TỪ TRANG WEBSITE

nghĩ về liên kết vùng

◆ ThS. NGÔ VĂN PHONG
Bộ Công Thương

15 năm qua, Đảng và Nhà nước đã đẩy mạnh quá trình liên kết vùng nhằm phát huy tiềm năng, thế mạnh của từng tỉnh và tránh việc đầu tư phát triển trùng lắp dẫn đến cạnh tranh và triệt tiêu lẫn nhau. Tuy nhiên, đến nay, liên kết vùng vẫn còn lỏng lẻo, chưa tạo được những bước chuyển rõ rệt để bộc lộ rõ những ưu thế cạnh tranh khác biệt của mỗi vùng.

10 năm làm một cái website!

Thế giới vi tính cho biết, vào tháng 9/2005, lãnh đạo 8 tỉnh, thành phố thuộc vùng kinh tế trọng điểm (KTTĐ) Bắc Bộ gồm: Hà Nội, Hải Phòng, Quảng Ninh, Hải Dương, Hưng Yên, Bắc Ninh, Vĩnh Phúc, Hà Tây (nay Hà Tây đã sáp nhập vào Hà Nội) - đã ký văn bản ghi nhớ hợp tác xây dựng mạng thông tin liên kết vùng. Đây là sáng kiến giúp thúc đẩy hợp tác phát triển kinh tế xã hội và hỗ trợ quá trình xây dựng chính phủ điện tử tại các tỉnh, thành trong vùng. Đến ngày 21/4/2011, Bộ Thông tin và Truyền thông phối hợp cùng UBND TP. Hà Nội đã tổ chức Hội nghị triển khai xây dựng mạng thông tin liên kết vùng KTTĐ Bắc bộ. Mạng thông tin liên kết vùng KTTĐ Bắc bộ được coi là một nhu cầu cấp bách để nâng cao chất lượng hợp tác, tạo kênh thông tin quảng bá thuận lợi cho các hoạt động xúc tiến đầu tư, thương mại, dịch vụ du lịch; xây dựng hệ thống dữ liệu về kinh tế- xã hội phục vụ hoạch định chiến lược phát triển cho các địa phương trong vùng. Như vậy, phải mất 10 năm bàn thảo và dự kiến phải mất tới 10 năm may ra mới cho ra đời được một mạng lưới thông tin chung, hay nói nôm na là một cái website chung!

Trong thế giới công nghệ thông tin như hiện nay, có cần thiết phải mất chừng ấy năm để xây dựng một trang website chung trong khi mỗi thành viên trong vùng KTTĐ Bắc Bộ đều có một trang website của riêng tỉnh/thành phố mình?

Việc chậm triển khai các kết quả liên kết là tình trạng chung của sáu vùng kinh tế trong cả nước (trong đó bao gồm bốn vùng KTTĐ). Nguyên nhân của tình trạng này được nhiều nhà nghiên cứu nhìn nhận là do cơ chế liên kết nội vùng và liên vùng còn yếu, lỏng lẻo và chưa có nguồn tài chính riêng để

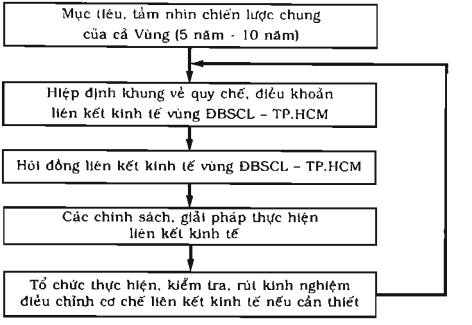
triển khai các công việc, dự án của liên kết vùng.

Tổ chức điều phối vùng: Có, nhưng chưa đủ mạnh!

