

VỀ MỘT SỐ TIẾP CẬN MỚI CỦA NHÀ NƯỚC ĐỐI VỚI SỰ PHÁT TRIỂN ĐỒNG BẰNG SÔNG CỬU LONG

NGUYỄN QUANG VINH

TÓM TẮT

Đề cập đến những tiếp cận mới có thể có của nhà nước đối với sự phát triển bền vững Vùng Đồng bằng sông Cửu Long, tác giả phân tích tính bức bách cũng như tiềm năng hiện thực hóa vấn đề quản lý phối hợp ở quy mô vùng. Trong đó, việc khắc phục thói quen bó chặt tư duy quản lý trong biên giới tỉnh nhà, đồng thời với việc phát triển một “tư duy vùng” lành mạnh và khoa học là có tính then chốt. Tác giả cũng thử đào sâu vào những thực hoạt động – từ vĩ mô tới vi mô – có khả năng trở thành nhân tố ưu trội cần được vận dụng để làm xoay chuyển cách tiếp cận phát triển nông thôn trong hoạt động của định chế nhà nước và các bên có lợi ích liên quan, trong các chương trình ở cấp độ làng xã, thôn ấp.

Nguyễn Quang Vinh. Nghiên cứu viên cao cấp Viện Phát triển Bền vững vùng Nam Bộ.

Bài viết này dựa trên cơ sở một chuyên đề về định chế Nhà nước trong sự phát triển Nam Bộ, đặc biệt là miền Tây Nam Bộ do Nguyễn Quang Vinh thực hiện, đặt trong khuôn khổ đề tài cấp Bộ: “Một số đặc trưng về định chế xã hội và con người ở Nam Bộ trong tiến trình phát triển bền vững giai đoạn 2011-2020” do Trần Hữu Quang làm chủ nhiệm. Đề tài thuộc Chương trình cấp Bộ “Nghiên cứu Nam Bộ 2011-2012” (Chủ nhiệm Chương trình: Bùi Thế Cường). Viện Phát triển Bền vững vùng Nam Bộ chủ trì. Viện Khoa học Xã hội Việt Nam tài trợ.

1. CUỘC SỐNG ĐẶT RA GAY GẮT NHU CẦU QUẢN LÝ PHỐI HỢP Ở QUY MÔ VÙNG - KHẮC PHỤC TÂM NHÌN HẠN HẸP CỦA CHÍNH QUYỀN CẤP TỈNH

1.1. *Đồng bằng sông Cửu Long* hiện gồm 13 tỉnh và thành phố (Long An, Tiền Giang, Đồng Tháp, Vĩnh Long, Bến Tre, Hậu Giang, Trà Vinh, Sóc Trăng, Bạc Liêu, thành phố Cần Thơ, An Giang, Kiên Giang, Cà Mau). Mười ba đơn vị này trải dài trên lưu vực hai con sông Tiền Giang và Hậu Giang, hợp với nhau thành một vùng địa-hành chính và địa-kinh tế có những đặc tính riêng, được dần dần hình thành từ thời kỳ khai phá 300 năm trước, vốn được gọi chung là miền Tây Nam Bộ. Hai tỉnh Long An và Tiền Giang còn được đồng thời tích hợp vào Vùng kinh tế trọng điểm phía Nam. Gần đây, ngay trong lòng Đồng bằng sông Cửu Long, nhà nước Trung ương đã thành lập *Vùng trọng điểm Đồng bằng sông Cửu Long*, bao gồm thành phố Cần Thơ và ba tỉnh An Giang, Kiên Giang và Cà Mau, theo Quyết định 492, ngày 16/4/2009, chiếm 45% diện tích và 1/3 tổng dân số đồng bằng này. Vùng trọng điểm được kỳ vọng lớn sẽ làm nên trung tâm phát triển nòng cốt của toàn miền Tây về sản xuất lúa gạo, thủy sản; về chuyển giao công nghệ sinh học, cung cấp giống và các dịch vụ chế biến xuất khẩu cho cả vùng; là một trung tâm lớn về dịch vụ giáo dục-đào tạo, y tế, khoa học-công nghệ, thương mại và du lịch của cả nước. Như

1.2. *Bó chặt tư duy quản lý trong biên giới “tỉnh nhà”* là một khuynh hướng đang tồn tại ở không ít tỉnh trong miền Tây Nam Bộ, cho dù, đây đó cũng đã có những lời tuyên bố - hoặc thậm chí một số hành động mang nhiều tính tượng trưng - đề cao tầm quan trọng của liên kết vùng; nhưng cứ đi vào thực tế là lại gặp nút thắt, cản ngăn sự liên kết thực sự. Tình trạng thực tế trong nhiều năm gần đây vẫn là nhiều nhà điều hành của chúng ta tập trung quá mạnh vào cách nghĩ “lấy tỉnh làm trung tâm” để xây dựng và thực hiện các quy hoạch, dự án. Một nhà nghiên cứu và quản lý thương mại, công nghiệp đã có nhận xét: “Nếu xé lẻ ra (trong việc xác lập chiến lược và dự án lớn cho từng tỉnh ở Đồng bằng sông Cửu Long) thì khó phát triển lắm. Thực tế có chuyện khi làm dự án thì các tỉnh thường bị bó bởi địa giới hành chính của mình, không dám làm ở tầm rộng hơn. (...) Các tỉnh nên có sự phối hợp hành động để có những dự án đủ lớn, đủ tầm để cạnh tranh quốc tế”⁽¹⁾. Theo Trần Hữu Hiệp và một số tác giả khác, thì mỗi tỉnh hay thành phố trong vùng này đều cố *hướng tới một “cơ cấu đẹp”, cân đối, toàn diện, và do đó mà không tránh khỏi dàn đều. Kết quả là rất nhiều*

