

MÔ HÌNH ĐIỀU POỈ LIÊN KẾT VÙNG KINH TẾ TRỌNG ĐIỂM Ở VIỆT NAM

PGS.TS. Bùi Quang Tuấn*

NCS. Hà Huy Ngọc**

Tóm tắt: Trải qua 20 năm hình thành và phát triển, cho đến nay hoạt động của các vùng kinh tế trọng điểm (KTĐ) đã đạt được nhiều kết quả đáng ghi nhận. Bài viết này đề cập đến các vấn đề sau của điều phối liên kết khu vực: (1) Khái quát về quá trình phát triển vùng KTĐ; (2) Thực trạng mô hình điều phối, liên kết các vùng KTĐ; (3) Kiến nghị đề xuất mô hình tổ chức điều phối vùng KTĐ.

Từ khóa: Mô hình, vùng kinh tế trọng điểm; liên kết vùng.

1. Khái quát về quá trình phát triển vùng kinh tế trọng điểm ở Việt Nam

Quá trình phát triển phạm vi các vùng KTĐ của Việt Nam theo ba giai đoạn. Trong giai đoạn hình thành (1992 - 1999), ngay từ những năm 1993 - 1994, công tác xây dựng quy hoạch các vùng KTĐ với tên gọi ban đầu là các địa bàn trọng điểm, đã bắt đầu được hình thành khai. Ở thời điểm này, có ba vùng KTĐ được hình thành là Vùng KTĐ Bắc Bộ; Vùng KTĐ miền Trung và Vùng KTĐ phía Nam.

Bước sang giai đoạn phát triển mở rộng (2000 - 2005), các vùng KTĐ này đã được mở rộng quy mô lãnh thổ theo các Quyết định số 145, 146, 148/2004/QĐ-TTg ngày 13/8/2004 về phương hướng chủ yếu phát triển kinh tế - xã hội đến năm 2010 và tầm nhìn năm 2020 của các vùng KTĐ.

Sang giai đoạn phát triển lan tỏa (từ 2006 đến nay), phạm vi lãnh thổ của Vùng KTĐ phía Nam tiếp tục được mở rộng với sự gia nhập của tỉnh Tiền Giang. Đồng thời, Vùng KTĐ Đồng bằng sông Cửu Long cũng được thành lập mới. Phạm vi lãnh thổ và dân số của từng vùng KTĐ được thể hiện trong Bảng 1.

Bên cạnh đó, tổ chức Điều phối phát triển (ĐPPT) các vùng KTĐ cũng được thành lập, bao gồm Ban chỉ đạo (BCĐ) ĐPPT các vùng KTĐ và các Ban Điều phối (BDP) gồm các Bộ, ngành và địa phương. Đi kèm theo đó là việc ban hành nội dung và quy chế ĐPPT các vùng KTĐ nhằm thống nhất sự chỉ đạo sự phát triển các vùng KTĐ (Nguyễn Văn Nam và Ngô Thăng Lợi, 2010).

2. Thực trạng mô hình điều phối liên kết các vùng kinh tế trọng điểm

2.1. Quy chế điều phối liên kết phát triển các vùng kinh tế trọng điểm

Khi mới thành lập hoạt động liên kết các địa phương trong các vùng KTĐ được thực hiện theo Quyết định số 159/2007/QĐ-TTg ngày 10/10/2007 của Thủ tướng Chính phủ về việc ban hành quy chế phối hợp giữa các Bộ, ngành, địa phương đối với các vùng KTĐ. Mặc dù có nhiều điểm tích cực, nhưng quy chế này hiện đã bộc lộ một số hạn chế xét cả về nguyên tắc điều phối liên kết, phạm vi liên kết, nội dung và phương thức điều phối liên kết.

Về nguyên tắc điều phối liên kết, cơ sở đề xuất các hoạt động liên kết trong quy chế chưa thực sự xuất phát từ chính doanh nghiệp và địa phương (theo quan điểm thị trường vận hành, Nhà nước thúc đẩy). Ngoài ra, nguyên tắc này chưa làm rõ được các điều kiện về thể chế, pháp lý để đảm bảo

* Viện Nghiên cứu Phát triển bền vững Vùng.

