

**TÀI LIỆU**

**PHÂN TÍCH NĂNG LỰC CẠNH TRANH VÀ  
PHÁT TRIỂN ĐỊA PHƯƠNG**

**Huỳnh Thế Du**

*(Tài liệu thuộc bản quyền của tác giả và chỉ sử dụng cho chương trình học, đề nghị  
không sao chép và phổ biến)*

**THÁNG 11 - 2018**

## THÔNG TIN VỀ TÁC GIẢ

Ông Huỳnh Thế Du là giảng viên chính sách công của Trường Chính sách công và Quản lý Fulbright (FSPPM) – trước đây là Chương trình Giảng dạy Kinh tế Fulbright (FETP). Lĩnh vực nghiên cứu chính của ông gồm: kinh tế học khu vực công, kinh tế đô thị, phát triển cơ sở hạ tầng, phát triển vùng và địa phương và tài chính ngân hàng. Trước đó ông đã từng là giám đốc đào tạo của FETP (2014-2016) và giám đốc Chương trình Thạc sỹ Chính sách công của FSPPM (2016-2018). Ông Du đã từng làm việc tại Ngân hàng Đầu tư và Phát triển Việt Nam trong giai đoạn 1996-2005. Ông thường xuyên tham gia các thảo luận chính sách ở Việt Nam và có nhiều bài báo được đăng trên các tạp chí quốc tế uy tín. Ông Du đã học đại học ngành xây dựng dân dụng và ngành quản trị kinh doanh; sau đại học các ngành kinh tế học ứng dụng và chính sách công, và kinh tế phát triển ở Việt Nam. Ông nhận bằng thạc sỹ về quản lý công tại trường Harvard Kennedy năm 2010 và bằng tiến sỹ tại Trường Kiến trúc Harvard với trọng tâm về phát triển đô thị và chính sách công năm 2013. Ông Du đã nghiên cứu sau tiến sỹ tại Trường Kiến trúc Harvard trong giai đoạn 2013-2014 và là học giả nghiên cứu tại Trường Harvard Kennedy giai đoạn 2016-2017. Ông Du đã có các bài trình bày tại các chương trình lãnh đạo cao cấp của Việt Nam tại Đại học Harvard vào năm 2015 với sự tham gia của Phó chủ tịch Quốc hội Nguyễn Thị Kim Ngân và năm 2018 với sự tham gia của Phó Thủ tướng Vương Đình Huệ. Ông là tác giả chính của các bài phân tích đánh giá sức cạnh tranh và gợi ý định hướng chiến lược phát triển cho thành phố Hồ Chí Minh năm 2015, Hà Giang năm 2016, Tây Ninh năm 2016, Vĩnh Phúc năm 2016 và Bình Định năm 2018. Ông là chủ nhiệm chương trình phân tích, đào tạo và tư vấn chính sách cho tỉnh Hà Giang từ tháng 09/2017-07/2018. Hiện ông đang là cố vấn chính sách cho tỉnh Tây Ninh; thành viên nhóm chuyên gia của thành phố Hồ Chí Minh và thành viên nhóm tư vấn phát triển vùng miền Trung do ông Trần Du Lịch đứng đầu.

# MỤC LỤC

CHƯƠNG 1. VAI TRÒ VÀ BẢN CHẤT CỦA NHÀ NƯỚC .....	1
1.1 NHÌN NHẬN VỀ BẢN CHẤT VÀ HÀNH VI CỦA CON NGƯỜI .....	1
1.2 CHỨC NĂNG VÀ VAI TRÒ CỦA NHÀ NƯỚC.....	1
1.3 KHI CHA CHUNG KHÔNG AI KHỐC .....	3
1.4 KHI NÀO CÁC MỤC TIÊU CHUNG CÓ THỂ ĐẠT ĐƯỢC?.....	4
1.5 PHÂN ĐỊNH CHỨC NĂNG CỦA CÁC TRỤ CỘT TRONG XÃ HỘI .....	5
CHƯƠNG 2. CÁC TRỤ CỘT CỦA VIỆT NAM.....	7
2.1 VẤN ĐỀ SỐ LIỆU THỐNG KÊ.....	7
2.2 CÔNG TÁC QUY HOẠCH, LẬP KẾ HOẠCH VÀ CÁC CHỈ TIÊU ĐIỀU HÀNH	8
2.3 CƠ CHẾ KHUYẾN KHÍCH VÀ TẠO ĐỘNG LỰC .....	9
2.4 BÃY CẠNH TRANH GIỮA CÁC ĐỊA PHƯƠNG VÀ VẤN ĐỀ GIÁ ĐẤT BẰNG KHÔNG.....	10
CHƯƠNG 3. CÁC SIÊU XU HƯỚNG TOÀN CẦU VÀ BỐI CẢNH TRONG NƯỚC....	11
3.1 CÁC SIÊU XU HƯỚNG TOÀN CẦU .....	11
3.2 THÁCH THỨC TRONG VẤN ĐỀ ĐỊA CHÍNH TRỊ VÀ QUAN HỆ ĐỐI NGOẠI CỦA VIỆT NAM .....	12
3.2.1 Thách thức chung .....	12
3.2.2 Thế lưỡng nan trong quan hệ với Trung Quốc.....	13
3.3 BỐI CẢNH TRONG NƯỚC VÀ TRIỂN VỌNG CHO VIỆT NAM.....	14
3.3.1 Các xu thế, cơ hội và rủi ro .....	14
3.3.2 Khát vọng cho năm 2035 .....	15
3.3.3 Ba trụ cột cho Việt Nam 2035.....	16
CHƯƠNG 4. KHUNG PHÂN TÍCH PHÁT TRIỂN ĐỊA PHƯƠNG .....	17
4.1 CÁC CÔNG CỤ THEN CHỐT.....	17
4.2 PHÂN TÍCH KHẢ NĂNG TẠO VIỆC LÀM VÀ NGUỒN THU NGÂN SÁCH...	17
4.3 KHUNG PHÂN TÍCH NĂNG LỰC CẠNH TRANH CỦA ĐỊA PHƯƠNG .....	19

4.3.1	Khung phân tích ba lớp của Michael Porter.....	19
4.3.2	Một số xếp hạng về cạnh tranh và năng lực của các địa phương ở Việt Nam ...	20
4.4	PHÂN TÍCH CỤM NGÀNH .....	22
4.5	BƯỚC VÀO VÙNG XÁM VỚI BA NHÂN TỐ TRỌNG YẾU .....	24
4.6	MỘT SỐ CÔNG CỤ MA TRẬN HỮU ÍCH .....	25
CHƯƠNG 5. KINH NGHIỆM ĐỘT PHÁ Ở MỘT SỐ NƠI.....		27
5.1	KINH NGHIỆM CỦA MỘT SỐ ĐỊA PHƯƠNG Ở VIỆT NAM .....	27
5.1.1	Tóm tắt kinh nghiệm các địa phương.....	27
5.1.2	Thành phố Hồ Chí Minh với phát triển khu Nam .....	28
5.1.3	Bình Dương.....	31
5.1.4	Câu chuyện Bắc Ninh với Samsung.....	33
5.1.5	Câu chuyện Vĩnh Phúc với Honda và Toyota.....	34
5.2	KINH NGHIỆM NƯỚC NGOÀI.....	35
5.2.1	Hàn Quốc với POSCO .....	35
5.2.2	Trung Quốc với chiến lược cải cách của Đặng Tiểu Bình .....	37
5.2.3	Phát triển vùng Bắc New York và cụm ngành vật liệu bán dẫn nano.....	38
5.3	CÁC ĐIỀU KIỆN CẦN ĐỂ PHÁT TRIỂN GẮN VỚI VỊ TRÍ THÀNH CÔNG ....	40
5.4	CÁCH LÀM ĐÓNG VAI TRÒ QUYẾT ĐỊNH.....	40
5.5	NGUY CƠ CÁI MỚI BỊ ĐẨY LÙI.....	41
TÀI LIỆU THAM KHẢO.....		42

# CHƯƠNG 1. VAI TRÒ VÀ BẢN CHẤT CỦA NHÀ NƯỚC

## 1.1 NHÌN NHẬN VỀ BẢN CHẤT VÀ HÀNH VI CỦA CON NGƯỜI

Nhìn nhận về vai trò của nhà nước và hành vi của con người, có sự khác biệt cốt lõi trong các học thuyết phát triển. Trường phái thị trường như Smith, Keynes, Hayek Friedman, và Acemoglu đều cho rằng con người là vị kỷ, vì mình chứ không vì người khác. Sự khác biệt giữa những học giả ở trường phái này chỉ là cách thức sửa chữa các khuyết tật của thị trường khi một bên cho rằng cần một chính phủ lớn trong khi bên kia cho rằng chỉ cần một chính phủ có quy mô vừa phải. Những cách thức tiếp cận khác nhau đưa ra các mô hình nhà nước khác nhau. Trong đó mô hình nhà nước phúc lợi của các nước bắc Âu là rất đáng tham khảo.

Ngược lại, trường phái kinh tế XHCN thuần túy cho rằng con người là không vị kỷ và có thể vì người khác. Do vậy, sở hữu tập thể đại trà là ưu việt. Thực tế đã cho thấy tất cả các nước phát triển hiện nay đều là những nước theo các quy luật thị trường, trong khi mô hình kinh tế XHCN thuần túy về cơ bản đã không còn tồn tại. Cả Việt Nam và Trung Quốc, có được những sự tăng trưởng kinh tế cao trong một thời gian dài nhờ áp dụng các quy luật kinh tế thị trường. Tuy nhiên, cả hai đang gặp thách thức trong việc luận giải nội dung XHCN theo hướng xoay quanh vấn đề sở hữu và vai trò của nhà nước.

Một nhà nước chính trực mà ở đó những người lãnh đạo và các công chức đều miễn cán, một lòng một dạ vì lợi ích của người dân chứ không phải vì lợi ích, vị trí hay quyền lực của mình là điều ai cũng mong muốn. Tuy nhiên, trong lịch sử loài người, chưa có bất kỳ một ví dụ thực tiễn nào cho thấy một nhà nước như vậy đã tồn tại. Ngay ở trong xã hội thần tiên, khi đã vượt qua bao nhiêu khó khăn cản trở mà chủ yếu do tay chân, người thân của thiên đình của người nhà phật gây ra, bước chân đến cửa phật rồi mà thầy trò Đường Tăng vẫn phải lo lót để có được kinh kệ mang về. Ở xã hội trần tục mức độ đương nhiên là trầm trọng hơn nhiều. Do vậy, sẽ là không tưởng khi cố gắng tìm kiếm hay xây dựng một nhà nước với những con người vị tha và không hề vị kỷ. Cần phải thừa nhận sự vị kỷ của con người là một thực tế khách quan và nhà nước nên được thiết kế dựa trên thực tế này.

## 1.2 CHỨC NĂNG VÀ VAI TRÒ CỦA NHÀ NƯỚC

Tất cả các quốc gia trên thế giới đều có nhà nước với vai trò quan trọng bậc nhất trong xã hội. Trừ một số nước thuộc “Một tỷ người dưới đáy” (Paul Collier 2007) mà ở đó nhà nước có cũng như không, ở tất cả các nước trên thế giới, nhà nước, đại diện cũng như thực thi vì quyền lợi của toàn dân, luôn được thừa nhận là có thể đứng trên tất cả các chủ thể còn lại. Trong “*Báo cáo Phát triển Thế giới năm 1997*” với tiêu đề “*Nhà nước trong một Thế giới đang Chuyển đổi*”, Ngân hàng Thế giới đã đưa ra một bức tranh khá toàn diện về vai trò của nhà nước mà Fukuyama (2004) lấy làm cơ sở cho tác phẩm “*Xây dựng Nhà nước*” của ông.

Quy mô của nhà nước như thế nào là một cuộc tranh cãi dai dẳng (Fukuyama 2004). Nhìn dưới góc độ kinh tế thì nhà nước là chủ thể chi tiêu hay sử dụng nguồn lực xã hội nhiều nhất. Nhà nước có quy mô nhỏ thì ngân sách cũng chiếm hơn 10% GDP; đối với các nước có quy mô nhà nước lớn thì ngân sách chiếm hơn một nửa GDP. Ví dụ, vào năm 2012, Đan Mạch 56%, Thụy Điển 51,3%, Mỹ 41,7%, Việt Nam 30,3%, Trung Quốc 23,6%, Thái Lan 23,3% và Bangladesh 16,2% (Heritage 2013). Những khoản chi tiêu chủ yếu cho an ninh, quốc phòng, cơ sở hạ tầng

công, giáo dục, y tế, các chương trình phúc lợi cho người nghèo... Đây là những việc mà các nhà nước phải làm do khu vực tư nhân không có động cơ hoặc làm không hiệu quả do những khuyết tật của thị trường.

**Hình 1: Các chức năng của nhà nước**

	<b>Giải quyết thất bại thị trường</b>			<b>Cải thiện công bằng</b>
<b>Chức năng tối thiểu</b>	<p><i>Cung cấp hàng hóa công thuần túy</i></p> <p>Quốc phòng</p> <p>Luật pháp và trật tự</p> <p>Quyền sở hữu tài sản</p> <p>Quản lý kinh tế vĩ mô</p> <p>Y tế công cộng</p>			<p><i>Bảo vệ người nghèo</i></p> <p>Các chương trình chống nghèo</p> <p>Cứu nguy khi có thảm họa</p>
<b>Chức năng trung gian</b>	<p><i>Xử lý các ngoại tác</i></p> <p>Giáo dục cơ bản</p> <p>Bảo vệ môi trường</p>	<p><i>Điều tiết độc quyền</i></p> <p>Điều tiết các tiện ích thiết yếu</p> <p>Chính sách chống độc quyền</p>	<p><i>Xử lý thông tin không hoàn hảo</i></p> <p>Bảo hiểm (y tế, nhân thọ, hưu trí)</p> <p>Điều tiết tài chính</p> <p>Bảo vệ người lao động</p>	<p><i>Cung cấp dịch vụ BHXH</i></p> <p>Tái phân bổ lương hưu</p> <p>Trợ cấp gia đình</p> <p>Bảo hiểm thất nghiệp</p>
<b>Chức năng tích cực</b>	<p><i>Phối hợp hoạt động tư nhân</i></p> <p>Nuôi dưỡng các thị trường</p> <p>Các sáng kiến về cụm</p>			<p><i>Phân phối lại</i></p> <p>Phân phối lại tài sản</p>

Nguồn: Ngân hàng Thế giới (1997)

Như mô tả trong Hình 1, nhà nước có hai nhóm chức năng chính là sửa chữa thất bại thị trường mà ở đó việc phân bổ nguồn lực theo cơ chế thị trường không tối ưu tổng phúc lợi của xã hội và cải thiện công bằng. Nhà nước cũng tham gia vào các hoạt động kinh tế; nước nào cũng có DNNN. Nhà nước luôn sử dụng một tỷ phần nguồn lực xã hội lớn nhất cho vai trò đặc biệt của mình. Tuy nhiên, nhà nước “không được giao” chức năng hay nói cách khác là không nên tham gia vào các hoạt động kinh tế/kinh doanh thuần túy mà không có những thất bại thị trường vì đây là việc của thị trường.

Cho dù hầu hết các nước trên thế giới công nhận sở hữu tư nhân, nhưng tài sản công luôn chiếm phần nhiều nhất. Hơn thế, trong những trường hợp cần thiết (vì an ninh quốc gia chẳng hạn), nhà nước có thể trưng mua, thậm chí là tịch thu tài sản, hay tính mạng của người dân (gọi nhập ngũ và đưa ra chiến trường khốc liệt với khả năng tử vong rất cao chẳng hạn). Tuy nhiên, khi

pháp quyền được lấy làm nền tảng, thì nhà nước phải là chủ thể đầu tiên tôn trọng pháp luật chứ không thể muốn gì làm nấy theo kiểu độc tài chuyên chế.

### 1.3 KHI CHA CHUNG KHÔNG AI KHÓC

Nhà nước làm sứ mệnh sửa chữa các thất bại của thị trường do tính vị kỷ của con người gây ra. Tuy nhiên, về bản chất, hành vi của những người làm ở khu vực công hay khu vực tư đều như nhau. Nói cách khác điều trớ trêu là nhà nước cũng chỉ là tập thể của những con người vị kỷ. Ăn theo (free rider) và mâu thuẫn giữa người sở hữu và người thừa hành (Principal – Agent Problem) luôn ảnh hưởng đến hiệu quả và tính hữu hiệu của tổ chức. Nếu mục tiêu của tổ chức càng mù mờ thì điều này càng nghiêm trọng.

Ngay ở trong các doanh nghiệp với mục tiêu rất rõ ràng là vì lợi nhuận nhưng vấn đề mâu thuẫn giữa người sở hữu và người thừa hành đã rất lớn. Mục tiêu của các doanh nghiệp tư nhân mà chính xác là những người chủ sở hữu là lợi nhuận hay suất sinh lợi trên đồng vốn đầu tư mà họ phải bỏ ra. Tuy nhiên các doanh nghiệp cũng là các tập thể và mỗi người được giao một nhiệm vụ khác nhau. Vấn đề lớn nhất trong bất kỳ tổ chức nào là trong rất nhiều trường hợp lợi ích giữa người sở hữu và người thừa hành mâu thuẫn nhau. Trong bộ phim tài liệu *“Trong cuộc”* về Cuộc khủng hoảng tài chính toàn cầu 2008-2010 của Charles Ferguson (2010), những người điều hành cao cấp của các công ty lớn chỉ lo mua sắm hay sử dụng những vật dụng đắt tiền như máy bay riêng cũng như tạo ra các cơ chế để có các phần thưởng hậu hĩnh cho mình. Hậu quả là khủng hoảng xảy ra, các nhà đầu tư trắng tay, cả xã hội lao đao trong khi những người này vẫn có cuộc sống xa xỉ. Làm sao để người được giao nhiệm vụ thực thi những mục tiêu được giao thay vì chỉ tập trung cho lợi ích cá nhân ở các doanh nghiệp vẫn đang là câu hỏi hóc búa. Một số cơ chế khuyến khích chỉ phần nào giải quyết được vấn đề này trong một số trường hợp.

Đối với các DNNN thì vấn đề này còn nghiêm trọng hơn do gần như không xác định được chủ sở hữu có quyền bãi miễn những người điều hành doanh nghiệp là ai. Kết quả là tiền vốn hay tài sản của công được một số cá nhân sử dụng cho các mục đích riêng, củng cố quyền lực cá nhân hay vây cánh của họ. Đây cũng là nguyên nhân làm cho các DNNN ở hầu hết các nơi trên thế giới kém hiệu quả. Vì lý do này mà nhiều nước trên thế giới, nhất là các nước phát triển, chỉ sử dụng DNNN trong một giới hạn nhỏ các hoạt động thực sự cần thiết để làm một hoặc một số chức năng hay nhiệm vụ cụ thể nào đó. DNNN dứt khoát không thể vừa tham gia kinh doanh, vừa làm chức năng điều tiết vĩ mô hay nhiệm vụ xã hội. Việc giao các DNNN nhiệm vụ như vậy chẳng khác nào cho những người điều hành chúng tính chính danh hay công cụ để sử dụng tài sản công cho mục tiêu riêng của họ và phần thua lỗ đã có “nhiệm vụ xã hội” gánh chịu.

Doanh nghiệp đã như vậy, đối với nhà nước thì vấn đề còn nghiêm trọng hơn vì các mục tiêu thường mù mờ hơn rất nhiều. Các nghiên cứu cũng như bằng chứng thực tế về hành vi chỉ ra rằng, ở những điều kiện hay áp lực khác nhau, các lựa chọn tập thể hay lựa chọn công cho ra các kết quả rất khác nhau.

Mancur Olson (1967) đã chỉ ra rằng: *“Những cá nhân duy lợi và tư duy hợp lý sẽ không hành động để đạt được lợi ích chung trừ phi số người trong nhóm là nhỏ hoặc có một sự sức ép hoặc một công cụ đặc biệt nào đó bắt buộc các cá nhân phải hành động vì lợi ích chung.”* Nói cách khác, thông thường trong một tập thể các cá nhân đều tư duy hợp lý, nhưng cho ra các kết quả phi lý về mặt tập thể. Trong rất nhiều trường hợp, thường thì một số ít sẽ được phần nhiều trong việc phân bổ các lợi ích có thể phân chia, trong khi chi phí thì bị đẩy cho rất nhiều người hay cả xã hội gánh chịu. Đối với các quyết định đầu tư, phân bổ nguồn lực, những người có vai trò quyết định hay có ảnh hưởng thường dùng chúng để củng cố quyền lực cá nhân hay phe nhóm của mình hơn là vì hiệu quả cho toàn xã hội (Alan Altshuler và David Luberoff 2003).

Trong rất nhiều quyết định tập thể, mỗi cá nhân thường quan tâm đến việc làm sao để mình có được phần nhiều nhất chứ không phải là làm sao cho cái bánh lớn hơn để mọi người cùng được nhiều hơn. Trong điều kiện trò chơi không lặp lại hay những người quyết định có thể thoái thác trách nhiệm thì đây là kết quả tất yếu của các lựa chọn công. Lãng phí, kém hiệu quả, tham nhũng cũng từ đây mà ra. Cha chung đâu ai cần khóc. Điều này có thể thấy rõ nhất trong mô hình XHCN thuần túy. Đây cũng vẫn là vấn đề đau đầu trong thế giới ngày nay, nhất là ở các nước đang phát triển.

#### **1.4 KHI NÀO CÁC MỤC TIÊU CHUNG CÓ THỂ ĐẠT ĐƯỢC?**

Câu chuyện sẽ khác đi nếu trò chơi lặp lại và/hoặc trách nhiệm được xác định rõ ràng. Khi nghiên cứu các thành phố ở Mỹ, Paul Peterson (1981) đã nhận ra rằng, các địa phương chỉ mong các doanh nghiệp đến đầu tư, những người giỏi, có kỹ năng đến làm việc và người giàu đến ở. Nếu có những điều này thì kinh tế địa phương sẽ phát triển, thu được thuế cho các dịch vụ công. Khác với các quốc gia, các thành phố ở trong một quốc gia không có đồng tiền riêng để phá giá, dựng hàng rào thuế quan để ngăn chặn hàng hóa từ bên ngoài... Hai thành phố ở cạnh nhau đều có những điểm lợi và bất lợi như nhau nên mỗi địa phương chỉ có cách duy nhất là phải tự mình hiệu quả hơn với một chính quyền hữu hiệu.

Làm thế nào để các chính quyền địa phương có thể trở nên hữu hiệu hơn? Câu trả lời là áp lực và trách nhiệm giải trình của người ra quyết định hay thiết kế chính sách. Do các vị trí chủ chốt trong chính quyền được dân bầu trực tiếp và trò chơi lặp lại nên các chính trị gia hay liên minh của họ không thể hứa hão liên tục vì lần sau sẽ không thể trúng cử. Chính vì vậy họ phải có cách thức thực thi các chính sách để giữ lời hứa của mình nếu không muốn bị gạt ra rìa. Kết quả của những áp lực nêu trên làm cho những cá nhân tư duy hợp lý đã đưa ra được những quyết định hợp lý về mặt tập thể (Paul Peterson 1981).

Một điều đáng ngạc nhiên là thuế thấp hay những ưu đãi trước mắt không phải là yếu tố để các doanh nghiệp đến đầu tư mà họ còn cần nhiều thứ khác. Cạnh tranh về ưu đãi, hay cạnh tranh xuống đáy giữa các địa phương không thể kéo dài và tất cả cùng thiệt. Thực ra, các địa phương hay quốc gia cần có người giỏi, người giàu và dịch vụ công tốt. Muốn được như vậy thì phải chỉ tiêu cho các dịch vụ công nhiều. Điều này có nghĩa là thuế cũng phải nhiều. Nếu doanh nghiệp ăn nên làm ra thì họ có khả năng đóng thuế, môi trường kinh doanh tốt và dịch vụ công tốt tiếp tục thu hút được ba đối tượng nêu trên. Cái vòng xoáy tròn ốc tích cực này vẫn tiếp diễn và tất cả cùng khấm khá lên. Đây là điều đã giúp cho các thành phố rất phát triển trở thành hạt nhân của kinh tế Mỹ.

Tuy nhiên, không phải lúc nào các thành phố hay địa phương cũng giữ được sức cạnh tranh của họ. Trong bối cảnh toàn cầu hóa hiện nay, rất nhiều đô thị từng được xem là những pháo đài kinh tế không thể lay chuyển đến nay đang lao đao. Detroit – thủ phủ xe hơi của nước Mỹ là một thí dụ điển hình (xem Kelly Nolan, Emily Glazer, Jeff Bennett và Michael Ramsey 2013). Thách thức cạnh tranh với các địa phương nói riêng, các quốc gia nói chung từ các nước, các địa phương khác trên thế giới đang rất lớn.

Không chỉ giới hạn ở các địa phương của Hoa Kỳ, cách tiếp cận của Paul Peterson (1981) có thể dùng để giải thích sự thành công của nhiều nước trên thế giới, nhất là trong thời đại toàn cầu hóa và hội nhập quốc tế sâu rộng làm cho biên giới của các quốc gia mờ hơn bao giờ hết. Suu cao thuế nặng đã không làm các doanh nghiệp và người lao động ở các nước bắc Âu nản lòng vì họ có được các dịch vụ công, môi trường kinh doanh, môi trường sống tốt nên chẳng việc gì phải dời đi đâu cả (Economist 2013a).



Đối với các doanh nghiệp, quan tâm chính của họ là lợi nhuận cuối cùng chứ không phải chi phí cao hay thấp. Nếu mức lợi nhuận vẫn ổn thì họ chẳng có lý do gì không tiếp tục mở rộng hoạt động mà phải dời đi nơi khác cả. Hơn thế, do niềm tin được tạo dựng, trách nhiệm công dân rõ ràng nên ở các nước bắc Âu, người dân muốn làm cho khu vực công rất nhiều. Điều này đã tạo ra sự cạnh tranh lành mạnh để những người giỏi vận hành xã hội ngày càng tốt đẹp hơn. Một số nước trong khu vực như Singapore chẳng hạn cũng đang có được điều này (McKinsey & Company 2008).

