**Một số bài học kinh nghiệm về thúc đẩy liên kết nội vùng**

Liên kết vùng nói chung và liên kết nội vùng (liên kết giữa các chủ thể trong cùng một vùng) nói riêng chính là sự hợp tác và chia sẻ thông tin, nguồn lực, hoạt động và khả năng của các tổ chức/cơ quan giữa các vùng hoặc trong một vùng nhằm mang lại lợi ích chung cho toàn vùng mà không một tổ chức/cơ quan riêng lẻ nào có thể đạt được. Chính vì vậy, liên kết nội vùng luôn được coi là một công cụ hữu hiệu nhằm phát triển vùng một cách bền vững. Mặc dù những năm gần đây, các cơ chế, chính sách nhằm thúc đẩy liên kết nội vùng ở Việt Nam, đặc biệt là liên kết các chính quyền địa phương đã được ban hành, nhưng dường như liên kết vùng vẫn còn khá “lỏng lẻo”, chưa thực sự hiệu quả. Có rất nhiều nguyên nhân cản trở quá trình liên kết nội vùng ở Việt Nam thời gian qua, trong đó có nguyên nhân về cơ chế, chính sách và việc thực thi cơ chế chính sách liên kết vùng.

Trên thế giới, nhiều nước đã thừa nhận tầm quan trọng của liên kết nội vùng trong phát triển kinh tế-xã hội của địa phương nói riêng và của vùng và quốc gia nói chung. Do vậy, các nước đã ban hành và triển khai nhiều chính sách nhằm tạo dựng và thúc đẩy liên kết các chính quyền địa phương nội vùng. Chuyên đề này sẽ tập trung xem xét kinh nghiệm của một số nước như: Mỹ, Hàn Quốc và Trung Quốc. Việc xem xét kinh nghiệm thành công cũng như chưa thành công về thúc đẩy liên kết giữa các chính quyền địa phương (CQĐP) nội vùng sẽ góp phần giúp cho các nhà hoạch định chính sách ở Việt Nam nhận diện những ưu thế và sự khác biệt giữa các cơ chế, chính sách ở Việt Nam và các nước; để từ đó có thể thiết kế những cơ chế, chính sách phù hợp hơn với điều kiện của Việt Nam.

# **1. Tại sao cần thúc đẩy liên kết các chính quyền địa phương nội vùng?**

Những năm gần đây, ngày càng nhiều CQĐP phải đối mặt với các vấn đề lớn như: thay đổi nhân khẩu học (chẳng hạn: dân số già hóa và nhu cầu được cung cấp dịch vụ cao hơn), cải thiện chất lượng dịch vụ công, cải thiện hệ thống cơ sở hạ tầng liên địa phương, biến đổi khí hậu,…. Để giải quyết những vấn đề này, một số CQĐP trong vùng ở một số quốc gia đã chủ động hợp tác (như: Úc, Mỹ, Hàn Quốc,…). Mặc dù, liên kết các CQĐP nội vùng cũng gặp khá nhiều trở ngại liên quan tới: chi phí về thời gian tham gia liên kết; về thiết kế kế hoạch liên kết (đặc biệt đưa ra các định hướng chiến lược liên kết rõ ràng, quy mô liên kết, mức độ cung cấp dịch vụ và trách nhiệm của thành viên tham gia) và lo ngại về vấn đề tự chủ địa phương, nhưng xu hướng liên kết các CQĐP vẫn diễn ra khá mạnh mẽ (Somervill và Gibbs (2012); Andrew và cộng sự (2009).

Lý do thúc đẩy các CQĐP liên kết nội vùng là: (i) các CQĐP cho rằng liên kết giúp tiết kiệm chi phí cung cấp trên một đơn vị dịch vụ công do tăng lợi thế kinh tế nhờ quy mô và phạm vi, giúp cải thiện việc cung cấp dịch vụ công và thu hút phát triển kinh tế[[1]](#footnote-1); (ii) các CQĐP cho rằng liên kết cho phép giải quyết các tác động ngoại sinh hoặc tác động “tràn” xuất hiện khi sự lựa chọn chính sách của CQĐP này ảnh hưởng xấu tới địa phương khác, hoặc cho phép giải quyết một cách hiệu quả với những vấn đề thường bị từ chối hoặc lẵng quên giữa biên giới hành chính của các địa phương (chẳng hạn như: vấn đề môi trường, giao thông công cộng,…); (iii) chức năng, nhiệm vụ của CQĐP ngày càng tăng và mức độ phức tạp ngày càng cao trong khi đó một số địa phương lại thiếu năng lực thực thi chức năng của mình (chẳng hạn như thiếu đội ngũ cán bộ chuyên nghiệp, có trình độ kỹ thuật và nguồn lực tài chính không đủ); và (iii) các địa phương lo ngại về sự can thiệp của CQTW (chính quyền liên bang) và liên kết giúp cho địa phương tránh khỏi sự hợp nhất bắt buộc giữa các địa phương nếu CQĐP không cung cấp hoặc cung cấp với mức chất lượng thấp dịch vụ công cho người dân. Bên cạnh đó, liên kết giữa các CQĐP nội vùng cho phép tăng cường tiếng nói của vùng đối với chính quyền Trung ương (CQTW) thay vì chỉ đơn lẻ một địa phương lên tiếng và giúp nâng cao năng lực của CQĐP.

# **2. Kinh nghiệm quốc tế về thúc đẩy liên kết chính quyền địa phương nội vùng**

Quy định pháp lý về liên kết vùng chủ yếu là việc ban hành các quy định nhằm điều chỉnh tương tác giữa các CQĐP. Tuy nhiên, các quy định pháp lý về liên kết CQĐP trong vùng thường rất đa dạng và rất khác biệt không chỉ giữa các nước mà ngay cả trong cùng một quốc gia. Sự khác biệt chủ yếu phụ thuộc vào điều kiện kinh tế-chính trị-xã hội của từng quốc gia, từng vùng và bản chất của những vấn đề mà các địa phương trong vùng đang đối mặt.

## ***2.1. Kinh nghiệm của Mỹ***

Ở Mỹ, liên kết CQĐP chính thức bắt đầu được chú trọng khi chính quyền các bang ban hành các điều khoản mang tính Hiến định hoặc Luật định cho phép các CQĐP tham gia thỏa thuận liên kết. California là một trong các bang đầu tiên đưa ra các quy định cho phép liên kết các CQĐP thông qua phê chuẩn Hiến pháp sửa đổi năm 1922. Các quy định pháp lý về liên kết vùng tương đối khác nhau giữa các bang, đặc biệt là các quy định khác nhau về hình thức liên kết và nội dung liên kết. Tuy vậy, hầu hết các bang đều ban hành các Đạo luật liên kết cho phép thiết lập liên kết vùng dưới 3 hình thức chính, đó là: thỏa thuận dịch vụ chung, thỏa thuận dịch vụ liên địa phương, và chuyển giao chức năng liên địa phương.

