

SUY NGHĨ VỀ QUY HOẠCH VÙNG TỪ THỰC TẾ ĐBSCL

Nguyễn Ngọc Trân ¹

Ngày 22/04/2022, Hội nghị cán bộ toàn quốc đã được tổ chức để quán triệt, triển khai những nội dung cơ bản của Nghị quyết số 13-NQ/TW (NQ13) về phương hướng phát triển kinh tế - xã hội và bảo đảm quốc phòng, an ninh vùng Đồng bằng sông Cửu Long đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2045. Dưới đây là suy nghĩ của tác giả về quy hoạch vùng từ thực tế của đồng bằng sông Cửu Long.

I. Đường lối, chủ trương của Đảng CSVN về phát triển vùng ²

1. Đối với phát triển vùng, Cương lĩnh xây dựng đất nước trong thời kỳ quá độ lên Chủ nghĩa xã hội chủ trương:

"Bảo đảm phát triển hài hòa giữa các vùng, miền; thúc đẩy phát triển nhanh các vùng kinh tế trọng điểm, đồng thời tạo điều kiện phát triển các vùng có nhiều khó khăn; giảm dần tình trạng chênh lệch giàu - nghèo giữa các vùng, miền, các tầng lớp dân cư; các chính sách kinh tế - xã hội phải phù hợp với đặc thù của các vùng và các dân tộc". (Trích đoạn 1, TĐ1).

Về **phân vùng, quy hoạch vùng, hoàn thiện thể chế** về quy hoạch, kế hoạch phát triển vùng, Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIII của Đảng đã ghi:

"Nghiên cứu phân vùng phù hợp, nâng cao chất lượng quy hoạch vùng theo hướng tích hợp, đa ngành; khai thác tốt hơn và phát huy tốt nhất các lợi thế của mỗi vùng về kết cấu hạ tầng, điều kiện tự nhiên, vị trí địa kinh tế - chính trị, nguồn nhân lực và tăng cường tính liên kết nội vùng và liên vùng để tham gia vào các chuỗi giá trị toàn cầu, tạo không gian phát triển mới.... Nghiên cứu, ban hành quy chế phối hợp điều hành các vùng, liên vùng; xây dựng cơ chế, chính sách đặc thù thúc đẩy phát triển vùng, liên kết vùng".

"Tiếp tục hoàn thiện thể chế về quy hoạch, kế hoạch phát triển vùng và bố trí nguồn lực nhằm phát huy lợi thế vùng. Tập trung xây dựng quy hoạch vùng mang tính đột phá theo hướng tích hợp, đa ngành, hình thành chuỗi giá trị và triển khai thực hiện có hiệu quả, lấy quy hoạch làm cơ sở quản lý, phát triển vùng". (TĐ2)

2. Về vai trò, vị trí, tiềm năng và lợi thế cho phát triển của ĐBSCL

Bài phát biểu nhắc lại và khẳng định:

¹ Gs. TsKH, nguyên Phó Chủ nhiệm Ủy ban Khoa học Kỹ thuật nhà nước, Chủ nhiệm Chương trình khoa học nhà nước *Điều tra cơ bản tổng hợp đồng bằng sông Cửu Long* (1983-1990), Đại biểu Quốc hội khóa IX, X, XI, nguyên Phó Chủ nhiệm Ủy ban Đối ngoại Quốc Hội.

² Trích từ bài phát biểu của Tổng Bí Thư Nguyễn Phú Trọng tại Hội nghị ngày 22/4/2022, <https://daibieunhandan.vn/no-luc-phan-dau-tao-su-chuyen-bien-co-tinh-dot-pha-trong-cong-cuoc-doi-moi-phat-trien-kinh-te---xa-hoi-bao-dam-quoc-phong-an-ninh-o-vung-dong-bang-song-cuu-long-o90kirqubv-82511>

“Vùng Đồng bằng sông Cửu Long thuộc vùng kinh tế trọng điểm phía Nam, là một trong 6 vùng kinh tế - xã hội của cả nước, bao gồm 13 tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương với tổng diện tích khoảng 40,6 nghìn km², chiếm 13% diện tích tự nhiên cả nước; trong đó có khoảng 1,5 triệu ha đất trồng lúa màu mỡ bậc nhất ở nước ta và trên thế giới; dân số vùng khoảng 17,5 triệu người, chiếm gần 18% dân số cả nước. (TĐ3)