Áp lực có thể được tạo ra từ lá phiếu bầu, nhưng nó cũng có thể được tạo ra từ những yếu tố khác. Nhiều người cho rằng Singapore có được như ngày nay là nhờ có minh quân như Lý Quang Diệu, Hàn Quốc có Park Chung Hee, hay Đài Loan có Tưởng Giới Thạch. Đây chỉ là một phần, một yếu tố quan trọng của những nước này là áp lực phải hiệu quả để tránh bị chèn ép hay thâm tóm từ bên ngoài rất lớn. Do vậy, họ không có cách nào khác, trong giai đoạn khó khăn, là phải tự mình mạnh lên. Tuy nhiên, áp lực từ bên ngoài nêu trên là rất ngoại lệ. Do vậy, tạo ra áp lực từ bên trong là điều mà mỗi nước có thể chủ động làm được.

Cấu trúc nhà nước cần phải được thiết kế để tránh việc tập trung quyền lực quá nhiều vào một hoặc một số ít cá nhân hay tổ chức và mỗi vị trí luôn chịu sự giám sát hay điều tiết bởi những đối tượng khác. Vai trò của khu vực dân sự trong việc ngăn chặn suy đồi đạo đức, lạm dụng quyền lực cũng như sự cấu kết của các đối tượng trong khu vực doanh nghiệp và nhà nước để tham nhũng và lũng đoạn là vô cùng quan trọng. Ở những nơi mà khu vực dân sự không được quan tâm thì dẫn đến chủ nghĩa tư bản thân hữu (crony capitalism) để tước đoạt phần lớn nguồn lực của xã hội cho một bộ phận rất nhỏ để tạo ra bất công và khó phát triển.

## 1.5 PHÂN ĐỊNH CHỨC NĂNG CỦA CÁC TRỤ CỘT TRONG XÃ HỘI

Đứng trên góc độ kinh tế thuần túy, có nghĩa là giả định mọi thứ sẽ được cải thiện một cách hiệu quả với các hành động tập thể mang tính đồng thuận và có lợi cho cái chung. Tuy nhiên, ở góc độ kinh tế chính trị học, thì vấn đề lợi ích các bên liên quan hay các nhóm thường được xem xét và phân tích thay vì lợi ích của xã hội hay cộng đồng chung. Nhìn thẳng bản chất thì bất kỳ cá nhân hay nhóm nào đó khi làm bất kỳ một việc gì đều đặt ra câu hỏi *tôi được gì mất gì* chứ không phải là *cái chung được gì mất gì*. Ít ai có động cơ làm một việc gì đó mà không gắn với lợi ích trực tiếp của mình. Đặc biệt, khi phân tích địa phương, chính trị học là một yếu tố vô cùng quan trọng cần phải lưu ý.

Nhìn địa phương dưới góc độ một nền kinh tế sẽ thấy rằng khi tăng trưởng kinh tế tốt và phát triển bền vững thì đa phần người dân sẽ được hưởng lợi. Tuy nhiên, trong bất kỳ một hoạt động nào đều có người được kẻ mất. Do vậy, trong hầu hết các trường hợp luôn có những người phản đối. Thêm vào đó, trong một nền kinh tế, mỗi cá nhân hay mỗi tổ chức đều có những vai trò nhất định. Nhìn dưới góc độ chia sẻ trách nhiệm hay nguồn lực, trong một xã hội hay một nền kinh tế, luôn hiện diện ba thực thể hay trụ cột tồn tại một cách khách quan gồm: (1) Thị trường, (2) Nhà nước, và (3) Cộng đồng (Huynh 2013).

***Thứ nhất, thị trường hay khu vực kinh doanh đóng vai trò tạo ra phần lớn của cải cho xã hội.*** Khu vực thị trường với nền tảng là các doanh nghiệp hoạt động vì mục tiêu lợi nhuận tạo ra phần lớn các sản phẩm cho toàn xã hội. Vì mục tiêu lợi nhuận nên các doanh nghiệp luôn có động cơ tạo ra những hàng hóa dịch vụ có khả năng cạnh tranh mà nói một cách đơn giản là các loại hàng hóa vừa rẻ, vừa bền vừa đẹp. Các doanh nhân hay những người có tinh thần doanh nhân thường sáng tạo, chấp nhận rủi ro để tìm tòi cái mới tạo ra sự tiến bộ của nhân loại. Hình thái của thị trường là phi tập trung và nó có mặt khắp mọi nơi.

***Thứ hai, nhà nước đóng vai trò sửa chữa các khuyết tật thị trường và đảm bảo công bằng.***

Khu vực doanh nghiệp – hoạt động trên cơ sở lợi ích cá nhân thường không có động cơ quan tâm đến lợi ích tổng thể của toàn xã hội, nhất là khía cạnh công bằng nên trong một số trường hợp các hoạt động thị trường thuần túy làm cho việc phân bổ nguồn lực không hiệu quả. Ví dụ, không có cá nhân nào có động cơ tạo ra các hàng hóa công như an ninh, quốc phòng, luật lệ, trong khi họ lại có động cơ có những hành động gây tổn hại cho xã hội như gây ô nhiễm môi trường, chiếm của công thành của riêng... Do vậy, vai trò của nhà nước là khắc phục những khuyết tật của thị trường và đảm bảo công bằng. Tuy nhiên, cần phải thừa nhận một cách thực tế rằng khả năng hay những gì mà nhà nước có thể làm là giới hạn.

***Thứ ba, cộng đồng sẽ thực hiện tất cả những cái gì còn lại.*** Các doanh nghiệp vì mục tiêu lợi nhuận không có động cơ thực sự trong các hoạt động từ thiện. Họ tham gia đóng góp vào một số hoạt động mang tính xã hội thì mục tiêu cuối cùng cũng là tạo hình ảnh, bán được nhiều sản phẩm dịch vụ với một mức lợi nhuận cao hơn. Đối với nhà nước, thì vai trò và khả năng có hạn nên không thể quán xuyến tất cả những gì xảy ra trong xã hội. Ví dụ, chuyện tống tiền bắt đền khi sự cố xảy ra, chính quyền cũng chỉ có thể đến sau đó tặng chút quà hay có một sự hỗ trợ tượng trưng nào đó mà thôi; chuyện mâu thuẫn hàng xóm láng giềng hay những vấn đề nảy sinh hàng ngày trong một tổ dân phố, một con hẻm thì không chính quyền nào có thể giải quyết được; hay những điều trái mắt thì chỉ có truyền thông phản ánh. Cộng đồng càng đáng những việc như vậy đồng thời tạo ra những sự thảo luận hay tranh luận trong xã hội.

Trong một xã hội luôn có ba thực thể hay ba trụ cột này. Tuy nhiên, ranh giới hay phân định giữa ba khu vực này thường không rõ ràng. Mỗi người thường đóng nhiều vai một lúc. Vấn đề ở chỗ là trong rất nhiều trường hợp người này được thì người khác mất hay phổ biến nhất là người được ít, người được nhiều. Người được ít thì thấy không thỏa mãn, người được nhiều thì muốn nhiều hơn. Kết quả là mâu thuẫn thường xảy ra.

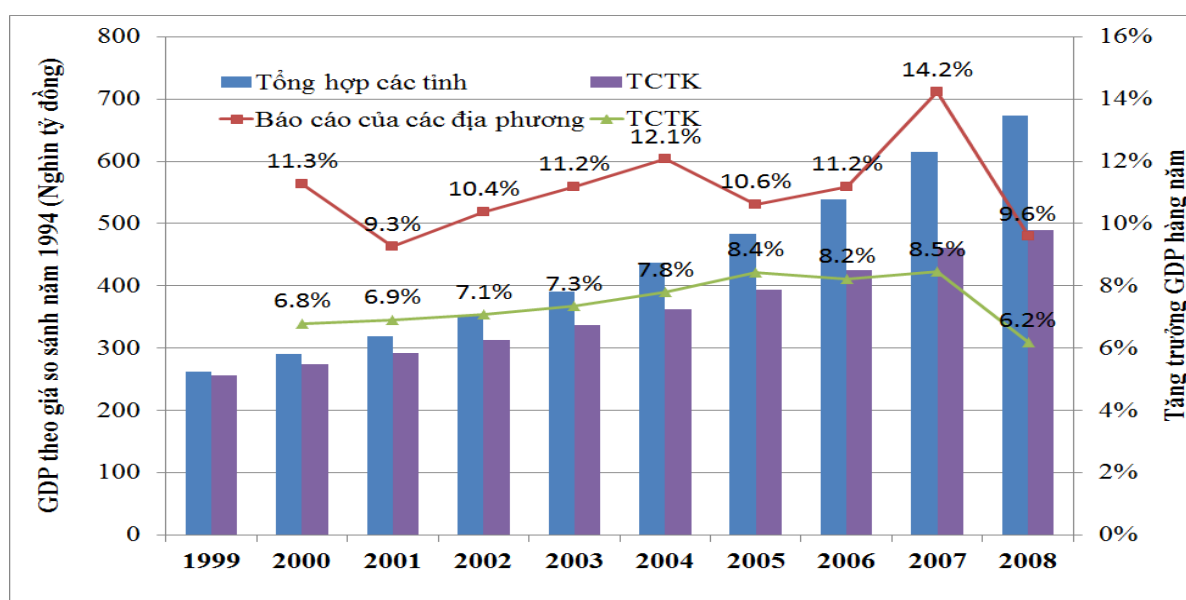
Cách nhìn chuẩn tắc là nhà nước (phụ mẫu) sẽ có thể đưa ra những quy định hay luật lệ cũng như các công cụ để giải quyết tất cả các vấn đề liên quan. Tuy nhiên, trên thực tế để có thể là người dẫn dắt hay đưa một địa phương trở nên thịnh vượng thì chính quyền địa phương cần phải có cách hấp dẫn hay lôi kéo cả các doanh nghiệp và người dân cùng với mình trong việc vận hành. Đây chính là cấu trúc tạo ra liên minh tăng trưởng (Growth Coalition). Nhìn chung ở bất kỳ một địa phương nào đều có cấu trúc này, đó là sự phối hợp và kết hợp giữa những người làm trong khu vực công, các doanh nhân và những người thuộc khu vực dân sự. Ở những nơi có sự phát triển hay tạo ra đột phá thì cấu trúc này rất cố kết để cùng hoạch định và vận hành sự phát triển của các địa phương.

## CHƯƠNG 2. CÁC TRỰC TRẠC CỦA VIỆT NAM

### 2.1 VẤN ĐỀ SỐ LIỆU THỐNG KÊ

Nhìn ở góc độ cả nước, thống kê và độ tin cậy của thông tin dữ liệu là vấn đề đã được nói rất nhiều ở Việt Nam. Điển hình là số liệu về GDP của các địa phương và của cả nước. Theo giá so sánh năm 1994, vào năm 1999, GDP tổng hợp từ 63 tỉnh thành và của cả nước là xấp xỉ bằng nhau. Tuy nhiên, vào năm 2008 con số tổng hợp từ các địa phương bằng 1,38 lần con số của cả nước. Tuy gần đây Bộ KH&ĐT đã có chủ trương tính toán thay vì để các địa phương tự tính, nhưng đây không phải là giải pháp giải quyết căn cơ vấn đề.

**Hình 2: GDP của cả nước và tổng hợp từ các tỉnh theo giá cố định năm 1994**



Nguồn: Tổng hợp từ niên giám thống kê các tỉnh và cả nước

Thêm vào đó, ngay cả số liệu đúng, nhưng cách điều hành kinh tế vĩ mô cũng tạo ra sự bóp méo làm cho số liệu thống kê không phản ánh đúng thực chất. Ví dụ, nhìn vào GDP bình quân đầu người tính theo đô-la Mỹ, mức tăng thu nhập của các hộ gia đình, sự mở rộng của hệ thống tài chính, cũng như tiêu dùng một số mặt hàng xa xỉ sẽ thấy dường như đời sống ở Việt Nam đang khảm khá lên. Tuy nhiên một phần rất lớn là “ảo giác” hay “phồn hoa giả tạo”.

**Bảng 1: GDP Bình quân người tính theo VNĐ và USD của cả nước**

Chỉ tiêu	ĐVT	2006	2015	2015/2006	Tăng trưởng (%)	
					Danh nghĩa	Thực
GDP BQ người	Triệu đồng	12,7	45,7	3,6	15,3	4,9
GDP BQ người	Đô-la	794	2.109	2,7	11,5	9,5

Nguồn: Tổng hợp và tính toán của tác giả từ số liệu của TCTK

Số liệu trong Bảng 1 cho thấy, tăng trưởng GDP bình quân đầu người tính theo giá cố định bằng tiền đồng chỉ là 4,9%/năm. Tuy nhiên, do đồng tiền được định giá cao làm cho GDP bình quân đầu người quy đổi sang đô-la Mỹ theo giá cố định tăng đến 9,5%/năm. “Nhờ” lạm phát cao mà GDP/người tính sang đô-la Mỹ vượt qua ngưỡng 2.000. Thêm vào đó, Bảng 2 cho thấy, tiền lương thực bình quân của người làm công ăn lương ở nông thôn và thành thị giai đoạn 2007-2015 chỉ tăng lần lượt là 3,0 và 2,2 lần thấp hơn con số tổng thể 3,2.

## Bảng 2 Kết quả điều tra lao động việc làm

	<u>2007</u>	<u>2015</u>	<u>2015/2007</u>
Lương BQ tháng/LĐ (nghìn đồng)	1.399	4.458	3,2
Nông thôn	1.271	3.837	3,0
Thành thị	2.415	5.254	2,2

*Nguồn: Điều tra mức số hộ gia đình năm 2012 và các báo cáo điều tra lao động việc làm năm 2010 và 2015 của TCTK*

Nói chung, nhìn ở bình diện cả nước, số liệu thống kê và các thông tin làm cơ sở cho việc điều hành đang có vấn đề rất nghiêm trọng. Đối với các chỉ tiêu điều hành cũng vậy. Đa phần là các chỉ tiêu được ước tính với rất nhiều ràng buộc và giả định khó kiểm chứng, trong khi các chỉ tiêu cơ bản như tạo việc làm và nguồn thu ngân sách cũng như các chỉ tiêu đo lường để phản ánh chất lượng hay đời sống của người dân chưa được đưa vào trong thực tiễn. Thêm vào đó, nhìn trên bình diện toàn cầu GDP là chỉ tiêu phổ biến nhất thế giới hiện nay, nhưng đang có rất nhiều các nghiên cứu chỉ ra những bất cập của nó.

Nhìn một cách thực tế thì việc có được những số liệu thống kê tin cậy đòi hỏi rất nhiều thời gian và nguồn lực của những cá nhân trực tiếp làm cũng như các bộ phận liên quan. Trong bối cảnh hầu như tất cả các số liệu đều có vấn đề, rất khó xác định được mức độ tin cậy, nếu một cá nhân hay một đơn vị nào đó thực sự triển khai công việc một cách nghiêm túc và khoa học thì cũng rất khó để mọi người tin tưởng vào những điều họ đã làm. Hơn thế, nếu các cán bộ công chức chỉ làm công việc của mình một cách mẫn cán thì rất khó đảm bảo cho cuộc sống gia đình. Nhìn một cách thực tế thì ở mức thấp nhất là một số người chỉ làm những công việc được yêu cầu ở mức chấp nhận được để còn có thời gian lo việc khác và ở mức độ cao hơn là cơ chế khuyến khích ngược như phân tích ở phần sau.

## 2.2 CÔNG TÁC QUY HOẠCH, LẬP KẾ HOẠCH VÀ CÁC CHỈ TIÊU ĐIỀU HÀNH

Quy hoạch trên thực tế không là công cụ hữu hiệu để định hình sự phát triển của địa phương và việc xây dựng và triển khai các kế hoạch chưa là các công cụ điều hành và quản trị địa phương một cách hữu hiệu. Giống như các địa phương khác và thực tiễn chung ở Việt Nam, những thảo luận với những người liên quan cho thấy đa số thừa nhận tính phi thực tế của các quy hoạch và những chỉ tiêu chính chỉ được xem là mục tiêu mong đợi (mục tiêu phấn đấu). Các lãnh đạo cấp cao của địa phương chỉ khuyến khích thay vì buộc các cơ quan chức năng phải đạt được những mục tiêu này. Trên thực tế, quy hoạch ở Việt Nam đến nay được sử dụng như một phương tiện hiệu quả cho chính quyền địa phương để: (1) đàm phán với chính quyền trung ương nhằm có được sự tự chủ cao hơn về chính sách và ngân sách, (2) tìm kiếm hỗ trợ tài chính và kỹ thuật từ các nhà tài trợ quốc tế, và (3) khuyến khích khu vực dân doanh tham gia xây dựng địa phương. Tình trạng điều chỉnh các kế hoạch vào cuối năm là căn bệnh kinh niên ở Việt Nam.

Do cơ chế điều hành dựa vào quy hoạch và kế hoạch nên đây là một trong những công việc tiêu tốn nhiều thời gian và nguồn lực. Theo thống kê vào năm 2015 của Bộ Kế hoạch – Đầu tư thì cả nước đã có tới 19.285 bản quy hoạch, tiêu tốn 8.000 tỷ đồng. Trên thực tế, rất khó có thể tìm được những bản quy hoạch có tính khả thi và thực tế. Đối với công tác lập kế hoạch thì tất cả

các địa phương, cơ quan và tổ chức đều phải thực hiện, nhưng thực trạng chung là đến cuối năm lại phải điều chỉnh kế hoạch. Điều này cho thấy, công tác quy hoạch và lập kế hoạch là không thực chất nên chúng không phải là công cụ hiệu quả cho việc điều hành và gây ra nhiều trục trặc và lãng phí nguồn lực.

Việc phân bổ nguồn lực dựa vào kế hoạch đã tạo ra rất nhiều hệ lụy do cách cơ chế khuyến khích ngược. Nếu địa phương nào hay đơn vị nào không “thối phòng” mà lập kế hoạch sát với thực tế thì sẽ bị thiệt hay nói theo ngôn ngữ đời thường là “bị phạt”. Ví dụ, vốn đầu tư công trung hạn giai đoạn 2016-2020 của cả nước chỉ có khoảng 2 triệu tỷ đồng, nhưng nhu cầu của các địa phương và các bộ ngành đưa lên là 4 triệu tỷ đồng. Với thực trạng như thế trong bối cảnh rất khó xác định rạch ròi sự cần thiết của các khoản đầu tư nên tất cả các địa phương đều bị cắt giảm theo tiêu chí một khoảng tỷ lệ nào đó. Do vậy, địa phương hay đơn vị nào càng lập sát thực tế càng bị thiệt và ngược lại. Thêm vào đó, rất nhiều chỉ tiêu kế hoạch không hợp lý và không mang nhiều ý nghĩa. Điều này tạo ra vòng xoáy luẩn quẩn đầu năm lập kế hoạch cao và cuối năm xin hạ để đạt kế hoạch rất phi lý và lãng phí.

### **2.3 CƠ CHẾ KHUYẾN KHÍCH VÀ TẠO ĐỘNG LỰC**

*Cơ chế khuyến khích ngược đối với cán bộ công chức.* Nhìn nhận một cách thẳng thắn thì mục tiêu của hầu hết những người đi làm ở cả khu vực công và khu vực tư là thu nhập để đảm bảo cho cuộc sống của gia đình và các thăng tiến trên con đường nghề nghiệp. Do vậy, hầu hết mọi người sẽ hành xử vì hai mục tiêu này của riêng mình nên các chính sách cần được thiết kế sao cho lợi ích hay mục tiêu của tập thể cùng hướng với lợi ích hay mục tiêu của các cá nhân. Nếu hai điều này ngược nhau thì phần thiệt thường nghiêng về tập thể. Điều không may là rất nhiều chính sách trong thực tế thường ở trong “vùng xám” và những người thực thi có ba lựa chọn gồm: (i) bước vào “vùng xám” để làm những việc tốt cho cái chung nhưng có khả năng phải chịu những rủi ro và không có nhiều lợi ích; (ii) lợi dụng vùng xám để trục lợi; và (iii) không làm gì cả và đẩy trách nhiệm cho người khác hoặc nơi khác. Trên thực tế hiện nay thì không có nhiều người theo lựa chọn thứ nhất vì thường không tốt cho cả việc có thêm thu nhập và cơ hội thăng tiến của họ. Nếu linh hoạt giải quyết nhanh chóng cho người dân hay doanh nghiệp đối với những vấn đề vướng mắc phát sinh, thì khi xong việc thường chỉ nhận được những lời cảm ơn đúng nghĩa chứ không có thêm các khoản “thu nhập trực tiếp”. Thêm vào đó, việc giải quyết linh hoạt có thể không đúng quy trình và xảy ra sai sót, trong khi quy trình bổ nhiệm và thăng tiến hiện tại tiêu chí “không sai” được đặt lên hàng đầu nên việc xử lý linh hoạt có thể ảnh hưởng nghiêm trọng đến mình vì khi xảy ra trục trặc thì người đó phải chịu trách nhiệm đầu tiên. Cơ chế này vô hình trung khiến cho cán bộ chọn cách không làm gì cả hoặc làm rất hạn chế hoặc làm theo “đúng quy trình” bởi nếu có làm và làm “sáng tạo” thì sao có thể tránh được sai sót và khuyết điểm. Đây là rào cản rất lớn để công chức có thể và mong muốn làm việc hiệu quả. Trong hệ thống công, việc nghĩ ra cái mới tất yếu sẽ làm phát sinh thêm việc cho chính người đó và cả những người xung quanh nữa, cho nên động cơ sẽ là không việc gì phải làm như vậy, và tâm lý mặc kệ nảy sinh. Tâm lý giữ nguyên hiện trạng hay sức ỳ là rào cản lớn nhất hiện nay, nhất là khi có trục trặc về sự đoàn kết và thống nhất nội bộ.

*Động cơ không muốn thoát nghèo của một bộ phận không nhỏ người dân.* Một bộ phận không nhỏ người dân đang trông chờ vào những khoản trợ cấp hay hỗ trợ của nhà nước mà không muốn vươn lên. Câu chuyện mà ông Triệu Tài Vinh, Bí thư Tỉnh ủy Hà Giang kể về việc một gia đình người bố cho con ra ở riêng mà không cho đất để tạo ra hai hộ nghèo (một hộ có đất nhưng không có sức lao động và một hộ có sức lao động nhưng không có đất) là một ví dụ điển hình. Đây không phải là trường hợp ngoại lệ mà rất nhiều nơi xảy ra tình trạng này với những quan tâm rất thật trong bài viết “Khi người nghèo không muốn thoát nghèo” như sau:

Chủ trang trại phấn khởi cung cấp thông tin và nhiệt tình hướng dẫn tôi tham quan mô hình VAC của gia đình. Trong lúc vui vẻ cung cấp thông tin và trao đổi kinh nghiệm sản xuất, chăn nuôi với phóng viên thì chị vợ bỗng ngậy người, như sực nhớ ra điều gì đó bất lợi. Nổi lo lắng chợt ùa về, và chị đã đổi ý, kiên quyết không đồng ý cho phóng viên viết bài tuyên truyền trên báo. Sau cả hồi gắng hỏi lý do, chị rụt rè, nói: “Nếu chị đăng lên báo mô hình làm kinh tế của nhà em, chính quyền xã mà biết thì gia đình em sẽ bị mất hộ nghèo!”. Và theo chị nếu mất hộ nghèo thì gia đình sẽ mất rất nhiều thứ, như: không được cấp thẻ bảo hiểm y tế, không được miễn giảm học phí cho con, không được vay vốn với lãi suất ưu đãi...<sup>1</sup>

Tình trạng nêu trên đang rất phổ biến với các chương trình phúc lợi xã hội hay việc thực thi chức năng đảm bảo công bằng của nhà nước hiện nay.

*Thiếu vắng sự gắn kết và tham gia của các thành phần chính trong vận hành địa phương.* Thực tiễn trên thế giới cho thấy, muốn vận hành một địa phương hiệu quả, cần phải có sự tham gia và phối hợp nhịp nhàng của các thành phần khác nhau ở ba trụ cột cơ bản của một xã hội gồm: (1) chính quyền, (2) các doanh nghiệp hay khu vực kinh doanh, và (3) khu vực dân sự. Những nhân tố hay thành phần khác nhau cần phải phối hợp nhịp nhàng như một dàn nhạc giao hưởng mà thường là lãnh đạo cao cấp của địa phương đóng vai trò như nhạc trưởng. Sự có mặt hay xuất hiện của lãnh đạo địa phương trong những hoạt động của cả ba thành tố và sự có mặt với vai trò thực sự của các đối tượng khác nhau có ý nghĩa quan trọng trong các hoạt động của địa phương, nhất là việc đưa ra những quyết sách lớn ảnh hưởng đến nhiều người hay tương lai dài hạn của địa phương.

## **2.4 CẠNH TRANH GIỮA CÁC ĐỊA PHƯƠNG VÀ GIÁ ĐẤT BẰNG KHÔNG**

Cạnh tranh xuống đáy giữa các địa phương và thiếu hợp tác đang là vấn đề rất lớn đối với Việt Nam trong nhiều năm qua. Với chính sách ưu đãi cho các doanh nghiệp, nhất là các doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài khi chuyển địa điểm đầu tư từ nơi này sang nơi khác đã làm cho các địa phương cạnh tranh với nhau quyết liệt hơn mà hệ quả của nó là các địa phương nói riêng, Việt Nam nói chung chịu phần thiệt thòi.

Vấn đề đối với đất đai, cơ chế cho thuê đất cùng với các điều kiện ưu đãi làm cho các nhà đầu tư có thể có đất gần như miễn phí đang tạo ra rất nhiều hệ lụy cho các địa phương nói riêng, cả nền kinh tế Việt Nam nói chung. Biết được tâm lý cần có các dự án đầu tư của các địa phương, không ít các nhà đầu tư đã đến rất nhiều các địa phương đưa ra các hứa hẹn đầu tư nhanh và muốn có đất ngay. Để đáp ứng ngay yêu cầu của các nhà đầu tư, các địa phương thường nhanh chóng đền bù giải tỏa và thu hồi đất với những hứa hẹn về việc làm trong tương lai cho những người bị thu hồi đất. Tuy nhiên, trên thực tế, quá trình thường rất chậm do các cam kết vượt quá khả năng thực tế của các nhà đầu tư nhiều lần. Khi điều kiện thị trường không thuận lợi thì các nhà đầu tư bỏ mặc dự án mà không phải chịu chi phí gì. Khi các dự án dây dưa chưa giải quyết xong thì các nhà đầu tư khác lại đến và quá trình lại tiếp tục. Hậu quả là các “điểm nóng” liên tục phát sinh với nhiều hệ lụy xã hội. Hiện tại, rất nhiều diện tích đất thuộc dự án nhưng bỏ không trong những thời gian rất dài, nhưng khi có nhu cầu lại không có đất sạch.