*- Thỏa thuận dịch vụ chung* là hình thức liên kết rất phổ biến giữa các CQĐP (thuộc các hạt – county) trong một bang nhưng lại rất khiêm tốn giữa các bang. Đây là hình thức CQĐP các hạt hoặc các bang cùng liên kết trong lập kế hoạch, tài chính và cung cấp dịch vụ cho người dân ở các địa phương tham gia thỏa thuận liên kết. Thỏa thuận liên kết thường quy định rõ việc phân chia lao động, trách nhiệm, nghĩa vụ pháp lý của các CQĐP tham gia và các khoản phải trả của các bên. Thỏa thuận dịch vụ chung đã được áp dụng đối với dịch vụ: nhà tù, ngăn chặn/phòng cháy chữa cháy, xử lý dữ liệu, kiểm soát động vật, xử lý chất thải rắn, thư viện, cấp cứu, dịch vụ sức khỏe tâm thần, cung cấp nước, tuần tra cảnh sát (ACIR, 1985).

*- Thỏa thuận dịch vụ liên địa phương* xuất hiện sau và được áp dụng “dè dặt” hơn so với hình thức thỏa thuận dịch vụ chung (Kelly và Jerred, 2007). Đây là thỏa thuận giữa các CQĐP, trong đó địa phương này trả tiền cho địa phương khác để được cung cấp dịch vụ đặc thù nào đó cho người dân ở địa phương trả tiền. Thỏa thuận có thể dưới dạng chính thức (văn bản) hoặc không chính thức (không phải dưới dạng viết). Luật ở các bang cũng cho phép áp dụng hợp đồng liên địa phương từ khu vực tư nhân.

*- Chuyển giao chức năng liên địa phương* được quy định khá đa dạng trong Hiến pháp hay trong các văn bản quy phạm pháp luật của các bang[[2]](#footnote-2). Đây là hình thức trong đó tất cả trách nhiệm về cung cấp dịch vụ được chuyển giao từ một CQĐP này cho một CQĐP khác, và sự chuyển giao có thể là tạm thời, cũng có thể là vĩnh viễn. Hình thức chuyển giao chức năng thường thấy trong các lĩnh vực như: dịch vụ cấp cứu, dịch vụ cai nghiện, thu gom rác thải và nhà tù/trại giam, kiểm soát động vật, xây dựng cầu, đường; chăm sóc sức khỏe tâm thần, bệnh viện. Năm 1985, đã có 18 bang đã ban hành các điều khoản pháp lý cho phép CQĐP chuyển giao chức năng (ACIR, 1985:18). Tuy nhiên, thực tiễn cho thấy hình thức liên kết này vẫn chỉ được áp dụng một cách “dè dặt” do các CQĐP thường tỏ ra “hăm hở” trong việc từ bỏ trách nhiệm cung cấp dịch vụ song lại thường không sẵn sàng chấp nhận việc chuyển giao tài chính. Vì vậy, CQĐP thường lựa chọn chuyển giao trách nhiệm cung cấp dịch vụ cho tổ chức tư nhân và các tổ chức phi lợi nhuận hơn là chuyển giao cho các CQĐP khác.

Để thúc đẩy liên kết nội vùng, chính quyền các bang đã ban hành Chương trình trợ cấp đối với các đề xuất được xây dựng từ nỗ lực liên kết giữa các địa phương. Chẳng hạn, chính quyền bang Ohio đã đưa ra Chương trình tài trợ trái phiếu cơ sở hạ tầng, trong đó đưa ra quy định: nếu các CQĐP cùng liên kết đề xuất dự án cơ sở hạ tầng thì sẽ được xem xét cộng thêm từ 5 đến 10 điểm trong quá trình lựa chọn đề xuất theo cơ chế cạnh tranh (Andrew và cộng sự, 2009).

Một biện pháp hiệu quả nữa để thúc đẩy liên kết các CQĐP nội vùng, theo Savitch và Vogel (2000); Stephens và Wikstrom (2000), việc giao thẩm quyền điều phối cho một tổ chức được đánh giá là giải pháp mềm dẻo, linh hoạt (Doxit, 1996). Ở Mỹ, bộ máy tổ chức điều phối vùng rất đa dạng[[3]](#footnote-3) và không phải mô hình nào cũng mang đến sự thành công như mục đích thành lập. Dưới đây là mô hình bộ máy tổ chức vùng Delta - một mô hình tổ chức vùng điển hình và thành công của Mỹ[[4]](#footnote-4).

Bộ máy tổ chức vùng Delta được Quốc hội Mỹ thành lập năm 2000 thông qua Đạo Luật về thẩm quyền vùng Delta với mục đích cải thiện cuộc sống cho 10 triệu người sống trong 252 hạt ở 8 bang (gồm: Alabama, Arkansas, Illinois, Kentucky, Louisiana, Mississippi, Missouri và Tennessee). Trước năm 1860, đây là một trong những vùng giàu có nhất Hoa Kỳ, nhưng do nội chiến kéo dài và cơn bão Katrina xuất hiện đã tàn phá cơ sở hạ tầng và biến vùng này trở thành vùng nghèo nhất ở Mỹ.

Theo Đạo Luật về thẩm quyền vùng Delta, tổ chức vùng Delta có chức năng, nhiệm vụ: (i) phát triển các kế hoạch, chương trình tổng thể về phát triển kinh tế của vùng, đưa ra định hướng ưu tiên phát triển và phê duyệt các khoản tài trợ/trợ cấp cho phát triển kinh tế của vùng; (ii) tiến hành nghiên cứu, điều tra, đánh giá và theo dõi các tài sản chung của vùng và nhu cầu của vùng; (iii) khuyến khích đầu tư tư nhân vào các dự án công nghiệp, thương mại và các dự án phát triển kinh tế; (iv) tổ chức các diễn đàn để thảo luận các vấn đề và các biện pháp giải quyết vấn đề của vùng; và (v) phối hợp và hỗ trợ chính quyền các bang thành viên đối với vấn đề phát triển kinh tế của bang đó. Cơ quan này đã đưa ra các nguyên tắc khi xem xét các chương trình/dự án hỗ trợ cũng như các hướng ưu tiên hỗ trợ trong vùng. Trên cơ sở đó, chính quyền từng bang xây dựng kế hoạch phát triển ở bang và nộp bản kế hoạch cho Tổ chức vùng Delta. Tổ chức vùng Delta xem xét, đánh giá và phê duyệt kế hoạch của từng bang và kế hoạch vùng.

