

REGIONAL LINKAGES AND ECONOMIC SUSTAINABLE DEVELOPMENT AT THE MEKONG DELTA

Nguyen Thi Nhu Mai

Government Office

Email : nguyenthinhumai57@gmail.com

Received: 01/11/2022

Reviewed: 8/11/2022

Revised: 30/11/2022

Accepted: 25/12/2022

DOI: <https://doi.org/10.58902/tcnckhpt.v1i2.14>

Abstract:

Currently, the Mekong Delta is one of the areas severely affected by climate change. Therefore, the requirement for the Mekong Delta is innovating the development model, renewing the production scale in order to be proactive and actively improve production value. In order to realize the goal of improving production value, it is necessary to establish regional linkages, thereby accelerating the linking process to create new strength of economic actors in the region, towards developing linkages with other regions. Regional linkages not only enhance competitive advantages but also create conditions for each localities to promote its specific economic potentials and advantages, improve people's living standards, and ensure national defense - security.

The research discusses the content of relevant documents, legal documents and regulations and multi-faceted scientific research works relating to the Mekong Delta region; thereby clarifying issues related to regional linkage coordination mechanism, goals of establishing and expanding regional linkage, current status of regional linkages, achieved results, limitations, inadequacies and causes of the remaining limitations and inadequacies. At the same time, the research proposes solutions to help improve the regional coordination mechanism and promote regional linkages, towards sustainable development in the Mekong Delta region.

Keywords: *Mekong Delta; Region; Regional coordination; Sustainable development.*

1. Đặt vấn đề

Đồng bằng sông Cửu Long (ĐBSCL) là một trong số những khu vực chịu tác động nghiêm trọng của biến đổi khí hậu và hiện đang đối mặt với 3 thách thức lớn gồm: tác động của biến đổi khí hậu, phát triển thiếu bền vững và thủy điện Mekong, cùng các hệ quả như: gia tăng ngập và hạn mặn; ô nhiễm nước mặt, sụt lún đất do khai thác nước ngầm; sạt lở bờ sông, bờ biển do thủy điện và khai thác cát; giảm phù sa mìn; chặn toàn bộ cát, sỏi từ thượng lưu về ĐBSCL; mất 100% lượng cá trắng; sụt giảm năng suất thủy sản vùng ven biển và thay đổi dòng chảy (Nguyễn Hữu

Thiện, 2017). Tình trạng hạn hán ngày càng trở nên nghiêm trọng do nhiệt độ tăng cao và thiếu hụt lượng mưa trong mùa khô.

Thế mạnh của ĐBSCL là có nguồn tài nguyên thiên nhiên và nguồn nhân lực dồi dào. ĐBSCL là vựa lúa, trung tâm sản xuất thủy sản, trái cây lớn nhất cả nước, có đóng góp 31,37% GDP toàn ngành nông nghiệp với hơn 50% sản lượng lúa, 65% sản lượng thủy sản, 70% lượng trái cây, 95% lượng gạo xuất khẩu và 60% sản lượng thủy sản xuất khẩu (Trung Chánh, 2022). Do vậy, hợp tác và điều phối vùng là yếu tố cần thiết để phát huy hiệu quả những thế mạnh tự nhiên nhằm vượt qua thách

thức, hướng đến mục tiêu phát triển bền vững kinh tế vùng ĐBSCL.

Nhận thức được tầm quan trọng của liên kết vùng, ngày 28 tháng 2 năm 2022, Thủ tướng Chính phủ đã phê duyệt quy hoạch vùng ĐBSCL giai đoạn 2021-2030, tầm nhìn đến năm 2050. Đây là quy hoạch có tầm nhìn dài hạn, mang tính tích hợp, đóng vai trò "nhạc trưởng" trong hỗ trợ liên kết vùng, liên kết các tỉnh, thành phố trong vùng ĐBSCL để thực hiện mục tiêu phát triển kinh tế bền vững, ứng phó hiệu quả với biến đổi khí hậu (Lê Anh Tuấn, 2022).

Nghiên cứu giới thiệu khái quát về vai trò của liên kết vùng trong phát triển kinh tế-xã hội; đánh giá thực trạng liên kết vùng, liên kết tỉnh tại khu vực ĐBSCL. Trên cơ sở đó, đề xuất một số giải pháp liên quan đến xây dựng khung chính sách và pháp luật nhằm tăng cường liên kết, điều phối vùng để phát triển bền vững kinh tế vùng ĐBSCL.

2. Tổng quan nghiên cứu

Những năm gần đây, có nhiều nghiên cứu từ các chuyên gia trong nhiều lĩnh vực xoay quanh vấn đề ứng phó với thách thức từ biến đổi khí hậu và phát triển kinh tế bền vững vùng ĐBSCL. Tiêu biểu như một số công trình nghiên cứu sau:

Nguyễn Hữu Thiện (2017), *Đồng bằng sông Cửu Long trước những thách thức về phát triển bền vững*, đăng trên tạp chí Kinh tế Sài Gòn Online. Tác giả đã đưa ra bốn thách thức mà ĐBSCL phải đối mặt, từ đó đề xuất các giải pháp phù hợp để ĐBSCL có thể ứng phó, thích nghi và phát triển bền vững trước thách thức này. Lê Anh Tuấn (2022), *Quy hoạch vùng Đồng bằng sông Cửu Long: Liên kết vùng từ 8 trung tâm đầu mối*, đăng trên Báo Điện tử Chính phủ đã đánh giá quy hoạch vùng ĐBSCL thời kỳ 2021-2030, tầm nhìn đến năm 2050 là quy hoạch có tầm nhìn dài hạn, mang tính tích hợp và có vai trò quan trọng trong việc hỗ trợ liên kết vùng, liên kết các tỉnh, thành phố vùng ĐBSCL để phát triển kinh tế bền vững. Trần Hữu Hiệp (2019), *Thảo 3 điểm nghẽn phát triển miền Tây*, đăng trên báo Người Lao Động đã đề cập đến 3 điểm nghẽn là thiếu vốn đầu tư, chưa thiết lập được cơ chế, tổ chức điều phối vùng và thiếu sản phẩm quy hoạch tích hợp liên kết nội vùng và liên vùng với thành phố Hồ Chí Minh. Tác giả

cũng đã liệt kê những thành tựu quan trọng, chỉ rõ thách thức, hạn chế và đề xuất những giải pháp phù hợp giúp ĐBSCL phát triển kinh tế bền vững. Gia Cư (2022) với công trình *Liên kết vùng Đồng bằng sông Cửu Long: Đột phá để phát triển nhanh, bền vững*, đăng trên trang thông tin điện tử Thời báo Tài chính Việt Nam đã phân tích các mô hình liên kết đang được thực hiện tại ĐBSCL: mô hình liên kết theo chuỗi giá trị, mô hình logistics, mô hình liên kết dọc, liên kết ngang từ khâu sản xuất, chế biến, tiêu thụ sản phẩm... Đó là những mô hình phù hợp, tạo đột phá về phát triển kinh tế cho khu vực ĐBSCL. Tuy nhiên, hiệu quả đạt được của những mô hình kể trên lại chưa tương xứng, chưa khai thác, phát triển được lợi thế của vùng ĐBSCL. Từ kết quả nghiên cứu, tác giả đã đề xuất mở rộng mô hình liên kết: liên kết vùng phải có độ mở, phải kết nối về mặt tư duy kinh tế, kết nối các nguồn lực vô hình, vô hạn, tạo dựng mối quan hệ hài hòa giữa "nhà nước - thị trường - xã hội". Tác giả Nguyễn Thành Hưng (2022) với công trình *Liên kết vùng để Đồng bằng sông Cửu Long phát triển bền vững và thịnh vượng*, đăng trên Tạp chí Cộng sản cũng đã tập trung làm rõ các nhận thức chung về liên kết vùng, phân tích được vai trò của liên kết vùng. Ở nước ta, liên kết kinh tế, liên kết vùng là một chủ trương lớn của Đảng và Nhà nước nhằm đáp ứng yêu cầu phát triển bền vững và nâng cao năng lực cạnh tranh của nền kinh tế. Liên kết vùng còn tạo ra sức mạnh tổng hợp trong việc phát huy tiềm năng, lợi thế của nhau, đảm bảo mục tiêu phát triển nhanh và bền vững. Từ những phân tích về vai trò của liên kết vùng, thực trạng liên kết vùng tại khu vực ĐBSCL, tác giả đã đưa ra những giải pháp góp phần hoàn thiện liên kết vùng ĐBSCL nhằm hướng đến mục tiêu phát triển bền vững, thịnh vượng.