** Viện Địa lý nhân văn.

Bảng 1: ĐỊA GIỚI, DIỆN TÍCH VÀ DÂN SỐ CÁC VÙNG KTĐD HIỆN NAY

Vùng KTĐD	Tỉnh thuộc vùng KTĐD		Diện tích		Dân số 2013	
	Số tỉnh	Tên tỉnh	Km ²	% so cả nước	Triệu người	% so cả nước
Bắc Bộ	7	Hà Nội, Vĩnh Phúc, Bắc Ninh, Quảng Ninh, Hải Dương, Hải Phòng, Hưng Yên	15.593	4,7	15,38	17,0
Miền Trung	5	Thừa Thiên Huế, Đà Nẵng, Quảng Nam, Quảng Ngãi, Bình Định	27.976	8,5	6,32	7,4
Phía Nam	8	TPHCM, Bình Phước, Tây Ninh, Bình Dương, Đồng Nai, Bà Rịa-Vũng Tàu, Long An, Tiền Giang	30.583	9,24	18,88	20,8
Đồng bằng sông Cửu Long	4	Cần Thơ, An Giang, Kiên Giang, Cà Mau	16.589	5,02	6,36	7,0

Nguồn: Tổng hợp của nhóm tác giả từ Niên giám thống kê năm 2013, Tổng cục Thống kê.

hiệu lực thực hiện các nội dung liên kết, sau khi đã xác định.

Về phạm vi liên kết, quy chế mới đề ra các quy định chung, chưa có sự phân biệt với quy định của các vùng được phân chia theo các mục đích khác (như các vùng phân theo địa lý không gian, các vùng mang tính đặc thù: Tây Bắc, Tây Nguyên, Tây Nam Bộ,...).

Về nội dung liên kết phối hợp, quy chế chưa xác định được những nội dung liên kết phối hợp mang tính thường xuyên và những nội dung liên kết mang tính hỗ trợ. Những nội dung liên kết đưa ra mang tính tổng hợp, chủ yếu tập trung vào những hoạt động liên quan đến tính thống nhất toàn vùng (quy hoạch) mà thiếu các nội dung liên kết phối hợp để giải quyết những vấn đề đặc trưng của mỗi địa phương, song cũng cần có sự phối hợp và chia sẻ của toàn vùng.

Về phương thức liên kết phối hợp, hiện nay đang thiếu một cơ chế tự điều phối trong nội bộ từng vùng KTĐD. Phương thức tổ chức điều phối hiện tại vẫn chủ yếu là chỉ đạo điều phối (qua Văn phòng BCE) và thông qua các văn bản quy định, qua các hội nghị và báo cáo mà thiếu một phương thức tổ chức và theo dõi chặt chẽ thực hiện quá trình điều phối ở bên trong nội bộ vùng thông qua một tổ chức điều phối nội bộ vùng (BDP).

