

MÔ HÌNH TỔ CHỨC CHÍNH QUYỀN CẢNG VÀ KHẢ NĂNG ÁP DỤNG TẠI VIỆT NAM

Bùi Bá Khiêm*

Tóm tắt

Trên thế giới có nhiều mô hình quản lý cảng biển khác nhau, mỗi mô hình có những ưu điểm và hạn chế nhất định, nhưng xét theo xu hướng chung thì chính quyền cảng là đang được áp dụng với nhiều cảng biển lớn trên thế giới. Tại Việt Nam, chính quyền cảng cũng được đề cập tới nhưng đã gây không ít những tranh luận. Vì vậy, khả năng áp dụng chính quyền cảng tại Việt Nam vẫn là câu hỏi dành cho các nhà quản lý.

Từ khóa: ban quản lý và khai thác cảng, mô hình quản lý cảng, cảng biển Việt Nam, chính quyền cảng.

1. Mở đầu

Với hơn 3.000km bờ biển trải khắp chiều dài đất nước, Việt Nam được coi là quốc gia có thế mạnh trong kinh tế biển và chúng ta đang thực hiện chiến lược “đưa nước ta trở thành quốc gia mạnh về biển, làm giàu từ biển”. Chính vì vậy, cảng biển đang ngày càng khẳng định vai trò quan trọng trong phát triển kinh tế biển nói riêng và kinh tế quốc gia nói chung.

Trong xu thế phát triển cảng biển hiện nay, cảng biển lớn thường áp dụng mô hình quản lý chủ cảng và tổ chức quản lý cảng biển dưới hình thức chính quyền cảng. “Chính quyền cảng” không còn xa lạ với nhiều quốc

gia trên thế giới khi được sử dụng cách đây hàng trăm năm; nhưng hiện nay ở Việt Nam quan điểm này không được thống nhất sử dụng và khó đưa vào thực tiễn áp dụng. Vậy nguyên nhân nào dẫn đến sự chậm trễ này?

2. Nội dung

2.1. Các mô hình quản lý cảng và tổ chức quản lý cảng biển

2.1.1. Mô hình quản lý cảng

Hiện nay trên thế giới, có bốn mô hình quản lý cảng biển được sử dụng phổ biến, đó là: mô hình cảng dịch vụ công, mô hình cảng công cụ, mô hình chủ cảng và mô hình cảng tư nhân.

Mô hình cảng dịch vụ công (Public service port)

** Nét đặc trưng của mô hình:*

Thứ nhất, Nhà nước sở hữu toàn bộ vùng đất và vùng nước cảng biển, kết cấu hạ tầng và luồng cảng biển.

Thứ hai, Nhà nước đầu tư xây dựng toàn bộ kết cấu hạ tầng cảng biển, bao gồm kết cấu hạ tầng bến cảng và kết cấu hạ tầng công cộng cảng, trong đó có: cầu cảng, vùng nước trước cầu cảng; kho, bãi, nhà xưởng, cơ sở dịch vụ... thuộc vùng đất cảng; luồng cảng biển, hệ thống báo hiệu hàng hải và các công trình phụ trợ khác; đồng thời Nhà nước cũng đầu tư mua sắm trang thiết bị phục vụ việc xếp dỡ hàng hoá tại cảng.

* TS., Phòng Đào tạo.

Thứ ba, Nhà nước sẽ chỉ định một công ty (hoặc tổng công ty) nhà nước trực tiếp tổ chức khai thác kết cấu hạ tầng và trang thiết bị xếp dỡ, đồng thời trực tiếp quản lý nguồn nhân lực trong cảng và một số dịch vụ hỗ trợ khác tại cảng.

** Tích cực và hạn chế của mô hình:*

- *Tích cực:* các dự án đầu tư xây dựng kết cấu hạ tầng (cầu cảng, kho bãi, nhà xưởng...) cho đến việc đầu tư các trang thiết bị xếp dỡ (các loại cần trục, xe nâng hàng, ô tô, máy kéo...) đều do một tổ chức thuộc Nhà nước chịu trách nhiệm. Như vậy, có ưu điểm đảm bảo tính tập trung, thống nhất trong đầu tư xây dựng phát triển và điều hành khai thác cảng.