Có thể thấy các công trình nghiên cứu trên đã đề cập đến thế mạnh, thách thức của ĐBSCL cũng như thực trạng và tầm quan trọng của liên kết vùng đối với ĐBSCL, nhưng vẫn chưa có công trình nào đi sâu phân tích các vấn đề liên quan đến thiết lập và mở rộng liên kết vùng để phát triển bền vững tại khu vực ĐBSCL. Nghiên cứu này bổ sung những thiếu hụt trong phân tích, làm rõ các vấn đề về liên kết vùng và đưa ra một số giải

pháp giúp ĐBSCL phát triển kinh tế bền vững dựa trên đẩy mạnh liên kết vùng.

3. Phương pháp nghiên cứu

Bài viết sử dụng phương pháp phân tích và tổng hợp cùng phương pháp nghiên cứu định tính nhằm góp phần làm rõ hơn thực trạng liên kết vùng tại ĐBSCL. Dữ liệu phân tích được tổng hợp từ cổng thông tin điện tử, các văn kiện, văn bản, quy định pháp luật có liên quan và các công trình nghiên cứu khoa học đa phương diện liên quan đến khu vực ĐBSCL.

4. Kết quả nghiên cứu

4.1. Những vấn đề chung về vùng và liên kết vùng

4.1.1. Quan điểm, khái niệm về vùng và liên kết vùng

a) Quan điểm quốc tế về vùng

Trên thế giới có nhiều quan điểm khác nhau về phân định vùng lãnh thổ phát triển kinh tế như:

- Quan điểm cực tăng trưởng: Quan điểm này lưu ý đến tính chất tăng trưởng kinh tế của vùng có lợi thế so sánh, có thể tiến hành công nghiệp hóa nhanh, làm nền tảng cho quá trình công nghiệp hóa trên toàn bộ nền kinh tế. Hiện nay, nhiều nước đang vận dụng học thuyết này để xây dựng các mô hình phát triển khu chế xuất, vùng kinh tế trọng điểm, khu kinh tế.

- Quan điểm vùng thiên về cấu trúc kinh tế: bố trí cơ cấu kinh tế trên một không gian lãnh thổ nhất định. Quan điểm này thiên về cơ cấu kinh tế mặc dù vai trò của chiến lược cơ cấu vùng cũng vô cùng quan trọng.

- Quan điểm thiên về địa khu chính trị: Quan điểm này xem vùng kinh tế là đặc trưng của các nhóm xã hội có liên quan đến quá trình kinh doanh của các chủ thể kinh tế.

b) Quan điểm quốc tế về liên kết vùng

Ở các nước, phong trào nghiên cứu phát triển vùng và liên kết vùng tương đối phát triển trong những năm 1950 của thế kỷ 20. Trong những năm 1960, hệ lý thuyết về vùng bắt đầu phát triển mạnh mẽ khi liên kết phát triển giữa các vùng nông nghiệp và công nghiệp được đẩy mạnh trong thực tế và sự phân bố không gian lãnh thổ vùng công nghiệp, nông nghiệp được triển khai sâu rộng ở các nước châu Âu và châu Mỹ. Liên kết nội vùng và liên vùng (gọi tắt là liên kết vùng) được nghiên cứu cả về lý thuyết cũng như thực tế, làm cơ sở để xây dựng các phương án

quy hoạch phát triển vùng ở các nước trên thế giới.

Trong lý thuyết phát triển, liên kết vùng tiếp cận tính lan tỏa dựa vào lý thuyết về “cực tăng trưởng”. Theo nguyên lý này, thiết lập các vùng có các ngành với các doanh nghiệp lớn có sức hút mạnh, tức là tập trung các hoạt động kinh tế ở những khu vực năng động nhất tạo nên “cực tăng trưởng” của vùng. Các cực tăng trưởng này có sức lan tỏa và sức hút đối với dòng hàng hóa, nguyên vật liệu và lao động trong các khu vực khác của vùng và ngoài vùng. Sự tác động lan tỏa này sẽ thúc đẩy hình thành không gian liên kết kinh tế và mạng lưới buôn bán, đồng thời hình thành một tập hợp các liên kết kinh tế (không gian kinh tế) giữa cực tăng trưởng và các vùng xung quanh, xóa bỏ các ranh giới địa lý hành chính.

c) Khái niệm vùng ở Việt Nam

Các tài liệu của Việt Nam cũng đề cập tới khái niệm về liên kết vùng với các cách tiếp cận khác nhau như: “Liên kết vùng là phát triển mối quan hệ giữa không gian kinh tế và không gian tự nhiên, sinh thái, xã hội và không gian chính sách thể chế để tạo ra lợi thế cạnh tranh động cho vùng, quốc gia, là cơ sở phát triển kinh tế - xã hội bền vững”; “Liên kết vùng là thuật ngữ dành cho những khu vực tiếp giáp với nhau, có liên quan và bổ trợ lẫn nhau trong một lĩnh vực nào đó. Sự phân bố và liên kết này giúp cho việc quản lý dễ dàng và thống nhất hơn. Nhờ đó mà các bộ phận trong liên kết vùng có thể dễ dàng bổ trợ để đạt được mục tiêu chung hơn so với việc tập trung vào một cá thể duy nhất”; “Liên kết kinh tế vùng thực chất là sự liên kết giữa các chủ thể kinh tế khác nhau trong một vùng dựa trên lợi ích kinh tế là chính, nhằm phát huy lợi thế so sánh, tạo ra tính cạnh tranh kinh tế cao hơn cho một vùng. Các hình thức liên kết kinh tế vùng có thể trên các khía cạnh không gian kinh tế theo lãnh thổ, chuỗi ngành hàng, tổ chức sản xuất. Chủ trương, chính sách phát triển vùng, liên kết vùng không những tạo động lực phát triển kinh tế mà còn giúp các vùng khó khăn thực hiện chức năng bảo tồn tài nguyên, sinh thái, ổn định an ninh, chính trị, xã hội” (Cổng thông tin điện tử Bộ Tài chính, 2017).

Trước năm 2017, khái niệm vùng được sử dụng trong nhiều thuật ngữ khác nhau như:

“vùng kinh tế xã hội”; “vùng kinh tế trọng điểm”; “vùng liên kết phát triển”; “hành lang phát triển”; “vùng lưu vực sông”; “khu công nghiệp”; “khu kinh tế” mà chưa có sự giải thích cặn kẽ, còn tồn đọng nhiều chồng chéo.

Sau năm 2017, khái niệm vùng và quy hoạch vùng đã được quy định chính thức tại Luật Quy hoạch 2017 (có hiệu lực từ 01/01/2019):

- “Vùng là một bộ phận của lãnh thổ quốc gia bao gồm một số tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương lân cận gắn với một số lưu vực sông hoặc có sự tương đồng về điều kiện tự nhiên, kinh tế-xã hội, lịch sử, dân cư, kết cấu hạ tầng và có mối quan hệ tương tác tạo nên sự liên kết với nhau” (Luật Quy hoạch, 2017).

- “Quy hoạch vùng là quy hoạch cụ thể hóa quy hoạch tổng thể quốc gia ở cấp vùng về không gian các hoạt động kinh tế-xã hội, quốc phòng, an ninh, hệ thống đô thị và phân bố dân cư nông thôn, xây dựng vùng liên tỉnh, kết cấu hạ tầng, nguồn nước lưu vực sông, sử dụng tài nguyên và bảo vệ môi trường trên cơ sở kết nối các tỉnh” (Luật Quy hoạch, 2017).

4.1.2. Các hình thức liên kết vùng và loại vùng

a) Hình thức liên kết vùng

Có nhiều hình thức liên kết vùng như:

- Liên kết giữa các chủ thể vĩ mô: gồm liên kết dọc (phân cấp trung ương, chính quyền địa phương, Bộ với các sở chuyên ngành, liên kết quản lý ngành và quản lý lãnh thổ); liên kết ngang (các bộ chuyên ngành liên kết trong xử lý các vấn đề mang tính liên ngành, liên kết giữa các địa phương với nhau); các liên kết chủ thể vĩ mô trên các vấn đề mang tính liên ngành (phối hợp trong: xây dựng quy hoạch phát triển ngành và vùng ở từng địa phương; hình thành chính sách thu hút và phân bổ đầu tư; xây dựng và phát triển các sản phẩm chủ yếu; xây dựng cơ sở hạ tầng; xây dựng các khu, cụm công nghiệp; phát triển nguồn nhân lực; hợp tác trong giảm nghèo).