Ngày 18/2/2004, Thủ tướng Chính phủ đã ký Quyết định số 20/2004/QĐ-TTg về việc thành lập Tổ chức điều phối phát triển các vùng KTTĐ và đến ngày 10/10/2007, Thủ tướng Chính phủ ký Quyết định số 159/2007/QĐ-TTg, ban hành *"Quy chế phối hợp giữa các Bộ, ngành, địa phương đối với các vùng kinh tế trọng điểm"*. Theo đó, nước ta đã có một bộ máy thống nhất từ trung ương đến địa phương để quản lý, điều hành liên kết vùng. Tuy nhiên, Theo TS. Nguyễn Văn Nắp, *"lãnh thổ các vùng KTTĐ không phải là một đơn vị hành chính, không có chức năng điều hành công việc của vùng. Do đó các chủ trương, chính sách không được quyết định với danh nghĩa như những văn bản pháp lý Nhà nước. Các quyết định không có giá trị pháp lý, chỉ là mang tính chất thỏa thuận"*. Do đó, cần phải nghiên cứu một cách thức phối hợp điều hành. Đó là những vấn đề liên quan đến nhiều địa phương mà không được phân định rõ ràng.

Với liên kết lỏng lẻo như trên đã nảy sinh nhiều bất cập trong việc điều phối các hoạt động liên kết vùng. Kết luận của Phó Thủ tướng Hoàng Trung Hải tại Hội nghị tổng kết công tác xây dựng và phát triển các Vùng kinh tế trọng điểm giai đoạn 2006 - 2010 và định hướng phát triển giai đoạn 2011 - 2015 đã chỉ rõ: *"Công tác điều phối của các Bộ, ngành và các địa phương chưa được quan tâm đúng mức nên dẫn đến kết quả hoạt động điều phối còn nhiều hạn chế, thiếu chủ động, chưa phát huy tốt chức năng, nhiệm vụ của công tác điều phối; sự phân công, hợp tác liên kết giữa các địa phương trong vùng Kinh tế trọng điểm chưa hợp lý, vấn đề tình trạng đầu tư trùng lắp, chồng chéo"*.

Sơ đồ 1: Mô hình xây dựng cơ chế liên kết kinh tế tổng quát



Để tăng cường liên kết vùng phục vụ cho phát triển kinh tế bền vững, nhiều nghiên cứu về cơ chế liên kết vùng được triển khai. Trong số đó, đáng chú ý là mô hình xây dựng cơ chế liên kết kinh tế tổng quát của Viện Nghiên cứu Phát triển TP. Hồ Chí Minh. Mô hình đó như sau:

Mô hình này rất đáng chú ý bởi nó tương đối khác so với những nghiên cứu hiện nay và tương đối giống so với mô hình mà các nước đang áp dụng.

Các nước đã triển khai liên kết vùng như thế nào?

Ở Phần Lan, Thủ đô Helsinki và ba thành phố khác là Thành phố Espoo, Vantaa và Kauniainen đã liên kết tạo thành Vùng Helsinki. Đây là liên kết vùng duy nhất ở Phần Lan, chưa áp dụng đại trà trên toàn quốc.

Vùng Helsinki liên kết và hoạt động dựa trên Hiệp định về hợp tác vùng. Theo đó, xây dựng nên "Hội đồng điều hành vùng" và "Ban cố vấn" giúp việc cho hội đồng. Ban cố vấn xây dựng chiến lược phát triển vùng và điều phối các hoạt động. Ban lãnh đạo của Hội đồng vùng được bầu cử từ các chính trị gia của bốn thành phố (Helsinki, Espoo, Vantaa và Kauniainen). Hoạt động của Ban cố vấn nằm trong khuôn khổ của các Hiệp định hợp tác đã được ký kết giữa 4 thành phố. Ban này giải quyết các chính sách hợp tác chiến lược và giải quyết các vấn đề quan trọng nhất của cơ quan hội đồng thành phố chung. Trụ cột chính của chiến lược là dịch vụ phúc lợi chung, cạnh tranh quốc tế, sử dụng đất, nhà cửa và giao thông. Mục đích của liên kết vùng

Helsinki là đảm bảo vùng Helsinki có sức cạnh tranh quốc tế. Hợp tác vùng dựa trên việc sử dụng đất, nhà và giao thông cũng như các dịch vụ của vùng. Những quyết định chi tiết của hợp tác vùng được đưa ra thông qua kế hoạch hành động hàng năm. Người dân được hưởng lợi từ liên kết vùng. Từ các chính sách tổng thể và liên kết chặt chẽ của bốn thành phố, Vùng Helsinki đã trở thành một vùng có sức cạnh tranh quốc tế về nghiên cứu và triển khai, XK các sản phẩm thế mạnh về công nghệ thông tin và điện tử, được thế giới biết đến bên cạnh các vùng Tel Aviv - Yafo của Ixaren, vùng Dublin của Ai-len, vùng Portland, Oregon của Hoa Kỳ.

