

Định hướng chiến lược phát triển đô thị và đô thị hoá bền vững tại Việt Nam

PSG.TS. Lưu Đức Hải

Viện trưởng Viện Quy hoạch Đô thị Nông thôn – Bộ Xây dựng

THỰC TRẠNG TÌNH HÌNH PHÁT TRIỂN ĐÔ THỊ VÀ ĐÔ THỊ HOÁ BỀN VỮNG TẠI VIỆT NAM TỪ SAU 1990 ĐẾN NAY

Phát triển bền vững (PTBV) đã được thế giới tiếp nhận và từng bước thực hiện từ hơn 30 năm trước đây. Tuy nhiên mức độ phát triển đô thị bền vững phụ thuộc vào tỷ lệ đô thị hóa của từng quốc gia. Đối với các nước công nghiệp phát triển ở mức độ cao như Tây Âu, Mỹ, Nhật v.v... tỷ lệ dân tập trung ở các đô thị đạt trên 80% thì xây dựng phát triển đô thị đã đi vào ổn định và từng bước đáp ứng được các yêu cầu về phát triển bền vững đô thị.

Ở Việt Nam, trong hơn 10 năm từ 1991 đến nay, dân số đô thị có sự tăng trưởng tương đối ổn định ở mức thấp, tỷ lệ dân số cố định tăng từ 17% năm 1990 lên 23,45% năm 1999, hơn 24% năm 2002 và gần 26% năm 2004 [1]. Tính đến 2004, cả nước đã có 708 đô thị, phân loại thành 2 đô thị loại đặc biệt, 2 đô thị loại I, 14 đô thị loại II, 20 đô thị loại III, 52 đô thị loại IV và 618 đô thị loại V. Trong đó 5 đô thị trực thuộc Trung ương, 82 thành phố thị xã thuộc Tỉnh, và 621 thị trấn [2].

Trên bình diện rộng các đô thị của Việt Nam ngày càng phát triển mở rộng, dân số càng tăng, dòng dịch cư càng lớn (ví dụ: nhóm di dân có 80% thời gian sống ở đô thị đang tăng nhanh tại các thành phố lớn như Hà Nội có khoảng 10-12 vạn và Hồ Chí Minh có 30-35 vạn [2] dẫn đến sự quá tải trong sử dụng hệ thống hạ tầng cơ sở sẵn có, rồi việc hình thành các khu bản cư quanh đô thị, ô nhiễm môi trường và nguy cơ mất an toàn lương thực không ngừng tăng cao trên phạm vi rộng. Bên cạnh đó môi trường sinh thái và cảnh quan thiên nhiên thiếu được đầu tư phục hồi nâng cấp dẫn đến sự mất cân bằng về tài nguyên ở nhiều nơi.

Nhìn chung phát triển đô thị (PTĐT) và đô thị (ĐT) hoá tại Việt Nam còn chưa cân đối (vùng chậm phát triển chiếm đến 82% tổng diện tích đất đô thị trong khi chỉ có 18% diện tích thuộc vùng đô thị phát triển [2]). Tình trạng PTĐT và ĐT hoá hiện nay chưa thể hiện rõ bản sắc địa phương của Vùng, Miền và đặc điểm khí hậu và ít nhiều tạo sự cách biệt giữa đô thị và nông thôn. Về tài chính đô thị cũng chưa kích thích và chưa huy động được sự tham gia của khối kinh tế tư nhân và từ cộng đồng do nhận thức về PTĐT và ĐT hoá còn bị hiểu sai lệch, nhiều nơi đô thị hoá tạo nên hình ảnh PTĐT lộn xộn thiếu quản lý.

Về quy hoạch và đầu tư xây dựng cơ sở hạ tầng ở phần lớn các đô thị Việt Nam đều chậm so với phát triển kinh tế - xã hội đô thị. Quy hoạch chung xây

dựng đô thị đã được lập cho hầu hết các đô thị lớn nhỏ, tuy nhiên quy hoạch chuyên ngành kỹ thuật hạ tầng đô thị như cấp nước, thoát nước và xử lý nước thải chỉ mới được lập cho một số đô thị lớn như Hà Nội, Hải Phòng, Hồ Chí Minh. Đầu tư xây dựng cơ sở hạ tầng đô thị thiếu đồng bộ, kinh phí đầu tư chủ yếu vẫn trông chờ vào cơ chế cấp phát ngân sách của Nhà nước và chờ đợi vào các nguồn tài trợ từ nước ngoài [3]. Quá trình xây dựng các dự án phát triển đô thị, đặc biệt các dự án xây dựng công trình hạ tầng kỹ thuật diễn ra còn chậm và khả năng hội nhập quốc tế chưa cao. Chính vì vậy cho đến nay việc thực hiện chiến lược PTĐT và ĐT hoá trên toàn quốc vẫn còn nhiều hạn chế vướng mắc.