- *Hạn chế:*

+ Nhu cầu vốn đầu tư lớn (cả kết cấu hạ tầng lẫn trang thiết bị xếp dỡ chính của cảng) nên nguồn lực phân tán (trong đầu tư) và hạn chế việc tập trung đầu tư đổi mới, hiện đại hoá các trang thiết bị xếp dỡ tại cảng;

+ Vì không có sự tham gia của doanh nghiệp tư nhân, nên không thu hút cũng như không huy động hoặc không tranh thủ được lợi thế của nguồn vốn khá lớn thuộc thành phần này để đầu tư mua sắm các trang thiết bị xếp dỡ hiện đại cho cảng;

+ Không linh hoạt trong giải quyết và xử lý công việc có liên quan đến nhu cầu của khách hàng theo cơ chế thị trường (Vì phải xin sự chỉ đạo hoặc phải trình duyệt quá nhiều các cấp, nên mất cơ hội đối với các khách hàng của cảng).

+ Thiếu tính cạnh tranh, thiếu sự đổi mới, không phát huy hết khả năng tổ chức khai thác cảng để đạt hiệu quả cao nhất;

+ Lãng phí trong sử dụng các nguồn lực và đầu tư không đủ do can thiệp của chính phủ và phụ thuộc vào ngân sách của Nhà nước...

Mô hình cảng công cụ (Tool port)

** Nội dung của mô hình:*

Thứ nhất, toàn bộ vùng đất, vùng nước cảng biển, kết cấu hạ tầng, luồng cảng biển thuộc sở hữu Nhà nước. Theo đó, Nhà nước đầu tư xây dựng toàn bộ kết cấu hạ tầng cảng biển, bao gồm kết cấu hạ tầng bến cảng và kết cấu hạ tầng công cộng cảng, trong đó có: cầu cảng, vùng nước trước cầu cảng; kho, bãi, nhà xưởng, cơ sở dịch vụ... và cả việc đầu tư trang thiết bị xếp dỡ cảng.

Thứ hai, Nhà nước cho các tổ chức tư nhân (hoặc công ty nhà nước - ở một số quốc gia) thuê kinh doanh: dịch vụ xếp dỡ hàng hoá, lưu kho, bãi do thông qua hợp đồng thuê kết cấu hạ tầng cầu bến cảng; đồng thời trực tiếp quản lý nguồn nhân lực thực hiện việc khai thác cảng. Các dịch vụ hỗ trợ khác như: đại lý, hoa tiêu, lai dắt, sửa chữa, cung ứng... trong cảng do cả Nhà nước và tư nhân cùng thực hiện.

** Tích cực và hạn chế của mô hình:*

- *Tích cực:* Việc đầu tư xây dựng kết cấu hạ tầng và các trang thiết bị xếp dỡ chính trong cảng do một cơ quan nhà nước quyết định và cung cấp nên có sự lựa chọn và tập trung đầu tư cao, tránh sự dàn trải và trùng lặp...

- Hạn chế:

+ Do tổ chức quản lí cảng và các công ty tư nhân cùng tham gia dịch vụ xếp dỡ hàng hoá tại cảng, trong khi các công ty tư nhân không sở hữu các loại trang thiết bị chính (cần trục cỡ lớn) của cảng, dẫn tới sự xung đột, bất ổn và hạn chế việc mở rộng doanh nghiệp (phát triển thành công ty với quy mô lớn) trong tương lai;

+ Việc đầu tư các trang thiết bị chính (các loại cần trục cỡ lớn) trong cảng vẫn do Nhà nước nắm quyền rồi giao cho tổ chức tư nhân khai thác, nên việc đầu tư không có hiệu quả, vì người khai thác không được quyền quyết định đầu tư các loại cần trục xếp dỡ có tính năng và công suất khai thác phù hợp với nhu cầu của khách hàng...

