

Thế chế kinh tế trong phát triển bền vững vùng Tây Nguyên

VŨ HÙNG CƯỜNG

À vùng đất có nhiều tiềm năng phát triển, với nhiều giá trị đặc thù về tài nguyên, khí hậu, văn hóa truyền thống... nhưng Tây Nguyên vẫn đang là vùng chậm phát triển hơn các vùng khác trong cả nước. Một trong những lý do chính dẫn đến tình trạng chậm phát triển và phát triển thiếu bền vững của Tây Nguyên chính là những bất cập, hạn chế của các thể chế kinh tế của vùng. Bài viết này phân tích, đánh giá các loại thể chế kinh tế chính ở vùng Tây Nguyên, đó là: i) kế hoạch, quy hoạch và phân cấp quản lý kinh tế; ii) chính sách khuyến khích và ổn định phát triển kinh tế.

Từ khóa: thể chế kinh tế, phát triển vùng, hình thức vùng, phát triển bền vững, vùng Tây Nguyên.

1. Kế hoạch, quy hoạch và phân cấp quản lý kinh tế

Do hệ lụy của các chính sách kinh tế trước đây khiến nhiều vấn đề trầm trọng nảy sinh ở Tây Nguyên. Việc bảo vệ, khai thác các thế mạnh và tiềm năng bị hạn chế, rừng vẫn đang tiếp tục bị chặt phá và suy giảm, diện tích đất đỏ bazan chưa được khai thác hợp lý, nguồn nước đang có xu hướng bị cạn kiệt, các nông, lâm trường hoạt động kém hiệu quả, cơ sở hạ tầng kỹ thuật vẫn yếu kém, tỷ lệ hộ đói nghèo còn cao,... Trong bối cảnh đó, Thủ tướng Chính phủ đã ban hành Quyết định số 656/TG về Phát triển kinh tế - xã hội vùng Tây Nguyên thời kỳ 1996-2000 và đến năm 2010, theo đó, các tỉnh ở Tây Nguyên được giao nhiều quyền hạn hơn, sự phối hợp giữa các Bộ, ngành và địa phương rõ ràng và cụ thể hơn, đặc biệt là đã thành lập một ban chỉ đạo cấp vùng là Ban chỉ đạo Tây Nguyên. Việc phân cấp và trao quyền lớn hơn cho các chính quyền địa phương đã mang lại nhiều lợi ích, thúc đẩy sự tự chủ, năng động, sáng tạo. Giữa các địa phương có sự cạnh tranh mạnh mẽ hơn, môi trường kinh doanh từng bước được cải thiện. qua đó thúc đẩy sự phát triển kinh tế, nhưng đồng thời cũng đã có không ít hệ lụy và xung đột lợi ích. Tình cục bộ địa phương, trong nhiều trường hợp, làm phá bỏ hoặc vi phạm các giới hạn phân cấp, làm tổn hại lợi ích chung của của vùng hay

của địa phương khác. Sự phối hợp giữa các địa phương, bộ, ngành trên thực tế vẫn mang nặng tính hình thức, hiệu lực hoạt động của Ban chỉ đạo Tây Nguyên bị hạn chế do không thực sự bám sát tình hình thực tiễn. Kết quả là hầu hết các loại kế hoạch, quy hoạch vừa mâu thuẫn, chồng chéo, vừa không có tác dụng trên thực tế.

Ngày 30-10-2001, Thủ tướng Chính phủ tiếp tục ban hành Quyết định 168/2001/QĐ-TTg nhằm định hướng dài hạn, kế hoạch 5 năm 2001-2005 và những giải pháp cơ bản phát triển kinh tế - xã hội vùng Tây Nguyên, trong đó, bên cạnh những nội dung định hướng phát triển các ngành lĩnh vực và các chính sách đi kèm cụ thể, cơ chế phối hợp thực thi đã có sự thay đổi, đồng thời thành lập Ban chỉ đạo phát triển kinh tế - xã hội Tây Nguyên. Xét về hình thức cơ chế phân công, phối hợp thực thi nhiệm vụ đã rõ ràng, nhiệm vụ của các cơ quan cụ thể hơn, yêu cầu tuân thủ quy hoạch tổng thể vùng được nêu bật, yếu tố hiểu biết về đặc thù của vùng cũng được đề cao và Ban chỉ đạo có tiếng nói trọng lượng hơn. Tuy nhiên, trên thực tế, việc phối hợp trong điều tiết các hoạt động kinh

Vũ Hùng Cường, TS., Viện Hàn lâm Khoa học xã hội Việt Nam.

* Bài viết này là sản phẩm của Đề tài: TN3/X09 (Chương trình Tây Nguyên 3).

tế vùng vẫn mang tính hình thức. Nguyên nhân chính của tình trạng này là: i) quy hoạch tổng thể được lập trước đó sơ sài; ii) ban chỉ đạo gồm các thành viên kiêm nhiệm và không có quyền lực thực sự; và iii) không có phối hợp hữu hiệu giữa các địa phương trong vùng trong việc hoạch định và thực thi kế hoạch, chính sách. Nhưng sau đó, thay vì tăng cường quyền hạn thực sự của Ban chỉ đạo vùng như dự kiến trước đó, Quyết định số 25/2008/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ về việc Ban hành một số cơ chế, chính sách hỗ trợ phát triển kinh tế - xã hội đối với các tỉnh vùng Tây Nguyên đến năm 2010 lại loại bỏ vai trò của nó, khi chỉ phân công nhiệm vụ cho chính quyền địa phương và các Bộ ngành trong việc thực hiện các cơ chế, chính sách hỗ trợ phát triển kinh tế - xã hội đối với các tỉnh vùng Tây Nguyên.

Đến năm 2012, Quyết định số 936/2012/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ về việc Phê duyệt quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế - xã hội vùng Tây Nguyên đến năm 2020 lại quy định trách nhiệm của Ban chỉ đạo Tây Nguyên: i) chỉ đạo kiểm tra đôn đốc các bộ, ngành, địa phương vùng Tây Nguyên triển khai, thực hiện quy hoạch; và ii) phối hợp với Bộ Kế hoạch và Đầu tư, Bộ Tài chính và các bộ, ngành, địa phương liên quan nghiên cứu, tham mưu, đề xuất với Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ về cơ chế, chính sách, giải pháp thực hiện quy hoạch. Tuy nhiên, điều đáng lưu ý là Ban chỉ đạo này, mặc dù là cơ quan chuyên trách, lại được thành lập bởi Đảng Cộng sản Việt Nam và không liên quan đến các ban chỉ đạo cũ, với mối quan tâm chủ yếu là các vấn đề chính trị - xã hội¹.

Cùng lúc đó, quá trình cải cách hành chính, đi kèm với gia tăng phân cấp quản lý nhà nước về kinh tế, diễn ra mạnh mẽ. Phân cấp thẩm quyền, trách nhiệm và đi kèm là nhiệm vụ giữa Chính phủ và chính quyền tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương trên các lĩnh vực chủ yếu như quản lý quy hoạch, kế hoạch, đầu tư phát triển, ngân sách nhà nước, đất đai, tài nguyên, doanh nghiệp nhà

nước, dịch vụ công, tổ chức bộ máy,... được tăng cường. Từ đó phân cấp giữa chính quyền địa phương các cấp (tỉnh, huyện, xã) cũng được nâng thêm một bước.

