ngoại biên âm tính về an ninh lãnh thổ từ việc xây dựng hệ thống cơ sở hạ tầng giao thông và phát triển kinh tế - xã hội của địa phương). Phải đưa ra tiêu chí về an ninh để xem xét và đánh giá các quy hoạch phát triển cơ sở hạ tầng. Đây là vấn đề nhạy cảm chính trị trong quan hệ với các nước láng giềng, không thể xem nhẹ.

(3) Rà soát lại các quy hoạch phát triển và huy động các nguồn lực phục vụ mục tiêu phát triển kinh tế - xã hội (trước hết là ban hành rõ nguồn kinh phí thực hiện Quyết định trên cơ sở rà soát Cây mục tiêu phát triển.

(4) Quy hoạch phát triển KH&CN được xem là một bộ phận của quy hoạch phát triển các nguồn lực, là công cụ phát triển kinh tế - xã hội; phải bám sát các mục tiêu phát triển kinh tế - xã hội, không phải là sự phân tích tiềm năng chung chung.

**4- Việc nghiên cứu công bố chính sách nhằm thực hiện Quyết định 79 là rất quan trọng:**

(1) Các chính sách đều phải bám sát đường lối phát triển nền kinh tế đa thành phần đã vạch từ Đại hội VI của ĐCSVN (năm 1986).

(2) Các chính sách cần được đặt trong bối cảnh hội nhập quốc tế, nhất là trong điều kiện nước ta tham gia Hiệp định Đối tác thương mại Xuyên Thái Bình Dương TPP (năm 2015).

(3) Dựa trên đường lối phát triển nền kinh tế đa thành phần và các thỏa thuận trong khuôn khổ Hiệp định TPP, công bố các chính sách kêu gọi đầu tư, phát triển kinh tế - xã hội vùng Tây Bắc.

*(b) Khuyến nghị cấp vi mô (micro) - là cấp triển khai thực hiện các hoạt động tại cơ sở vùng Tây Bắc nhằm thực hiện chiến lược được hoạch định tại cấp vĩ mô. (Cấp vi mô trong trường hợp này là các tỉnh thuộc địa bàn Tây Bắc)*

Cấp vi mô có vai trò rất quan trọng trong việc triển khai thực thi Quyết định 79 về phát triển kinh tế - xã hội vùng Tây Bắc.

Cấp vi mô không phải là cấp hoạch định chiến lược và quyết định chính sách về phát triển vùng Tây Bắc, kể cả các phương hướng chiến lược phát triển trên địa bàn thuộc lĩnh vực quản lý hành chính của mình, nhưng lại có trách nhiệm thực thi chiến lược và chính sách được hoạch định từ cấp vĩ mô về phát triển vùng trên địa bàn địa phương. Đồng thời có trách nhiệm vạch các chính sách để cụ thể hóa chiến lược và chính sách của cấp vĩ mô trên địa bàn cụ thể.

1. Chính vì vậy, ở cấp vi mô cũng phải hình thành một Ban chỉ đạo (nếu chưa có) hoặc củng cố Ban chỉ đạo (nếu đã có) thực thi Quyết định 79 về phát triển vùng Tây Bắc. Ban chỉ đạo làm việc dưới quyền của Ủy ban Nhân dân Tỉnh.

2. Ban chỉ đạo thực thi Quyết định 79 có trách nhiệm tổ chức các nhóm chuyên gia về chiến lược và chính sách phát triển trên địa bàn của địa phương trong khuôn khổ chiến lược phát triển chung của vùng Tây Bắc.

3. Ban chỉ đạo là cơ quan chuyên môn giúp việc Ủy ban Nhân dân tỉnh điều phối hoạt động của các sở nhằm thực hiện Quyết định 79 trên địa bàn của tỉnh.

4. Nhiệm vụ của tỉnh là triển khai thực hiện chính sách kêu gọi đầu tư của Ban chỉ đạo trung

ương về thực hiện Quyết định 79, không „phân công“ các sở đứng ra thành lập các công ty „của mình“ để thu hút các nguồn ODA và hành chính hóa các hoạt động sản xuất – kinh doanh nhằm thực hiện Quyết định 79.