Mô hình chủ cảng (Landlord port)

* Nét đặc trưng của mô hình

Thứ nhất, Nhà nước sở hữu toàn bộ vùng đất và vùng nước cảng biển, kết cấu hạ tầng và luống cảng biển; đầu tư xây dựng toàn bộ kết cấu hạ tầng cảng biển, bao gồm kết cấu hạ tầng bến cảng và kết cấu hạ tầng công cộng.

Thứ hai, Nhà nước cho các tổ chức tư nhân thuê cầu, bến để khai thác; thuê đất trong cảng để xây dựng kho bãi; đầu tư toàn bộ trang thiết bị để thực hiện dịch vụ xếp dỡ hàng hoá, vận chuyển, lưu kho, lưu bãi. Các dịch vụ hỗ trợ khác do cả nhà nước và tư nhân cung cấp.

* Tích cực và hạn chế của mô hình

- Tích cực:

+ Do phân định rõ ràng trong việc đầu tư phát triển cảng, nên lợi ích giữa Nhà nước và

các tổ chức cá nhân được bảo đảm một cách hài hoà;

+ Vì được quyền chủ động đầu tư các trang thiết bị xếp dỡ (cần trục cỡ lớn) có tính năng và công suất khai thác phù hợp với nhu cầu của khách hàng nên các tổ chức tư nhân tập trung đầu tư khai thác có hiệu quả, thông qua các hợp đồng dài hạn và ổn định;

+ Nhà nước cân đối được nguồn lực đầu tư và tận dụng các nguồn lực của tổ chức cá nhân tham gia việc kinh doanh khai thác cảng; đồng thời, hạn chế phân tán nguồn lực nhà nước trong đầu tư phát triển cảng. Thu hồi tối đa nguồn lợi từ ưu thế của mô hình này về ngân sách nhà nước.

+ Các doanh nghiệp tư nhân sẽ phát huy được nhiều lợi thế trong việc chủ động kí kết hợp đồng với các chủ hàng, chủ tàu để thực hiện việc xếp dỡ hàng hoá đạt năng suất cao... phù hợp và đáp ứng nhu cầu của thị trường.

- Hạn chế:

+ Do việc tập trung tối đa các nguồn lực để khai thác cảng của các công ty tư nhân, nên dẫn tới công suất của cảng có thể vượt quá khả năng cho phép.

+ Việc lựa chọn các dịch vụ hỗ trợ khác trong cảng để đảm bảo lợi ích giữa Nhà nước và tư nhân có thể bị hạn chế.

Mô hình cảng tư nhân (Private port)

* Nét đặc trưng của mô hình

Thứ nhất, Nhà nước đóng vai trò xây dựng khung pháp lí về quản lí đầu tư xây dựng phát triển cảng biển;

Thứ hai, tổ chức tư nhân được quyền sở hữu toàn bộ vùng đất và vùng nước cảng biển,

tự đầu tư xây dựng kết cấu hạ tầng cảng biển, nhà xưởng, kho bãi... và tự mua sắm các trang thiết bị xếp dỡ (cán trục, xe nâng...); quản lý nguồn nhân lực thực hiện dịch vụ xếp dỡ hàng hoá, vận chuyển, lưu kho, lưu bãi và cung cấp phần lớn các loại dịch vụ hỗ trợ khác.

+ Tích cực và hạn chế của mô hình

- Tích cực

+ Phát huy tối đa tính linh hoạt trong đầu tư xây dựng phát triển cảng do không có sự can thiệp trực tiếp của Chính phủ;

+ Vì được quyền sở hữu vùng đất và vùng nước cảng biển, nên tổ chức tư nhân chủ động đầu tư xây dựng phát triển cảng biển theo định hướng thị trường và chủ động trong việc xây dựng chính sách cước phí cảng biển một cách hợp lý.

