

Không gian phát triển mới từ 'cứng' đến 'mềm'

01/07/2025 06:08

Theo dõi Đầu Tư Tài Chính trên 

(ĐTTCO) - Sắp xếp địa giới hành chính tạo điều kiện hình thành các cực phát triển mới trong “không gian cứng”, còn mô hình chính quyền địa phương 2 cấp kỳ vọng mở ra “không gian mềm” cho phát triển, đó là “không gian phát triển trong lòng dân”.



Hợp lực hình thành các cực phát triển mới

Việc sáp nhập tỉnh là chiến lược phát triển mang tính tổng thể, được cân nhắc trên nhiều khía cạnh: diện tích, dân số, điều kiện tự nhiên, văn hóa - xã hội, và đặc biệt là khả năng tạo lập không gian phát triển mới. Mục tiêu là phát huy tính bổ trợ giữa các vùng, liên kết các lợi thế tương hỗ, từ đó hình thành các cực tăng trưởng có quy mô lớn và năng lực cạnh tranh cao hơn trong bối cảnh toàn cầu hóa.

Thay vì “mỗi tỉnh một chính sách, một quy hoạch”, các địa phương được hợp nhất có thể hình thành một hệ thống điều phối thống nhất, định hướng phát triển toàn vùng.



Diễn hình như sáp nhập Quảng Nam với Đà Nẵng. 2 địa phương này vốn có lịch sử, văn hóa gần gũi, kinh tế bổ trợ, nhưng hiện đang cạnh tranh trong thu hút đầu tư và quy hoạch phát triển ven biển. Việc hợp nhất sẽ tạo điều kiện mở rộng không gian phát triển công nghệ cao, dịch vụ và du lịch ven biển, đồng thời tối ưu hóa sử dụng quỹ đất và nguồn lực đầu tư.

Hệ thống giao thông trục ngang (từ biển vào Tây nguyên) và trục dọc miền Trung cũng sẽ được quy hoạch đồng bộ hơn, hình thành các đô thị vệ tinh và vùng động lực kinh tế rõ nét. Đây là điều không thể làm được nếu các địa phương vẫn giữ cơ chế “mỗi tỉnh một quy hoạch”.

Tại ĐBSCL, phương án sáp nhập Trà Vinh - Vĩnh Long - Bến Tre thành tỉnh Vĩnh Long mới, là minh chứng rõ ràng cho hiệu quả liên kết không gian kinh tế sinh thái. Vĩnh Long giữ vị trí trung tâm, thuận lợi phát triển logistics thủy nội địa và dịch vụ kết nối với Cần Thơ.

Trà Vinh sở hữu bờ biển dài, tiềm năng cảng biển và năng lượng tái tạo. Bến Tre là thủ phủ dừa, có thế mạnh nông nghiệp và tiếp cận TPHCM. Khi

Sáp nhập tỉnh không đơn thuần chỉ thay đổi ranh giới hành chính, mà chính là bước đột phá chiến lược để tái cấu trúc không gian phát triển, nâng cấp thể chế điều phối vùng và gia tăng sức

hợp nhất, vùng này có thể được quy hoạch như một trung tâm nông nghiệp - logistics - kinh tế sinh thái, tận dụng cả đường bộ lẫn đường thủy để kết nối ra vùng TPHCM và quốc tế.

mạnh cạnh tranh quốc gia từ cấp địa phương.

Đặc biệt, việc hợp nhất TPHCM với Bình Dương và Bà Rịa - Vũng Tàu là bước đi chiến lược để hình thành một siêu đô thị vùng - thành phố đa cực có diện tích hơn 6.770km², dân số vượt 14 triệu người; thu ngân sách chiếm khoảng 40% của cả nước.

Mỗi địa phương đều là một cực phát triển: TPHCM là trung tâm tài chính, công nghệ, dịch vụ lớn nhất cả nước; Bình Dương là cực công nghiệp phát triển năng động; Bà Rịa - Vũng Tàu là cửa ngõ hàng hải quốc tế với cảng nước sâu, dầu khí và du lịch. Khi được tích hợp, hệ sinh thái công nghiệp - thương mại - cảng biển - đô thị sẽ hình thành và hoạt động theo cơ chế liên thông, gia tăng đáng kể năng lực cạnh tranh toàn cầu của TPHCM. TPHCM mới có thể được quy hoạch theo mô hình đô thị vùng tích hợp: lõi trung tâm là TPHCM hiện nay; vành đai công nghiệp phía Bắc gắn với Bình Dương; trục cảng - dịch vụ biển phía Đông Nam gắn với Bà Rịa - Vũng Tàu. Mạng lưới kết nối sẽ bao gồm các tuyến cao tốc liên vùng, đường sắt đô thị xuyên tỉnh, hệ thống cảng và sân bay hiện đại. Từ đây, việc tái cấu trúc toàn bộ chuỗi cảng Cát Lái - Cái Mép, hành lang logistics Tân Sơn Nhất - Long Thành, hay hệ thống metro vùng sẽ trở nên khả thi và hiệu quả hơn nhiều.