- Liên kết các chủ thể vi mô: liên kết giữa các doanh nghiệp với doanh nghiệp, doanh nghiệp và hộ gia đình, giữa doanh nghiệp và nhà trường, viện nghiên cứu trong chuyên giao khoa học kỹ thuật. Các doanh nghiệp thiết lập các liên kết theo chuỗi sẽ tạo thành mạng sản xuất trong vùng và liên vùng, tạo nên sức cạnh tranh cho vùng dựa trên lợi thế so sánh và lợi thế quy mô, cũng như tính khác biệt của sản

phẩm.

- Liên kết mang tính chất lãnh thổ: Liên kết các cực/trung tâm phát triển với các phần còn lại của vùng.

- Liên kết cụm/mạng lưới vùng; liên kết nông thôn đô thị: tạo ra các liên kết vùng và liên vùng. Các liên kết này sẽ giải quyết các vướng mắc và các mặt đối lập, khác biệt giữa nông thôn và thành thị.

b) Các loại vùng

Phù hợp với các nguyên tắc quốc tế về phân vùng và liên kết vùng, hiện nay ở Việt Nam có các vùng theo địa lý kinh tế, vùng kinh tế trọng điểm, vùng liên kết phát triển, tiểu vùng, hành lang kinh tế. Lập luận xây dựng các vùng kinh tế chủ yếu dựa trên điều kiện tiềm năng tự nhiên và lợi thế tĩnh của vùng như: đặc điểm về vị trí địa lý; điều kiện tự nhiên và tài nguyên thiên nhiên; đặc điểm và thực trạng phát triển kinh tế - xã hội của mỗi tỉnh/thành phố; các yếu tố tác động từ bên ngoài của nền kinh tế. Gần đây, đã có các tiểu vùng được hình thành dựa trên các “lợi thế động” như:

- Vùng theo địa lý kinh tế: Có 6 vùng kinh tế - xã hội trên cơ sở hợp thành từ 63 tỉnh, thành phố, gồm: trung du và miền núi Bắc Bộ (14 tỉnh), vùng Đồng bằng Sông Hồng (11 tỉnh/thành phố), vùng Bắc Trung Bộ và Duyên hải Nam Trung Bộ (14 tỉnh/thành phố), vùng Tây Nguyên (5 tỉnh), vùng Đông Nam Bộ (6 tỉnh), vùng Đồng bằng sông Cửu Long (13 tỉnh/thành phố).

- Vùng theo quy hoạch xây dựng: Có 9 vùng, gồm: vùng Thủ đô Hà Nội, vùng Duyên hải Bắc Bộ, vùng trung du và miền núi phía Bắc, vùng Bắc Trung Bộ, vùng Tây Nguyên, vùng Duyên hải Nam Trung Bộ, vùng kinh tế trọng điểm (KTTĐ) miền Trung, vùng thành phố Hồ Chí Minh, vùng ĐBSCL.

- Vùng kinh tế trọng điểm tính đến nay có 4 vùng: vùng KTTĐ Bắc Bộ (7 tỉnh), vùng KTTĐ miền Trung (5 tỉnh), vùng KTTĐ phía Nam (8 tỉnh), vùng KTTĐ vùng ĐBSCL (4 tỉnh).

- Vùng liên kết phát triển gồm các vùng: liên kết phát triển 07 tỉnh Duyên hải miền Trung, gồm các tỉnh/thành phố: Thừa Thiên Huế, Đà Nẵng, Quảng Nam, Quảng Ngãi, Bình Định, Phú Yên, Khánh Hòa; liên kết vùng ĐBSCL, gồm 13 tỉnh: Long An, Tiền

Giang, Bến Tre, Đồng Tháp, Vĩnh Long, Trà Vinh, Sóc Trăng, Hậu Giang, An Giang, Kiên Giang, Bạc Liêu, Cà Mau, Cần Thơ.

- Các loại vùng khác như: vùng theo lưu vực sông gồm lưu vực sông Hồng - Thái Bình, lưu vực sông Srêpôk, lưu vực sông Cà, lưu vực sông Cầu, lưu vực sông Đồng Nai, lưu vực sông Nhuệ - Đáy; hành lang: “Hai hành lang, một vành đai kinh tế” Việt Nam - Trung Quốc (phát triển hành lang kinh tế Lạng Sơn - Hà Nội - Hải Phòng - Quảng Ninh, tính tới phát triển toàn tuyến châu Âu và các nước ASEAN).

- Tiểu vùng: Vùng ĐBSCL đến nay đã hình thành 6 tiểu vùng gồm: tiểu vùng tứ giác Long Xuyên; Đồng Tháp Mười; tiểu vùng bán đảo Cà Mau; tiểu vùng Tây sông Hậu; tiểu vùng duyên hải phía Đông; nhóm liên kết ABCD Mekong.

c) Các loại vùng, tiểu vùng ở Đồng bằng sông Cửu Long hiện nay

Các loại vùng, tiểu vùng và sự tham gia của các địa phương ở vùng ĐBSCL vào các vùng, tiểu vùng, các nhóm liên kết tính đến năm 2019 được tổng hợp trong Bảng 1 dưới đây:

Bảng 1. Các vùng và tiểu vùng liên kết hiện có ở vùng ĐBSCL

Danh sách 13 tỉnh vùng ĐBSCL	Vùng ĐBSCL theo Quyết định số 593/QĐ-TTg ngày 06/4/2016	Vùng KTTĐ phía Nam theo Quyết định số 59/2007/QĐ-TTg ngày 10/10/2007	Vùng KTTĐ vùng ĐBSCL theo Quyết định số 492/QĐ-TTg ngày 16/4/2009	Tiểu vùng tứ giác Long Xuyên	Tiểu vùng Đồng Tháp Mười	Tiểu vùng bán đảo Cà Mau	Tiểu vùng Tây sông Hậu	Tiểu vùng duyên hải phía Đông	Nhóm liên kết ABCD Mekong
Long An	x	x			x				
Tiền Giang	x	x			x			x	
Bến Tre	x							x	x
Đồng Tháp	x				x				x
Vĩnh Long	x							x	
Trà Vinh	x							x	
Sóc Trăng	x					x	x		
Hậu Giang	x			x		x	x		
An Giang	x		x	x					x
Kiên Giang	x		x	x		x	x		
Bạc Liêu	x					x	x		
Cà Mau	x		x			x			
Cần Thơ	x		x	x		x			x

Nguồn: Tác giả tổng hợp.

4.1.3. Khái quát cơ chế điều phối liên kết vùng
a) Cơ chế điều phối các vùng kinh tế trọng điểm

Các vùng KTTĐ đã được thành lập từ

những năm 1997, 1998. Tuy nhiên ở giai đoạn này việc thực hiện quy hoạch tổng thể kinh tế - xã hội của các vùng KTTĐ do các địa phương tự tổ chức thực hiện, các Bộ, ngành

trung ương có trách nhiệm phối hợp hỗ trợ các tỉnh, thành phố thuộc vùng KTTĐ trong quá trình lập và thực hiện các chương trình, dự án đầu tư nhằm đảm bảo thống nhất giữa quy hoạch phát triển kinh tế - xã hội của từng tỉnh, thành phố với quy hoạch tổng thể của vùng và quy hoạch chung của cả nước.

Cơ chế điều phối phát triển các vùng KTTĐ chỉ được hình thành từ năm 2004 với các tổ chức như: Ban Chỉ đạo điều phối phát triển các vùng KTTĐ, các Tổ điều phối của các Bộ, ngành, địa phương. Tới năm 2009, 2015 các văn bản liên quan đến cơ chế phối hợp, liên kết giữa các địa phương trong vùng KTTĐ mới được ban hành. Theo các văn bản này, tổ chức điều phối vùng KTTĐ từ khi hình thành đến nay đã có những thay đổi: giai đoạn từ năm 2004 đến năm 2015: chưa có bộ máy thể chế vùng. Giai đoạn từ năm 2015, đã hình thành bộ máy thể chế vùng và được tổ chức theo 3 cấp: Ban Chỉ đạo, Hội đồng vùng KTTĐ và Tổ điều phối (giai đoạn 2015-2020), gồm:

- Ban Chỉ đạo điều phối phát triển các vùng KTTĐ (gọi tắt là Ban Chỉ đạo) gồm Trưởng Ban là Phó Thủ tướng Chính phủ; Phó Trưởng Ban thường trực là Bộ trưởng Bộ Kế hoạch và Đầu tư (KH&ĐT); các thành viên Ban Chỉ đạo; Văn phòng Ban Chỉ đạo: đặt tại Bộ KH&ĐT - giúp Bộ trưởng Bộ KH&ĐT thực hiện nhiệm vụ thường trực Ban Chỉ đạo.