+ Các tổ chức tư nhân được quyền mở rộng phạm vi kinh doanh nhờ vị trí chiến lược của khu vực đất cảng; đồng thời cũng có thể thu được giá cao trong việc bán đất xây dựng cảng.

- Hạn chế:

+ Do tính chất là tổ chức tư nhân, nên có nguy cơ phát sinh hành vi độc quyền; đồng thời, với hiện tượng đầu cơ đất đai ở cảng, gây ra những rủi ro Nhà nước.

+ Chính quyền Trung ương hoặc địa phương sẽ mất đi khả năng thực thi các chính sách kinh tế dài hạn trong hoạt động kinh doanh cảng.

+ Chính phủ sẽ phải chịu chi phí tổn kém mới mua lại được vùng đất, vùng nước cảng đó, khi cần thiết phải quy hoạch lại, hoặc chuyển đổi công năng của cảng.

Các mô hình này được tổng hợp qua bảng sau:

Mô hình Nội dung	Cảng dịch vụ	Cảng công cụ	Chủ cảng	Cảng tư nhân
Quản lý vùng đất, vùng nước, kết cấu hạ tầng	NN	NN	NN	NN
Trang thiết bị chính	NN	NN	TN	TN
Bộ máy quản lý, trực tiếp khai thác cảng	NN	TN	TN	TN
Các dịch vụ khác (lái dẩu, cung ứng, sửa chữa...)	NN	NN&TN	NN&TN	TN
Nguồn vốn đầu tư	NSNN	NSNN	NSNN&TN	TN
Đổi mới công nghệ			X	X
Linh hoạt trong kinh doanh, cạnh tranh cao			X	X
Kinh doanh theo định hướng thị trường			X	X
Độc quyền trong kinh doanh				X
Chính quyền thực hiện chính sách kinh tế dài hạn	X	X	X	

(Nguồn: tác giả tự tổng hợp)

Ghi chú:

NN: Nhà nước; TN: Tư nhân; NSNN: Ngân sách Nhà nước; X: có thực hiện.

2.1.2. Tổ chức quản lý cảng biển

Với 4 mô hình quản lý cảng biển như trên, nhiều quốc gia có biển đã áp dụng mô hình tổ chức quản lý cảng biển khác nhau, ví dụ như:

- Tổ chức quản lý cảng biển là cơ quan thuộc chính quyền Trung ương

- Tổ chức quản lý cảng biển là cơ quan thuộc chính quyền địa phương

- Tổ chức quản lý cảng biển thành lập theo quy định riêng, cụ thể của pháp luật:

chính quyền cảng (Port Authority – PA); Ban Quản lý cảng (Port Management Body – PMB).

– Tổ chức quản lý cảng biển là tổ chức tư nhân được quy định riêng bởi pháp luật quốc gia đó.

Trong các mô hình tổ chức quản lý cảng biển, mô hình Tổ chức quản lý cảng biển là Chính quyền cảng (PA) hoặc Ban Quản lý cảng (PMB) có ưu điểm là chuyên trách trong lĩnh vực đầu tư xây dựng, cho thuê khai thác cảng biển, chủ động xây dựng và phát triển cảng biển, tận dụng nguồn vốn và khả năng của thành phần nhà nước, tư nhân.

Đây là một khái niệm không mới đối với lĩnh vực hoạt động cảng biển thuộc ngành Hàng hải Việt Nam – Bộ Giao thông Vận tải, vì mô hình quản lý cảng biển với “Chính quyền cảng” đã có một số đề tài nghiên cứu khoa học cấp Cục và cấp Bộ (do Cục Hàng hải Việt Nam thực hiện) từ những năm 2003 – 2007. Tuy nhiên, cho đến nay, khái niệm mô hình quản lý cảng với “Chính quyền cảng” ít được nhắc lại, mà đặc biệt chưa có văn bản quy phạm pháp luật nào của Việt Nam quy định về nội dung, hình thức, tổ chức hoạt động của “Chính quyền cảng” theo các mô hình quản lý cảng.