“Vùng có vị trí chiến lược đặc biệt quan trọng, có địa chính trị, địa kinh tế và địa quân sự hết sức trọng yếu đối với cả nước. Vùng nằm liền kề tuyến hàng hải Đông - Tây, có đường giao thông hàng hải và hàng không quốc tế quan trọng, kết nối Nam Á và Đông Á cũng như với Úc và các quần đảo khác trong Thái Bình Dương, với chiều dài hơn 700 km bờ biển, chiếm 23% bờ biển cả nước, khoảng 360.000 km² vùng biển và thềm lục địa, vùng đặc quyền kinh tế; có các quần đảo Thổ Chu, Nam Du và đảo Phú Quốc là những chuỗi đảo hết sức quan trọng kiểm soát tuyến đường biển Thái Bình Dương qua Biển Đông nối với Ấn Độ Dương. (TĐ4).

“Vùng đồng bằng sông Cửu Long có nhiều tiềm năng, lợi thế cho phát triển; là một trong những đồng bằng lớn nhất, phì nhiêu nhất ở Đông Nam Á và thế giới; là vùng sản xuất và xuất khẩu lương thực, thực phẩm, thủy hải sản và trái cây lớn nhất của cả nước; đóng góp khoảng 50% sản lượng lúa, 95% lượng gạo xuất khẩu, gần 65% sản lượng thủy sản nuôi trồng, 60% lượng cá xuất khẩu và gần 70% các loại trái cây của cả nước; là khu vực có hệ thống sông ngòi, kênh rạch chằng chịt và nhiều vườn cây, rừng cây rộng lớn, với 4 khu dự trữ sinh quyển, vườn quốc gia, khu bảo tồn tự nhiên được công nhận là khu Ramsar của thế giới (Vườn quốc gia Tràm Chim, Đồng Tháp; Vườn quốc gia Mũi Cà Mau, Vườn quốc gia U Minh Thượng, Kiên Giang, và Làng Sen, Long An). Đồng thời, trong Vùng cũng có nhiều tiềm năng về dầu khí và năng lượng tái tạo, như năng lượng gió, năng lượng mặt trời, năng lượng thủy triều... (TĐ5).

“Vùng giàu truyền thống lịch sử, văn hoá và cách mạng, hào hùng và rất vẻ vang; là địa bàn sinh sống, gắn bó đoàn kết lâu đời của cộng đồng các dân tộc Việt, Khơ Me, Hoa, Chăm, ... Người dân nơi đây kết tinh nhiều đức tính quý báu: Chịu thương, chịu khó; tự chủ, tự lực, tự cường; năng động, sáng tạo; kiên cường, bất khuất, vượt qua những cảnh ngộ, bất trắc của cuộc sống; luôn coi trọng nghĩa tình; sống bình dị, chân thực, chân tình, cởi mở, phóng khoáng, mang nặng tình yêu thương con người (TĐ6).

Với những đặc điểm nêu trên, *BPB* nhận định “Vùng đồng bằng sông Cửu Long thực sự là địa bàn chiến lược đặc biệt quan trọng về chính trị, kinh tế, văn hoá, xã hội, quốc phòng, an ninh và đối ngoại của cả nước; là "Vùng cực Nam - Thành đồng của Tổ quốc", cửa ngõ phía Tây Nam của quốc gia, có vị trí, vai trò đặc biệt quan trọng cần được phát huy cao hơn, và tiềm năng, lợi thế to lớn cho phát triển cần được khai thác có hiệu quả hơn”. (TĐ7).

II. Đánh giá thực trạng vùng ĐBSCL và phân tích nguyên nhân

Để tiếp tục phát huy những kết quả thành tựu đã đạt được, khắc phục những hạn chế, yếu kém còn tồn tại, và vượt qua những khó khăn, thách thức mới đang đặt ra, đánh giá đúng thực trạng phát triển của vùng, phân tích đúng nguyên nhân của thành tựu

cũng như khiếm khuyết, nhận thức đúng thực chất những thách thức và khó khăn mà đồng bằng đang đối mặt là một cơ sở cơ bản, cần thiết cho quy hoạch vùng.

