

HOÀN THIỆN CƠ CHẾ ĐIỀU PHỐI VÙNG Ở ĐỒNG BẰNG SÔNG CỬU LONG HIỆN NAY

VÕ MINH CẢNH^(*)
ĐINH TẤN PHONG^(**)

Ngày nhận bài: 18/01/2024

Ngày thẩm định: 24/01/2024

Ngày duyệt đăng: 20/5/2024

Tóm tắt: Hội đồng điều phối vùng đồng bằng sông Cửu Long được thành lập theo Quyết định số 974/QĐ-TTg ngày 19/8/2023 của Thủ tướng Chính phủ, nhằm giúp cho việc giải quyết các vấn đề cấp vùng hiệu quả hơn. Tuy nhiên, hoạt động của Hội đồng điều phối vùng thời gian qua còn nhiều bất cập ảnh hưởng đến hiệu quả điều phối liên kết phát triển vùng. Bài viết phân tích thực trạng cơ chế điều phối vùng tại đồng bằng sông Cửu Long, bao gồm hai khía cạnh: cơ chế điều phối chính thức và cơ chế điều phối phi chính thức; chỉ ra những tồn tại, hạn chế và đề xuất một số kiến nghị hoàn thiện cơ chế điều phối vùng ở đồng bằng sông Cửu Long hiện nay.

Từ khóa: cơ chế điều phối vùng; đồng bằng sông Cửu Long; Hội đồng điều phối vùng

1. Đặt vấn đề

Đồng bằng sông Cửu Long là khu vực giữ vị thế quan trọng về chính trị, kinh tế - xã hội, quốc phòng - an ninh, là nơi giao thương với các quốc gia Đông Nam Á, tiểu vùng sông Mê công, đồng bằng sông Cửu Long có diện tích tự nhiên 39.734 km² (chiếm 12,2% diện tích cả nước); dân số khoảng 18 triệu người (chiếm 19% dân số cả nước), với khoảng 150 đơn vị hành chính cấp huyện, hơn 1.000 đơn vị hành chính cấp xã⁽¹⁾. Đồng bằng sông Cửu Long là vựa lúa lớn nhất cả nước, thực hiện nhiệm vụ bảo đảm an ninh lương thực quốc gia. Do đó, việc phát triển đồng bằng sông Cửu Long có ý nghĩa chiến lược đối với sự phát triển của đất nước.

Thời gian qua, việc thực hiện Nghị quyết số 21-NQ/TW ngày 20/01/2003 của Bộ Chính trị về phương hướng, nhiệm vụ, giải pháp phát triển kinh tế - xã hội và bảo đảm quốc phòng, an ninh vùng đồng bằng sông Cửu Long thời kỳ 2001 - 2010 và Kết luận số 28-KL/TW ngày 14/8/2012 của Bộ Chính trị về phương hướng, nhiệm vụ, giải pháp phát triển kinh tế - xã hội và bảo đảm quốc phòng, an ninh vùng đồng bằng sông Cửu Long đến năm 2020 đã đạt nhiều thành tựu nhưng cũng tồn tại không ít hạn chế, khó khăn. Theo đó, một trong những nguyên nhân chủ yếu được Nghị quyết số 13-NQ/TW ngày 02/4/2022 của Bộ Chính trị về phương hướng phát triển kinh tế - xã hội, bảo đảm quốc phòng, an ninh vùng đồng bằng sông Cửu Long đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2045 chỉ ra là: tư duy về liên kết vùng chậm được đổi mới, hoạt động của Hội đồng điều phối

(*) ThS, Viện Kinh tế - Xã hội thành phố Cần Thơ

(**) Viện Kinh tế - Xã hội thành phố Cần Thơ

vùng chưa hiệu quả, cơ chế điều phối, kết nối vùng còn nhiều bất cập. Cụ thể, theo kết quả nghiên cứu tại *Báo cáo Kinh tế thường niên đồng bằng sông Cửu Long lần thứ 3* do Liên đoàn Thương mại và Công nghiệp Việt Nam (VCCI) phối hợp cùng Trường Đại học Fulbright Việt Nam thực hiện, việc tổ chức thực thi chủ trương, chính sách về liên kết vùng còn chậm, chưa đạt yêu cầu, chưa phát huy hiệu lực; vai trò của các chủ thể tham gia liên kết vùng, đặc biệt là các bộ, ngành Trung ương còn mờ nhạt...⁽²⁾. Ngoài ra, sự hợp tác và liên kết giữa các địa phương trong vùng còn lỏng lẻo từ khâu xây dựng quy hoạch phát triển, thu hút đầu tư, phân bổ nguồn lực đến cơ chế phối hợp điều hành. Điều này dẫn đến tình trạng trùng lặp về cơ cấu, ngành, lĩnh vực đầu tư giữa các tỉnh, thành phố trong vùng⁽³⁾. Điển hình như: tình trạng quy hoạch và thu hút đầu tư phát triển công nghiệp chế biến các sản phẩm chủ lực của các tỉnh, thành trong vùng còn mang tính tự phát, “mạnh ai nấy làm”⁽⁴⁾; hay tình trạng trùng lặp về sản phẩm du lịch, đặc biệt là các mô hình du lịch sông nước, du lịch sinh thái miệt vườn nhìn chung đều giống nhau mà chưa khai thác hiệu quả những sản phẩm đặc trưng của từng địa phương⁽⁵⁾... Chính sự phát triển cục bộ, thiếu liên kết đã dẫn đến cạnh tranh không lành mạnh giữa các địa phương, làm môi trường đầu tư kém hấp dẫn, thậm chí tạo thành “lực cản” đối với sự phát triển của vùng. Qua đó cho thấy, cơ chế điều phối vùng trong thời gian qua còn nhiều hạn chế. Nguyên nhân chủ yếu là do bộ máy điều phối vùng chưa có đủ thẩm quyền, nguồn lực và cơ chế để thực hiện vai trò điều phối các hoạt động liên kết một cách hiệu quả.