*(c) Khuyến nghị Ban chỉ đạo vùng Tây Bắc, có thể xem là cấp trung mô (mezzo), nơi liên kết giữa vĩ mô và vi mô, truyền đạt các quyết định chiến lược từ cấp vĩ mô đến cấp vi mô*

Ban Chỉ đạo Tây Bắc là cơ quan chịu trách nhiệm chỉ đạo, hướng dẫn và giám sát các tỉnh thuộc khu vực Tây Bắc và trực tiếp do Bộ Chính trị quản lý và giám sát, nhằm giúp Bộ Chính trị chỉ đạo thực hiện Nghị quyết 37-NQ/TW về phương hướng phát triển kinh tế-xã hội và bảo đảm quốc phòng, an ninh vùng trung du và miền núi phía Bắc Bộ.

Theo kết quả khảo sát việc thực hiện Quyết định 79 tại các tỉnh, ý kiến của các địa phương là đòi hỏi Ban chỉ đạo đề xuất với Chính phủ việc tổ chức các cơ quan quản lý vĩ mô tiến hành lập các bản quy hoạch mang tính chiến lược như quy định trong Quyết định 79. Khuyến nghị gửi tới Ban chỉ đạo thực hiện Quyết định 79 (sau đây gọi tắt là Ban chỉ đạo) thuộc cả hai cấp: cấp vĩ mô và cấp vi mô: (1) **Ban chỉ đạo vĩ mô** trực thuộc Chính phủ; và (2) **Ban chỉ đạo vi mô** thuộc các ủy ban nhân dân địa phương.

1. Ban chỉ đạo là một tổ chức *ad-hoc* (tam dịch là *tổ chức lâm thời*), có nhiệm vụ điều hòa phối hợp thực hiện Quyết định 79 và sẽ giải thể khi Chính phủ ra quyết định hoàn tất việc triển khai thực hiện Quyết định 79 để bước sang một giai đoạn khác.

2. Ban chỉ đạo có trách nhiệm:

- Phối hợp hoạt động của các cơ quan có liên quan.

- Tổ chức các nhóm chuyên gia nghiên cứu chiến lược

- Tổ chức các nhóm chuyên gia nghiên cứu chính sách

3. Ban chỉ đạo vĩ mô (cấp Chính phủ) có trách nhiệm:

1. Phối hợp hoạt động của các cơ quan Chính phủ có liên quan.

2. Tổ chức các nhóm chuyên gia nghiên cứu chiến lược tổng thể.

3. Tổ chức các nhóm chuyên gia nghiên cứu chính sách ở cấp vĩ mô.

4. Ban chỉ đạo vĩ mô (cấp tỉnh) có trách nhiệm:

- Phối hợp hoạt động của các sở thuộc Ủy ban Nhân dân nhằm thực hiện các chủ trương được chỉ đạo từ cấp vĩ mô.

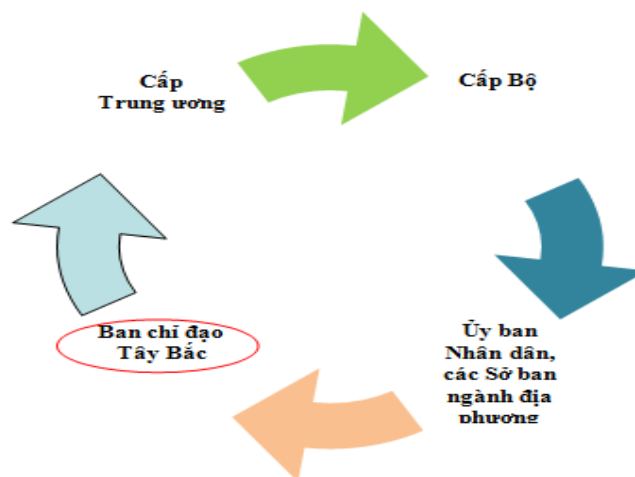
- Tổ chức nghiên cứu chiến lược cụ thể của địa phương phù hợp chiến lược tổng thể của Ban chỉ đạo cấp vĩ mô.