Về thực chất, cụm từ “*Chính quyền cảng*” được hiểu từ tiếng Anh là “Port Authority”. Nếu chỉ xét riêng danh từ Authority, nghĩa của nó cũng rất rộng, chẳng hạn: *được quyền, người có quyền, nhà cầm quyền, quyền thế, quyền lực...* Nếu ghép với một danh từ, hoặc tính từ khác như: Competent Authority: *Cơ quan có thẩm quyền*; Local Authority: *Chính quyền địa phương*; Public Authority: *Cơ quan công quyền*;

Regulatory Authority: *Cơ quan quản lý*; và Port Authority: *Chính quyền cảng* hay còn gọi là “*Các nhà chức trách điều hành cảng*”.

Với khái niệm như trên, đã có không ít các quốc gia có biển (Pháp, Bỉ, Hà Lan, Nhật Bản, Singapore...) áp dụng cụm từ trên (Port Authority) vào mô hình quản lý cảng với “Chính quyền cảng” (là bộ máy vận hành mô hình) theo quy định của pháp luật quốc gia sở tại.

Về bản chất, “Chính quyền cảng” được hiểu là một tổ chức hoạt động được nhà nước cho phép thực hiện một số chức năng tại cảng, gồm: chức năng quản lý nhà nước về cảng biển (theo phân cấp) và chức năng quản lý kinh doanh khai thác cảng.

2.2. Quan điểm của Việt Nam về Chính quyền cảng

Với đặc điểm về mô hình tổ chức quản lý cảng như vậy, việc áp dụng “Chính quyền cảng” vào cảng biển Việt Nam gặp những ý kiến trái chiều, được thảo luận rất nhiều. Có nhiều ý kiến ủng hộ nhưng cũng không ít lập luận phản đối mô hình chính quyền cảng này.

2.2.1. Ủng hộ mô hình tổ chức quản lý khai thác cảng là chính quyền cảng

Xuất phát từ nhu cầu thực tiễn khách quan, tính cấp thiết về quản lý cảng theo tinh thần Nghị quyết số 09 NQ/TW ngày 09/02/2007, Hội nghị lần thứ tư Ban Chấp hành Trung ương Đảng Khoá X về Chiến lược biển Việt Nam đến năm 2020; tháng 02/2014, Bộ trưởng Bộ Giao thông Vận tải đã giao cho Cục Hàng hải Việt Nam xây dựng Đề án Nghiên cứu đề xuất mô hình tổ chức quản lý khai thác cảng biển, áp dụng thí điểm

tại bến cảng Lạch huyện – Cảng Cửa ngõ quốc tế Hải Phòng trong đó có đề cập đến “Chính quyền cảng”.

Trên cơ sở kết quả nghiên cứu của Đề án, Bộ Giao thông Vận tải đã mạnh dạn đưa một số nội dung trong Đề án có liên quan đến việc xây dựng “Chính quyền cảng” vào Bộ luật Hàng hải Việt Nam (sửa đổi năm 2015) và đã giải trình trước Quốc hội về vấn đề này. Theo dự án Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Bộ luật Hàng hải Việt Nam, tại Điều 64b. *Chính quyền cảng. Chính quyền cảng là tổ chức có chức năng đầu tư xây dựng và quản lý khai thác kết cấu hạ tầng cảng biển, khu hậu cần sau cảng; được thực hiện một số chức năng quản lý nhà nước trong phạm vi vùng đất, vùng nước được giao.*

Bộ Giao thông Vận tải cũng xác định không phải cảng nào cũng có Chính quyền cảng, mà chỉ tổ chức ở những cảng lớn ví dụ như Hải Phòng.

Chính quyền cảng không nằm trong hệ thống chính quyền từ Trung ương đến địa phương mà tổ chức thống nhất sự phối hợp từ đầu tư, đến kinh doanh khai thác cảng biển có hiệu quả. Tổ chức này vừa quản lý nhà nước vừa kinh doanh.