---

<sup>1</sup> <https://www.mic.gov.vn/Pages/TinTuc/135559/Khi-nguoi-ngheo-khong-muon-thoat-ngheo.html>

## CHƯƠNG 3. CÁC SIÊU XU HƯỚNG TOÀN CẦU VÀ BỐI CẢNH TRONG NƯỚC

### 3.1 CÁC SIÊU XU HƯỚNG TOÀN CẦU

Trong “*Báo cáo Năng lực cạnh tranh của các thành phố năm 2014*” Diễn đàn Kinh tế Thế giới đã chỉ ra sáu siêu xu hướng toàn cầu mà chúng sẽ chi phối xu hướng phát triển thế giới gồm: (1) đô thị hóa, thay đổi dân số học và tầng lớp trung lưu mới nổi; (2) gia tăng bất bình đẳng; (3) thách thức phát triển bền vững; (4) thay đổi công nghệ; (5) các cụm ngành và chuỗi giá trị toàn cầu; và (6) thay đổi trong cách thức quản trị.

*Thứ nhất, đô thị hóa, biến đổi dân số học và tầng lớp trung lưu mới nổi.* Tiến trình đô thị hóa đã xảy ra mấy nghìn năm, nhưng chưa bao giờ có tốc độ cao như hiện nay. Từ năm 2010, hơn một nửa dân số thế giới đã sống ở các đô thị. Đến năm 2050, con số này sẽ tăng thêm khoảng 2,4 tỉ người (1/3 dân số thế giới hiện nay) để đưa tỷ lệ đô thị hóa toàn cầu lên 67,1%. Tầng lớp trung lưu ở các thị trường mới nổi đang là nhân tố chính kích thích kinh tế toàn cầu. Đến năm 2025 sẽ có thêm 600 triệu người thuộc tầng lớp trung lưu sống ở 440 thành phố lớn nhất của các nước đang phát triển. Những người này sẽ tạo ra những khoản đầu tư và tiêu dùng lên đến 30 nghìn tỉ đô-la (tương đương 40% GDP toàn cầu hiện nay). Tuy nhiên, lão hóa cũng là một thách thức lớn. Dự báo đến năm 2050, khoảng 20% dân số thế giới sẽ từ 60 tuổi trở lên, gấp đôi tỷ lệ người già - người trẻ hiện nay.

*Thứ hai, gia tăng bất bình đẳng.* Tính từ khi chiến tranh lạnh có dấu hiệu kết thúc (đầu thập niên 1980), các cải cách thị trường và hội nhập kinh tế toàn cầu đã mang đến sự thịnh vượng chưa từng có cho toàn cầu và ấn tượng nhất là việc giảm nghèo. Tuy nhiên, hiện tượng bất bình đẳng đang gia tăng. Nhìn tổng thể toàn cầu, chênh lệch giàu nghèo có vẻ giảm đi do một số nước đã có kết quả rất ấn tượng, đặc biệt là các quốc gia ở châu Á. Tuy nhiên, tình trạng bất bình đẳng trong nội tại mỗi quốc gia đang gia tăng. Ngay cả các nước phát triển cũng như vậy. Piketty (2014) đã chỉ ra rằng tốc độ tăng giá trị tài sản toàn cầu cao hơn tốc độ tăng trưởng kinh tế. Điều này có nghĩa là những người có tích trữ của cải đang được phần nhiều hơn từ thành quả kinh tế. Tiến trình đô thị hóa nhanh chóng được xem là một thủ phạm gây ra tình trạng này. Đô thị hóa tạo cơ hội và việc làm cho nhiều người, nhất là những người có khả năng, nhưng nó lại làm cho khoảng cách thành thị - nông thôn, đô thị lớn - đô thị nhỏ ngày một đoãng ra.

*Thứ ba, thách thức với phát triển bền vững.* Đô thị là trung tâm sử dụng các nguồn lực, nơi tập trung đông đúc con người và các hoạt động kinh tế nên phát ra hơn một nửa khí thải toàn cầu. Thách thức lớn nhất đối với các thành phố, nhất là ở các nước đang phát triển là làm sao sử dụng công nghệ và các thị trường để việc sử dụng nguồn lực sẵn có hiệu quả hơn. Nói một cách đơn giản là làm sao để lợi thế tích tụ gia tăng trong khi giảm thiểu những tác động tiêu cực của việc tập trung đông đúc ở các đô thị.

*Thứ tư, thay đổi công nghệ.* Tiến bộ công nghệ giúp chi phí vận tải và viễn thông giảm mạnh mẽ. Cùng với chính sách mở cửa thị trường, công nghệ đã phân tán các hoạt động kinh tế trên khắp thế giới. Đây cũng là một xu hướng được Friedman phân tích trong Thế giới phẳng. Tuy nhiên, tiến bộ công nghệ cũng làm cho các hoạt động kinh tế tập trung hơn. Các đô thị, nhất là các siêu thành phố đang hưởng lợi nhiều nhất. Công nghệ giúp các thành phố phát huy lợi thế nhờ quy mô và lợi thế tích tụ. Đô thị là nơi tập trung nhân tài và môi trường khởi nghiệp nên có thể khai thác tốt nhất, nhưng cũng là nơi tạo ra phần lớn các tiến bộ của nhân loại.

*Thứ năm, các cụm ngành và chuỗi giá trị toàn cầu.* Các chuỗi giá trị toàn cầu là đặc điểm định dạng thương mại quốc tế trong thế kỷ 21. Cuộc cách mạng viễn thông và công nghệ thông tin đã giúp cho việc sản xuất phân tán toàn cầu trở nên khả thi. Do vậy, vấn đề đối với mỗi doanh nghiệp, địa phương hay quốc gia giờ đây không phải là sản xuất ra các sản phẩm hoàn chỉnh mà nên chuyên môn hóa vào công đoạn nào. Mỗi quốc gia hay địa phương cần đảm bảo việc thu hút dòng vốn, nhân lực và công nghệ bằng cách giữ độ mở cần thiết với các chính sách không phân biệt đối xử, bảo vệ quyền tài sản (nhất là quyền sở hữu trí tuệ) cùng với việc bảo đảm môi trường hiệu quả cho hoạt động kinh doanh. Các thành phố - các trung tâm của kinh tế thế giới đang cạnh tranh quyết liệt để thu hút các nguồn lực và mở rộng thị trường thông qua việc thu hút các công ty đa quốc gia. Mức độ phát triển cũng như hội nhập của một đô thị đơn giản là số lượng trụ sở hay văn phòng của các công ty đa quốc gia cũng như các tổ chức có phạm vi hoạt động toàn cầu.

*Thứ sáu, thay đổi về cách thức quản trị và cai trị.* Các thị trường đang toàn cầu hóa và xã hội cũng đang thay đổi chóng mặt. Các tiên bộ công nghệ thúc đẩy việc tập trung các hoạt động kinh tế, nhưng chúng cũng tạo ra quá trình phi tập trung của việc chọn lựa và ra quyết định. Internet, viễn thông di động và truyền thông xã hội đã tiếp sức cho một số lượng khổng lồ các cá nhân trên khắp thế giới làm việc, vui chơi, tư duy và thậm chí là cầu nguyện theo cách riêng của mình. Cùng lúc đó, các đại công ty thì tập trung ở trung tâm của các thị trường công nghệ mới. Do vậy, cách thức quản trị ở các tổ chức từ doanh nghiệp đến chính phủ cũng như các tổ chức liên quốc gia, liên lục địa sẽ phải thay đổi để thích ứng với sự thay đổi khủng khiếp này. Đối với chính phủ các quốc gia và chính quyền các địa phương, giờ đây không phải là kiểm soát hay kiểm duyệt thông tin cũng như cách nghĩ của người dân mà là phải làm sao để công chúng còn biết và nhớ đến mình vì rất nhiều người đang có quyền lựa chọn nơi mình sống cũng như các dịch vụ công ở những nơi khác nhau.

Tương tự, PwC cũng nêu ra năm siêu xu hướng của gồm: (1) Thay đổi dân số học; (2) Thay đổi các trung tâm kinh tế của thế giới; (3) Gia tăng đô thị hóa; (4) Sự thiếu hụt các nguồn lực và biến đổi khí hậu; và (5) Các đột phá về công nghệ. Earn and Young đưa ra sáu siêu xu hướng gồm: (1) Tương lai số; (2) Gia tăng tinh thần doanh nhân; (3) Thị trường toàn cầu; (4) Thế giới đô thị; và (5) Hành tinh nguồn lực; và (6) Định hình lại việc chăm sóc y tế. Các siêu xu hướng này sẽ tác động đến tất cả những ai sống trên hành tinh của chúng ta. Do vậy, tất cả những quốc gia, địa phương cũng như từng cá nhân cần nhìn rõ và thấu hiểu chúng để có những chiến lược hợp lý để có được phần nhiều hơn trong cuộc chơi toàn cầu.

## **3.2 THÁCH THỨC TRONG QUAN HỆ ĐỐI NGOẠI CỦA VIỆT NAM**

### **3.2.1 Thách thức chung**

Báo cáo Việt Nam 2035 của Ngân hàng Thế giới và Chính phủ Việt Nam cũng chỉ ra rằng: *“Việt Nam nằm tại vị trí cực Đông trên bán đảo Đông Dương, án ngữ tuyến đường sống còn kết nối khu vực Bắc Á, Đông Nam Á và Nam Á với nhau. Kết nối trên đất liền với các nước châu Á và kết nối hàng hải với phần còn lại của thế giới đã định hình nên lịch sử của Việt Nam và sẽ tiếp tục giữ vai trò quan trọng trong tương lai. Nhưng rất có thể, vị trí địa lý sẽ không là một yếu tố quyết định như trước đây. Dù sao, thế giới siêu kết nối ngày nay (mà Việt Nam cũng tham gia) là một nỗ lực để vượt qua khoảng cách địa lý. Hơn nữa, các cơ hội và rủi ro trong tương lai phần lớn vượt ngoài phạm vi khu vực. Điều đó đòi hỏi phải thiết lập các mối quan hệ địa chính trị và kinh tế vượt khỏi phạm vi các nước láng giềng. Bốn xu thế lớn và quan trọng trên toàn cầu cần cân nhắc trong hai thập kỷ tới bao gồm: Địa chính trị, kinh tế toàn cầu, công nghệ và biến đổi khí hậu.”*



### 3.2.2 Thế lưỡng nan trong quan hệ với Trung Quốc

Kể từ khi Việt Nam và Trung Quốc cùng ngồi lại để kết thúc sự xung đột và thúc đẩy mối quan hệ song phương trong khoảng ba thập kỷ qua, các mối quan hệ vẫn luôn nhất nhay cảm. Do vậy, đường hướng quan hệ tổng thể nói chung, kinh tế như thế nào vẫn chưa rõ ràng và nhất quán. Việt Nam nói chung, các địa phương có chung đường biên với Trung Quốc nói riêng, lựa chọn chiến lược trong quan hệ kinh tế và tận dụng sự lớn mạnh của kinh tế Trung Quốc như thế nào chưa thực sự rõ ràng. Các mối quan hệ trong thời gian qua mang tính chiến thuật với sự nghi kỵ là chủ yếu chứ chưa có tính chiến lược trên cơ sở phân tích những cơ hội và rủi ro trong mối quan hệ chiến lược với Trung Quốc như điều mà một số nước như Singapore chẳng hạn đã làm được với các nước láng giềng có quy mô và tầm ảnh hưởng lớn hơn.

Khát khao và quyết tâm trở thành lãnh đạo thế giới của Trung Quốc được thể hiện rất rõ. Con rồng Trung Quốc đang trỗi dậy và con tàu kinh tế Trung Quốc đang băng băng tiến về phía trước với quán tính rất cao khó ai có thể cản được. Nhìn nền kinh tế Trung Quốc đang trong giai đoạn bùng nổ và vị trí địa lý của Việt Nam, tôi nhìn thấy đây là cơ hội rất tốt cho Việt Nam. Việt Nam cần phải có những hành động cụ thể để tối đa hóa lợi ích là việc làm thiết thực hơn cả. Tuy nhiên, cả Việt Nam và Trung Quốc đang ở trong một tình thế tiến thoái lưỡng nan trong mối quan hệ giữa hai nước và có được mục tiêu của mình.

Trung Quốc đang ở thế lưỡng nan trong việc tạo dựng quyền lực mềm (thuyết phục thông qua ảnh hưởng, sự nể phục hay niềm cảm hứng cho các nước khác) và quyền lực cứng (cưỡng bức hay ép buộc bằng sức mạnh) với Việt Nam. Để có thể thuyết phục thế giới thừa nhận và hướng theo mình thì Trung Quốc cần phải cho bên ngoài thấy mô hình của họ là hiệu quả và có thể thành công ở một nước khác. Việt Nam là một trường hợp lý tưởng cho Trung Quốc. Cho dù sự giống nhau giữa Việt Nam và Trung Quốc là do đường đi giống nhau, nhưng do Việt Nam đi sau khá xa nên Trung Quốc có thể nói rằng mô hình như họ đã thành công. Nói một cách khác thì Trung Quốc có lợi ích thiết thực để thực hiện mục tiêu cốt lõi là lãnh đạo thế giới khi Việt Nam thành công. Trái lại, với đặc điểm quan hệ giữa hai nước trong hàng nghìn năm qua, Việt Nam lại là đối tượng ưa thích để Trung Quốc thể hiện quyền lực cứng. Khi có những vấn đề gì đó ở trong nước cần chuyên sự chú ý ra bên ngoài hoặc thể hiện quan điểm trong các vấn đề quốc tế thì Biển đông lại nóng lên.

Tình thế lưỡng nan của Việt Nam là việc xích lại gần hơn hoặc giữ khoảng cách xa hơn với Trung Quốc. Trung Quốc là một thị trường rộng lớn và đối tác tiềm năng để Việt Nam mở rộng giao thương, đẩy mạnh các hoạt động kinh tế nhằm trở nên khá giả hơn. Việt Nam cũng có lợi ích cốt lõi đối với sự thành công và trỗi dậy của Trung Quốc. Khi Trung Quốc trỗi dậy một cách hòa bình và chia sẻ lợi ích với các nước khác thì sẽ rất có lợi cho Việt Nam. Nếu theo hướng này thì Việt Nam cần xích lại gần và càng tích cực với các sáng kiến (như một vành đai một con đường chẳng hạn) của Trung Quốc càng tốt. Trái lại, mối quan hệ giữa Việt Nam và Trung Quốc trải qua hàng nghìn năm là hết sức phức tạp, không dựa vào sự tin cậy. Do vậy, cảnh giác đã nằm trong tiềm thức của người Việt Nam đã đẩy xa mối quan hệ với Trung Quốc.

Binh pháp Tôn Tử đã là thuyết trị quốc, nhất là cho các hoạt động đối ngoại của Trung Quốc từ xưa đến nay. Tư tưởng chính của thuyết này là triệt hạ hay làm cho đối phương yếu đi chứ không phải theo nguyên tắc hai bên cùng có lợi và cùng tiến lên. Theo thuyết này thì quyền lực cứng là trung tâm và quyền lực mềm chỉ là nhất thời nên không có cơ sở để tạo ra sự tin cậy cho các bên. Đây là một nguyên nhân có thể lý giải tại sao tinh thần dân tộc chủ nghĩa và sự cảnh giác với Trung Quốc của người Việt Nam thường xuyên ở mức rất cao. Tinh thần này thường tạo ra các lực ly tâm để đẩy xa mối quan hệ giữa hai nước và nó triệt tiêu lực hướng tâm để tận dụng sự lớn mạnh và quy mô của nền kinh tế Trung Quốc như phân tích ở trên.

Cả hai bên đều ở tình thế tiến thoái lưỡng nan trong việc sử dụng các lợi thế cũng như điều kiện của mình. Tuy nhiên, nhìn dài hạn thì Trung Quốc sẽ có nhiều lợi ích hơn khi Việt Nam có được sự thành công về phát triển và Việt Nam cũng có nhiều lợi ích hơn khi có quan hệ kinh tế chặt chẽ và chung sống hòa bình với Trung Quốc. Để có thể trở thành lãnh đạo thế giới, Trung Quốc cần phải tăng cường sự tin cậy với các nước khác, trong đó có Việt Nam để tạo dựng quyền lực mềm và sự chung sống hòa bình; và Việt Nam cần kiểm chế chủ nghĩa dân tộc dẫn đến việc bài Hoa hay xem tất cả những gì liên quan đến Trung Quốc là không tốt.

### **3.3 BỐI CẢNH TRONG NƯỚC VÀ TRIỂN VỌNG CHO VIỆT NAM<sup>2</sup>**

#### **3.3.1 Các xu thế, cơ hội và rủi ro**

*Thứ nhất, Việt Nam sẽ phải đối mặt với cơ cấu dân số biến động rất mạnh.* Trong hai thập niên vừa qua, đất nước đã được hưởng “lợi thế từ cơ cấu dân số vàng” - tỷ trọng dân số trong độ tuổi lao động cao đã giúp đẩy mạnh tăng trưởng kinh tế. Lợi thế đó nay đã hết dần: tỷ lệ số dân trong độ tuổi lao động đạt đỉnh vào năm 2013 và đang trên đà đi xuống. Theo dự báo của Liên hiệp quốc, số người trong độ tuổi lao động bắt đầu giảm tuyệt đối ngay sau năm 2035. Quan trọng hơn, quy mô dân số đã tiến đến điểm ngoặt về dân số cao tuổi vào năm 2015 và sắp tới sẽ trở thành một trong những quốc gia có dân số bị già hóa nhanh nhất thế giới. Số người trên 65 tuổi sẽ tăng từ 6,3 triệu người hiện nay lên 15,5 triệu. Tỷ trọng dân số trên 65 tuổi sẽ tăng từ 6,7% năm 2015 lên 14,4% năm 2035, biến quốc gia từ một xã hội dân số trẻ thành xã hội dân số già. Có hai hệ quả từ sự biến động dân số này. Thứ nhất, dân số trong độ tuổi lao động giảm xuống có nghĩa là động lực chính thúc đẩy tăng trưởng thu nhập đầu người sẽ yếu đi, khiến cho tăng cường đầu tư chiều sâu cho vốn con người và các nhân tố đẩy mạnh tăng trưởng năng suất khác càng trở nên thiết yếu hơn nếu muốn duy trì bền vững tăng trưởng cao. Thứ hai, các gánh nặng về chi hưu trí và hệ thống y tế sẽ là những thách thức nghiêm trọng đối với ngân sách nhà nước. Thứ ba, cơ chế, thể chế để đảm bảo chăm sóc người cao tuổi sẽ nhanh chóng trở thành một vấn đề lớn cần quan tâm.

*Thứ hai, tầng lớp trung lưu nổi lên nhanh chóng và tốc độ đô thị hóa ngày càng tăng ở Việt Nam cũng mang lại thêm một cơ hội lớn.* Việt Nam là quốc gia có trên 90 triệu dân, đứng thứ 14 trên thế giới về số dân. Nền kinh tế với quy mô 200 tỉ USD hiện nay sẽ đạt khoảng gần một nghìn tỉ USD vào năm 2035 và trên nửa số dân dự kiến sẽ thuộc tầng lớp trung lưu toàn cầu với mức tiêu dùng 15USD/ngày hoặc cao hơn (tính theo sức mua tương đương bằng đô-la Mỹ năm 2011), so với con số dưới 10% hiện nay. Điều này khiến cho thị trường trong nước cũng có tiềm năng trở thành một động lực thúc đẩy tăng trưởng. Sự nổi lên của tầng lớp trung lưu vừa mang lại cơ hội, vừa làm thay đổi về kỳ vọng và tạo ra những thách thức mới. Đa số những người đó có nguyện vọng làm việc trong khu vực kinh tế chính thức, họ muốn có được các kỹ năng chất lượng cao qua giáo dục đại học. Tăng trưởng về việc làm hưởng lương nếu không đi kèm với những thể chế vận hành tốt về quan hệ việc làm sẽ khiến cho nền kinh tế dễ phải chịu rủi ro xung đột nghiêm trọng giữa người lao động và chủ sử dụng lao động. Rủi ro này đã thể hiện qua số lượng các cuộc đình công ngày càng tăng kể từ năm 2006 đến nay. Tầng lớp trung lưu thành thị cũng đòi hỏi chính trị phải công khai hơn và Chính phủ có tính giải trình hơn, điều này khiến cho hệ thống hiện tại phải nỗ lực mới có thể đáp ứng được.

*Thứ ba, chương trình hiện đại hóa kinh tế chưa hoàn thành và những thách thức ngày càng tăng về kinh tế chính trị.* Hoàn thành chương trình hiện đại hóa và chuyển đổi cơ cấu kinh tế

---

<sup>2</sup> Nội phần này được trích trong “Báo cáo Việt Nam 2035: Hướng tới Thịnh vượng, Sáng tạo, Công bằng và Dân chủ” (Gọi tắt là Báo cáo Việt Nam 2035) của Ngân hàng Thế giới và Chính phủ Việt Nam.

vừa là cơ hội lớn, quan trọng nhất, vừa là điều kiện cần cho phát triển và giảm thiểu các rủi ro. Hoàn thành chương trình đó sẽ giúp khai thác triệt để lợi ích mà công cuộc chuyển đổi cơ cấu hiện nay mang lại. Bản thân quá trình chuyển đổi đã là nhân tố đóng góp chính vào kết quả tăng trưởng từ những năm 2000. Song hiện nay, mặc dù năng suất thấp hơn nhiều so với công nghiệp và dịch vụ, nông nghiệp vẫn sử dụng gần một nửa lực lượng lao động của nền kinh tế. Chính vì thế, lợi ích tiềm năng của việc tiếp tục chuyển dịch cơ cấu còn rất lớn. Quá trình chuyển đổi sở hữu nhà nước sang sở hữu tư nhân còn chậm. Doanh nghiệp nhà nước và ngân hàng thương mại quốc doanh đã lấy đi quá nhiều dưỡng khí từ môi trường kinh doanh làm cho hiệu suất toàn nền kinh tế bị suy giảm, đồng thời kìm hãm các hoạt động sản xuất kinh doanh của khu vực tư nhân. Nhà nước cũng tác động quá nhiều lên quá trình phân bổ đất đai và vốn. Điều đó không chỉ tạo cơ hội tham nhũng do đội ngũ cán bộ được phép hành xử quá tùy tiện mà còn làm giảm hiệu suất của toàn bộ nền kinh tế. Chính vì thế, tiếp tục điều chỉnh vai trò của nhà nước nhằm hỗ trợ nền kinh tế thị trường lấy khu vực tư nhân làm chủ đạo để nâng cao năng lực cạnh tranh là một cơ hội lớn. Mặc dù hội nhập quốc tế tiến triển tốt, Việt Nam đã gia nhập vào nhiều chuỗi giá trị toàn cầu nhưng lợi ích của hội nhập vẫn bị hạn chế do thiếu kết nối giữa các doanh nghiệp trong nước với doanh nghiệp nước ngoài. Để nắm bắt những cơ hội đó, nhiều chính sách đã được đặt ra. Vấn đề là còn thiếu một chương trình hành động để thực hiện những chính sách này. Rất có thể, tính kinh tế chính trị của một vài chương trình cải cách sẽ trở thành vấn đề bất buộc. So với 25 năm trước, nhóm lợi ích giờ có nhiều quyền lợi hơn và sẽ chống phá cải cách một cách quyết liệt hơn. Thành công sẽ không còn chắc chắn như lần cải cách trước do phải xử lý khủng hoảng toàn nền kinh tế. Triển khai các biện pháp phù hợp và có tính khả thi về mặt chính trị - đây là điểm mạnh của lần cải cách đầu tiên - vẫn sẽ đóng vai trò quan trọng trong các lần cải cách sau này.

### **3.3.2 Khát vọng cho năm 2035**

*Một xã hội thịnh vượng*, có thu nhập ở mức trung bình cao của thế giới. Tiềm lực và vị thế của quốc gia được nâng cao. Nền kinh tế thị trường được dẫn dắt bởi khu vực tư nhân, có năng lực cạnh tranh cao và hội nhập sâu vào nền kinh tế toàn cầu. Các ngành kinh tế hiện đại và kinh tế tri thức được phát triển trong mạng lưới các đô thị hiện đại kết nối tốt và hiệu quả sẽ thúc đẩy tăng trưởng.

*Một xã hội hiện đại, sáng tạo và dân chủ* với vai trò làm động lực thúc đẩy phát triển trong tương lai. Trọng tâm là hành thành một môi trường mở và tự do để khuyến khích mọi công dân học hỏi và sáng tạo. Mọi người dân được đảm bảo bình đẳng về cơ hội phát triển và được tự do theo đuổi nghề nghiệp, đồng thời phải hoàn thành trách nhiệm của mình mà không coi nhẹ lợi ích của dân tộc và cộng đồng.

*Một nhà nước pháp quyền* hiệu quả và đảm bảo trách nhiệm giải trình. Mối quan hệ giữa nhà nước với người dân và giữa nhà nước với thị trường cần được làm rõ. Nhà nước sẽ thực hiện các chức năng cơ bản của mình một cách hiệu quả, trong đó bao gồm xây dựng và thực thi pháp luật, xử lý quan hệ quốc tế, đảm bảo trật tự công cộng và an ninh quốc gia, đảm bảo thị trường vận hành tự do, đồng thời giải quyết được các thất bại thị trường. Nhà nước thiết lập các thể chế xã hội vững mạnh nhằm đảm bảo quyền lực thuộc về nhân dân, tăng cường trách nhiệm giải trình.

*Quốc hội* sẽ bao gồm các đại biểu chuyên trách với trình độ chuyên môn cao và có khả năng tự chủ về thể chế để đại diện cho nhân dân, thực hiện giám sát về hành pháp; phê chuẩn và ban hành các bộ luật có chất lượng. Tương tự như vậy, tư pháp sẽ có một vị trí phù hợp, với quyền tự chủ và năng lực mạnh mẽ để giải quyết các tranh chấp trong một xã hội và một nền kinh tế

đa dạng hơn. Bộ máy hành pháp sẽ được tổ chức tốt theo chiều dọc và chiều ngang với các chức năng rõ ràng từ Trung ương đến địa phương.

