

CƠ CHẾ CHÍNH SÁCH ĐẶC THÙ, VƯỢT TRỘI CHO PHÁT TRIỂN Ở MỘT SỐ ĐỊA PHƯƠNG Ở VIỆT NAM: THỰC TRẠNG VÀ KIẾN NGHỊ

Hà Huy Ngọc

Tôn Anh Dũng

Tóm tắt: Nghiên cứu này đánh giá thực tiễn áp dụng cơ chế đặc thù cho phát triển ở một số tỉnh/thành phố. Kết quả phân tích cho thấy: (1) Trong khoảng mười năm trở lại đây do thể chế, pháp luật khi áp dụng vào thực tiễn tại địa phương gặp nhiều vướng mắc, hạn chế nên Đảng, Chính phủ và Quốc hội bắt đầu cho một số tỉnh/thành phố triển khai thí điểm cơ chế chính sách đặc thù cho phát triển; (2) Cơ chế chính sách đặc thù đã mang lại các kết quả tích cực cho địa phương trên các phương diện tăng trưởng kinh tế, tạo việc làm, thu nhập và không gian tăng trưởng mới; (3) Việc ban hành cơ chế đặc thù hiện nay vẫn mang nặng cơ chế xin-cho, chưa dựa trên các tiêu chí đánh giá phân loại cụ thể về tính đặc thù, tiềm năng, thế mạnh phát triển của địa phương; (4) Do đó, về lâu dài, việc thí điểm cơ chế chính sách đặc thù cần hướng đến sự bình đẳng giữa các địa phương có cùng điều kiện phát triển như nhau, tạo sự thống nhất trong quản lý.

Từ khóa: Chính sách; Cơ chế đặc thù; Vượt trội.

Giới thiệu

Trong gần 40 năm cải cách, đổi mới, hội nhập, Đảng và Chính phủ Việt Nam luôn tạo ra các không gian tăng trưởng mới. Trong đó, việc hình thành các cực tăng trưởng mới, trung tâm tăng trưởng mới có vai trò hết sức quan trọng, đẩy mạnh liên kết vùng, cụm liên kết ngành và thúc đẩy đô thị hóa. Để kiến tạo các không gian tăng trưởng mới theo hướng nhanh và bền vững, Bộ Chính trị đã ban hành các nghị quyết về phát triển kinh tế - xã hội (KT-XH) cho một số tỉnh/thành phố. Trên cơ sở chủ trương, định hướng mang tính mở đường đó, Chính phủ đề xuất Quốc hội ban hành Luật Thủ đô và nghị quyết thí điểm cơ chế đặc thù cho một số địa phương.

Việc ban hành các cơ chế đặc thù là yêu cầu thực tế khách quan khi Việt Nam là một nước

đang phát triển, có nền kinh tế đang chuyển đổi, xuất phát điểm thấp, hội nhập cao, độ mở cao, khả năng chống chịu với các tác động bên ngoài còn hạn chế. Mặt khác, tình hình thế giới, tình hình thực tiễn của đất nước thay đổi rất nhanh. Trong khi các quy định của văn bản pháp luật chưa theo sát thực tế tại các địa phương mà quy trình xây dựng pháp luật lại tốn nhiều thời gian, công sức. Có thể nói, cơ chế đặc thù là điểm mới trong quản trị quốc gia theo hướng hiện đại. Do đó, từ năm 2017, Quốc hội đã cho thí điểm cơ chế đặc thù ở Thành phố Hồ Chí Minh, để hành phố gánh vác sứ mệnh là đầu tàu kinh tế của cả nước, sau đó tiếp tục mở rộng thí điểm cho Thủ đô Hà Nội, Thành phố Hải Phòng, tỉnh Nghệ An, Thanh Hoá, Thành phố Cần Thơ, tỉnh Thừa Thiên Huế, tỉnh Khánh Hòa, thành phố Buôn Ma Thuột (tỉnh Đắk Lắk). Có thể thấy, Luật Thủ đô (sửa đổi) và Nghị quyết số

98/2023/QH15 là “đại cơ chế đặc thù”, chính sách vượt trội được đúc kết từ nhiều nghị quyết đã ban hành trước đó, đây là điều rất cần thiết trong phát triển của các địa phương hiện nay.

1. Một số cách tiếp cận về chính sách đặc thù cho phát triển kinh tế - xã hội địa phương

1.1. Chính sách đặc thù

Chính sách đặc thù cho địa phương là những chính sách được thiết kế, ban hành riêng nhằm tập trung khai thác các lĩnh vực lợi thế, lĩnh vực đặc thù, độc đáo, có tính duy nhất (tài nguyên vị thế, tài nguyên thiên nhiên, tài nguyên nhân văn) cho một địa phương, vùng lãnh thổ cho mục tiêu đóng góp phát triển KT-XH. Theo đó, chính sách đặc thù cho địa phương thường được tập trung vào đất đai, tài chính, tăng cường phân cấp cho địa phương trong điều chỉnh một số loại quy hoạch, chính sách thu hút các nhà đầu tư chiến lược vào một số dự án trọng điểm của địa phương... để hình thành những cực tăng trưởng có tính lan tỏa, dẫn dắt sự phát triển của vùng và quốc gia (Rugman and Verbeke, 1988).

Ở Việt Nam hiện nay đã có một số học giả nghiên cứu về chính sách đặc thù nhằm phát triển vùng và địa phương. Theo quan điểm của Hoàng Ngọc Phong (2015), để bảo đảm cho chính sách, quy hoạch vùng, địa phương không dựa vào tư duy nhiệm kỳ, lợi ích cục bộ của từng địa phương và không gian quy hoạch không bị hạn chế bởi địa giới hành chính và ý chí chính trị của các chủ thể lập quy hoạch, định hướng quy hoạch mới cần được tiếp cận đặc thù vùng/địa phương theo các hướng sau: (i) dựa vào mức độ phù hợp về điều kiện KT-XH, tài nguyên, sinh thái; (ii) dựa vào đặc thù phát huy lợi thế so sánh của vùng; (iii) dựa vào đặc thù các tri thức và giá trị văn hóa, tôn trọng sự đa dạng về văn hóa; (iv) duy trì được tính bền vững của tự nhiên; (v) ứng phó linh hoạt với các rủi ro về KT-XH và biến đổi khí hậu

(BĐKH), môi trường. Còn tác giả Bùi Quang Tuấn (2018) thì phân tích tính đặc thù của địa phương là yếu tố nổi bật, có tính đặc trưng để phân biệt địa phương với địa phương khác, chính sách vùng và địa phương phải coi đặc thù vùng, địa phương là trụ cột thứ tư bên cạnh ba trụ cột quan trọng là kinh tế, xã hội, môi trường. Đặc thù này có thể có ở nhiều lĩnh vực khác nhau, cả về kinh tế, về văn hóa, an ninh, quốc phòng,... Tác giả Bùi Nhật Quang (2019) cho rằng, lợi thế đặc thù của một vùng lãnh thổ là những lợi thế mang tính chất riêng biệt, khác biệt, độc đáo, duy nhất, nguyên bản và đại diện về tài nguyên của vùng lãnh thổ đó trong phát triển KT-XH. Trong lợi thế đặc thù, có cả những biểu hiện của lợi thế so sánh và lợi thế cạnh tranh địa phương. Để khai thác các lĩnh vực lợi thế đặc thù thì cần phải có những chính sách đặc thù để nhằm khai thác các lĩnh vực lợi thế của một địa phương hoặc một vùng lãnh thổ.