tỉnh trong vùng có cơ cấu kinh tế gần như *tương tự* nhau, mà không thực sự dựa trên sự gắn bó của hai lợi thế để xem xét cân nhắc trong kiến tạo quy hoạch phát triển của chính quyền tỉnh: đó là *lợi thế chung của sự hợp tác ở quy mô vùng* gắn với những *lợi thế so sánh của riêng từng tỉnh*. Do chỗ quá chăm chú vào một cơ cấu đẹp cho tỉnh nhà, cho nên dẫn đến một kết quả chung không ai chờ đợi là toàn vùng hiện lên một bức tranh gồm nhiều mảng trùng lặp, đồng dạng, khá lãng phí: tỉnh nào cũng có khu công nghiệp, cụm công nghiệp, chợ đầu mối, nhà máy đường, trung tâm giống, và gần đây còn đua nhau chuẩn bị mở các khu nông nghiệp công nghệ cao. Và có lẽ cũng chính từ chiều hướng tư duy... “vị tỉnh” này mà các tỉnh ra sức tranh thủ các nguồn lực từ miếng bánh ngân sách của Trung ương dành cho cái quy hoạch nhiều khi còn dàn trải của mình. Trong khi đưa ra những cơ chế, chính sách hấp dẫn đầu tư, nhiều tỉnh đã phóng tay ưu đãi (đôi khi vượt rào) cốt sao luồng đầu tư lọt được vào tỉnh mình mà thôi. Trong khi đó, nếu đứng trên tầm nhìn toàn vùng, thì mọi định hướng phân bố ngân sách và ưu đãi đầu tư *phải xuất phát từ tầm chiến lược vì lợi ích lâu dài phát triển vùng, có tính đến những nhu cầu đặc thù và lợi thế so sánh của mỗi tỉnh*. Chúng tôi cho rằng, từ nay, cách làm có lẽ phải đi theo một phương thức bớt thủ công và bớt chia cắt theo biên giới tỉnh, thành hơn nữa. Bên cạnh đó, cách thu hút nguồn nhân lực chất lượng cao cũng phải làm khác đi, tránh dẫn đến những ưu tiên đãi ngộ được treo lên khắp nơi; mà một khi tỉnh nào cũng “ưu tiên”, tức là chẳng còn ưu tiên nữa⁽²⁾.

Xét riêng tình trạng nghẽn mạch trong thu hút đầu tư FDI vào vùng này, người ta cũng thấy trở lại nguyên nhân thiếu một chiến lược phát triển thực sự rõ nét cho vùng và sự tồn tại dai dẳng của cách tiếp cận vốn FDI theo tư duy ranh giới hành chính. Trong khi đó thì “nhà đầu tư nước ngoài thường hướng đến một không gian kinh tế vùng rộng lớn hơn là ranh giới hành chính địa phương”. Vậy, để tìm đến cuộc gặp gỡ về cách tiếp cận giữa phía đầu tư và phía tiếp nhận đầu tư FDI thì phải chăng các định chế nhà nước địa phương của chúng ta cần tìm kiếm những quan điểm tiếp cận đa dạng hơn nữa, trong đó tư duy kinh tế vùng là một hướng tiếp cận quan trọng hiện còn bị buông lơi. “Tư duy kinh tế vùng trong thu hút đầu tư (FDI) chẳng những là động lực để các tỉnh đáp ứng yêu cầu “cần và đủ” cho nhà đầu tư, mà còn là cơ hội để các tỉnh nắm tay nhau chia sẻ lợi ích, chia sẻ thị trường, chia sẻ “lợi thế dùng chung” hàng loạt cơ sở hạ tầng lớn trong vùng, tránh đầu tư phân tán, lãng phí”⁽³⁾.

1.3. Thực ra, trong những năm gần đây, cũng đã xuất hiện một đề án liên kết lớn mang tính toàn vùng, song dường như “tư duy vùng” chưa trở thành một phong thái tư duy được phổ biến rộng rãi trong thực tiễn điều hành nhà nước cấp tỉnh, cho nên dự án này vẫn “dẫm chân tại chỗ”.

Mối quan tâm của Bộ Chính trị, Trung ương Đảng và Chính phủ đối với sự phát triển bền vững của vùng đất này là rất lớn. Nghị quyết 21 của Bộ Chính trị về Đồng bằng sông Cửu Long giai đoạn 2001-2010 đã thể hiện rõ rệt các tư tưởng chỉ đạo cho sự phát triển này. Hoạt động của *Ban chỉ đạo Tây Nam Bộ*, hiện do một vị Phó Thủ