QUAN ĐIỂM VÀ NỘI DUNG PHÁT TRIỂN ĐÔ THỊ VÀ ĐÔ THỊ HOÁ BỀN VỮNG TẠI VIỆT NAM

Trong điều kiện phát triển kinh tế – xã hội hiện nay, PTĐT và ĐT hoá BV cần thể hiện một cách suy nghĩ và một hướng giải quyết về đô thị hoá mà trong đó việc xây dựng các đô thị sẽ được tiến hành một cách toàn diện cân đối và vững chắc trên cơ sở phát triển kinh tế, duy trì và phát huy những hiểu biết về văn hoá xã hội, có ý thức tiết kiệm đối với việc sử dụng nguồn tài nguyên thiên nhiên và có thái độ đúng đắn hữu hiệu với công tác quản lý bảo vệ môi trường. PTĐT cần phát huy những tiến bộ khoa học kỹ thuật, cần phối hợp đa ngành, đa cấp và cần được xây dựng dựa trên các kế hoạch PTĐT ngắn và dài hạn mà quy hoạch xây dựng đô thị (QHXDĐT) được duyệt đã quy định. Đối với từng đô thị để tích cực thực hiện vòng tuần hoàn lành mạnh về phát triển kinh tế - xã hội - bảo vệ môi trường, từng đô thị cần tập trung xử lý môi trường ô nhiễm, cải thiện sinh thái đô thị, bảo vệ và sử dụng hợp lý nguồn tài nguyên và quản lý được tốc độ tăng trưởng dân số và quy mô mở rộng đất đai đô thị.

Trên phạm vi toàn quốc sự hình thành và phát triển các đô thị bền vững của Việt Nam trong tương lai phải đạt được những yêu cầu sau:

1. Xác định mức độ đô thị hoá trên toàn quốc cho phù hợp với quy mô dân số, động thái chuyển dịch dân cư và chiến lược phân bố lực lượng sản xuất, lực lượng lao động và định hình rõ công tác phân loại đô thị theo trình độ của tiến trình PTĐT và ĐT hoá BV;
2. Xác định rõ vai trò các đô thị trong hệ thống đô thị toàn quốc cũng như xác định vai trò các đô thị trọng tâm trong các vùng lãnh thổ là các đô thị cấp vùng, cấp quốc gia hay cấp quốc tế;
3. Quy hoạch chiến lược PTĐT và ĐT hoá BV toàn quốc phải được xây dựng phù hợp với chương trình đầu tư phát triển đô thị của Chính phủ. Dựa trên các chiến lược phát triển liên ngành xác định rõ yêu cầu PTKT-XH, nhu cầu sử dụng đất đai, nhu cầu tôn vinh giá trị văn hoá lịch sử và bảo vệ tài nguyên thiên nhiên của từng địa phương. Trong đó phải hết sức chú ý gắn kết chặt chẽ giữa tổ chức kỹ thuật liên vùng với hạ tầng kỹ thuật từng đô thị và các điểm dân cư xung quanh;