- Tổ chức nghiên cứu chính sách cụ thể của địa phương không trái chính sách tổng thể của Ban chỉ đạo cấp vĩ mô.

5. Ban chỉ đạo vĩ mô và các ban chỉ đạo vĩ mô hình thành một Mạng lưới chỉ đạo việc thực hiện Quyết định 79 dưới sự lãnh đạo của Chính phủ do một Phó Thủ tướng đứng đầu.

6. Mỗi năm, Ban chỉ đạo cấp vĩ mô có trách nhiệm cùng các thành viên trong Mạng lưới kiểm điểm mọi hoạt động liên quan việc thực hiện Quyết định 79 và vạch kế hoạch tiến độ của năm sau đó.

Việc tiếp tục triển khai các chính sách phát triển vùng cần có sự phối hợp giữa các cấp: cấp vĩ mô, cấp vi mô và Ban chỉ đạo thực hiện (trong trường hợp này là Ban chỉ đạo Tây Bắc), trong đó Ban chỉ đạo Tây Bắc đóng vai trò là nhân tố chính thúc đẩy quá trình hoạch định và thực thi chính sách [12].



Khi mô hình vận hành đã có tính ổn định thì Cấp vi mô và Ban chỉ đạo thực hiện sẽ là thành tố chính vận hành việc thực thi các chính sách phát triển vùng, Chính phủ sẽ chuyển dần từ vai trò chỉ đạo sang đảm bảo các điều kiện cho việc vận hành được diễn ra hiệu quả. Bên cạnh đó, một khuyến nghị bổ sung cho việc đảm bảo vận hành chính sách phát triển vùng chính là việc nâng cao kiến thức và kỹ năng hoạch định và phân tích chính sách, đánh giá và thẩm định chính sách cho cán bộ làm chính sách tại địa phương cũng được đặt ra và thường xuyên tổ

chức thực hiện hàng năm. Có như vậy, chiến lược phát triển bền vững vùng Tây Bắc được thể hiện trong Quyết định 79 của Thủ tướng Chính phủ mới được tiếp tục triển khai có hiệu quả trong những năm sắp tới.

#### Lời cảm ơn

Bài viết là kết quả nghiên cứu của đề tài "Nghiên cứu rà soát, đánh giá kết quả, tác động và đề xuất giải pháp triển khai thực hiện hiệu quả Quyết định số 79/2005/QĐ-TTg của Thủ

tướng Chính phủ", mã số: KHCN-TB.02X/13-18. Đề tài được tài trợ bởi Chương trình Khoa học và công nghệ phục vụ phát triển bền vững vùng Tây Bắc, ĐHQGHN".