Tuy nhiên, tình trạng phân cấp nêu trên, trong chừng mực nào đó, tạo ra sự mất kiểm soát từ phía trên, gây nên tình trạng hoạt động kém hiệu quả của nền kinh tế, không chỉ với các kế hoạch chống chéo, lãng phí, mà còn chia cắt các vùng thành nhiều tỉnh, địa phương biệt lập, không có sự phối hợp vì lợi ích tổng thể. Nếu quy hoạch vùng mang lại lợi ích cho nhiều phía, các tỉnh có động lực để tự nguyện hợp tác với nhau. Tuy nhiên, khi chi phí và lợi ích không cân xứng, thì vai trò của chính quyền trung ương cần mạnh hơn (World Bank, 2009). Mặc dù đã nhận thức được vai trò trung ương sử dụng quy hoạch tổng thể kinh tế - xã hội như một công cụ quan trọng cho việc xây dựng chính sách điều phối phát triển vùng, nên tăng cho các loại quy hoạch địa phương, ngành, lĩnh vực cũng như sản phẩm², nhưng công tác quy hoạch ở Tây Nguyên những năm qua bộc lộ nhiều vấn đề đáng lưu tâm.

Quyết định số 184/1998/QĐ-TTg đã phê duyệt Quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế - xã hội vùng Tây Nguyên giai đoạn đến năm 2010 (lúc đó gồm 4 tỉnh Kon Tum, Gia Lai, Đắk Lắk, Lâm Đồng). Tuy vậy, nội dung của quy hoạch này hết sức sơ sài, với các định hướng phát triển các ngành, lĩnh vực một cách chung chung và không có các phân bố

1. Quyết định số 96/QĐ-TW ngày 28-5-2012 của Bộ Chính trị về chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn, tổ chức bộ máy, quan hệ công tác của các Ban chỉ đạo Tây Bắc, Tây Nguyên, Tây Nam Bộ.

2. Chỉ thị số 32/1998/CT-TTg của Thủ tướng Chính phủ ngày 23-9-1998 về công tác quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế - xã hội thời kỳ đến năm 2010 đã khẳng định quy hoạch ngành và quy hoạch tỉnh, thành phố trực thuộc TW phải căn cứ vào chiến lược và định hướng quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế - xã hội của vùng. Quy hoạch tổng thể kinh tế - xã hội phải được làm trước, tất cả các quy hoạch chi tiết như quy hoạch xây dựng hay quy hoạch mặt bằng, quy hoạch vùng chuyên canh cây trồng, vật nuôi, quy hoạch khu công nghiệp,...

không gian lãnh thổ. Chính vì vậy, bản quy hoạch này hầu như không có nhiều vai trò trong định hướng các quy hoạch sau này. Quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế - xã hội vùng Tây Nguyên đến năm 2020 theo Quyết định số 936/2012/QĐ-TTg phần nào khắc phục được những hạn chế của bản quy hoạch năm

1998, có định hướng phát triển các ngành nghề rõ hơn, có tổ chức không gian vùng cụ thể và có các chương trình dự án đi kèm.

Hiện nay, có rất nhiều loại quy hoạch khác nhau điều tiết hay liên quan tới phát triển vùng Tây Nguyên. Những loại quan trọng và có ảnh hưởng nhất là:

BẢNG 1: Các loại quy hoạch chủ yếu ở Tây Nguyên hiện nay

Loại quy hoạch	Cơ quan ban hành, phê duyệt, phối hợp	Văn bản/Thời điểm ban hành	Thời hiệu (lý thuyết)
Quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế - xã hội vùng Tây Nguyên đến năm 2020	Thủ tướng Chính phủ phê duyệt, Bộ Kế hoạch và đầu tư chủ trì	936/2012/QĐ-TTg 18-7-2012	8 năm
Quy hoạch phát triển các khu công nghiệp	Thủ tướng Chính phủ phê duyệt, Bộ Kế hoạch và đầu tư chủ trì	1107/2006/QĐ-TTg 21-8-2006	9 năm và định hướng 14 năm
Quy hoạch xây dựng vùng Tây Nguyên đến năm 2030 (*)	Thủ tướng Chính phủ phê duyệt, Bộ Xây dựng chủ trì	1194/2014/QĐ-TTg 22-7-2014	16 năm
Quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế - xã hội các tỉnh	Thủ tướng Chính phủ phê duyệt; UBND các tỉnh chủ trì, phối hợp với các bộ, ngành liên quan tổ chức lập quy hoạch	Kon Tum: 581/2011/QĐ-TTg 20-4-2011; Gia Lai: 319/2011/QĐ-TTg 20-4-2011; Đắk Lắk: 87/2009/QĐ-TTg 17-6-2009; Đắk Nông: 1942/2013/QĐ-TTg 22-10-2013; Lâm Đồng: 1462/2011/QĐ-TTg 23-8-2011	7-11 năm
Quy hoạch sử dụng đất các tỉnh (**)	Chính phủ phê duyệt; ủy ban nhân dân cấp tỉnh tổ chức lập; Bộ Tài nguyên và môi trường thẩm định	Kon Tum: 54/2013/NQ-CP 17-4-2013; Gia Lai: 58/2013/NQ-CP 04-5-2013; Đắk Lắk: 69/2013/NQ-CP 06-6-2013; Đắk Nông: 84/2013/NQ-CP 15-7-2013; Lâm Đồng: 107/2013/NQ-CP 16-9-2013	7 năm
Quy hoạch phát triển ngành	Thủ tướng Chính phủ phê duyệt (hoặc ủy quyền phê duyệt); các bộ quản lý ngành, lĩnh vực chủ trì, phối hợp với các cơ quan, địa phương liên quan tổ chức lập và phê duyệt quy hoạch.	Công nghiệp: 880/2014/QĐ-TTg 09-6-2014; Nông nghiệp: 124/2012/QĐ-TTg 02-02-2012; Thương mại: 3098/2011/QĐ-BCT 24-6-2011; Du lịch: 201/2013/QĐ-TTg 22-01/2013	6-9 năm và tầm nhìn 16-19 năm
Quy hoạch phát triển sản phẩm chủ yếu	Các bộ quản lý ngành, lĩnh vực chủ trì, phối hợp với các cơ quan, địa phương liên quan tổ chức lập và phê duyệt quy hoạch. Đối với một số sản phẩm quan trọng, Thủ tướng Chính phủ quyết định.	Cà phê: 1987/2012/QĐ-BNN-TT 21-8-2012; Hồ tiêu: 1442/2014/QĐ-BNN-TT 27-6-2014; Bò xít: 167/2007/QĐ-TTg 01-11-2007; Thủy điện nhỏ: 3454/2005/QĐ-BCN 18-10-2005	6-8 năm và tầm nhìn 16-18 năm
Quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế - xã hội của huyện, thị xã, thành phố trực thuộc các tỉnh	UBND cấp huyện tổ chức lập và trình Chủ tịch UBND cấp tỉnh phê duyệt quy hoạch		Theo quy định là 10 năm và tầm nhìn xa hơn
Quy hoạch phát triển ngành, lĩnh vực, sản phẩm chủ yếu của các tỉnh	Chủ tịch UBND cấp tỉnh phê duyệt (các sở quản lý ngành, lĩnh vực, sản phẩm chủ yếu chịu trách nhiệm tổ chức lập và trình quy hoạch)		Theo quy định là 10 năm và tầm nhìn xa hơn

Nguồn: Tổng hợp từ Nghị định số 04/2008/NĐ-CP ngày 11/01/2008 sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 92/2006/NĐ-CP ngày 7-9-2006 của Chính phủ về Lập, phê duyệt và quản lý quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế - xã hội.