Trên cơ sở đó, Nghị quyết số 13-NQ/TW xác định những nhiệm vụ, giải pháp chủ yếu nhằm thực hiện quan điểm, mục tiêu phát triển đồng bằng sông Cửu Long, trong đó, nhấn mạnh: hoàn thiện khung pháp lý cho liên kết vùng về tổ chức, bộ máy, nguồn lực và cơ chế, chính sách triển khai; nâng cao

hiệu quả hoạt động của Hội đồng điều phối vùng giai đoạn 2020 - 2025. Như vậy, hoàn thiện cơ chế điều phối vùng đồng bằng sông Cửu Long là một nội dung quan trọng nhằm tăng cường hoạt động liên kết vùng, thúc đẩy phát triển đồng bằng sông Cửu Long theo hướng nhanh và bền vững.

2. Thực trạng cơ chế điều phối vùng ở đồng bằng sông Cửu Long hiện nay

* Một số kết quả đạt được

- Cơ chế điều phối chính thức

Cơ chế điều phối chính thức được hiểu là cơ chế được hình thành từ những văn bản chính thức của cơ quan có thẩm quyền ở Trung ương quy định về việc thành lập bộ máy điều phối vùng và chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của bộ máy này. Theo đó, ngày 12/6/2020, Thủ tướng Chính phủ đã ban hành Quyết định số 825/QĐ-TTg về việc thành lập và ban hành Quy chế hoạt động của Hội đồng điều phối vùng đồng bằng sông Cửu Long. Qua đó, đồng bằng sông Cửu Long chính thức trở thành vùng kinh tế - xã hội đầu tiên trên cả nước có một bộ máy thực hiện chức năng điều phối vùng. Trong hơn 03 năm hoạt động, Hội đồng điều phối vùng đã huy động được sự tham gia tích cực của các địa phương trong bàn luận những vấn đề chung về phát triển vùng, đặc biệt là tham gia đóng góp ý kiến đối với quy hoạch vùng đồng bằng sông Cửu Long giai đoạn 2021 - 2030, tầm nhìn đến năm 2050.

Ngoài ra, Hội đồng điều phối vùng bước đầu thể hiện được vai trò đầu môi, đại diện cho các địa phương trong đối thoại về chính sách với lãnh đạo Chính phủ và các bộ, ngành Trung ương. Theo đó, thông qua tổng hợp nhu cầu của các địa phương, Hội đồng điều phối vùng đã đề xuất thành công khoản vay 2,53 tỷ USD từ Chương trình hỗ trợ vùng đồng bằng sông Cửu Long thích ứng với biến đổi khí hậu (Mekong DPO) do Ngân hàng Thế giới (WB), Ngân hàng Tái thiết Đức (KfW), Cơ quan Phát triển Pháp (AFD) và các nhà tài trợ khác tài trợ; cũng

như thống nhất về tiêu chí lựa chọn và danh mục dự án đầu tư, cơ chế tài chính cho 16 dự án quan trọng của vùng được tài trợ. Qua đó, giúp tập trung nguồn lực đầu tư, gắn kết nhu cầu phát triển của các địa phương trên một không gian kinh tế. Điều này vừa giúp hài hòa và cân bằng lợi ích giữa các địa phương, vừa giúp nguồn lực phát triển được đầu tư tập trung, có trọng tâm, trọng điểm hơn⁽⁶⁾.

Mặc dù vậy, trên thực tế, Hội đồng điều phối vùng được thành lập theo Quyết định số 825/QĐ-TTg, nhưng từ giữa năm 2020 đến giữa năm 2023, là thời gian diễn ra đại hội đảng các cấp nhiệm kỳ 2020 - 2025 và đại dịch COVID-19 tác động nên các cuộc họp của Hội đồng điều phối vùng đồng bằng sông Cửu Long không nhiều, từ đó hiện vẫn chưa thể đánh giá một cách tổng thể về hiệu quả hoạt động của mô hình này⁽⁷⁾. Sau hơn 03 năm được thành lập, Hội đồng điều phối vùng đồng bằng sông Cửu Long chưa phát huy mạnh mẽ vai trò điều phối hoạt động liên kết, phát triển vùng; bộ máy tham mưu, giúp việc cho Hội đồng điều phối như Văn phòng Hội đồng điều phối vùng, Tổ điều phối cấp bộ, Tổ điều phối cấp tỉnh và Tổ chuyên gia tư vấn vẫn chưa phát huy đầy đủ vai trò. Thậm chí, tại một số tỉnh còn chưa thành lập Tổ chuyên gia tư vấn và Tổ điều phối cấp tỉnh⁽⁸⁾.