Theo đó, ở Việt Nam cơ chế, chính sách đặc thù cho phát triển địa phương được biểu hiện dưới các hình thức như sau: các nghị quyết, kết luận của Bộ Chính trị về phát triển KT-XH địa phương; các luật dành riêng cho địa phương (ví dụ Luật Thủ đô) và văn bản hướng dẫn thi hành luật; các nghị quyết của Quốc hội về cho phép thí điểm cơ chế đặc thù về phát triển tỉnh/thành phố.

1.2. Chính sách vượt trội

Các công trình nghiên cứu mang tính lý luận về hoạch định các chính sách vượt trội về phát triển vùng và địa phương tiêu biểu gồm Trần Quốc Toàn (2020), Nguyễn Xuân Thu (2005), Hoàng Ngọc Phong (2007, 2020). Từ nhóm các công trình nghiên cứu nói trên, có thể rút ra một số điểm khái quát về chính sách vượt trội như sau: Chính sách vượt trội là chính sách vượt lên, cao hơn, thông thoáng hơn so với cả nước, tương đương với các nước có trình độ phát triển cao hơn chẳng hạn như

Singapore. Nói khác đi, sự vượt trội chính sách ở đây thể hiện sự vượt hơn so với cả nước, tương đương với các nước phát triển, ở các quy tắc, luật lệ, cơ chế và chính sách của chính quyền trung ương đối với địa phương; và việc thực hiện chính sách vượt trội nhằm biến địa phương trở thành cực tăng trưởng thúc đẩy các địa phương xung quanh và trở thành vùng động lực phát triển của vùng, quốc gia.

1.3. Chính sách đột phá

Khái niệm “đột phá” là thuật ngữ được sử dụng rộng rãi trong đời sống xã hội, trên các phương tiện thông tin đại chúng, song trong mỗi ngữ cảnh thuật ngữ “đột phá” chỉ các hành động khác nhau. Theo định nghĩa trong từ điển từ “đột phá” có nghĩa là một hành động phá vỡ sự cản trở, chướng ngại vật hay sức mạnh cản trở, mà trong chính sách người ta thường hiểu đó là những “nút thắt, rào cản, trói buộc, điểm nghẽn chính sách để khơi thông nguồn lực, thúc đẩy thu hút đầu tư xã hội tạo động lực cho tăng trưởng và phát triển bền vững địa phương...” (Hornby, 1995). Cơ cấu của giải pháp chính sách đột phá, bao gồm hai bộ phận: mục tiêu giải pháp chính sách đột phá (gọi tắt là mục tiêu) và biện pháp thực hiện.

Còn tác giả Trần Đình Thiên (2009) đã đưa ra khái niệm “đột phá” trong chính sách phát triển kinh tế đó là: đột phá bao giờ cũng gắn với một tình huống xác định, nó có sứ mệnh giải quyết một nhiệm vụ đặc biệt nào đó để châm ngòi cho phát triển hay tạo đà cho nền kinh tế thoát khỏi tình thế gay go. Có thể tạm chia đột phá phát triển thành hai loại: đột phá chiến lược và đột phá tình thế. Để tạo ra đột phá phát triển cần phải xác định đúng giải pháp đột phá, nhiệm vụ này bao hàm hai yêu cầu lớn: nội dung đột phá và xác định thời điểm đột phá và tính đến logic lan tỏa của đột phá (không gian, thời gian). Vấn đề tạo ra giải pháp chính sách đột phá bằng cách nào? Trên thực tế, có nhiều ý kiến khác nhau về cách tạo

ra giải pháp chính sách đột phá, nên khó có thể đưa ra một phương pháp chung. Song, bài viết này cho rằng, hiện nay, một trong những lĩnh vực để tạo ra giải pháp chính sách đột phá chính là:

i) Tập trung vào xóa bỏ những rào cản do thể chế, chính sách, pháp luật, khoa học công nghệ, hạ tầng dữ liệu và hiệu quả thấp của tổ chức bộ máy quản lý sinh ra, đồng thời đưa ra các giải pháp ứng dụng công nghệ trong điều hành. Tùy thuộc vào từng ngành/lĩnh vực mà gỡ bỏ các rào cản nêu trên để tạo ra các giải pháp chính sách đột phá khác nhau.

ii) Giải pháp chính sách đột phá có thể là hướng tăng lớp doanh nghiệp Việt Nam đủ lớn mang tính dẫn dắt “đại bàng dẫn đầu”, làm cho tầng lớp này trở thành một lực lượng quan trọng, tạo động lực cho phát triển mạnh mẽ; đồng thời, đề xuất thể chế thực sự đột phá cho liên kết vùng về cả cơ chế tổ chức, tài chính, ngân sách, quản trị, con người.

iii) Khai thác liên kết giữa các địa phương trong vùng. Quan điểm liên kết các vùng tuy không còn mới, nhưng thực hiện chưa được bao nhiêu, nên đây vẫn là không gian, dư địa để đề xuất ra các giải pháp chính sách đột phá, tạo sự phát triển thúc đẩy lẫn nhau trên phạm vi các vùng và tiểu vùng cũng như cả nước.

Trong đó, khái niệm đột phá phát triển kinh tế là một khái niệm không mới. Trong một số đề tài nghiên cứu, đột phá phát triển kinh tế được hiểu là sự phá vỡ một khâu cản trở làm hệ thống không phát triển được (Hoàng Ngọc Phong, 2020). Đột phá bao giờ cũng gắn với một tình huống phát triển xác định. Nó có sứ mệnh giải quyết một nhiệm vụ đặc biệt nào đó để “châm ngòi” phát triển hay tạo đà cho nền kinh tế thoát khỏi một tình thế gay go. Như vậy, xét về bản chất, đột phá phát triển kinh tế được hiểu là “việc phá vỡ nơi cản trở để phát triển đối với hệ thống kinh tế tại một thời điểm nào

đó. Thời điểm đó có thể là một năm, vài năm...”.