Tại phiên họp Quốc hội vào tháng 11/2015, trước khi Luật Hàng Hải năm 2015 được thông qua, “Chính quyền cảng” được sửa thành “Ban quản lý cảng” nhưng điều đó cũng không thể hiện được hết bản chất của vấn đề nên Bộ Giao thông Vận tải vẫn còn nhiều đắn đo. Chính vì vậy mà có quan điểm cho rằng: việc quy định Ban Quản lý Khai thác cảng biển là doanh nghiệp nhà nước trong bối cảnh

Chính phủ đang đẩy mạnh cổ phần hoá là điều cần bàn kĩ. “Tới đây khi chúng ta cần huy động các nguồn lực để đầu tư, liệu có cổ phần hoá Ban Quản lý Khai thác cảng không hay nó là công ích rồi ta không cổ phần hoá, đã cổ phần hoá thì không gọi doanh nghiệp nhà nước nữa”. Nếu đối chiếu với chức năng và nhiệm vụ thì mô hình trên không hẳn là một Ban Quản lý Khai thác cảng, nên để nghị Quốc hội cho dùng đúng từ chính quyền cảng cho phù hợp.

2.2.2. Chưa phù hợp để áp dụng mô hình tổ chức quản lý khai thác cảng là chính quyền cảng

Trái ngược với quan điểm trên, có nhiều ý kiến cho rằng, Việt Nam chưa phù hợp để áp dụng mô hình tổ chức quản lý khai thác cảng là chính quyền cảng. Điều này được thể hiện qua phiên họp Quốc hội vào tháng 4/2015 đã có rất nhiều câu hỏi đặt ra, chẳng hạn:

– Chính quyền cảng và cảng vụ hàng hải có khác nhau hay không? Tổ chức, cơ cấu thế nào? mối quan hệ với cơ quan trên dưới ra sao để tránh chồng chéo? Chính quyền cảng do ai quản lý, trên nó là Bộ Giao thông Vận tải hay Chính phủ, hay chính quyền nào? Trong khi dự thảo chức năng của cơ quan này rất lớn, vậy quy định này có phù hợp với Luật Tổ chức chính quyền địa phương không?

Cũng có ý kiến đưa ra tại khu vực cảng hàng hải có nhiều lực lượng các cơ quan, đơn vị nhà nước (bao gồm: cảng vụ, bộ đội biên phòng, hải quan, kiểm dịch, kiểm ngư...), cá nhân, tổ chức, doanh nghiệp kinh doanh, dịch vụ hàng hải; hoạt động của các chủ thể này không chỉ liên quan đến công dân Việt Nam mà còn liên quan tới người nước ngoài. Do đó, khu vực cảng

hàng hải cần thiết phải có một cơ quan nhà nước có đủ nhiệm vụ, quyền hạn và chịu trách nhiệm chủ trì, phối hợp, điều phối và quản lý chặt chẽ các hoạt động ở khu vực này

- Một số ý kiến khác cho rằng, không nên dùng cụm từ "Chính quyền cảng", phải có cách hiểu thống nhất chung, nếu không sẽ đẻ ra một loạt các khu công nghiệp cũng cần "Chính quyền khu công nghiệp" rồi "Chính quyền cảng hàng không"...

- Đồng thời có ý kiến đưa ra rằng gọi "Chính quyền cảng" là không ổn vì "Chính quyền thì phải có Hội đồng nhân dân".

Tại nghị trường phiên họp Quốc hội vào tháng 11/2015, vấn đề "chính quyền cảng" lại một lần nữa nóng lên khi gây lên nhiều tranh luận

- Đã có ý kiến nói để phù hợp với thực tiễn, dự thảo Bộ luật lần này vẫn quy định theo hướng chỉ áp dụng mô hình này ở một số cảng biển (mới) ở khu vực theo quy định của Chính phủ. Bên cạnh đó, tên gọi Chính quyền cảng được thay bởi Ban Quản lý Khai thác cảng để không gây nhầm với cấp chính quyền ở địa phương.