2.2. Thực trạng phối hợp liên kết phát triển trong các vùng kinh tế trọng điểm

Thực trạng liên kết kinh tế giữa các địa phương trong vùng KTĐD có thể được xem xét theo bốn nội dung: Liên kết phát triển kinh tế; liên kết hình thành mạng lưới cơ sở dữ liệu; liên kết đào tạo nguồn nhân lực; và liên kết bảo vệ môi trường (BVMT). Xem xét thực trạng của bốn lĩnh vực đó cho thấy còn nhiều những bất cập trong hoạt động liên kết phối hợp của các địa phương trong các vùng KTĐD, tập trung vào những điểm sau: (i) Sự phối hợp giữa các tỉnh, thành phố trong vùng KTĐD vẫn chủ yếu là mang tính tự phát và chỉ dừng lại ở mức độ cam kết thỏa thuận giữa lãnh đạo các địa phương; (ii) Phạm vi liên kết giữa các tỉnh trong vùng về lĩnh vực kinh tế còn hẹp và đơn điệu, các liên kết về kinh tế chưa dựa trên sự chuyển môn hóa hay phân công lao động mà chủ yếu là liên kết giữa các doanh nghiệp, các địa phương giáp ranh với các nội dung hoạt động ở qui mô nhỏ, có tính chất sự vụ, không có tính lâu dài; (iii) Các liên kết thuộc các lĩnh vực còn thiếu hiệu quả và thường được triển khai chậm chạp. Cụ thể: một số chương trình hợp tác đã được ký kết, nhưng việc triển khai thực hiện rất chậm hoặc không thể thực hiện được, hạ tầng giao thông kết nối giữa các tỉnh trong vùng KTĐD chưa được đầu tư đồng bộ, thiếu sự phối hợp chặt chẽ giữa các doanh nghiệp thuộc Bộ, ngành Trung ương đóng trên địa bàn với các doanh nghiệp do Ủy ban nhân dân tỉnh, thành

phổ quản lý trong vùng KTTĐ; (iv) Liên kết trong sử dụng hệ thống cơ sở dữ liệu kỹ thuật, dịch vụ logistics hay tiện ích công giữa các địa phương trong vùng còn kém hiệu quả. Các tiện ích như đường sá, điện nước, dịch vụ bưu điện, internet nhìn chung còn kém và không đồng đều giữa các địa phương (Lê Thanh Tùng, 2010).

2.3. Thực trạng tổ chức điều phối phát triển vùng kinh tế trọng điểm

BCĐ ĐPPT được thành lập (năm 2004) và Văn phòng BCĐ ra đời (năm 2005), với thành phần, chức năng, nhiệm vụ quyền hạn quy định rõ ràng trong các quyết định của Thủ tướng Chính phủ. Để thống nhất trong chỉ đạo, điều phối phát triển và tăng cường liên kết các vùng KTTĐ, ngày 25/6/2015, Thủ tướng Chính phủ đã ban hành Quyết định 941/QĐ-TTg về thành lập tổ chức ĐPPT các vùng kinh tế trọng điểm giai đoạn 2015 - 2020, trong đó lưu ý một số nội dung sau:

Thành lập tổ chức ĐPPT các vùng KTTĐ giai đoạn 2015 - 2020 trên cơ sở tổ chức lại tổ chức ĐPPT các vùng KTTĐ hiện có để thực hiện chức năng giúp Thủ tướng Chính phủ nghiên cứu, chỉ đạo, điều phối hoạt động phát triển các vùng KTTĐ. Tổ chức ĐPPT các vùng KTTĐ gồm: BCĐ ĐPPT các vùng KTTĐ (sau đây gọi là Ban Chỉ đạo), Hội đồng vùng KTTĐ (sau đây gọi là Hội đồng vùng), Tổ điều phối của các Bộ, ngành và các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương trong vùng KTTĐ (sau đây gọi là Tổ điều phối cấp Bộ và Tổ điều phối cấp tỉnh).

(1) BCĐ ĐPPT các vùng KTTĐ có nhiệm vụ và quyền hạn:

- Ban Chỉ đạo là tổ chức phối hợp liên ngành giúp Thủ tướng Chính phủ nghiên cứu chỉ đạo, đôn đốc, phối hợp giải quyết các vấn đề quan trọng có tính chất liên ngành, liên vùng liên quan đến hoạt động ĐPPT các vùng KTTĐ.

- Nghiên cứu đề xuất với Thủ tướng Chính phủ các cơ chế, chính sách phát triển kinh tế - xã hội của các vùng KTTĐ; các giải pháp thúc đẩy phối hợp phát triển giữa các Bộ, ngành và các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương trong các vùng KTTĐ và giữa các vùng KTTĐ với các vùng khác.

- Giúp Thủ tướng Chính phủ chỉ đạo phối hợp trong việc tổ chức thực hiện các quy hoạch đã được phê duyệt; thực hiện các liên kết vùng trên các lĩnh vực như xây dựng kết cấu hạ tầng, môi trường, phát triển nguồn nhân lực, học tiền đầu tư và các hoạt động sản xuất, kinh doanh.