Không chỉ giới hạn phạm vi hoạt động của mình trong thẩm quyền đã được luật pháp quy định mà Tổ chức vùng Delta còn rất chủ động trong rất nhiều chương trình, dự án, chẳng hạn như: Chương trình cộng đồng nông thôn tiên tiến (hỗ trợ xây dựng năng lực cho dân cư nông thôn và các nhà lãnh đạo ở nông thôn nhằm nâng cao cơ hội kinh tế cho cộng đồng nông thôn); Chương trình bác sỹ Delta (tăng số lượng bác sỹ ở các hạt kém phát triển); Sáng kiến về vùng Delta khỏe mạnh (giáo dục cơ dân về mức độ nguy hiểm của bệnh tiểu đường và kiểm tra sức khỏe cộng đồng miễn phí); [iDelta](http://www.dra.gov/%21userfiles/editor/docs/iDelta%20Report%20Volume%202%202007.pdf) (công nghệ thông tin trong vùng Delta); Chương trình phát triển lãnh đạo vùng[[5]](#footnote-5); Sáng kiến về tinh thần doanh nhân và doanh nghiệp nhỏ (hỗ trợ các doanh nghiệp nhỏ thành công trong vùng); Quy hoạch đường cao tốc của vùng Delta [(DDHS)](http://www.dra.gov/%21userfiles/editor/docs/DDHS%20Map.pdf); Nghiên cứu nhà máy lọc dầu;…

Thành viên của Tổ chức vùng Delta bao gồm: một đại diện chính quyền liên bang do Tổng thống chỉ định (và giữ trọng trách đồng Chủ tịch) và tám Thống đốc bang, trong đó một Thống đốc bang được bầu giữ trọng trách đồng Chủ tịch. Ngân sách hoạt động của Tổ chức vùng Delta là từ ngân sách liên bang do Quốc hội thông qua. Theo Luật liên bang, ít nhất 75% ngân sách hoạt động của Tổ chức vùng Delta được phân bổ cho các dự án/chương trình ở các hạt khó khăn, kém phát triển, trong đó 50% ngân sách được sử dụng cho việc cải thiện giao thông và cải thiện hạ tầng cơ bản. Ngân sách của Tổ chức vùng Delta được sử dụng như là “vốn mồi” để thúc đẩy các chương trình bổ sung của liên bang, bang và tư nhân trong phát triển cơ sở hạ tầng cơ bản, cai thiện giao thông, phát triển doanh nghiệp và đào tạo nghề. Tổ chức vùng Delta được toàn quyền quyết định các khu vực kém phát triển.

Theo Đạo luật về thẩm quyền vùng Delta, Tổ chức vùng Delta có trách nhiệm báo cáo tình hình thu chi ngân sách và hàng năm chuẩn bị báo cáo về các hoạt động cụ thể thuộc nhiệm vụ của Tổ chức vùng lên Tổng thống và Quốc hội.

***2.2. Kinh nghiệm của Hàn Quốc***

Mặc dù, các cuộc tranh luận về chính sách phát triển vùng ở Hàn Quốc muộn hơn so với nhiều nước[[6]](#footnote-6), đặc biệt là các nước trong khối OECD song nội dung và hành động thực thi chính sách phát triển vùng đã bắt kịp nhanh chóng với nhiều nước OECD. Cách tiếp cận về chính sách vùng ở Hàn Quốc chuyển từ tính hợp lý trong bù đắp chênh lệch (giữa vùng giàu hơn và vùng nghèo hơn) sang cách tiếp cận theo hướng tăng cường cơ hội cho CQĐP và tạo lập những hình thức khuyến khích phù hợp để các địa phương hợp tác (OECD, 2012).

Ở Hàn Quốc, hầu hết liên kết giữa các địa phương là liên kết tự nguyện và thường được CQTW khuyến khích, thậm chí được dẫn dắt thông qua các chính sách công nghiệp và chương trình phát triển cụm liên kết ngành của Trung ương. Cũng giống như Mỹ, bắt đầu từ năm 2009, CQTW đã áp dụng chính sách hỗ trợ tài chính cho các dự án liên kết vùng để khuyến khích các CQĐP ký kết thỏa thuận hợp tác. Cụ thể, trong giai đoạn 2009-2012, CQTW đã hỗ trợ tài chính tương đương gần 2 tỷ USD cho 67 dự án liên kết vùng (Eunok, 2015:19). Các dự án liên kết vùng nếu được lựa chọn, CQTW sẽ cung cấp, hỗ trợ phần lớn nguồn tài chính để thực hiện dự án. Mức hỗ trợ tài chính có thể lên tới 50% tổng nguồn lực cần thiết để thực hiện kế hoạch được phê duyệt (ibid). Như vậy, thực chất liên kết các CQĐP nội vùng không hoàn toàn diễn ra một cách tự nguyện mà chính xác hơn, CQTW đóng một vai trò hết sức quan trọng trong việc tạo cơ chế khuyến khích, động lực liên kết mạnh mẽ.

Bên cạnh đó, việc đảm bảo hiệu lực thực thi và đảm bảo chế tài tuân thủ thực thi chiến lược/kế hoạch phát triển vùng và các dự án vùng đã được phê duyệt của CQTW đã giúp các địa phương có động lực tham gia liên kết. Các dự án liên kết vùng thường có sự phân chia rất rõ ràng về trách nhiệm, chức năng và nguồn lực thực hiện dự án của từng địa phương tham gia và các địa phương đã có mối liên kết chặt chẽ và phụ thuộc vào nhau. Chẳng hạn, khi vùng Chungchung được CQTW định hướng hình thành cụm công ty công nghiệp IT (đây được coi là thung lũng Silicon của Hàn Quốc), các địa phương trong vùng đã liên kết xây dựng kế hoạch và thỏa thuận phân bố sản xuất trong vùng. Cụ thể, thành phố Deajeon tập trung vào hoạt động nghiên cứu và phát triển ở Khu phức hợp khoa học Daedeok, 2 tỉnh Chungnam và Chungbuk tập trung các nhà máy sản xuất chế tạo. Ngoài ra, Chính phủ Hàn Quốc còn khuyến khích các CQĐP liên kết thông qua hình thức chuyển giao chức năng. Hình thức này đã được thể chế hóa trong Đạo luật tự chủ địa phương (1995, sửa đổi 2008).

*Chuyển giao chức năng* là hình thức CQĐP giao phó một phần công việc của địa phương mình cho bất cứ CQĐP nào dưới dạng thỏa thuận hoặc hợp đồng cung cấp dịch vụ. Tuy nhiên, CQĐP phải thực hiện chế độ báo cho người đứng đầu CQĐP cấp cao hơn. Điều đó có nghĩa là nếu một bên nhận ủy thác công việc là thành phố đô thị/tỉnh (metropolitan city hoặc Do) thì người đứng đầu của địa phương phải báo cáo ngay khi bắt đầu dự án hợp tác cho Bộ trưởng Bộ An Ninh và Hành chính công. Nếu một bên nhận ủy thác công việc là quận (thuộc Seoul hoặc các thành phố đô thị) hoặc thành phố/huyện (thuộc tỉnh) thì phải báo cáo cho người đứng đầu thành phố/tỉnh (thị trưởng thành phố hoặc tỉnh trưởng). Bên cạnh đó, Đạo luật tự chủ địa phương cũng yêu cầu CQĐP khi giao phó công việc phải xây dựng các chuẩn mực, các quy định bao gồm: (i) chi tiết phạm vi và công việc giao phó; (ii) cách thức quản lý và giải quyết công việc giao phó; (iii) phân bổ chi tiêu và cách thức chi tiêu thực hiện công việc; và các vấn đề khác,..