*Một xã hội văn minh*, trong đó mỗi người dân và mỗi tổ chức chính trị xã hội (toàn bộ hệ thống chính trị) được bình đẳng trước pháp luật. Nền tảng của xã hội đó là một xã hội có tổ chức của người dân vững mạnh và đa dạng có thể thực hiện các quyền cơ bản, trong đó có quyền dân chủ trực tiếp của người dân, quyền tiếp cận thông tin và lập hội.

*Một thành viên có trách nhiệm trong cộng đồng các quốc gia trên toàn cầu*, tham gia xây dựng các liên minh toàn cầu và hoàn thành các trách nhiệm toàn cầu, hướng tới hòa bình, an ninh và chủ động tìm kiếm các cơ hội hội nhập kinh tế khu vực và toàn cầu.

*Một môi trường bền vững*. Việt Nam sẽ đảm bảo chất lượng không khí, đất và nước. Việt Nam sẽ lồng ghép vấn đề hình thành khả năng chống chịu với biến đổi khí hậu vào quy hoạch kinh tế, chính sách xã hội và đầu tư hạ tầng để giảm thiểu rủi ro về biến đổi khí hậu. Việt Nam cũng sẽ phát triển các nguồn năng lượng đa dạng, sạch và an toàn.

### **3.3.3 Ba trụ cột cho Việt Nam 2035**

*Thứ nhất*, thịnh vượng về kinh tế đi đôi với bền vững về môi trường. Chương trình cải cách nhằm đảm bảo tăng trưởng kinh tế bền vững bao gồm 4 nội dung: Tạo dựng môi trường thuận lợi cho doanh nghiệp trong nước. Đẩy mạnh học hỏi và đổi mới sáng tạo. Tái cơ cấu đầu tư và đổi mới chính sách đô thị. Đảm bảo bền vững môi trường.

*Thứ hai*, thúc đẩy công bằng và hội nhập xã hội. Giảm bớt rào cản, tăng cơ hội cho người dân tộc thiểu số. Tạo điều kiện để người khuyết tật tham gia đầy đủ về mặt xã hội. Gỡ bỏ sự ràng buộc giữa hệ thống đăng ký hộ khẩu với khả năng tiếp cận dịch vụ công. Giảm thiểu sự phân biệt về giới. Cung cấp dịch vụ cho một xã hội trung lưu đang già đi và đô thị hóa.

*Thứ ba*, nâng cao năng lực và trách nhiệm giải trình của nhà nước. Phân định rõ vai trò và trách nhiệm trong hệ thống nhà nước và xây dựng bộ máy chức nghiệp thực tài. Phân định rõ vai trò của khu vực công và khu vực tư trong nền kinh tế, nhà nước đóng vai trò kiến tạo và xây dựng khung chính sách thay vì tham gia sản xuất. Tăng cường sự tham gia của người dân và sự kiểm soát, cân bằng giữa các nhánh lập pháp, hành pháp và tư pháp.

## CHƯƠNG 4. KHUNG PHÂN TÍCH PHÁT TRIỂN ĐỊA PHƯƠNG

### 4.1 CÁC CÔNG CỤ THEN CHỐT

*Ba chỉ tiêu then chốt – VIỆC LÀM, THU NHẬP và THU NGÂN SÁCH.* Mục tiêu then chốt của một địa phương là tạo công ăn việc làm với thu nhập ngày càng cao cho người dân và nguồn thu ngân sách dồi dào để chính quyền cung cấp các dịch vụ công và thực hiện mục tiêu công bằng. Do vậy, việc làm, thu nhập và ngân sách thường là các chỉ tiêu then chốt được dùng để đánh giá sự phát triển của một địa phương và so sánh với các địa phương khác. Nếu địa phương có các hoạt động kinh tế sôi động sẽ tạo được nhiều công ăn việc làm, người nhập cư sẽ gia tăng và nguồn thu ngân sách dồi dào. Trái lại thì dẫn đến tình trạng xuất cư và ngân sách gặp khó khăn. Điều cần lưu ý là các lựa chọn chiến lược của địa phương cần dựa vào mục tiêu tạo việc làm gắn với thu nhập và nguồn thu ngân sách (thường là hài hòa cả ba). Nếu việc này không được xác định rõ và nhất quán thì khả năng xảy ra trục trặc là rất cao.

*Ba đối tượng cần thu hút - DOANH NGHIỆP, NGƯỜI GIỎI và NGƯỜI GIÀU.* Để có được việc làm với thu nhập ngày càng gia tăng cho người dân và ngân sách, các địa phương cần thu hút và giữ chân được: i) các doanh nghiệp đến tổ chức các hoạt động kinh doanh, ii) những người giỏi/có khả năng đến làm việc, và iii) những người khá giả đến ở. Bất cứ địa phương nào có nhiều ba đối tượng này đều trở nên thịnh vượng. Do vậy, địa phương đó cần phải có khả năng cạnh tranh hay khả năng có thể sản xuất và tiếp thị được các sản phẩm khi cạnh tranh với các sản phẩm cùng loại từ các địa phương khác và phải có môi trường sống tốt cho người dân.

*Khung phân tích ba lớp* của Michael Porter gồm: (i) các yếu tố sẵn có của địa phương, (ii) năng lực cạnh tranh ở cấp độ địa phương, và (iii) năng lực cạnh tranh ở cấp độ doanh nghiệp. Khung phân tích này sẽ giúp chỉ ra những thứ địa phương đang có, những gì mà chính quyền và các doanh nghiệp đã và đang làm ảnh hưởng đến năng lực cạnh tranh của địa phương. Thêm vào đó, cụm ngành và Mô hình Kim cương của Porter cũng rất quan trọng.

*Ba nhân tố quyết định* gồm: (i) tinh thần doanh nhân công cộng, (ii) liên minh ủng hộ, và (iii) sự tham gia của các đối tác có lợi ích dài hạn. Vai trò của người đứng đầu với tinh thần doanh nhân công cộng là quyết định. Doanh nhân công cộng là những người làm trong khu vực công có tinh thần doanh nhân, hiểu hệ thống, quyết tâm và biết cách giải quyết bằng được những trục trặc của hệ thống. Họ là những người dám nghĩ dám làm, chấp nhận rủi ro và thách thức để giải quyết những vấn đề của khu vực công. Nếu có người quyết tâm làm cho bằng được, cộng với liên minh ủng hộ mạnh thì một ý tưởng nào đó có thể được triển khai. Tuy nhiên, để một ý tưởng/sáng kiến thành công mang lại những kết quả tích cực cho số đông thì cần phải có sự tham gia của những đối tác có lợi ích dài hạn từ việc thành công này. Do vậy, khi bất kỳ một chính sách hay chương trình nào đó được triển khai, câu hỏi cần được đặt ra ai là người sẽ được hưởng lợi từ việc thành công của chính sách/chương trình và vai trò của họ ra sao?

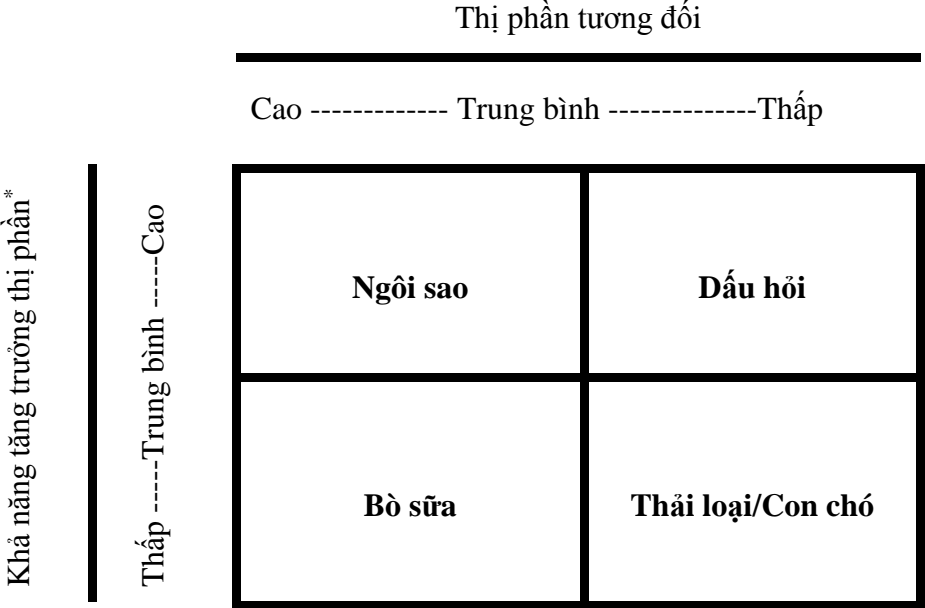
### 4.2 PHÂN TÍCH KHẢ NĂNG TẠO VIỆC LÀM VÀ NGUỒN THU NGÂN SÁCH

Ma trận BCG (**Hình 3**) là một mô hình kinh doanh kinh điển do Tập đoàn Tư vấn Boston (Boston Consulting Group – BCG) đưa ra nhằm xác định chu trình sống của một sản phẩm. Tuy nhiên, ma trận này cũng có thể áp dụng cho việc phân tích các ngành của các địa phương với tiêu chí tạo việc làm và thu ngân sách.

**Dấu hỏi:** Những ngành mới xuất hiện hoặc có tiềm năng đưa vào địa phương. Đây là những ngành có khả năng tăng trưởng rất nhanh và hứa hẹn nhiều triển vọng, song cũng đầy rủi ro, do

đó, biểu tượng của nó đương nhiên là một dấu hỏi như tên của ô này. Dù có tăng nhanh hay không thì các ngành ở trong ô này chỉ đạt được sự tăng trưởng, còn hứa hẹn về khả năng tạo việc làm và/hoặc ngân sách làm thì không nhiều. Các ngành ở ô này có khả năng trở thành các ngôi sao hoặc cũng có thể sớm trở thành những chú chó mực.

**Hình 3: Ma trận BCG**



*Nguồn: Các tác giả vẽ lại từ nguyên bản ma trận BCG*

**Ngôi sao:** Ngôi sao nằm trên vị trí Cao của trục Tăng trưởng thị phần. Đây là những ngành có mức tăng trưởng thị phần tốt, chiếm thị phần nhiều, song việc nó tạo ra được nhiều việc làm và/hoặc ngân sách hay không vẫn còn có nhiều ẩn số bởi còn phải đợi xem thực chất giá trị nó tạo ra cho nền kinh tế là gì. Không hiếm ngành có thị phần rất tốt song lại không đem lại việc làm và/hoặc ngân sách như mong muốn. Tuy nhiên, dù có hiệu quả hay không, nếu ngành nằm được ở ô Sao này, nó cũng đang trở nên nổi bật trên thị trường và chứa đựng nhiều hứa hẹn.

**Bò sữa:** Ô này tương ứng với mức độ tăng trưởng chậm lại về thị phần, song tạo việc làm và/hoặc ngân sách khả quan nếu tính đơn thuần về hiệu quả theo mục tiêu đề ra. Tương ứng với hình tượng con bò sữa, hoạt động kinh tế ở trong vị thế này sẽ tạo ra việc làm và/hoặc ngân sách tốt như chú bò cho sữa.

**Thải loại:** Ngành hoặc không tiến lên nổi, hoặc và thường rơi vào tình trạng suy thoái, kém cạnh tranh. Việc làm và/hoặc ngân sách được tạo ra không tương xứng với nguồn lực mà địa phương bỏ ra để duy trì hoạt động lâu dài. Nếu một ngành từ ô bò sữa có nguy cơ rơi vào ô này, những người quản lý cần nỗ lực hết sức để đưa nó trở lại ô Ngôi sao hay duy trì ở chính ô Bò sữa. Trong nhiều trường hợp, địa phương cần từ bỏ, hoặc ít nhất là không dành nguồn lực cho những ngành như vậy.

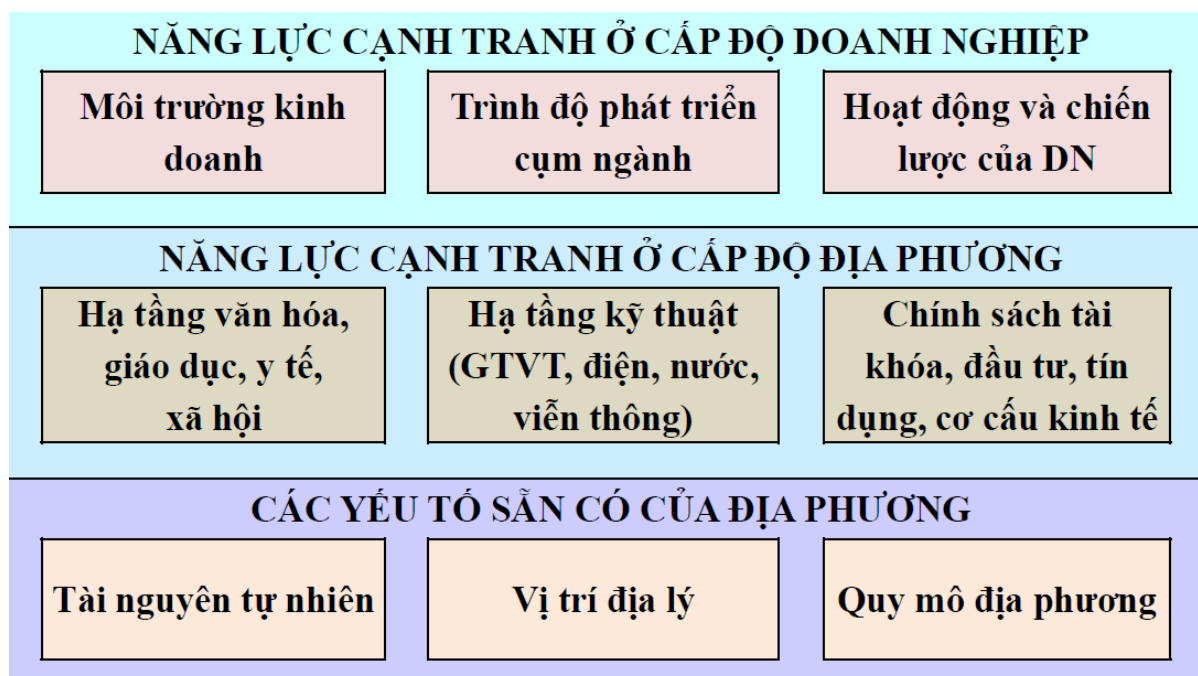
\* Thị phần ở đây được hiểu là thị phần trong việc tạo ra ngân sách và/hoặc việc làm cho địa phương

### 4.3 KHUNG PHÂN TÍCH NĂNG LỰC CẠNH TRANH CỦA ĐỊA PHƯƠNG

#### 4.3.1 Khung phân tích ba lớp của Michael Porter<sup>3</sup>

Michael Porter được xem là một người đi tiên phong về lý thuyết cạnh tranh và chiến lược phát triển. Khung phân tích với các yếu tố và cách tiếp cận linh hoạt của ông có thể áp dụng ở phạm vi quốc gia, vùng, địa phương, cụm ngành hay từng tổ chức, doanh nghiệp. Khung phân tích này đã được Chương trình Giảng dạy Kinh tế Fulbright hiệu chỉnh cho phù hợp với cấp độ địa phương gồm chín cấu phần chính trong ba lớp gồm: (1) các yếu tố sẵn có của địa phương; (2) năng lực cạnh tranh ở cấp độ địa phương; và (3) năng lực cạnh tranh ở cấp độ doanh nghiệp.

**Hình 4: Khung phân tích ba lớp hiệu chỉnh**



Nguồn: FETP (2010)

Lớp đầu tiên và ít thay đổi nhất hoặc thay đổi chậm, nhất là các yếu tố tự nhiên gồm tài nguyên thiên nhiên, vị trí địa lý và quy mô địa phương. Những yếu tố vừa có lợi, nhưng cũng có thể tạo ra bất lợi cho địa phương, nhất là vấn đề lờn nguyên tài nguyên. Nếu quá dựa dẫm vào các lợi thế tự nhiên thì các động lực sáng tạo, vượt khó có thể bị thui chột rất nhiều.

Lớp thứ hai chính là năng lực cạnh tranh kinh tế vĩ mô hay môi trường chung mà tất cả các hoạt động kinh doanh được tổ chức. Nhóm nhân tố này gồm chất lượng của các chính sách vĩ mô, cơ sở hạ tầng và thể chế chính trị. Chất lượng của nhóm nhân tố này phần lớn nằm trong cấu trúc và trình tự của việc ra chính sách. Nhìn từ góc độ thể chế như Acemoglu & Robinson (2012) phân tích, các chính sách tốt thường được tạo ra trong môi trường thể chế bao trùm mà ở đó hầu hết các bên liên quan đều tham gia một cách tích cực và có trách nhiệm vào quá trình hoạch định chính sách. Nhìn từ cấu trúc tăng trưởng, các chính sách tốt thường được tạo ra khi

<sup>3</sup> Phần này tham khảo chủ yếu từ tác phẩm "Cạnh tranh" của Michael Porter (2008) và "Báo cáo Năng lực cạnh tranh Việt Nam" do Viện Nghiên cứu Quản lý Kinh tế Trung ương của Việt Nam phối hợp Viện Cạnh tranh Châu Á của Trường Chính sách công Lý Quang Diệu thực hiện năm 2010 và do Michael Porter làm chủ nhiệm.

có sự phối hợp nhịp nhàng giữa ba trụ cột chính trong cấu trúc này là chính quyền đô thị, các doanh nghiệp và các tổ chức chính trị xã hội, các tổ chức xã hội tự tổ chức và truyền thông.

Lớp trên cùng, chính là năng lực cạnh tranh kinh tế vi mô mà nó được cấu thành từ chất lượng môi trường kinh doanh, trình độ phát triển của cụm ngành, và độ tinh thông về hoạt động và chiến lược công ty. Nhóm này mô tả cách thức hoạt động và sự liên kết hay mối liên hệ trong hoạt động sản xuất kinh doanh của các công ty mà nó thể hiện ở bản thân từng doanh nghiệp cũng như cả cụm ngành.

### **4.3.2 Một số xếp hạng về cạnh tranh và năng lực của các địa phương ở Việt Nam**

Ở Việt Nam hiện đã có nhiều loại xếp hạng khác nhau gồm: Chỉ số Năng lực Cạnh tranh cấp tỉnh (PCI) của VCCI và USAID; Chỉ số Hiệu quả Quản trị và Hành chính công cấp tỉnh ở Việt Nam (PAPI) của CECODES và UNDP Việt Nam; và Chỉ số cải cách hành chính (PAR-Index) của Bộ Nội vụ. Các xếp hạng này sẽ được kết hợp với các dữ liệu khác để tạo ra bộ tiêu chí phân tích cho Tỉnh với nền tảng là khung phân tích của Michael Porter và Ma trận BCG. Tuy nhiên, số liệu và kết quả thực tế ở các địa phương cho thấy hiện tại các xếp hạng này đang có nhiều bất cập. Do vậy, các địa phương cần hết sức lưu ý khi sử dụng và lý giải các kết quả cho các định hướng chính sách của mình. Phần tiếp theo sẽ tóm tắt ba xếp hạng này.

#### **4.3.2.1 Chỉ số Năng lực Cạnh tranh cấp tỉnh (PCI)<sup>4</sup>**

Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam (VCCI) hợp tác nghiên cứu và được sự trợ giúp của Cơ quan Hợp tác Phát triển Quốc tế Hoa Kỳ (USAID) đã xác định các chỉ số (indicators) để đánh giá và xếp hạng chính quyền các tỉnh, thành phố của Việt Nam trong việc xây dựng môi trường kinh doanh thuận lợi cho việc phát triển doanh nghiệp dân doanh, đó chính là chỉ số năng lực cạnh tranh cấp tỉnh PCI.

PCI là từ viết tắt từ tiếng Anh “Provincial Competitiveness Index.” Nó được công bố thí điểm lần đầu tiên vào năm 2005. Đến nay nó gồm 10 chỉ số thành phần gồm: (1) Chi phí gia nhập thị trường thấp; (2) Doanh nghiệp dễ dàng tiếp cận đất đai và có mặt bằng kinh doanh ổn định; (3) Môi trường kinh doanh công khai minh bạch, doanh nghiệp có cơ hội tiếp cận công bằng các thông tin cần cho kinh doanh và các văn bản pháp luật cần thiết; (4) Thời gian doanh nghiệp phải bỏ ra để thực hiện các thủ tục hành chính và thanh tra kiểm tra hạn chế nhất (Chi phí thời gian); (5) Chi phí không chính thức ở mức tối thiểu; (6) Cạnh tranh bình đẳng - chỉ số thành phần mới; (7) Lãnh đạo tỉnh năng động và tiên phong; (8) Dịch vụ hỗ trợ doanh nghiệp, do khu vực nhà nước và tư nhân cung cấp; (9) Có chính sách đào tạo lao động tốt; và (10) Hệ thống pháp luật và tư pháp để giải quyết tranh chấp công bằng và hiệu quả. Phương pháp tiếp cận PCI có bốn đặc điểm đáng chú ý.

Thứ nhất, khuyến khích chính quyền các tỉnh cải thiện chất lượng công tác điều hành bằng cách chuẩn hóa điểm số xung quanh các thực tiễn điều hành kinh tế tốt sẵn có tại Việt Nam mà không dựa trên các tiêu chuẩn điều hành kinh tế lý tưởng nhưng khó đạt được. Do đó, đối với từng chỉ tiêu, có thể xác định được một tỉnh "ngôi sao" hoặc tỉnh đứng đầu của chỉ tiêu đó, và về lý thuyết bất kỳ tỉnh nào cũng có thể đạt được điểm số PCI tuyệt đối là 100 điểm bằng cách áp dụng các thực tiễn tốt sẵn có.

Thứ hai, bằng cách loại trừ ảnh hưởng của các điều kiện ban đầu (các nhân tố cơ bản đóng góp vào tăng trưởng kinh tế trong một tỉnh và gần như không thể thay đổi trong ngắn hạn như vị trí

---

<sup>4</sup> Nội dung phần này được dựa trên tài liệu PCI của VCCI và USAID



địa lý, cơ sở hạ tầng, quy mô của thị trường và nguồn nhân lực), chỉ số PCI giúp xác định và hướng vào các thực tiễn điều hành kinh tế tốt có thể đạt được ở cấp tỉnh.

Thứ ba, bằng cách so sánh đối chiếu giữa các thực tiễn điều hành với kết quả phát triển kinh tế, chỉ số PCI giúp lượng hóa tầm quan trọng của các thực tiễn điều hành kinh tế tốt đối với thu hút đầu tư và tăng trưởng. Nghiên cứu chỉ ra được mối tương quan giữa thực tiễn điều hành kinh tế tốt với đánh giá của doanh nghiệp, và sự cải thiện phúc lợi của địa phương. Mối liên hệ cuối cùng này đặc biệt quan trọng vì nó cho thấy các chính sách và sáng kiến thân thiện với doanh nghiệp khuyến khích họ hoạt động theo hướng đem lại lợi ích cho cả chủ doanh nghiệp, người lao động và cộng đồng thông qua tạo thêm việc làm và tăng thu nhập cho cả nền kinh tế.

Thứ tư, các chỉ tiêu cấu thành chỉ số PCI được thiết kế theo hướng dễ hành động, đây là những chỉ tiêu cụ thể cho phép các cán bộ công chức của tỉnh đưa ra các mục tiêu phấn đấu và theo dõi được tiến bộ trong thực hiện. Các chỉ tiêu này cũng rất thực chất vì được doanh nghiệp nhìn nhận là các chính sách then chốt đối với sự thành công của công việc kinh doanh.

#### **4.3.2.2 Chỉ số Hiệu quả Quản trị và Hành chính công cấp tỉnh ở Việt Nam (PAPI)<sup>5</sup>**

PAPI là khảo sát xã hội học lớn nhất tại Việt Nam, tập trung tìm hiểu hiệu quả công tác điều hành, thực thi chính sách, cung ứng dịch vụ công dựa trên đánh giá và trải nghiệm của người dân, với dữ liệu được thu thập thường niên. Chỉ số Hiệu quả Quản trị và Hành chính công cấp tỉnh ở Việt Nam (PAPI) là sản phẩm của hoạt động hợp tác nghiên cứu giữa Trung tâm Nghiên cứu Phát triển-Hỗ trợ Cộng đồng (CECODES) thuộc Liên hiệp các Hội Khoa học – Kỹ thuật Việt Nam và Chương trình Phát triển Liên Hợp Quốc (UNDP) tại Việt Nam từ năm 2009.

Nội dung đánh giá của PAPI dựa trên ba quá trình có tác động lẫn nhau, đó là: xây dựng chính sách, thực thi chính sách và giám sát việc cung ứng các dịch vụ công. Các trục nội dung được thiết kế đặc biệt cho bối cảnh Việt Nam cả tầm quốc gia và cấp địa phương. PAPI là công cụ giám sát thực thi chính sách, được xây dựng trên triết lý coi người dân như “người sử dụng” (hay “khách hàng”) của cơ quan công quyền (hay “bên cung ứng dịch vụ”), có đủ năng lực giám sát và đánh giá tính hiệu quả của quản trị và hành chính công ở địa phương. Kết quả của các chu trình nghiên cứu PAPI là những bộ dữ liệu đánh giá khách quan về chất lượng quản trị quốc gia dựa trên trải nghiệm của người dân đầu tiên ở Việt Nam và được chia sẻ rộng rãi. Dựa trên kiến thức và trải nghiệm của “khách hàng” đối với các “sản phẩm” của toàn bộ quá trình “sản xuất” của bộ máy nhà nước, PAPI cung cấp hệ thống chỉ báo khách quan góp phần đánh giá hiệu quả quản trị và hành chính công cấp tỉnh, tạo động lực để lãnh đạo các cấp tại địa phương ngày càng nâng cao hiệu quả quản lý của mình.

PAPI tập trung vào sáu nhóm vấn đề. Thứ nhất, sự tham gia của người dân ở mức cơ sở. Thứ hai, công khai, minh bạch. Thứ ba, giải trình với người dân. Thứ tư, kiểm soát tham nhũng. Thứ năm, thủ tục hành chính công. Thứ sáu, cung ứng dịch vụ công.

