

Australia- Vietnam Economic Reform (Aus4reform) Program

Điều khoản tham chiếu

Chuyên gia tư vấn thực hiện nghiên cứu cơ chế phối hợp phát triển vùng ở Việt Nam

1. Tổng quan về Chương trình Aus4Reform

Chương trình Aus4Reform được xây dựng nhằm hỗ trợ Việt Nam nâng cao năng suất và năng lực cạnh tranh. Chương trình hỗ trợ cải thiện chất lượng chính sách, pháp luật, thể chế thông qua quá trình tư vấn, tham vấn và được củng cố bằng các cơ sở bằng chứng qua nghiên cứu thực tiễn và kinh nghiệm quốc tế, đặc biệt kinh nghiệm từ Australia.

Đến cuối năm 2020, các kết quả cụ thể mà Chương trình sẽ đóng góp gồm:

- Tạo lập một môi trường đầu tư kinh doanh thuận lợi nhằm thực hiện mục tiêu có ít nhất một triệu doanh nghiệp vào năm 2020.
- Nâng cao hiệu quả và tính cạnh tranh, minh bạch của thị trường sản phẩm và thị trường các yếu tố sản xuất.
- Thể chế cạnh tranh mạnh hơn với việc sửa đổi luật cạnh tranh, cơ cấu lại cơ quan cạnh tranh và cơ chế thực thi pháp luật cạnh tranh.
- Bằng chứng về tác động của những nỗ lực thúc đẩy cơ cấu nông thôn.
- Nâng cao nhận thức về trao quyền kinh tế của phụ nữ.

Chương trình sẽ giúp Chính phủ Việt Nam đạt được các mục tiêu thông qua bốn cấu phần mục tiêu sau:

- Tạo lập thị trường cạnh tranh, minh bạch và cải thiện môi trường đầu tư, kinh doanh
- Tăng cường các thể chế cạnh tranh và bảo vệ người tiêu dùng
- Tạo điều kiện thuận lợi cho tái cơ cấu nông thôn
- Tăng cường tiếng nói của doanh nghiệp và phụ nữ trong môi trường đầu tư và tái cơ cấu kinh tế
- và một Quỹ linh hoạt hỗ trợ sáng kiến cải cách

2. Bối cảnh hoạt động và mục tiêu

2.1. Bối cảnh

Lãnh thổ Việt Nam được chia thành 63 tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương, tương đương với 63 đơn vị quản lý hành chính. Tùy theo mục tiêu phát triển khác nhau mà phân

chia, hình thành các các loại vùng khác nhau, như vùng kinh tế - xã hội¹, vùng kinh tế trọng điểm (KTTĐ), v.v. Trong đó, các vùng KTTĐ được xác định là các vùng động lực, là đầu tàu lôi kéo và dẫn dắt sự phát triển của vùng và của cả nền kinh tế.

Các vùng KTTĐ được Thủ tướng Chính phủ quyết định thành lập cuối năm 1997 trên cơ sở lựa chọn một số tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương có điều kiện kinh tế - xã hội phát triển hơn. Hiện nay, trên cả nước có 4 vùng KTTĐ, gồm vùng KTTĐ Bắc bộ², vùng KTTĐ miền Trung³, vùng KTTĐ phía Nam⁴ và vùng KTTĐ vùng Đồng bằng sông Cửu Long⁵ với tổng số 24 tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương. Các vùng KTTĐ có diện tích trên 90.000 km² (chiếm 27,4% diện tích cả nước) với tổng dân số chiếm trên 51% dân số cả nước. Sau hơn 20 năm tồn tại và phát triển, các vùng KTTĐ đã đạt được một số thành tựu quan trọng. Tốc độ tăng trưởng luôn cao hơn bình quân của cả nước, tổng giá trị hàng hóa xuất khẩu của vùng KTTĐ chiếm hơn 90% tổng kim ngạch xuất khẩu của cả nước, thu ngân sách nhà nước chiếm trên 89% và thu hút đầu tư FDI chiếm 82% số vốn cả nước, v.v. Một số vùng KTTĐ bước đầu đã trở thành động lực phát triển chủ yếu cho cả nền kinh tế.