Thực tế, việc xây dựng các chuẩn mực, quy định phụ thuộc phần lớn vào năng lực của CQĐP và hình thức liên kết này được áp dụng rất ít ở Hàn Quốc do CQĐP vẫn muốn níu kéo quyền lực, sự tự chủ của mình. Vì vậy, từ năm 1995 đến 2012, mới chỉ có 50 thỏa thuận áp dụng hình thức liên kết này, trong đó thỏa thuận giao phó chức năng hành chính (5 dự án), cung cấp dịch vụ giáo dục (5 dự án), giao thông vận tải (5 dự án) và cung cấp tiện ích dịch vụ công (gồm: cung cấp nước, chất thải và nghĩa trang là 35 dự án) (Eunok, 2015:23).

*Ở Hàn Quốc*, bộ máy tổ chức vùng được thành lập theo 3 cấp, đó là: Hội đồng Tổng thống về phát triển vùng (cấp Trung ương); Ủy ban phát triển kinh tế vùng (cấp vùng) và Hội đồng đổi mới vùng (ở từng địa phương - cấp địa phương). Chức năng, nhiệm vụ, cơ cấu tổ chức và ngân sách hoạt động của bộ máy vùng ở Hàn Quốc được trình bày tóm tắt trong bảng dưới đây.

**Bảng 1: Tóm tắt mô hình bộ máy vùng ở Hàn Quốc**

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Quy mô vùng** | **Mục đích thành lập** | **Nhiệm vụ** | **Địa vị pháp lý** | **Ngân sách** | **Cơ cấu tổ chức** |
| 7 vùng kinh tế (2 vùng: mỗi vùng 1 tỉnh; các vùng: từ 2-3 tỉnh/thành phố) | Thúc đẩy năng lực cạnh tranh vùng | *\* Hội đồng Tổng thống về phát triển vùng*  - Xây dựng tầm nhìn, định hướng và kế hoạch phát triển vùng, ngành  - Điều phối chính sách vùng  - Đánh giá dự án vùng  - Xem xét thỏa thuận đầu tư  - Quản lý Tài khoản đặc biệt vùng | - Do Tổng thống thành lập (Hội đồng Tổng thống về phát triển vùng; và Ủy ban phát triển vùng kinh tế)  - Đạo luật đặc biệt về phát triển cân bằng quốc gia (sửa đổi 2009) | Trung ương | - Không quá 30 người (gồm: Bộ trưởng, đứng đầu các cơ quan hành chính TW; chuyên gia)  - Chủ tịch: do Tổng thống chỉ định trong số các chuyên gia |
| Thúc đẩy các dự án kinh tế vùng; Tiếp cận nguồn vốn từ Tài khoản đặc biệt vùng | *\* Ủy ban phát triển kinh tế vùng*  - Xây dựng kế hoạch phát triển kinh tế vùng  - Phát triển các Dự án hợp tác  - Phân bổ ngân sách cho Dự án vùng  - Quản lý và đánh giá dự án vùng |  | - Không quá 15 người (gồm: người đứng đầu tỉnh/thành phố; các chuyên gia (từ các Viện, trường), đại diện giới kinh doanh và không quá 3 người do Chủ tịch Hội đồng Tổng thống chỉ định. |
| Tư vấn chính sách vùng cho CQĐP | \* Hội đồng đổi mới vùng  - Xây dựng kế hoạch phát triển địa phương | - Do thị trưởng/tỉnh trưởng thành lập |  | - Không giới hạn thành viên (gồm : doanh nghiệp, trường đại học, viện nghiên cứu, CQĐP và tổ chức xã hội dân sự)  - Chủ tịch: tất cả thành viên đứng đầu tỉnh/thành phố |

*Nguồn: Trần Thị Thu Hương và cộng sự (2016).*

Để tăng tính chuyên nghiệp và chất lượng hoạt động tư vấn cho Tổng thống, Hội đồng Tổng thống về phát triển vùng đã có các bộ phận giúp việc, bao gồm:

(i) Văn phòng điều hành: với công việc cụ thể là chuẩn bị hậu cần cho các cuộc họp của Hội đồng, cung cấp chương trình nghị sự cho Hội đồng và hỗ trợ các thành viên của Hội đồng thực hiện nhiệm vụ

(ii) Hội đồng chuyên gia: với nhiệm vụ nghiên cứu và xem xét các vấn đề trước khi được Hội đồng đưa ra thảo luận cụ thể. Các thành viên có nhiệm kỳ một năm và có thể được bổ nhiệm lại.

(iii) Tổ công tác: với nhiệm vụ thúc đẩy các dự án đặc biệt liên quan đến phát triển vùng. Tổ công tác được thành lập và hoạt động theo từng dự án và sẽ giải thể khi kết thúc dự án.

(iv) Tổ tư vấn: với nhiệm vụ tư vấn cho Hội đồng các vấn đề thảo luận và hàng năm đánh giá kết quả thực hiện dự án liên kết vùng ở từng vùng kinh tế. Khi cần thiết, có thể thành lập một tổ chức chuyên đánh giá hoặc có thể cho phép tổ chức độc lập bên ngoài được phép đánh giá kết quả thực hiện dự án. Các thành viên của Hội đồng tư vấn có nhiệm kỳ là một năm.

Ngân sách hoạt động của Hội đồng chủ yếu là từ ngân sách Trung ương.

Tương tự, để tăng cường hiệu quả hoạt động của Ủy ban phát triển kinh tế vùng, Đạo luật đặc biệt về phát triển cân bằng quốc gia (sửa đổi) năm 2009 cũng đưa ra quy định cho phép Ủy ban được áp dụng các quy định ở điều 24[[7]](#footnote-7) và điều 25[[8]](#footnote-8) trong trường hợp cần có có sự hợp tác với tổ chức, cá nhân hay được huy động nhân sự từ các cơ quan khác. Ủy ban phát triển kinh tế vùng cũng có bộ phận giúp việc, gồm: (i) Văn phòng Ủy ban phát triển vùng (Văn phòng này có nhiệm vụ giải quyết các công việc hành chính của Ủy ban); và (ii) Nhóm tư vấn (có nhiệm vụ tư vấn chính sách quan trọng cho Ủy ban và được thành lập khi Ủy ban thấy thực sự cần thiết. Nhóm tư vấn gồm đại diện các hiệp hội, tổ chức ở tất cả các lĩnh vực trong vùng). Trong trường hợp các thành viên trong Ủy ban có các quan điểm trái chiều nhau liên quan tới các nhiệm vụ được giao, Ủy ban phải báo cáo và xin ý kiến của Hội đồng Tổng thống về phát triển vùng. Ngân sách hoạt động của tổ chức Ủy ban chủ yếu là từ ngân sách của các địa phương. Để tư vấn và điều phối các vấn đề quan trọng liên quan tới phát triển vùng cụ thể ở từng địa phương và tăng cường năng lực cạnh tranh của địa phương, thị trưởng/người đứng đầu các thành phố/tỉnh tiến hành thành lập Hội đồng đổi mới vùng (ở từng địa phương).