tướng đứng đầu, đã và đang dần dần mở ra những triển vọng mới cho sự chuyển động của tư duy liên kết phát triển vùng. Chúng tôi cho rằng định chế này cần được củng cố mạnh hơn nữa, bằng một cơ chế pháp lý chính danh và mạch lạc hơn, thì mới hoạt động có đủ uy lực và hiệu quả được. Cũng đã có đề xuất táo bạo cho rằng, cần nâng cấp Ban chỉ đạo Tây Nam Bộ lên thành “Ủy ban Nhà nước về Phát triển Đồng bằng sông Cửu Long” để đủ tầm thực hiện các mối liên kết và hạn chế tính địa phương chủ nghĩa⁽⁴⁾ (Tất nhiên, nó chỉ là một cơ chế phối hợp và giám sát có uy lực, chứ tuyệt đối không phải là thêm một cấp hành chính-nhà nước rườm rà nữa). Chính tổ chức này sẽ là nơi phối hợp nỗ lực chung của các tỉnh theo một *nguyên lý chung* mà chúng tôi thấy là cần được khẳng định mạnh mẽ: *lồng ghép và phối hợp, chứ không phải chồng lấn và loại trừ nhau*. Trong bước gia tốc ban đầu của định chế phối hợp cấp vùng này, chúng tôi thấy, Ban chỉ đạo Tây Nam Bộ (được tăng cường) nên chẳng sẽ khởi động bằng cách *xác lập một số lớp liên kết tiềm năng (potential linkage clusters) có chọn lọc của vùng*⁽⁵⁾; từ đó mới thiết kế ra được những quy hoạch, dự án mang tính phối hợp vùng một cách *đích đáng*. “Ít mà trúng” thì sẽ có tính thuyết phục sự chung tay lâu dài hơn. Chúng tôi cũng cho rằng không nên để thêm ra một Ban chỉ đạo Vùng kinh tế trọng điểm Đồng bằng sông Cửu Long nữa, mà chính Ban chỉ đạo miền Tây Nam Bộ sẽ làm nhiệm vụ *tích hợp, phối hợp và giám sát* các quy hoạch và dự án thuộc những *tầng và lớp*⁽⁶⁾ khác nhau vừa nói, mà lực lượng chủ lực để thực hiện chúng chính là 12 tỉnh và thành phố Cần Thơ.

Bên cạnh những cơ cấu phối hợp mạnh như vừa nói, có lẽ cũng cần quan tâm phát huy những kênh giao lưu quan điểm và học thuật ngày càng thể hiện sức sống của mình như Diễn đàn Hợp tác Kinh tế Đông bằng sông Cửu Long (MDEC), các hình thức giao lưu trực tuyến về những vấn đề phát triển của vùng, các cuộc Hội thảo khoa học và Đối thoại đi kèm với các Hội chợ kinh tế của vùng và tiểu vùng, v.v. Trong một nhãn quan như thế, thì chiến lược, quy hoạch và kế hoạch cấp tỉnh sẽ dễ tìm ra những lựa chọn và ưu tiên đích đáng, để vừa phát huy được lợi thế và đáp ứng được nhu cầu từng tỉnh, vừa đóng góp tốt nhất cho phát triển vùng.

2. CUNG CÁCH QUẢN TRỊ VÀ TRUYỀN THÔNG CỦA NHÀ NƯỚC Ở CẤP XÃ VÀ CON ĐƯỜNG ĐI TÌM SỨC MẠNH TỔNG HỢP ĐỂ PHÁT TRIỂN NÔNG THÔN, THỰC HIỆN DÂN CHỦ Ở CƠ SỞ

2.1. Mọi hoạt động vì mục tiêu phát triển, xét đến cùng, đều phải được khởi xướng và bám rễ sâu vào đời sống con người ở các đơn vị cơ sở. Ở nước ta thì câu chuyện này chắc chắn còn phải gắn liền lâu dài nữa với *đời sống làng xã*, nơi nhà nước có vai trò quan trọng của mình trong quản lý quá trình làm chủ của người dân trong sản xuất, kinh doanh và xây dựng muôn mặt đời sống văn hóa của họ. *Hiện nay, trên toàn đồng bằng sông Cửu Long có 1.556 xã*⁽⁷⁾ Chính quyền địa phương cấp xã gồm Hội đồng Nhân dân xã và Ủy ban Nhân dân xã. Ủy ban Nhân dân xã bao gồm Chủ tịch (đồng thời là Phó Bí thư Đảng ủy xã), một hoặc hai Phó Chủ tịch, và các công chức giúp việc. Theo Nghị định 92/2009/NĐ-CP, giúp việc Ủy ban Nhân

xã có các chức danh *công chức cấp xã* phụ trách các mảng như sau: Văn phòng-thống kê, địa chính-nông nghiệp, xây dựng và môi trường, tài chính-kế toán, tư pháp-hộ tịch, văn hóa-xã hội, Trường Công an xã, Chỉ huy trưởng quân sự xã. Việc tuyển dụng 6 chức danh phía trên được thực hiện qua thi tuyển; hai chức danh sau cùng thì xét tuyển (theo Nghị định 112/2011/NĐ-CP).

Ở nước ta có khái niệm *hệ thống chính trị*. Những người lãnh đạo các tổ chức trong hệ thống chính trị ở cấp xã gọi chung là *cán bộ cấp xã* (các tổ chức đó bao gồm Đảng bộ xã, Hội đồng Nhân dân xã, Ủy ban Nhân dân xã, Ủy ban Mặt trận Tổ quốc Việt Nam xã, Đoàn Thanh niên Cộng sản Hồ Chí Minh xã, Hội Liên hiệp Phụ nữ Việt Nam xã, Hội Nông dân Việt Nam xã, và Hội Cựu chiến binh Việt Nam xã). Ở một xã lớn, số cán bộ và công chức cấp xã không quá 25 người, cộng với những người hoạt động không chuyên trách ở cấp xã không quá 22 người.