(*) Theo Nghị định số 08/2005/NĐ-CP ngày 24/01/2005 của Chính phủ về Quy hoạch xây dựng. (**) Theo Luật Đất đai 2003.

Bảng 1 cho thấy:

Thứ nhất, công tác quy hoạch phát triển kinh tế (lĩnh thổ, ngành, sản phẩm) đối với vùng Tây Nguyên hiện nay do nhiều cơ quan đảm nhiệm, từ Trung ương đến địa phương và gồm nhiều ngành khác nhau. Tuy nhiên, mỗi cơ quan chỉ có thể nắm được các quy hoạch do ngành, địa phương mình thẩm định và phê duyệt. Trong trường hợp như vậy, cần một cơ quan cấp vùng theo dõi, điều phối, đánh giá và điều chỉnh việc hoạch định và thực hiện quy hoạch. Ban chỉ đạo Tây Nguyên có thể đảm nhiệm được công việc này, nếu là tổ chức hành chính cấp vùng hoặc cơ quan hành chính chuyên trách của Trung ương tại vùng, với đầy đủ thẩm quyền và nguồn lực.

Thứ hai, việc có nhiều loại quy hoạch khác nhau vừa gây ra chồng chéo, mâu thuẫn, lãng phí, khó khăn cho kết nối các quy hoạch, đồng thời cũng gây khó khăn trong giám sát thực hiện quy hoạch. Do đó việc có nhiều quy hoạch vừa có thể bị hiểu sai, vừa có thể chỉ là hình thức, mất hiệu lực³.

Thứ ba, trình tự cho việc ra đời các quy hoạch không được tuân thủ dẫn đến việc hoặc là có sự tách rời giữa các quy hoạch, hoặc là quy hoạch ở bậc cao hơn phải xem quy hoạch ở bậc thấp hơn như căn cứ của mình. Ví dụ, hầu hết các quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế - xã hội của các tỉnh trong vùng Tây Nguyên (trừ Đắk Nông) ra đời trước quy hoạch tổng thể của vùng; tương tự, tất cả quy hoạch đất đai các tỉnh trong vùng ra đời trước khi quy hoạch xây dựng của vùng được phê duyệt.

Thứ tư, nhiều quy hoạch được xây dựng và phê duyệt muộn, và do đó khi đưa vào thực hiện còn muộn hơn, làm thu ngắn thời hiệu của chúng. Theo quy định hiện hành, thời hiệu của các quy hoạch là 10 năm hoặc hơn, nhưng các quy hoạch ở Tây Nguyên hiện nay chủ yếu có thời hiệu 7-8 năm.

Ngoài ra, xét về mặt thực tiễn, sự phối hợp của các cơ quan trong việc hoạch định và thực thi các quy hoạch ở Tây Nguyên không

cao. Mặc dù Quy hoạch phát triển kinh tế - xã hội vùng (năm 1998) đã được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt nhưng tính hiệu lực thấp. Khi xây dựng kế hoạch phát triển ngành, các bộ, ngành chưa thực sự coi trọng nội dung của bản quy hoạch phát triển kinh tế - xã hội vùng, vì thế nhiều dự án trong quy hoạch vùng không được các ngành đưa vào kế hoạch phát triển ngành và trở thành những dự án "treo" trong thời gian dài (Lê Viết Thái, 2012).

Mặt khác, bản thân hiệu lực của các quy hoạch ngành cũng không cao, khi nhiều quy hoạch bị phá vỡ trên thực tế⁴. Một phần nguyên nhân của tình trạng này là do việc tham vấn ý kiến của các bên liên quan khi xây dựng quy hoạch trong nhiều trường hợp không được coi trọng đúng mức. Kết quả phỏng vấn sâu của Đề tài TN3/X09 đối với cán bộ các sở và chính quyền cấp huyện ở Tây Nguyên cho thấy việc lấy ý kiến đóng góp của tỉnh chỉ là hình thức, các góp ý mang đặc thù địa phương ít được quan tâm. Việc tham vấn của cấp tỉnh đối với cấp thấp hơn

3. Lê Viết Thái (2012) cho rằng Nghị định 04/2008/NĐ-CP sửa đổi, bổ sung Nghị định 92/2006/NĐ-CP về công tác quy hoạch chưa đúng nhiều sai lầm, bởi vì, việc phân cấp mạnh về quy hoạch đã làm Bộ Kế hoạch và đầu tư mất các thông tin về việc thực hiện quy hoạch ở các địa phương và ngành, lĩnh vực; và do vậy Chính phủ cũng không thể theo dõi thường xuyên để kịp thời điều chỉnh khi cần thiết. Đây là một trong những nguyên nhân dẫn đến hiện tượng quy hoạch tràn lan, trùng lặp, không đồng bộ và mâu thuẫn, đặc biệt giữa các địa phương.

4. Theo Quyết định số 750/2009/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ ngày 03/6/2009 về phê duyệt Quy hoạch phát triển cao su đến năm 2015, tầm nhìn đến năm 2020, quy hoạch trồng mới 95-100 nghìn hecta cao su trên đất sản xuất nông nghiệp kém hiệu quả, rừng nghèo và đất chưa sử dụng và ổn định diện tích cao su ở quy mô 280 nghìn hecta vào năm 2020. Tuy nhiên, quy hoạch phát triển cao su của các tỉnh vùng Tây Nguyên đến năm 2020 tổng cộng là 343.890 ha, vượt xa con số quy hoạch của Chính phủ. Trong thời gian 5 năm (2007-2011), các tỉnh vùng Tây Nguyên đã trồng mới khoảng 100 nghìn ha cao su, đưa tổng diện tích cao su vùng Tây Nguyên lên 174.720 ha (Ban chỉ đạo Tây Nguyên, 2012).

trong xây dựng và triển khai quy hoạch, kế hoạch cũng chỉ mang tính thủ tục. Sự phối hợp giữa các địa phương đồng cấp (tỉnh, huyện) trong xây dựng quy hoạch, kế hoạch hầu như không có.