Xét về quy mô, tính chất và mức độ tác động của “đột phá” đối với tiến trình phát triển như đã diễn ra trong thực tế ở nhiều nước, nhất là các nước đang phát triển và đang chuyển đổi, có thể chia đột phá làm hai loại:

i) Đột phá chiến lược: là loại đột phá hệ thống, nổ điểm nhưng tạo dây chuyền “nổ” lan nhanh ra toàn bộ hệ thống theo logic khách quan, tất yếu. Nó có cơ sở từ đòi hỏi giải quyết mâu thuẫn giữa hệ thống cơ chế, thể chế hiện tồn tại với các điều kiện và yêu cầu phát triển khách quan đang đặt ra. Mục đích bên trong của loại đột phá này là thay đổi sâu sắc và toàn diện trạng thái hiện tại của nền kinh tế. Điểm xuất phát của loại đột phá này thường phải bắt đầu từ sự thay đổi căn bản và triệt để (đổi mới) trong quan niệm phát triển, trong nhận thức, hay nói gọn lại, trong tư duy phát triển. Đó là cơ sở dẫn đến sự đổi mới đường lối phát triển, đổi mới tư duy chính sách, đây là đột phá tạo hiệu ứng dây chuyền, lan tỏa mạnh mẽ.

ii) Đột phá tình thế: là loại đột phá mang tính “cấp cứu”, tức thời, để giải quyết một mâu thuẫn cục bộ nào đó trong nền kinh tế (mâu thuẫn giữa các yếu tố riêng biệt cấu thành hệ thống) giúp cho nó vượt qua trạng thái ách tắc, là trạng thái có khả năng dẫn tới sự trì trệ kéo dài, thậm chí suy sụp của nền kinh tế, tái lập lại cho nó quá trình vận động bình thường, tạo đà tăng trưởng và phát triển mới. Đây là loại đột phá chiến thuật, nhằm tháo gỡ hay một vài nút thắt cục bộ để thúc đẩy toàn bộ quá trình. Tuy nhiên, nếu biết duy trì và thúc đẩy năng lực “kích phát” do chấn động tạo ra thì từ đó có thể tạo bước ngoặt, tạo sức lan tỏa mạnh, tạo đà cho một nhịp phát triển cao kéo dài.

Sự phân định hai loại đột phá phát triển như trên là cần thiết bởi vì mỗi loại đột phá có cơ sở, điều kiện hình thành khác nhau, diễn ra

với quy mô và mức độ tác động khác nhau nhằm thực hiện các sứ mệnh không giống nhau. Chúng đòi hỏi cách tiếp cận, định hướng giải pháp liên quan đến tầm nhìn, giới hạn tác động, điều kiện thực hiện khác nhau. Tuy nhiên, cần xác định rõ ràng, khó phân định rạch ròi hai loại đột phá nêu trên. Bản thân nội dung của hai loại đột phá đã có khoảng giao thoa rộng và có thể hoán chuyển lẫn nhau. Sự tách bạch chúng một cách cứng nhắc có thể gây ra những tổn hại cho phát triển địa phương làm cho thời cơ phát triển có thể bị bỏ lỡ nếu không biết chuyển hóa sự kích phát ngắn hạn, tình thế thành động lực tăng trưởng và phát triển dài hạn (Hoàng Ngọc Phong, 2020).

1.4. Cơ chế thử nghiệm có kiểm soát

Với sự ra đời của Cách mạng công nghiệp 4.0, các sản phẩm/công nghệ/dịch vụ/mô hình kinh doanh đổi mới sáng tạo (ĐMST) đầy tiềm năng được tạo ra nhanh chóng hơn bao giờ hết. Do đó, các quốc gia phản ứng với các ĐMST trong các lĩnh vực công nghệ mới bằng cách áp dụng rất nhiều biện pháp tích cực để tận dụng tối đa những lợi ích mà nó đem lại, đồng thời cố gắng giảm thiểu những rủi ro tiềm ẩn. Một trong những hướng tiếp cận của họ là cơ chế thử nghiệm (CCTN), tiếng Anh là “Regulatory Sandbox”, được sử dụng với hàm ý là tạo ra các khung pháp lý thử nghiệm cho các sản phẩm/dịch vụ/mô hình kinh doanh mới sáng tạo trong các lĩnh vực trên mà khung pháp lý hiện hành chưa có quy định điều chỉnh. (Cục Thông tin khoa học công nghệ, 2021). CCTN có giới hạn về thời gian (thử nghiệm diễn ra trong khoảng thời gian xác định), địa lý (trong vùng, quốc gia, xuyên quốc gia) và phạm vi của lĩnh vực hoạt động. Cơ chế thử nghiệm có kiểm soát lần đầu được áp dụng ở Anh vào năm 2015. Cơ quan Quản lý tài chính Vương quốc Anh (FCA) là tổ chức đi đầu đã áp dụng các cơ chế thử nghiệm có kiểm soát để quản lý hoạt động công nghệ tài chính (Fintech), công nghệ chuỗi khối

và đang ngày càng được các quốc gia phát triển áp dụng để xây dựng khung pháp lý cho các hoạt động Fintech và chuỗi khối hiện nay.

Theo World Bank (2020), kể từ năm 2016 đến tháng 11/2021 đã có tổng cộng 73 cơ chế thử nghiệm có liên quan đến chuỗi khối và Fintech được công bố ở 57 quốc gia. Trong đó, một nửa trong số các cơ chế thử nghiệm này được tạo ra từ năm 2018 đến năm 2019 và 1/5 được thiết lập chỉ trong nửa đầu năm 2021, cho thấy sự tăng trưởng nhanh chóng trên toàn thế giới trong việc sử dụng các cơ chế thử nghiệm để thử nghiệm các đổi mới sáng tạo và quy định Fintech. 52 cơ chế thử nghiệm (khoảng 70%) đã được áp dụng ở các nước mới nổi và đang phát triển; phần còn lại là ở các nước phát triển. Một số quốc gia đã tạo ra nhiều hơn một cơ chế liên quan đến Fintech, chuỗi khối. Ở Mỹ đã thí điểm mạnh mẽ cơ chế thử nghiệm cho công nghệ chuỗi khối ở Vịnh San Francisco, New York và Los Angeles. Còn ở Châu Âu thì Thành phố Zug của Thụy Sĩ được giới tài chính đặt cho cái tên là “thung lũng tiền ảo” và từ đây, Zug trở thành đặc khu chuỗi khối đầu tiên trên thế giới. Trung Quốc đã thử nghiệm bốn trung tâm chuỗi khối, blockchain chính, nằm xung quanh các đô thị lớn Tứ Xuyên và Trùng Khánh, Quảng Đông tập trung vào Thâm Quyển, đồng bằng sông Dương Tử tập trung vào Hàng Châu và Thượng Hải, khu vực mới Xiong'an và Bắc Kinh. Khu vực vịnh Macao đi đầu trong một nhóm hợp tác chuỗi khối với việc thành lập Liên minh Blockchain Quảng Đông - Hồng Kông Macao Bay vào tháng 11/2018. Tại Hàn Quốc, Busan là thành phố lớn thứ hai của Hàn Quốc với hơn 3,3 triệu dân đã được chỉ định thí điểm là đặc khu về chuỗi khối từ tháng 7/2019, tiếp theo là Seoul là trung tâm của hoạt động khởi nghiệp ở Hàn Quốc (World Bank, 2020).