- Hội đồng vùng KTTĐ gồm Hội đồng vùng Bắc bộ, Hội đồng vùng KTTĐ miền Trung; Hội đồng KTTĐ phía Nam, Hội đồng vùng KTTĐ ĐBSCL.

- Tổ điều phối cấp tỉnh đặt tại Sở KH&ĐT làm nhiệm vụ thường trực Hội đồng vùng; Tổ điều phối cấp Bộ: là bộ phận giúp việc cho các Bộ, ngành trong điều phối phát triển các vùng KTTĐ.

b) Cơ chế điều phối liên kết vùng Đồng bằng sông Cửu Long

Nghị quyết 120/NQ-CP ngày 17/11/2017 về phát triển bền vững ĐBSCL thích ứng với biến đổi khí hậu đã giao nhiệm vụ cho Bộ KH&ĐT rà soát, đánh giá cơ chế thí điểm điều phối vùng theo Quyết định số 593/QĐ-TTg ngày 06/4/2016 trình Thủ tướng hoàn thiện cơ chế điều phối, phát triển vùng ĐBSCL, trong đó có việc thành lập Hội đồng điều phối vùng nhằm tạo sức mạnh tổng hợp, liên kết chuỗi

chặt chẽ, nâng cao giá trị và sức cạnh tranh của các mặt hàng, nông sản, thủy sản vùng. Tổ chức phát triển liên kết vùng ĐBSCL theo quy định của các văn bản hiện hành gồm có: (i) Tổ Chỉ đạo liên ngành về liên kết vùng ĐBSCL giai đoạn 2016 - 2020; (ii) Hội đồng điều phối vùng (Hội đồng điều phối vùng ĐBSCL đến nay vẫn chưa được thành lập). Bộ KH&ĐT chịu trách nhiệm trước Thủ tướng Chính phủ thực hiện thí điểm liên kết chung toàn vùng ĐBSCL theo Quyết định số 593/QĐ-TTg. Bộ Tài nguyên và Môi trường chịu trách nhiệm chủ trì, phối hợp với các cơ quan liên quan tổ chức đánh giá việc thực hiện Nghị quyết.

Ngày 2/7/2021, Thủ tướng Chính phủ đã ban hành Quyết định số 1054/QĐ-TTg quy định Thành viên Hội đồng điều phối vùng ĐBSCL giai đoạn 2021-2025 do Phó Thủ tướng Lê Văn Thành làm Chủ tịch; 3 Phó Chủ tịch là các Bộ trưởng: Bộ KH&ĐT (Phó Chủ tịch thường trực), Bộ Tài nguyên và Môi trường, Bộ Giao thông Vận tải; Ủy viên Hội đồng gồm Thứ trưởng các Bộ: KH&ĐT, Tài chính, Xây dựng, Công thương, Khoa học và Công nghệ, Y tế, Giáo dục và Đào tạo; Phó Chủ nhiệm Văn phòng Chính phủ; Chủ tịch UBND 13 tỉnh, thành phố vùng ĐBSCL (Long An, Tiền Giang, Bến Tre, Trà Vinh, Vĩnh Long, Cần Thơ, Hậu Giang, Sóc Trăng, An Giang, Đồng Tháp, Kiên Giang, Bạc Liêu, Cà Mau) và Hiệu trưởng Trường Đại học Cần Thơ, Chủ tịch Hội đồng quản trị Tổng công ty Lương thực miền Nam.

c) Cơ chế liên kết của các tiểu vùng Đồng bằng sông Cửu Long

Qua nghiên cứu mô hình liên kết các tiểu vùng ở vùng ĐBSCL cho thấy, khác với cơ chế liên kết bắt buộc về phát triển và có sự điều tiết của Nhà nước như của các vùng KTTĐ, vùng liên kết phát triển ĐBSCL, liên kết tiểu vùng là cơ chế liên kết tự nguyện. Về cơ bản, liên kết tiểu vùng do các địa phương tự liên kết, tự xây dựng thỏa thuận hợp tác và báo cáo Thủ tướng Chính phủ phê duyệt. Các thỏa thuận được hình thành dựa trên quan điểm: (i) Liên kết bình đẳng, các bên cùng có lợi trên cơ sở khai thác và phát huy tiềm năng, thế mạnh, đặc thù của từng địa phương và toàn vùng; (ii) Liên kết trên tinh thần tự nguyện của các địa phương, doanh nghiệp.

Có thể tạm xếp các liên kết tiểu vùng ở

ĐBSCL hiện nay thành 2 nhóm:

- Nhóm liên kết tiểu vùng từ tinh thần tự nguyện và thỏa thuận giữa các địa phương trong tiểu vùng, bao gồm: 5 tiểu vùng: tiểu vùng Đồng Tháp Mười, tiểu vùng tứ giác Long Xuyên, tiểu vùng bán đảo Cà Mau, tiểu vùng Tây sông Hậu, tiểu vùng duyên hải phía Đông. Hoạt động của các tiểu vùng này dựa trên các thỏa thuận, chương trình, đề án của các địa phương. Ở các nhóm liên kết này, thường có Ban điều hành xây dựng đề án liên kết do một tỉnh chủ trì, ví dụ như đối với tiểu vùng duyên hải phía Đông, các tỉnh đang xây dựng đề án “Liên kết phát triển bền vững vùng duyên hải phía Đông”, do tỉnh Bến Tre chủ trì.

- Nhóm liên kết từ sự thỏa thuận giữa các địa phương và các tổ chức doanh nghiệp: Liên kết ABCD Mekong với Hội doanh nghiệp hàng Việt Nam chất lượng cao.

4.2. Kết quả thực hiện liên kết vùng, tiểu vùng tại Đồng bằng sông Cửu Long

4.2.1. Liên kết vùng kinh tế trọng điểm ở vùng Đồng bằng sông Cửu Long

Sau hơn 20 năm thành lập và phát triển, các vùng kinh tế, vùng KTTĐ của cả nước nói chung đã đạt được những kết quả khá toàn diện: tốc độ tăng trưởng và chuyển dịch cơ cấu kinh tế cao hơn bình quân chung của cả nước, tốc độ đô thị hóa nhanh, tổng kim ngạch xuất khẩu chiếm hơn 90%, thu ngân sách nhà nước chiếm trên 89% và thu hút đầu tư FDI chiếm 82% số vốn FDI cả nước, vươn mình trở thành các trung tâm kinh tế, văn hóa xã hội của các vùng lãnh thổ, là đầu mối giao lưu trong nước và quốc tế, tạo động lực phát triển cho các vùng trong cả nước.

Đối với ĐBSCL, phát triển kinh tế - xã hội vùng KTTĐ ở vùng ĐBSCL đã có những chuyển biến tích cực và đạt được những kết quả khá toàn diện trên các lĩnh vực: Tổng sản phẩm (GDP) năm 2017 tăng hơn 5 lần so với năm 2006; thu nhập bình quân đầu người tăng gần 4 lần; thu ngân sách nhà nước tăng xấp xỉ 3,5 lần (trong đó thu nội địa tăng gần 4,6 lần). Có hơn 17.500 doanh nghiệp được thành lập mới; năm 2017 tổng vốn đầu tư toàn xã hội tăng khoảng 4 lần so với năm 2006; hệ thống kết cấu hạ tầng được chú trọng đầu tư, nhất là về hạ tầng giao thông, thủy lợi, lưới điện, giáo dục, y tế, hạ tầng đô thị, nông thôn... Các lĩnh vực văn hóa - xã hội có nhiều chuyển biến tích

cực, công tác đảm bảo an sinh xã hội được quan tâm thực hiện. Quốc phòng, an ninh ổn định; trật tự xã hội được giữ vững.