Cộng hoà Liên Bang Đức có các hình thức liên kết vùng đa dạng với biên độ rộng cho phép các địa phương chọn lựa sao cho phù hợp trên tinh thần tự nguyện. Ba hình thức đặc trưng trong liên kết vùng ở Cộng hòa Liên bang Đức đang được áp dụng như sau:

(1) Hình thành một vùng hành chính với sự phân cấp tương đối đầy đủ.

Vào tháng 12/2001, lãnh đạo thành phố Hannover, lãnh đạo những địa phương lân cận và sự đồng thuận của người dân, Quốc hội Bang Hạ Xắc Xông đã ban hành đạo luật thành lập vùng Hannover. Cơ sở hình thành Vùng Hannover là một Luật của Bang Hạ Xắc Xông. Theo Luật này, Vùng Hannover gần như một cấp hành chính độc lập nằm giữa Bang và cấp cơ sở (thành phố, xã). Ở cấp Vùng, người dân bầu ra cơ quan đại diện (giống HĐND) thời hạn 5 năm và chủ tịch vùng (thời hạn 8 năm). Hội đồng có 85 thành viên; Chủ tịch là thành viên của Hội đồng Vùng và có quyền bỏ phiếu. Chủ tịch là nhân vật có thế lực mạnh, phụ trách toàn bộ bộ máy hành chính. Cơ cấu tổ chức Bộ máy hành chính của Vùng Hannover khá đơn giản, gồm có Chủ tịch Vùng và 4 ban phụ trách các mảng khác nhau, với khoảng 2.000 nhân viên. Nguồn thu của ngân sách vùng bao gồm: phần đóng góp từ các địa phương thuộc địa bàn và các khoản hỗ trợ từ Bang. Ngoài ra, Vùng còn được nhận sự hỗ trợ từ Liên bang và EU từ các Chương trình hỗ trợ có liên quan. Vùng không có nguồn thu trực tiếp từ thuế, nên ít có khả năng tác động vào nguồn thu của mình.

(2) Hình thành một vùng hành chính với sự phân cấp theo hướng tản quyền - mô hình "Đại diện Vùng". "Cấp hành chính" này có thể được coi như là cơ quan đại diện của cấp Bang tại một vùng (hình thức tản quyền trong phân cấp), nó không có cơ quan dân cử mà chỉ thuần túy là đại diện của cơ quan hành pháp bang. Hiện nay "Cấp hành chính" này chỉ tồn tại ở một số bang có diện tích lớn và có nhiều cuộc thảo luận về việc có nên tiếp tục duy trì hay hủy bỏ cấp hành chính trên. Xu thế phát triển Mô hình Đại diện vùng cũng khác nhau ở các bang.

(3) Thành lập hội, hiệp hội với sự tham gia của các địa phương trong vùng như: Hiệp hội quy hoạch vùng Munchen (RPV); Hội IVT (có mục tiêu là đảm bảo nhu cầu thư giãn cho người dân); Hội MVV (có mục đích đảm bảo nhu cầu nghỉ ngơi); Hội Dachauser (Hiệp hội đảm bảo cảnh quan, đảm lầy); Phòng Thương mại và Công nghiệp (kết nối DN); Hiệp hội Vùng đô thị châu Âu ở Munchen (phục vụ công tác lập quy hoạch ở vùng phía Nam của bang Bayern)