- Cũng có ý kiến đưa ra dùng từ ngữ gì đi nữa thì thực chất đây là một loại định chế lưỡng tính. "Tức là nó vừa có hoạt động của cơ quan công quyền nhưng vừa là doanh nghiệp", kiến nghị phải có chế định lưỡng tính tức là phần nhà nước uỷ quyền thì thực hiện chức năng nhà nước và phần kia hoạt động như doanh nghiệp, tương tự như mô hình Ban Quản lý các khu công nghiệp và công ty đầu tư hạ tầng.

Chính những tranh luận trên đã đưa ra cho Quốc hội lựa chọn một hướng đi

"an toàn" khi quyết định bổ sung "Ban Quản lý và Khai thác cảng" vào Điều 87, Điều 88 và Điều 89 của Bộ Luật Hàng hải năm 2015.

Như vậy, "Ban quản lý và khai thác cảng do Chính phủ thành lập, được giao vùng đất, vùng nước cảng biển để quy hoạch, đầu tư, xây dựng, phát triển, khai thác kết cấu hạ tầng cảng biển, khu hậu cần sau cảng".

2.2.3. Một số nguyên nhân dẫn tới sự bất đồng quan điểm

- Chưa phân biệt rõ khái niệm, chức năng, nhiệm vụ giữa "Chính quyền cảng" với "Ban Quản lý và Khai thác cảng biển". Chính điều này đã làm rối việc áp dụng mô hình tổ chức quản lý cảng nào cho Việt Nam.

- Luật nào sẽ điều chỉnh mô hình "Chính quyền cảng", Luật Doanh nghiệp hay Bộ Luật Hàng hải?

- Điểm quan trọng cần giải quyết đó là ai quản lý trực tiếp chính quyền cảng, Bộ Giao thông Vận tải hay chính quyền địa phương tại nơi có cảng?

- Khi áp dụng Chính quyền cảng hay Ban Quản lý và Khai thác cảng thì có tác dụng gì khác so với mô hình quản lý cảng hiện nay?

2.3. Khả năng áp dụng Chính quyền cảng tại Việt Nam

Sau khi Bộ Luật Hàng hải được phê duyệt, khái niệm Ban Quản lý và khai thác cảng được chính thức sử dụng, trong Điều 87, Điều 88, Điều 89. Trước mắt, "Chính quyền cảng" chưa được áp dụng tại các cảng biển Việt Nam, thay vào đó là "Ban Quản lý và Khai thác cảng".

Ban Quản lý và Khai thác cảng là tổ chức do Chính phủ thành lập. Ban Quản lý và Khai thác

cảng được giao vùng đất, vùng nước cảng biển để quy hoạch, đầu tư, xây dựng, phát triển, khai thác kết cấu hạ tầng cảng biển, khu hậu cần sau cảng. Đơn vị quản lý trực tiếp Ban Quản lý và Khai thác cảng gồm nhiều đại diện: Bộ Giao thông Vận tải, Bộ Tài chính, Bộ Kế hoạch và Đầu tư, Bộ Tài nguyên và Môi trường, Ủy ban nhân dân cấp tỉnh nơi có cảng; trong đó Bộ Giao thông Vận tải là đơn vị quản lý chính.