- Xây dựng chương trình phối hợp phát triển của các Bộ và các vùng KTTĐ. Tổ chức phối hợp giữa các vùng KTTĐ với các vùng khác.

(2) Hội đồng vùng KTTĐ

Nhiệm vụ và quyền hạn Hội đồng vùng là tổ chức kết nối giữa Ban Chỉ đạo với các địa phương trong vùng KTTĐ và chỉ đạo, điều phối các liên kết trong vùng. Hội đồng vùng có các nhiệm vụ, quyền hạn sau:

- Chỉ đạo và tổ chức phối hợp các địa phương trong vùng KTTĐ thực hiện các Quy hoạch phát triển của vùng KTTĐ; theo dõi quá trình xây dựng, điều chỉnh quy hoạch của địa phương trong vùng. Tiếp nhận, cụ thể hóa, tổ chức vận hành triển khai các văn bản chính sách, chủ trương phát triển, các nội dung thực hiện liên kết vùng.

- Tổng hợp, báo cáo Văn phòng Ban Chỉ đạo theo định kỳ 6 tháng, hàng năm về tình hình phát triển và phối hợp phát triển của vùng KTTĐ.

- Chủ tịch Hội đồng vùng: Là Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố được bầu luận phiên trong số các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương trong vùng KTTĐ, nhiệm kỳ hai năm.

- Thành viên Hội đồng vùng: gồm Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương trong vùng KTTĐ, riêng vùng KTTĐ đồng bằng sông Cửu Long có sự tham gia của Phó trưởng ban Ban Chỉ đạo Tây Nam Bộ.

(3) Tổ điều phối của các Bộ, ngành và các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương trong vùng KTTĐ: (i) Tổ điều phối cấp Bộ là tổ chức giúp việc cho các Bộ, ngành; (ii) Tổ điều phối cấp tỉnh là tổ chức giúp việc cho Ủy ban nhân dân, Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương trong vùng. Tổ điều phối cấp tỉnh do Giám đốc Sở Kế hoạch và Đầu tư tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương trong vùng KTTĐ làm Tổ trưởng và một số thành viên có năng lực chuyên môn và kinh nghiệm công tác.

Để từng bước thực hiện Quyết định số 941, ngày 24/11/2015 Thủ tướng Chính phủ đã ban hành Quyết định số 2059/QĐ-TTg về việc thành lập Ban chỉ đạo, Hội đồng vùng KTTĐ giai đoạn 2015 - 2020, và bốn Hội đồng vùng: Hội đồng Vùng KTTĐ Bắc Bộ do Chủ tịch UBND thành phố Hà Nội làm chủ tịch Hội đồng, Hội đồng Vùng KTTĐ miền Trung do Chủ tịch UBND thành phố Đà Nẵng làm chủ tịch Hội đồng, Hội đồng Vùng

KTĐĐ phía Nam do Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố Hồ Chí Minh làm chủ tịch Hội đồng, Hội đồng vùng KTĐĐ Đồng bằng sông Cửu Long do Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố Cần Thơ làm chủ tịch Hội đồng, thành viên của Hội đồng vùng là các tỉnh/thành phố nằm trong bốn vùng KTĐĐ.

Thực trạng tổ chức bộ máy điều phối hoạt động của các vùng KTĐĐ cho thấy:

- Về cơ cấu tổ chức

+ Thiếu bộ phận điều phối vùng: Tổ chức bộ máy điều phối hiện nay bao gồm các thành phần có tính chất “đứng trên” (bao gồm BCĐ, Văn phòng BCĐ), “đứng ngoài” (bao gồm các tổ công tác của các Bộ, ngành) và “đứng dưới” (tổ công tác địa phương) của các vùng KTĐĐ, nhưng thiếu thành phần “đứng trong” vùng KTĐĐ.