2. Thực tiễn triển khai cơ chế, chính sách đặc thù ở một số tỉnh/thành phố ở Việt Nam hiện nay

2.1. Khái quát chung về ban hành cơ chế, chính sách đặc thù tại các tỉnh/thành phố

Hiện nay, nước ta có 63 tỉnh/thành phố trực thuộc Trung ương được điều chỉnh bởi luật và văn bản hướng dẫn thi hành luật. Tuy nhiên, mỗi địa phương lại có những đặc thù khác nhau về điều kiện tự nhiên, tài nguyên vị thế, lãnh thổ, dân số, văn hóa và mức độ phát triển KT - XH nên việc triển khai thực thi luật tại nhiều địa phương gặp nhiều bất cập, khó khăn, vướng mắc. Do vậy, để một số địa phương có nhiều tiềm năng, lợi thế phát huy tính chủ động, tích cực, tạo tiền đề để địa phương phát triển, góp phần tăng thu ngân sách nhà nước, tạo tác động lan tỏa vùng, xây dựng những hình mẫu phát triển quốc gia, Bộ Chính trị đã ban hành các nghị quyết riêng góp phần định hướng, chủ trương cho các cơ chế đặc thù của địa phương. Tính đến đầu tháng 4/2024, Bộ Chính trị đã ban hành 12 nghị quyết, kết luận cho 10 tỉnh/thành phố trực thuộc Trung ương về phương hướng xây dựng phát triển các tỉnh/thành phố. Có thể nói các nghị quyết, kết luận nêu trên của Bộ Chính trị đã góp phần định hướng, mở đường cho các chính sách đặc thù, vượt trội tại hai đô thị đặc biệt, thành phố trực thuộc trung ương và một số tỉnh mang tính đặc thù lãnh thổ cao. Tiếp đến các nghị quyết của Bộ Chính trị được thể chế hoá thành luật và cơ chế, chính sách, trong đó riêng Thành phố Hà Nội là thủ đô của cả nước nên được Nhà nước ưu tiên ban hành Luật riêng (Luật Thủ đô) năm 2012 và hiện đang tiến hành sửa đổi. Đồng thời, để cụ thể hóa, thể chế hoá các nghị quyết của Bộ Chính trị về phát triển địa phương, Quốc hội đã ban hành các nghị quyết về thí điểm cơ chế, chính sách đặc thù cho phát triển đối với 10 tỉnh/thành phố: Thành phố Hồ Chí Minh (2 nghị quyết), Thành

phố Hà Nội, thành phố Đà Nẵng, thành phố Hải Phòng, thành phố Cần Thơ, tỉnh Thanh Hóa, Nghệ An, Thừa Thiên Huế, Khánh Hòa và thành phố Buôn Ma Thuột (tỉnh Đắk Lắk). Ngoài ra, một số tỉnh/thành khác cũng có cơ chế đặc thù chuyên biệt trong một số lĩnh vực của Chính phủ: như Bình Dương, Đồng Nai có cơ chế đặc thù về phát triển đô thị và khu công nghiệp; Quảng Ninh được thí điểm các dự án theo phương thức đối tác công tư trong lĩnh vực cơ sở hạ tầng; Bắc Ninh, Bắc Giang, Thái Nguyên về phát triển các khu công nghiệp, cụm công nghiệp quy mô lớn.

Xét trên phương diện tính chất đô thị/địa phương, ban đầu chính sách đặc thù sẽ thí điểm áp dụng cho 2 đô thị đặc biệt (Thành phố Hồ Chí Minh và Thủ đô Hà Nội) để trở thành 2 đầu tàu, 2 cực tăng trưởng của cả nước. Tiếp đến sẽ tiếp tục thí điểm ở các thành phố trực thuộc trung ương: Hải Phòng, Đà Nẵng và Cần Thơ. Sau đó sẽ mở rộng ra các địa phương mang tính đặc thù lãnh thổ cao: Nghệ An, Thanh Hoá là hai tỉnh có quy mô dân số, diện tích lãnh thổ lớn, đường biên giới dài; Thừa Thiên Huế, dựa trên lợi thế đặc thù là sẽ xây dựng Huế trở thành đô thị di sản văn hoá trực thuộc trung ương; Khánh Hoà đặc thù sẽ trở thành trung tâm kinh tế biển mạnh và hậu cần nghề cá; thành phố Buôn Ma Thuột, tỉnh Đắk Lắk trở thành trung tâm vùng Tây Nguyên và thành phố cà phê của toàn cầu. Xét về tỷ lệ và cơ cấu hiện có, 10/63 tỉnh chiếm tỷ lệ 14,28% số địa phương được thí điểm cơ chế chính sách đặc thù cho phát triển. Xét về khía cạnh vùng kinh tế, hiện nay có 5 vùng kinh tế có địa phương được thực hiện thí điểm cơ chế chính sách đặc thù, trong đó: 1 vùng có 5 địa phương được thực hiện thí điểm (Bắc Trung Bộ và Duyên hải Nam Trung Bộ), 1 vùng có 2 địa phương được thực hiện thí điểm (Đồng bằng sông Hồng) và 3 vùng có 1 địa phương được thực hiện thí điểm (Đông Nam Bộ, Đồng bằng

sông Cửu Long, Tây Nguyên), còn vùng Trung du Miền núi phía Bắc hiện chưa có địa phương nào được thực hiện thí điểm cơ chế đặc thù cho phát triển.

Xét về lĩnh vực, phạm vi, đối tượng được ưu đãi thì 10 địa phương nói trên được Quốc hội phân cấp, phân quyền mạnh mẽ hơn, chủ động và linh hoạt quyết định một số vấn đề liên quan đến nhóm chính sách về tài chính - ngân sách (thu - chi, mức dư nợ vay...); về quản lý đất đai; về phân cấp dự án đầu tư công; về thí điểm mô hình chính quyền đô thị; về quy hoạch; về thu nhập của cán bộ, công chức, viên chức; về thu hút các nhà đầu tư chiến lược; về thực hiện dự án hạ tầng có tính chất đặc biệt; về hình thành một số mô hình, trung tâm tăng trưởng mang tính lan tỏa của vùng... để phát huy thế mạnh của địa phương, phát triển KT-XH.

Mục tiêu các cơ chế này là nhằm phát huy tác dụng tích cực, tạo tiền đề để địa phương phát triển, góp phần tăng thu ngân sách nhà nước, tạo tác động lan tỏa. Luật Thủ đô 2012, Luật Thủ đô sửa đổi và các Nghị quyết cơ chế đặc thù mà Quốc hội ban hành thí điểm cho Thành phố Hà Nội xác định tổng mức dư nợ vay không vượt quá 120% số thu ngân sách được hưởng theo phân cấp; thực hiện mô hình thử nghiệm có kiểm soát và quản lý tài sản công; các chính sách ưu đãi về thuế, chính sách ưu đãi đối với nhà đầu tư chiến lược, sử dụng Quỹ dự trữ tài chính. Cơ chế đặc thù cho Thành phố Hồ Chí Minh gồm ngành, nghề ưu tiên thu hút nhà đầu tư chiến lược vào Thành phố; quản lý khoa học và công nghệ, đổi mới sáng tạo; tổ chức bộ máy của chính quyền Thành phố và thành phố Thủ Đức. Tỉnh Khánh Hoà được áp dụng các cơ chế phát triển Khu kinh tế Vân Phong và phát triển kinh tế biển tại tỉnh Khánh Hòa. Thành phố Cần Thơ được áp dụng các chính sách để hình thành Trung tâm liên kết, sản xuất, chế biến và tiêu thụ sản phẩm nông

nghiệp vùng Đồng bằng sông Cửu Long và một số cơ chế chính sách gắn với các tiềm năng, lợi thế đặc thù của địa phương.