***2.3. Kinh nghiệm của Trung Quốc***

Trước thời kỳ đổi mới (1978), Trung Quốc phân vùng chính thức theo kế hoạch phát triển kinh tế-xã hội quốc gia, gồm 6 vùng lớn hoặc 3 vùng vành đai. Số lượng vùng thay đổi theo từng giai đoạn và từ năm 2007 đến nay Trung Quốc có 10 vùng. Chính sách vùng ở Trung Quốc đặt trọng tâm vào giải quyết vấn đề chênh lệch giàu nghèo giữa các vùng, và từ năm 2000 đến nay, chính sách vùng của Trung quốc hướng mạnh vào tạo điều kiện thuận lợi cho các vùng ven biển và thành thị phát triển (Yi, 2011).

Từ giữa những năm 2000, liên kết giữa các CQĐP đã dần trở nên khá phổ biến trong ý thức của giới lãnh đạo Trung Quốc. Vì vậy, xu hướng liên kết tự nguyện đang ngày càng được các CQĐP chú ý và chủ động hơn nhằm tìm kiếm, tạo dựng một thị trường lớn hơn để thu hút FDI cũng như tạo thế mạnh chính trị lớn hơn để yêu cầu nhiều nguồn lực và chính sách ưu đãi hơn cho sự phát triển của vùng từ CQTW. Chính vì vậy, cạnh tranh trong nội vùng đã dần dần được thay thế bằng liên kết nội vùng.

Liên kết tự nguyện giữa các CQĐP chủ yếu được thực hiện thông qua hình thức Diễn đàn hợp tác, từ trao đổi thông tin, chia sẻ kinh nghiệm giữa các địa phương đến việc cùng nhau hợp tác trong lĩnh vực phát triển du lịch, thương mại, giao thông,… Tham gia diễn đàn thường là người đứng đầu các địa phương, và thành phần tham dự Diễn đàn cũng được mở rộng cả cả giới hàn lâm, doanh nghiệp. Việc lựa chọn đối tác tham gia diễn đàn phụ thuộc rất nhiều vào mục tiêu của Diễn đàn.

|  |
| --- |
| **Hộp 1: Diễn đàn hợp tác tại một số vùng**  Đối với vùng đồng bằng Châu Giang - một trong những vùng kinh tế trọng điểm của Trung Quốc, gồm 9 tỉnh đại lục. Liên kết giữa các CQĐP trong vùng được thực hiện thông qua Diễn đàn được tổ chức hàng năm và được tổ chức luân phiên. Thông thường, khi địa phương đứng ra tổ chức Diễn đàn thì địa phương đó luôn cố gắng đưa ra các vấn đề phát triển vùng mà họ thực sự quan tâm để thảo luận bởi các địa phương đều muốn tối đa hóa cơ hội là nước chủ nhà. Vì vậy, mỗi một năm tổ chức Diễn đàn, chủ đề thảo luận có sự khác nhau. Nội dung hợp tác ở vùng khá đa dạng, gồm: (i) giao thông và cơ sở hạ tầng (đường bộ, đường sắt, nước, không khí, ống dẫn dầu); (ii) phát triển công nghiệp và đầu tư; (iii) kinh doanh và thương mại (ví dụ: xóa bỏ các rào cản về dòng di chuyển); (iv) du lịch; (v) nông nghiệp; (vi) lao động, khoa học, giáo dục và văn hóa; (vii) công nghệ thông tin; (viii) bảo vệ môi trường; (ix) sức khỏe và phòng chống dịch bệnh (Chen, 2011). Từ năm 2003-2013, đã có 191 thỏa thuận được ký kết giữa các địa phương trong vùng, và lĩnh vực bảo vệ môi trường và phát triển du lịch là 2 lĩnh vực có nhiều dự án nhất, mỗi lĩnh vực có 42 dự án (Yijia, 2015).  Cùng với thời điểm tổ chức Diễn đàn hợp tác hàng năm, vùng còn tổ chức Hội chợ liên kết thương mại và kinh tế của vùng. Bên cạnh đó, vùng còn thiết lập cổng thông tin hợp tác chung (http://www.pprd.org.cn) nhằm cung cấp các thông tin cơ bản liên quan tới hợp tác phát triển vùng. Cổng thông tin hợp tác chung là nơi giúp cho CQĐP, doanh nghiệp và người dân trong vùng có thể trao đổi thông tin một cách nhanh chóng và công khai. Cổng thông tin gồm có 3 cấu phần thông tin chính, đó là cung cấp: (i) các thông tin về dự án đầu tư và các cơ hội đầu tư (http://www.projects.pprd.org.cn/); (ii) thông tin về tiếp cận thị trường, quản trị công ty và những hành vi lừa đảo, trái pháp luật (<http://aic.pprd.org.cn/>) và (iii) thông tin về các loại dịch vụ mà chính quyền cung cấp trong vùng (http://app.pprd.org.cn/pub\_search/search.aspx).  Diễn đàn hợp tác vùng đồng bằng sông Dương Tử cũng được chuyển từ phi chính thức và không thường xuyên sang chính thức và các cuộc họp diễn ra đều đặn, thường kỳ hơn. Mặc dù, CQTW không can thiệp trực tiếp vào công việc hợp tác của CQĐP, song sự tham gia tích cực và hỗ trợ của CQTW đã giúp thúc đẩy sự hợp tác mạnh mẽ hơn giữa các địa phương. Bên cạnh đó, xây dựng chính sách vùng ở các Diễn đàn không hoàn toàn là do các cơ quan nhà nước quyết định mà vai trò của khu vực ngoài nhà nước ngày càng tăng. CQĐP cũng nhận thấy rằng, việc xem xét ý kiến của các chủ thể ngoài khu vực nhà nước vào quá trình ra quyết định định đã giúp cải thiện và nâng cao tính hiệu quả của quá trình liên kết. |

Ở Trung Quốc, hiện nay vẫn chưa có các quy định pháp lý về hình thức thỏa thuận dịch vụ liên kết địa phương và chuyển giao chức năng, hay cũng chưa có các cơ chế hỗ trợ tài chính và kỹ thuật để thúc đẩy liên kết giữa các CQĐP trong nội vùng như ở Mỹ hoặc Hàn Quốc. Chính vì vậy, hợp tác giữa các CQĐP ở Trung Quốc vẫn mang tính tự phát, giản đơn và thiếu tính chiến lược, không đòi hỏi nguồn lực đầu tư lớn. Các dự án liên kết vùng trong thời gian từ 1995 đến nay đều có đặc trưng là (i) theo cách tiếp cận từ dưới lên, khởi nguồn từ sự quan tâm của các CQĐP; và (ii) việc quản lý các dự án liên kết vùng thiếu chặt chẽ do không có sự giám sát trực tiếp của CQTW và do không có bộ máy tổ chức vùng quản lý. Do các quy định về hợp tác giữa các CQĐP gần như không có nên các dự án liên kết chủ yếu là phi chính thức.