Không gian phát triển trong lòng dân

Chuyển sang mô hình chính quyền hai cấp (tỉnh - xã/phường) là bước đột phá về tư duy quản trị. Việc xóa bỏ cấp huyện giúp rút ngắn chuỗi hành chính, giảm độ trễ trong thực thi chính sách và hạn chế tình trạng chồng chéo, phân tán nguồn lực. Quyết sách từ cấp tỉnh sẽ đến xã/phường nhanh hơn, đồng thời phản hồi từ cơ sở cũng được tiếp nhận trực tiếp và chính xác hơn.

Chính quyền cấp xã/phường sẽ không còn là đơn vị thừa hành, mà trở thành lực lượng chủ lực trong phục vụ người dân. Muốn vậy, cần nâng cao năng lực đội ngũ cán bộ cơ sở, từ kỹ năng hành chính, tiếp nhận phản hồi đến giao tiếp trong môi trường số và xây dựng hệ thống hành chính điện tử liên thông, minh bạch, theo dõi công việc theo thời gian thực. Ở cấp tỉnh, cần tái cấu trúc theo hướng chiến lược, với trọng tâm là điều phối, phân tích dữ liệu, thiết kế chính sách dựa trên thực tiễn. Đồng thời hình thành các đội phản ứng nhanh về chính sách và cơ chế tiếp nhận, xử lý thông tin từ cơ sở một cách linh hoạt, liên tục.

Đây không chỉ là cải cách tổ chức, mà còn là sự thay đổi về cách vận hành chính quyền. Bên cạnh "không gian cứng" là địa giới hành chính, việc kiến tạo "không gian mềm", tức

cách thức tương tác và ra quyết định mới là chìa khóa cho một mô hình hành chính tinh gọn, hiệu quả và gần dân.

Về lâu dài, việc mở rộng địa giới hành chính sẽ từng bước xóa bỏ tính cục bộ địa phương (một rào cản lớn trong phát triển vùng). Khi các địa phương “về chung một nhà”, không gian phát triển không còn bị giới hạn bởi ranh giới hành chính, mà được mở rộng cả về vật lý lẫn tinh thần. Từ đó, các nguồn lực về hạ tầng, nhân lực, dịch vụ công có thể được phân bổ linh hoạt và sử dụng hiệu quả hơn.

Khi địa giới được mở rộng, lòng người cũng rộng mở. Từ chỗ cạnh tranh, các địa phương chuyển sang đồng hành trong một cộng đồng phát triển chung, nơi người dân, doanh nghiệp và chính quyền cùng chia sẻ lợi ích và trách nhiệm. Tư duy "của tỉnh tôi" dần được thay thế bằng ý thức cộng đồng vùng, tạo môi trường hợp tác thay vì xung đột, chia sẻ thay vì tranh giành.

Sự thay đổi này mở ra một “không gian phát triển trong lòng dân”, nơi nhu cầu chính đáng như tiếp cận cảng biển, sân bay, khu công nghiệp hay bệnh viện tuyến trên không còn bị giới hạn bởi ranh giới hành chính. Nhờ đó, các địa phương không cần đầu tư dàn trải, mà có thể cùng khai thác và bổ trợ lẫn nhau, tối ưu hóa hiệu quả nguồn lực chung.

Xa hơn, đây là bước chuyển từ mô hình phát triển manh mún sang mô hình tích hợp, nơi chính quyền có thể hoạch định chiến lược dài hạn cho toàn vùng, còn người dân cảm nhận rõ hơn quyền lợi chung và cơ hội mới trong một không gian phát triển rộng mở, công bằng và gắn kết hơn.