#### **4.3.2.3 Chỉ số cải cách hành chính (PAR-Index)<sup>6</sup>**

Chỉ số cải cách hành chính (PAR-Index) của Bộ nội vụ được xây dựng nhằm ba mục tiêu. Thứ nhất, xác định Chỉ số CCHC để theo dõi, đánh giá một cách thực chất, khách quan, công bằng kết quả triển khai cải cách hành chính hàng năm của các bộ, cơ quan ngang bộ gọi tắt là bộ, Ủy ban nhân dân các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương gọi tắt là tỉnh. Thứ hai, đánh giá kết

---

<sup>5</sup> Nội dung phần này dựa trên tài liệu PAPI của CECODES và UNDP Việt Nam

<sup>6</sup> Phần này dựa vào tài liệu chỉ số PAR-Index của Bộ Nội vụ

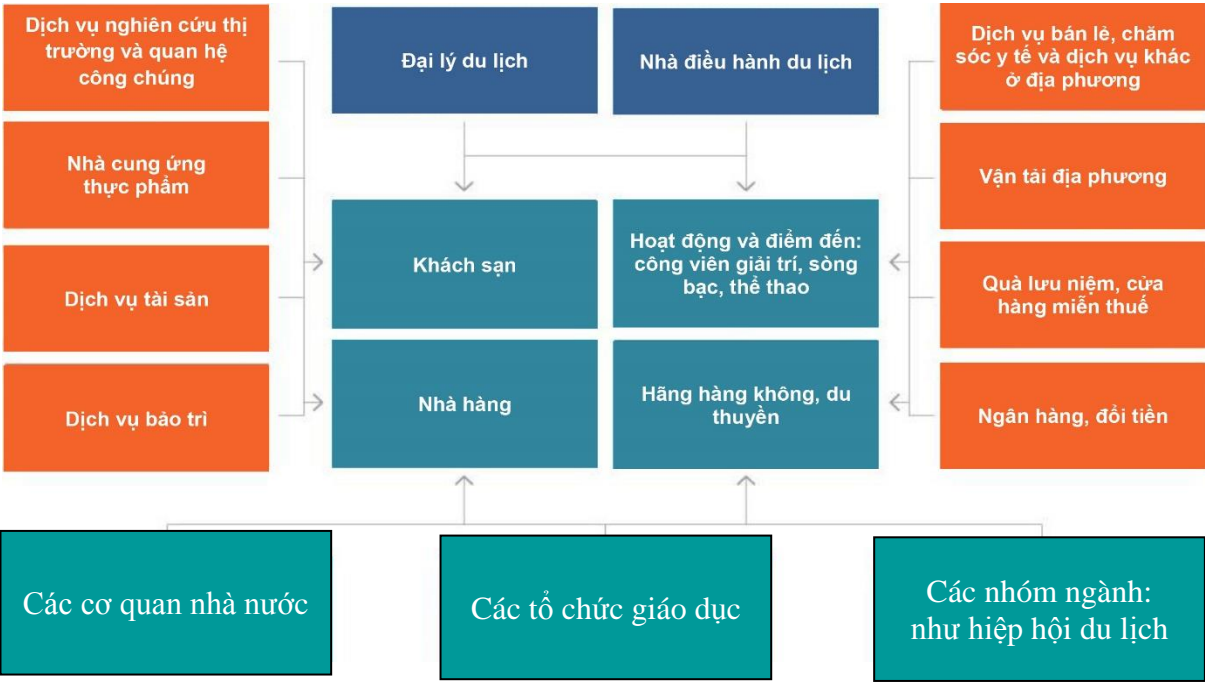
quả triển hai các nhiệm vụ CCHC bằng định lượng; trên cơ sở đó so sánh, xếp hạng kết quả thực hiện CCHC hàng năm giữa các bộ và các tỉnh. Thứ ba, thông qua Chỉ số CCHC xác định rõ mặt mạnh, mặt yếu trong thực hiện CCHC, qua đó giúp cho các bộ, ngành, các tỉnh có những điều chỉnh cần thiết về mục tiêu, nội dung và các giải pháp trong triển hai CCHC hàng năm, góp phần nâng cao hiệu quả cải cách hành chính, xây dựng nền hành chính trong sạch, vững mạnh, hiệu lực, hiệu quả.

Chỉ số CCHC cấp tỉnh được xác định trên 8 lĩnh vực, tương ứng với 8 chỉ số thành phần, 34 tiêu chí và 104 tiêu chí thành phần, cụ thể gồm: (1) Công tác chỉ đạo, điều hành cải cách hành chính: 6 tiêu chí và 19 tiêu chí thành phần; (2) Xây dựng và tổ chức thực hiện văn bản quy phạm pháp luật tại tỉnh: 3 tiêu chí và 12 tiêu chí thành phần; (3) Cải cách thủ tục hành chính: 2 tiêu chí và 8 tiêu chí thành phần; (4) Cải cách tổ chức bộ máy hành chính nhà nước: 5 tiêu chí và 8 tiêu chí thành phần; (5) Xây dựng và nâng cao chất lượng đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức: 6 tiêu chí và 20 tiêu chí thành phần; (6) Đổi mới cơ chế tài chính đối với cơ quan hành chính và đơn vị sự nghiệp công lập: 5 tiêu chí và 13 tiêu chí thành phần; (7) Hiện đại hoá hành chính: 3 tiêu chí và 13 tiêu chí thành phần; và (8) Thực hiện cơ chế một cửa, cơ chế một cửa liên thông: 4 tiêu chí và 11 tiêu chí thành phần.

**4.4 PHÂN TÍCH CỤM NGÀNH**

Cụm ngành là một tiếp cận được sử dụng nhiều trong việc phân tích các ngành hay sản phẩm để phát triển cho một địa phương. Khi nhìn vào sơ đồ cụm ngành thì có thể biết được hiện tại nó đang ở đâu, những gì cần phải làm để nâng cao khả năng cạnh tranh của nó, nhất là khi kết hợp với Mô hình Kim cương của Porter.

**Hình 5: Cụm ngành du lịch\***

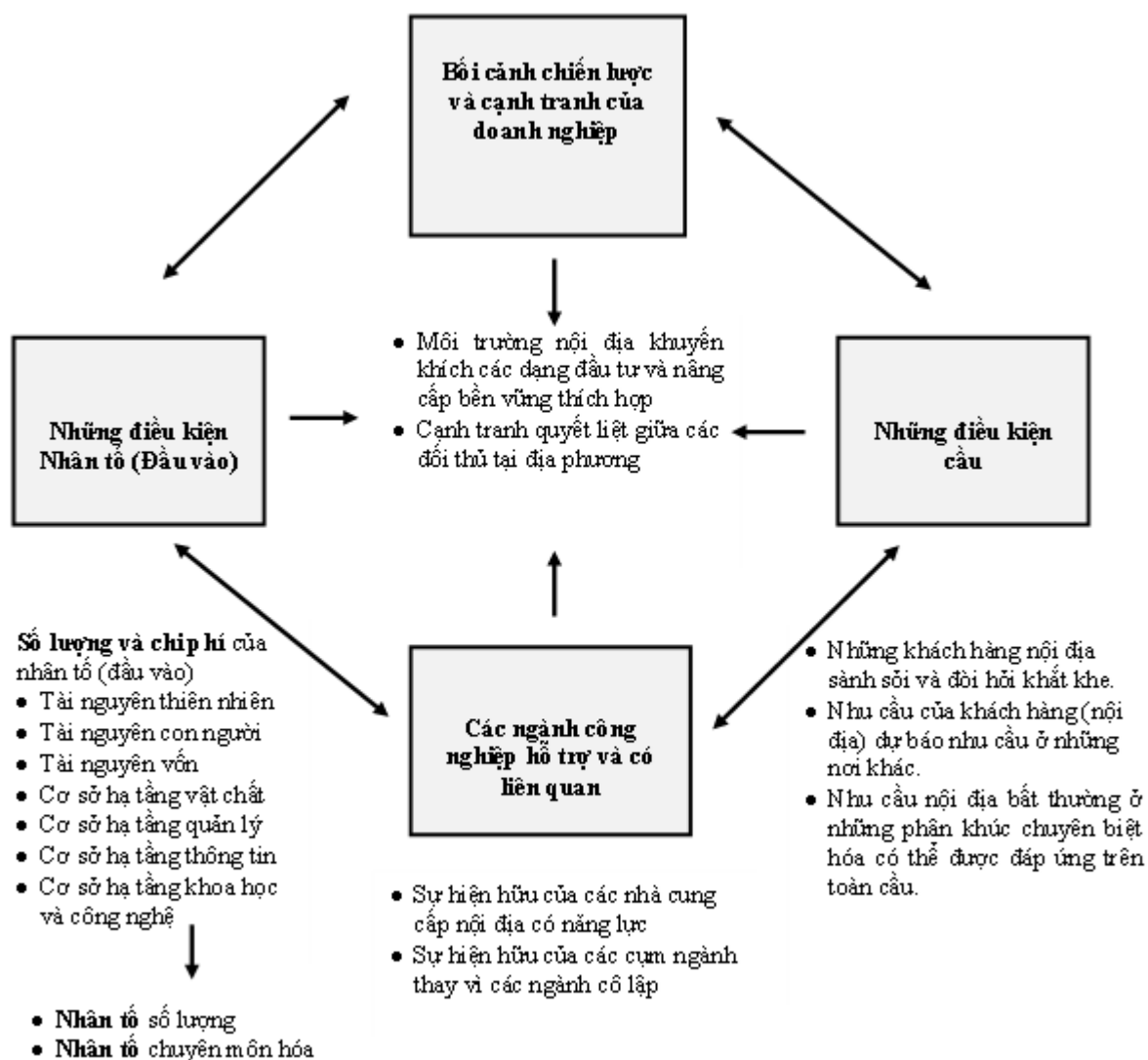


\* Cụm ngành du lịch vùng Cairns, tại Bang Queensland của Úc, được Porter và Viện Chiến lược và Cạnh tranh thuộc HBS sử dụng thường xuyên để minh họa về cụm ngành du lịch.

Nguồn: Viện Chiến lược và Cạnh tranh của Trường Kinh doanh Harvard

Trên cơ sở cụm ngành được phân tích theo (Hình 4), để phân tích các cấu phần và các nhân tố cụ thể hơn, có thể sử dụng Mô hình Kim cương (Hình 5) với bốn nhân tố gồm: (1) các điều kiện hay nhân tố đầu vào; (2) bối cảnh chiến lược và cạnh tranh của doanh nghiệp; (3) những điều kiện cầu, và (4) các ngành công nghiệp hỗ trợ và có liên quan.

**Hình 6: Mô hình kim cương về khả năng cạnh tranh của Michael Porter**



Nguồn: Porter (2008)

**Thứ nhất, các điều kiện hay nhân tố đầu vào** chính là các nhân tố sản xuất mà nó bao gồm: tài nguyên thiên nhiên, tài nguyên con người, tài nguyên vốn, cơ sở hạ tầng vật chất, cơ sở hạ tầng quản lý, cơ sở hạ tầng thông tin và cơ sở hạ tầng khoa học và công nghệ. Các lợi thế cạnh tranh của một địa điểm về khía cạnh năng suất sẽ gia tăng từ các đầu vào chất lượng cao, đặc biệt là các đầu vào chuyên biệt như các khối kỹ năng, kỹ thuật ứng dụng, cả ở hạ tầng vật chất, các thể chế điều tiết, trình tự pháp lý, thông tin và các nguồn vốn được cắt tĩa để phù hợp với các nhu cầu của các ngành cụ thể.

**Thứ hai, bối cảnh chiến lược và cạnh tranh của doanh nghiệp** bao gồm: môi trường nội địa khuyến khích các dạng đầu tư và nâng cấp bền vững thích hợp, và cạnh tranh quyết liệt giữa các đối thủ tại địa phương. Những nơi có lợi thế trong cạnh tranh năng suất nếu bối cảnh của các quy Định, ước lệ xã hội và các khuyến khích đẩy mạnh đầu tư ổn định và các hình thức

phù hợp với một ngành đặc biệt nào đó. Sự cạnh tranh giữa các doanh nghiệp địa phương là một nhân tố hết sức quan trọng. Kết hợp với môi trường kinh doanh thuận lợi, sự cạnh tranh giữa các doanh nghiệp địa phương có lẽ là một lợi thế quan trọng nhất của một địa điểm.

**Thứ ba, các điều kiện cầu** được xác định bởi những khách hàng sành sỏi và đòi hỏi khắt khe. Yêu cầu cao về chất lượng sản phẩm dịch vụ cũng như những nhu cầu dị biệt hay khác thường hết sức quan trọng. Đòi hỏi cao từ nhu cầu gây áp lực cho các doanh nghiệp phải thường xuyên đổi mới, sáng tạo để đáp ứng nhu cầu mà kết quả là tạo ra nấc thang mới cho năng lực cạnh tranh mà nó được thể hiện ở năng suất. Các chính sách của nhà nước cũng tác động đáng kể đến vấn đề này như điều kiện vệ sinh an toàn thực phẩm chặt chẽ sẽ buộc các doanh nghiệp phải tìm mọi cách đảm bảo để đáp ứng theo yêu cầu.

**Thứ tư, các ngành công nghiệp hỗ trợ và có liên quan.** Sự hiện hữu của các nhà cung cấp nội địa có năng lực và sự hiện hữu của các cụm ngành thay vì các ngành cô lập là yếu tố vô cùng quan trọng. Sự hiện hữu của các nhà cung cấp địa phương có ý nghĩa hết sức quan trọng vì nó giúp làm giảm các chi phí giao dịch, giảm thiểu vấn đề trễ nải hay những khó khăn khi xử lý các vấn đề phát sinh đối với các nhà cung cấp xa cách.

#### **4.5 BƯỚC VÀO VÙNG XÁM VỚI BA NHÂN TỐ TRỌNG YẾU**

Vùng xám được hiểu là sự không rõ ràng của chính sách và đòi hỏi phải vận dụng một cách linh hoạt của cán bộ công chức. Cuộc sống rất đa dạng và các chính sách thường không thể nào bao phủ tất cả các vấn đề xảy ra hàng ngày. Nói một cách khác là rất nhiều trường hợp, những người triển khai chính sách trong khu vực công cần phải vận dụng một cách linh hoạt các vấn đề chính sách hay bước vào “vùng xám” mới có thể giải quyết được những đòi hỏi hay như cầu của người dân và doanh nghiệp. Bước vào vùng xám ở đây là chấp nhận rủi ro cho bản thân nhằm vận dụng những quy định không rõ ràng để giải quyết những nhu cầu của cuộc sống. Bước vào vùng xám để tạo ra các giá trị cho xã hội thì được khuyến khích. Trái lại, lợi dụng vùng xám để trục lợi cho bản thân, gây tổn hại đến lợi ích chung thì cần bị lên án và trừng phạt. Đây chính là vấn đề khuyến khích ngược như phân tích ở trên.

Những người chấp nhận bước vào vùng xám để tạo ra các giá trị chung là những người có tinh thần doanh nhân công cộng, dám nghĩ dám làm. Tuy nhiên, đây là một việc làm rất rủi ro. Do vậy, nếu làm một mình thường không chỉ khó thành công mà thường phải chịu hậu quả rất nghiêm trọng. Do vậy, việc tạo dựng ra liên minh ủng hộ hoặc những người ủng hộ việc này là hết sức quan trọng. Cần phải có những cấp trên nhìn thấy vấn đề, sẵn sàng ủng hộ để cấp dưới có đủ dũng khí triển khai những nội dung công việc mà quy trình không rõ ràng, dễ bị cho là sai. Thêm vào đó, trong nhiều trường hợp, việc vận dụng chính sách hay lợi dụng các chính sách thường chỉ cách nhau một lần ranh nhỏ. Để tránh tình trạng lợi dụng và phát huy việc vận dụng thì trong quá trình này phải có sự tham gia của những đối tượng được hưởng lợi hay có lợi ích dài hạn từ vấn đề được triển khai.

Để có triển khai các ý tưởng mới, bước vào vùng xám là nhờ có các doanh nhân công (những người làm nhạc trưởng và quyết tâm thực hiện dự án) cộng với một liên minh ủng hộ và triển khai dự án rất mạnh. Đối với các dự án mang lại hiệu quả thì luôn có áp lực hay các nhóm có lợi ích từ thành công của dự án đóng vai trò quan trọng trong các liên minh. Các lựa chọn công mềm đã được tạo ra. Nhìn từ góc độ thể chế như Acemoglu và Robinson (2012), các dự án thành công là do thể chế thực hiện các dự án này mang tính dung nạp với nhiều bên có lợi ích liên quan tham gia để vận hành dự án hiệu quả; đối với các dự án phi lý thì thể chế liên quan đến việc thực hiện các dự án thường mang tính loại trừ, chỉ một nhóm nhỏ được lợi trong khi chi phí lại phân tán cho đông đảo dân chúng.

#### 4.6 MỘT SỐ CÔNG CỤ MA TRẬN HỮU ÍCH

Ma trận BCG cũng hữu dụng cho việc phân loại và đánh giá cán bộ cũng như các tổ chức trong một địa phương. Thêm vào đó, có thể sử dụng Ma trận quan trọng cấp bách hay Ma-trận Eisenhower để phân tích các công việc trong một tổ chức hay hoạch định cho các cá nhân.

**Hình 7: Ma-trận Eisenhower**

	CẤP BÁCH	KHÔNG CẤP BÁCH
QUAN TRỌNG	(I)	(II)
KHÔNG QUAN TRỌNG	(III)	(IV)

*Nguồn: Eisenhower*

Ma trận cấp bách quan trọng này bắt nguồn từ thói quen hay cách làm của cố tổng thống Hoa Kỳ Eisenhower nên được gọi là “Nguyên tắc Eisenhower”. Ông nhìn thấy rằng “những gì quan trọng thì hiếm khi cấp bách và những gì cấp bách thì hiếm khi quan trọng.” Ma trận này được Stephen Covey viết trong quyển sách “Bảy thói quen của những người vô cùng hiệu quả” rất nổi tiếng của ông. Ứng dụng ma trận cấp bách quan trọng để tập trung thời gian vào những việc quan trọng mà không cấp bách và giảm thiểu những công việc vừa không quan trọng, vừa không cấp bách nhưng tốn rất nhiều thời gian và nguồn lực.

**Hình 8: Ma-trận dùng người**

	THÔNG MINH	KHÔNG THÔNG MINH
CÁN CÙ	(I)	(II)
KHÔNG CÁN CÙ	(III)	(IV)

*Nguồn: Erich von Manstein*

Ma trận chọn người với các cặp tiêu chí thông minh - không thông minh và cần cù – không cần cù cũng rất hữu dụng. Câu cửa miệng hay nói là cần cù bù thông minh. Tuy nhiên, về mặt quản lý, những người cần cù mà không thông minh có thể làm những việc không được trông đợi và gây ra hậu quả nghiêm trọng. Do vậy, đây là nhóm người không mong đợi trong các tổ chức. Đối với những người vừa không thông minh, vừa không cần cù thì có thể phù hợp với những công việc mang tính chất cố định, không cần vận động trí óc nhiều. Đối với những người vừa thông minh vừa cần cù thì vị trí thích hợp của họ là ở những vị trí quản lý trung cấp. Họ là những người có thể làm được những khối lượng công việc nhiều và nhanh chóng. Thực ra, nhóm người thông minh và không cần cù thường phù hợp với vị trí quản lý cao cấp vì họ thường sáng tạo để giải quyết việc không muốn “động tay động chân” của mình.

**Hình 9: Ma-trận triển khai công việc và chọn người**

	<b>NÓI</b>	<b>KHÔNG NÓI</b>
<b>LÀM</b>	(I)	(II)
<b>KHÔNG LÀM</b>	(III)	(IV)

*Nguồn: Tác giả*

Trong tập thể thường có bốn nhóm người theo hai nhóm thuộc tính gồm: nói – không nói và làm – không làm. Những người không nói và không làm thì không sớm thì muộn cũng bị loại ra khỏi hệ thống. Còn lại, trong tổ chức, đáng ngại nhất là những người nói mà không làm. Những người này thường gây ra những tác động hết sức tiêu cực cho tổ chức. Tuy nhiên, nếu việc tổ chức công việc (nhất là những công việc mới) không khéo sẽ làm cho những người chỉ nói chiếm được những vị trí quan trọng. Để loại bỏ tình trạng này, các tổ chức nên chọn cách thức là triển khai các công việc trước khi xác lập các vị trí hay đề bạt. Do yêu cầu phải làm nên những người chỉ nói mà không làm sẽ không có chỗ.

## CHƯƠNG 5. KINH NGHIỆM ĐỘT PHÁ Ở MỘT SỐ NƠI

### 5.1 KINH NGHIỆM CỦA MỘT SỐ ĐỊA PHƯƠNG Ở VIỆT NAM

Có thể chỉ ra rất nhiều các ví dụ ở trong vùng, trong nước và trên thế giới về tầm quan trọng của ba nhân tố trọng yếu để vượt qua những ràng buộc hiện hữu, tạo ra những đột phá về phát triển gồm: vai trò của người đứng đầu gắn với tinh thần doanh nhân công cộng, liên minh ủng hộ và sự tham gia của các đối tác có lợi ích dài hạn.

#### 5.1.1 Tóm tắt kinh nghiệm các địa phương

*TPHCM 20 năm trước và 20 năm sau.* Trong 10 năm trước đổi mới, vai trò của ông Võ Văn Kiệt, Nguyễn Văn Linh và Mai Chí Thọ là hết sức nổi bật và TPHCM đã đi tiên phong trong việc phá rào. Đội ngũ của Thành phố trong giai đoạn này đã hết sức gắn kết và hiểu nhau vì hầu hết đều biết nhau trong chiến tranh. Do vậy chính quyền Thành phố có sự cố kết rất mạnh và những người đứng đầu thực sự là những chiến binh và họ có sự hậu thuẫn (hay ít nhất là không bị tụt còi) bởi các ông Lê Duẩn và Lê Đức Thọ. Trong 10 năm sau đổi mới với nhiều sáng kiến nhờ những lãnh đạo thành phố lúc đó như ông Võ Trần Chí, Nguyễn Vĩnh Nghiệp, Phạm Chánh Trực và những người dám sức tới như ông Phan Chánh Dưỡng chẳng hạn. Trong giai đoạn này Thành phố cũng có được sự hậu thuẫn rất lớn của các lãnh đạo cao cấp của Trung ương như các ông Võ Văn Kiệt, Phan Văn Khải, Mai Chí Thọ. Trường hợp phát triển của khu nam Thành phố cho thấy rất rõ ba yếu tố nêu trên. Những người đứng mũi chịu sào là các ông Phan Chánh Dưỡng, Lawrence Ting; sự ủng hộ mạnh mẽ của lãnh đạo Thành phố và lãnh đạo Trung ương và công ty CT&D chính là đối tác có lợi ích dài hạn từ việc thành công của dự án. Tuy nhiên, vai trò và tính tiên phong của TPHCM trong hai thập niên gần đây đã giảm đi hẳn, ngoài việc vẫn là đầu tàu trong kinh tế và đóng góp ngân sách, Thành phố dường như không có đóng góp đáng kể cho cả nước.

*Bình Dương bức tranh hai chiều.* Địa phương này đã tận dụng được cả thiên thời, địa lợi, nhân hòa để có thể thành công. Sự chung lưng đấu cật giữa doanh nghiệp và chính quyền được thể hiện rất rõ trong trường hợp này. Những ý tưởng và cách làm mới đã được bắt nguồn từ tỉnh Sông Bé trước đây dưới sự lãnh đạo của ông Nguyễn Minh Triết đã được duy trì trong nhiều năm sau khi tách tỉnh. Ý tưởng phát triển Bình Dương gắn với việc đặt khu công nghiệp Việt Nam – Singapore đã được dẫn dắt bởi ông Lý Quang Diệu và ông Võ Văn Kiệt. Những doanh nghiệp có đóng góp hoặc vai trò đáng kể nhất đối với sự phát triển của Bình Dương chính là Becamex, Đại Nam (trước đây là Thanh Lễ) và VSIP. Trường hợp của Bình Dương cũng cho thấy mặt trái của trục trặc trong quan hệ giữa chính quyền và doanh nghiệp đã ảnh hưởng như thế nào đến môi trường đầu tư của địa phương.

*Sự tương phản giữa Vĩnh Phúc và Hải Phòng trong khoán chui.* Ông Kim Ngọc đã đi tiên phong trong việc khoán hộ, nhưng không những không được ủng hộ mà còn bị lãnh đạo Trung ương “đánh” nên kết quả rất bất lợi. Ngược với Vĩnh Phúc, Hải Phòng làm sau và với cách tiếp cận phù hợp hơn đã có được sự thành công. Hợp tác xã Đoàn Xá đã thành công nhờ sự đoàn kết nội bộ và tinh thần quyết liệt của những người như phó bí thư, chủ nhiệm hợp tác xã Phạm Hồng Thuởng, sự ủng hộ và cách thức vận động sự ủng hộ của Trung ương bởi Bí thư Hải Phòng Bùi Quang Tạo và Chủ tịch Thành phố Đoàn Duy Thành lúc bấy giờ.

*Ba điều đáng chú ý từ Bắc Ninh thu hút Samsung.* Đối với trường hợp thu hút Samsung của Bắc Ninh có nhiều khía cạnh để phân tích. Tuy nhiên, trong câu chuyện này có ba điều đáng chú ý.

Thứ nhất, Ban thường vụ Tỉnh ủy đã đồng lòng để có những nghị quyết bước vào “vùng xám”, ủng hộ cho sự phát triển và sẵn sàng chịu trách nhiệm tập thể. Thứ hai, sau khi nghe nhà đầu tư than phiền về khoảng cách với doanh nghiệp do những hàng rào chung quanh trụ sở của các cơ quan công quyền tạo, Tỉnh đã quyết định cho đập bỏ chúng. Thứ ba, những người có vị trí bình thường trong hệ thống (một cựu học viên của Chương trình Giảng dạy Kinh tế Fulbright) cũng có thể có những tác động đáng kể cho sự tiến triển của địa phương.