2. Chính sách khuyến khích và ổn định phát triển kinh tế

Sau khi thống nhất đất nước, Tây Nguyên là vùng đất rộng người thưa với nhiều tài nguyên, đặc biệt là đất đai và rừng, nhưng tình hình an ninh - chính trị bất ổn. Tài nguyên lúc này không được nhìn nhận là có thể cạn kiệt. Chính vì vậy, các chính sách khuyến khích phát triển kinh tế, một mặt, hướng vào vào khai thác gỗ và độ màu của đất; mặt khác, chịu ảnh hưởng mạnh của tình hình an ninh - chính trị trong vùng và định hướng chính trị quốc gia. Bởi cảnh đó, cộng với tình trạng ngân sách cầm chừng, không khuyến khích sản xuất hàng hóa, dẫn đến việc phải thúc đẩy sản xuất lương thực nhằm giải quyết các nhu cầu tại chỗ. Về lâu dài có chú ý thế mạnh về cây công nghiệp dài ngày, nhưng định hướng ngắn hạn là phát triển các loại cây công nghiệp ngắn ngày để xuất khẩu và tiêu dùng, như hoa màu, thuốc lá, mía, được liệu, mở rộng diện tích và thâm canh lúa và các cây lương thực khác; quản lý tốt việc khai thác gỗ theo đúng quy hoạch, kế hoạch, quy trình kỹ thuật, cân đối với xuất khẩu, vận chuyển gỗ, và cân đối với nhịp độ tăng trưởng của rừng⁵. Các hoạt động kinh tế chủ yếu tập trung vào khai thác rừng và trồng cây lương thực nhằm xuất khẩu và đáp ứng nhu cầu tại chỗ. Điều này đã gây ra nạn phá rừng tràn lan, với hàng trăm nghìn ha mất đi mỗi năm. Giai đoạn này, việc phát triển thương mại và công nghiệp chế biến gắn với sản xuất nông sản mới chỉ được nêu ra, gần như chưa có định hướng triển khai.

Trong những năm đầu sau Đổi mới, các định hướng cho phát triển kinh tế Tây Nguyên đã có sự thay đổi. Rừng sau một thời gian bị khai thác quá mức trên phạm vi toàn quốc, có nguy cơ cạn kiệt, đã được nhìn nhận

lại như một loại tài nguyên quý giá còn sót lại của vùng. Chính sách đối với rừng đã có sự thay đổi theo hướng duy trì, tạo dựng và sử dụng hợp lý hơn. Tuy nhiên, đất đai vẫn được xem như nguồn lực cần tập trung mở rộng khai thác, cả phạm vi và mức độ, để phát triển nông nghiệp. Công nghiệp lúc này đã có phương hướng phát triển, chú trọng hơn vào việc phục vụ sản xuất nông nghiệp chứ không phải chế biến. Một điều đáng lưu ý là thương mại, dịch vụ vẫn gần như không được lưu tâm. Tuy nhiên, chỉ vài năm sau, định hướng phát triển đã có sự thay đổi đáng kể, thể hiện trong Quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế - xã hội vùng (năm 1998). Về cơ bản, nông nghiệp vẫn là hướng ưu tiên phát triển hàng đầu, với các chính sách khuyến khích bảo vệ rừng, thâm canh và mở rộng diện tích các cây công nghiệp dài ngày như cà phê, cao su, hồ tiêu,... song khái niệm "phát triển bền vững" đã được nhắc tới. Quy hoạch khẳng định cần bảo vệ và cải thiện môi trường sinh thái bảo vệ và phát triển rừng, bảo vệ và giữ gìn nguồn nước, tăng độ phì nhiêu của đất, bảo vệ và phát triển đa dạng sinh học, các loài động, thực vật quý hiếm⁶. Công nghiệp đã có sự chuyển hướng sang chế biến; đồng thời định hướng cho thương mại, dịch vụ và du lịch đã được đề cập, gắn với phát triển cơ sở hạ tầng và đô thị. Tuy vậy, công nghiệp chế biến và thương mại nhằm giải quyết khối lượng lớn nông sản làm ra và nâng cao giá trị gia tăng của sản phẩm gần như không đáng kể.

Quyết định số 168/2001/QĐ-TTg về việc định hướng dài hạn, kế hoạch 5 năm 2001-2005 và những giải pháp cơ bản phát triển kinh tế - xã hội vùng Tây Nguyên, bên cạnh

5. Nghị quyết số 31/HĐBT ngày 22-2-1982 của Hội đồng Bộ trưởng ngày 22-2-1982 về phát triển nông nghiệp, lâm nghiệp các tỉnh Tây Nguyên trong thời gian 1981-1985.

6. Quyết định số 184/1998/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ ngày 24-9-1998 về việc phê duyệt Quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế - xã hội vùng Tây Nguyên giai đoạn từ nay đến năm 2010.

việc tiếp tục mở rộng canh tác cây công nghiệp dài ngày, còn có hướng ưu tiên cho công nghiệp, đặc biệt là thủy điện và khai khoáng cũng như hình thành các khu công nghiệp. Thậm chí, các ngành công nghiệp hướng tới khai thác tài nguyên này còn được xem là mũi nhọn, với hàng loạt các công trình được triển khai. Những hướng ưu tiên nói trên đã gây nhiều hệ lụy không nhỏ. Diện tích canh tác của nhiều cây công nghiệp đã vượt xa quy hoạch⁷, đồng thời việc phát triển thủy điện đã và đang gây những tác hại lớn⁸. Đặc biệt, vấn đề phát triển công nghiệp khai thác bô xít cũng đã gây nhiều tranh cãi, và hiện tại các hiệu quả mong đợi về kinh tế - xã hội cũng không rõ ràng. Mặc dù vậy, khác với các vùng khác, cơ cấu ngành nông nghiệp - công nghiệp - dịch vụ vẫn được đề cao.

Bây năm sau đó, định hướng phát triển các ngành đã có sự thay đổi lớn. Công nghiệp được đặt lên hàng đầu, với ưu tiên tập trung đầu tư một số ngành chủ yếu như chế biến nông, lâm sản, thủy điện, sản xuất vật liệu xây dựng và khai thác bô xít. Nông nghiệp chuyển sang hướng tập trung thâm canh, tạo sản phẩm có giá trị kinh tế cao, tạo nguyên liệu cho công nghiệp chế biến. Thương mại bổ sung hướng mở rộng kinh tế cửa khẩu, khai thác tiềm năng hành lang kinh tế Đông - Tây, phát triển viễn thông, công nghệ thông tin, và các dịch vụ tài chính, ngân hàng⁹. Như vậy, lần đầu tiên cơ cấu công nghiệp - nông nghiệp - dịch vụ được nêu thành định hướng phát triển.