Nhằm mục tiêu tiếp tục đổi mới cơ chế điều phối vùng, thúc đẩy phát triển bền vững vùng đồng bằng sông Cửu Long thích ứng với biến đổi khí hậu, ngày 19/8/2023, Thủ tướng Chính phủ đã ban hành Quyết định số 974/QĐ-TTg về việc thành lập Hội đồng điều phối vùng đồng bằng sông Cửu Long thay thế cho Quyết định số 825/QĐ-TTg. Theo đó, Quyết định số 974/QĐ-TTg xác định 13 nhóm nhiệm vụ, quyền hạn cụ thể của Hội đồng điều phối vùng; trong đó, một số nhiệm vụ, quyền hạn mới được bổ sung như:

Một là, điều phối các hoạt động lập, điều chỉnh và tổ chức thực hiện quy hoạch tỉnh, thành phố trong vùng. Điều này có ý nghĩa bảo đảm quy hoạch các địa phương trong

vùng có sự đồng bộ, thống nhất, không mâu thuẫn, xung đột và phù hợp với các quy hoạch cấp cao hơn.

Hai là, bổ sung phạm vi nghiên cứu, đề xuất về thể chế, cơ chế, chính sách phát triển, thúc đẩy liên kết không chỉ cho toàn vùng, mà còn đối với từng tiểu vùng cụ thể. Qua đó, giúp tăng cường tính bền chặt, hiệu quả trong hoạt động liên kết giữa các địa phương có cùng đặc điểm về điều kiện tự nhiên, sinh thái, kinh tế - xã hội thay vì sự “lông lẻo” trong liên kết tất cả 13 địa phương trong vùng.

Ba là, bổ sung nhiệm vụ điều phối cụ thể trên một số lĩnh vực trọng yếu, đặc thù và có ý nghĩa chiến lược đối với sự phát triển của vùng đồng bằng sông Cửu Long như: (1) Điều phối liên kết các hoạt động sản xuất, chế biến, tiêu thụ sản phẩm theo chuỗi giá trị đối với các mặt hàng nông nghiệp; tập trung xây dựng thương hiệu các sản phẩm chủ lực, có thể mạnh của vùng gồm: lúa gạo, trái cây và thủy sản. (2) Điều phối các hoạt động hệ thống thủy lợi phục vụ tưới tiêu; phòng, chống lũ; kiểm soát xâm nhập mặn; quản lý, khai thác sử dụng và bảo vệ tài nguyên nước; nâng cao hiệu quả sử dụng nước cho sinh hoạt, sản xuất nông nghiệp và nuôi trồng thủy sản trong mùa khô; xây dựng, nâng cấp hệ thống đê biển, đê bao, cống, đập, vành đai rừng ngập mặn và các dự án bảo vệ môi trường, thích ứng với biến đổi khí hậu.

- Cơ chế điều phối phi chính thức

Vùng đồng bằng sông Cửu Long hình thành nhiều mô hình điều phối phi chính thức theo hình thức tự nguyện, dựa trên tương đồng về điều kiện tự nhiên, sinh thái, vị trí địa lý, kinh tế - xã hội và nhu cầu phát triển của các địa phương trong các tiểu vùng cụ thể, như:

+ *Tiểu vùng Tứ giác Long Xuyên*⁽⁹⁾. Năm 2017, lãnh đạo các tỉnh, thành thuộc tiểu vùng đã thống nhất thành lập Ban Điều hành Đề án Liên kết phát triển bền vững Tiểu vùng Tứ giác Long Xuyên; tiếp đó, Ban Điều hành

đã hoàn thiện dự thảo Đề án trình Thủ tướng Chính phủ phê duyệt. Theo đó, mục tiêu của Đề án là tăng cường phối hợp, liên kết giữa các địa phương dựa trên 07 lĩnh vực chính: quy hoạch, kế hoạch, bố trí không gian phát triển; sản xuất và xúc tiến thương mại nông nghiệp, thủy sản; phát triển du lịch; quản lý nguồn nước, bảo vệ môi trường và thích ứng biến đổi khí hậu; thu hút đầu tư, thiết lập hệ thống thông tin vùng và xây dựng thể chế chính sách.

+ *Tiểu vùng Đồng Tháp Mười*⁽¹⁰⁾. Năm 2018, lãnh đạo 03 tỉnh (Long An, Tiền Giang, Đồng Tháp) đã thành lập Ban Chỉ đạo thực hiện Đề án liên kết phát triển bền vững tiểu vùng Đồng Tháp Mười. Theo đó, Ban Chỉ đạo đã phối hợp cùng Trường Đại học Cần Thơ, Viện Lúa đồng bằng sông Cửu Long và Viện Cây ăn quả miền Nam hoàn thiện Đề án liên kết phát triển bền vững tiểu vùng Đồng Tháp Mười đến năm 2020, tầm nhìn đến năm 2030.