Thực trạng phát triển không chỉ là *hiện trạng ở thời điểm* xây dựng quy hoạch mà còn là *động thái* cho tới thời điểm này. Thực trạng còn phải được đánh giá trên cả ba mặt môi trường, kinh tế và văn hóa xã hội.

Đối với ĐBSCL (hay Vùng) từ thực tế của đồng bằng nhận thức được, xin đóng góp những suy nghĩ dưới đây.

1. Vùng đã đóng góp đến tối đa sức mình, nhưng thu nhập bình quân đầu người năm liên tục giảm so với bình quân cả nước.

Trong 47 năm qua, ĐBSCL đã đóng góp tối đa sức mình, thể hiện cô đọng qua các số liệu “*đóng góp khoảng 50% sản lượng lúa, 95% lượng gạo xuất khẩu, gần 65% sản lượng thủy sản nuôi trồng, 60% lượng cá xuất khẩu và gần 70% các loại trái cây của cả nước*” (TĐ5).

Đổi lại, nhiều hệ sinh thái tự nhiên đã bị mất đi trên diện rộng nhường chỗ cho canh tác lúa, một, hai rồi ba vụ năm. Bốn khu RAMSAR ở đồng bằng (Vườn quốc gia Tràm Chim, Đồng Tháp; Vườn quốc gia Mũi Cà Mau, Vườn quốc gia U Minh Thượng, Kiên Giang, và Làng Sen, Long An) là nỗ lực quốc tế gìn giữ những gì còn có thể để các hệ sinh thái này không bị xóa sổ.

Tuy vậy “*người dân nơi đây phần lớn chỉ mới "đủ ăn" mà chưa khá giả*”.

Tính toán từ Niên Giám Thống kê, thu nhập bình quân đầu người năm ở ĐBSCL so với thu nhập bình quân đầu người năm cả nước không ngừng giảm, chỉ đứng trên vùng Tây Nguyên.

Có ba nguyên nhân *trực tiếp* của tình trạng trên: (a) Đầu tư trở lại cho Vùng thấp, không tương xứng, và hiệu quả sử dụng vốn đầu tư công không cao. Hệ quả rõ rệt nhất là hạ tầng cơ sở Vùng thấp kém, đặc biệt về giao thông; (b) Mô hình tăng trưởng Vùng chủ yếu phát triển theo chiều rộng, khai thác cạn kiệt tài nguyên đất, lãng phí tài nguyên nước; (c) quản lý nhà nước, ngành và địa phương chồng chéo, thiếu phối hợp nhưng có nhiều lỗ hổng³.

Điều cần nhấn mạnh là *ba nguyên nhân trực tiếp này không tác động riêng lẻ mà đồng thời và liên hoàn với nhau.*

2. Thực tế của các thách thức và khó khăn của Vùng

Về môi trường, đồng bằng sông Cửu Long là một trong ba châu thổ lớn trên thế giới bị đe dọa nghiêm trọng nhất bởi biến đổi khí hậu. Mực nước trung bình năm, mực nước đỉnh triều cao nhất năm, mực nước chân triều thấp nhất năm tại các trạm thủy văn ven biển tăng đều trong 33 năm gần đây (1988-2020) mà hệ quả là nguy cơ

³ Nguyễn Ngọc Trân, 2019, *Đồng bằng sông Cửu Long, 44 năm chuyển đổi kinh tế, xã hội và môi trường. Triển khai Nghị quyết 120/NQ-CP*, <http://baodatviet.vn/dien-dan-tri-thuc/dbscl-44-nam-chuyen-doi-kinh-te-xa-hoi-va-moi-truong-3381677/> hay <https://ir.vnulib.edu.vn/handle/VNUHCM/6914>

ngập lụt tăng, lượng nước biển đổ vào đồng bằng tăng, lượng nước trong nội đồng tháo ra biển khó khăn hơn⁴.

Mô hình tăng trưởng, như đã nói, làm suy kiệt tài nguyên đất, lãng phí tài nguyên nước, làm nghèo đa dạng sinh học và xóa dần các hệ sinh thái tự nhiên vốn có.

Nền đất đồng bằng sông Cửu Long rất yếu. Sụt lún tự nhiên cộng với sụt lún gia tốc do khai thác quá mức nước ngầm và cát, do xây dựng công trình và đô thị hóa, khiến cho sụt lún ở đồng bằng là khá nhanh, một nhân tố mà mọi quy hoạch Vùng *phải tính đến, nhất là trong tầm nhìn đến các năm giữa và cuối thế kỷ XXI*.