Tuy nhiên, đến năm 2012, trong Quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế - xã hội vùng lại định hướng quay lại với cơ cấu nông nghiệp - công nghiệp - dịch vụ. Nông nghiệp hướng trọng tâm vào sản xuất hàng hóa quy mô lớn, tập trung, có sức cạnh tranh cao gắn với công nghiệp chế biến, có ứng dụng công nghệ cao, công nghệ sinh học, xây dựng thương hiệu một số sản phẩm có lợi thế so sánh, ổn định diện tích cây trồng. Về công nghiệp, đã có sự khẳng định phát triển công nghiệp khai thác và chế biến khoáng sản, trong đó khai thác

bô xít và chế biến alumin được xác định sẽ trở thành một trong những ngành công nghiệp lớn của cả nước; thủy điện không còn được xem là ưu tiên. Có sự hướng tới đa dạng hoá các sản phẩm du lịch trên cơ sở khai thác tiềm năng và thế mạnh về tài nguyên thiên nhiên, lịch sử, văn hóa truyền thống của đồng bào dân tộc thiểu số tại chỗ; tập trung phát triển du lịch sinh thái, nghỉ dưỡng cao cấp¹⁰. Các chính sách khuyến khích phát triển kinh tế ở Tây Nguyên phần nào đã được nhìn nhận và đánh giá lại, phù hợp hơn với lợi thế so sánh của vùng, và hướng tới thân thiện hơn với môi trường.

Như vậy có thể thấy, các chính sách khuyến khích phát triển kinh tế ở Tây Nguyên đã thay đổi tương đối rõ rệt trong 30

7. Theo quy hoạch phát triển cả phe Việt Nam đến năm 2020 và tầm nhìn đến năm 2030 (Quyết định số 1987/QĐ-BNN-TT ngày 21/8/2012), đến năm 2020 diện tích trồng cà phê trên cả nước là 500 nghìn ha, đến năm 2030 giảm xuống chỉ còn 479 nghìn ha, trong đó diện tích cà phê ở Tây Nguyên chỉ nên ở mức 447 nghìn ha. Tuy nhiên, hiện nay tổng diện tích cà phê của các địa phương trong vùng đã vượt gần 100 nghìn ha so với quy hoạch. Cây cà phê ở nhiều nơi trong vùng Tây Nguyên chủ yếu dựa vào nước trời và được tưới từ nguồn nước ngầm. Do mô rộng diện tích ở ạt, hàng năm cứ đến mùa khô, các địa phương trồng nhiều cà phê liên tục bị khô hạn. Thiếu nước tưới làm chết khô, hoặc giảm năng suất cây trồng (Vũ Tuấn Anh, 2014a).

8. Việc phát triển ở ạt thủy điện ở Tây Nguyên cũng phá vỡ quy hoạch mà Chính phủ đã xây dựng. Tây Nguyên hiện có 118 dự án thủy điện đã hoàn thành với tổng công suất hơn 5.798MW và 75 dự án đang thi công với tổng công suất hơn 1.945MW. Chỉ tính 25 công trình thủy điện lớn đã và đang thi công tại Tây Nguyên đã chiếm dụng 68.195 ha đất, ảnh hưởng đến 25.712 hộ dân (6.875 hộ phải di dời). Hầu hết các vùng xây dựng thủy điện là vùng cư trú của đồng bào dân tộc vùng núi khó khăn. Những khu vực bị ngập nước đều là diện tích sản xuất quan trọng và nguồn sống lâu đời (Vũ Tuấn Anh, 2014a).

9. Quyết định số 25/2008/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ ngày 5-2-2008 về việc ban hành một số cơ chế, chính sách hỗ trợ phát triển kinh tế - xã hội đối với các tỉnh vùng Tây Nguyên đến năm 2010.

10. Quyết định số 936/2012/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ ngày 18-7-2012 về phê duyệt Quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế - xã hội vùng Tây Nguyên đến năm 2020.

năm qua, từ chủ yếu chỉ tập trung khai thác nguồn tài nguyên có sẵn sang có định hướng rõ ràng hơn trong ưu tiên phát triển các ngành, lĩnh vực, sản phẩm dựa trên lợi thế và đặc thù của vùng. Nhưng do được hình thành trên nền chủ trương cũ, nhiều nút thắt thế chế đã được hình thành, và cùng với thời gian không dễ cởi bỏ.

Trước hết, đó là vấn đề nông, lâm trường quốc doanh:

Sau 1975, toàn bộ tài nguyên đất, rừng giàu có và trù phú ở Tây Nguyên được quốc hữu hóa để trở thành địa bàn di dân và xây dựng các đơn vị kinh tế lớn. Đầu tiên là các binh đoàn quân đội lâm kinh tế đến tiếp quản; tiếp theo là các Liên hiệp xí nghiệp nông, lâm, công nghiệp, sau đó thành các nông trường, lâm trường thuộc trung ương hay thuộc tỉnh được thành lập. Các đơn vị kinh tế này, được xem như nòng cốt của kinh tế xã hội chủ nghĩa, được ưu tiên mọi mặt để phát triển, chiếm một diện tích rất lớn đất đai ở Tây Nguyên. Từ cuối thập niên 1980, mặc dù nhà nước đã có chủ trương thu hẹp dần diện tích quản lý của các cơ sở quốc doanh trên địa bàn Tây Nguyên (thông qua các chính sách tái cấu trúc nông, lâm trường, giao khoán đất rừng), nông, lâm trường vẫn là chủ thể quản lý tài nguyên đất và rừng lớn nhất (Vũ Tuấn Anh, 2014b).

Những năm tiếp đó, hàng loạt các chủ trương khác đã được ban hành nhằm tiếp tục cải tổ mô hình nông, lâm trường quốc doanh, hướng tới thu hẹp phạm vi, nâng cao hiệu quả hoạt động, chuyển bớt đất đai cho dân cư canh tác, sử dụng hiệu quả và bền vững tài nguyên, tách bạch các chức năng kinh doanh, công ích và quốc phòng... Các văn bản quan trọng là Nghị định số 170/2004/NĐ-CP của Chính phủ về sắp xếp, đổi mới và phát triển nông trường quốc doanh; Nghị định số 200/2004/NĐ-CP của Chính phủ về sắp xếp, đổi mới và phát triển các nông, lâm trường quốc doanh; Chỉ thị số 146/2005/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ về chính sách thu hồi đất sản xuất của các nông trường, lâm

trường để giao cho hộ đồng bào dân tộc thiểu số nghèo. Theo đó, các nông trường trước đây được chuyển đổi thành các công ty nông nghiệp sở hữu nhà nước hoặc cổ phần, còn các lâm trường chuyển thành công ty lâm nghiệp hoặc ban quản lý rừng phòng hộ. Đến cuối năm 2012, trên địa bàn Tây Nguyên, số lượng các nông, lâm trường vẫn còn nhiều, trực thuộc cả tỉnh và các tổng công ty nhà nước, chiếm một diện tích đất đai vẫn rất lớn¹¹. Các công ty nông, lâm nghiệp được tổ chức hoạt động theo hình thức công ty trách nhiệm hữu hạn một thành viên tự hạch toán kinh doanh với 100% vốn nhà nước. Các ban quản lý rừng hoạt động theo hình thức là đơn vị sự nghiệp được Nhà nước cấp ngân sách.