Tuy nhiên, trong thực tế, Việt Nam vẫn đang tồn tại “63 vùng kinh tế” tương ứng với 63 tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương. Vì vậy, không gian kinh tế vùng bị chia cắt và giới hạn bởi địa giới hành chính; nhiều cụm ngành kinh tế (cluster) và sản phẩm có lợi thế cạnh tranh của vùng đã không thể phát triển đến quy mô đủ lớn để trở thành ngành, sản phẩm chủ lực của vùng nói riêng và của nền kinh tế nói chung; mà còn cạnh tranh cục bộ lẫn nhau, dẫn đến chuỗi giá trị ngành hàng bị cắt khúc; đầu tư trùng lặp, tính gia tăng giá trị thấp, suất đầu tư cao do không tận dụng được “lợi thế dùng chung” trên cơ sở phân công trong nội bộ vùng và liên vùng, đặc biệt trong đầu tư xây dựng hệ thống kết cấu hạ tầng như cảng biển, sân bay, khu công nghiệp,... Với một nền kinh tế có GDP khoảng 205,4 tỷ USD năm 2016 mà có tới 100 cảng biển (trong đó có 20 cảng biển quốc tế), 22 sân bay (trong đó có tới 8 sân bay quốc tế); 321 khu công nghiệp, v.v. Đây là một sự dư thừa, lãng phí nguồn lực và không tạo được lợi thế kinh tế nhờ quy mô. Chính vì vậy, các mục tiêu đề ra cho việc hình thành các vùng KTTĐ hầu như chưa đạt được hoặc đạt được ở mức độ hạn chế tùy từng vùng.

Một trong những nguyên nhân cơ bản của thực trạng trên là sự phối hợp phát triển vùng chưa hiệu quả, thiếu thực chất,... Thực tế, trong hai thập kỷ qua, Chính phủ đã nhận diện được “điểm nghẽn” này và đã có nhiều nỗ lực trong xây dựng và ban hành cơ chế phối hợp phát triển các vùng KTTĐ. Ngày 18/2/2004, Thủ tướng Chính phủ đã ban hành Quyết định

¹ Hiện nay có 6 vùng kinh tế - xã hội, gồm: (i) Vùng Trung du và miền núi phía Bắc; (ii) Vùng Đồng bằng sông Hồng; (iii) Vùng Bắc Trung Bộ và Duyên Hải miền Trung; (iv) Vùng Tây Nguyên; (v) Đông Nam Bộ; và (vi) Vùng Đồng bằng sông Cửu Long.

² Vùng KTTĐ Bắc Bộ được thành lập theo Quyết định số 747/TTg ngày 11/9/1997 của Thủ tướng Chính phủ gồm 5 tỉnh, thành phố: Hà Nội, Hải Phòng, Quảng Ninh, Hải Dương và Hưng Yên. Đến nay, quy mô vùng đã được mở rộng thêm tỉnh Vĩnh Phúc và Bắc Ninh.

³ Vùng KTTĐ miền Trung được thành lập theo Quyết định số 1018/1997/QĐ-TTg, ngày 29/11/1997 của Thủ tướng Chính phủ bao gồm thành phố Đà Nẵng và các tỉnh Thừa Thiên-Huế, Quảng Nam, Quảng Ngãi. Đến nay, quy mô của vùng được mở rộng thêm tỉnh Bình Định.

⁴ Vùng KTTĐ Phía Nam được thành lập theo Quyết định số 44/1998/QĐ-TTg, ngày 23/2/1998 của Thủ tướng Chính phủ bao gồm thành phố Hồ Chí Minh và các tỉnh Đồng Nai, Bình Dương và Bà Rịa-Vũng Tàu. Đến nay, quy mô của vùng được mở rộng thêm tỉnh: Tây Ninh, Bình Phước, Long An và Tiền Giang.

⁵ Vùng KTTĐ Vùng Đồng bằng sông Cửu Long được thành lập theo Quyết định số 492/QĐ-TTg ngày 16/04/2009 của Thủ tướng Chính phủ, gồm 4 tỉnh, thành phố là Cần Thơ, An Giang, Kiên Giang, Cà Mau.