Thiếu nước ngọt trong vùng mặn ven biển trong mùa khô, nhất là ở Nam Bán đảo Cà Mau dẫn đến khai thác nước ngầm, một nguyên nhân chủ yếu của sụt lún ở địa bàn, và tỷ suất di cư thuần của các tỉnh Cà Mau, Bạc Liêu, Sóc Trăng lần lượt là -62,7%, -52,2% và -75% cao nhất đồng bằng, và tỷ suất này của đồng bằng lại cao nhất nước.

Nhưng nghiêm trọng hơn cả là *đồng bằng đang bị đe dọa trong chính sự tồn tại của mình*, do đã được hình thành trước đây bởi biển lùi và lượng trầm tích sông Mekong tải ra biển cao, những yếu tố mà hiện nay đang diễn ra trong chiều ngược lại.

Về kinh tế, có ba điểm nổi bật:

Hạ tầng cơ sở yếu kém, đặc biệt hệ thống giao thông, không đủ sức chuyển tải sản phẩm nông nghiệp của Vùng, khiến chi phí logistic cao, mặc dù đây là một trong ba mũi đột phá chiến lược đã được nghị quyết liên tiếp từ Đại hội Đảng lần thứ XI, XII và khẳng định lại ở Đại hội XIII.

Trong 28 năm (1993-2020) lũy kết ODA cho ĐBSCL đạt 6,641 tỷ USD, bằng 7,59% tổng vốn ODA cho cả nước. Trong 32 năm (1988-2019) tổng số dự án FDI vào ĐBSCL là 1707, với tổng vốn đăng ký là 23,065 tỷ USD, lần lượt bằng 5,51% và 6,35% tổng số dự án và tổng vốn đăng ký FDI trong cả nước 13. Cả ODA lẫn FDI phân bổ về ĐBSCL thuộc loại thấp nhất trong 6 vùng của cả nước.

Nền kinh tế của 13 tỉnh thành phố ĐBSCL vẫn hoạt động riêng lẻ, ít hỗ trợ nhau, đôi khi còn cạnh tranh nhau. Liên kết giữa các tỉnh về cơ bản vẫn dậm chân tại chỗ. Một nền kinh tế vùng cho ĐBSCL vẫn còn ở thì tương lai mặc dù đã được Chương trình khoa học cấp nhà nước, *Điều tra cơ bản tổng hợp đồng bằng sông Cửu Long* đề xuất từ năm 1990, cách đây 32 năm.

Quả là một nghịch lý khi nền kinh tế thế giới đang toàn cầu hóa, Việt Nam hội nhập sâu rộng với thế giới, thì đến hôm nay ở ĐBSCL vẫn là 13 nền kinh tế riêng lẻ!

Về văn hóa xã hội, những con số sau đây nói lên nhiều điều đáng lo về nguồn nhân lực của Vùng.

Tỷ lệ tăng dân số bình quân năm giai đoạn (2009 – 2019) thấp nhất cả nước (0,05% ĐB / 1,14%/năm cả nước). Chỉ số già hóa dân số cao nhất nước, (58,5% / 48,8%). Tỷ suất di cư thuần là -39,9% cao nhất nước.

⁴ Nguyễn Ngọc Trân, 2021, [Biến động mực nước tại các cửa sông ven Biển Đông \(1988-2020\) - DVO - Báo Đất Việt \(trithucucosong.vn\)](https://ir.vnulib.edu.vn/handle/VNUHCM/7757) hay <https://ir.vnulib.edu.vn/handle/VNUHCM/7757>

Tỷ lệ dân số từ 15 tuổi trở lên biết chữ thấp nhất nước (94,2% / 95,8%) chỉ xếp trên Tây Nguyên (91,3%). Tỷ lệ dân số từ 15 tuổi trở lên đã tốt nghiệp THPT thấp nhất cả nước (11,3% / 17,3%). Tỷ lệ dân số từ 15 tuổi trở lên có trình độ chuyên môn kỹ thuật, thấp nhất cả nước (9,7% / 19,2%). Tỷ lệ trẻ em ngoài nhà trường cao nhất cả nước (13,3% / 8,3%), đồng hạng với Tây Nguyên.