+ *Tiểu vùng Bán đảo Cà Mau*⁽¹¹⁾. Ngày 30/5/2017, lãnh đạo 04 tỉnh (Sóc Trăng, Bạc Liêu, Cà Mau, Kiên Giang) đã ký biên bản ghi nhớ liên kết phát triển bền vững tiểu vùng Bán đảo Cà Mau. Năm 2018, lãnh đạo 03 tỉnh (Cà Mau, Sóc Trăng, Bạc Liêu) đã có các văn bản gửi Ban Kinh tế Trung ương đề nghị hỗ trợ xây dựng kế hoạch phát triển kinh tế bền vững tiểu vùng với cơ chế liên kết đột phá. Ban Kinh tế Trung ương đã đồng ý và đề xuất dự án nghiên cứu thí điểm một mô hình thực tiễn làm cơ sở cho các đề xuất thay đổi chiến lược và cải cách khung thể chế, chính sách cho liên kết phát triển tiểu vùng. Theo đó, Tổ chức Hợp tác quốc tế Đức tại Việt Nam (GIZ) đã tài trợ để thực hiện Đề án “Phát triển kinh tế liên kết tiểu vùng Bán đảo Cà Mau theo hướng đột phá về cơ chế đặc thù nhằm phát triển nhanh và bền vững”.

+ *Tiểu vùng phía Tây sông Hậu*⁽¹²⁾. Tỉnh Hậu Giang và tỉnh Bạc Liêu đã ký kết một thỏa thuận hợp tác trên các lĩnh vực: phát triển nông nghiệp và công nghiệp, văn hóa -

thể thao - du lịch, chăm sóc sức khỏe và an sinh xã hội. Yêu cầu liên kết của 02 tỉnh xuất phát từ tình trạng tỷ lệ hộ nghèo cao và điều kiện kinh tế - xã hội còn nhiều khó khăn tại các huyện giáp ranh là huyện Long Mỹ, tỉnh Hậu Giang (nay là thị xã Long Mỹ) và huyện Hồng Dân, tỉnh Bạc Liêu. Do đó, lãnh đạo hai tỉnh đã đồng ý chia sẻ chi phí ngân sách đầu tư xây dựng hạ tầng giao thông nhằm nâng cao đời sống người dân.

+ *Tiểu vùng nam sông Hậu*⁽¹³⁾. Ngày 19/10/2021, lần đầu tiên 07 tỉnh, thành khu vực nam sông Hậu là Cần Thơ, Sóc Trăng, Hậu Giang, Bạc Liêu, Cà Mau, Kiên Giang và An Giang đã tổ chức họp trực tuyến thống nhất 06 nội dung hợp tác. Theo đó, tại cuộc họp này, lãnh đạo các địa phương đã thống nhất mỗi địa phương cần thành lập tổ thường trực do Phó Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố phụ trách; thống nhất thành lập nhóm trên mạng xã hội zalo lãnh đạo Ủy ban nhân dân, sở, ngành các địa phương để xử lý các tình huống khẩn cấp liên tỉnh, liên vùng. Bên cạnh đó, các địa phương thống nhất mỗi quý sẽ họp 01 lần và do các địa phương luân phiên chủ trì.

+ *Tiểu vùng duyên hải phía Đông*⁽¹⁴⁾. Nhằm tăng cường hợp tác liên kết, khai thác và tận dụng thế mạnh sẵn có, 04 tỉnh (Tiền Giang, Trà Vinh, Vĩnh Long, Bến Tre) đã thống nhất thành lập Ban Điều hành Đề án liên kết tiểu vùng do Chủ tịch Ủy ban nhân dân các tỉnh luân phiên đảm nhiệm. Đến nay, hoạt động của Ban Điều hành đã đạt được những kết quả bước đầu quan trọng như: ban hành Bản Tầm nhìn chiến lược liên kết phát triển bền vững tiểu vùng Duyên hải phía Đông; thành lập, xây dựng và ban hành Quy chế hoạt động Ban Điều hành và Tổ giúp việc. Bên cạnh đó, Tổ giúp việc các tỉnh đã thực hiện nhiều hoạt động trao đổi thông tin, kinh nghiệm, giải pháp về phát triển kinh tế - xã hội,...

Bên cạnh mô hình liên kết theo tiểu vùng giữa các địa phương, tại đồng bằng sông Cửu Long tồn tại cơ chế điều phối liên kết

trên tinh thần tự nguyện giữa các địa phương và doanh nghiệp, đó là Mạng lưới liên kết ABCD Mekong. Đây là mạng lưới liên kết cấp vùng của 4 tỉnh (An Giang - Bến Tre - Cần Thơ - Đồng Tháp) và sau có thêm Thành phố Hồ Chí Minh. Theo đó, từ năm 2015, mạng lưới đã thúc đẩy hình thành Diễn đàn Mekong Connect là một diễn đàn thường niên không chỉ dành cho các nhà quản lý, mà còn dành cho các doanh nhân, nông dân,... và các đối tượng có mối quan tâm đặc biệt đến đồng bằng sông Cửu Long cùng tham gia thảo luận về những định hướng, nhu cầu phát triển của cộng đồng doanh nghiệp.⁽¹⁵⁾