Các địa phương trong vùng ĐBSCL đã phối hợp cùng nhau trong phát triển kinh tế xã hội bằng cách thông qua “Kế hoạch liên kết vùng KTTĐ vùng ĐBSCL giai đoạn 2016-2020”. Kế hoạch này xác định rõ mục tiêu, chỉ tiêu cụ thể, vai trò, trách nhiệm của Hội đồng vùng và nội dung trách nhiệm trong các hoạt động như quy hoạch, đầu tư, đào tạo và sử dụng lao động, xây dựng cơ chế, chính sách, hình thành hệ thống cơ sở dữ liệu thông tin vùng.

4.2.2. Liên kết vùng, tiểu vùng Đồng bằng sông Cửu Long

- Về thể chế: Đã hình thành một khung pháp lý, là cơ sở cho việc thực hiện phát triển kinh tế - xã hội vùng và liên kết vùng nói chung, ở ĐBSCL nói riêng, bao gồm: các văn bản của Đảng, Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ, các Bộ, ngành, địa phương trong vùng và được xếp theo các nhóm:

+ Các văn kiện của Đảng: định hướng phát triển kinh tế vùng, liên kết phát triển vùng.

+ Các văn bản chung liên quan đến vùng và liên kết vùng, gồm Hiến pháp và các đạo luật có liên quan: quy định về Tổ chức bộ máy chính quyền, ngân sách, đầu tư, quy hoạch, thành lập tổ chức phối hợp liên ngành.

+ Các văn bản quy định về vùng KTTĐ: quy định về tổ chức điều phối các vùng KTTĐ, vùng KTTĐ ĐBSCL.

+ Các văn bản về liên kết vùng ĐBSCL: gồm các văn bản của Trung ương và các văn bản của địa phương quy định về thí điểm liên kết vùng.

+ Các văn bản của các Bộ, ngành: gồm các quy hoạch, kế hoạch triển khai Quyết định số 593 và Nghị quyết 120 về liên kết phát triển của các ngành ở ĐBSCL.

- Các địa phương vùng ĐBSCL đều xác định liên kết vùng, tiểu vùng là rất cần thiết và trở thành vấn đề sống còn của ĐBSCL, là động lực thúc đẩy phát triển kinh tế - xã hội của ĐBSCL và là một mục tiêu rất quan trọng nhằm phát huy hiệu quả và bền vững thế mạnh của từng tỉnh. Do đó, các địa phương đã tổ chức thực hiện liên kết vùng theo Quyết định số 593/QĐ-TTg ngày 06/4/2016 của Thủ tướng Chính phủ về Quy chế thí điểm liên kết

phát triển kinh tế - xã hội vùng ĐBSCL giai đoạn 2016-2020 và Nghị quyết 120/NQ-CP ngày 17/11/2017 của Chính phủ về phát triển bền vững ĐBSCL và đã đạt được những kết quả bước đầu, cụ thể là:

(i) Đã đưa các nội dung của Quyết định số 593 và Nghị quyết 120 vào các nghị quyết, kế hoạch của tỉnh/thành phố. Đồng thời, đã ban hành nhiều văn bản về tổ chức thực hiện Quy chế thí điểm liên kết phát triển kinh tế - xã hội vùng ĐBSCL giai đoạn 2016 - 2020 theo Quyết định số 593 và Quyết định số 2220 của Thủ tướng Chính phủ. Đã thành lập Hội đồng điều phối vùng ĐBSCL.

(ii) Ở các mức độ khác nhau, các địa phương đã thực hiện được một số chương trình, dự án có tính liên vùng; tăng cường phối hợp giữa các địa phương với các Bộ nhằm đẩy nhanh việc đầu tư xây dựng các chương trình, dự án.

(iii) Đã hình thành các tiểu vùng trên cơ sở liên kết tự nguyện, bao gồm: tiểu vùng Đồng Tháp Mười, tiểu vùng tứ giác Long Xuyên, tiểu vùng bán đảo Cà Mau, tiểu vùng duyên hải phía Đông, tiểu vùng Tây sông Hậu và Nhóm liên kết ABCD Mekong. Do có những đặc điểm khác nhau phù hợp với tiềm năng, lợi thế của từng vùng nên nội dung và các hoạt động liên kết ở các tiểu vùng cũng có những điểm khác nhau, nhưng về cơ bản, đó đều là những liên kết về sản xuất và tiêu thụ sản phẩm, đầu tư các dự án, kết cấu hạ tầng giao thông, thủy lợi. Đây là hướng đi mới trong việc liên kết thúc đẩy ĐBSCL phát triển nhanh, bền vững.

4.3. Đánh giá thực trạng liên kết vùng, tiểu vùng Đồng bằng sông Cửu Long

4.3.1. Đánh giá chung về thực trạng liên kết vùng, tiểu vùng Đồng bằng sông Cửu Long

Qua tổng hợp và phân tích các văn bản chỉ đạo và thực trạng liên kết vùng, có thể thấy, trong 2 thập kỷ qua, Đảng và Nhà nước Việt Nam đã có nhận thức rất sớm về vấn đề kinh tế vùng và liên kết vùng, điều này đã được xác định nhất quán tại Đại hội Đảng lần thứ VIII, IX, X, XI, và tại kỳ đại hội lần thứ XII vẫn tiếp tục xác định định hướng chiến lược phát triển vùng, vùng kinh tế trọng điểm. Trên cơ sở này, các văn kiện của Đại hội Đảng tỉnh/thành phố trực thuộc trung ương đã cụ thể hóa các Nghị quyết của các kỳ Đại hội Đảng

toàn quốc; Chiến lược phát triển kinh tế - xã hội ở các thời kỳ 1996-2000, 2001-2010, 2011-2020; nội dung kinh tế vùng và liên kết vùng vào các văn kiện. Vấn đề liên kết vùng đã được chú trọng, lồng ghép vào các định hướng phát triển kinh tế - xã hội, đổi mới mô hình tăng trưởng, cơ cấu kinh tế.

Đối với vùng ĐBSCL trong những năm qua, Đảng và Nhà nước đã có nhiều chủ trương, chính sách, triển khai nhiều giải pháp để phát huy tiềm năng, lợi thế, tạo động lực phát triển kinh tế - xã hội. Thực hiện kết luận số 28-KL/TW ngày 14/8/2012 về phương hướng, nhiệm vụ, giải pháp phát triển kinh tế - xã hội và bảo đảm an ninh, quốc phòng vùng ĐBSCL đến năm 2020, Thủ tướng Chính phủ đã ban hành Quyết định số 593/QĐ-TTg về quy chế thí điểm liên kết phát triển kinh tế - xã hội vùng ĐBSCL giai đoạn 2016-2020. Bên cạnh đó, Chính phủ cũng đã ban hành Nghị quyết số 120/NQ-CP ngày 17/11/2017 về phát triển vùng ĐBSCL thích ứng với biến đổi khí hậu và gần đây nhất là Nghị quyết số 13-NQ/TW ngày 2/4/2022 về Phát triển vùng ĐBSCL.

Để có cơ sở đưa ra giải pháp mang tầm nhìn mới, toàn diện, căn cơ, đồng bộ, huy động tối đa nguồn lực và sự tham gia của các thành phần kinh tế để phát triển bền vững ĐBSCL, cần phải đánh giá một cách khái quát tình hình thực hiện liên kết vùng ở ĐBSCL với các hình thức vùng KTTĐ, liên kết vùng, tiểu vùng trên các phương diện: mục tiêu đã thực hiện được, những hạn chế, bất cập còn tồn đọng và nguyên nhân của các hạn chế, bất cập này. Các đánh giá được tổng hợp cơ bản dựa trên các ý kiến của 13 tỉnh, thành phố vùng ĐBSCL và các tài liệu khác có liên quan.

4.3.2. Những hạn chế, bất cập và nguyên nhân

a) Những hạn chế, bất cập

- Đối với liên kết vùng kinh tế trọng điểm

Theo Báo cáo của Hội đồng vùng KTTĐ ĐBSCL nhiệm kỳ 2017-2020 về tình hình thực hiện chính sách phát triển vùng KTTĐ ĐBSCL, bên cạnh những kết quả đã đạt được, trong quá trình thực hiện liên kết vùng vẫn còn những khó khăn, thách thức như:

- Công tác điều phối, liên kết giữa các địa phương chuyển biến chậm; thế mạnh của các tỉnh, thành phố KTTĐ trong vùng chưa được

phát huy tốt; kết cấu hạ tầng kinh tế - xã hội giữa các tỉnh, thành trong vùng chưa được đầu tư đồng bộ. Kết cấu hạ tầng giao thông chưa được chú trọng đầu tư hoặc còn yếu kém, gây khó khăn, cản trở cho sự phát triển kinh tế - xã hội vùng KTTĐ, làm hạn chế vai trò là “đầu tàu” kéo cả vùng ĐBSCL phát triển.