Tỷ lệ lao động giản đơn cao hơn bình quân cả nước (35,9% / 33,2%) chỉ thấp hơn Tây Nguyên (47,6%) và Trung Du và miền núi phía Bắc (60,7%). Tỷ lệ lao động đã qua đào tạo, có bằng, chứng chỉ thấp nhất cả nước (13,6% / 23,1%). Vùng trũng về giáo dục ở đồng bằng sông Cửu Long sẽ ngày càng trũng hơn với các cuộc Cách mạng công nghiệp thứ 3 rồi thứ 4 nếu không có quyết tâm thoát ra!

Một điều cũng cần nhấn mạnh là các yếu tố nêu lên về môi trường, về kinh tế và về văn hóa xã hội không tác động biệt lập lên sự phát triển của Vùng mà ảnh hưởng đến nhau, liên hoàn.

3. Biến đổi khí hậu, nước biển dâng, các đập thủy điện trên thượng nguồn và khai thác tài nguyên tại đồng bằng. Nguyên nhân cơ bản và rước mắt

Không chỉ sự tồn tại của đồng bằng bị đe dọa bởi sụt lún và xâm thực như đã nói, chế độ thủy văn của cả hạ lưu vực những năm gần đây không còn theo nhịp điệu mùa mà tùy thuộc vào mở đóng van của các đập thủy điện ở thượng lưu vực.

Hơn bao giờ, quyền khai thác nguồn nước Mekong của mỗi quốc gia trong lưu vực phải đi đôi với nghĩa vụ của quốc gia đó đối với các nước khác trong lưu vực. Cho dù có khó nhưng phải bảo vệ bởi lẽ Mekong là một con sông quốc tế, không thể chia cắt⁵, như nhiều sông khác cùng xuất phát từ Cao nguyên Tây Tạng, và về mặt luật pháp quốc tế đã có Công ước Sofia (1994) bảo vệ sông Danube, Công ước Berne (1999) bảo vệ sông Rhine, Công ước về luật sử dụng các nguồn nước quốc tế không vì mục đích giao thông đã được Đại hội đồng Liên Hợp Quốc thông qua ngày 21/5/1997, có hiệu lực thi hành ngày 17/8/2014⁶.

Nếu biến đổi khí hậu nước biển dâng và các đập thủy điện trên dòng chính là nguyên nhân cơ bản của sự đe dọa thì việc khai thác tài nguyên tại đồng bằng, đặc biệt nước ngầm và cát sông, không được quản lý khoa học và chặt chẽ là những nguyên nhân trước mắt đang làm trầm trọng thêm sụt lún và xâm thực trong Vùng.

III. Nghị quyết 120/NQ-CP là một khúc quanh tất yếu

Trong bối cảnh môi trường - kinh tế - văn hóa xã hội như vậy, Hội nghị về phát triển bền vững đồng bằng sông Cửu Long thích ứng với biến đổi khí hậu do Thủ tướng Chính phủ chủ trì đã được tiến hành tại Thành phố Cần Thơ ngày 26/09/2017 với sự tham dự của đông đảo các chuyên gia trong nước và các tổ chức quốc tế.

⁵ Nguyễn Ngọc Trân, 2018, *Trả lại cho sông Mekong tính quốc tế và không chia cắt của nó*, Tham luận tại Hội thảo quốc tế “Hợp tác quản lý nguồn nước Tiểu vùng sông Mekong mở rộng”, do Trường Đại học Khoa học xã hội và Nhân văn Hà Nội và Konrad Adenauer Stiftung đồng tổ chức tại Hà Nội, ngày 16.10.2018. xuất bản trong *The Mekong River is international and indivisible, in Collaboration in Water Resource Management in Vietnam and South-East Asia* (Nomos, 2020), pp. 35-44

⁶ Convention on the Law of the Non-navigational Uses of International Watercourses, 1997, General Assembly Resolution 51/229, http://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/conventions/8_3_1997.pdf

*Nghị quyết 120 được ban hành trên cơ sở kết quả của hội nghị này sau khi được các thành viên Chính phủ thảo luận, biểu quyết tại phiên họp Chính phủ thường kỳ tháng 9 năm 2017⁷, quyết nghị về *Tầm nhìn* đến năm 2100, *Mục tiêu* đến năm 2050, 4 *quan điểm chỉ đạo*, 7 *chủ trương* và *định hướng chiến lược phát triển Vùng*, 5 *giải pháp tổng thể*, và các *nhiệm vụ cụ thể* giao cho các Bộ ngành, các địa phương.*