+ Thiếu bộ phận chuyên trách giúp việc: Bộ máy nhân sự trong BCĐ điều phối, các tổ công tác hay Văn phòng BCĐ đều mang tính “kiêm nhiệm”, và thiếu một bộ phận chuyên trách giúp việc hỗ trợ quá trình thực hiện chức năng theo dõi tổ chức hoạt động liên kết, nắm bắt thông tin, nhu cầu liên kết phối hợp và thực trạng liên kết cũng như hỗ trợ điều phối các hoạt động liên kết.

+ Thiếu bộ máy tư vấn và sự tham gia của doanh nghiệp: Trong cơ cấu tổ chức điều phối không có đội ngũ các nhà tư vấn, cộng tác viên hay chuyên gia để đề xuất nội dung, lên phương án, thiết kế mô hình tổ chức liên kết hay cụ thể hóa nội dung liên kết thành những hoạt động cụ thể. Đồng thời, sự vắng mặt của khu vực doanh nghiệp cũng khiến việc đề xuất hoạt động liên kết thiếu tính thực tế, gắn kết với thị trường và cũng không tranh thủ được một nguồn tài trợ quan trọng cho hoạt động liên kết.

- Về cơ chế hoạt động

+ Thiếu cơ chế điều phối liên kết: Tính chất hoạt động của bộ máy điều phối hiện nay chủ yếu là mang tính chất đầu mối, nắm bắt tình hình hay xử lý trong những trường hợp cần thiết, chưa bao hàm rõ ràng chức năng xây dựng nội dung và tổ chức thực hiện liên kết vùng.

+ Thiếu nội dung xây dựng và tổ chức các hoạt động liên kết vùng: Hoạt động của bộ máy điều phối, kể cả Văn phòng BCĐ cũng không mang tính trực tiếp điều phối hay trực tiếp tổ chức triển khai các hoạt động điều phối.

+ Thiếu cơ chế tài chính cho hoạt động điều phối liên kết: Hiện nay đang thiếu một cơ chế tài chính cho hoạt động điều phối liên kết, tổ chức hoặc trực tiếp triển khai các hoạt động liên kết đã được đề xuất.

- Các hạn chế khác của cơ cấu tổ chức điều phối hiện hành

Ngoài các bất cập như trên, nếu đi sâu vào cơ cấu tổ chức điều phối hiện hành, còn có những bất cập như sau:

+ Không có “địa chỉ” cụ thể để tổ chức triển khai thực hiện các chiến lược, quy hoạch, định hướng phát triển có liên quan đến toàn vùng KTĐĐ.

+ Năng lực hạn chế của tổ chức bộ máy đã chưa cụ thể hóa thành các biện pháp hành động cụ thể để thực hiện liên kết vùng, hạn chế khả năng tổ chức thực hiện các chính sách chung của toàn vùng. Không thực hiện được chức năng cụ thể hóa văn bản mang tính chiến lược thành những nội dung hoạt động liên kết cụ thể trong các vùng KTĐĐ.

- Không có khả năng tổ chức triển khai thực hiện chính sách chung cho toàn vùng KTĐĐ và thực hiện các liên kết vùng.

Chính những bất cập này đã tạo ra hệ quả, đó là bộ máy hiện nay có những hạn chế sau: (i) Chưa thể là một cơ quan tiếp nhận chính sách và tổ chức thực thi chính sách mang tính toàn vùng; (ii) Chưa có khả năng xây dựng định hướng, chiến lược, quy hoạch, hoạch định những chính sách riêng biệt thống nhất cho toàn vùng; (iii) Chưa thể đại diện cho vùng để điều phối hay phối hợp hoạt động của địa phương, Bộ, ngành có liên quan, mà cũng không có khả năng thực hiện công việc này do cơ chế hoạt động của nó (Phạm Mạnh Hoà và Hà Huy Ngọc, 2015).