Riêng đối với nhiệm vụ lập kế hoạch vùng (đặc biệt là kế hoạch phát triển hạ tầng cơ sở như: sân bay, hệ thống đường giao thông,…) thì Trung Quốc có quy định bắt buộc các địa phương liên kết trong việc xây dựng kế hoạch ở từng địa phương. Trên cơ sở các đề xuất của CQĐP, CQTW tổng hợp và xây dựng kế hoạch phát triển vùng. Tuy vậy, kế hoạch phát triển vùng trên thực tế không phải là công cụ để khuyến khích các địa phương liên kết với nhau như mong muốn của CQTW do hiệu lực thực thi của kế hoạch thường không cao. Ngay cả khi kế hoạch đã được phê duyệt nhưng tình trạng lobbying của CQĐP thường làm thay đổi các quyết định của chính quyền cấp cao hơn diễn ra khá phổ biến. Bên cạnh đó, việc triển khai kế hoạch cũng gặp khó khăn do nguyên nhân chính là nội dung kế hoạch không đủ chi tiết, chưa có chương trình hành động cụ thể và chưa có hình thức hay biện pháp để đo lường mức độ thực hiện kế hoạch của các địa phương. Chẳng hạn, ở vùng đồng bằng sông Dương Tử, trong số 17 dự án hạ tầng (dự án đường cao tốc, đường sắt, khu trung chuyển đường sắt, cầu, sân bay, trung tâm hậu cần, cung cấp nước và gas cho vùng) thì có tới 11 dự án xung đột giữa các địa phương nên đang bị treo, khó triển khai hoặc phải hủy bỏ (Lou, 2005).

*Trung Quốc đã từng thành lập bộ máy lập kế hoạch vùng:*Vào giữa những năm 1980 đến đầu những năm 1990, CQTW đã cho thành lập các văn phòng lập kế hoạch. Chẳng hạn, văn phòng lập kế hoạch vùng kinh tế Thượng Hải (SERPO) được thành lập năm 1982 với nhiệm vụ lập kế hoạch vùng (gồm: thành phố Thượng Hải, tỉnh Giang Tô, Chiết Giang, An Huy, Phúc Kiến và Giang Tây).

SERPO là một cơ quan hành pháp của vùng được Thủ tướng ban hành quyết định thành lập, với các thành viên là cán bộ công chức của các tỉnh thuộc vùng đồng bằng sông Dương Tử và các ủy viên của Hội đồng nhà nước (gồm Ủy ban kế hoạch nhà nước và Ủy ban kinh tế nhà nước). SERPO là một bộ phận của Hội đồng nhà nước, dưới sự điều hành của Hội đồng kế hoạch nhà nước. Bên cạnh việc thành lập SERPO, còn thành lập thêm các tổ chức lập kế hoạch vùng kinh tế Thượng Hải (SERPGs) trực thuộc các Bộ và các chính quyền địa phương với chức năng lập kế hoạch đối với lĩnh vực thuộc chức năng của Bộ và kế hoạch của địa phương. Để tăng cường hợp tác giữa các địa phương trong vùng, từ năm 1985 đã triển khai Diễn đàn hợp tác hàng năm với sự tham gia của người đứng đầu 6 thành phố/tỉnh và một số cán bộ nòng cốt của SERPO. Diễn đàn là nơi các địa phương thỏa thuận, thương lượng với nhau. Tuy nhiên, đến năm 1988, SERPO đã bị giải tán như một phần trong công cuộc cải cách bộ máy nhà nước nói chung và cải tổ hệ thống Hội đồng nhà nước nói riêng. Mặc dù đây là tổ chức chính thống được Thủ tướng thành lập với chức năng lập kế hoạch vùng nhưng phần lớn các kế hoạch vùng đều có sự xung đột với lợi ích ngắn hạn của CQĐP và thực tế việc triển khai kế hoạch vùng rất khó khăn (Chen, 2011).

Do thiếu thể chế về hợp tác giữa các CQĐP, trong đó đặc biệt là thể chế về bộ máy tổ chức vùng nên hiện nay bộ máy tổ chức vùng ở các vùng rất “lỏng lẻo” (Yi, 2011). Chẳng hạn, vùng đồng bằng sông Châu Giang[[9]](#footnote-9), ngoài việc mỗi địa phương thành lập một văn phòng kết nối thông tin, truyền thông với nhiệm vụ chính là giải quyết các công việc hàng ngày liên quan tới hợp tác vùng[[10]](#footnote-10); vùng còn thành lập một Ban thư ký vùng với chức năng hỗ trợ các nhà lãnh đạo địa phương trong vùng và chuẩn bị các cuộc họp hàng năm (như: công tác liên lạc, văn thư, lưu trữ, soạn thảo các văn kiện hợp tác đệ trình lãnh đạo cao cấp các tỉnh trong vùng trước khi tổ chức Diễn đàn hợp tác vùng) (Yeh và Xu, 2011). Ngoài ra, Ban thư ký vùng còn có nhiệm vụ chỉ đạo và điều phối các văn phòng kết nối thông tin, truyền thông của từng địa phương. Văn phòng kết nối thông tin, truyền thông của từng địa phương cử một người đại diện làm đầu mối liên lạc với Ban thư ký. Cơ cấu và biên chế của Ban thư ký do chính quyền tỉnh Quảng Đông quyết định và trong trường hợp cần thiết thì có thể mời đại diện các địa phương khác tham gia. Trụ sở của Ban thư ký đặt ở Quảng Châu (tỉnh Quảng Đông) và kinh phí hoạt động của Ban thư ký là do chính quyền tỉnh Quảng Đông đảm nhiệm (Bộ Kế hoạch và Đầu tư, 2014).

**3. Hàm ý chính sách đối với Việt Nam**

*Thứ nhất,* quy định pháp lý mang tính bắt buộc các địa phương liên kết trong một số lĩnh vực có một vai trò hết sức quan trọng. Kinh nghiệm của một số nước cho thấy, ở các nước liên kết CQĐP nội vùng tỏ ra khá “chặt chẽ” là một phần nhờ vào việc các nước đó thể chế hóa liên kết liên CQĐP (cả liên kết tự nguyện và liên kết bắt buộc) một cách cụ thể, rõ ràng thông qua những quy định thể hiện trong Luật, đạo Luật hay thậm chí trong Hiến pháp (như trường hợp ở nước Mỹ). Trong khi đó, do thiếu các quy định pháp lý (trường hợp Trung Quốc) về liên kết liên CQĐP nên hợp tác giữa các CQDDP thiếu chặt chẽ và chủ yếu là phi chính thức.