Hai quan điểm chỉ đạo quan trọng nhất cần được quán triệt là:

Thay đổi tư duy phát triển, chuyển từ tư duy sản xuất nông nghiệp thuần túy, chủ yếu là sản xuất lúa sang tư duy phát triển kinh tế nông nghiệp đa dạng, đáp ứng nhu cầu của thị trường, chuyển từ phát triển theo số lượng sang chất lượng;

Tôn trọng quy luật tự nhiên, phù hợp với điều kiện thực tế, tránh can thiệp thô bạo vào tự nhiên; chọn mô hình thích ứng theo tự nhiên, thân thiện với môi trường và phát triển bền vững với phương châm chủ động sống chung với lũ, ngập, nước lợ, nước mặn.

Chủ trương và định hướng chiến lược phát triển đồng bằng sông Cửu Long của NQ 120 còn nhấn mạnh:

Bên cạnh tài nguyên nước ngọt, cần coi nước lợ, nước mặn cũng là nguồn tài nguyên thiên nhiên để phát triển kinh tế.

Có một nhiệm vụ đặc biệt quan trọng và mới mẻ mà Bộ Kế hoạch và Đầu tư được phân công đó là

Chủ trì, phối hợp với các bộ, ngành và cơ quan liên quan xây dựng Quy hoạch tổng thể phát triển bền vững đồng bằng sông Cửu Long đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2050 thích ứng với biến đổi khí hậu theo phương pháp tích hợp đa ngành, (...) trình Thủ tướng Chính phủ xem xét phê duyệt trước quý III năm 2020.

Khách quan mà nói, Nghị quyết 120 đánh dấu một *khúc quanh tất yếu* trong lịch sử phát triển của vùng đồng bằng sông Cửu Long. NQ 120 đã được các nhà khoa học, đồng tác giả bài báo trên *Tạp chí Science* cho rằng là cần thiết và đúng lúc để cứu vãn đồng bằng sông Cửu Long trước nguy cơ bị lún chìm⁸. Vấn đề là *hiểu và thực hiện đúng* Nghị quyết.

IV. Suy nghĩ về quy hoạch vùng từ thực tế của đồng bằng sông Cửu Long

Quy hoạch vùng đồng bằng sông Cửu Long đã được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt trong Quyết định 287/QĐ-TTg ngày 28/02/2022.

Tác giả đã phân tích bản Quy hoạch này trong bài “*Quy hoạch vùng đồng bằng sông Cửu long, Nhận xét và kiến nghị*”⁹.

Làm gì và làm thế nào để quy hoạch một vùng lãnh thổ (QHVLТ) thích ứng với biến đổi khí hậu, vì lợi ích của người dân và vì sự phát triển bền vững hiện là những câu

⁷ <https://vanban.chinhphu.vn/default.aspx?pageid=27160&docid=192249>

⁸ G.M. Kondolf, R.J.P. Schmitt et al. *Save the Mekong Delta from Drowning*, 2022, <https://www.science.org/doi/10.1126/science.abm5176>

⁹ Nguyễn Ngọc Trân, 2022, *Quy hoạch vùng đồng bằng sông Cửu Long, Nhận xét và Kiến nghị*. <http://daidoanket.vn/quy-hoach-vung-dong-bang-song-cuu-long-nhan-xet-va-kien-nghi-5682513.html> hay <https://ir.vnuilib.edu.vn/handle/VNUHCM/7995>

hỏi lớn đặt ra cho Chính phủ và Quốc Hội, cũng như cho tất cả những ai tâm huyết với Vùng.

Các cơ quan của Quốc hội đã tổ chức nhiều buổi tọa đàm với chủ đề “*Tham vấn chuyên gia về việc thực hiện chính sách, pháp luật về công tác quy hoạch kể từ khi Luật Quy hoạch có hiệu lực thi hành*”.

Từ phân tích một quy hoạch vùng (đồng bằng sông Cửu Long) và một tỉnh (Bắc Giang) tác giả đã nêu lên một số nhận xét và góp ý tại Tọa đàm^{10,11}.