3. Kiến nghị đề xuất mô hình tổ chức điều phối vùng kinh tế trọng điểm

3.1. Luật hoá vấn đề liên kết vùng

- Cần phải thể chế hoá “nội hàm” vấn đề liên kết vùng được quy định trong Điều 52 của Hiến pháp sửa đổi năm 2013 bằng Nghị quyết của Ban chấp hành Trung ương về “*Chủ trương, chính sách về phát triển kinh tế vùng, liên kết vùng*”; Bổ sung vấn đề liên kết vùng trong các Luật Quy hoạch và Nghị định thi hành Luật Quy hoạch; Luật Ngân sách và Nghị định thi hành Luật Ngân sách; Luật Tổ chức Chính phủ.

- Trong Luật Tổ chức Chính phủ cần bổ sung vai trò của vùng như là một cấp có chức năng điều hòa các hoạt động chung của các địa phương ở cấp vùng (có chức năng tổ chức các dự án phát triển, đảm bảo các hoạt động kinh tế - xã hội được liên kết ở cấp vùng (như trong Hiến pháp 2013 đã đề cập).

- Xây dựng Luật Quy hoạch là công cụ hữu hiệu để định hướng các hoạt động phát triển kinh tế xã hội, trong đó quy hoạch phát triển vùng được quy định rõ hơn về các nội dung phải đề cập và tính chỉ phối của quy hoạch vùng đến quy hoạch các địa phương. Đồng thời các nội dung ở cấp vùng phải được theo dõi, giám sát, đánh giá (quản trị chặt chẽ) ở một cấp thực thi cụ thể và chỉ được điều chỉnh khi có các đánh giá ở cấp vùng và liên vùng.

- Bổ sung trong các văn bản hướng dẫn thi hành Luật Ngân sách các Quy định trong về nguồn vốn cho các dự án phát triển và chi phí hoạt động quản lý, trong đó đề cập việc quản lý hiệu quả ngân sách này trên cơ sở các địa phương và đại diện Trung ương tham gia giám sát, lập kế hoạch cho ngân sách cấp vùng.

- Lồng ghép các nội dung đề cập đến quy hoạch phát triển vùng, ngành trong vùng thống nhất trong một bản định hướng Chiến lược phát triển vùng và được quy định tại Luật Quy hoạch, đảm bảo tính thống nhất và đồng bộ trong thực hiện, phù hợp với nguồn lực phát triển, tránh tình trạng chồng chéo các nội dung như thực tế hiện nay. Các hoạt động kinh tế - xã hội ở cấp địa phương phải tuân thủ theo các dự án phát triển cấp vùng (Nguyễn Song Tùng, 2015).

3.2. Hoàn thiện quy chế phối hợp

Một là, hoàn thiện về phạm vi liên kết: Nhấn mạnh liên kết kinh tế phải được xác định là trung tâm, đánh giá hiệu quả hoạt động của vùng KTTĐ phải dựa trên hiệu quả các hoạt động liên kết về kinh tế, nội dung hoạt động của các vùng KTTĐ phải được xác định trên cơ sở thiết lập được các mối liên kết kinh tế, cả ở tầm vĩ mô và vi mô, tức là các doanh nghiệp và hộ gia đình dựa trên phát huy vai trò của thị trường.

Hai là, hoàn thiện nội dung hoạt động điều phối liên kết: Đề nghị bổ sung thêm hai nội dung liên kết phối hợp cần thực hiện. Thứ nhất, các Bộ, ngành địa phương trong vùng KTTĐ cần thực hiện các nội dung hợp tác liên kết thường niên (hoạt

động liên kết dựa trên những phát sinh trong quá trình triển khai thực hiện kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội của các địa phương). Thứ hai, các địa phương trong vùng KTTĐ cần thực hiện các nội dung liên kết mang tính chất chia sẻ những khó khăn của từng địa phương trong thúc đẩy phát triển kinh tế.

Ba là, hoàn thiện về nguyên tắc điều phối liên kết: Cần bổ sung thêm hai nguyên tắc: (i) "Thị trường vận hành - Nhà nước thúc đẩy" và (ii) Bảo đảm tính trách nhiệm của các địa phương hay doanh nghiệp trong quá trình thực hiện liên kết hợp tác.