4. Khai thác tiềm năng có giới hạn, đảm bảo cân đối giữa khai thác tài nguyên môi trường, tài nguyên đất đai, nhân lực, phát triển kinh tế và phân bố dân cư trong các khu vực đô thị và nông thôn, trong các vùng miền và trên phạm vi toàn quốc;
5. Quy hoạch chiến lược PTĐT và ĐT hoá BV toàn quốc phải duy trì phát huy không gian văn hoá của các cộng đồng dân cư đô thị, xây dựng các chương trình hành động cụ thể đối với công tác bảo tồn, cải tạo và xây mới dựa trên tiềm năng văn hoá, xã hội và tự nhiên;
6. Để bảo vệ môi trường đất, nước và không khí cho đô thị, cần áp dụng kỹ thuật tiên tiến trong xây dựng các công trình hạ tầng kỹ thuật, trong xử lý phân loại tái chế chất thải rắn và trong xây dựng các dự án công nghiệp tập trung ở quy mô địa phương, vùng và toàn quốc trên cơ sở tạo cơ hội cho việc nâng cao chất lượng môi trường sống cho dân cư. Quy hoạch hệ thống hạ tầng kỹ thuật đô thị toàn quốc phải đảm bảo hiện đại, an toàn, tiết kiệm và phù hợp với các tiêu chí bền vững của vùng, quốc gia và quốc tế. Các khu công nghiệp tập trung những phải đảm bảo nghiêm ngặt các yêu cầu xử lý ô nhiễm, đổi mới công nghệ, áp dụng dây chuyền kỹ thuật tiên tiến, sử dụng nguyên liệu sạch, nguyên liệu sinh thái và phải đảm bảo các tiêu chuẩn ISO về môi trường;
7. Cải tạo và làm mới đồng bộ các khu ở hiện có trong các đô thị. Triệt để thực hiện bảo tồn các khu đô thị cổ và cũ cùng lúc đáp ứng đúng và đủ nhu cầu xây dựng phát triển các khu ở mới cho dân cư đô thị, đảm bảo đủ diện tích ở và môi trường sống tốt cho mọi người. Trong các khu dân cư cần tổ chức liên kết hợp lý mạng lưới dịch vụ ngoài nhà ở đáp ứng các nhu cầu sống của dân cư theo định kỳ ngắn và dài hạn. Có kế hoạch xoá bỏ các khu nhà ổ chuột, các khu ở phi chính quy, các xóm dân vạn đò và các khu bần cư đô thị. Tiếp tục hoàn thiện chiến lược phát triển nhà ở theo hướng bền vững ở đô thị, nông thôn và các khu công nghiệp;
8. Phân bố, kết nối và hoàn thiện các trung tâm công cộng, các khu nghỉ ngơi vui chơi giải trí và hệ thống cây xanh mặt nước trong đô thị. Trong đó đặc biệt quan tâm phát triển hệ thống cây xanh đô thị, bảo lưu hệ thống sông hồ kênh rạch để tạo các không gian mở, không gian trống, các công gian nghỉ ngơi giải trí, tạo cảnh quan chung và điều hoà môi trường không khí cho đô thị. Hình thành các hành lang cây xanh cách ly giữa các khu kho tàng bến bãi và các khu dân cư đô thị. Tập trung nâng cấp cải tạo các khu cây xanh bảo vệ các mặt nước, các khu di tích lịch sử và các khu vực ven sông và ven biển đảm bảo đủ khắc phục tình trạng ô nhiễm không khí, ô nhiễm nguồn nước và góp phần điều hoà vi khí hậu nhiệt đới. Phần đầu chỉ tiêu cây xanh/đầu người đạt 12-15 m² với đô thị đặc biệt, 10-12 m² với đô thị loại I và loại II, 9-11 m² với đô thị loại III và loại IV và 8-10 m² với đô thị loại V [4].

9. Chính quyền địa phương, cộng đồng cần có sự tham gia trực tiếp, công bằng và có cái nhìn dài hạn với các nhu cầu PTĐT hiện tại và của các thế hệ tiếp sau;
10. Xây dựng hợp lý cơ chế tài chính đô thị cho phù hợp với các kế hoạch phát triển KT-XH. Trong đó hỗ trợ tài chính thoả đáng cho việc xử lý và bảo vệ môi trường ở đô thị. Nghiên cứu tăng nguồn thu cho công tác QHXDDT, dành phần ngân sách đúng và đủ cho đầu tư PTĐT theo quy hoạch và kế hoạch ngắn và dài hạn đã được duyệt. Tăng khả năng xã hội hoá, thu hút nguồn lực của nhân dân và khai thác tối ưu các nguồn tài chính khác của các tổ chức tư nhân trong và ngoài nước để PTĐTBV.

Đây là 10 yếu tố tiên quyết thể hiện quan điểm chủ đạo trong chiến lược PTĐT và ĐT hoá BV tại Việt Nam.

CÁC MỤC TIÊU CHÍNH CỦA CHIẾN LƯỢC PHÁT TRIỂN ĐÔ THỊ VÀ ĐÔ THỊ HOÁ BỀN VỮNG

Như trình bày ở phần trên, PTĐT và ĐT hoá BV bản chất là hướng tới việc nâng cao chất lượng sống cho con người, hướng tới công nghiệp hoá, đánh giá đúng tiềm năng, khai thác kinh tế có hiệu quả và quan tâm đến các vấn đề toàn cầu nhưng vẫn duy trì hài hoà bản sắc văn hoá địa phương và bảo vệ môi trường [5]. PTĐT và ĐT hoá BV cần thể hiện được các nội dung chính như sau:

1. Phát triển kinh tế

Đô thị cần được tính toán phát triển phù hợp với tiềm năng sẵn có và triển vọng phát triển kinh tế của địa phương. Cân đối vốn đầu tư theo khả năng tăng trưởng KT-XH theo từng giai đoạn /theo từng nhóm ngành/ theo kế hoạch PTĐT ngắn và dài hạn đã được QHXDDT được duyệt quy định, ngoài ra kinh tế đô thị còn cần được tính toán sử dụng tiết kiệm hiệu quả các nguồn tài nguyên: đất đai, nguồn nước, năng lượng và lao động đô thị;