Rủi ro hiện hữu, nhưng thách thức là để vượt qua

Tuy nhiên, quá trình sáp nhập đơn vị hành chính, nhất là khi triển khai mô hình chính quyền hai cấp (tỉnh, xã/phường) tiềm ẩn không ít rủi ro. Một nguy cơ lớn là quy hoạch phát triển thiếu tích hợp, khi các địa phương vốn có định hướng riêng phải điều chỉnh trong một tổng thể chưa thực sự gắn kết.

Nếu không có quy hoạch chung hiệu quả, các vùng trung tâm cũ dễ cạnh tranh thay vì phối hợp, dẫn đến đầu tư dàn trải, xung đột lợi ích và bỏ sót nhu cầu của vùng yếu thế. Đồng thời, quy mô hành chính mở rộng làm tăng chi phí quản lý và có thể ảnh hưởng đến chất lượng phục vụ, nếu thiếu cơ chế ủy quyền linh hoạt và bộ máy cơ sở đủ năng lực. Người dân vùng xa trung tâm có thể bị "xa chính quyền", khó tiếp cận thông tin và dịch vụ công. Việc tổ chức lại bộ máy cũng dễ phát sinh tâm lý cục bộ trong đội ngũ cán bộ, kéo theo cạnh tranh ngầm về vị trí, quyền lực và nguồn lực giữa các đơn vị hợp nhất, làm chậm quá trình chuyển đổi và giảm hiệu quả quản trị.

Quan trọng hơn, sáp nhập không tự tạo ra hiệu quả nếu không đi kèm cải cách thể chế tương ứng. Nếu chỉ gộp địa giới mà vẫn giữ tư duy cũ, sẽ dẫn đến một mô hình hành chính “to xác nhưng rỗng ruột”.

Phản ứng từ người dân và cán bộ nếu không được giải thích và thuyết phục kỹ càng, cũng có thể trở thành rào cản tâm lý lớn. Đặc biệt, nếu thiếu cơ chế điều phối vùng thực quyền và thể chế tài khóa phù hợp, thì không gian phát triển mới chỉ tồn tại trên bản vẽ quy hoạch, khó chuyển hóa thành động lực thực tế.

Để vượt qua các thách thức sau sáp nhập, cần triển khai đồng bộ các giải pháp mang tính hệ thống. Trước hết, phải xây dựng quy hoạch phát triển tích hợp và tổng thể, đặt lợi ích vùng và tầm nhìn liên kết lên hàng đầu, thay cho tư duy phân tán theo địa giới cũ. Các quy hoạch về hạ tầng, đô thị, dịch vụ công, giáo dục, y tế cần được điều phối tập trung ở cấp tỉnh, nhưng vẫn bảo đảm cơ chế tham vấn từ cơ sở.

Tiếp đó, mô hình cung cấp dịch vụ công cần được thiết kế lại cho phù hợp với địa bàn rộng và đa dạng, thông qua việc phát triển các trung tâm hành chính vệ tinh, ứng dụng mạnh mẽ công nghệ số và trao quyền thực chất cho chính quyền xã/phường về ngân sách, nhân sự và công cụ thực thi.

Việc kiện toàn tổ chức bộ máy cần hướng đến tăng cường liên kết thay vì phân mảnh, bằng cách xây dựng văn hóa phối hợp liên vùng, thực hiện luân chuyển cán bộ xuyên địa bàn và bảo đảm tính chuyên nghiệp, trung lập trong hoạt động công vụ.

Rà soát, sàng lọc và đào tạo lại đội ngũ cán bộ, đặc biệt ở cấp trung gian bị giải thể, phải được thực hiện minh bạch, có tiêu chí rõ ràng và công bằng. Đồng thời, cần thiết lập cơ chế phản hồi và giám sát từ người dân và các tổ chức xã hội nhằm bảo đảm chính quyền sau sáp nhập vận hành hiệu quả, công khai và có trách nhiệm.

Dù còn nhiều thách thức, nhưng nếu được triển khai đồng bộ, minh bạch và có sự đồng thuận, cải cách này sẽ mở đường cho một tương lai phát triển bền vững và gắn kết chặt chẽ hơn giữa các vùng.

Sáp nhập không tự tạo ra hiệu quả nếu không đi kèm cải cách thể chế tương ứng. Nếu chỉ gộp địa giới mà vẫn giữ tư duy cũ, sẽ dẫn đến một mô hình hành chính “to xác nhưng rỗng ruột”. Phản ứng từ người dân và cán bộ nếu không được giải thích và thuyết phục kỹ càng, cũng có thể trở thành rào cản tâm lý lớn.

TS. Huỳnh Thanh Điền