Khi tiến hành khảo sát hoạt động trong một năm của Ủy ban Nhân dân xã, chúng tôi thấy *trường quan tâm* điều hành của tổ chức này khá rộng, tổng cộng đến trên 20 lĩnh vực lớn. Đó là sự điều hành nhằm bảo đảm tăng trưởng kinh tế cho xã, chuyển đổi cơ cấu kinh tế và cơ cấu xã hội của xã, bảo đảm an toàn xã hội và nâng cao mức sống vật chất và tinh thần cho một hai chục ngàn dân trong xã; xây dựng một nông thôn mới trong thời đại công nghiệp hóa, hiện đại hóa và hội nhập kinh tế quốc tế. Thật sự, hạt gạo, con cá do dân trong xã áp miền đồng bằng này làm ra đang được đưa đi rất xa, tham gia trong một

chuỗi giá trị to lớn, mà mỗi nhà điều hành chính quyền trong xã ấp ngày càng cảm nhận rõ hơn. Cuộc sống giờ đây đang đòi hỏi cao nơi thể hệ các nhà quản lý nhà nước cấp xã, cũng như các thành viên của hệ thống chính trị ở cấp độ cơ sở rất quan trọng này. Thực sự nhiều người trong số họ cần phải *được đào tạo lại* để gánh vác công việc phát triển nông thôn với *một tầm nhìn mới và năng lực mới*, mà chưa thể hệ cán bộ xã nào trong lịch sử vùng đất trẻ trung này bị cuộc sống đòi hỏi phải có như thế cả. Chỉ xin đi vào hai chương trình hoạt động đang triển khai mạnh trong nông thôn miền Tây Nam Bộ để trải nghiệm sức vươn dậy của định chế nhà nước cơ sở. Đó là *Chương trình “liên kết bốn nhà”* để phát triển sản xuất, tiêu thụ nông sản và giữ thương hiệu trên thị trường, và *Chương trình “thí điểm xây dựng nông thôn mới”*.

2.2. Phải thấy rằng tất cả câu chuyện của hai chương trình to lớn này xuất phát từ một *bước chuyển trong cách tiếp cận của nhà nước ở tầm vĩ mô*: thay vì hỗ trợ sự phát triển kinh tế hàng hóa trong nông thôn chủ yếu bằng những “cứu trợ”, bù đắp ở *đầu ra* (cứu nguy khi mất mùa, rớt giá, dịch bệnh, bị ăn cắp thương hiệu...), thì nay nhà nước ngày càng chủ động hướng mạnh sang hỗ trợ, nâng đỡ *ngay từ đầu vào*. Nói cách khác, đó là sự *hỗ trợ* các cấp (nhất là các hoạt động kinh tế cấp cơ sở làng xã) *dựa theo chuỗi giá trị*, nhằm phát huy các nhánh nội lực (như nông hộ, nhà doanh nghiệp...) ⁽⁸⁾ tăng thêm sức đề kháng, sức sáng tạo giá trị gia tăng và sức cạnh tranh cho nông sản hàng hóa.

Vậy thì, trong một khung cảnh tương tác trên nhiều cấp độ như thế, những người

trong tổ chức Đảng và chính quyền điều hành cái làng của miền Tây Nam Bộ *thời đương đại* đã khác xa biết bao với những ông Hương cả, Hương chủ ngày xưa, hay ông Xã trưởng của những ngày chưa xa xôi lắm. Họ buộc phải mở rộng *tầm nhìn* cho xứng đáng với một nhân vật quản lý phát triển; làm quen với việc mở rộng *bán kính phối hợp* và *vòng cung các đối tác đa dạng* trong những dự án liên quan nhiều bên; tập quen phối hợp giữa những thao tác xử lý vụ việc cụ thể, chi tiết, với việc đôi khi phải thoát ra để có cái nhìn về những *tiến hóa* của xã hội và con người trong làng xã mình. *Thấy cây và thấy cả rừng*, chính là vấn đề của tầm nhìn chính quyền cấp xã lúc này đây.

2.3. Chúng tôi đề nghị, nên chăng, chúng ta hình thành một cách hiểu cơ động hơn về cái vẫn thường được gọi là “liên kết 4 nhà”. Về bản chất, đây là *một loạt các nhánh nội lực* trong nông thôn và đô thị, vốn vẫn được xã hội vận dụng cho những liên kết vô cùng đa dạng và tự nhiên trong cuộc sống, khi nhắm đến một mục tiêu hoặc gây dựng một sản phẩm nào đó. “*Các bên tham gia*” (*stakeholders*), như người ta thường gọi, tùy theo nhu cầu và điều kiện, mà *tìm đến với nhau theo các cặp hợp tác khác nhau*, khi thì cặp đôi, khi thì cặp ba, cặp bốn, và không ai ngăn cản sẽ có cặp sáu, cặp bảy... Vậy thì “liên kết bốn nhà” chỉ là một trong những phương án mà cuộc sống đã cung ứng cho chúng ta, mà cũng có thể là một phương án được ưa dùng trong một vài lĩnh vực, nhưng không nên coi là phương án duy nhất (tức là không phải lúc nào cũng máy móc có bốn bên: nhà nông, nhà nước, nhà doanh nghiệp, nhà khoa học). Quan sát của

chúng tôi cho thấy, *nhà nông và nhà doanh nghiệp chính là hai nhà khởi xướng quan trọng nhất* trong đời sống làng xã ngày nay. Từ sự khởi xướng này, nhà nước trung ương có thể góp sức “từ xa” ở khía cạnh hành lang pháp luật có tính ràng buộc cho sự liên kết; nhà nước cấp cơ sở có thể tham gia ở góc độ tạo dễ dàng cho sự hợp tác hai bên, cung cấp thông tin cho họ và tham gia thực hiện sự chế tài khi một bên nào đó phá bỏ cam kết, “lật kèo”, đùn đẩy rủi ro cho đối tác, gây tổn thất cho bên kia. Có nghĩa là, không phải lúc nào nhà nước cũng thường trực can dự hàng ngày trong triển khai các hợp đồng. Trong tiến trình của dự án, hai bên chủ chốt (nhà nông và nhà doanh nghiệp), khi thấy cần thiết, có thể lôi kéo thêm hoặc nhà tín dụng, nhà môi giới, hoặc nhà khoa học, nhà tiếp thị... vào dự án với những mức độ, thời hạn và cung cách tham gia khác nhau. Chúng tôi cho rằng nhà nước cần tìm thấy chỗ đứng của mình theo cách nhìn cơ động như thế, chứ không phải cứ nói chung chung là nhà nước giữ vai trò “chủ chốt” hay “nhạc trưởng” một cách trừu tượng, dễ gây ngộ nhận về sứ mệnh đích thực của định chế nhà nước.