số 20/2004/QĐ-TTg về việc thành lập Tổ chức điều phối phát triển các vùng KTTĐ ở cấp Trung ương để phối hợp các hoạt động phát triển giữa các ngành, các địa phương nhằm tạo ra sự thống nhất trong chỉ đạo, tổ chức thực hiện và đồng bộ trong triển khai đầu tư để đạt hiệu quả cao trong phát triển kinh tế - xã hội của các vùng KTTĐ. Ban Chỉ đạo Tổ chức điều phối phát triển các vùng KTTĐ cũng được thành lập theo Quyết định số 1022/QĐ-TTg ngày 28/9/2004 với sự tham gia của Lãnh đạo các bộ, ngành, lãnh đạo các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương thuộc các vùng KTTĐ. Ngày 10/10/2007, Thủ tướng Chính phủ tiếp tục ban hành Quyết định số 159/2007/QĐ-TTg về Quy chế phối hợp giữa các Bộ, ngành, địa phương đối với các vùng KTTĐ. Sau nhiều năm thực hiện, công tác điều phối phát triển các vùng KTTĐ còn nhiều tồn tại, hình thức, hiệu quả chưa cao, chưa giải quyết được nhiều vấn đề phát sinh có tính thực tiễn; việc liên kết, phối hợp giữa các địa phương chưa có tính lâu dài, phạm vi liên kết hạn chế, tổ chức triển khai các liên kết chậm, chưa thực sự kết nối và phát huy được tiềm năng phát triển của các vùng. Cho đến nay, hiệu quả phối hợp trong phát triển các vùng KTTĐ hầu như chưa được cải thiện, còn mang tính hình thức, hành chính; hoạt động của các Tổ chức điều phối phát triển các vùng KTTĐ chủ yếu mang tính chất tư vấn, thiếu năng lực, khả năng tổ chức và nhân lực để giải quyết các vấn đề vùng như vấn đề quy hoạch, quản lý quy hoạch; vấn đề đầu tư,...

Trong thực tế, vấn đề kinh tế vùng và liên kết vùng đã được đề cập ngay từ Đại hội VIII của Đảng. Đại hội lần thứ XII của Đảng tiếp tục nhấn mạnh chủ trương “Chú trọng phát triển các vùng kinh tế trọng điểm, vùng động lực, các khu kinh tế, các khu công nghiệp. Tăng cường liên kết giữa các địa phương trong vùng, giữa các vùng để phát huy tối đa tiềm năng, lợi thế của từng vùng, từng địa phương ...; tạo không gian phát triển thống nhất trong vùng và cả nước; khắc phục tình trạng phát triển trùng lặp, manh mún, kém hiệu quả”.

Bên cạnh đó, yêu cầu về tái cơ cấu nền kinh tế, trong đó có tái cơ cấu kinh tế theo vùng, chuyển đổi mô hình tăng trưởng cũng được nhấn mạnh thời gian qua, đặc biệt trong Nghị quyết số 05-NQ/TW Hội nghị Trung ương 4 khóa XII và Nghị quyết số 24/2016/QH13. Yêu cầu nghiên cứu hình thành thể chế điều phối phát triển kinh tế vùng; sự phối hợp giữa các địa phương trong ban hành và thực thi chính sách theo hướng nâng cao năng suất, chất lượng, hiệu quả, góp phần thúc đẩy tái cơ cấu, chuyển đổi mô hình tăng trưởng và nâng cao năng lực cạnh tranh quốc gia cũng được đặt ra.

Chính vì vậy, việc nghiên cứu “Cơ chế phối hợp phát triển các vùng kinh tế trọng điểm ở Việt Nam” là cần thiết để đề xuất những cơ chế, chính sách đổi mới, nâng cao hiệu quả điều phối phát triển kinh tế vùng, góp phần phát triển các vùng kinh tế trọng điểm thành các đầu tàu tăng trưởng, lôi kéo, tạo sức lan tỏa thúc đẩy các vùng khác trong cả nước phát triển. Kết quả nghiên cứu sẽ là đầu vào quan trọng cho Viện Nghiên cứu quản lý kinh tế Trung ương xây dựng Nghị định về phát triển vùng kinh tế động lực.

2.2. Mục tiêu nghiên cứu và sản phẩm dự kiến

Mục tiêu

Nghiên cứu nhằm trả lời hay làm rõ một số câu hỏi sau đây:

Một là, luận giải sự cần thiết phối hợp phát triển vùng, cơ chế phối hợp phát triển vùng; nghiên cứu một số kinh nghiệm quốc tế và rút ra bài học cho Việt Nam để đảm bảo một cơ chế phối hợp phát triển vùng hiệu quả.

Hai là, thực trạng và hệ quả của thiếu thể chế hữu hiệu phối hợp phát triển kinh tế vùng và sự chia cắt và giới hạn địa giới kinh tế theo tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương đối phát triển kinh tế của tỉnh, vùng và của cả nền kinh tế. Phân tích và đánh giá trong bối cảnh và yêu cầu tái cơ cấu kinh tế, đổi mới mô hình tăng trưởng và nâng cao năng lực cạnh tranh quốc gia.

Ba là, trả lời một cách thực chất và toàn diện tại sao cơ chế phối hợp phát triển kinh tế vùng là hình thức, kém hiệu quả và kém hiệu lực; và có thể nói là thất bại.

Bốn là, đề xuất một số giải pháp hợp lý, khả thi cải thiện hiệu lực và hiệu quả khuôn khổ phối hợp phát triển kinh tế vùng, thúc đẩy tái cơ cấu kinh tế, chuyển đổi mô hình tăng trưởng.