*Hiện tượng Quảng Ninh.* Quảng Ninh được biết đến như là một điểm sáng trong những năm gần đây, nhất là từ đầu những năm 2010 khi ông Phạm Minh Chính được phân công về làm bí thư Tỉnh ủy. Tỉnh đã có nhiều đột phá trong việc triển khai các chính sách phát triển của mình với các kết quả rất khả quan. Thứ nhất, xếp hạng năng lực cạnh tranh cấp tỉnh (PCI) đã tăng vọt từ nhóm 20 trước năm 2012, nhóm 5 từ năm 2012-2016 và đã dẫn đầu từ năm 2017. Thứ hai, đi tiên phong hình thành trung tâm hành chính tập trung tạo điều kiện thuận lợi trong việc phục vụ người dân. Những kết quả đạt được là rất đáng khích lệ. Thứ ba, đi tiên phong mời các tư vấn cũng như chuyên gia nước ngoài tham gia vào quá trình hoạch định và triển khai các vấn đề chiến lược hay quan trọng của Tỉnh. Thứ tư, tích cực việc thu hút các nhà đầu tư trong và ngoài nước, nhất là các nhà đầu tư lớn với cách làm mới. Những con số đầu đàn trong các lĩnh vực trọng yếu đã về đầu tư và triển khai các hoạt động kinh doanh, nhất là đối với ngành du lịch. Những khởi sắc ở Quảng Ninh trong thời gian qua được quyết định bởi một nhân tố hết sức quan trọng là sự dám nghĩ, dám làm của lãnh đạo Tỉnh – những người đã truyền cảm hứng và áp lực để cả bộ máy được khởi động và chạy theo một cách thức mới. Đây là nhân tố có ý nghĩa vô cùng quan trọng, mang tính quyết định.

*Những nhân tố đáng chú ý ở miền Trung.* Thứ nhất, sự thay đổi của Đà Nẵng nhìn từ góc độ phát triển là rất tích cực cho dù những trục trặc đã xảy ra cùng với cách làm mới. Có được điều đó là do vai trò cá nhân của ông Nguyễn Bá Thanh với sự quyết liệt và khả năng tạo ra sự thống nhất trong nội bộ chính quyền. Tuy nhiên, những trục trặc đã xảy ra mà gần đây Trung ương đang chỉ đạo làm rõ là một bài học rất lớn cho các địa phương khác. Thứ hai, các khu kinh tế ven biển miền trung đang gặp rất nhiều trục trặc, nhưng thành công nhất chính là Chu Lai gắn với Trường Hải. Sự thành công này bắt nguồn từ cách làm và sự quyết tâm của ông Vũ Ngọc Hoàng và ông Nguyễn Xuân Phúc đầu những năm 2000. Những hướng đi có được sau khi gặp gỡ Giáo sư David Dapice và ông Vũ Thành Tự Anh. Tỉnh đã quyết tâm thu hút được Trường Hải để tạo ra sự thành công ngày hôm nay. Thứ ba, VSIP đặt tại Quảng Ngãi là nhờ quyết tâm của ông Võ Văn Thương và cộng sự. Đây là doanh nghiệp vì mục tiêu lợi nhuận đúng nghĩa nên việc họ quyết định chọn Quảng Ngãi trong bối cảnh có nhiều lựa chọn khác cho thấy sự quyết tâm và cách làm hợp lý của Chính quyền địa phương lúc đó.

*Sự may mắn của Vĩnh Phúc và Quảng Ngãi.* Khi mới mở cửa, một cách may mắn Honda và Toyota đã chọn đầu tư ở đó mà Tỉnh gần như không phải làm gì cả. Tuy nhiên, các doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài này có lợi ích dài hạn từ hoạt động đầu tư của mình nên kết quả Vĩnh Phúc đã được hưởng lợi trong một thời gian rất dài. Tuy nhiên, sự lan tỏa cho nền kinh tế địa phương của các dự án này là không như mong đợi. Sở dĩ Dung Quất đặt ở Quảng Ngãi là nhờ một số ảnh hưởng quan trọng. Nhà máy lọc dầu Dung Quất là một doanh nghiệp nhà nước nên hoạt động theo dạng chỉ định. Dự án này đã mang lại một số lợi ích cho Tỉnh, nhất là nguồn thu ngân sách, nhưng tác động lan tỏa không lớn.

### **5.1.2 Thành phố Hồ Chí Minh với phát triển khu Nam**

Quá trình phát triển khu Nam Sài Gòn ở TPHCM với khởi đầu là KCX Tân Thuận là trường hợp rất đáng tham khảo, nhất là nhìn từ góc độ cải cách thể chế và tạo ra các mũi đột phá. Trong bối cảnh TPHCM đang có chủ trương hình thành khu kinh tế đặc biệt ở đây nhằm tạo ra những



đột phá về thể chế và CSHT thì lại càng đáng tìm hiểu hơn. Ở mô hình này, một doanh nghiệp đã đóng vai trò pha trộn giữa mục tiêu tạo ra lợi nhuận thông thường, nhưng cũng có nhiều thời điểm hay trường hợp đóng vai trò là một tổ chức hay thể chế giải quyết những vấn đề hay công việc của khu vực công.

Một vùng đất mà lúc đó không ai nghĩ có thể làm gì, sau hai thập kỷ đã trở thành một vùng đô thị phát triển năng động và tạo ra giá trị gia tăng rất lớn cho Việt Nam. Hình hài của sự phát triển năng động được cấu thành từ: (1) một khu đô thị khang trang, kiểu mẫu và đáng sống nhất ở Việt Nam; (2) một KCX đầu tiên nhưng có thể nói là thành công nhất Việt Nam với kim ngạch xuất khẩu năm 2013 lên đến 4 tỷ USD; (3) khu đô thị cảng Hiệp Phước tạo ra những tiền đề phát triển cho chiến lược hướng ra biển đông của TPHCM; và (4) KCN Long Hậu tạo tiền đề liên kết khu vực mà nó có thể là nhân tố phá vỡ bế tắc trong việc liên kết vùng hiện nay. Nhìn về góc độ tài chính và ngân sách, nhà nước gần như không phải bỏ vốn nhưng kết quả đã có một doanh nghiệp thuộc diện quy mô của TPHCM. Phần ngân sách thu được bao gồm các khoản thuế và lợi nhuận từ phần vốn góp từ Liên doanh Phú Mỹ Hưng đã trên dưới 1 tỷ đô-la Mỹ. Có lẽ đây là dự án đầu tư nước ngoài mang lại nguồn thu ngân sách lớn nhất cho Việt Nam, ngoại trừ những dự án khai thác tài nguyên.

Tuy nhiên tài sản hay giá trị lớn nhất đối với Việt Nam từ sự phát triển khu nam Sài Gòn chính là nhân tố tiên phong trong cải cách và tạo mũi đột phá cho TPHCM nói riêng và cả nước nói chung, nhất là trong bối cảnh Việt Nam cần tạo ra các mũi đột phá về cải cách thể chế, phát triển CSHT và nguồn nhân lực như hiện nay. Nam Sài Gòn dường như đã đạt được cả ba đột phá. Để có thể rút ra những bài học cho việc tạo ra các mũi đột phá, bài viết sẽ lùi về quá khứ khoảng một thập kỷ, tức là vào thời điểm hình thành Cholimex.

Trong bối cảnh nền kinh tế trì trệ do tác động của mô hình kinh tế kế hoạch, TPHCM đã đi tiên phong trong việc “xé rào” để tạo ra Đổi mới vào năm 1986. Những thành tựu của Thành phố trong giai đoạn này được thể hiện rất rõ trong tác phẩm: “*Mười năm TPHCM*” của cố Tổng Bí thư Nguyễn Văn Linh (1985) mà lúc đó ông là Bí thư Thành ủy TPHCM. Bộ chính trị đã vừa phê bình Thành phố đi chệch hướng nhưng cũng thừa nhận vai trò quan trọng và đánh giá những kết quả Thành phố đạt được trong Nghị quyết 01-NQ/TW ngày 14/9/1982. Cùng với nhiều công ty xuất nhập khẩu khác (các IMEX), Công ty XNK Chợ Lớn (Cholimex) đã đóng vai trò quan trọng trong việc tháo gỡ những nút thắt thể chế của Thành phố để khơi thông ngoại thương lúc đó. Cholimex cùng với các Imex khác đã thực hiện những giải pháp ngoại thương sáng tạo như hàng đổi hàng tại phao số không để tạo nguồn hàng không chỉ cho TPHCM mà còn cho cả nước. Nhóm các nhà nghiên cứu (Nhóm thứ Sáu) với sự hỗ trợ của Cholimex đã đóng vai trò lớn trong một số chính sách cải cách quan trọng của Việt Nam và đặc biệt là nghiên cứu về mô hình KKT, KCX để làm nền tảng cho việc ra đời Chương trình Khu công nghiệp Xuất khẩu Tân Thuận, tiền thân của IPC ngày nay.

Kể từ khi ra đời đến nay, IPC đã đóng hai vai, vừa là một doanh nghiệp vừa là một cơ quan nghiên cứu và thử nghiệm chính sách mới của TPHCM. Nói cách khác đây là một loại hình công ty phát triển đô thị phổ biến ở nhiều địa phương trên thế giới. Việc thành lập Hiệp hội xuất khẩu (Infotra) là hình thức sáng tạo để tạo nguồn kinh phí cho Chương trình Tân Thuận. Trong giai đoạn này đóng vai trò là cơ quan nghiên cứu và thử nghiệm chính sách về mô hình KCX để làm nền tảng cho KCX Tân Thuận chính thức được cấp phép đầu tư vào năm 1991. Kể từ khi KCX Tân Thuận ra đời, theo thời gian đã có sự phát triển vượt bậc và đạt được kết quả như ngày hôm nay với những nhân tố rất mới mà có thể áp dụng hoặc mở rộng như: (1) mô hình kết hợp doanh nghiệp với cơ quan nghiên cứu và thử nghiệm chính sách, (2) việc tạo dựng nên một doanh nghiệp quy mô hay mô hình mà không cần vốn hay nguồn lực ban đầu của nhà nước, (3) quản lý đô thị của Phú Mỹ Hưng. Những thành công về khía cạnh tài chính của mô hình IPC

chỉ là kết quả tất yếu của một cách làm và cách tiếp cận mới. Tuy nhiên, những trục trặc hay cản trở cho mô hình IPC lại xuất phát từ thành công của doanh nghiệp này ở khía cạnh tài chính. Khi các kết quả tài chính trở nên rất tốt thì IPC lại chỉ được xem như một doanh nghiệp thuần túy để tạo ra các nguồn thu cho địa phương như bao doanh nghiệp thành công khác – những con gà đẻ trứng vàng cho ngân sách.

Phát triển khu nam Sài Gòn mang yếu tố của một siêu dự án mà ở đó có thể tìm thấy các yếu tố cơ bản để một dự án thành công giống như Batam của Indonesia hay một số yếu tố trong việc phát triển ĐKKT ở Trung Quốc. Năm nhân tố tạo ra sự thành công của dự án gồm:

*Thứ nhất, vị trí đóng vai trò vô cùng quan trọng.* Lúc đó ít người nghĩ nam Sài Gòn sẽ thành công. Tuy nhiên, cũng giống nhưng thuận lợi hơn Bình Dương, nam Sài Gòn được thừa hưởng toàn bộ CSHT, nguồn nhân lực chất lượng cao cũng như thị trường rộng lớn của vùng TPHCM. Đây là những yếu tố hết sức cơ bản.

*Thứ hai, liên minh ủng hộ và triển khai dự án có uy tín và quyết tâm cao.* Các lãnh đạo Trung ương gồm các ông Võ Văn Kiệt, Phan Văn Khải đến lãnh đạo cao nhất của TPHCM gồm Bí thư Thành ủy Võ Trần Chí, Chủ tịch Nguyễn Vĩnh Nghiệp, Phó chủ tịch Phạm Chánh Trực cùng nhiều người khác đã ủng hộ dự án này. Sự quyết tâm trong việc triển khai phát triển khu nam Sài Gòn để tìm hướng đi mới cho kinh tế TPHCM ở cuối thập niên 1990 và đầu thập niên 2000 đã được thể hiện rất rõ bằng những quyết sách và việc làm cụ thể. Ví dụ, lãnh đạo Thành phố sẵn sàng tạm thời đóng những vị trí và vai trò khác nhau để thúc đẩy dự án. Với uy tín của những người lính, những người anh hùng trở về xây dựng quê hương sau chiến tranh có tác động và tầm ảnh hưởng rất lớn. Điều này cùng với cách làm hợp lý đã giúp cho việc giải tỏa và thu hồi đất trong giai đoạn đầu – một yếu tố then chốt rất đơn giản do có sự đồng thuận cao. Nói chung liên minh ủng hộ và uy tín, tính chính trực của những người trong liên minh là một yếu tố then chốt quyết định đến sự thành công của dự án.

*Thứ ba, cơ chế chia sẻ và chuyển giao gánh nặng rủi ro ở khu vực công.* Trong bối cảnh bắt đầu đổi mới vào cuối thập niên 1980, sẽ rất rủi ro cho những người tham gia triển khai những thử nghiệm mới, nhất là những vấn đề có liên quan đến yếu tố nước ngoài và đất đai. Đây là lần đầu tiên một diện tích đất lớn được chuyển giao cho đối tác nước ngoài sau những cuộc chiến tranh giữ đất, giữ nước hết sức khốc liệt. Điều này rất khó chấp nhận về mặt chính trị và tư tưởng. Hơn thế, ở thời điểm bấy giờ, dường như chưa có các khuôn khổ luật pháp luật cho những hoạt động như vậy. Trong bối cảnh như vậy, rất khó để lãnh đạo Thành phố đứng ra ủng hộ công khai ý tưởng tìm kiếm đối tác nước ngoài xây dựng KCX Tân Thuận và phát triển khu Nam Sài Gòn ngay từ ban đầu, nhất là khi Thành phố đang triển khai một chương trình chính thức cho dù sự tiên triển từ chương trình chính thức này vào lúc đó đang không được như ý. Hơn thế, sự hiểu biết về kinh tế thị trường của nhiều người còn rất hạn chế. Tuy nhiên, áp lực thực thi cái mới để giải quyết khó khăn trước mắt là việc phải làm, do vậy nếu có ai đó đứng ra thử nghiệm các ý tưởng mới thì hoàn toàn có thể nhận được sự ủng hộ không chính thức của lãnh đạo Thành phố bởi vì nếu thử nghiệm không thành công thì việc ủng hộ như vậy sẽ giúp giảm thiểu rất nhiều rủi ro, trong khi nếu thành công thì nó sẽ giúp cho người ủng hộ hoàn thành tốt hơn nhiệm vụ của mình.

*Thứ tư, cấu trúc đặc biệt trong sở hữu cũng như mục tiêu của phía đối tác Đài Loan.* Do rủi ro quá cao nên cấu trúc sở hữu của công ty CT&D là một yếu tố quan trọng. CT&D thực ra là công ty được thành lập bởi Quốc Dân Đảng, Đảng cầm quyền ở Đài Loan lúc bấy giờ với mục đích tìm kiếm các cơ hội đầu tư bên ngoài. Tổng công ty Đầu tư Trung ương của Quốc dân Đảng (CIC-KMT) sở hữu 75% cổ phần, phần còn lại thuộc về 3 nhà đầu tư cá nhân mà trong đó ông Lawrence S. Ting, một cựu chiến binh đã tốt nghiệp ở Trường đại học Columbia nổi

tiếng của Hoa Kỳ, là con rể của một bộ trưởng tài chính sở hữu 10% và được giao giữ chức chủ tịch hội đồng quản trị công ty. Một trong những lý do để Đài Loan tìm kiếm cơ hội đầu tư quốc tế là nhằm tăng cường mối quan hệ và ảnh hưởng của mình nhằm củng cố vị trí quốc tế trong bối cảnh vị trí quốc gia chính thức của họ dần mất đi và những căng thẳng ở eo biển Đài Loan vẫn tiếp tục leo thang. Trong bối cảnh như vậy, có thể giải thích được lý do để Quốc dân Đảng có thể bỏ tiền vào những khoản đầu tư rủi ro như vậy không chỉ vì lý do tài chính mà nó còn có yếu tố chính trị, an ninh quốc gia cũng như những lý do khác. Tuy nhiên, do sự thay đổi chính trường trong nước, năm 1994, Quốc Dân Đảng đã rút toàn bộ phần vốn của mình khỏi CT&D trong khi Công ty này đã đầu tư khoảng 97 triệu đô-la vào các dự án ở Việt Nam.

Việc phần lớn nguồn vốn ban đầu thuộc sở hữu của Quốc dân Đảng đóng vai trò hết sức quan trọng. Trong giai đoạn ban đầu, rõ ràng nếu có rủi ro tài chính xảy ra, thì Quốc Dân Đảng sẽ là người chịu thiệt hại chủ yếu. Ở thời điểm Quốc Dân Đảng rút khỏi CT&D, các thông tin liên quan đến dự án và các thủ tục liên quan dường như đã được giải quyết nên hiệu quả của dự án đã khá rõ nên các nhà đầu tư cá nhân tiếp tục tìm mọi cách để có nguồn tài trợ triển khai dự án. Hơn thế, đối với bên cho vay, ở thời điểm năm 1994, rủi ro đối với những khoản vay sẽ thấp hơn nhiều so với trước đó vì hiệu quả dự án đã có thể thẩm định được ở mức độ tin cậy cao. Nói chung rủi ro ở thời điểm trước và sau khi Quốc Dân Đảng rút vốn khỏi CT&D giống như rủi ro của một dự án ở thời điểm trước và sau khi nó được xây dựng. Sau khi xây dựng xong, nếu dự án vận hành tốt và có nguồn khách hàng tiềm năng thì rủi ro gần như được loại bỏ. Việc tham gia của đối tác Đài Loan, bên có lợi ích từ việc thực hiện dự án thành công với quyền tự chủ cao cũng như những yếu tố khác giúp dự án thành công.

*Thứ năm, vai trò của những doanh nhân công.* Vai trò của những người trực tiếp thực hiện dự án là ông Phan Chánh Dưỡng và Lawrence Ting. Trong giai đoạn đầu, ông Phan Chánh Dưỡng cùng với các đồng nghiệp đã phải xử lý rất nhiều vấn đề để dự án có thể được đưa vào chương trình thử nghiệm, tìm kiếm đối tác cũng như việc triển khai sau này. Kể từ khi vào Việt Nam, ông Ting đã đưa ra nhiều ý tưởng sáng tạo. Ví dụ, một trong những yếu tố quan trọng dẫn đến sự hình thành một đô thị kiểu mẫu ngày nay đó chính là việc tổ chức cuộc thi quy hoạch có tính chất quốc tế và sau khi chọn được mô hình quy hoạch chính thức, các kế hoạch sau này đã được tuân thủ một cách nghiêm ngặt. Việc này chủ yếu do ông Ting chỉ đạo thực hiện.

*Tóm lại,* sự ủng hộ và quyết tâm mạnh mẽ của các lãnh đạo cao nhất của Việt Nam cũng như của TPHCM cùng với sự theo đuổi đến cùng của những người triển khai dự án và một số yếu tố đặc biệt tạo nên sự thành công của việc phát triển khu nam Sài Gòn ở TPHCM. Có một yếu tố hết sức quan trọng cần lưu ý khi xem xét kinh nghiệm này đó chính là việc nghiên cứu tìm hiểu dự án, ý tưởng này đã được tiến hành thông qua một nhóm nhỏ những trí thức và những người liên quan mà đứng đầu là ông Phan Chánh Dưỡng. Nhóm thứ Sáu của ông cùng một số bạn bè đã thường xuyên trao đổi tìm tòi những vấn đề mới có thể áp dụng cho nền kinh tế Việt Nam. Các ý tưởng, các chương trình đã được tìm hiểu rất kỹ và sau đó đã được ủng hộ rất mạnh mẽ của những người đứng đầu Thành phố cũng như một số lãnh đạo ở Trung ương. Cách thức tạo ra các ý tưởng và tìm kiếm các nhà đầu tư có ý nghĩa hết sức quan trọng đến sự thành công của dự án và là những kinh nghiệm rất đáng tham khảo.

### **5.1.3 Bình Dương**

Chỉ sau hai thập kỷ Bình Dương đã có sự bứt phá ngoạn mục và trở thành một trong những địa phương thành công nhất Việt Nam sau 30 năm đổi mới. Được tách từ tỉnh Sông Bé năm 1997, sự thần kỳ Bình Dương đã xảy ra nhờ chính sách tập trung thu hút phát triển công nghiệp và tận dụng được cả thiên thời, địa lợi, nhân hòa. Tuy nhiên, ba yếu tố này hiện đang có trực tiếp nên cũng đã ảnh hưởng đáng kể đến vị trí và vai trò của Bình Dương trong thời gian gần đây.

*Thứ nhất*, về yếu tố thiên thời, từ đầu thập niên 1990, Sông Bé (trước khi tách thành Bình Dương và Bình Phước) đã có những chính sách cởi mở để đón làn sóng đầu tư nước ngoài khi Việt Nam bắt đầu mở cửa. Thời điểm Bình Dương tách tỉnh cũng là thời điểm đầu tư nước ngoài vào Việt Nam, nhất là khu vực miền Đông Nam Bộ bắt đầu sôi động. Đây là thời điểm vàng mà Bình Dương đã tận dụng được. Hơn thế, ở thời điểm tách tỉnh nên Bình Dương đã có thể triển khai các chính sách hay mô hình mới mà không vấp phải sự kháng cự mang tính cố hữu của hệ thống hiện tại. Tuy nhiên, kể từ khi cuộc khủng hoảng tài chính sau đó là suy thoái kinh tế toàn cầu xảy ra và những trục trặc kinh tế vĩ mô của Việt Nam kể từ sau khi gia nhập WTO vào năm 2007, những yếu tố thời cơ đã không còn được như trước. Đặc biệt, sự kiện xảy ra trong tháng 05/2014 đang gây ra các tác động hết sức tiêu cực cho môi trường kinh doanh của Bình Dương nói riêng, Việt Nam nói chung. Yếu tố thời cơ của Bình Dương đang bị ảnh hưởng nghiêm trọng.

Thứ hai, về yếu tố địa lợi, Bình Dương nằm trong vùng TPHCM và ngay cạnh TPHCM, đầu mối thị trường và cũng là trung tâm kinh tế và thương mại lớn nhất Việt Nam và có thể xem là có tầm cỡ trong khu vực. Bản thân Bình Dương không có CSHT nào đáng kể, nhưng Bình Dương có thể sử dụng các hạ tầng sẵn có ở các địa phương lân cận, nhất là TPHCM với hệ thống cảng biển và sân bay kết nối quốc tế và nguồn nhân lực tốt nhất Việt Nam. Điều đặc biệt là chi phí về đất đai ở Bình Dương rất rẻ và có thể thu hồi khá dễ dàng. Đây là điều kiện rất thuận cho việc thu hút các doanh nghiệp sản xuất. Tuy nhiên, yếu tố địa lợi gần đây đã bắt đầu xảy ra trục trặc khi mà chi phí đất đai cũng như các chi phí khác bắt đầu gia tăng cộng với những tắc nghẽn trong kết nối với các địa phương khác, nhất là TPHCM.

*Thứ ba*, về yếu tố nhân hòa, nội bộ Bình Dương đã có được sự thống nhất nhất định. Hơn thế, hai trong ba trụ cột của các liên minh tăng trưởng là nhà nước và các doanh nghiệp đã có sự kết nối và phối hợp ăn ý. Đây là yếu tố vô cùng quan trọng. Trong trường hợp Bình Dương, đáng chú ý nhất là chủ đầu tư của khu công nghiệp Việt Nam – Singapore cũng như sự tham gia của một số doanh nghiệp trong nước khác trong giai đoạn ban đầu như Becamex hay Thành Lễ. Mới đây VSIP vừa tổ chức kỷ niệm 20 năm thành lập. Việc có mặt của nhà đầu tư này có ý nghĩa hết sức quan trọng đối với sự phát triển của Bình Dương trong hơn hai thập kỷ qua. Đây chính là những đối tác có lợi ích dài hạn trong việc thành công chương trình và họ cũng là đối tác đóng vai trò hết sức tích cực trong quá trình triển khai các ý tưởng và với vị thế của mình họ cũng là một thành phần rất mạnh trong liên minh. Hơn thế, những doanh nghiệp và cách kinh doanh như VSIP thường tiếp cận theo cụm ngành hay tạo ra một hệ sinh thái với đầy đủ các yếu tố cần thiết để cho các ngành liên quan trong hệ sinh thái đó phát triển. Điều này đang tạo ra lợi thế rất lớn cho Bình Dương trong việc thu hút các ngành công nghiệp.

Với các điều kiện về thiên thời, địa lợi và nhân hòa nêu trên, nhiều chính sách hợp lý đã được triển khai để tạo ra một môi trường kinh doanh thông thoáng cho các doanh nghiệp mà nó được thể hiện trong chỉ số Năng lực cạnh tranh cấp tỉnh, Bình Dương luôn đi đầu về sự năng động sáng tạo, cải thiện tính minh bạch và giảm chi phí không chính thức. Bình Dương cùng với Đà Nẵng luôn chia nhau vị trí thứ nhất và thứ hai trong giai đoạn 2005-2009.

Tuy nhiên, yếu tố nhân hòa dường như đang bị ảnh hưởng ở Bình Dương khi những sự cố xảy ra với những người đứng đầu địa phương ngày một nhiều hơn và tình trạng cơm không lành, canh không ngọt giữa một số doanh nghiệp có vai trò quan trọng trong nền kinh tế của tỉnh với chính quyền đang gây tổn hại rất lớn đến môi trường kinh doanh. Một trở ngại khác là hệ thống hiện tại đã đi vào trạng thái ổn định nên việc muốn giữ nguyên tình trạng hiện hữu (status quo) và kháng cự với cái mới là rất dai dẳng và mạnh mẽ. Những trục trặc ở Bình Dương trong thời gian gần đây đã được thể hiện rất rõ với việc chỉ số năng lực cạnh tranh liên tục đi xuống với xếp hạng trong 5 năm gần đây lần lượt là 23, 27, 25, 4 và 14. Cho dù đã có những cải thiện

đáng kể trong hai năm gần đây, nhưng những vấn đề tiềm ẩn vẫn luôn thường trực. Những trục trặc của Bình Dương đang được bộc lộ giống như căn bệnh của hầu hết các địa phương khác.