Kiểu liên kết trong sản xuất và tiêu thụ như vừa nói, sẽ có tác dụng tích cực trong việc góp phần làm cho các hệ thống canh tác trong nông thôn bớt thay đổi tự phát, đột ngột và mất phương hướng như kiểu ta thường gặp ở khắp nơi: “đốn dừa trồng nhãn, đốn nhãn trồng sầu riêng; trồng cam rồi lại đốn cam trồng dừa (...) chẳng theo một quy hoạch nào cả” (Nguyễn Bách Khoa, 2007, tr. 31). Quan trọng hơn, sự liên kết để làm ăn ở quy mô lớn, cánh đồng lớn, thị trường lớn kiểu này chính là

một phương thức để hiện thực hóa – theo cách của làng xã - những định hướng lớn trong quy hoạch tỉnh và quy hoạch vùng. Các dạng hiệp tác liên-nông hộ như các cánh đồng mẫu lớn, các nông trại chuyên canh, các doanh nghiệp nông thôn biết đầu tư công nghệ cho sức sống của thương phẩm hàng hóa (với phần hùn đa dạng của các nông hộ)... sẽ tìm thấy chỗ đứng vững chắc của mình. Và hệ quả cực kỳ quan trọng, về lâu về dài, chính là người nông dân dần tìm thấy trong đó những ngã đường an toàn để đi từ kinh tế tiểu nông lên kinh tế hiện đại, làm cho “kinh tế tiểu nông giải thể theo những kịch bản thích hợp” trong quá trình hiện đại hóa (Đỗ Thái Đồng, 1995, tr. 19).

2.4. Chương trình “*thí điểm xây dựng nông thôn mới*” cũng là một thách thức thú vị để đo sức khỏe của bộ máy điều hành nhà nước ở cấp độ cơ sở. Nhà nước Trung ương đưa ra một mô hình xây dựng nông thôn mới cho cả nước, với 19 tiêu chí quốc gia và vài chục chỉ tiêu phái sinh (theo Quyết định 491 của Thủ tướng chính phủ). Khi đạt tới việc hoàn thành những tiêu chí này, mỗi xã sẽ có một đời sống nông thôn phần vinh và văn minh hơn, trong đó, các kết cấu vật thể phục vụ sản xuất và đời sống của làng xã được cải thiện và xây mới đáng kể, hiệu quả sản xuất và mức sống vật chất, tinh thần nâng cao hơn, nghèo đói được giảm bớt cơ bản, các hoạt động chính trị-xã hội vững mạnh hơn, an ninh, trật tự trong nông thôn được bảo đảm...

Điểm then chốt đầu tiên của chương trình này đối với các nhà điều hành nhà nước ở cơ sở là phải đọc nó bằng con mắt của người lãnh đạo *phát triển nông thôn*. Nói như vậy là vì chúng tôi đã quan sát thấy

những cách đọc khác, trong đó phổ biến là tách rời từng tiêu chí ra mà xem; tiêu chí nào dễ dễ với xã mình thì lo mà làm ngay (thí dụ chờ nhận tiền hỗ trợ rồi xây lên một số cơ sở vật chất); tiêu chí nào khó thì cứ để đấy, hạ hồi phân giải, không đi đâu mà vội. Làm như vậy, thực ra không sai, nhưng rất ít triển vọng đi xa, và quan trọng hơn là không thấy tính tương tác giữa các tiêu chí trong một tổng thể toàn vẹn. Và như vậy thì ý nghĩa *phát triển* của chương trình sẽ bị đẩy lui xuống bình diện thứ hai, nếu không muốn nói là sẽ lu mờ dần, rồi biến mất hẳn.

Điểm then chốt thứ hai trong chương trình này là phải làm sao để *nhân dân hiểu và tự biến mình thành nhân vật chủ chốt của sự nghiệp xây dựng nông thôn mới*. Chúng tôi thiết nghĩ, sự chủ động tham gia của dân chúng phải trở thành tiêu chí hàng đầu trong 20 tiêu chí (19+1) của chương trình. Ở tỉnh Đồng Tháp, nhiều xã thí điểm xây dựng nông thôn mới khi xây dựng quy hoạch xã đã nêu ra một khẩu hiệu rất sắc sảo: “Chính quyền và nhân dân trong xã là chủ thể quan trọng quyết định nội dung quy hoạch”⁽⁹⁾. Trong thực tiễn, khi công tác truyền thông và công tác tư tưởng giúp nhân dân hiểu rõ thực chất vấn đề xây dựng nông thôn mới, thì thậm chí đến một số xã nghèo ở vùng đồng bằng này cũng đã có chuyển biến nhanh và rất tích cực. Và đó chính là sức mạnh của tinh thần làm chủ và sức sống của các quan hệ dân chủ ở cơ sở.