Bốn là, hoàn thiện phương thức điều phối: Cần bổ sung thêm trong Quy chế giai đoạn 2016 - 2020 phương thức tự điều phối liên kết trong nội bộ vùng. Bản thân vùng với sự tham gia của những thành viên trong vùng (có thể có sự tham gia mang tính chất nhạc trưởng của cấp trên vùng, nhưng cũng có thể không) sẽ là chủ thể chính trong việc hình thành nội dung liên kết, đề xuất cụ thể hoạt động liên kết, tổ chức triển khai thực hiện liên kết.

3.3. Đề xuất mô hình phối hợp, liên kết phát triển vùng kinh tế trọng điểm

Chúng tôi đề xuất mô hình phối hợp, liên kết vùng KTTĐ. Theo đó bộ máy chỉ đạo - điều phối phải được cấu thành từ hai chức năng chỉ đạo và điều phối. Chức năng điều phối không chỉ là điều phối chung các vùng KTTĐ mà phải điều phối được các hoạt động phát triển và các mối liên kết trong nội bộ từng vùng KTTĐ. Do đó, cần bổ sung một cơ cấu điều phối tuyến giữa (trong từng vùng). Bộ máy chỉ đạo - điều phối cũng cần phải thực hiện được tính tập trung thống nhất với tính dân chủ đồng thuận cùng tham gia của các thành viên nằm trong vùng KTTĐ; có sự kết hợp giữa tổ chức bộ phận kiêm nhiệm (chỉ đạo quá trình điều phối) với bộ phận tư vấn tại chỗ (đề xuất nhu cầu liên kết) và bộ phận chuyên trách (giúp việc chỉ đạo và điều phối). Bộ máy này cần có những cơ chế tài chính để đảm bảo duy trì hoạt động của bộ máy và hỗ trợ cho quá trình triển khai thực hiện các liên kết.

Bộ máy chỉ đạo - điều phối phải khắc phục được những hạn chế của bộ máy hiện hành: (i) Còn hạn chế trong việc đề xuất cơ chế chính sách để tháo gỡ khó khăn cho phát triển các vùng KTTĐ; (ii) Việc đề xuất các giải pháp thúc đẩy phối hợp phát triển giữa các Bộ, ngành và các tỉnh thành phố trực thuộc Trung ương trong các vùng KTTĐ chưa được cụ thể; (iii) Chương trình phối hợp phát triển

giữa các Bộ, ngành và các tỉnh thành phố trực thuộc Trung ương trong vùng KTTĐ; việc tổ chức phối hợp giữa các vùng KTTĐ với các vùng khác còn hạn chế; và (iv) Các thành viên BCD tuy có đề xuất cơ chế chính sách tháo gỡ khó khăn cho ngành, cho vùng KTTĐ, nhưng thiếu giải pháp cụ thể để thực hiện (Đình Đức Sinh, 2010).

3.4. Đề xuất một số cơ chế cho hoạt động điều phối

- Hình thành quy định bên trong về liên kết vùng

Mục đích của việc hình thành các qui định liên kết vùng này là đảm bảo tính chất pháp lý cho các hoạt động liên kết. Các hoạt động liên kết sẽ không còn mang tính hình thức, nhất là các hoạt động hợp tác liên kết giữa các đơn vị cụ thể với nhau mà phải được triển khai thực hiện với những điều khoản ràng buộc cụ thể. Nội quy liên kết tạo tính chất pháp lý cho hoạt động liên kết nhằm xác định tính kỷ luật và tính chịu trách nhiệm đối với các hoạt động liên kết của các bên tham gia. Trong quy định liên kết này cần nhấn mạnh đến việc thể chế hóa các hoạt động liên kết dưới các phương thức sau đây:

+ Các liên kết cần được xây dựng dưới dạng Nghị quyết Hội nghị xác định các liên kết kinh tế với các điều khoản quy định rõ ràng nội dung và trách nhiệm tham gia của từng thành viên tham gia trong mỗi liên kết.