Đầu ra dự kiến

- Kiến nghị chính sách cho Chính phủ, các Bộ ngành, chính quyền các địa phương, Ban Chỉ đạo quốc gia về phát triển vùng nhằm thúc đẩy phối hợp hiệu quả trong phát triển kinh tế vùng;

- Dự thảo Nghị định về phát triển vùng kinh tế động lực trình Chính phủ tháng 12 năm 2018.

2.3. Phạm vi nghiên cứu

- Phạm vi không gian: 4 vùng kinh tế trọng điểm;

- Phạm vi thời gian: Từ năm 1997 (khi hình thành 4 vùng kinh tế trọng điểm) đến nay.

- Phạm vi nội dung: Những vấn đề liên quan đến cơ chế phối hợp phát triển vùng như quan niệm về vùng, cơ chế phối hợp, hình thức phối hợp (tự nguyện và bắt buộc), nội dung và đối tượng phối hợp, tiêu chí đánh giá mức độ phối hợp.

2.4. Kết quả dự kiến

Một báo cáo nghiên cứu phân tích có chất lượng, gồm các nội dung sau:

(i) Khung lý thuyết và kinh nghiệm quốc tế về một cơ chế phối hợp phát triển vùng hiệu quả

- Tổng quan lý thuyết về phát triển vùng, phối hợp phát triển vùng và cơ chế phối hợp phát triển vùng, tập trung vào nội dung, mục tiêu, các chủ thể, công cụ, tiêu chí của phối hợp phát triển vùng, v.v.

- Tổng quan kinh nghiệm quốc tế (cả kinh nghiệm thành công và thất bại) về phối hợp phát triển vùng và cơ chế phối hợp phát triển vùng;

- Bài học rút ra từ nghiên cứu lý thuyết và kinh nghiệm quốc tế và điều kiện áp dụng ở Việt Nam.

(ii) Đánh giá thực trạng và hệ quả của việc thiếu cơ chế điều phối, phối hợp phát triển kinh tế vùng tại các vùng kinh tế trọng điểm ở Việt Nam

- Tổng quan về sự hình thành và phát triển các vùng kinh tế trọng điểm

- Rà soát, phân tích các cơ chế, chính sách liên quan đến phát triển vùng kinh tế trọng điểm.

- Rà soát, phân tích cơ chế phối hợp phát triển kinh tế vùng tại vùng kinh tế trọng điểm: các quy chế phối hợp giữa các bộ, ngành, địa phương trong phát triển kinh tế vùng; các quy chế hoạt động của các ban chỉ đạo phát triển vùng, các tổ điều phối phát triển vùng; các quy định về phân cấp, ủy quyền cho vùng, các địa phương trong vùng,...

- Đánh giá kết quả phối hợp phát triển vùng: về nội dung phối hợp phát triển vùng; về chủ thể phối hợp phát triển vùng; về các hình thức, công cụ phối hợp phát triển vùng; hiệu lực, hiệu quả của bộ máy thực hiện điều phối, phối hợp phát triển vùng.

(iii) Xác định các nguyên nhân, “điểm nghẽn” tại sao cơ chế phối hợp phát triển kinh tế vùng mang tính hình thức, kém hiệu quả ở Việt Nam (thực hiện phân tích, rà soát, nhìn nhận từ mục tiêu phát triển vùng; cơ chế, chính sách; nguyên tắc; cơ chế thực thi phối hợp; bộ máy thực hiện, thẩm quyền của bộ máy thực thi; v.v.)

(iv) Đề xuất một số giải pháp cơ chế phối hợp phát triển kinh tế vùng và điều kiện thực thi hiệu quả.

- Phân tích bối cảnh, yêu cầu tái cơ cấu kinh tế, chuyển đổi mô hình tăng trưởng, nâng cao năng lực cạnh tranh quốc gia.

- Giải pháp đổi mới cơ chế phối hợp phát triển kinh tế vùng: Về nguyên tắc, về cơ chế thực thi; về chủ thể/ bộ máy thực thi; về chế tài thực thi,... v.v.

- Điều kiện thực hiện giải pháp.

Tất cả các báo cáo phải được nộp cho Văn phòng Chương trình Aus4Reform dưới cả hai hình thức bản cứng (hard-copy) và bản mềm (soft-copy) theo định dạng PDF hoặc WORD.