Bình Dương đã từng rất năng động với việc triển khai nhiều chính sách phù hợp đã tạo nên sự thần kỳ của địa phương này. Tuy nhiên, những yếu tố đặc thù hay đặc biệt của đặc khu kinh tế Bình Dương đã dần mai một mà thay vào đó là những vấn đề cố hữu của hệ thống. Tạo ra một nhân tố mới thường rất khó và mất rất nhiều thời gian. Tuy nhiên, việc phá hủy nó thường rất chóng vánh và hậu quả thường rất nặng nề.

### 5.1.4 Câu chuyện Bắc Ninh với Samsung

Năm 2004, khi giáo sư David Dapice cùng các đồng tác giả triển khai nghiên cứu “*Lịch sử hay chính sách: Tại sao các tỉnh phía Bắc không tăng trưởng nhanh hơn?*” tại Chương trình Giảng dạy Kinh tế Fulbright (FETP) vào cuối năm 2003 thì Bắc Ninh chưa có một đồng vốn FDI nào. Các tác giả đã đánh giá về Bắc Ninh như sau:

*Tỉnh Bắc Ninh, trước đây là một phần của tỉnh Hà Bắc cùng với Bắc Giang, có địa điểm thuận tiện hơn và lượng đầu tư tư nhân (đầu tư thực sự theo Luật Doanh nghiệp) ngang bằng với mức chung của cả nước. Tỉnh còn có một lịch sử các làng nghề thủ công và truyền thống kinh doanh. Mặc dù số lượng việc làm chính thức tăng ít nhưng các làng nghề thủ công đã tạo được 50.000 việc làm trong những năm qua, tuy chỉ trong các cơ sở sản xuất nhỏ. Các làng nghề này cũng là nguồn tạo kim ngạch xuất khẩu chủ yếu. FDI gần đây ở mức khá thấp. Bắc Ninh có vị trí thuận lợi, nằm trên trục đường sang Trung quốc, gần các cảng biển lớn và Hà Nội. Tuy nhiên, có lẽ do có sẵn những ưu thế này, lãnh đạo tỉnh bắt đầu chọn lọc các loại hình doanh nghiệp được cấp phép kinh doanh tại tỉnh. Các doanh nghiệp lớn được chọn thường có mối liên hệ với nhà nước. Các doanh nghiệp đã đăng ký vào khu công nghiệp của tỉnh không phải chỉ toàn các nhà đầu tư thực sự hoạt động.*

Tuy nhiên, đến hết tháng 6 năm 2016, Bắc Ninh đã xếp thứ bảy cả nước về vốn đầu tư FDI đăng ký. Giống như Bình Dương đầu những năm 2000, thì Bắc Ninh là cái tên được nhắc đến thường xuyên nhất trong những năm gần đây về sự vươn lên trong thu hút FDI. Câu chuyện của Bắc Ninh chính là cách làm với sự chung lưng đấu cật của chính quyền với các nhà đầu tư, với sự quyết tâm của đội ngũ lãnh đạo của Tỉnh và một số người liên quan.

Câu chuyện Bắc Ninh có vị trí địa lý thuận lợi nhưng không thể phát triển cũng với những áp ụ, ý tưởng mới đã được thảo luận khá nhiều, trong đó có một người theo học tại FETP mang về địa phương để trao đổi với những người liên quan. Cơ hội đã đến vào năm 2007 khi Samsung tìm kiếm các cơ hội đầu tư tại Việt Nam. Vấn đề then chốt nằm ở chỗ người thật việc thật và quyết tâm của lãnh đạo Tỉnh. Theo như kể lại, sau khi tiếp xúc với Samsung và nhận được yêu cầu giới thiệu người có thể hỗ trợ doanh nghiệp trong các vấn đề liên quan, Chủ tịch UBND Tỉnh đã quyết định cử cán bộ nêu trên trực tiếp làm cố vấn hỗ trợ Samsung triển khai các vấn đề liên quan, nhất là việc giải quyết các thủ tục đầu tư để triển khai dự án.

Để vượt qua những cản trở do sự quan liêu và chậm chạp của hệ thống, những cán bộ liên quan đến dự án này đã cùng với doanh nghiệp gặp trực tiếp các đầu mối liên quan để tháo gỡ các vướng mắc (thậm chí là hỗ trợ những cơ quan hay người trực tiếp thụ lý hồ sơ soạn thảo các văn bản hay tài liệu cần thiết cũng như chung tay giải quyết các vấn đề liên quan). Việc này đã rất hiệu quả giúp giải quyết các vấn đề này sinh một cách nhanh chóng.

Nếu cứ theo đúng các quy định và trình tự thì như hầu hết các địa phương khác trong cả nước, chẳng có điều gì xảy ra cả. Tuy nhiên, giống như những nơi đã gặt hái được thành công, Bắc Ninh đã rất linh hoạt xử lý các tình huống liên quan đồng thời áp dụng rất nhiều cách thức linh hoạt để tranh thủ sự ủng hộ cũng như sự linh hoạt của các cơ quan, cá nhân liên quan trong quá trình triển khai dự án.

Ở mỗi thời điểm, có rất nhiều ràng buộc và rào cản, nếu cứ theo các quy trình thông thường thì gần như tất cả các nhà đầu tư đều nản lòng. Do vậy, Tỉnh cùng nhà đầu tư đã đưa ra những cam kết và thỏa thuận cụ thể để có thể triển khai dự án.

Một vấn đề liên quan khác đó chính là sự phối hợp và chia sẻ kinh nghiệm, cách làm và tầm nhìn của doanh nghiệp và chính quyền. Theo như chia sẻ của những người trực tiếp triển khai dự án, rất khó để tỉnh có thể hình dung ra những vấn đề liên quan đến một dự án có quy mô mấy tỷ đô-la và yêu cầu hàng mấy chục nghìn lao động. Chính nhà đầu tư đã chia sẻ kinh nghiệm của họ ở các nơi khác về chuẩn bị tất cả các yếu tố liên quan như đời sống cũng như chỗ ở cho hàng chục nghìn lao động và cả những vấn đề về giới ...

Cạnh tranh là một yếu tố khác tạo ra sự thành công của Bắc Ninh khi các công ty đầu tư phát triển các khu công nghiệp được giao những khu đất đủ lớn để có thể đầu tư đồng bộ cơ sở hạ tầng và phân loại các loại hình đầu tư không xung đột và ảnh hưởng lẫn nhau (ví dụ thuốc lá không thể cạnh nhà máy bia), nhưng số lượng nhà đầu tư và loại hình sở hữu cũng đa dạng để tránh những trục trặc do độc quyền gây ra. Cạnh tranh lành mạnh đã được tạo ra đã giúp cho Bắc Ninh có được cơ sở hạ tầng tốt, với giá phải chăng đáp ứng nhu cầu của các nhà đầu tư.

Theo những người trực tiếp triển khai dự án thì có sự đồng thuận chung về bốn yếu tố thành công của việc thu hút đầu tư tại Bắc Ninh nói chung, dự án Samsung nói riêng. *Thứ nhất*, sự quyết tâm của lãnh đạo địa phương, nhất là người đứng đầu. *Thứ hai*, lợi thế vị trí của Bắc Ninh ngay cạnh Hà Nội với cơ sở hạ tầng kỹ thuật, nhất là giao thông được xây dựng khá đồng bộ. *Thứ ba*, sự gắn kết với Trung ương thông qua những người Bắc Ninh đang làm việc và công tác ở Trung ương cũng như là những người có tầm ảnh hưởng. *Thứ tư*, chính là môi trường văn hóa với những làn điệu quan họ mượt mà và sự ôn hòa của thời tiết khí hậu.

Bốn yếu tố nêu trên cũng chính là những yếu tố cơ bản tạo ra sự thành công của Bắc Ninh nhìn theo các nguyên lý phát triển địa phương. *Thứ nhất*, đó chính là vị trí, vị trí và vị trí. Điều này đã được minh chứng từ rất nhiều thí dụ nêu trên. *Thứ hai* chính là các doanh nhân công cộng hay tinh thần doanh nhân công cộng. Không chỉ với người đứng đầu mà một số người khác đã đóng vai trò hết sức quan trọng trong việc triển khai dự án. Những người này đã sẵn sàng dấn thân để làm cho bằng được các ý tưởng. *Thứ ba* là sự chung lưng đấu cật của chính quyền và doanh nghiệp hay sự tham gia tích cực của đối tác có lợi ích dài hạn là chính các doanh nghiệp. Lợi ích của việc đầu tư hàng tỷ đô la là rất lớn nên các doanh nghiệp mà đặc biệt là Samsung đã tham gia một cách tích cực và chủ động trong quá trình triển khai. *Cuối cùng* chính là sự hình thành và ủng hộ của một liên minh rộng lớn với sự tham gia của các lãnh đạo và đội ngũ giúp việc từ trung ương đến địa phương và cả doanh nghiệp. Những điều này đã giúp Bắc Ninh trở thành điểm rất sáng chỉ sau chưa đầy một thập kỷ.

### **5.1.5 Câu chuyện Vĩnh Phúc với Honda và Toyota**

Trong nghiên cứu của Dapice và đồng tác giả năm 2004 đã nhận xét về Vĩnh Phúc như sau:

*Hệ thống đường của Vĩnh Phúc tuy kém hơn song lại tạo được nhiều việc làm hơn so với Bắc Ninh. FDI thu hút được còn cao hơn cả mức bình quân của cả nước, song lại*

*hầu hết tập trung vào các ngành được bảo hộ. Đầu tư tư nhân tuy vẫn còn thấp nhưng tăng nhanh. Các doanh nghiệp tư nhân trong tỉnh cho biết lãnh đạo tỉnh rất nhiệt tình và thân thiện giúp đỡ các doanh nghiệp giải quyết khó khăn. Cũng như Bắc Giang, Vĩnh Phúc là tỉnh mới được tách từ năm 1997, còn nghèo và dựa vào nông nghiệp là chính. Tuy vậy ngay từ đầu lãnh đạo tỉnh đã quyết định thân thiện với doanh nghiệp. Và qua thời gian, hướng đi này đã được thể hiện qua các hoạt động ngày càng gia tăng của khối tư nhân mặc dù xuất phát điểm rất thấp.*

Theo lời kể của những người trực tiếp tham gia quá trình mời gọi Honda và Toyota thì việc tận dụng các mối quan hệ với các đầu mối xúc tiến đầu tư cũng như các cơ quan, cá nhân liên quan ở Trung ương đóng vai trò quyết định. Do ảnh hưởng của thời bao cấp, trông chờ vào trung ương và cách làm theo cơ chế thị trường chưa thực sự phổ biến ở miền Bắc. Do vậy, sự giới thiệu và hỗ trợ của Trung ương đối với các địa phương ở miền Bắc trong những năm cuối thập niên 1990 và đầu 2000 là hết sức quan trọng. Vĩnh Phúc đã tận dụng được lợi thế này và có được hai nhà đầu tư rất lớn. Tuy nhiên, kể từ đó đến nay, việc thu hút các nhà đầu tư nước ngoài đã không thực sự có những đột biến, trong khi khu vực kinh tế trong nước vẫn chỉ có những vai trò hết sức khiêm tốn.

## **5.2 KINH NGHIỆM NƯỚC NGOÀI**

### **5.2.1 Hàn Quốc với POSCO**

Đối với ngành thép, vào thập niên 1960, trong mắt của nhiều người, Hàn Quốc chỉ là một nước nghèo đang phải khắc phục hậu quả chiến tranh và gần như không có quặng sắt, nên việc xây dựng nhà máy thép tích hợp là điều không tưởng. Ở thời điểm Công ty Thép Pohang (POSCO) được thành lập (1968), sản lượng thép được sản xuất trong nước của Hàn Quốc chỉ là 372 nghìn tấn, trong khi lượng tiêu thụ lên đến 907 nghìn tấn và nhập khẩu chiếm đến 59% nhu cầu. Hơn hai thập kỷ sau, cho dù khởi đầu từ con số không, POSCO đã trở thành “người khổng lồ” trong ngành thép thế giới và là trụ cột của ngành thép Hàn Quốc. Năm 1990, POSCO xếp thứ 3 thế giới với sản lượng 16,2 triệu tấn năm và chiếm 70% lượng sản xuất và 77,5% lượng tiêu thụ thép của Hàn Quốc. Năm 2013, sản lượng của POSCO đạt 38,4 triệu tấn, bằng đến 58% lượng thép được sản xuất (66,1 triệu tấn) và 74,4% lượng tiêu thụ thép của Hàn Quốc – nước xếp thứ 6 thế giới về sản lượng sản xuất nhưng xếp thứ ba thế giới về xuất khẩu thép với tỷ lệ xuất khẩu lên đến 43% tổng sản lượng sản xuất trong nước. POSCO đã và đang là một trong những nhà sản xuất thép cạnh tranh nhất thế giới trong khoảng hai thập niên qua. Có ít nhất năm yếu tố then chốt tạo ra sự thành công của POSCO nói riêng, ngành thép Hàn Quốc nói chung.

*Thứ nhất*, sự hỗ trợ và quyết tâm của Chính phủ Hàn Quốc khi mà Tổng thống Park Chung Hee đã dám chấp nhận rủi ro chính trị của bản thân quyết định bình thường hóa quan hệ với Nhật Bản. 100 triệu đô-la Mỹ từ khoản bồi thường của Nhật Bản đã được sử dụng để đầu tư cho ngành thép. Hơn thế, công nghệ được nhập khẩu từ Nhật Bản và sự trợ giúp của đội ngũ chuyên gia nước này cũng đóng vai trò then chốt. Điều đáng chú ý là do không cảm thấy áp lực từ khả năng Hàn Quốc sẽ cạnh tranh với Nhật Bản nên nước này đã tận tình giúp đỡ để Hàn Quốc xây dựng ngành thép cũng như nhiều ngành công nghiệp quan trọng khác.

*Thứ hai*, việc để POSCO thành lập theo Luật Thương mại với cơ chế quản trị và điều hành như một công ty tư nhân đã dẫn đến thành công. Cho dù nhận được rất nhiều ưu đãi và hỗ trợ của Chính phủ, nhưng POSCO được vận hành theo cơ chế thị trường và không phải chịu những vấn đề cổ hữu của khu vực công.

*Thứ ba*, môi trường cạnh tranh đã làm cho POSCO nói riêng, các doanh nghiệp Hàn Quốc nói chung buộc phải hiệu quả. Thị trường trong nước nhỏ bé nên các doanh nghiệp của Hàn Quốc phải cạnh tranh với những người không lồ bên ngoài nên họ buộc phải trở nên hiệu quả. Hơn thế, cơ chế phần thưởng cho người làm tốt hay nói cách khác là nguồn lực hỗ trợ cho những doanh nghiệp hiệu quả đã buộc các doanh nghiệp Hàn Quốc phải cạnh tranh với nhau để giành lấy nguồn hỗ trợ này. Ngay đối với ngành thép, thay vì tạo điều kiện chỉ cho POSCO, cạnh tranh đã được Chính phủ Hàn Quốc khuyến khích ngay từ thập niên 1980 và cạnh tranh quyết liệt hơn vào thập niên 1990 giữa các doanh nghiệp sản xuất thép trong nước. Kết quả là phần thắng thuộc về các doanh nghiệp hiệu quả và nền kinh tế Hàn Quốc đã hưởng lợi.

*Thứ tư*, tinh thần doanh nhân công và sự quyết tâm của những người lãnh đạo trong ngành thép và lãnh đạo Hàn Quốc đóng vai trò cực kỳ quan trọng. Được xem là kiến trúc sư trưởng tạo ra sự thần kỳ Hàn Quốc, vai trò của Tổng thống Park Chung Hee là rất lớn. Tuy nhiên, đối với ngành thép, vai trò của Tướng về hưu Park Tae-Jun – người đứng đầu POSCO trong giai đoạn 1968-1992 - mới là người quyết định. Phong cách của một người lính cộng với lòng nhiệt thành, dám nghĩ, dám làm của Ông đã tạo ra sự kỳ diệu.

*Thứ năm*, nhà nước đã hạn chế tối đa vai trò của mình đối với quá trình vận hành của POSCO. Ngay từ khi thành lập, phần sở hữu của nhà nước chỉ có 56,2%; đến năm 1982 còn 32,7%, đến năm 1992 còn 20% và đến năm 1998 đã tư nhân hóa hoàn toàn. Lợi nhuận tích lũy của POSCO kể từ khi tư nhân hóa hoàn toàn đến nay vào khoảng 40 tỷ đô-la Mỹ. Nếu tư duy theo quan điểm của một số người ở Việt Nam hiện nay cho rằng nhà nước không nên bán các doanh nghiệp hiệu quả thì Chính phủ Hàn Quốc đã mất hàng chục tỷ đô-la Mỹ từ việc bán đứt POSCO. Tuy nhiên, Chính phủ Hàn Quốc đã hiểu rằng khu vực tư nhân thực hiện các hoạt động kinh doanh hiệu quả hơn họ. Đây là một trong những yếu tố tạo nên Kỳ tích sông Hàn. Sự thành công của ngành thép Hàn Quốc là một ví dụ về sự thành công của việc Nhà nước đóng vai trò chủ đạo nhưng kết hợp với tự do hóa và tuân thủ các quy luật hay cơ chế thị trường trong hoạt động kinh doanh.

Nhìn ở góc độ phát triển cụm ngành, POSCO không đơn giản là phát triển đơn độc mà nằm trong chiến lược phát triển các ngành công nghiệp nặng của Hàn Quốc. Ngay chỉ riêng ngành thép, POSCO đã cùng với Chính phủ Hàn Quốc và các đối tác liên quan tạo ra một hệ sinh thái hay một cụm ngành phát triển với đầy đủ các yếu tố cơ bản từ giáo dục, nghiên cứu phát triển, công nghiệp phụ trợ và nhiều thành tố liên quan khác. Kết quả này đã tạo ra sự thành công của cả một cụm ngành và trở thành một nền tảng cho sự cất cánh của nền kinh tế Hàn Quốc để chỉ trong một thời gian ngắn, Hàn Quốc có thể trở thành quốc gia phát triển.

Thực tế, thép POSCO chỉ là một phần trong chiến lược tạo ra sự thần kỳ bên dòng sông Hàn (Miracle on the Han River) mà Park Chung-hee cùng các đồng sự của ông đã đưa Hàn Quốc từ thế giới thứ ba sang thế giới thứ nhất trong một thời gian rất ngắn. Cho dù việc lựa chọn một số ngành kinh tế mũi nhọn là do chính Tổng thống Park Chung-hee, nhưng việc này đã trải qua một quá trình dài thông qua tương tác giữa những người làm trong khu vực công, những doanh nghiệp và đội ngũ trí thức của Hàn Quốc. Hàn Quốc đã tạo được môi trường mà ở đó các trí thức, những du học sinh trở về làm việc, nhất là trong lĩnh vực nghiên cứu giảng dạy là niềm tự hào của họ. Hơn thế, việc triển khai các dự án hay chương trình cụ thể như thế nào lại được giao phó cho những doanh nghiệp tư nhân hoặc một số doanh nhân công thực chất như Park Tae-jun nêu trên.

Hơn nữa, thành công của Hàn Quốc thường gắn với sự hình thành và phát triển của các cụm ngành với vai trò định hướng của nhà nước nhưng khu vực tư nhân lại đóng vai trò chủ đạo trong việc phát triển chúng. Rất nhiều ngành hay cụm ngành Hàn Quốc đã có thể leo lên đến



nấc thang cao nhất trên thế giới hiện nay như điện tử với Samsung, đóng tàu với Hyundai, sản xuất thép với Posco, xe hơi với Hyundai và Daewo. Sự thành công của Hàn Quốc được khởi đầu bằng những quyết sách đúng đắn và quyết tâm cao độ của người Hàn Quốc từ thời tổng thống Park Chung-hee với nền tảng dựa trên khu vực tư nhân.

### 5.2.2 Trung Quốc với chiến lược cải cách của Đặng Tiểu Bình

Xây dựng các khu kinh tế ở Trung Quốc gắn với cải cách dưới thời Đặng Tiểu Bình là rất đáng chú ý. Việc phát triển các đặc khu kinh tế của Trung Quốc nằm trong kế hoạch cải cách thể chế xây dựng một nước Trung Quốc mới của Đặng Tiểu Bình. Khi Mao Trạch Đông qua đời, Đặng Tiểu Bình lên nắm quyền, nhiều người đã nghĩ rằng việc làm đầu tiên của Đặng là tháo chân dung của Mao khỏi Thiên An Môn và xóa bỏ hệ thống của Mao. Tuy nhiên, Đặng hiểu rằng hệ thống hiện tại vẫn đang vận hành Trung Quốc. Gần 40 triệu đảng viên và hơn 80 triệu công chức Trung Quốc vẫn cần sống, nếu đập bỏ có khả năng gây ra đại loạn. Ông vẫn để cho hệ thống hiện tại vận hành với sự điều hành của Trần Vân, nhân vật thứ hai sau ông và là người theo thiên hướng bảo thủ còn bản thân ông thì tập trung tạo dựng cái mới.

Bảy yếu tố cơ bản tạo ra sự thành công của các ĐKKT Trung Quốc đã được Zeng (2011) tổng kết gồm: (1) tầm quan trọng của cam kết mạnh mẽ và tính thực tế từ lãnh đạo cao cấp của quốc gia; (2) các chính sách ưu đãi và tính tự chủ về mặt thể chế; (3) sự ủng hộ mạnh mẽ và tham gia một cách chủ động của các cấp chính quyền, nhất là việc tạo ra các hàng hóa công hay xử lý ngoại tác; (4) hợp tác công tư; (5) vốn đầu tư trực tiếp từ nước ngoài; (6) chuỗi giá trị kinh doanh và mạng lưới xã hội; (7) liên tục học hỏi và nâng cấp công nghệ và (8) vị trí gần các trung tâm kinh tế lớn có ý nghĩa vô cùng quan trọng. Tuy nhiên, việc phát triển các khu kinh tế ở Trung Quốc cũng đối mặt với nhiều thách thức gồm: (1) sự sụt giảm của các chính sách ưu đãi và vị thế danh tiếng; (2) các ĐKKT quá giống nhau và cạnh tranh lẫn nhau; (3) những vấn nạn về môi trường và xã hội. Nói chung, Trung Quốc đã thành công trong việc sử dụng các ĐKKT như các phòng thí nghiệm chính sách với một quyết tâm rất lớn của lãnh đạo tối cao của nước này với một môi trường tạo ra sự cạnh tranh giữa các địa phương và các đặc khu. Thành công của Trung Quốc là sự kết hợp với mô hình ĐKKT với cách tiếp cận từ trên xuống và cụm ngành với cách tiếp cận từ dưới lên.

Việc xây dựng các khu kinh tế với các cơ chế đặc biệt là để tránh hệ thống hành chính quan liêu, sự chồng chéo, kém hiệu quả của hệ thống hiện tại. Khi hệ thống hiện tại vẫn hoạt động thì Đặng tập hợp các nhân tố mới như Hồ Diệu Bang, Triệu Tử Dương và Giang Trạch Dân sau này để xây dựng các nhân tố mới. Các doanh nhân người Hoa ở Hồng Kông và những nơi khác trên thế giới là một nhân tố quan trọng giúp cho mô hình đặc khu kinh tế ở Trung Quốc Thành công vì họ chính là đối tác có lợi ích dài hạn từ việc triển khai các dự án thành công. Kết quả là các khu kinh tế đã thành công và các nhân tố mới đã phát huy tác dụng để tạo ra một nước Trung Quốc mới. Triết lý âm – dương đã được vận dụng nhuần nhuyễn ở đây. Một yếu tố tạo ra sự thành công của các khu kinh tế nói riêng và Trung Quốc nói chung là áp lực vượt ra cái bóng hay vấn đề hiện tại và áp lực trở thành một nước lớn của Trung Quốc. Hơn thế, việc cạnh tranh trong đội ngũ nhân sự, giữa các nơi, các vùng là một yếu tố vô cùng quan trọng. Đương nhiên, vai trò của Đặng Tiểu Bình cũng như các đồng sự của ông là then chốt.

Thực ra quá trình hình thành mô hình đặc khu kinh tế nói riêng và tiến trình cải cách nói chung ở Trung Quốc đã được Đặng Tiểu Bình cùng các đồng sự của ông chuẩn bị từ rất sớm. Ngay từ khi Mao Trạch Đông còn sống, vai trò của Đặng là có giới hạn nhưng ông đã chỉ đạo Hồ Diệu Bang phụ trách việc nghiên cứu những vấn đề và ý tưởng mới và có những sự thảo luận và mở rộng nhóm này. Các ý tưởng mới về phát triển kinh tế và cải cách đã được tham khảo cũng như tương tác với các doanh nhân người Hoa ở Hồng Kông thông qua các cơ quan đại diện của

Trung Quốc ở đó cũng như qua các đầu mối khác. Về bản chất, đây như một nhóm hành động và nghiên cứu ban đầu về các ý tưởng với sự tham gia quan trọng của các bên liên quan. Thứ hai, sự quyết tâm của những nhân vật chủ chốt đứng đầu là Đặng Tiểu Bình. Thứ ba, sự ủng hộ của một liên minh mạnh. Cuối cùng là sự tham gia của các đối tác có lợi ích dài hạn chính là các doanh nhân người Hoa ở bên ngoài.

Ngoài ra, một bài học hết sức quý giá có thể tham khảo từ cách thức cải cách ở Trung Quốc dưới thời Đặng Tiểu Bình là việc hạn chế sự chống đối của những đối tượng đang hưởng lợi từ hệ thống hiện tại bằng cách thức cải cách từ từ với những bước đi hợp lý.

### **5.2.3 Phát triển vùng Bắc New York và cụm ngành vật liệu bán dẫn nano<sup>7</sup>**

Vào giữa thập niên 1990, vùng Bắc New York<sup>8</sup> là một trong những vùng kinh tế yếu nhất của Mỹ. Các công ty lớn trong vùng lúc này phải sa thải hàng chục ngàn lao động, doanh nghiệp và người lao động cũng bỏ đi nơi khác tìm cơ hội tốt hơn. Trong giai đoạn 1995–1997, chênh lệch số lượng người xuất cư so với số lượng người nhập cư vào vùng Bắc New York là 169 ngàn người, và dân số vùng giảm với tỷ lệ khoảng 0,5%. Trong khi nền kinh tế Hoa Kỳ trong giai đoạn này tăng trưởng tương đối ổn định, kinh tế vùng Bắc New York trì trệ do sự thu hẹp của khu vực công nghiệp chế tạo. Trong giai đoạn 1990-96, việc làm ở vùng Bắc New York giảm 1,3% trong khi tỷ lệ tăng trưởng việc làm của cả nước Mỹ là 15%.