- Các địa phương vùng KTTĐ ĐBSCL thường xuyên bị ảnh hưởng bởi các yếu tố bất thường của biến đổi khí hậu, nước biển dâng, hạn hán, xâm nhập mặn, gây ảnh hưởng lớn đến phát triển kinh tế - xã hội của các địa phương; các địa phương thuộc ĐBSCL nói chung, vùng KTTĐ ĐBSCL nói riêng có nhiều điểm khá tương đồng, đồng thời chưa thực hiện tốt liên kết trong quản lý, quy hoạch, xây dựng thương hiệu, liên kết xây dựng vùng nguyên liệu, chuỗi giá trị sản phẩm... nên trong quá trình phát triển đôi khi còn xảy ra tình trạng cạnh tranh lẫn nhau, chưa bảo đảm phát triển ổn định, bền vững.

- Các Bộ, ngành Trung ương chưa ban hành hoặc chưa trình Thủ tướng Chính phủ ban hành các chính sách chung cho toàn vùng để làm cơ sở cho các địa phương trong vùng trọng điểm ĐBSCL cụ thể hóa phù hợp với điều kiện thực tế của từng địa phương.

Nguyên nhân của những hạn chế là do: việc thực hiện liên kết vùng là vấn đề mới, các địa phương vừa làm vừa đúc kết kinh nghiệm; vai trò Ban Chỉ đạo vùng KTTĐ chưa thực sự phát huy hiệu quả như mong muốn, chưa tạo sự gắn kết mật thiết, hỗ trợ lẫn nhau giữa các Bộ, ngành và địa phương để cùng phát triển.

• Đối với liên kết vùng theo Quyết định số 593/QĐ-TTg ngày 06/4/2016 của Thủ tướng Chính phủ về Quy chế thí điểm liên kết phát triển kinh tế - xã hội vùng ĐBSCL giai đoạn 2016-2020 và Nghị quyết 120/NQ-CP ngày 17/11/2017 của Chính phủ về phát triển bền vững ĐBSCL

Sau thời gian thực hiện thí điểm liên kết vùng theo Quyết định số 593/QĐ-TTg ngày 06/4/2016 của Thủ tướng Chính phủ về Quy chế thí điểm liên kết phát triển kinh tế - xã hội vùng ĐBSCL giai đoạn 2016-2020 và Nghị quyết 120/NQ-CP ngày 17/11/2017 của Chính phủ về phát triển bền vững ĐBSCL, bên cạnh những mặt đã đạt được, thực hiện liên kết còn rất chậm, nhiều lúng túng được thể hiện ở những nội dung như:

- Khái niệm, phạm vi vùng chưa thật rõ ràng và còn chồng chéo. Quyết định số 593/QĐ-TTg ngày 06/4/2016 của Thủ tướng Chính phủ mới chỉ nêu lên khái niệm chương trình, dự án có quy mô vùng hoặc có tính chất của vùng. Luật Quy hoạch 2017 đã có khái niệm về vùng và quy hoạch vùng, tuy nhiên khái niệm “vùng kinh tế” tại vùng ĐBSCL còn chưa rõ, phạm vi còn chồng chéo. Với 13 tỉnh nhưng có: 2 tổ hợp vùng (vùng kinh tế trọng điểm phía Nam: 2 tỉnh, vùng kinh tế trọng điểm vùng ĐBSCL: 4 tỉnh); 6 tổ hợp tiểu vùng (tiểu vùng tứ giác Long xuyên: 4 tỉnh; tiểu vùng Đồng Tháp Mười: 3 tỉnh; tiểu vùng bán đảo Cà Mau: 6 tỉnh; tiểu vùng duyên hải phía Đông: 4 tỉnh); Nhóm liên kết ABCD Mekong: 4 tỉnh. Trong đó có nhiều tỉnh tham gia nhiều tổ hợp vùng và tiểu vùng. Bên cạnh đó, các tổ hợp vùng và tiểu vùng này đều không phân định rõ chức năng vùng.

- Các hoạt động phát triển kinh tế - xã hội còn có những bất cập, khó khăn. Liên kết giữa nội vùng và ngoại vùng còn hạn chế, sự hợp tác và liên kết vùng còn lỏng lẻo từ xây dựng quy hoạch phát triển, thu hút đầu tư, phân bổ nguồn lực đến cơ chế phối hợp điều hành. Việc liên kết về cơ bản vẫn chưa đủ mạnh và chưa mang tính đột phá. Đầu tư phát triển kết cấu hạ tầng thiết yếu vẫn chậm, chất lượng thấp, tính kết nối, tính liên hoàn, tính đồng bộ và hợp lý còn hạn chế, thiếu trọng điểm. Trùng lặp về cơ cấu, ngành, lĩnh vực đầu tư giữa các tỉnh, thành phố trong vùng dẫn đến cạnh tranh không hiệu quả và triệt tiêu lợi thế địa phương. Sự lựa chọn hướng đầu tư của các tỉnh trong vùng tương đồng nhau, quy mô thị trường nhỏ hẹp, chưa có sự phối hợp đồng bộ, chưa thực chất, còn tình trạng phát triển “mang tính địa phương”, “mạnh ai nấy làm”... nên chưa giải quyết được vấn đề chung của vùng. Từ đó đã tạo những “điểm nghẽn” và các “lực cản” làm chậm quá trình phát triển của từng địa phương và vùng, dẫn đến cạnh tranh không lành mạnh và làm suy giảm năng lực phát huy nguồn lực... Thực trạng này làm môi trường đầu tư các tỉnh trong vùng thiếu hấp dẫn, kém hiệu quả, gây lãng phí lớn.

- Chưa thực hiện được chính sách tài chính cho liên kết vùng ĐBSCL. Thực tế cho thấy việc thí điểm mới chỉ nhằm thực hiện các dự án liên tỉnh chủ yếu theo cơ chế quản lý hiện

hành (Trần Hữu Hiệp, 2017). Trong khi yêu cầu cấp thiết hiện nay là cần tháo gỡ các điểm nghẽn trong cơ chế, chính sách, quy định pháp luật hiện hành thì lại chưa được triển khai, chú trọng, ví dụ như quy định về cơ chế tài chính. Một điểm mới quan trọng của Quy chế thí điểm theo Quyết định số 593/QĐ-TTg ngày 06/4/2016 của Thủ tướng Chính phủ là xác lập một “cơ chế tài chính sáng tạo cho đầu tư vùng”. Đây là dấu ấn “vượt rào” Luật Ngân sách hiện hành, bởi Luật Ngân sách Nhà nước 2015 quy định chỉ có 2 cấp là Ngân sách Trung ương và ngân sách địa phương, trong khi đó Quy chế thí điểm cho phép bố trí “mức vốn tối thiểu 10% so với tổng vốn đầu tư phát triển nguồn ngân sách Trung ương phân bổ cho các địa phương trong vùng để thực hiện các chương trình, dự án liên kết”. Đồng thời, Nghị quyết 120 cũng đã đề nghị Quốc hội xem xét, điều chỉnh, bổ sung và bố trí ngân sách triển khai chương trình, đề án, dự án, nhiệm vụ liên kết vùng. Tuy nhiên, chính sách này đến nay vẫn chưa thực hiện được do chưa xác định được các chương trình, dự án liên kết vùng mặc dù Bộ KH&ĐT đã ban hành Quyết định số 625/QĐ-BKHĐT năm 2017 quy định bộ tiêu chí xác định dự án liên kết ĐBSCL giai đoạn 2016-2020. Bên cạnh đó, các nguồn vốn khác ngoài ngân sách như ODA, vốn vay tín dụng ưu đãi của các nhà tài trợ và tín dụng ưu đãi của Nhà nước đang thực hiện theo cơ chế mới nên các địa phương trong vùng gần như không tiếp cận được. Việc thu hút các nguồn vốn khác theo hình thức hợp tác đối tác công tư (PPP) cho đầu tư liên kết vùng cũng bị nghẽn. Do đó, nếu không có cơ chế về nguồn vốn trong thời gian tới thì không thể tổ chức thí điểm liên kết vùng.