2.5. Nhiệm vụ/ yêu cầu đối với chuyên gia tư vấn

(i) Chuyên gia tư vấn cấp cao (Chuyên gia tư vấn 1):

Chuyên gia tư vấn 1 thực hiện các nhiệm vụ sau:

- Xây dựng Đề cương chi tiết báo cáo nghiên cứu Cơ chế phối hợp phát triển vùng ở Việt Nam.

- Phối hợp với chuyên gia tư vấn 2 thực hiện các nghiên cứu, đánh giá về thực trạng cơ chế phối hợp phát triển vùng.

- Dự thảo báo cáo nghiên cứu Cơ chế phối hợp phát triển vùng ở Việt Nam (khoảng 50-60 trang) bao hàm đầy đủ các nội dung chính ở mục 2.4.

- Tư vấn với CIEM về một số vấn đề liên quan.

- Tham vấn CIEM, các cơ quan, chuyên gia liên quan (nếu cần).

- Yêu cầu chuyên gia tư vấn 2 cung cấp các tài liệu, dữ liệu, báo cáo cần thiết để thực hiện xây dựng báo cáo nghiên cứu.

Chuyên gia tư vấn 1 cần:

- Tốt nghiệp đại học chuyên ngành kinh tế, kinh tế phát triển hoặc những ngành khác có liên quan (có bằng Thạc sỹ hoặc Tiến sỹ là lợi thế).

- Có ít nhất 15 năm kinh nghiệm nghiên cứu, phân tích trong các lĩnh vực liên quan đến phát triển vùng, kinh tế vùng

- Có kiến thức về phân tích và nghiên cứu chính sách kinh tế.

- Am hiểu pháp luật Việt Nam.

- Có khả năng sử dụng ít nhất một ngoại ngữ thông dụng để tra cứu, tham khảo tài liệu nước ngoài.

(ii) Chuyên gia tư vấn 2:

Chuyên gia tư vấn 2 thực hiện các nhiệm vụ sau:

- Thu thập các báo cáo, tài liệu, dữ liệu, số liệu chính thức về phát triển vùng, phối hợp phát triển vùng.

- Thực hiện tổng quan kinh nghiệm quốc tế về phối hợp phát triển vùng và cơ chế phối hợp phát triển vùng.

- Tổng hợp các văn bản, quy định về phối hợp phát triển vùng và cơ chế phối hợp phát triển vùng.

- Cung cấp các tài liệu nghiên cứu và các tài liệu, dữ liệu khác cho Chuyên gia tư vấn 1.

Chuyên gia tư vấn 2 cần:

- Tốt nghiệp đại học chuyên ngành luật, kinh tế, kinh tế phát triển hoặc những ngành khác có liên quan (có bằng Thạc sỹ hoặc Tiến sỹ là lợi thế).

- Có ít nhất 10 năm kinh nghiệm nghiên cứu, phân tích trong các lĩnh vực liên quan đến phát triển vùng, kinh tế vùng

- Có kiến thức về phân tích và nghiên cứu chính sách kinh tế.

- Am hiểu pháp luật Việt Nam.

- Có khả năng sử dụng ít nhất một ngoại ngữ thông dụng để tra cứu, tham khảo tài liệu nước ngoài.

3. Thời gian

- Chuyên gia tư vấn 1:

+ Bàn giao dự thảo Báo cáo trước ngày 10 tháng 8 năm 2018

+ Bàn giao Báo cáo cuối cùng trước ngày 30 tháng 9 năm 2018

- Chuyên gia tư vấn 2:

- + Cung cấp các dữ liệu, tài liệu, báo cáo tổng quan theo yêu cầu của Chuyên gia tư vấn 1
- + Tất cả các tài liệu, dữ liệu, báo cáo phải được gửi cho Văn phòng Chương trình Aus4Reform dưới dạng PDF hoặc WORD (nếu có).

4. Chỉ dẫn

- Các chuyên gia tư vấn sẽ chịu trách nhiệm trước Giám đốc Chương trình Aus4Reform. Ban Quản lý Dự án sẽ hỗ trợ chuyên gia tư vấn.
- Nơi thực hiện: Hà Nội
- Trong trường hợp các chuyên gia tư vấn được yêu cầu tham gia các hoạt động trong khuôn khổ Chương trình tổ chức ngoài Hà Nội, chi phí đi lại, lưu trú sẽ được thanh toán riêng.
- Việc sử dụng các tài liệu, kết quả nghiên cứu cho các mục đích khác không thuộc phạm vi hoạt động cần được sự chấp thuận bằng văn bản của Dự án.

5. Đầu vào

- Đối với chuyên gia tư vấn 1: Thời gian 40 ngày làm việc
- Đối với chuyên gia tư vấn 2: Thời gian 30 ngày làm việc