Nhìn chung, hiệu quả hoạt động kinh doanh của các công ty nông, lâm nghiệp nêu trên còn thấp do chưa có thay đổi căn bản trong mô hình tổ chức quản lý, không tạo được động lực đổi mới sáng tạo. Xét về mặt tổ chức, mặc dù các nông, lâm trường đã chuyển sang hình thức công ty nhưng thực chất chỉ là "bình mới rượu cũ". Các công ty vẫn bị chi phối nặng nề của các cơ quan hành chính chủ quản, không được tự chủ trong sử dụng đất đai, điều tiết khai thác rừng; trong khi các chỉ tiêu cấp trên giao không có căn cứ cụ thể, rõ ràng. Số đơn vị trực tiếp sản xuất – kinh doanh trên đất không nhiều, trong đó số thực sự có lãi hoặc phát huy được vai trò dẫn dắt và hỗ trợ các hộ gia đình không đáng kể. Hiệu quả sử dụng đất đai thấp, quản lý đất đai lỏng lẻo, quản lý rừng kém bền vững. Tình trạng "phát canh thu tô" hoặc khoán trắng, thậm chí không quản lý nổi đất đai, diện tích đất chưa sử dụng còn nhiều (Vũ Tuấn Anh, 2014a).

Những lý do nêu trên dẫn đến tình trạng tranh chấp, lấn chiếm đất đai cho thuê, cho mượn đất trái pháp luật trong các nông, lâm trường khá phổ biến, kéo dài đã nhiều năm

11. Kết quả thống kê đất đai đến ngày 1-1-2013 ở Tây Nguyên cho thấy các tổ chức kinh tế, các đơn vị nhà nước và chính quyền xã nắm giữ tới 66,0% diện tích đất tự nhiên, 15,7% đất nông nghiệp, 96,5% đất lâm nghiệp,

nhưng chậm giải quyết. Việc giao đất cho các nông, lâm trường trước đây không cụ thể, chủ yếu giao trên giấy tờ, theo bản đồ tỷ lệ nhỏ, độ chính xác thấp dẫn đến giao trùm lên đất của các hộ gia đình, cá nhân, tổ chức khác đang sử dụng. Còn việc giao khoán đất cho người lao động tại các nông, lâm trường tùy tiện và thiếu kiểm soát dẫn đến tình trạng chuyển nhượng, chuyển mục đích sử dụng đất nhận khoán sang làm nhà ở, công trình dịch vụ¹². Thêm vào đó, một lượng không nhỏ dân cư, gồm cả những người mới di dân đến và cư dân tại chỗ, thiếu đất để sản xuất và sinh sống. Tình trạng người dân xâm lấn đất, chặt phá rừng của nông, lâm trường để canh tác hoặc lấy gỗ đang trở thành phổ biến, có xu hướng lan tràn khắp các tỉnh Tây Nguyên. Có thể nói đất đai nói chung, chính sách đất đai nói riêng, đặc biệt là tình trạng thiếu đất cho sản xuất của dân cư, luôn là vấn đề nóng trong những năm qua, và có thể còn trong nhiều năm tới.

Để góp phần giải quyết tình trạng này, ngay từ năm 2001, trong Quyết định số 168/2001/QĐ-TTg về việc định hướng dài hạn, kế hoạch 5 năm 2001-2005 và những giải pháp cơ bản phát triển kinh tế - xã hội vùng Tây Nguyên đã yêu cầu thực hiện ngay các giải pháp đối với hộ dân tộc thiểu số không có đất và thiếu đất có đất để sản xuất, theo hướng khai hoang mở rộng diện tích ở những vùng có điều kiện, điều chỉnh lại đất của các nông, lâm trường, và nhận giao, khoán đất của các nông, lâm trường; và yêu cầu giải quyết xong trong năm 2002. Liên tục các năm sau đó, Thủ tướng Chính phủ lại tiếp tục ban hành các Quyết định số 132/2002/QĐ-TTg về việc giải quyết đất sản xuất và đất ở cho đồng bào dân tộc thiểu số tại chỗ ở Tây Nguyên; Quyết định số 134/2004/QĐ-TTg về một số chính sách hỗ trợ đất sản xuất, đất ở, nhà ở và nước sinh hoạt cho hộ đồng bào dân tộc thiểu số nghèo, đời sống khó khăn để đẩy mạnh hỗ trợ đất sản xuất và đất ở cho nhiều hộ dân tộc; Quyết định số 146/2005/QĐ-TTg về các chính

sách thu hồi đất sản xuất của các nông trường, lâm trường để giao cho hộ đồng bào dân tộc thiểu số nghèo. Quyết định số 25/2008/QĐ-TTg về việc ban hành một số cơ chế, chính sách hỗ trợ phát triển kinh tế - xã hội đối với các tỉnh vùng Tây Nguyên đến năm 2010 đặt mục tiêu đến hết năm 2008 giải quyết xong vấn đề đất sản xuất, đất ở. Tuy nhiên, cho đến hiện nay, đất đai vẫn đang là vấn đề bức xúc ở Tây Nguyên. Một điều đáng lưu ý là, chính các hộ dân tộc thiểu số tại chỗ lại có tỷ lệ thiếu đất sản xuất cao hơn nhiều so với các hộ dân tộc Kinh.

Thứ hai, vấn đề thúc đẩy liên kết vùng:

Ở Tây Nguyên, mặc dù các phương hướng hợp tác giữa các tỉnh trong phối hợp chính sách được nêu ra từ lâu nhằm gắn kết nông sản với công nghiệp chế biến, giữa sản xuất với thương mại, với khoa học kỹ thuật, song nhìn chung vẫn chưa phản ánh được các định hướng rõ ràng về liên kết vùng. Điều này được thể hiện trên 3 khía cạnh: i) sự phối hợp giữa các chính quyền địa phương trong hoạch định chính sách và giải quyết những vấn đề chung yếu; ii) không chú ý thích đáng đến phát triển thương mại và giao thông; và iii) việc kết nối các chuỗi sản xuất chỉ dừng lại ở quy mô cục bộ, địa phương, không có sự liên thông với các địa phương khác, tỉnh khác trong vùng.

Nhìn chung, các địa phương vùng Tây Nguyên chưa thực sự cùng nhau trao đổi định hướng liên kết rõ ràng trên các chuỗi cung ứng để cùng nhau phối hợp hành động hỗ trợ người nông dân và doanh nghiệp liên kết hình thành vùng nguyên liệu, chế biến và xây dựng thương hiệu cho các sản phẩm nông sản. Lợi ích địa phương cục bộ còn nổi trội nhiều hơn so với lợi ích chung của vùng. Mạng lưới giao thông vận tải kết nối các địa phương ở Tây Nguyên còn nhiều yếu kém để có thể tạo điều kiện thúc đẩy liên kết nội vùng.