Với vai trò của mình, Ban Quản lý và Khai thác cảng sẽ có những nhiệm vụ chính sau:

- Quy hoạch phát triển tổng thể, chi tiết vùng đất, vùng nước cảng biển được giao;
- Được đầu tư, phát triển kết cấu hạ tầng cảng biển theo quy hoạch được phê duyệt;
- Toàn quyền với các dự án đầu tư khu hậu cần sau cảng;
- Ban hành các quy chế quản lý các hoạt động trong vùng đất, vùng nước cảng biển được giao;
- Quản lý việc đầu tư, khai thác, cho thuê khai thác, bảo dưỡng, sửa chữa kết cấu hạ tầng cảng biển và kết cấu hạ tầng hậu cần sau cảng;
- Kiểm tra, giám sát hoạt động của các nhà khai thác tại cảng biển, khu đất hậu cần sau cảng;
- Kiểm soát, cung cấp trang thiết bị và bảo đảm an toàn, dịch vụ hoa tiêu, lai dắt, các dịch vụ khác;
- Quyết định mức thu phí dịch vụ, mức giá dịch vụ tại vùng đất, vùng nước được giao trên cơ sở khung phí dịch vụ do cơ quan có thẩm quyền quy định.

3. Kết luận

Với những nhiệm vụ trên, trong thời gian tới, Ban Quản lý và Khai thác cảng sẽ là một trong những nhân tố giúp cảng biển phát triển tương xứng với tiềm năng của mình. Tuy nhiên, với chức năng, nhiệm vụ được giao, Ban Quản lý và Khai thác cảng khi áp dụng tại Việt Nam sẽ khó phát huy hết tác dụng của Chính quyền cảng như những quốc gia khác trên thế giới. Trong tương lai, với tốc độ phát triển và xu thế hội nhập hiện nay của các cảng biển nói riêng, ngành Vận tải biển nói chung, mô hình "Chính quyền cảng" sẽ được đưa vào thay thế dần cho mô hình tổ chức Ban Quản lý và khai thác cảng biển.

Tài liệu tham khảo

1. Bùi Bá Khiêm, *Hướng đi cho mô hình quản lý cảng biển Việt Nam*, Tạp chí Giao thông Vận tải, tháng 10/2015.
2. Bùi Bá Khiêm, *Mô hình chính quyền cảng biển trên thế giới - bài học kinh nghiệm cho cảng biển Việt Nam*, Tạp chí Giao thông Vận tải, tháng 12/2015.
3. Bùi Bá Khiêm, "Nghiên cứu luận cứ xây dựng mô hình chính quyền cảng khu vực cảng biển Hải Phòng", Đề tài nghiên cứu khoa học cấp Thành phố năm 2016.
4. The World Bank, *Port Reform Toolkit*, Second Edition, 2007.
5. The World Bank, *Logistics and Port Management*, 2004.

Internet

1. Ai lại gọi là chính quyền cảng (8/4/2015) <http://laodong.com.vn/chinh-tri/ai-lai-goi-la-chinh-quyen-cang-313780.bld>.

2. Bộ trưởng Thăng giới thiệu mô hình “chính quyền cảng” (18/8/2015) <http://vneconomy.vn/thoi-su/bo-truong-thang-gioi-thieu-mo-hinh-chinh-quyen-cang-20150818021323457.html>.
3. Mô hình chính quyền cảng gây tranh luận (11/11/2015) <http://vnexpress.net/tin-tuc/thoi-su/mo-hinh-chinh-quyen-cang-gay-tranh-luan-3310612.html>.
4. Cần nhắc mô hình chính quyền cảng tại Lạch Huyện <http://www.cangsaigon.com.vn/news-details.aspx?page=1252>.
5. Mô hình mới cho phát triển cảng biển (13/11/2015) http://www.nhandan.com.vn/mobile/_mobile_ndct/_mobile_chuyende/item/27954702.html.

PORT AUTHORITY MODELS AND APPLICABILITY IN VIETNAM

Abstract: In the world there are many port management models, each model has advantages and certain limitations, but in terms of the overall trend, the Port Authority is being applied to many major world ports. In Vietnam, the Port Authority also been mentioned, and it has caused much controversy. Therefore, the applicability of the Port Authority in Vietnam is still a question for policy makers.

Keywords: port management boards, port management models, Vietnam ports, port authority.

(Ngày nhận bài: 15/8/2016; Ngày phản biện đánh giá: 18/8/2016; Ngày duyệt đăng: 22/8/2016)