### Tài liệu tham khảo

- [1] Cộng hòa Xã hội Chủ nghĩa Việt Nam, Kết luận số 26-KL/TW về tiếp tục thực hiện Nghị quyết số 37-NQ/TW ngày 1/7/2004 của Bộ Chính trị khoá IX nhằm đẩy mạnh phát triển kinh tế-xã hội và bảo đảm quốc phòng, an ninh vùng trung du và miền núi Bắc bộ đến năm 2020 ngày 02/8/2012 của Bộ Chính trị.
- [2] Chương trình Giảng dạy Kinh tế Fullbright, Học kỳ Xuân (2013), Kinh tế lượng ứng dụng, Phân tích tác động của chính sách công: cách tiếp cận khác biệt trong khác biệt
- [3] Chương trình giảng dạy kinh tế Fullbright (niên khoá 2011-2013), Chương 9: Các phương pháp định lượng
- [4] Jean-Pierre Cling, Mireille Razafindrakoto, François Roubaud – IRD-DIAL, Đánh giá tác động của các chính sách công: thách thức, phương pháp và kết quả
- [5] OECD, DAC (n.d.). "Criteria for Evaluating Development Assistance". OECD. Available from: [http://www.oecd.org/document/22/0,2340,en\\_2649\\_34435\\_2086550\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.oecd.org/document/22/0,2340,en_2649_34435_2086550_1_1_1_1,00.html)
- [6] Vũ Cao Đàm (2007). Phương pháp luận nghiên cứu khoa học.
- [7] Vũ Cao Đàm (2011). Giáo trình Khoa học Chính sách. NXB. Đại học Quốc Gia Hà Nội.
- [8] Trần Văn Hải (2016). Báo cáo tổng kết nhánh của Đề tài cấp Nhà nước "Nghiên cứu rà soát, đánh giá kết quả, tác động và đề xuất giải pháp triển khai thực hiện hiệu quả Quyết định 79/2005/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ", mã số: KHCN-TB.02X/13-18. Đề tài được tài trợ bởi Chương trình Khoa học và Công nghệ phục vụ phát triển bền vững vùng Tây Bắc, ĐHQGHN.
- [9] Trương Xuân Cừ – Phó Trưởng ban Thường trực Ban chỉ đạo Tây Bắc, Kết quả thực hiện Nghị quyết số 37-NQ/TW (giai đoạn 2005-2010) và Kết luận số 26-KL/TW (giai đoạn 2011 – 2014) về kinh tế, <http://nhandaovadoisong.com.vn/26962/tay-bac-trong-tam-nhin-2020.html>
- [10] Nguyễn Văn Khánh, Đào Thanh Trường (2016). Sách Phát triển bền vững vùng Tây Bắc: Từ chính sách đến thực tiễn. Tác động của Quyết định 79/2005/QĐ-TTg đến tình hình phát triển kinh tế - xã hội khu vực Tây Bắc: Một số kết quả nghiên cứu thực tiễn. Nxb. Thế giới. Trang 275-313.
- [11] Nguyễn Văn Khánh (2016). VNU Journal of Science – Policy and Management Studies, Some issues in the Studies Relating to Researches, Analysis and Evaluation of Decision No.79/2005/QĐ-TTg of the Prime Minister on the Development of the Northwest. Vol 32. No.1, 2016, Page 2.
- [12] Vũ Cao Đàm (2016) Báo cáo tổng kết nhánh của Đề tài cấp Nhà nước "Nghiên cứu rà soát, đánh giá kết quả, tác động và đề xuất giải pháp triển khai thực hiện hiệu quả Quyết định 79/2005/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ", mã số: KHCN-TB.02X/13-18. Đề tài được tài trợ bởi Chương trình Khoa học và Công nghệ phục vụ phát triển bền vững vùng Tây Bắc, ĐHQGHN.

## Implementation of Decision No. 79/2005/QĐ-TTg on the Economic-Social Development of the Northwest: Effectiveness and Problems

Nguyen Van Khanh

*VNU University of Social Sciences and Humanities, 336 Nguyen Trai, Thanh Xuan, Hanoi, Vietnam*

**Abstract:** Over the past years, the Northwest, one of Vietnam's strategic regions, has attracted special Government investments in many domestic and international programs, projects to promote the socio-economic development potentials and to ensure that the region's development pace will be the same as that of the country's average. Apart from the investing in, exploiting and improving of the infrastructure, the Northwest sustainable development policy also refers to the task of preserving and promoting the national cultural identity, environmental protection closely linked to national defense assurance, and political stability, especially, in border areas. Based on the sustainable development criteria for the Northwest up to 2004 and the need of developing national regional and inter-regional areas, on July 1, 2004, the Communist Party of Vietnam (CPV) Politburo issued Resolution No. 37/NQ-TW on socio-economic development, defense and security assurance orientations for Northern Vietnam midland and mountainous region up to 2010, one of which was aimed at raising the region's development pace to a higher level than that of the whole country's average.

To specify the contents of Resolution No. 37, on April 15, 2005, the Prime Minister issued Decision No. 79/2005-QĐ-TTg promulgating the Government's Action Plan to implement the above-named Resolution. This Decision was issued in time to define the tasks of ministries and local departments involved in implementing the development strategy of the Northwest in the 2005-2010 period. Based on the analysis of reports and surveys results, the article focuses on clarifying assessment basis, analytical framework, and results of effectiveness evaluation of Decision No. 79. Finally, the article proposes measures for effective implementation of this important Decision.

*Keywords:* Decision No.79/2005-QĐ-TTg, policy evaluation and development of the Northwest, effectiveness, problems.