3. CẤP HÀNH CHÍNH NÀO LÀ QUAN TRỌNG NHẤT TRONG CON MẮT NGƯỜI DÂN?

Những khảo sát thực địa của đề tài chúng tôi cho thấy người dân ở các làng xã miền

Tây Nam Bộ có một mối giao tiếp rất thường xuyên với các cán bộ hành chính và đoàn thể cấp xã cũng như những cán bộ ấp. Cuộc điều tra định lượng năm 2012 của đề tài “*Một số đặc trưng về định chế xã hội và con người ở Nam Bộ*” cho biết 55,3% nhân dân trong xã (được khảo sát) đã có những cuộc gặp cán bộ chính quyền xã trong tuần qua, hoặc tháng qua, hoặc vài tháng qua. Cuộc gặp các cán bộ đoàn thể ở xã là 57,3%; gặp cán bộ ấp còn nhiều hơn: 89,4%. Tuy nhiên, ấp không là một cấp chính quyền nhà nước nên chúng tôi quan tâm đặc biệt đến tác động có thể có của những lần gặp cán bộ chính quyền xã. Và quả thật, trong thực tế, tác động của các hoạt động của chính quyền xã là không nhỏ trong con mắt người dân. Có đến 78,0% người được hỏi cho biết rằng “nhờ chính quyền xã, tôi mới có được nhiều thông tin”. Và 58% những người được hỏi cho biết rằng “cán bộ xã thường giúp đỡ gia đình tôi mỗi khi gặp chuyện khó khăn”.

Từ những dữ liệu trên, cộng với những cuộc phỏng vấn sâu bà con nông dân và những người có dự án kinh doanh trong xã, chúng tôi có thể mạnh dạn nói rằng, hiện nay, trong con mắt của người dân miền Tây Nam Bộ, *cấp hành chính xã là cấp quan trọng nhất* đối với sự thành bại trong làm ăn của họ. Họ thường xuyên tiếp xúc với cấp chính quyền này cùng các thành viên khác trong hệ thống chính trị ở xã. Và đó có lẽ cũng là một tiền đề rất quan trọng cho sự thành công của công cuộc xây dựng nông thôn mới, cho sự chín muồi từng bước của phong thái liên kết nhiều bên vì thành công trong sản xuất và tiêu thụ trên thị trường. Và sự gắn bó của dân với chính quyền cấp xã cũng là một điều

kiện tốt để họ tránh bị lạc hướng - hay nói chính xác hơn là giúp họ đi đúng hướng - trong sự tham gia vào các quy hoạch liên kết vùng, vốn tưởng đâu là chuyện xa xôi của cấp trên, chứ không phải là chuyện từ đồng đất thôn ấp.

4. VỀ NHỮNG ĐIỂM NHẤN MÀ ĐỊNH CHẾ NHÀ NƯỚC NÊN TẬP TRUNG CHÚ Ý TRONG QUẢN LÝ ĐỒNG BẰNG SÔNG CỬU LONG TRONG 10 NĂM TỚI

Chúng tôi muốn khép lại bài viết bằng *một vài khuyến nghị của người viết*, liên quan đến những *điểm nhấn* mà định chế nhà nước ở trung ương và các cấp trong vùng nên đặc biệt chú ý khi thực hiện sứ mệnh của mình trong vòng 10 năm tới và những năm tiếp theo. Đây hoàn toàn là những *suy nghĩ cá nhân của một người nghiên cứu xã hội học về phát triển*, có thiện ý muốn đóng góp vào sự hoàn thiện của định chế nhà nước, một nhân tố có tính quyết định cho hạnh phúc và phồn vinh của vùng đất đầy sức sống này của Tổ quốc.

4.1. Nhà nước nên khai thác tối đa *ưu thế văn hóa* (theo nghĩa rộng) của vùng Đồng bằng sông Cửu Long, xuất phát từ những giá trị đã trầm tích lại trong hơn 300 năm khai phá và trăn trở tìm đường phát triển. Song những ưu thế văn hóa ấy thường không tồn tại dưới dạng “tinh khiết”, mà chúng thường đan xen với *những yếu tố tiêu cực do lịch sử để lại*, vì sự thay đổi chế độ chính trị đột ngột và liên tiếp trong 300 năm qua đã khiến cho những tiến hóa của hình thái kinh tế-xã hội trong vùng bị giằng xé và xô lệch, để lại những “vết sẹo hình thái” đến nay chưa mờ, mà một phần không nhỏ là do tác động tiêu cực của chủ nghĩa thực dân cũ và mới.

4.2. Trong hoạt động phát triển, điều làm cho mọi tổ chức sợ hãi nhất chính là tính *tự phát*; nó luôn luôn đe dọa phá hỏng mọi quy hoạch và dự tính tầm xa, và luôn luôn muốn kéo lùi sự vật về lại... điểm xuất phát, dù không có thành phần nào trong cuộc có ý định làm như thế. Điều trớ trêu là *tác giả của các hành động tự phát đó, đôi khi lại chính là nhà nước các cấp*. Tình trạng mạnh ai nấy làm của các tỉnh, các huyện; các dự phóng áng chừng không có cơ sở điều tra thực tế; các khuyến khích “cây, con” tùy tiện của một số nhà lãnh đạo khi về với dân; gò bó tư duy của mình chỉ trong biên giới của tỉnh, huyện, hay xã... là trong số những biểu hiện nhiều biến tướng của chủ nghĩa tự phát lưu hành trong bộ máy nhà nước các cấp. Sự canh chừng tính tự phát chẳng đáng được coi là một nhiệm vụ của định chế nhà nước hay sao?