12. <http://www.baomoi.com/Dat-dai-cac-nong-lam-truong--Can-giai-phap-quan-ly-su-dung-hieu-qua/147/9969465.epi>

Hệ thống dịch vụ hậu cần về kho bãi tập kết, trung chuyển hàng hóa trong vùng cũng ở trong tình trạng thiếu hụt và yếu kém tương tự. Sự yếu kém, thiếu hụt dịch vụ hậu cần, cần được nhìn nhận như là một cản trở cả ở hiện tại và trong tương lai đối với thúc đẩy liên kết. Các doanh nghiệp ít có liên kết với nhau để phân chia các vùng chuyên canh nguyên liệu cho mình. Nhiều công ty thực hiện phát triển vùng nguyên liệu không dựa trên các quy hoạch phát triển vùng nguyên liệu với sự liên kết địa lý mang tính liên vùng. Sự tách rời giữa phát triển theo quy hoạch phát triển mang tính liên địa phương nhằm hình thành vùng sản xuất cây ca phê chất lượng cao không được hình thành. Sự cạnh tranh giành giật thị trường nguyên liệu cả phê đã cắt vụn chuỗi cung ứng cả phê có lợi thế phát triển của vùng. Doanh nghiệp và Nhà nước trên thực tế còn chưa phối hợp đồng bộ, ăn khớp nhau để có thể hỗ trợ đắc lực cho nông dân trồng cây công nghiệp dài ngày (Nguyễn Danh Sơn, 2014). Vì vậy, kinh tế vùng chưa hình thành bằng sự kết nối hữu cơ, hợp tác và bổ sung lẫn nhau giữa các địa phương trong vùng dựa trên lợi thế so sánh và lợi thế cạnh tranh của vùng nói chung và của từng địa phương nói riêng. Thay vào đó, các địa phương thường theo đuổi cơ cấu kinh tế tương tự nhau, cạnh tranh lẫn nhau, làm sai lệch, hoặc phá vỡ không gian và quy hoạch phát triển chung của cả vùng và nền kinh tế, gây bất lợi cho phát triển trung và dài hạn của từng địa phương, của cả vùng và nền kinh tế.

Gần đây, tầm quan trọng của liên kết vùng mới được khẳng định rõ. Quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế - xã hội vùng Tây Nguyên đến năm 2020 tại Quyết định số 936/2012/QĐ-TTg xác định hợp tác, liên kết phát triển là một giải pháp cơ bản trong phát triển vùng. Mặc dù vậy, những giải pháp nêu trên cũng rất khó triển khai trên thực tế do sự thiếu hụt thể chế: i) việc không có chính quyền cấp vùng và thiếu cơ chế phối hợp hữu hiệu và rõ ràng giữa các địa phương gây

không ít khó khăn trong việc điều hành, điều phối các nỗ lực chung nhằm thực hiện các mục tiêu kinh tế ở cấp độ vùng; và ii) Ban chỉ đạo vùng, hoặc không có chức năng thích hợp, không đủ nguồn lực và thẩm quyền, hoặc hoạt động không hiệu quả, ít có đóng góp vào việc giải quyết các bài toán tập thể cần sự nỗ lực phối hợp của nhiều cấp, nhiều địa phương.

3. Một số nhận định và khuyến nghị

Các thể chế kinh tế vùng Tây Nguyên đã có sự thay đổi đáng kể sau hơn 25 năm Đổi mới. Các kế hoạch và quy hoạch phát triển vùng đã được đổi mới theo hướng gắn với thị trường hơn, nhìn nhận rõ hơn về lợi thế so sánh và đặc thù của vùng; các cấp chính quyền địa phương cũng được phân cấp mạnh hơn trong hoạch định và điều hành chính sách; gắn rõ hơn với các trụ cột của phát triển bền vững. Vấn đề nông, lâm trường quốc doanh và liên kết phát triển kinh tế vùng đã được nêu ra và được giải quyết một phần với những cơ chế chính sách và cách nhìn mới.

Tuy nhiên, hiện nay các thể chế kinh tế vùng Tây Nguyên vẫn thiếu, yếu kém và không đồng bộ.

i) Các quy hoạch vùng hiện thiếu tính hệ thống, chồng chéo và bị chia nhỏ, do nhiều cơ quan đảm nhiệm và việc phân cấp quá lớn cho các địa phương nhưng thiếu kiểm soát chặt chẽ của Trung ương. Mặc dù theo quy định của Nhà nước, có nhiều cấp quy hoạch và cấp thấp hơn phải theo định hướng của cấp cao hơn, song quy định này chưa được tuân thủ. Quy hoạch tổng thể phát triển vùng được xây dựng và phê chuẩn sau khi quy hoạch của các ngành và tỉnh đã được phê duyệt. Các quy hoạch ngành và địa phương thường chưa được xem xét cẩn trọng trong quy hoạch phát triển tổng thể. Cơ chế phân cấp quản lý nhà nước đã không được thiết kế kèm theo cơ chế giám sát một cách tập trung. Vấn đề đáng lưu tâm nhất trong thời gian vừa qua là thiếu một cơ chế quản lý để điều phối sự phát triển của vùng, không bị ràng

buộc và bị chia cắt theo địa giới hành chính. Tăng cường phân cấp quản lý nhà nước về kinh tế từ trung ương cho chính quyền địa phương cần phải gắn liền với thiết lập một chính quyền trung ương đủ mạnh, có khả năng giám sát việc thực hiện của chính quyền cấp dưới, và cần có hệ thống pháp luật hoàn chỉnh, cùng với cơ chế phát huy tính dân chủ, tạo điều kiện thuận lợi cho người dân, cộng đồng, các tổ chức xã hội tham gia hoạch định và thực thi chính sách.

ii) *Thiếu chính quyền cấp vùng để điều hành cơ chế phối hợp giữa các chính quyền địa phương* cũng như một định chế đóng vai trò điều phối các nỗ lực chung nhằm đảm bảo sự hài hoà giữa các mục tiêu phát triển riêng của ngành, địa phương và mục tiêu phát triển chung của vùng, tận dụng được các tiềm năng của mỗi địa phương. Mô hình Ban chỉ đạo Tây Nguyên hiện nay không đảm nhận được công việc này do tổ chức này không nằm trong hệ thống hành chính, không có vai trò phân bổ và điều tiết nguồn lực tài chính, quyết định quy hoạch, và trong nhiều trường hợp chỉ mang tính hình thức, không có đủ quyền hạn và nguồn lực cần thiết để thực thi nhiệm vụ. Cần hình thành thiết chế quản lý vùng với đầy đủ quyền lực hành chính nhằm điều hành cơ chế phối hợp giữa các tỉnh trong vùng, điều phối sự phát triển của vùng trong một tổng thể thống nhất, có các quyền quyết định quy hoạch phát triển kinh tế - xã hội vùng, quyết định quy hoạch và xây dựng các công trình hạ tầng trọng điểm của vùng; quy hoạch và xây dựng các đô thị lớn và đô thị vệ tinh, khu kinh tế, khu công nghiệp có tính liên kết và chuyên môn hóa cao.