*** Một số hạn chế, tồn tại**

- *Đối với cơ chế điều phối chính thức*

Thứ nhất, cơ chế điều phối vùng vẫn chưa được thể chế bằng pháp luật. Nghị quyết số 13-NQ/TW yêu cầu hoàn thiện khung pháp lý cho liên kết vùng về tổ chức, bộ máy, nguồn lực và cơ chế, chính sách triển khai,... Tuy nhiên, Quyết định số 974/QĐ-TTg hiện vẫn chỉ là một văn bản hành chính, quyết định về việc thành lập Hội đồng điều phối vùng đồng bằng sông Cửu Long, mà chưa phải là một văn bản quy phạm pháp luật quy định toàn diện, thống nhất về địa vị pháp lý, chế độ, chính sách thường xuyên cho bộ máy điều phối nên hiệu lực thực thi khó bảo đảm phối hợp giữa các địa phương và bộ, ngành Trung ương trong các hoạt động điều phối diễn ra hiệu quả.

Thứ hai, cơ chế điều phối chưa cụ thể, rõ ràng. Hiện nay, 13 nhóm nhiệm vụ, quyền hạn quy định tại Điều 4 Quyết định số 974/QĐ-TTg đều chỉ dừng lại ở quy định chung, chưa có hướng dẫn cụ thể về cơ chế thực thi nên việc thực hiện những nhiệm vụ, quyền hạn này trên thực tế sẽ gặp rất nhiều khó khăn, phát sinh vướng mắc với các quy định pháp luật hiện hành. Ví dụ, theo khoản 4 Điều 4 Quyết định số 974/QĐ-TTg thì Hội đồng điều phối vùng có nhiệm vụ “điều phối việc sử dụng nguồn vốn đầu tư công để

định hướng, dẫn dắt các nguồn lực đầu tư ngoài nhà nước ...”. Như vậy, chức năng “điều phối việc sử dụng nguồn vốn đầu tư công” nên được hiểu như thế nào? Trong khi thẩm quyền điều chỉnh kế hoạch đầu tư công trung hạn và hằng năm theo Luật Đầu tư công năm 2019 không quy định đối với Hội đồng điều phối vùng.

Thứ ba, kinh phí hoạt động cho bộ máy điều phối vùng chưa bảo đảm. Theo khoản 1 Điều 6 Quyết định số 974/QĐ-TTg thì kinh phí hoạt động cho bộ máy điều phối vùng gồm: kinh phí hoạt động của Hội đồng điều phối vùng, các tiểu ban điều phối (nếu có), Văn phòng Hội đồng điều phối vùng “được tổng hợp trong dự toán ngân sách chi thường xuyên hằng năm của Bộ Kế hoạch và Đầu tư, từ nguồn tài trợ của các tổ chức trong nước, quốc tế và được quản lý, thanh toán, quyết toán theo quy định của Luật Ngân sách nhà nước và các văn bản pháp luật có liên quan”. Như vậy, trong bối cảnh ngân sách nhà nước còn nhiều khó khăn, việc phân bổ nguồn lực từ ngân sách nhà nước của Bộ Kế hoạch và Đầu tư chỉ có thể đủ để bảo đảm duy trì hoạt động hằng ngày cho bộ máy điều phối vùng mà hoàn toàn thiếu nguồn kinh phí để thực hiện những mục tiêu lớn hơn trong liên kết, phát triển vùng. Do đó, muốn bảo đảm nguồn kinh phí đủ để hiện thực hóa các chương trình, kế hoạch, dự án mang tính liên vùng, đòi hỏi Hội đồng điều phối vùng phải nỗ lực rất lớn trong việc tìm kiếm nguồn tài trợ từ trong nước đến quốc tế. Tuy nhiên, các nguồn vốn khác ngoài ngân sách như ODA, vốn vay tín dụng ưu đãi của các nhà tài trợ, tổ chức quốc tế đang thực hiện theo cơ chế mới với những yêu cầu ngày càng cao nên các địa phương trong vùng rất khó tiếp cận được⁽¹⁶⁾.

Thứ tư, bộ máy điều phối thiếu chuyên nghiệp, hiệu quả: Trên cơ sở Quyết định số 825/QĐ-TTg, Chủ tịch Hội đồng điều phối vùng đồng bằng sông Cửu Long đã thành lập các tổ điều phối giúp việc. Tuy nhiên,

thực tiễn cho thấy, do thành viên Hội đồng điều phối vùng và các tổ điều phối giúp việc đều hoạt động theo chế độ kiêm nhiệm, không có cán bộ chuyên trách nên thiếu tính chuyên nghiệp, quỹ thời gian dành cho công tác điều phối vùng bị ảnh hưởng nhất định nên hiệu quả thấp. Đồng thời, theo thời gian, nhiều thành viên, cán bộ phụ trách thay đổi vị trí công tác hoặc nghỉ hưu, nên bộ máy điều phối vùng chưa bảo đảm tính liên tục, hiệu quả hoạt động chưa như mong muốn⁽¹⁷⁾.