*Thứ hai,* hoạt động liên kết CQĐP nội vùng khá đa dạng trên phương diện phạm vi, nội dung và hình thức liên kết. Hình thức liên kết chuyển giao chức năng đã được áp dụng khá lâu ở Mỹ và Hàn Quốc và hiện vẫn đang được áp dụng. Trên thực tế, xu hướng phân cấp là một quá trình tất yếu và ở các nước, chức năng của CQĐP ngày càng tăng và mức độ phức tạp ngày càng cao, trong khi đó, một số địa phương còn thiếu năng lực thực thi chức năng của mình (chẳng hạn như thiếu đội ngũ cán bộ chuyên nghiệp, có trình độ kỹ thuật, nguồn lực tài chính không đủ,…). Vì vậy, hình thức chuyển giao chức năng có thể coi là một giải pháp hay trong quá trình phân cấp mạnh mẽ ở các nước nói chung và ở Việt Nam nói riêng.

*Thứ ba,* ở các nước liên kết CQĐP mang tính bắt buộc thường tập trung vào lĩnh vực quy hoạch và lập kế hoạch vùng. Để thúc đẩy các địa phương trong vùng có sự hợp tác, liên kết một cách thực chất thì đòi hỏi các quyết định về quy hoạch và kế hoạch phải được công khai, minh bạch và được triển khai một cách nghiêm túc. Ở Trung Quốc, các địa phương tỏ ra không mặn mà trong việc phối hợp, liên kết lập kế hoạch vùng, bởi có một thực tế là ngay cả khi kế hoạch đã được phê duyệt nhưng tình trạng lobbying của CQĐP thường làm thay đổi các quyết định của chính quyền cấp cao hơn diễn ra khá phổ biến. Chính vì vậy, kế hoạch phát triển vùng không chỉ đơn thuần là khung định hướng hợp tác, chỉ dẫn các địa phương liên kết mà quan trọng hơn là phải chú ý tới quá trình lập kế hoạch, đặc biệt là chính quyền cấp cao phải tạo ra cơ chế xây dựng lòng tin và sự đồng thuận giữa các địa phương với nhau.

*Thứ tư,* mô hình tổ chức liên kết vùng tương đối đa dạng giữa các nước, thậm chí ở mỗi vùng trong một quốc gia cũng có sự khác nhau trên phương diện quy mô, thể chế/pháp lý, nguồn tài chính và mối quan hệ với CQTW và CQĐP. Sự khác biệt này chủ yếu là do có sự khác biệt trong việc xác định vai trò, chức năng và nhiệm vụ của tổ chức bộ máy vùng ở mỗi quốc gia. Kinh nghiệm của nước Mỹ, Hàn Quốc và Trung Quốc cho thấy việc thành lập bộ máy tổ chức vùng mà không được đảm bảo bởi quy định pháp lý, đặc biệt là không được trao đủ thực quyền điều phối liên kết vùng (nhất là thực quyền trong ra quyết định ngân sách tài trợ/trợ cấp cho đầu tư phát triển vùng hay phê duyệt kế hoạch của các địa phương thành viên trong vùng) thì tỏ ra không hiệu quả.

Ngoài ra, để bộ máy tổ chức liên kết vùng hoạt động chuyên nghiệp, hiệu quả, cần hình thành các phòng, ban, tổ chức hỗ trợ chuyên môn và hành chính cho tổ chức vùng. Các phòng, ban có thể thành lập tạm thời (rồi giải thể theo vụ việc), hoặc có thể tồn tại lâu dài.

*Thứ năm,* vai trò, chức năng và nhiệm vụ của bộ máy tổ chức liên kết vùng rất đa dạng, từ việc lập kế hoạch phát triển vùng, cung cấp một số dịch vụ công cơ bản, tư vấn hỗ trợ kỹ thuật (xử lý chất thải, bảo tồn nước,…), hoạt động như một trung tâm dữ liệu vùng; đến tạo điều kiện thuận lợi, khuyến khích các doanh nghiệp đầu tư, cung cấp dịch vụ,… Một số tổ chức vùng đã không chỉ giới hạn phạm vi hoạt động của mình trong thẩm quyền đã được luật hóa mà đã rất chủ động, tham gia nhiều chương trình, dự án vùng ở nhiều lĩnh vực rất khác nhau (như trường hợp bộ máy tổ chức vùng Delta). Mặc dù, nhiệm vụ của bộ máy tổ chức liên kết vùng cũng có xu hướng ngày càng mở rộng theo thời gian. Tuy nhiên, hiện nay nhiệm vụ cốt lõi của bộ máy tổ chức vùng thường thấy ở các nước, đó là: lập kế hoạch/quy hoạch vùng; phê duyệt quy hoạch/kế hoạch; điều phối liên kết; theo dõi, đánh giá liên kết.

*Thứ sáu,* nguồn lực tài chính cũng là vấn đề hết sức quan trọng cho quá trình liên kết các CQĐP nội vùng. Để đảm bảo bộ máy tổ chức liên kết vùng có đủ thực quyền trong việc ra quyết định và thực thi liên quan tới kế hoạch phát triển chung toàn vùng thì cần phải có nguồn kinh phí độc lập cho bộ máy vùng. Thông thường, nguồn tài chính cho hoạt động của bộ máy tổ chức liên kết vùng là từ ngân sách trung ương, ngân sách địa phương (các thành viên tham gia) và có thể là từ các khoản thu thuế (nếu bộ máy liên kết vùng là cấp hành chính). Hiện nay, một số tổ chức liên kết vùng năng động còn tối đa hóa nguồn thu thông qua hoạt động tư vấn kỹ thuật và từ các dự án liên kết. Một nguồn thu nữa cũng đang được các tổ chức liên kết vùng chú ý, đó là kêu gọi sự tham gia của giới doanh nhân trong vùng. Tuy nhiên, để huy động nguồn đóng góp từ khối ngoài nhà nước thì những người này cần phải được tham gia ngay từ quá trình đầu diễn ra liên kết vùng.

*Thứ bảy,* cần có chính sách khuyến khích liên kết vùng đủ mạnh từ chính quyền cấp cao, đặc biệt là chính sách tài trợ tài chính để thực hiện các dự án liên kết vùng (như trường hợp của Mỹ và Hàn Quốc). Trong nhiều trường hợp, liên kết không mang tính bắt buộc song lại được nhìn nhận như là một yếu tố tạo nên lợi thế cạnh tranh cho các địa phương khi các địa phương này muốn nhận được sự tài trợ của Chính phủ.