iii) *Các nông, lâm trường quốc doanh là sản phẩm của cơ chế cũ nhưng chậm được đổi mới.* Hiện đây là mô hình kém hiệu quả, mang nặng tính hành chính. Việc nắm giữ và quản lý một lượng lớn đất đai của các nông, lâm trường là nút thắt rất lớn trong việc xây dựng thể chế kinh tế thị trường ở Tây Nguyên, tạo ra sự bất bình đẳng trong tiếp

cận đất đai, một nguồn lực phát triển hết sức quan trọng. Vì vậy, việc đổi mới thể chế vùng Tây Nguyên cần tập trung giải quyết vấn đề xung đột về đất đai giữa các nông, lâm trường với dân tộc thiểu số tại chỗ, dân di cư đến, nhằm gỡ bỏ tình trạng dân thiếu đất sản xuất, góp phần ổn định an ninh chính trị, trật tự xã hội vùng Tây Nguyên.

iv) *Thiếu các cơ chế và giải pháp khả thi để thực hiện việc liên kết kinh tế vùng* do thiếu khuôn khổ và công cụ để điều tiết theo kinh tế thị trường. Bài toán xây dựng các chuỗi sản phẩm, qua đó nâng cao giá trị gia tăng và hình thành thương hiệu mạnh hiện vẫn chưa có lời giải xác đáng.

v) *Chính sách đất đai bỏ qua yếu tố vùng, dân tộc, truyền thống, tập quán vùng Tây Nguyên* làm phát sinh nhiều khó khăn, vướng mắc trong quản lý và nâng cao hiệu quả sử dụng đất ở Tây Nguyên. Việc tiếp tục nghiên cứu, đổi mới, hoàn thiện chính sách đất đai phù hợp với đặc thù của vùng là hết sức cần thiết nhằm góp phần giải quyết tận gốc rễ một số nút thắt trong phát triển bền vững vùng Tây Nguyên./

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Vũ Tuấn Anh (2014a), "Vé một số chính sách sử dụng và quản lý đất đai ở Tây Nguyên", *Kỷ yếu Hội thảo: Tây Nguyên: thực trạng và thách thức trong phát triển bền vững*, Kon Tum, tháng 1-2014.
2. Vũ Tuấn Anh (2014b), "Mấy vấn đề về đổi mới quản lý nhà nước đối với đất đai ở Tây Nguyên", *Kỷ yếu Hội thảo khoa học. Phát triển kinh tế - xã hội đặc thù Tây Nguyên: những vấn đề cốt yếu và giải pháp*, thành phố Buôn Ma Thuột, ngày 25 - 26-4-2014.
3. Ban chỉ đạo Tây Nguyên (2012), *Báo cáo số 54-BC/BCDTN*, ngày 22-10-2012.
4. Nguyễn Danh Sơn (2014), "Liên kết kinh tế nội vùng trong phát triển bền vững vùng Tây Nguyên - thực trạng, vấn đề và giải pháp", *Kỷ yếu Hội thảo khoa học: Phát triển kinh tế - xã hội đặc thù Tây Nguyên: Những vấn đề cốt yếu và giải pháp*, thành phố Buôn Ma Thuột, ngày 25 - 26-4-2014.
5. Lê Việt Thái (2012), "Phân cấp trong lĩnh vực quy hoạch và kế hoạch ở Việt Nam - thực trạng và giải pháp",

Kỷ yếu Diễn đàn Kinh tế mùa thu 2012, Vũng Tàu, tháng 9-2012.

6. World Bank (2009), *Báo cáo phát triển Việt Nam 2010 – Các thể chế hiện đại*, Báo cáo chung của các đối tác phát triển tại Hội nghị nhóm tư vấn các nhà tài trợ cho Việt Nam, Hà Nội, ngày 3,4-12-2009.

7. Nghị quyết số 31/HĐBT ngày 22-2-1982 của Hội đồng Bộ trưởng ngày 22-02-1982 về phát triển nông nghiệp, lâm nghiệp các tỉnh Tây Nguyên trong thời gian 1981-1985.

8. Quyết định số 656/TTg của Thủ tướng Chính phủ ngày 13-9-1996 về phát triển kinh tế - xã hội vùng Tây Nguyên thời kỳ 1996-2000 và 2010.

9. Chỉ thị số 32/1998/CT-TTg của Thủ tướng Chính phủ ngày 23-9-1998 về công tác quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế - xã hội thời kỳ đến 2010.

10. Quyết định số 184/1998/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ ngày 24-9-1998 về việc phê duyệt Quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế - xã hội vùng Tây Nguyên giai đoạn từ nay đến năm 2010.

11. Quyết định số 168/2001/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ ngày 30-10-2001 về việc định hướng dài hạn, kế hoạch 5 năm 2001-2005 và những giải pháp cơ bản phát triển kinh tế - xã hội vùng Tây Nguyên.

12. Quyết định số 132/2002/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ ngày 08-10-2002 về việc Giải quyết đất sản xuất và đất ở cho đồng bào DTTS tại chỗ ở Tây Nguyên.

13. Luật Đất đai 2003.

14. Quyết định số 134/2004/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ ngày 20-7-2004 về Một số chính sách hỗ trợ đất sản xuất, đất ở, nhà ở và nước sinh hoạt cho hộ đồng bào DTTS nghèo, đời sống khó khăn.

15. Nghị định số 170/2004/NĐ-CP ngày 22-9-2004 của Chính phủ về sắp xếp, đổi mới và phát triển nông trường quốc doanh.

16. Nghị định số 200/2004/NĐ-CP ngày 3-12-2004 của Chính phủ về sắp xếp, đổi mới và phát triển các nông, lâm trường quốc doanh.

17. Nghị định số 08/2005/NĐ-CP ngày 24-01-2005 của Chính phủ về quy hoạch xây dựng.

18. Quyết định số 146/2005/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ ngày 15-6-2005 về chính sách thu hồi đất sản xuất của các nông trường, lâm trường để giao cho hộ đồng bào DTTS nghèo.

19. Quyết định số 25/2008/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ ngày 05-02-2008 về việc ban hành một số cơ chế, chính sách hỗ trợ phát triển kinh tế - xã hội đối với các tỉnh vùng Tây Nguyên đến năm 2010.

20. Nghị định số 04/2008/NĐ-CP ngày 11-01-2008 sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 92/2006/NĐ-CP ngày 07-9-2006 của Chính phủ về lập, phê duyệt và quản lý quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế - xã hội.

21. Quyết định số 750/2009/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ ngày 03-6-2009 về phê duyệt Quy hoạch phát triển Cao su đến năm 2015, tầm nhìn đến năm 2020.

22. Quy định số 96/QĐ-TW của Bộ Chính trị ngày 28-5-2012 về Chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn, tổ chức bộ máy, quan hệ công tác của các Ban chỉ đạo Tây Bắc, Tây Nguyên, Tây Nam Bộ.

23. Quyết định số 936/2012/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ ngày 18-7-2012 về việc Phê duyệt Quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế - xã hội vùng Tây Nguyên đến năm 2020.