- Xuất phát từ nhu cầu thực tiễn, một số liên kết tiểu vùng ở ĐBSCL đã được hình thành và một số địa phương trong vùng đã chủ động ký kết các văn bản hợp tác phát triển KT-XH. Tuy nhiên, các liên kết và hợp tác chỉ mới mang tính nguyên tắc, phần lớn chỉ dừng lại ở các hoạt động tham quan, học tập kinh nghiệm, hội thảo,...

- Mô hình liên kết (nhà nước, nhà nông, nhà khoa học, doanh nghiệp, ngân hàng) chưa thật sự chặt chẽ và hiệu quả; nông dân còn gặp khó khăn trong tiêu thụ sản phẩm. Thay vì cùng nhau hợp tác để phát triển sản xuất các

nông sản có chất lượng cao, có sức vươn xa ra các thị trường quốc tế và đầu ra tốt nhờ bố trí cơ cấu cây trồng và mùa vụ hợp lý giữa các địa phương, nhiều nông dân vùng ĐBSCL lại đối mặt với tình trạng cạnh tranh lẫn nhau trong sản xuất và tiêu thụ nông sản dẫn đến giá đầu ra thấp và không ổn định.

- Chưa có địa phương, tổ chức đủ mạnh thể hiện vai trò “đầu tàu” cho vùng, đảm bảo điều phối nguồn lực, định hướng chung về quy hoạch, kế hoạch và các chương trình trong đầu tư, mời gọi đầu tư, xúc tiến thương mại.

- Việc gắn kết giữa quy hoạch vùng với quy hoạch các tỉnh và việc đầu tư quy hoạch chưa đồng bộ trên tất cả các lĩnh vực: hạ tầng giao thông, thủy lợi, công nghiệp, dịch vụ, du lịch và vùng sản xuất nguyên liệu tập trung... cần có sự can thiệp và hỗ trợ từ Chính phủ cho vùng ĐBSCL.

- Nhiều nội dung của Quy chế thí điểm và Nghị quyết 120/NQ-CP ngày 17/11/2017 của Chính phủ chưa được thực hiện như: thiết lập hệ thống thông tin vùng, kế hoạch thực hiện Nghị quyết 120/NQ-CP ngày 17/11/2017 của Chính phủ...

- Về tổ chức quản lý và điều phối vùng, chủ trì tổ chức thực hiện các văn bản Quyết định số 593/QĐ-TTg ngày 06/4/2016 của Thủ tướng Chính phủ và Nghị quyết 120/NQ-CP ngày 17/11/2017 của Chính phủ được giao cho 2 Bộ khác nhau: chủ trì thực hiện Quyết định số 593 là Bộ KH&ĐT, còn Nghị quyết 120 là Bộ Tài nguyên và Môi trường, trong khi nội dung của hai văn bản này đều liên quan đến thực hiện liên kết vùng ĐBSCL, như vậy sẽ dẫn đến sự chồng chéo giữa nhiệm vụ và trách nhiệm của 2 Bộ.

b) Nguyên nhân của những hạn chế, bất cập

Nguyên nhân của những hạn chế, bất cập kể trên bao gồm những nguyên nhân khách quan, chủ quan và có thể khác nhau đối với mỗi vùng, tiểu vùng, địa phương. Tuy nhiên, có thể khái quát lại bằng những nguyên nhân chủ yếu sau:

- Chưa có đủ quyền để thực hiện liên kết vùng như:

+ Về thể chế vùng: Luật Quốc hội, Luật Tổ chức chính quyền không có quy định về chính quyền vùng; Luật Ngân sách nhà nước, Luật Đầu tư không quy định về ngân sách vùng; Sự

phối hợp giữa các địa phương, các Bộ, ban, ngành còn lỏng lẻo.

+ Về nguồn lực còn có những hạn chế như:

(i) Nguồn lực để phát triển liên kết vùng chưa đáp ứng thực hiện liên kết vùng: đầu tư chưa đồng bộ, chưa tập trung và còn dàn trải; thiếu sự điều hành chung, thiếu liên kết dẫn đến không những chưa phát huy hiệu quả tiềm năng của từng vùng mà còn đánh mất lợi thế, phá vỡ tiềm năng, cạnh tranh không hiệu quả, khủng hoảng thừa - thiếu; chưa có sự thống nhất trong cơ chế quản lý, sử dụng nguồn kinh phí triển khai các dự án liên tỉnh, liên vùng. (ii) Việc nâng cao dân trí cho vùng là rất cần thiết nhưng nguồn lực thực hiện còn hạn chế. (iii) Theo Quyết định 593, ngân sách Trung ương hỗ trợ mức tối thiểu 10% so với tổng vốn đầu tư phát triển nguồn ngân sách Trung ương phân bổ cho các địa phương trong vùng để thực hiện các chương trình, dự án liên kết. Tuy nhiên, đến nay vẫn chưa xác định phân bổ cho tỉnh nào để thực hiện các dự án liên kết vùng mà mới chỉ phân bổ cho từng tỉnh theo lĩnh vực của tỉnh. Do đó, Bộ KH&ĐT phải xác định rõ ngân sách đầu tư nào phân bổ cho các tỉnh và ngân sách đầu tư nào phân bổ cho các chương trình, dự án liên kết vùng.

- Chi phí vận tải, logistics quá cao dẫn đến giá thành cao và chưa có sự thông cảm giữa thương lái và nhà sản xuất (nhà sản xuất kêu thương lái, thương lái kêu nhà sản xuất).

5. Bàn luận

Thông qua phân tích, đánh giá chung thực trạng liên kết vùng, tiểu vùng ĐBSCL; những kết quả đã đạt được cùng những hạn chế, bất cập và nguyên nhân dẫn đến những hạn chế, bất cập đó, nghiên cứu đề xuất một số giải pháp thúc đẩy liên kết vùng, tiểu vùng ĐBSCL, hướng tới mục tiêu phát triển bền vững kinh tế vùng.

a) Hoàn thiện cơ chế điều phối vùng.

Hoàn thiện cơ chế điều phối vùng có thể thực hiện theo các phương án như:

- Phương án quản trị theo vùng, cần phải sửa đổi, bổ sung Hiến pháp, Luật Ngân sách, Luật Đầu tư;

- Phương án thực hiện theo cơ sở pháp luật hiện hành, cần: (i) Thống nhất một vùng ĐBSCL, không phân biệt vùng KTTĐ hoặc tiểu vùng, quy hoạch vùng sẽ thể hiện cụ thể các khu vực KTTĐ cùng lợi thế đặc thù cần

phát huy. (ii) Vùng ĐBSCL chỉ có một Hội đồng vùng được thành lập mở rộng dựa trên nền tảng của Hội đồng vùng KTTĐ, vì Hội đồng này đã được hình thành và hoạt động ổn định từ năm 2015.

b) Hoàn thiện cơ sở pháp lý để thực hiện liên kết vùng. Liên kết vùng phải thực hiện trên cơ sở quy hoạch vùng. Do đó, trên cơ sở quy hoạch vùng ĐBSCL với các nội dung liên kết cụ thể cần có cơ chế, chính sách bắt buộc, chế tài giám sát việc thực hiện quy hoạch vùng đã được phê duyệt.

c) Đối với các nhóm nhiệm vụ theo Quyết định 593 và Quyết định 2220, cần rà soát, lựa chọn những nhóm vấn đề ưu tiên, những nhiệm vụ nào do Trung ương thực hiện, những nhiệm vụ nào do địa phương thực hiện.

d) Đối với việc thực hiện các thỏa thuận tự liên kết giữa các địa phương, cần có cơ chế điều phối; tích hợp kinh tế - xã hội trong quy hoạch; tạo kết cấu hạ tầng cho liên kết vùng như đường thủy nội địa, cảng, hàng không, đường bộ, đường sắt kết nối.

e) Về nguồn nhân lực: cần nâng cao dân trí và tạo nguồn nhân lực có trình độ, năng lực ở khu vực.

f) Thiết lập hệ thống thông tin vùng ĐBSCL về tình hình phát triển kinh tế - xã hội của vùng về liên kết vùng.

g) Đối với các địa phương trong khu vực: cần tăng cường liên kết, phối hợp chặt chẽ với nhau và với các bên liên quan nhằm giải quyết tốt bài toán ổn định đầu ra cho nông sản, xóa bỏ quan điểm cục bộ địa phương, tư duy “một mình một chợ”, tránh tình trạng cạnh tranh chạy đua nhau không đáng có giữa các địa phương... Đồng thời, không phát triển theo địa giới hành chính của từng địa phương mà phải có sự kiên kết phù hợp ngay trong các kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội hàng năm và trong từng giai đoạn cụ thể.