Tuy nhiên, các cơ chế đặc thù dành cho các thành phố Hải Phòng, tỉnh Nghệ An, Thanh Hoá, Thừa Thiên Huế, thành phố Buôn Ma Thuột tỉnh Đắk Lắk, thành phố Đà Nẵng (ngoại trừ cho thí điểm chính quyền đô thị) là khá giống nhau, chưa gắn với lợi thế đặc thù, tiềm năng, thế mạnh của các tỉnh/thành phố. Các cơ chế đề xuất chưa góp phần giúp các địa phương bứt phá phát triển với những tiềm năng, thế mạnh sẵn có. Ví dụ, như thành phố Hải Phòng nổi bật về kinh tế biển, trung tâm logistic quốc tế, cụm ngành công nghiệp chế biến chế tạo, tỉnh Thừa Thiên - Huế có thế mạnh du lịch, di sản văn hoá Huế... Các tỉnh được hưởng cơ chế về chính sách dư nợ vay như Thừa Thiên Huế, Nghệ An được vay với tổng mức dư nợ không vượt quá 40% số thu ngân sách tỉnh được hưởng theo phân cấp; Hải Phòng, Thanh Hoá được vay không quá 60%; cho phép thực hiện thí điểm chính sách phí, lệ phí và ngân sách được hưởng 100% số thu tăng thêm đối với Thành phố Hải Phòng, Cần Thơ, Thanh Hoá, Nghệ An... Cơ chế đặc thù hiện nay chủ yếu liên quan đến vấn đề ngân sách, tài chính mà thiếu vắng các cơ chế để phát huy nội lực, tiềm năng, thế mạnh của từng địa phương.

2.2. Triển khai cơ chế, chính sách đặc thù ở Thủ đô Hà Nội

Để triển khai thực hiện Nghị quyết số 11-NQ/TW ngày 6/1/2012 của Bộ Chính trị về phương hướng, nhiệm vụ phát triển Thủ đô Hà Nội giai đoạn 2011-2020, Quốc hội đã ban hành *Luật Thủ đô ngày 21/11/2012*. Đây là văn bản pháp lý quan trọng quy định vị trí, vai trò, trách nhiệm và chính sách xây dựng, phát triển, bảo vệ Thủ đô. Các bộ, ngành, địa phương, nhất là thành phố Hà Nội đã dành sự quan tâm đặc biệt, tích cực, chủ động triển

khai đồng bộ, có trọng tâm, trọng điểm để triển khai thi hành Luật. Các cơ quan đã ban hành 34 văn bản để quy định chi tiết 21/21 nội dung Luật giao, qua đó tạo lập đồng bộ các công cụ pháp lý trong xây dựng, phát triển và bảo vệ Thủ đô. Do đó, Luật đã tạo cho Thủ đô có các cơ chế đặc thù trong các lĩnh vực như sau: Quy hoạch xây dựng, phát triển Thủ đô; Quản lý không gian, kiến trúc, cảnh quan và xây dựng đô thị; Bảo tồn và phát triển văn hóa; Quản lý đất đai; Phát triển và quản lý nhà ở; Phát triển hệ thống hạ tầng kỹ thuật - giao thông đô thị và chính sách, cơ chế về tài chính.

Việc thực hiện các chính sách đặc thù theo quy định của Luật bước đầu đã góp phần giúp cho Thành phố Hà Nội trong việc xây dựng, quản lý quy hoạch nhằm thực hiện thống nhất; hệ thống giao thông vận tải, hạ tầng kỹ thuật của Thủ đô đã có những bước phát triển vượt bậc cả về quy mô, số lượng các dự án, công trình trọng điểm được kết nối thông suốt, đồng bộ, thúc đẩy liên kết phát triển KT-XH giữa các tỉnh, thành phố trong vùng Thủ đô; cảnh quan kiến trúc hai bên đường trên một số tuyến phố thực hiện thí điểm đã được chỉnh trang sạch đẹp; nhiều dự án khu đô thị mang tầm vóc của đô thị hiện đại đang dần hiện hữu; phát triển văn hóa, xây dựng người Hà Nội thanh lịch; nguồn thu ngân sách được bổ sung nhờ cơ chế phát huy nội lực, chính sách huy động vốn, chính sách thưởng và đầu tư trở lại từ nguồn tăng thu của ngân sách trung ương trên địa bàn Thành phố; Thủ đô đang dần phát huy được vị thế, vai trò, tạo động lực phát triển, sức mạnh lan tỏa, mở rộng các hình thức liên kết, hợp tác, hỗ trợ các địa phương trong Vùng Thủ đô và cả nước cùng phát triển (Bộ Tư pháp, 2023).

Tuy nhiên, qua 10 năm thi hành Luật Thủ đô còn nhiều tồn tại, hạn chế trong các lĩnh vực: (i) Xây dựng, hoàn thiện thể chế và quản lý thực hiện quy hoạch chung, quy hoạch kỹ

thuật chuyên ngành; (ii) Quản lý, sử dụng đất, nhất là đất sử dụng cho các công trình hạ tầng kỹ thuật, giao thông, hạ tầng xã hội; (iii) Cơ chế tài chính, chính sách liên kết vùng, nhất là các chính sách về thu chi ngân sách để thúc đẩy đầu tư phát triển.

Để kịp thời thể chế hóa các quan điểm, mục tiêu, định hướng phát triển Thủ đô Hà Nội theo Nghị quyết số 15-NQ/TW, Nghị quyết số 06-NQ/TW, Nghị quyết số 30-NQ/TW của Bộ Chính trị; khắc phục những tồn tại, hạn chế cũng như tạo cơ sở pháp lý vững chắc để quy định và thực hiện các cơ chế vượt trội, đột phá, huy động mọi nguồn lực, khai thác hiệu quả các tiềm năng, thế mạnh của Thủ đô thì cần phải sửa đổi Luật Thủ đô, với quan điểm quy định các cơ chế, chính sách đặc thù vượt trội, cơ chế thử nghiệm cho Thủ đô, để Hà Nội trở thành điểm đến của nhà đầu tư chiến lược, có sức cạnh tranh cao trong khu vực và trên thế giới, phân đấu phát triển ngang tầm với thủ đô các nước phát triển trong khu vực (Bộ Tư pháp, 2023). Theo đó, Luật Thủ đô sửa đổi đã hướng đến cả 3 nhóm chính sách: chính sách đặc thù, chính sách vượt trội và cơ chế thử nghiệm.