+ Các liên kết cần xây dựng thành những bản cam kết nội bộ với những điều khoản xác định cụ thể trách nhiệm của từng bên trong thực hiện các hoạt động liên kết. Những điều khoản xử lý đối với việc vi phạm nội dung, chất lượng và tiến độ thực hiện các hoạt động liên kết.

+ Một số nội dung liên kết ở phạm vi lớn, với thời gian dài và với sự tham gia của nhiều địa phương, cần sử dụng cơ chế can thiệp của BCD ĐPPT Trung ương để xử lý.

- Các liên kết cần tính tới các yêu cầu của các chủ thể kinh tế ở tầm vi mô.

- Nghiên cứu thành lập Quỹ phát triển vùng.

+ Thành lập quỹ tài chính của BCD ĐPPT trung ương: Để thực hiện việc chỉ đạo ĐPPT vùng, nhất là chỉ trả cho các hoạt động tư vấn về phát triển vùng, BCD ĐPPT vùng Trung ương cần có quỹ tài chính. Quỹ tài chính có thể lấy từ quỹ phát triển khoa học và công nghệ của Bộ Kế hoạch và Đầu tư và Văn phòng BCD Trung ương. Nhu cầu quỹ tài chính được xây dựng dựa trên kế hoạch nghiên cứu về phát triển vùng KTTĐ hàng năm và kế hoạch sử dụng tư vấn. Các hoạt động tư vấn muốn sử dụng tài liệu phải xây dựng các thuyết minh và báo cáo kết quả tư vấn dưới dạng các nghiên cứu khoa học (Bộ Kế hoạch và Đầu tư, 2014).

+ Xây dựng quỹ phát triển vùng ở cấp vùng: Quỹ phát triển vùng là một cơ chế cần thiết phải có đối với HĐV trong việc thực hiện các hoạt động điều phối khi cần thiết phải sử dụng quỹ chung.

Cần có chính sách huy động các nguồn lực từ phía doanh nghiệp, vì xét đến cùng nguồn tài chính tập trung thành quỹ phần lớn là quay trở lại hỗ trợ cho chính doanh nghiệp và hơn nữa, trong cơ chế bộ máy điều phối vùng, cũng có sự tham gia của doanh nghiệp. Kinh nghiệm của nhiều quốc gia cho thấy, sự tham gia của các doanh nghiệp và các tổ chức này sẽ đảm bảo cho các quỹ này có tính bền vững.

Tài liệu tham khảo

1. Nguyễn Văn Nam và Ngô Thắng Lợi (2010). Quan điểm chiến lược phát triển vùng kinh tế trọng điểm Việt Nam đến năm 2020. *Tạp chí Kinh tế và phát triển*, số 3.
2. Đình Đức Sinh (2010). *Định hướng chính sách phát triển vùng ở Việt Nam giai đoạn 2010-2020*. Báo cáo nghiên cứu của Viện Nghiên cứu quản lý kinh tế Trung ương.
3. Lê Thanh Tùng (2010). *Cơ sở khoa học cho việc xây dựng chính sách phát triển vùng tại Việt Nam giai đoạn 2011-2020*. Đề tài khoa học cấp Bộ, Viện Nghiên cứu quản lý kinh tế Trung ương.
4. Tổng cục Thống kê, Niên giám thống kê các năm từ 2000 đến 2014, Nxb Thống kê.
5. Bộ Kế hoạch và Đầu tư (2014). Báo cáo tóm tắt tổng kết 10 năm điều phối vùng kinh tế trọng điểm (bản trình bày PP trình bày Hội thảo tại Hà Nội, tháng 12/2014).
6. Phạm Mạnh Hoà và Hà Huy Ngọc (2015). *Tổng quan các chính sách ưu đãi hiện hành của Nhà nước đối với vùng kinh tế trọng điểm ở Việt Nam*. Đề tài Khoa học cấp cơ sở, Viện Địa lý nhân văn.
- Nguyễn Song Tùng (2015). *Nghiên cứu xây dựng cơ chế, chính sách liên kết vùng trong việc ứng phó với biến đổi khí hậu ở Việt Nam*, Đề tài BDKH.30, Bộ Tài nguyên và Môi trường.