Trung Quốc, với sự đề xướng của tỉnh ủy và chính quyền tỉnh Quảng Đông, 9 tỉnh miền Nam Trung Quốc bao gồm: Quảng Đông, Phúc Kiến, Giang Tây, Hồ Nam, Quảng Tây, Qui Châu, Tứ Xuyên, Vân Nam, Hải Nam và

hai khu hành chính đặc biệt Hồng Kông, Ma Cao đã nhất trí tiến hành Hợp tác vùng Chu Giang mở rộng. Tháng 6/2004, Diễn đàn hợp tác và phát triển vùng đồng bằng Chu Giang mở rộng lần đầu tiên được tổ chức lần lượt tại Hồng Kông, Ma Cao và Quảng Châu. Lãnh đạo của 9 tỉnh và hai khu hành chính đặc biệt Hồng Kông, Ma Cao (9+2) đã kí "Hiệp định khung hợp tác vùng đồng bằng Chu Giang mở rộng", đánh dấu hợp tác vùng đồng bằng Chu Giang mở rộng chính thức khởi động. Hiệp định này trở thành khuôn khổ pháp lý cho hợp tác vùng Chu Giang mở rộng.

Kết luận và Khuyến nghị

Qua tham khảo kinh nghiệm quốc tế, chúng ta hoàn toàn có thể tăng cường chức năng, nhiệm vụ của tổ chức điều phối liên kết vùng nếu các vùng ký kết một Hiệp định khung và được Chính phủ phê chuẩn, theo đó, thành lập tổ chức điều phối vùng (hình thức hợp tác yếu) hoặc thành lập Hội đồng vùng (hợp tác ở cấp độ cao). Tổ chức này xây dựng chiến lược của vùng và điều hành các công việc chung của vùng. Điều đáng chú ý là hợp tác vùng phải đảm bảo được những nguyên tắc sau:

Thứ nhất, liên kết vùng cần phát huy được tính chủ động của địa phương cũng như xác định rõ lợi ích của người dân. Đây là yếu tố chính tạo nên sự thành công trong liên kết. Do đó, Chính phủ nên khuyến khích mô hình từ dưới lên (bottom- up) để phát huy tính chủ động của địa phương.

Thứ hai, cần tính tới sự tác động của hội nhập kinh tế quốc tế trong liên kết vùng, nhất là hội nhập tiểu vùng sông Mê Kông và kết nối với Trung Quốc trong dòng chảy hội nhập ASEAN - Trung Quốc.

Thứ ba, từ yếu tố hội nhập kinh tế quốc tế, cần tính tới sự khác biệt và sức cạnh tranh quốc tế của mỗi vùng. Ở cấp độ nhỏ hơn, cần xác định những mặt hàng mũi nhọn của mỗi vùng để ưu tiên đầu tư, tăng cạnh tranh trên thị trường quốc tế.

Thứ tư, cần có sự phối hợp của các địa phương trong vùng trong việc thu hút vốn đầu tư nước ngoài, vốn ODA và phối hợp trong công tác xúc tiến thương mại. Làm được điều này sẽ tiết kiệm được ngân sách cho mỗi địa phương và đảm bảo các hoạt động xúc tiến thương mại, đầu tư và du lịch của vùng có quy mô lớn hơn, thu hút sự quan tâm mạnh mẽ hơn của các tổ chức, DN trong nước và quốc tế, phát huy sức mạnh tổng thể của liên kết kinh tế.

Thứ năm, đối với những vùng có thế mạnh về du lịch, cần có sự phối hợp các hoạt động thu hút khách du lịch để tạo tour liên hoàn. Ví dụ, vùng Tây Bắc đã có sự phối hợp của ba tỉnh Lào Cai, Yên Bái và Phú Thọ trong việc quảng bá và tổ chức các hoạt động thu hút khách du lịch.

Có thể khẳng định, qua 15 năm triển khai phân vùng và hợp tác liên vùng, Chính phủ đã nhiều lần điều chỉnh dựa trên nghiên cứu của Viện Nghiên cứu Phát triển, Bộ Kế hoạch và Đầu tư. Điều đó cho thấy, việc phân vùng và liên kết vùng là một quá trình động và có thể sẽ có những điều chỉnh trong tương lai. Vì vậy, cần thiết có nhiều nghiên cứu đa dạng hơn nữa về mô hình liên kết vùng để Chính phủ lựa chọn cho phù hợp với thực tiễn. Tuy nhiên, trước khi áp dụng trên phạm vi cả nước, cần áp dụng thí điểm thành công ở một vùng. Sau đó đánh giá những điểm mạnh, điểm yếu để có những điều chỉnh cần thiết trước khi áp dụng trên toàn quốc ■