2.3. Triển khai cơ chế, chính sách đặc thù ở Thành phố Hồ Chí Minh

Nhằm xây dựng Thành phố Hồ Chí Minh hiện đại, với vai trò đô thị đặc biệt, đi đầu trong sự nghiệp công nghiệp, hiện đại hóa, Bộ Chính trị đã ban hành Nghị quyết số 16-NQ/TW ngày 10 tháng 8 năm 2012 về phương hướng, nhiệm vụ phát triển Thành phố Hồ Chí Minh đến năm 2020; Quốc hội ban hành Nghị quyết số 54/2017/QH14 ngày 24 tháng 11 năm 2017 về thí điểm cơ chế, chính sách đặc thù phát triển Thành phố Hồ Chí Minh, cho phép Thành phố thí điểm cơ chế, chính sách đặc thù về quản lý đất đai (3 cơ chế); quản lý đầu tư (2 cơ chế); quản lý tài chính - ngân sách nhà nước (11 cơ chế) và cơ chế ủy quyền, thu nhập của cán bộ,

công chức, viên chức thuộc Thành phố quản lý (5 cơ chế).

Có thể thấy Thành phố Hồ Chí Minh với lợi thế là đô thị đặc biệt, lớn nhất cả nước về dân số và quy mô kinh tế, là đầu tàu, động lực kinh tế, có sức lan tỏa trong vùng kinh tế trọng điểm phía Nam. Thành phố đóng góp hàng năm 27% thu ngân sách cả nước và có số thu ngân sách chuyên về Trung ương cao nhất cả nước; đồng thời giữ vững vai trò một trung tâm văn hóa, giáo dục đào tạo, khoa học công nghệ, đầu mối giao thông quan trọng của cả nước. Việc thử nghiệm các nhóm cơ chế đặc thù đã góp phần mang lại cho Thành phố một số kết quả tích cực trong một số lĩnh vực như sau:

Về quản lý đất đai: UBND thành phố đã trình HĐND thành phố thông qua 32 dự án có chuyển mục đích sử dụng trên 10ha. Việc được chủ động, xem xét chuyển mục đích của các dự án sử dụng trên 10ha đất trồng lúa giúp rút ngắn thời gian thực hiện và đẩy nhanh tiến độ triển khai các dự án, đảm bảo việc thực hiện kế hoạch sử dụng đất hàng năm đã được phê duyệt có hiệu quả, tạo nguồn lực phát triển KTXH của Thành phố. Như vậy, khi triển khai Nghị quyết 54 của Quốc hội, UBND Thành phố có thể chủ động trình Danh mục dự án có sử dụng lúa trên 10ha cùng thời điểm trình các Danh mục thu hồi đất, dự án sử dụng lúa dưới 10ha vào kỳ họp cuối năm của HĐND thành phố (trước năm kế hoạch) trước khi duyệt Kế hoạch sử dụng đất theo quy định tại Điều 9 Nghị định 43/2014/NĐ-CP của Chính phủ (UBND thành phố Hồ Chí Minh, 2023).

Về quản lý đầu tư: UBND thành phố đã trình HĐND thành phố quyết định chủ trương đầu tư 05 dự án nhóm A sử dụng vốn ngân sách Thành phố với tổng mức vốn đầu tư là 12.954,331 tỷ đồng, gồm: xây dựng Rạp xiếc và biểu diễn đa năng Phú Thọ: 1.491 tỷ đồng, xây dựng Nhà hát Giao hưởng, Nhạc và Vũ kịch: 1.508,121 tỷ đồng, bồi thường giải

phóng mặt bằng Khu liên hợp thể dục thể thao quốc gia Rạch Chiếc, phường An Phú, Quận 2: 8.004,062 tỷ đồng, xây dựng Trung tâm điều hành đô thị thông minh: 958,611 tỷ đồng, xây dựng Trung tâm tiếp nhận và xử lý thông tin khẩn cấp thông qua một đầu số viễn thông duy nhất giai đoạn 2019-2025: 992,537 tỷ đồng; điều chỉnh chủ trương đầu tư 01 dự án từ nhóm B lên nhóm A sử dụng vốn ngân sách Thành phố: Xây dựng đường nối đường Trần Quốc Hoàn - đường Cộng Hòa, quận Tân Bình, tổng mức đầu tư tăng từ 1.402,810 tỷ đồng lên thành 4.849,320 tỷ đồng (UBND thành phố Hồ Chí Minh, 2023).

Về quản lý tài chính - ngân sách nhà nước: trong giai đoạn 2018 - 2021, Thành phố đã phát hành thành công 2.800.000 triệu đồng trái phiếu chính quyền địa phương (các kỳ hạn 20 năm, 30 năm) và vay lại từ nguồn Chính phủ vay nước ngoài là 11.387.362 triệu đồng. Về hạn mức vay, đến năm 2021, Thành phố đã chủ động đàm phán vay 1.450,164 tỷ đồng (vay từ nguồn Chính phủ vay nước ngoài cho Thành phố vay lại). Dư nợ đến ngày 31/12/2021 là 24.161,604 tỷ đồng, bằng 31,9% mức dư nợ cho phép (UBND Thành phố Hồ Chí Minh, 2023).

Tuy nhiên, sau 5 năm thực hiện nghị quyết, cũng nảy sinh nhiều hạn chế, bất cập như sau:

Thứ nhất, cơ chế phân cấp phân quyền chưa rõ ràng trong một số lĩnh vực quản lý nhà nước cho Thành phố, ví dụ như liên quan về kinh tế, đất đai, quy hoạch, xây dựng, nhà ở, môi trường,... chưa được minh bạch về thẩm quyền, nội dung nào do Trung ương quyết, những nội dung nào do TP. Hồ Chí Minh quyết định.

Thứ hai, vấn đề ngân sách: ngân sách chưa tính toán đến cơ chế minh bạch tỉ lệ mà thành phố phải đóng góp về trung ương theo quy định chung phải ổn định trong nhiều năm.

Phân ngân sách cho thành phố được tăng thu thì chưa quy định rõ tăng bao nhiêu, Thành phố sẽ được hưởng bấy nhiêu và HĐND Thành phố quyết định chi khoản này. Hoặc TP. Hồ Chí Minh vẫn bị trói buộc trong việc phát hành trái phiếu địa phương để thực hiện các công trình.

Thứ ba, về tổ chức bộ máy: Trung ương chưa cho TP. Hồ Chí Minh quyền chủ động, chịu trách nhiệm trong tổ chức bộ máy: cơ quan nào là tham mưu giúp việc, cơ quan nào quản lý nhà nước. Về chính sách đãi ngộ cán bộ công chức chưa cho Thành phố tự chủ trên cơ sở nguồn thu.

Thứ tư, chưa thực sự có tổ chức chính quyền đô thị. Sau Nghị quyết 54/2017/QH14, Thành phố cũng được Trung ương quan tâm ban hành Nghị quyết số 131/2020/QH14 về tổ chức chính quyền đô thị tại Thành phố Hồ Chí Minh. Sau hơn 1 năm thực hiện chính quyền đô thị, Thành phố cũng đã xác định được các cơ chế, chính sách cần được thể chế hóa để tạo nền tảng cho sự phát triển của Thành phố Thủ Đức, cũng như nhìn nhận thấy một số bất cập phát sinh trong quá trình triển khai Nghị quyết số 131/2020/QH14 cần được điều chỉnh bởi Quốc hội.