Thứ năm, thẩm quyền điều phối chưa toàn diện. Hiện nay, Hội đồng điều phối vùng chủ yếu vẫn hoạt động như một diễn đàn để các tỉnh, thành thảo luận về các vấn đề chung của vùng mà chưa được trao thẩm quyền để có thể giám sát việc ban hành và triển khai những chính sách, dự án lớn của vùng. Điều này làm cho vai trò của Hội đồng điều phối vùng đôi lúc chưa thật sự nổi bật trong việc kiểm soát sự cạnh tranh không lành mạnh giữa các địa phương trong vùng. Ví dụ, trường hợp đầu tư xây dựng Nhà máy đường Bến Nhất của tỉnh Kiên Giang, trong khi tỉnh Hậu Giang giáp ranh đã có ít nhất bốn nhà máy đường; hay việc thu hút đầu tư theo kiểu “mạnh ai nấy làm”, tỉnh nào cũng xây dựng khu công nghiệp, trường đại học cho riêng mình⁽¹⁸⁾. Đây là những ví dụ điển hình cho thấy, thực trạng thiếu tư duy phối hợp, liên kết nội vùng, tình trạng cạnh tranh, cát cứ, làm ảnh hưởng đến lợi ích và sự phát triển của toàn vùng nhưng Hội đồng điều phối vùng hiện vẫn chưa đủ thẩm quyền để có thể can thiệp.

- *Cơ chế điều phối phi chính thức*

Thứ nhất, các mô hình liên kết theo tiểu vùng đều thiếu cơ quan điều phối và bộ máy chính thức, chủ yếu dưới hình thức “Ban Điều hành/Ban Chỉ đạo đề án liên kết” được thành lập để xây dựng các đề án liên kết phát triển giữa các địa phương trong tiểu vùng nên cơ cấu tổ chức không rõ ràng, không có sự ràng buộc về mặt pháp lý

trong hoạt động phối hợp hoạch định chính sách, quyết định các dự án đầu tư lớn.

Thứ hai, thiếu cơ chế phối hợp với các bộ, ngành Trung ương trong giải quyết những vấn đề của tiểu vùng. Trong bối cảnh, thẩm quyền trực tiếp giải quyết những vấn đề liên tỉnh của Hội đồng điều phối vùng còn nhiều hạn chế, các vấn đề phát sinh liên quan đến từ 02 tỉnh trở lên đều do các cơ quan có thẩm quyền của Trung ương xử lý theo quy định pháp luật. Do đó, việc thiếu cơ chế phối hợp với các bộ, ngành Trung ương trong giải quyết những vấn đề liên tỉnh nhưng thuộc phạm vi các tiểu vùng sẽ dẫn đến những khó khăn, kéo dài thời gian trong khâu giải quyết.

Thứ ba, nguồn lực dành cho các hoạt động điều phối theo mô hình phi chính thức còn hạn chế, chủ yếu là kinh phí phục vụ xây dựng đề án, tổ chức các cuộc hội thảo, hội nghị, phụ cấp cho các cán bộ kiêm nhiệm phụ trách,... Trong khi đó, thiếu nguồn lực cần thiết cho các chương trình, dự án liên kết trên thực tế. Đây chính là một trong những nguyên nhân khiến cho hoạt động hợp tác, liên kết chỉ mới là những đề án, chương trình mà chưa triển khai trên thực tế, phần lớn chỉ dừng lại ở các hoạt động tham quan, học tập kinh nghiệm, hội thảo,...⁽¹⁹⁾.

Thứ tư, sự chồng chéo trong quá trình điều phối liên kết. Đồng bằng sông Cửu Long hiện đang có 06 mô hình điều phối theo tiểu vùng và Mạng lưới ABCD Mekong. Theo đó, đa số các tỉnh, thành đều tham gia từ 02 cơ chế điều phối liên kết trở lên, trong đó, tỉnh Kiên Giang và tỉnh Hậu Giang tham gia đến 04 cơ chế điều phối liên kết. Điều này dẫn đến những bất cập, khó khăn trong việc phân bổ nguồn lực, thời gian cho công tác điều phối của các địa phương; gây ra những chồng chéo, mâu thuẫn trong công tác phối hợp, quản lý, xây dựng quy hoạch, kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội, thu hút đầu tư giữa các mô hình liên kết.