Nền kinh tế vùng Bắc New York có lợi thế cạnh tranh trong các ngành công nghệ với sự hiện diện của các trung tâm nghiên cứu và phát triển của các công ty như IBM, Corning và General Electric (GE). Bang New York cũng có hệ thống giáo dục tốt. Và đặc biệt quan trọng là, lãnh đạo bang đã có khả năng cam kết bền vững và nhất quán trong việc thực hiện các mục tiêu phát triển kinh tế lâu dài mặc dù đã trải qua nhiều thế hệ lãnh đạo. Chính nhờ thế, sự thành công của cụm ngành bán dẫn ở vùng Bắc New York đã trở thành một tình huống phát triển ngoạn mục trong lịch sử công nghiệp của nước Mỹ.

Là điểm xuất phát của ngành công nghiệp bán dẫn, cho đến nay Mỹ vẫn là nước đi đầu trong ngành công nghiệp này, cả về trình độ công nghệ và thị phần. Tuy nhiên, ngành này đối mặt với những thách thức mới khi các tiến bộ về công nghệ ngày càng đòi hỏi thu nhỏ vi mạch bán dẫn đến gần giới hạn vật lý. Chi phí R&D và chế tạo vật liệu bán dẫn leo thang đến chóng mặt.<sup>9</sup> Đối mặt với áp lực đó, các công ty đã phải hợp tác với nhau và thuê ngoài đối với các chức năng nghiên cứu và sản xuất có chi phí và rủi ro cao nhất. Ngày càng nhiều công ty bán dẫn Mỹ không có nhà máy chế tạo và phải thuê các nhà máy sản xuất vật liệu bán dẫn gia công các thiết kế của mình.

Kể từ đầu những năm 1980, nhiều chính phủ trên thế giới bắt đầu tạo dựng và phát triển ngành công nghiệp bán dẫn, khiến cho vị trí dẫn đầu của Mỹ trong ngành này bị lung lay. Một thập kỷ sau, khi chức năng R&D và sản xuất bắt đầu tách biệt ngày càng lớn, các chính phủ đã tận dụng cơ hội khuyến khích xây dựng các nhà máy chế tạo vật liệu bán dẫn và thành lập các công ty dịch vụ thuê ngoài để phục vụ cho ngành công nghiệp này. Kết quả là hoạt động sản xuất đã dần dần dịch chuyển từ Mỹ sang các nước khác. Các nhà máy ở các nước này có lợi thế cạnh tranh về chi phí so với các nhà máy ở Mỹ do chính phủ các nước đó có nhiều ưu đãi về thuế và

---

<sup>7</sup> Xem thêm Wessner (2013)

<sup>8</sup> Thường được gọi là Upstate New York

<sup>9</sup> Chi phí cho một cơ sở sản xuất tám bán dẫn theo công nghệ hiện tại là hơn 3 tỉ đô la và cho thế hệ công nghệ mới là 10 tỉ đô la hoặc cao hơn.

đầu tư lớn từ nhà nước. Thậm chí, gần đây, nhiều nước còn có chiến lược thu hút các nhà máy đặt tại Mỹ thành lập các cơ sở R&D và sản xuất ở nước họ.<sup>10</sup> Chính vì thế, Mỹ chứng kiến sự dịch chuyển của khu vực sản xuất, và một phần khu vực R&D sang các nước khác, đặc biệt là các nước Đông Á. Đây là một nguy cơ cho ngành công nghiệp bán dẫn cũng như nền kinh tế Mỹ: Khi các nhà máy chuyển đi nơi khác đồng nghĩa với việc mất đi nhân lực và công nghệ cần thiết để vận hành chúng. Ngoài ra, chuỗi cung ứng phức tạp cần hỗ trợ cho việc chế tạo tấm bán dẫn và các hoạt động sản xuất khác cũng như các chức năng thử nghiệm thường dịch chuyển vị trí theo các nhà máy chế tạo.

Áp lực cạnh tranh ngày càng cao trong ngành bán dẫn đã mở ra một cơ hội cho các nhà hoạch định chính sách New York đảo ngược tình hình suy thoái kinh tế ở vùng Bắc New York. Đầu những năm 1990, thống đốc tiểu bang New York bấy giờ là George Pataki đã tập hợp một nhóm chuyên trách từ nhiều khu vực khác nhau nhằm vực dậy nền kinh tế Bắc New York. Nhóm chuyên trách đã xác định cần có một chiến lược tích hợp R&D, giáo dục và thương mại, với việc thành lập Trung tâm Xuất sắc dưới sự chỉ đạo của Thống đốc và sự tham gia của một trường đại học. Dựa trên đề xuất của IBM, nhóm chuyên trách của Thống đốc đã chọn công nghệ nano là mũi nhọn chiến lược trong nỗ lực này. Lựa chọn chiến lược này xuất phát từ mối liên kết chặt chẽ giữa công nghệ nano và các ngành công nghiệp khác, đặc biệt là đối với công nghiệp bán dẫn.

Tiểu bang New York từ lâu đã là một nơi có tiềm năng đón nhận ngành công nghiệp bán dẫn với các nhà máy sản xuất của IBM đặt tại East Fishkill từ những năm 1960. Mặc dù năng lực vi điện tử của IBM thuộc hàng đầu, đến thập niên 1980 công ty đã nhận ra chi phí và rủi ro của ngành vi điện tử đã leo thang, và mặc dù với nguồn lực và quy mô của mình, IBM cũng phải phụ thuộc nhiều hơn vào các nguồn cung ứng bên ngoài hoặc/và các thỏa thuận hợp tác để đảm bảo nguồn cung ổn định cho các thành phần công nghệ và hệ thống thông tin của mình. Chính vì thế IBM đã tích cực tham gia vào nhiều sáng kiến ngành và chính sách công để đối mặt với những thách thức ngày càng lớn của ngành này và đảm bảo có nền tảng ổn định gồm các nhà cung cấp có khả năng sản xuất thiết bị với số lượng và chất lượng mà công ty đòi hỏi. Một trong những sáng kiến quan trọng nhất là việc thành lập SEMATECH năm 1987<sup>11</sup> đặt tại Mỹ, là một hiệp hội nghiên cứu có quỹ từ các doanh nghiệp trong ngành và từ các khoản tài trợ nghiên cứu của Liên bang với mục tiêu đẩy mạnh chất lượng sản xuất và năng lực cạnh tranh trong ngành chế tạo vật liệu bán dẫn của Mỹ.

Lãnh đạo bang New York đã nỗ lực đẩy mạnh vị trí của bang trong ngành vật liệu bán dẫn từ giữa những năm 1980 nhưng thất bại trong gói thầu trở thành địa điểm cho SEMATECH năm 1987. Năm 1988 Sáng kiến Nghiên cứu Sau đại học SUNY của Thống đốc Mario Cuomo đã hỗ trợ việc thành lập một chương trình vật liệu bán dẫn tiên tiến tại Trường Đại học tiểu bang New York tại thành phố Albany (SUNY Albany). Năm 1995, SUNY Albany khởi xướng nỗ lực tăng cường năng lực khoa học. Đầu những năm 2000, IBM và SUNY Albany đã hợp tác thành lập phức hợp đầu tiên và duy nhất của thế giới lúc bấy giờ có chức năng R&D và mô phỏng tấm bán dẫn điện tử nano 300mm. Tiểu bang sau đó đã cấp các khoản tài trợ quy mô lớn

---

<sup>10</sup>Năm 2006, Craig Barrett, CEO của Intel lúc đó đã nhận xét: “Chi phí xây dựng và trang bị một nhà máy sản xuất tấm bán dẫn khoảng 3 tỉ đô la. Chi phí xây dựng, trang bị và vận hành nhà máy ở Mỹ cao hơn ở nước ngoài khoảng 1 tỉ đô la. Chênh lệch 1 tỉ đô la này, khoảng 70% là nhờ ưu đãi thuế, và khi ưu đãi thuế đi cùng với các khoản hỗ trợ vốn từ chính phủ nước ngoài, có thể nói khoảng 90% của mức chênh lệch này có được là nhờ chính sách của các chính phủ.”

<sup>11</sup> Tài trợ liên bang dành cho SEMATECH đã ngưng từ năm 1994 nhưng các thành viên doanh nghiệp trong ngành vẫn tiếp tục tài trợ cho hoạt động của công ty cho đến nay.

để phát triển cơ sở hạ tầng nghiên cứu vật liệu bán dẫn với nguồn tài trợ đối ứng mạnh mẽ từ ngành và thậm chí là liên bang. Sau gần ba thập niên tập trung nỗ lực một cách bền vững, vùng Bắc New York, đặc biệt là khu vực thành phố Albany đã trở thành thủ phủ của ngành vật liệu bán dẫn nano với sự hiện diện của nhà máy và trung tâm R&D của hầu hết các công ty hàng đầu trong ngành này.

Từ kinh nghiệm phát triển cụm ngành vật liệu bán dẫn nano ở bang New York cho thấy nhân tố đầu tiên tạo ra sự thành công chính là việc hình thành nhóm tác nghiệp có sự hiện diện của các bên liên quan kết hợp với việc triển khai các nghiên cứu đánh giá cụ thể. Thứ hai, sự tham gia của các doanh nghiệp và các trường đại học ngay từ ban đầu thông qua cách tiếp cận cụm ngành. Thứ ba, vai trò của những nhân vật chủ chốt như thống đốc Cumno chẳng hạn. Cuối cùng là sự ủng hộ và chung tay của một liên minh rất mạnh với quyết tâm cao.

### **5.3 CÁC ĐIỀU KIỆN CẦN ĐỂ PHÁT TRIỂN GẮN VỚI VỊ TRÍ THÀNH CÔNG**

Muốn xây dựng các dự án phát triển gắn với vị trí thành công, nhìn theo ngôn ngữ tiếp cận hiện đại thì nó nằm ở 3 yếu tố P gồm: Vị trí (Position) - Chính sách (Policy) - Con người (People), trong đó con người là yếu tố then chốt. Nếu nhìn theo triết học phương Đông, thì điều kiện thành công cần có ba yếu tố thiên thời, địa lợi và nhân hòa. Để các dự án phát triển gắn với vị trí thành công cần phải hội đủ bốn điều kiện dưới đây:

*Thứ nhất, vị trí, vị trí và vị trí.* Vị trí có vai trò đặc biệt quan trọng nó cần phải gắn kết trong và ngoài nước, đặc biệt phải kết nối với thị trường bên ngoài, có ưu thế về cơ sở hạ tầng. Thực tiễn ở Việt Nam cũng cho thấy tầm quan trọng của vị trí. Một trong những yếu tố làm nên hiện tượng Bình Dương chính là nhờ có vị trí ở ngay cạnh TPHCM, Bắc Ninh ở vùng Hà Nội.

*Thứ hai, quyết tâm chính trị của lãnh đạo cao cấp và một liên minh ủng hộ mạnh.* Phần lớn các dự án phát triển gắn với vị trí chỉ phát huy tác dụng sau 5-10 năm thành lập. Do vậy, nếu bị tác động bởi yếu tố nhiệm kỳ sẽ rất khó đảm bảo cho sự thành công của các dự án phát triển gắn với vị trí nói riêng, những vấn đề mang tính dài hạn nói chung.

*Thứ ba, có những đối tác hay nhóm có lợi ích dài hạn từ thành công của dự án.* Trong hầu hết các trường hợp đối tượng này chính là khu vực kinh tế tư nhân. Do vậy, nên khuyến khích tư nhân tham gia xây dựng phát triển các dự án phát triển gắn với vị trí hơn là do nhà nước xây dựng. Cần có khuôn khổ pháp lý quy định rõ quyền và nghĩa vụ của doanh nghiệp tư nhân khi đầu tư xây dựng các dự án phát triển gắn với vị trí. Thêm vào đó, cần nhìn nhận vai trò quan trọng của các doanh nghiệp tư nhân trong liên minh tăng trưởng.

*Thứ tư, cần có môi trường nuôi dưỡng sự sáng tạo và tìm tòi cái mới để tạo ra các doanh nhân công.* Chỉ môi trường này mới có thể tạo ra các doanh nhân công, những người chấp nhận rủi ro và sẵn sàng đi đến cùng cùng với dự án/ý tưởng. Nếu không có các doanh nhân công thì khả năng thực hiện những công việc khó khăn đòi hỏi nhiều thử thách thường là nhiệm vụ bất khả thi. Trên thực tế, điều này đang xảy ra ở Việt Nam.

### **5.4 CÁCH LÀM ĐÓNG VAI TRÒ QUYẾT ĐỊNH**

Nhân tố mới và cách làm sáng tạo là yếu tố then chốt tạo ra sự thành công của một số các dự án phát triển gắn với vị trí hoặc thử nghiệm mới ở Việt Nam trong thời gian qua mà điển hình là sự phát triển của Bình Dương trong hơn một thập kỷ qua và sự hình thành của khu Nam Sài Gòn sau hơn hai thập kỷ. Những chuyển biến gần đây ở Bắc Ninh và Quảng Ninh cũng cho thấy điều này. Sự chú trọng đến lợi ích tinh và tính cứng nhắc trong việc hình thành và phát

triển các các dự án phát triển gắn với vị trí là yếu tố gây ra sự trục trặc ở nhiều nơi. Trong các trường hợp thành công đối với việc triển khai các thử nghiệm mới, sự ủng hộ và quyết tâm của liên minh thực hiện dự án với sự tham gia của những lãnh đạo cao nhất ở mỗi cấp và các bên có lợi ích dài hạn tham gia vào cùng với những doanh nhân công, những người sẵn sàng theo đuổi các mục tiêu, tạo ra những thứ có giá trị cho xã hội là vô cùng quan trọng. Cả tỉnh Bình Dương và mô hình phát triển khu Nam Sài Gòn đều có chung một đặc điểm là môi trường nuôi dưỡng và khuyến khích sự sáng tạo đã được tạo ra trong thời hoàng kim của chúng. Bắc Ninh gắn liền với Samsung và Quảng Ninh cũng đang có những chuyển biến tích cực. Tuy nhiên, nguy cơ lớn nhất là những nhân tố tích cực đang bị cái cũ, những yếu tố kìm tích cực, sự trì trệ của thể chế và cách nhìn đang kéo lại.

## **5.5 NGUY CƠ CÁI MỚI BỊ ĐẨY LÙI**

Nhìn các nhân tố đột phá từ đổi mới đến nay bao gồm cả Bình Dương và nam Sài Gòn sẽ thấy có nhiều nhân tố tích cực đã tạo ra những kết quả bất ngờ. Cả Bình Dương và nam Sài Gòn, nhà nước gần như không phải bỏ nguồn lực tài chính, ngân sách nhưng kết quả đã tạo ra một nguồn ngân sách khổng lồ trên nền tảng của những hoạt động kinh tế hết sức năng động và thực chất. Giá trị hay tài sản hay giá trị lớn nhất đối với Việt Nam từ sự phát triển khu nam Sài Gòn hay Bình Dương là nhân tố tiên phong trong cải cách và tạo mũi đột phá chứ không phải là nguồn thu ngân sách hay một số kết quả kinh tế hay tài chính có thể mà chúng chỉ là kết quả tất yếu của cách làm mới. Tuy nhiên, những kết quả, những nhân tố đem lại thành công dường như chưa được đánh giá một cách đầy đủ. Những trục trặc xảy ra ở Bình Dương cho thấy những nhân tố mới dường như đang bị thui chột và hệ thống hiện tại đang dần chiếm lĩnh và đồng hóa những nhân tố mới. Đối với việc phát triển khu nam Sài Gòn, giá trị lớn nhất của IPC là sự tiên phong. IPC đã trở thành doanh nghiệp/tổ chức tạo ra sự thay đổi kỳ diệu của vùng đất phía nam TPHCM. Tuy nhiên, doanh nghiệp này dường như đang được đối xử như con gà đẻ trứng vàng, một nơi tạo ra nguồn thu ngân sách thuần túy và hiện đang chịu những gánh nặng do quá thành công. Hơn thế, hiện tại đang bộc lộ rất nhiều vấn đề ở doanh nghiệp đã từng đi tiên phong ở TPHCM này.

## TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Acemoglu, D. & Robinson, J., 2012. Why Nations Fail: The Origins of Power, Prosperity, and Poverty,
2. Alan Altshuler và David Luberoff (2003), Mega-projects: The Changing of Urban Politics of Public Investment (Các siêu dự án: Sự thay đổi của chính trị đô thị trong đầu tư công), Brookings Institution Press
3. Stephen Covey. 1989. The 7 Habits of Highly Effective People (Bảy thói quen của những người vô cùng hiệu quả)
4. Belle Beth Cooper, Buffer. 2013. Why Clever And Lazy Leaders Are More Efficient, Business Insider tại <https://www.businessinsider.com/why-clever-and-lazy-leaders-are-more-efficient-2013-11>
5. The Economist. 2013. The Special Report: The Nordic Countries (Báo cáo Đặc biệt: Các nước bắc Âu), tại: <http://www.economist.com/blogs/schumpeter/2013/01/special-report-nordic-countries?zid=307&ah=5e80419d1bc9821ebe173f4f0f060a07>
6. Klas Eklund. 2011. Nordic capitalism: Lessons learned (Chủ nghĩa tư bản của các nước bắc Âu: Những bài học đã được học), tại: <http://www.globalutmaning.se/wp-content/uploads/2011/01/Davos-The-nordic-way-final.pdf>
7. Etzkowitz, H., & Leydesdorff, L., 2000. The dynamics of innovation: from National Systems and “Mode 2” to a Triple Helix of university–industry–government relations. Research Policy, 29(2), 109–123. doi:10.1016/S0048-7333(99)00055-4
8. Charles Ferguson (Đạo diễn). 2010. Inside Job Film (Phim Trong cuộc)
9. Francis Fukuyama. 2004. Sate-Buiding (Xây dựng Nhà nước), Cornell University Press
10. David Harvey. 2010. A Companion To Marx's Capital, (Đồng hành tới Tư bản của Mác), tại: <http://davidharvey.org/>
11. David Harvey. 2013. A Companion To Marx's Capital, Volume 2 (Đồng hành tới Tư bản của Mác: Tập 2)
12. Heritage. 2013. Economic Freedom Index (Chỉ số tự do kinh tế 2013), tại: <http://www.heritage.org/index/explore?view=by-variables> Janos Kornai (1992), Hệ thống xã hội chủ nghĩa
13. Huynh, T. Du, 2013. Luận giải Kinh tế thị trường Định hướng xã hội chủ nghĩa ở Việt Nam. Thoi Dai Moi, 29.
14. Huynh, T. Du, 2012. The Transformation of Ho Chi Minh City: Issues in Managing Growth. Harvard.
15. Huynh The Du, Dinh Cong Khai, Huynh Trung Dung, Hoang Van Thang, Nguyen Thi Hong Nhung. 2014. From Economic Zones to Regional Development and Cooperation: Creating Institutional Breakthroughs, policy analysis
16. Huynh The Du, Do Thien Anh Tuan, Dinh Cong Khai. 2014. What is the Future of Vietnam’s Steel Industry, policy analysis
17. Huynh The Du, Nguyen Xuan Thanh, Do Thien Anh Tuan, Huynh Trung Dung. 2015. Assessing Ho Chi Minh City’s Competitiveness and Recommending Strategic

- Development to 2025 with a Vision to 2045, policy analysis presented to HCMC's leadership in August 2015
18. Huỳnh Thế Du, Nguyễn Văn Giáp, Đỗ Thiên Anh Tuấn, Hoàng Ngọc Lan, Phan Chánh Dưỡng. 2016. Đánh giá Năng lực cạnh tranh và gợi ý định hướng chiến lược phát triển đến năm 2025, tầm nhìn 2045 cho tỉnh Tây Ninh
  19. Huỳnh Thế Du, Đỗ Thiên Anh Tuấn, Hoàng Văn Thắng, Huỳnh Thế Dân. 2018. Đánh giá Năng lực cạnh tranh và gợi ý định hướng chiến lược phát triển đến năm 2025, tầm nhìn 2045 cho tỉnh Bình Định
  20. Huỳnh Thế Du, Vũ Thành Tự Anh, Phan Chánh Dưỡng, Đinh Công Khải Phạm Duy Nghĩa, Nguyễn Xuân Thành, Hoàng Văn Thắng và Đỗ Thiên Anh Tuấn. 2018. Chương trình phân tích chính sách và tư vấn chiến lược tái cơ cấu kinh tế tỉnh Hà Giang giai đoạn 2017-2020, Tầm nhìn 2030
  21. Nguyễn Văn Kịch, Phan Chánh Dưỡng và Tôn Sỹ Kinh. 2006. Nhà Bè hồi sinh từ công nghiệp, NXB Tổng hợp TP HCM
  22. Vladimir Lenin (1971), *The State and Revolution* (Nhà nước và Cách mạng), tại: <http://www.marxists.org/archive/lenin/works/1917/staterev/ch01.htm>
  23. Karl Marx (1867), *Capital*, Volume 1 (Tư bản: Quyển 1)
  24. Karl Marx (1894), *Capital: A Critique of Political Economy*, Vol. 3 (Phê bình kinh tế chính trị)
  25. Đỗ Hoài Nam (2013), Phát triển nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa ở Việt Nam, tại: <http://www.tapchiconsan.org.vn/Home/Nghiencuu-Traodoi/2013/22900/Phat-trien-nen-kinh-te-thi-truong-dinh-huong-xa-hoi-chu.aspx>
  26. Ngân hàng Thế giới (1997), Báo cáo Phát triển Thế giới 1997: Nhà nước trong thế giới đang chuyển đổi, tại: [http://siteresources.worldbank.org/INTVIETNAMINVIETNAMESE/Resources/Phat\\_trien\\_the\\_gioi\\_1997.pdf](http://siteresources.worldbank.org/INTVIETNAMINVIETNAMESE/Resources/Phat_trien_the_gioi_1997.pdf)
  27. Kelly Nolan, Emily Glazer, Jeff Bennett and Michael Ramsey (2013), Record Bankruptcy for Detroit (Kỷ lục phá sản cho Detroit), tại: <http://online.wsj.com/news/articles/SB10001424127887323993804578614144173709204>
  28. OECD, 2012. Cải thiện kỹ năng, việc làm và mức sống: Cách tiếp cận chiến lược cho chính sách phát triển nguồn nhân lực (Better Skills, Better Jobs, Better Lives: A Strategic Approach to Skills Policies). *OECD Publishing*. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264177338-en>
  29. Mancur Olson (1967), *The Logic of Collective Action* (Lô-gic của Hành động Tập thể), Harvard University Press
  30. Padden, J., Hollenbeck, K., Walshok, M., & Almandsmith, S., 2010. Strategic Workforce Development as a Catalyst for Economic Growth: Lessons and Insights From the Field and Implications for the Future of WIA. Kalamazoo: W.E. Upjoint Institute for Employment Research.
  31. Peterson, P., 1981. *City Limits*, Chicago: University of Chicago Press.
  32. Piketty, T., 2014. *Capital in the Twenty-first Century*,

33. Porter, M.E., 2000. Location, Competition, and Economic Development: Local Clusters in a Global Economy. *Economic Development Quarterly*, 14(1), pp.15–34.
34. Porter, M.E., 2008. On competition / Michael E. Porter, Available at: <http://lweb.loc.gov/catdir/toc/98007643.html>.
35. Vũ Văn Phúc (2013), Tính đặc thù theo định hướng xã hội chủ nghĩa của nền kinh tế thị trường ở nước ta, tại: <http://www.tapchiconsan.org.vn/Home/kinh-te-thi-truong-XHCN/2013/23647/Tinh-dac-thu-theo-dinh-huong-xa-hoi-chu-nghia-cua-nen.aspx>
36. RIFE với các tác giả Torben M. Andersen, Bengt Holmström, Seppo Honkapohja, Sixten Korkman, Hans Tson Söderström và Juhana Vartiainen, 2007, The Nordic Model: Embracing globalization and sharing risks (Mô hình bắc Âu: Ôm chặt toàn cầu hóa và Chia sẻ các rủi ro), tại: [http://www.arhiv.svez.gov.si/fileadmin/svez.gov.si/pageuploads/docs/Strategija\\_razvoja\\_Slovenije/The\\_Nordic\\_Model.PDF](http://www.arhiv.svez.gov.si/fileadmin/svez.gov.si/pageuploads/docs/Strategija_razvoja_Slovenije/The_Nordic_Model.PDF)
37. Sato 2009. The Iron and Steel Industry in Asia: Development and Restructuring. IDE Discussion Paper No. 210. August 2009.
38. Seung-Joo Lee & Eun-Hyung Lee 2009. Case Study of POSCO: Analysis of its Growth Strategy and Key Success Factors.
39. Joseph Stiglitz (2000), *Economics of the Public Sector* (Kinh tế học Cộng cộng)
40. Wessner, C.W. (Biên tập), 2013. Những bài học trong sáng kiến phát triển tiểu bang và vùng: Cạnh tranh trong thế kỷ 21 (Best Practices in State and Regional Innovation Initiatives: Competing in the 21st Century). Washington, D.C.:National Research Council of the National Academies, The National Academies Press
41. World Bank, Summary of Urban Competitive Assessment. Available at: [http://info.worldbank.org/etools/docs/library/166856/UCMP/UCMP/step\\_two\\_urban\\_competitiveness.html](http://info.worldbank.org/etools/docs/library/166856/UCMP/UCMP/step_two_urban_competitiveness.html)
42. World Bank, 2012. Putting Higher Education to Work Skills and Research for Growth in East Asia (World Bank East Asia and Pacific Regional Report). World Bank. Retrieved from [http://siteresources.worldbank.org/EASTASIAPACIFICEXT/Resources/226300-1279680449418/7267211-1318449387306/EAP\\_higher\\_education\\_fullreport.pdf](http://siteresources.worldbank.org/EASTASIAPACIFICEXT/Resources/226300-1279680449418/7267211-1318449387306/EAP_higher_education_fullreport.pdf)
43. World Bank, & Vietnam Ministry of Planning and Investment. (2016). *Vietnam 2035: Toward Prosperity, Creativity, Equity, and Democracy*. The World Bank. <https://doi.org/10.1596/978-1-4648-0824-1>
44. World Economic Forum, 2014. The Competitiveness of Cities