Như vậy, trước yêu cầu mới trong phát triển của Thành phố với những thách thức, cơ hội đan xen, trên cơ sở phân tích kết quả, bất cập, thách thức trong việc triển khai Nghị quyết số 54/2017/QH14, cần thiết phải có một Nghị quyết mới thay thế Nghị quyết số 54/2017/QH14 của Quốc hội, tập trung giải quyết các điểm nghẽn, tháo gỡ vướng mắc về thể chế, chính sách; đồng thời quy định về cơ chế, chính sách vượt trội để thí điểm tạo động lực phát triển Thành phố Hồ Chí Minh. Do đó, Quốc hội đã ban hành Nghị quyết số 98/2023/QH15 ngày 24/6/2023 về thí điểm một số cơ chế, chính sách đặc thù phát triển thành phố Hồ Chí Minh. Nghị quyết số

98/2023/QH15 bao gồm: 44 cơ chế chính sách với 7 lĩnh vực: Quản lý đầu tư; Tài chính, ngân sách nhà nước; Quản lý đô thị, tài nguyên, môi trường; Ngành, nghề ưu tiên thu hút nhà đầu tư chiến lược; Quản lý khoa học và công nghệ, đổi mới sáng tạo; Tổ chức bộ máy của chính quyền Thành phố và thành phố Thủ Đức. Trong đó, có 7 cơ chế kế thừa từ Nghị quyết số 54/2017/QH14; 4 cơ chế đã ban hành cho các địa phương khác; 6 cơ chế được đưa vào các dự án luật đang trình Quốc hội; 27 cơ chế, chính sách chỉ riêng Thành phố Hồ Chí Minh được áp dụng so với cả nước, trong đó có những cơ chế mang tính đặc thù, vượt trội và cơ chế thử nghiệm.

Cơ chế đặc thù, vượt trội: Thí điểm mô hình phát triển đô thị theo định hướng phát triển giao thông công cộng (TOD); cho phép Thành phố Hồ Chí Minh thí điểm mô hình chính quyền đô thị ở TP.Thủ Đức; ngành, nghề ưu tiên thu hút nhà đầu tư chiến lược vào Thành phố.

Cơ chế thử nghiệm: Thí điểm cơ chế tài chính thực hiện biện pháp giảm phát thải khí nhà kính theo các cơ chế trao đổi, bù trừ tín chỉ các-bon; xây dựng chính sách thử nghiệm (sandbox) để thúc đẩy hoạt động KHCN và đổi mới sáng tạo tại các viện, trường và khu vực công ở Thành phố Hồ Chí Minh.

3. Một số phát hiện và khuyến nghị bước đầu sau khi rà soát kết quả việc thực hiện cơ chế, chính sách đặc thù ở các địa phương

Từ thực tiễn thực hiện cơ chế chính sách đặc thù ở các địa phương, sau một số năm thực hiện, bước đầu phát hiện một số vấn đề như sau:

Thứ nhất, những năm gần đây, việc áp dụng Nghị quyết thí điểm một số cơ chế, chính sách đặc thù phát triển KT-XH đã góp phần đưa các địa phương: Thành phố Hải Phòng, thành phố Cần Thơ, tỉnh Thừa Thiên Huế,

thành phố Đà Nẵng, tỉnh Thanh Hóa, tỉnh Nghệ An, đã bứt phá vươn lên trở thành những cực tăng trưởng của quốc gia. Tuy nhiên, các cơ chế, chính sách này mới chỉ chú trọng tập trung vào các cơ chế tạo nguồn thu ngân sách trong ngắn hạn như về đất đai, thu phí lệ phí, nâng trần tỷ lệ vay nợ công địa phương, phát hành trái phiếu địa phương... mà chưa tập trung vào các vấn đề căn cơ trong dài hạn như thí điểm các cơ chế đột phá về thu hút nguồn lực nhân tài, tinh hoa; hay môi trường kinh doanh, các trung tâm đổi mới sáng tạo, trung tâm tài chính quốc tế.

Thứ hai, ngoài việc ban hành cơ chế đặc thù cho 10 tỉnh/thành phố nói trên, thì có một số địa phương cũng được Chính phủ cho phép áp dụng một số chính sách chuyên biệt về phát triển đô thị, phát triển khu công nghiệp/cụm công nghiệp cũng đã và đang trở thành các hình mẫu tiêu biểu về thu hút đầu tư nước ngoài và cực tăng trưởng của vùng như: Quảng Ninh, Bắc Ninh, Thái Nguyên, Bắc Giang, Đồng Nai, Bình Dương.

Thứ ba, ở một số địa phương đã được trung ương cho áp dụng thí điểm cơ chế đặc thù trong một số lĩnh vực, tuy nhiên việc thực hiện các chương trình, dự án vẫn theo các quy trình, quy định của pháp luật hiện hành và vẫn phải xin ý kiến, chủ trương của các bộ/ngành, dẫn đến tốn kém rất nhiều thời gian, công sức và chậm trễ trong việc triển khai thực hiện.

Thứ tư, từ kết quả, tác động tích cực của việc thực hiện một số chính sách mang tính đặc thù ở 10 tỉnh/thành phố và chính sách chuyên biệt áp dụng cho một số địa phương tới phát triển KT-XH đối với địa phương, vùng và quốc gia, khi nhận thấy có những cơ chế, chính sách thí điểm đã rõ, đã đủ các căn cứ lý luận và được minh chứng trong thực tiễn ở các địa phương thì cần nhân rộng ra các địa phương khác trong cả nước, hoặc là thể hoá thành văn bản luật.

Trên cơ sở đánh giá và phát hiện ở trên, nhóm tác giả rút ra một số kiến nghị như sau:

Thứ nhất, sau một thời gian tiến hành thí điểm cơ chế, chính sách đặc thù tại 10 địa phương, thì cần phải tiến hành nghiên cứu, đánh giá một cách tổng thể, hệ thống về những tác động, ảnh hưởng và những bất cập, tồn tại của chính sách khi thực hiện. Những cơ chế đặc thù nào đã rõ ràng và có tác dụng tích cực cho phát triển địa phương thì cần phải thể chế hoá thành luật để kiến tạo không gian tăng trưởng mới cho địa phương.

Thứ hai, những cơ chế, phát triển địa phương trong giai đoạn tới cần tập trung vào các cơ chế, chính sách mang tính vượt trội, thử nghiệm; tăng cường phân cấp, phân quyền về các quy định về trình tự thủ tục, cơ chế, nguồn vốn, thẩm quyền chủ trương đầu tư từ Chính phủ, Quốc hội, các bộ/ngành quản lý được điều chuyển về cho địa phương.