4.3. Chủ đề quản lý nhà nước về *ruộng đất* ở Nam Bộ nên được coi là chủ đề ưu tiên hàng đầu hiện nay. Đó là nhiệm vụ phải chặn đứng lại những thu hồi tùy tiện đất đai “bờ xôi ruộng mật” với danh nghĩa rất chính đáng là dành cho phát triển công nghiệp, nhưng sự thật thì một phần ruộng đất không nhỏ đã bị đem sử dụng lãng phí hoặc bỏ hoang hóa. Đó cũng còn là nhiệm vụ tham gia tổ chức đưa ruộng đất vào những dạng liên kết kinh doanh nông sản hàng hóa quy mô lớn hơn nhiều so với quy mô hộ tiểu nông. *Đó không chỉ là bảo tồn đất mà còn là sử dụng đất với quan điểm hiện đại hóa nông thôn và cải thiện cơ cấu xã hội nông thôn*. Một quyết sách mạnh bạo về nới lỏng quy chế hạn điền của nhà nước thực sự đang được cuộc sống chờ đợi.

4.4. Chuyển sang *quản lý mạnh đầu vào của kinh doanh theo chuỗi giá trị trong nông thôn* cần trở thành một trở ngại tìm tòi hàng đầu của nhà nước các cấp khi quản lý phát triển vùng. Sự nhạy cảm này phải lan tỏa tới định chế nhà nước ở cấp làng xã, vì chính ở đây, định chế nhà nước sẽ giúp canh chừng cho sự nảy nở an toàn của những mô hình hợp tác, liên kết theo hợp đồng giữa các bên tham gia (quen gọi là “4 nhà”), *tạo ra những giá trị gia tăng được tính toán trước từ đầu vào cho tới đầu ra của thương phẩm* trên thị trường.

4.5. *Quản lý đô thị hóa với một hệ thống đô thị trong vùng đủ mạnh và được mạng lưới hóa* là một nhiệm vụ còn xa mới đạt tới của nhà nước các cấp. Mọi sự dường như vẫn đều đang tìm về với trung tâm lớn là Sài Gòn-TPHCM, trước tình trạng “bơ phờ tình lẻ” của các đầu não đô thị từng tỉnh trong vùng, cũng như của chính thành phố Cần Thơ - thành phố đang làm người ta ít nhiều thất vọng sau khi đã gửi gắm quá nhiều hy vọng. Có một tiền đề rất tốt đang ủng hộ chúng ta: người dân trong vùng, từ rất sớm, đã có phong thái tiếp xúc khá thường xuyên với các trung tâm đô thị. Vấn đề là phải *làm phong phú thêm nội dung kinh tế và văn hóa của những tiếp xúc ấy*, xuất phát từ sự lớn lên của nội lực từng đô thị. Các đô thị của chúng ta trong vùng này hiện đang còn quá đồng dạng và thiếu sắc thái (nhất là thiếu sắc thái kinh tế).

4.6. *Cái làng thoáng mở và ưa làm việc với thị trường* là một đặc sản của vùng Nam Bộ. Vốn quý này cần được phát huy trong một cái nhìn tổng hợp khi xây dựng nông thôn mới. Nhìn dưới quan điểm xã hội học, thì cái làng Nam Bộ nói chung và làng ở

miền Tây Nam Bộ nói riêng, có khuynh hướng thiên ái đô thị, vì bản thân nó *mang tính hiệp hội (Gesellschaft) đậm hơn tính cộng đồng (Gemeinschaft)*. Và, nếu dùng ngôn từ trong cuộc tranh luận giữa J. Scott (J. Scott, 1976) và S. Popkin (S. Popkin, 1979), thì, theo chúng tôi, cái làng Nam Bộ và người nông dân trong cái làng ấy có *khuynh hướng là người nông dân duy lý*, hơn là người nông dân của nền kinh tế đạo đức. Những đặc điểm xã hội học này, há chẳng phải là điều mà các quan chức nhà nước các cấp nên quan tâm khai thác khi lãnh đạo sự phát triển của Đồng bằng sông Cửu Long, hay sao? (Mai Huy Bích, 2004, tr. 11-25).

4.7. *Tác động của biến đổi khí hậu toàn cầu và vấn đề ứng phó với quá trình đó* cần trở thành *một biến số quan trọng* trong mọi tính toán chiến lược về sản xuất và định cư con người của vùng Nam Bộ, một vùng được cảnh báo là sẽ chịu tác động dữ dội bậc nhất trên thế giới trong những thập kỷ tới. Sự nỗ lực của nhà nước và nhân dân sẽ quyết định hình hài bức bản đồ Tây Nam Bộ trong 20 năm tới, với dấu ấn của những chiến lược ứng phó thành công hay thất bại. Năng lực *lồng ghép* các chiến lược phát triển và ứng phó biến đổi khí hậu sẽ quyết định tất cả.

4.8. *Sự tham dự của các khoa học xã hội vào tiến trình quản lý phát triển các địa bàn* trên vùng châu thổ này có thể sẽ là một biến số quan trọng khác, góp phần quyết định chất lượng của sự quản trị của nhà nước. Một phong cách thực hiện *điều tra tác động xã hội* của các chương trình và dự án quan trọng đối với các nhóm cư dân bị tác động, cần được hình thành ổn định trong các thể hệ công chức nhà nước. Bên

ạnh đó, một nếp *định kỳ quan trắc cơ cấu giai tầng xã hội phục vụ quản lý phát triển* cũng nên được các lãnh đạo vùng và tỉnh quan tâm. Các tổ chức khoa học xã hội khá mạnh đang đứng chân trong vùng Nam Bộ hoàn toàn có thể cộng tác với nhà nước các cấp trong những nhiệm vụ có tính kỹ thuật cao, để phục vụ việc giám sát, chỉ đạo phát triển kinh tế, xã hội và con người⁽¹⁰⁾.