Dưới đây là tiếp nối mạch suy nghĩ để trả lời câu hỏi *Làm gì và Làm thế nào* đã nêu.

1. Các yêu cầu đối với quy hoạch vùng lãnh thổ

(a) QHVLT phải là một *quy hoạch tích hợp đa ngành*. Bởi lẽ các yếu tố tự nhiên không tồn tại biệt lập mà gắn kết, tương tác với nhau trong một hệ thống (môi trường tự nhiên). Chúng không tùy thuộc vào ranh giới hành chính. Cũng vì lẽ đó QHVLT cũng phải là một *quy hoạch liên kết* các tỉnh, các tiểu vùng trong vùng.

(b) QHV về thực chất là tác động lên môi trường để đạt những mục tiêu mong muốn. Vì *sự phát triển bền vững*, QHVLT cần tuân thủ *quy luật tự nhiên* tại địa bàn, *các giới hạn của cải tạo* hay *sức chịu đựng* của môi trường, và chờ đợi *phản ứng lại* của môi trường. *Diễn biến của môi trường theo thời gian, diễn biến của biến đổi khí hậu* cần được theo dõi sát, nhất là các vùng mẫn cảm với những tác động, từ gần và xa, lên nó như trường hợp ĐBSCL.

(c) QHVLT luôn phải cân nhắc giữa *lợi ích trước mắt* và *lợi ích lâu dài* trong khai thác tài nguyên của vùng. Tầm nhìn càng xa càng phải quan tâm đến *những tiến bộ khoa học và công nghệ* có thể áp dụng để nâng cao giá trị của tài nguyên tại địa bàn. Các tiến bộ KHCN trong lĩnh vực năng lượng gió và năng lượng mặt trời chẳng hạn đã thay đổi hoàn toàn cách nhìn về tiềm năng của tỉnh Ninh Thuận hiện nay so với trước đây là một trong nhiều minh chứng.

(d) Mọi quan hệ *giữa VLT với các vùng tiếp giáp* cần được xem xét trong QHVLT, bởi lẽ *phạm vi của vùng là nhân tạo*, tùy thuộc vào quy định của Nhà nước.

TĐ4 có đoạn “*(...) có các quần đảo Thổ Chu, Nam Du và đảo Phú Quốc là những chuỗi đảo hết sức quan trọng kiểm soát tuyến đường biển Thái Bình Dương qua Biển Đông nối với Ấn Độ Dương*”. Quần đảo Côn Sơn hết sức sát hợp với nhận định của đoạn này, lại chỉ cách Sóc Trăng 45 hải lý so với 97 hải lý cách Vũng Tàu! Quần đảo này nên được bổ sung vào TĐ4.

(đ) Vì những yêu cầu trên đây, QHVLT *phải đứng trên lợi ích cục bộ* của các ngành cũng như của các địa phương.

2. Các bước để xây dựng Quy hoạch vùng minh bạch, tích hợp, đứng trên lợi ích cục bộ, tập hợp được trí tuệ, nhận được sự đồng thuận từ cộng đồng

¹⁰ *Nâng cao chất lượng quy hoạch, Quy hoạch vùng Đồng bằng sông Cửu Long và Luật Quy hoạch*, <https://ir.vnulib.edu.vn/handle/VNUHCM/8085>

¹¹ *Quy hoạch tỉnh Bắc Giang, Về trình tự và trật tự quy hoạch*, <https://ir.vnulib.edu.vn/handle/VNUHCM/8086>

+ *Mỗi ngành* trình bày dự thảo quy hoạch ngành trên địa bàn vùng, nói rõ dựa trên phân vùng nào của vùng; quy hoạch gì, thực hiện ở đâu, trong từng thời kỳ của quy hoạch. Thuyết minh tại sao, công nghệ gì. Đề xuất các chương trình mục tiêu, các dự án ưu tiên của ngành trong quy hoạch, phân kỳ ra sao. Thuyết minh tác động của biến đổi khí hậu và sụt lún đã được tính đến như thế nào. Hiện thị bằng các bản đồ.

Nêu lên những mâu thuẫn nếu có với các ngành khác và hướng giải quyết theo quan điểm của ngành. Đây là bước khởi đầu cần thiết cho công tác tích hợp liên ngành.