Thứ ba, nếu việc xin cơ chế đặc thù để tạo ra nguồn lực, tăng thêm nguồn thu cho địa phương này nhưng lại ảnh hưởng đến địa phương khác và tổng thể chung của cả nước thì chưa phải là phù hợp. Cơ chế đặc thù nếu đơn thuần chỉ là điều chỉnh tỉ lệ điều tiết, bổ sung ngân sách cho địa phương thì đó không còn là đặc thù nữa, mà có thể dễ tạo ra cơ chế “xin - cho” giữa Trung ương và địa phương. Do đó, yêu cầu đặt ra là cơ chế phải phát huy được tiềm năng, thế mạnh của từng địa phương nhưng phải phù hợp với khả năng cân đối ngân sách nhà nước, không làm tăng bội chi ngân sách nhà nước. Trong giai đoạn tới, nếu tiếp tục cho các địa phương thí điểm thực hiện cơ chế đặc thù thì cần phải có những tiêu chí cụ thể để lựa chọn và mang tính đại diện.

Về lâu dài cần phân định các nhóm cơ chế đặc thù theo các địa phương, để tạo ra sự công bằng giữa các tỉnh/thành, ví dụ: đặc thù về tài nguyên vị thế, đặc thù lãnh thổ, đặc thù về di sản - văn hoá; đặc thù dân tộc - tôn giáo; đặc thù biển, đảo; đường biên giới, biên đạo quốc gia... Vì vậy, việc lựa chọn số địa phương để thí điểm không thể quá rộng nhưng cũng không được quá hẹp. Sau đó, cần tổng kết các mặt được, mặt hạn chế, từ đó hoàn thiện các chính sách, cơ chế và nhân rộng trong một vùng hoặc trên cả nước. Việc tổng kết, đánh giá cơ chế thí điểm cũng giúp sửa đổi những bất cập của luật pháp, chính sách chung. Như vậy, các địa phương không có cơ chế đặc thù cũng được thụ hưởng chính sách và sẽ có lợi chung cho sự phát triển KT-XH của cả nước. Việc thí điểm sẽ tạo sự bình đẳng giữa các địa phương có cùng điều kiện phát triển như nhau, tạo sự thống nhất trong quản lý.

Mặt khác, sự phát triển của các địa phương trong hiện tại và tương lai đang diễn ra trong bối cảnh quốc tế, khu vực có nhiều thay đổi mau lẹ, có nhiều yếu tố mang tính thời đại và nếu tận dụng được thì tỉnh/thành sẽ đảo ngược tình thế để bứt phá phát triển nhanh. Do đó, mô hình phát triển của các địa phương trong những thập niên tới cần hướng vào tăng cường khả năng hoán chuyển được bất lợi thể hiện nay thành những lợi thế với một chiến lược phát triển đúng đắn để vươn lên, cùng với tầm nhìn vượt trước và tinh thần không ngừng đổi mới sáng tạo; kết hợp giữa chủ trương mở đường, cơ chế tạo thuận lợi của Trung ương được thể chế hóa, tích hợp và hội tụ với cách làm linh hoạt và sự vận dụng sáng tạo của địa phương, nhằm hóa giải bài toán giữa phát triển kinh tế với bảo tồn, phát huy giá trị, bản sắc văn hóa và bảo vệ môi trường.

Tài liệu tham khảo

1. Bộ Tư pháp (2023). *Hồ sơ Xây dựng Luật Thủ đô sửa đổi*. Hà Nội.
2. Cục Thông tin Khoa học Công nghệ (2021). *Cơ chế thử nghiệm: từ lý thuyết đến thực tiễn áp dụng trên thế giới*, Hà Nội.
3. Hornby, A. S. (1995). *Oxford Advanced Learner's Dictionary*. Oxford: Oxford University Press.
4. Hoàng Ngọc Phong (2007). *Chính sách đột phá đối với các vùng kinh tế*. Viện Chiến lược phát triển.
5. Hoàng Ngọc Phong (2015). *Thế chế kinh tế vùng ở Việt Nam - Hiện trạng và giải pháp*. Chương trình Khoa học xã hội và công nghệ trọng điểm cấp Nhà nước về “Nghiên cứu khoa học phát triển kinh tế và quản lý kinh tế ở Việt Nam đến năm 2020”, mã số KX.03/11-15, Viện Chiến lược phát triển.
6. Hoàng Ngọc Phong (2020). *Cơ sở khoa học và giải pháp chính sách đột phá phát triển kinh tế biển bền vững các vùng kinh tế trọng điểm ở Việt Nam*, mã số KC.09.26/16-20. Chương trình “Nghiên cứu khoa học và công nghệ phục vụ quản lý biển, hải đảo và phát triển kinh tế biển”, mã số KC.09/16-20”, Học viện Chính sách phát triển.
7. Bùi Nhật Quang (2019). *Xác định lĩnh vực lợi thế đặc thù của Tây Nguyên trong bối cảnh Việt Nam tham gia AEC và thực hiện các hiệp định thương mại tự do thế hệ mới*. Chương trình Khoa học và công nghệ phục vụ phát triển kinh tế - xã hội Tây Nguyên trong liên kết vùng và hội nhập quốc tế”, Mã số: KH-CN-TN/16-20, Trung tâm Phân tích và Dự báo, Hà Nội.
8. Rugman, Alan M. and Verbeke, Alain (1988). Strategic responses to free trade, *Hitotsubashi Journal of commerce and management*, 23.
9. Trần Đình Thiên (2009). *Đột phá phát triển gợi ý từ kinh nghiệm*., Nxb. Khoa học xã hội, Hà Nội.
10. Nguyễn Xuân Thu (2005). *Nghiên cứu kinh nghiệm một số nước trong việc xây dựng các đột phá cho tăng trưởng kinh tế, vận dụng vào điều kiện Việt Nam*. Đề tài cấp Bộ Viện Chiến lược Phát triển.
11. Trần Quốc Toàn (2020). *Luận giải và đề xuất đột phá chiến lược thúc đẩy quá trình đổi mới-phát triển giai đoạn 2021 – 2030*. Truy cập tại <http://hdl.vn/vi/nghien-cuu---trao-doi/luan-giai-va-de-xuat-dot-pha-chien-luoc-thuc-day-qua-trinh-doi-moi-phat-trien-giai-doan-2021-2030-phan-1.html>.
12. Bùi Quang Tuấn (2018). Khung lý thuyết phát triển bền vững Vùng. *Tạp chí nghiên cứu Phát triển bền vững Vùng*, số 1-2018.
13. UBND Thành phố HCM (2023). *Đề án Xây dựng dự thảo Nghị quyết về chính sách thí điểm tạo động lực phát triển Thành phố Hồ Chí Minh*.
14. World Bank (2020). *Global Experiences from Regulatory Sandboxes*, 2020.

Thông tin tác giả:**1. Hà Huy Ngọc, TS.**

- Đơn vị công tác: Viện Kinh tế Việt Nam
- Địa chỉ email: huynhngoc47ql@yahoo.com

Ngày nhận bài: 06/01/2024

Ngày nhận bản sửa: 15/02/2024

Ngày duyệt đăng: 28/02/2024

2. Tôn Anh Dũng, ThS.

- Đơn vị công tác: Công ty cổ phần Sông Hồng miền Trung