4.9. *Cuối cùng là vấn đề đào tạo các thế hệ quản lý nhà nước trong vùng.* Sức sống của định chế nhà nước phụ thuộc một phần quan trọng vào chất lượng của các cán bộ, công chức trong bộ máy nhà nước các cấp. Có một sự *nhảy vọt* trong các yêu cầu phát triển và quản lý phát triển, nhưng *dường như chưa có một bước nhảy tương xứng trong đào tạo và đào tạo lại* cán bộ nhà nước trong vùng Nam Bộ nói chung và Đồng bằng sông Cửu Long nói riêng. Phải chăng, một sự đầu tư nghiêm chỉnh cho *hệ thống giáo trình đào tạo và đào tạo lại* cán bộ nhà nước trong vùng, có chú ý đến tính đặc thù của Nam Bộ và những yêu cầu thời sự cấp bách của từng cấp, nên được sớm thực hiện, với sự tham gia của các nhà chuyên gia quốc gia hành chính và các chuyên gia xã hội từ nhiều tổ chức khoa học khác? Các công trình nghiên cứu về định chế nhà nước và các cuộc hội thảo khoa học có nội dung liên quan, cũng có thể đóng góp như là những *giáo trình ngoại khóa* có ích cho công cuộc tự đào tạo của các chủ thể hữu quan trong vùng chăng? □

CHÚ THÍCH

(1) Võ Hùng Dũng, Giám đốc Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam chi nhánh Cần Thơ trả lời phỏng vấn trên trang mạng Mekong

Delta Forum.

(2) Xin xem thêm:

- Trần Hữu Hiệp. 2011. *Tìm hướng liên kết thực chất cho vùng Đồng bằng sông Cửu Long*. <http://www.dautunuoctngoai.vn/tim-huon-g-lien-ket-thuc-chat-cho-vung-dong-bang-song-cuu-long>;

- Trần Minh Trường. 2012. *Đồng bằng sông Cửu Long: Đồng tâm, hiệp lực để phát triển bền vững*. Sài Gòn Giải phóng, 23/4/2012.

- Ca Linh, Duy Nhân, Thốt Nốt. 2012. *Mạnh ai nấy làm*. Người Lao động 7/3/2012.

(3) Trần Hữu Hiệp. *Đồng bằng sông Cửu Long: Tiếp cận vùng trong thu hút vốn FDI*, <http://www.mdec.vn>.

(4) Huỳnh Văn Hoàng (Tổng Biên tập Tạp chí Thương hiệu Việt). 2011. *Liên kết vùng Đồng bằng sông Cửu Long để phát triển kinh tế-xã hội bền vững*. <http://www.thv.vn/news>.

(5) Như gợi ý của Trần Hữu Hiệp trong bài đã dẫn, xem chú thích số 3 trong bài này.

(6) Tầng gồm toàn vùng/vùng kinh tế trọng điểm của toàn vùng/tỉnh. Còn lớp là nói về các lớp liên kết tiềm năng.

(7) Số liệu năm 2008 của Viện Phát triển bền vững vùng Nam Bộ.

(8) Thực ra, cái mà chúng tôi gọi là “các nhánh nội lực”, chính là các nhà (hay “4 nhà” như vẫn quen gọi) trong cuộc chơi trên chuỗi giá trị của hoạt động sản xuất, chế biến, tiêu thụ nông sản trên thị trường nội địa và quốc tế. Nó cũng gắn chặt với quy hoạch kinh tế của tỉnh và những định hướng liên kết toàn vùng hoặc vùng kinh tế trọng điểm. Tất cả là một thể thống nhất, nằm trong một *cân bằng-động* mà nhà nước các cấp phải khéo léo canh chừng.

(9) Lê Vĩnh Tân (Ủy viên Trung ương Đảng, Bí thư tỉnh ủy Đồng Tháp). 2011. *Những giải pháp chủ yếu thúc đẩy phát triển mô hình nông thôn mới trên địa bàn tỉnh Đồng Tháp*. Tạp chí Cộng sản.

(Xem tiếp trang 51)

(Tiếp theo trang 19)

<http://www.tapchicongsan.org.vn/Home/nong-nghiep-nong-thon/2011/13318>.

⁽¹⁰⁾ Bùi Thế Cường. 2012. *Quan trắc cơ cấu giai tầng xã hội phục vụ quản lý phát triển*. Tham luận tại Hội thảo “Khoa học và Công nghệ: Thực trạng và yêu cầu phát triển bền vững Đồng bằng sông Cửu Long” do Bộ Khoa học và Công nghệ tổ chức tại Hậu Giang tháng 8/2012.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Đỗ Thái Đồng. 1995. *Con đường đi từ kinh tế tiểu nông đến kinh tế hàng hóa ở Đồng bằng sông Cửu Long* Tạp chí Xã hội học. Số

1(49).

2. Mai Huy Bích. 2004. *Góp phần tìm hiểu người nông dân Việt Nam thời Đổi mới*. Tạp chí Xã hội học. Số 4(88).

3. Nguyễn Bách Khoa. 2007. *Mấy suy nghĩ về công nghiệp hóa và hiện đại hóa nông nghiệp, nông thôn ở tỉnh Vĩnh Long*. Tạp chí Khoa học Xã hội. Số 6.

4. Popkin, S. 1979. *The Rational Peasant. The Political Economy of Rural Society in Vietnam*. Berkeley: University of California Press.

5. Scott, J. 1976. *The Moral Economy of the Peasants: Rebellion and Subsistence in Southeast Asia*. New Haven: Yale University Press.