+ Bộ phận tổng hợp xây dựng QHV (gọi tắt bộ phận tổng hợp) xem xét, lọc ra các ý kiến khác nhau trong các quy hoạch ngành, hướng giải quyết mà các ngành đề xuất, đưa vào bảng tổng hợp các vấn đề còn khác nhau, và hướng giải quyết tối ưu khả dĩ.

+ Bộ phận tổng hợp đánh giá quy hoạch của từng ngành, cụ thể của từng chương trình, dự án tác động thế nào lên ba trụ cột của phát triển bền vững, có dẫn đến *phân giao bền vững* hay không.



+ Những việc làm trên đây cần được Bộ phận tổng hợp rà soát, đối chiếu một lần nữa với tác động của biến đổi khí hậu nước biển dâng, của tình hình sụt lún của đồng bằng, và những tiến bộ khoa học và công nghệ có liên quan, trong tầm nhìn đến năm xxxx. Khi tổng hợp xong, báo cáo lên cấp có thẩm quyền xem xét, quyết định.

+ Có chế độ thông báo cho lãnh đạo các tỉnh trong vùng để điều chỉnh từ góp ý của các tỉnh cho dự thảo QHV. Ghi nhận các ý kiến khác nhau của các tỉnh đối với các quy hoạch ngành. Thảo luận ngành-tỉnh, tỉnh-tỉnh để giải quyết các khác biệt *trên cơ sở khoa học và thực tiễn*.

+ Có chế độ thông báo cho cộng đồng (nhà nông, nhà khoa học, các viện trường, các doanh nghiệp), trước tiên những người am tường và gắn bó với vùng, kết quả từng bước trên đây nhằm có những bổ khuyết cho dự thảo QHV từ những góc nhìn cộng đồng và tạo được sự đồng thuận cần thiết khi triển khai sau khi QHV được phê duyệt.

3. Yêu cầu và lợi ích của cách tiến hành

Cách tiến hành phác thảo trên đây đòi hỏi một sự đổi mới cách làm cho tới nay. Một thay đổi cơ bản là người chịu trách nhiệm dự thảo quy hoạch ngành/tỉnh phải nắm và biết bảo vệ nó, đồng thời biết tiếp nhận, trao đổi về những ý kiến khác, và đề xuất với cấp trên những điều chỉnh để dự thảo quy hoạch ngành /tỉnh tốt hơn.

Bộ phận tổng hợp có trách nhiệm nặng nề, cần gồm có những người có trình độ chuyên ngành *đồng thời* có khả năng tiếp cận tổng hợp, hơn là nhiều người mà mỗi người chỉ biết chuyên ngành của mình, không có khả năng tổng hợp.

Cách tiến hành như trên có ba điều lợi: (a) Phương pháp tổng hợp tương minh sẽ tạo ra sự thống nhất liên ngành, liên tỉnh, sự đồng thuận trong cộng đồng; (b) Các bước của phương pháp tổng hợp càng rõ, việc áp dụng các thành tựu của cuộc “cách mạng số” vào công tác tổng hợp sẽ càng thuận lợi; (c) Các vùng, tiểu vùng có phương pháp tổng hợp tương đồng sẽ suông sẻ cho việc liên kết nhờ nói cùng “ngôn ngữ”.

4. Đổi mới về thể chế, cơ chế, chính sách

Đi đến một bản quy hoạch vùng như trên là một điều mới mẻ. Tuy nhiên công tác quy hoạch vùng *chỉ hoàn tất* khi kèm theo là những thể chế, cơ chế, chính sách tương thích để quy hoạch được triển khai thành công.

Tương thích không đồng nghĩa với *đặc thù* cho mỗi vùng. Tìm ra sự tương thích cho các vùng kinh tế-sinh thái, với tối thiểu ngoại lệ cho các vùng, chính là nỗ lực *đổi mới về thể chế, cơ chế, chính sách cần thiết* để các vùng, và đất nước, phát triển bền vững. Nội dung này sẽ được đề cập trong một bài viết tiếp theo.

Từ khóa. Quy hoạch vùng lãnh thổ, quy hoạch tích hợp, liên kết, đồng bằng sông Cửu Long, Nghị quyết 120, phát triển bền vững, biến đổi khí hậu, lún chìm, thể chế, cơ chế, chính sách, Luật Quy hoạch.