3. Một số kiến nghị hoàn thiện cơ chế điều phối vùng đồng bằng sông Cửu Long

Một là, hoàn thiện khung pháp lý về bộ máy điều phối vùng. Chính phủ cần chỉ đạo Bộ Kế hoạch và Đầu tư phối hợp với Bộ Nội vụ và các bộ, ngành có liên quan sớm tham mưu hoàn thiện mô hình, tổ chức, bộ máy với nguồn lực và cơ chế, chính sách triển khai cụ thể bằng văn bản quy phạm pháp luật, góp phần nâng cao địa vị pháp lý cho Hội đồng điều phối vùng và các cơ quan, đơn vị trực thuộc. Bên cạnh đó, chỉ đạo Bộ Tài chính nghiên cứu xây dựng cơ chế thí điểm phân cấp ngân sách thường xuyên cho bộ máy điều phối vùng, bảo đảm và duy trì hoạt động một bộ máy chuyên trách, chuyên nghiệp phục vụ thực hiện hiệu quả các chức năng, nhiệm vụ của Hội đồng điều phối vùng. Đồng thời, thiết lập cơ chế điều phối chung cho các tiểu vùng và các mô hình liên kết phi chính thức khác trong vùng nhằm khắc phục sự chông chéo, mâu thuẫn trong việc điều phối các hoạt động liên kết của vùng. Theo đó, cần xác định rõ chức năng, nhiệm vụ và mục tiêu cụ thể đối với từng mô hình điều phối liên kết trong mối quan hệ tổng thể với sự phát triển của toàn vùng.

Hai là, cụ thể hóa cơ chế thực thi đối với từng nhiệm vụ, quyền hạn của Hội đồng điều phối vùng. Hội đồng điều phối vùng chỉ đạo các tổ giúp việc phối hợp với các bộ, ngành rà soát các quy định pháp luật hiện hành có liên quan để tham mưu ban hành quy định cụ thể về cơ chế triển khai đối với từng nhóm nhiệm vụ, quyền hạn của Hội đồng điều phối vùng bảo đảm tính thống nhất, phù hợp và không mâu thuẫn, chông chéo với hệ thống pháp luật hiện hành. Theo đó, cần xác định những nhóm nhiệm vụ, quyền hạn nào do các bộ, ngành Trung ương chủ trì; những nhiệm vụ, quyền hạn nào do địa phương chịu trách nhiệm thực hiện chính, bảo đảm tính thông suốt trong triển khai những nội dung liên kết vùng, đặc biệt là các dự án, công trình trọng điểm mang ý nghĩa chiến lược đối với sự phát triển của vùng.

Ba là, nâng cao vai trò cho Hội đồng điều phối vùng. Chính phủ cần chỉ đạo các bộ, ngành nghiên cứu, tham mưu trình Quốc hội sửa đổi Luật Ngân sách nhà nước và Luật Tổ chức chính quyền địa phương theo hướng:

- Bổ sung quy định Hội đồng điều phối vùng có thẩm quyền phân bổ tài chính cho những dự án liên kết giữa các địa phương trong vùng và quyết định việc sắp xếp thứ tự ưu tiên các dự án mang quy mô vùng của từng địa phương. Như vậy, cần nghiên cứu sửa đổi, bổ sung Luật Ngân sách nhà nước theo hướng xem bộ máy điều phối vùng là một cấp ngân sách bên cạnh cấp ngân sách trung ương và địa phương.

- Bổ sung cho Hội đồng điều phối vùng thẩm quyền giám sát việc hoạch định chính sách, ra quyết định lớn của các địa phương, bảo đảm tính thống nhất trong triển khai những chính sách, quy hoạch vùng. Theo đó, Hội đồng điều phối vùng có thẩm quyền xem xét hủy bỏ những quyết định, chính sách của các địa phương trong vùng nếu có căn cứ cho rằng những quyết định, chính sách này là không phù hợp, tương thích với quy hoạch, kế hoạch phát triển chung của vùng, ảnh hưởng đến sự phát triển của các địa phương khác trong vùng. Như vậy, cần nghiên cứu sửa đổi, bổ sung Luật Tổ chức chính quyền địa phương nhằm tăng cường thẩm quyền Hội đồng điều phối vùng, cũng như trách nhiệm và nghĩa vụ tuân thủ, thực thi nghiêm túc các quyết định của Hội đồng điều phối vùng của chính quyền địa phương các tỉnh, thành phố trong vùng.

Bốn là, bảo đảm nguồn lực tài chính cho hoạt động của Hội đồng điều phối vùng. Hội đồng điều phối vùng nghiên cứu, tham mưu Chính phủ thành lập quỹ phát triển vùng. Theo đó, quỹ phát triển vùng được hình thành từ các nguồn như: phân bổ từ ngân sách Trung ương, đóng góp từ ngân sách của các địa phương, đóng góp của các doanh nghiệp trên địa bàn, tài trợ của các tổ

chức, cá nhân trong và ngoài nước,... Quỹ này sẽ được sử dụng chủ yếu để đầu tư trực tiếp vào các hạng mục hạ tầng quan trọng có tác động chung đến sự phát triển của vùng, đồng thời, sử dụng vào mục đích tài trợ cho các dự án nghiên cứu khoa học, dự án khởi nghiệp, dự án đầu tư có tác động lan tỏa đối với sự phát triển chung của toàn vùng. Như vậy, quỹ phát triển vùng sẽ bao gồm quỹ phát triển hạ tầng vùng theo quy định tại khoản 5 Điều 4 Quyết định số 974/QĐ-TTg và một số quỹ khác như quỹ khoa học - công nghệ, quỹ đầu tư cho các dự án khởi nghiệp, dự án sản xuất, kinh doanh đối với những ngành, lĩnh vực mũi nhọn, đặc thù và giúp phát huy tiềm năng, lợi thế của vùng □