**Tài liệu tham khảo:**

1. Andrew M.Dudas, Patrick J.Haney, Mark H.Horis và Philip A.Russo, Jr (2009), *Does collaboration beget collaboration?: from cooperation to co-production in township government*, Center for public managment and regional Affairs. Miami University.

2. Advisory Commission on Intergovernmental Relations (1985), *Intergovernmental service arrangements for delivering local public services*, Washington, DC 20575.

3. Bộ Kế hoạch và Đầu tư (2014) Báo cáo “Tổng kết 10 năm điều phối phát triển các vùng kinh tế trọng điểm 2004-2013: Kiến nghị mô hình, quy chế phối hợp giai đoạn 2014-2020”.

4. Chen Yu (2011) “Inter-provincial cooperation in China: a case study of Pan-Pearl River Delta cooperation”. Thesis for degree of Doctor of Philosophy at the University of Hong Kong.

5. Doxit, A.K. (1996), *The making of economic policy: a transaction cost politics perspective*, Cambridge: Massachusetts Institute of Technology Press

6. Eunok Im (2015), *The effects of interlocal collaboration on local economic performance: investigation of Korean cases*, Degree of doctor of philosophy, University of Southern California

7. Kelly LeRoux và Jered B.Carr (2007), *Explaining local government cooperation on public works: evidence from Michigan*, Working group on Interlocal Services Cooperation.

8. Lou Xiaolong (2005) “Inter-city cooperation and governance in the Yangtze River Delta Region”. Degree of Doctor of Philosophy (The Chinese University of Hong Kong)

9. OECD (2012) “Industrial policy and territorial development: Lessons from Korea”

10. Somervill, D. and Gibbs, M. (2012), *Legal and governance models for shared services in local government*, Australian Centre of Excellence for Local government, University of Technology, Sydney.

11. Trần Thị Thu Hương, Lê Viết Thái, Nguyễn Minh Ngọc, Đỗ Thị Lê Mai, Nguyễn Lan Oanh (2016) “Mô hình bộ máy tổ chức liên kết vùng: kinh nghiệm quốc tế và hàm ý đối với Việt Nam”. Đề tài cấp Bộ, Bộ Kế hoạch và Đầu tư.

12. Yi Li (2011) “The changing regional governance in China: A case study of the Yangtze river delta”. Degree of Doctor of Philosophy (Cardiff University).

13. Yijia Jing (edited, 2015) “The road to collaborative governance in China”. Palgrave Macmillan.

14. Yeh and Xu (2011) “China’s Pan-Pearl River Delta: regional cooperation and development”. Hong Kong University Press

1. Hội đồng tư vấn về mối quan hệ liên chính quyền của Mỹ (Advisory Commission on Intergovernmental Relations-ACIR) đã công bố báo cáo về kết quả điều tra thực trạng liên kết giữa các địa phương trên toàn nước Mỹ. Đã có khoảng 50% số địa phương được được hỏi cho rằng động cơ để họ liên kết với các CQĐPkhác trong cung cấp dịch vụ công chính là muốn tận dụng lợi thế nhờ quy mô. Bên cạnh đó, phần lớn các cán bộ quản lý đưa ra ý kiến cho rằng “*chúng tôi từ bỏ một số quyền kiểm soát nhưng chúng tôi nhận được mức độ dịch vụ cao hơn với cách cung cấp dịch vụ hiệu quả hơn*” hay “*liên kết thường rất khó khăn trong việc thương lượng về mức đóng góp chi phí một cách bình đẳng, nhưng nhìn chung mức độ dịch vụ được cung cấp đồng nhất và hài lòng hơn*” (ACIR, 1985:40). [↑](#footnote-ref-1)
2. Chẳng hạn, Hiến pháp bang Montana có quy định “trừ một số trường hợp bị pháp luật cấm, CQĐP có thể (i) liên kết thực hiện bất cứ chức năng, nhiệm vụ, thẩm quyền và trách nhiệm; (ii) chia sẻ dịch vụ hay tiện ích về bất cứ công việc hành chính; (iii) chuyển giao hoặc ủy quyền bất cứ chức năng, nhiệm vụ, trách nhiệm, thẩm quyền về công việc hành chính cho một hoặc nhiều CQĐP khác thuộc bang…” (ACIR, 1985). [↑](#footnote-ref-2)
3. Có mô hình tổ chức vùng hoạt động dựa trên quan hệ liên kết giữa liên bang và các bang (như: mô hình tổ chức bộ máy vùng Delta), có mô hình hoạt động dựa trên quan hệ liên kết tự nguyện giữa các hạt/thành phố trong một bang (như: mô hình tổ chức bộ máy vùng Pittsburgh - bang Pennsylvania) và có mô hình hoạt động dựa trên quan hệ liên kết bắt buộc giữa các hạt/thành phố trong một bang (như: mô hình tổ chức bộ máy vùngMinneapolis - bang Minnesota). [↑](#footnote-ref-3)
4. Xem thêm: Delta regional Authority (<http://www.allgov.com/departments/independent-agencies/delta-regional-authority?agencyid=7307> (accessed on 27th September 2020). [↑](#footnote-ref-4)
5. Hai đồng chủ tịch Tổ chức vùng Delta sẽ chỉ định 4 người hàng năm tham gia vào một chương trình phát triển lãnh đạo kéo dài một năm phối hợp với trường đại học Alabama. Chương trình tập trung vào 3 lĩnh vực: hiểu về vùng Delta và những thách thức mà vùng phải đối mặt, tham gia vào các vấn đề, và lãnh đạo. [↑](#footnote-ref-5)
6. Chính sách phát triển vùng ở Hàn Quốc bắt đầu được thực thi từ năm 1998 dưới thời Tổng thống Kim thông qua các chương trình đặc biệt hướng vào sự phát triển vùng mục tiêu. [↑](#footnote-ref-6)
7. Điều 24 quy định: “*Trong trường hợp cần thiết,* Hội đồng Tổng thống về phát triển vùng *có thể yêu cầu cán bộ công chức, các chuyên gia hoặc các tổ chức có liên quan tham dự cuộc họp và đóng góp ý kiến*”. [↑](#footnote-ref-7)
8. Điều 25 quy định: “*Có thể yêu cầu bất cứ cơ quan hành chính nhà nước nào hoặc tổ chức liên quan cử cán bộ của mình tham gia kiêm nhiệm một vị trí nào đó ở PCRD*” và “*có thể tuyển chọn chuyên gia ở các lĩnh vực có liên quan trong một thời hạn xác định*”. [↑](#footnote-ref-8)
9. Gồm 9 tỉnh: Quảng Đông, Quảng Tây, Phúc Kiến, Giang Tây, Hồ Nam, Quý Châu, Tứ Xuyên, Vân Nam, Hải Nam và hai đặc khu hành chính đặc biệt là Hồng Kông, Ma Cao. [↑](#footnote-ref-9)
10. Thông thường Văn phòng trực thuộc Ủy ban Cải cách và phát triển của chính quyền tỉnh. [↑](#footnote-ref-10)