6. Kết luận

Liên kết vùng ĐBSCL không phải là phép tính cộng về dân số, về diện tích, về nguồn lực hữu hình của 13 tỉnh, thành phố. Hơn hết, đó là độ mở, kết nối về tư duy, kết nối các nguồn lực vô hình, vô hạn, tạo dựng mối quan hệ hài hòa giữa “nhà nước - thị trường - xã hội”, kiếm tìm xung lực mới, khởi tạo không gian phát triển mới. Việc lựa chọn mô hình, nội dung, hình thức liên kết có ý nghĩa rất quan

trong, quyết định đến sự thành công của liên kết. Thực hiện tốt giải pháp, đề xuất trên sẽ giúp các chủ thể liên kết ổn định mô hình sản xuất, xác định chính xác phương pháp phân

phối nhằm hài hòa giữa lợi ích của các chủ thể này với sự đóng góp cho mục tiêu phát triển bền vững kinh tế vùng ĐBSCL./.

Tài liệu tham khảo

- Chanh, T. (2022, June 19). *Phat trien 1 trieu hec ta lua chat luong cao phuc vu xuất khẩu tại Đồng bằng sông Cửu Long*. Kinh tế Sài Gòn Online. Retrieved June 26, 2022, from <https://thesaigontimes.vn/phat-trien-1-trieu-hec-ta-lua-chat-luong-cao-phuc-vu-xuat-khau-tai-dbscl/>.
- Cu, G. (2022, May 30). *Lien ket vung Dong bang song Cuu Long: Dot pha de phat trien nhanh, ben vung*. Thời báo Tài chính Việt Nam. Retrieved June 26, 2022, from <https://thoibaotaichinhvietnam.vn/lien-ket-vung-dong-bang-song-cuu-long-dot-pha-de-phat-trien-nhanh-ben-vung-106029.html>.
- Government of the Socialist Republic of Viet Nam. (2017). *Nghi quyết số 120/NQ-CP, về phát triển bền vững Đồng bằng sông Cửu Long thích ứng với biến đổi khí hậu*.
- Hiep, T. H. (2019, June 18). *Thao 3 điểm nghen phát triển miền Tây*. Người Lao Dong. Retrieved June 26, 2022, from <https://nld.com.vn/thoi-su/thao-3-diem-nghen-phat-trien-mien-tay-20190617223812206.htm>.
- Hung, N. T. (2021, May 10). *Lien ket vung de Dong bang song Cuu Long phat trien ben vung va thinh vuong*. Tạp chí Công san. Retrieved June 26, 2022, from <https://www.tapchiconsan.org.vn/web/guest/kinh-te/-/2018/821875/lien-ket-vung-de-dong-bang-song-cuu-long-phat-trien-ben-vung-va-thinh-vuong-%28ky-2%29.aspx>.
- Ministry of Planning and Investment of Vietnam. (2017). *Quyết định số 625/QĐ-BKHĐT, về ban hành bộ tiêu chí xác định du an liên kết vùng Đồng bằng sông Cửu Long giai đoạn 2016-2020*.
- National Assembly of Vietnam. (2020). *Luat Đầu tư 2020*. NXB Tu pháp.
- National Assembly of Vietnam. (2015). *Luat Ngan sach nha nuoc 2015*. NXB Tu pháp.
- National Assembly of Vietnam. (2017). *Luat Quy hoạch 2017*. NXB Tu pháp.
- National Assembly of Vietnam. (2022). *Quy hoạch vùng Đồng bằng sông Cửu Long thời kỳ 2021-2030, tầm nhìn đến năm 2050*.
- Nham, N., & Nhen, C. H. (2017, August 28). *Lien ket vung - Nhung van de dat ra doi voi qua trinh tai cau truc nen kinh te*. Tạp chí Điện tử Lý luận chính trị. Retrieved June 26, 2022, from <http://lyluanchinhtri.vn/home/index.php/thuc-tien/item/2157-lien-ket-vung-nhung-van-de-dat-ra-doi-voi-qua-trinh-tai-cau-truc-nen-kinh-te.html>.
- Thien, N. H. (2017, September 19). *Dong bang song Cuu Long truoc nhung thach thuc ve phat trien ben vung*. Kinh tế Sài Gòn Online. Retrieved June 26, 2022, from <https://thesaigontimes.vn/dbscl-truoc-nhung-thach-thuc-ve-phat-trien-ben-vung/>.
- Thu tuong Chinh phu. (2021). *Quyết định số 1054/QĐ-TTg, về thành viên của Hội đồng điều phối vùng Đồng bằng sông Cửu Long giai đoạn 2021-2025*.
- Thu tuong Chinh phu. (2007). *Quyết định số 159/2007/QĐ-TTg, ban hành quy chế phối hợp giữa các Bộ, ngành, địa phương đối với các vùng kinh tế trọng điểm*.
- Thu tuong Chinh phu. (2015). *Quyết định số 2220/QĐ-TTg, phê duyệt đề án thành lập vùng kinh tế trọng điểm vùng Đồng bằng sông Cửu Long*.
- Thu tuong Chinh phu. (2009). *Quyết định số 492/QĐ-TTg, phê duyệt đề án thành lập vùng kinh tế trọng điểm vùng Đồng bằng sông Cửu Long*.
- Thu tuong Chinh phu. (2016). *Quyết định số 593/QĐ-TTg, ban hành quy chế thi điểm liên kết phát triển kinh tế - xã hội vùng Đồng bằng sông Cửu Long giai đoạn 2016-2020*.
- Tuan, L. A. (2022, June 19). *Quy hoạch vùng Đồng bằng sông Cửu Long: Lien ket vung tu 8 trung tam dau moi*. Báo Điện tử Chính phủ. Retrieved June 26, 2022, from <https://baochinhphu.vn/quy-hoach-vung-dbscl-lien-ket-vung-tu-8-trung-tam-dau-moi-102220618081716173.htm>.

LIÊN KẾT VÙNG VÀ PHÁT TRIỂN BỀN VỮNG KINH TẾ VÙNG ĐỒNG BẰNG SÔNG CỬU LONG

Nguyễn Thị Như Mai

Văn phòng Chính phủ

Email : nguyenthinhumai57@gmail.com

Ngày nhận bài: 01/11/2022

Ngày phản biện: 8/11/2022

Ngày tác giả sửa: 30/11/2022

Ngày duyệt đăng: 25/12/2022

DOI: <https://doi.org/10.58902/tcnckhpt.v1i2.14>

Tóm tắt:

Hiện nay, Đồng bằng sông Cửu Long là một trong những khu vực chịu tác động nghiêm trọng của biến đổi khí hậu. Do vậy, yêu cầu đặt ra đối với Đồng bằng sông Cửu Long là cần đổi mới mô hình phát triển, đổi mới quy mô sản xuất nhằm tích cực và chủ động nâng cao giá trị sản xuất. Muốn thực hiện mục tiêu nâng cao giá trị sản xuất, cần thiết lập liên kết vùng, từ đó đẩy mạnh quá trình liên kết để tạo ra sức mạnh mới của các chủ thể kinh tế trong vùng, hướng tới phát triển liên kết với các vùng lân cận. Liên kết vùng không chỉ giúp tăng cường lợi thế cạnh tranh mà còn là tiền đề tạo điều kiện để từng địa phương phát huy những tiềm năng, lợi thế đặc thù về mặt kinh tế, nâng cao đời sống nhân dân, đảm bảo quốc phòng - an ninh.

Nghiên cứu đi sâu thảo luận về nội dung các văn kiện, văn bản, quy định pháp luật có liên quan và các công trình nghiên cứu khoa học đa phương diện liên quan đến khu vực Đồng bằng sông Cửu Long. Từ đó làm rõ các vấn đề liên quan đến cơ chế điều phối liên kết vùng, các mục tiêu thiết lập và mở rộng liên kết vùng, thực trạng liên kết vùng, các kết quả đã đạt được, hạn chế, bất cập và nguyên nhân của những hạn chế, bất cập còn tồn đọng. Đồng thời đưa ra những giải pháp giúp hoàn thiện cơ chế điều phối vùng và đẩy mạnh liên kết vùng, hướng tới phát triển bền vững tại khu vực Đồng bằng sông Cửu Long.

Từ khóa: Đồng bằng sông Cửu Long; Liên kết vùng; Phát triển bền vững; Vùng.