(1) Lê Minh Hoan, *Báo cáo tái cơ cấu nông nghiệp và đầu tư hệ thống các công trình thủy lợi vùng đồng bằng sông Cửu Long giai đoạn 2022 - 2030*, Hội nghị công bố Quy hoạch vùng đồng bằng sông Cửu Long thời kỳ 2021 - 2030, ngày 21/6/2022, Cần Thơ

(2) VCCI, Trường Đại học Fulbright Việt Nam, *Báo cáo Kinh tế thường niên đồng bằng sông Cửu Long năm 2023: Các nút thắt thể chế, quản trị và liên kết vùng*, Nxb Đại học Cần Thơ, 2023, tr.167

(3), (16) và (19) Nguyễn Thị Như Mai, *Liên kết vùng và phát triển kinh tế bền vững vùng đồng bằng sông Cửu Long*, Tạp chí Nghiên cứu Khoa học và Phát triển, t.1, số 02/2022, tr.9, 10 và 10

(4) Phạm Ngọc Minh, Lê Thị Thanh Bình, *Phát triển các cụm ngành công nghiệp trong liên kết vùng đồng bằng sông Cửu Long*, Tạp chí Nghiên cứu Kinh tế, số 07/2019, tr.93

(5) Ái Lam, *Thách thức đối với du lịch đồng bằng sông Cửu Long*, https://baocantho.com.vn/thach-thuc-doi-voi-du-lich-bscl-a148018.html#google_vignette, ngày 17/6/2022

(6) và (15) Trần Hữu Đồng, Hà Huy Ngọc, *Thế chế điều phối liên kết vùng đồng bằng sông Cửu Long*, Tạp chí Lý luận chính trị, số 10/2021, tr.105-106 và 106

(7) Lê Văn Hùng, Trần Thị Thu Hương, *Tăng cường vai trò của Hội đồng điều phối vùng trong thúc đẩy liên kết và phát triển bền vững kinh tế vùng*, Tài liệu Diễn đàn Kinh tế - Xã hội Việt Nam năm 2023, ngày 19/9/2023, Hà Nội, tr.500

(8) Phạm Thiện Nghĩa, *Thực trạng và giải pháp liên kết vùng trong phát triển nhanh và bền vững vùng đồng bằng sông Cửu Long*, Kỳ yếu Hội thảo khoa học: *Liên kết vùng trong phát triển nhanh và bền vững vùng đồng bằng sông Cửu Long*, Hậu Giang, 2023, tr.193

(9) Huỳnh Kim, *Liên kết với vùng Tứ giác Long Xuyên để phát triển bền vững*, <https://baocantho.com.vn/lien-ket-voi-vung-tu-giac-long-xuyen-de-phat-trien-ben-vung-a91360.html>, ngày 20/10/2017

(10) Trường Đại học Cần Thơ, Viện Lúa đồng bằng sông Cửu Long và Viện Cây ăn quả miền Nam, *Báo cáo tóm tắt: Đề án liên kết phát triển bền vững tiểu vùng Đồng Tháp Mười đến năm 2020, tầm nhìn đến năm 2030*, Đồng Tháp, 2018

(11) Nguyễn Thị Cành, Nguyễn Anh Phong, Lê Vũ Nam, Lưu Đức Quang, La Xuân Đào, *Báo cáo kết quả nghiên cứu chuyên đề: Đánh giá thực trạng phát triển kinh tế - xã hội và đề xuất các giải pháp liên kết phát triển kinh tế - xã hội tiểu vùng Bán đảo Cà Mau theo hướng đột phá về cơ chế đặc thù nhằm phát triển nhanh và bền vững, trong khuôn khổ Đề án “Phát triển kinh tế liên kết tiểu vùng Bán đảo Cà Mau theo hướng đột phá về cơ chế đặc thù nhằm phát triển nhanh và bền vững”*, 2020, tr.1-2

(12) The Vietnamese Office of Government - GIZ, *The development of regional coordination in Mekong Delta*, Thanh nien Publishing House, Hanoi, 2018, p.46

(13) Báo điện tử Chính phủ, *7 tỉnh, thành phố nam sông Hậu liên kết phòng, chống COVID-19 và phát triển kinh tế*, <https://baochinhphu.vn/7-tinh-thanh-pho-nam-song-hau-lien-ket-phong-chong-covid-19-va-phat-trien-kinh-te-102302487.htm>, ngày 20/10/2021

(14) Cổng Thông tin điện tử tỉnh Tiền Giang, *Tiếp tục thực hiện liên kết phát triển bền vững tiểu vùng Duyên hải phía đông đồng bằng sông Cửu Long*, <https://tiengiang.gov.vn/chi-tiet-tin/?tiengiang-thuc-hien-lien-ket-phat-trien-ben-vung-tieu-vung-duyen-hai-phia-ong-ong-bang-song-cuu-long/43467139>, 25/8/2022

(17) và (18) Nguyễn Thành Hưng, *Giải pháp thúc đẩy liên kết vùng ở đồng bằng sông Cửu Long*, Tạp chí Lý luận chính trị, số 03/2021, tr.95 và 96