2. Phát triển dân số lành mạnh

Về yếu tố xã hội, đô thị cần được đánh giá đầy đủ về dân số lao động, tỷ lệ đô thị hoá, dòng dịch cư và xu hướng di dân, sức chứa tối đa, khả năng chịu tác động của thiên tai, tác động của địa chấn đến phát triển dân số đô thị. Tăng cường quản lý dân số từ ngoài thành phố vào, điều chỉnh phân bố dân cư thúc đẩy phát triển dân số hài hoà với PTKT- XH và bảo vệ giữ gìn tài nguyên môi trường.

3. Quy hoạch xây dựng đô thị tạo sự hấp dẫn cho đô thị

Quy hoạch xây dựng đô thị phải đánh giá được đầy đủ điều kiện địa lý và nguồn tài nguyên để đánh giá đúng vị trí, chức năng và vai trò của từng đô thị. Cân đối đất đai, cơ sở vật chất và tạo lập môi trường thích hợp cho người dân là chủ thể của đô thị được sống, làm việc và nghỉ ngơi tốt nhất để tái tạo sức lao động cao nhất cho xã hội.

Quy hoạch và kế hoạch sử dụng đất đai đô thị phải được lập theo hướng phát triển cân bằng giữa đô thị và nông thôn giữa đất phát triển mới và cũ và có kế hoạch dài hạn với các khu đất dự phòng;

Quy hoạch phải đề xuất được một hệ thống kết nối không gian tạo sự hấp dẫn cho đô thị (hấp dẫn mang cả ý nghĩa tạo vẻ đẹp cho đô thị và tạo sự hấp dẫn các nhà phát triển).

Đảm bảo đánh giá tác động môi trường cho các dự án quy hoạch cải tạo và quy hoạch PTĐT; Đề xuất được các dự báo PTĐT ngắn và dài hạn đúng và đủ đối với điều kiện KT-XH-MT của địa phương;

4. Cung cấp đầy đủ các dịch vụ hạ tầng

Hạ tầng kỹ thuật đô thị cần được quan tâm xây dựng và quản lý đồng bộ các mặt như: Chuẩn bị kỹ thuật đô thị; Hệ thống giao thông đô thị; Hệ thống cấp nước và hệ thống thoát nước đô thị; Hệ thống cấp năng lượng điện, chất đốt đô thị và chiếu sáng đô thị; Hệ thống quản lý tái chế chất thải rắn, nước thải và vệ sinh môi trường đô thị; Hệ thống quản lý nghĩa trang và các chất phát thải.

Việc xây dựng và cung cấp các dịch vụ này phải được thực hiện trên quan điểm tiết kiệm, chống hao mòn thất thoát, chống gây ô nhiễm và phải triệt để tuân thủ theo QHXDĐTĐTBV đã được duyệt;

5. Xử lý ô nhiễm, bảo vệ môi trường, bảo vệ nguồn tài nguyên

Môi trường đô thị cần quan tâm xử lý môi trường ô nhiễm (gồm phòng chống ô nhiễm không khí, ô nhiễm nước, ô nhiễm chất thải rắn, ô nhiễm công nghiệp, ô nhiễm tiếng ồn, điện từ, hoá chất độc hại và các chất phóng xạ).

Cải thiện môi trường sinh thái đô thị (gồm xây dựng các tuyến vành đai xanh đô thị, tăng cường xây dựng bảo vệ sinh thái các khu vực trọng điểm, tăng cường phủ xanh nội thành).

Bảo vệ và sử dụng hợp lý tài nguyên (gồm nghiêm ngặt và sử dụng hợp lý các nguồn nước, tăng cường bảo vệ và sử dụng hợp lý tài nguyên đất đai, tăng cường quản lý nguồn nguyên liệu sử dụng để sản xuất vật liệu xây dựng).

Tạo dựng môi trường cảnh quan, môi trường văn hoá xã hội phù hợp với sinh thái địa phương và thể hiện rõ tất cả các giá trị vật chất và tinh thần của đô thị;

6. Xã hội hoá công tác quy hoạch và PTĐT và ĐT hoá BV

Xã hội hoá công tác PTĐT trên cơ sở quan tâm nâng cao sự hiểu biết của chính quyền địa phương và cộng đồng về công tác PTĐT và ĐT hoá BV, đồng thời khuyến khích họ tham gia vào công tác lập, thực hiện và quản lý quy hoạch và phát triển đô thị.

7. Quản lý hành chính đô thị

Quản lý thực hiện PTĐT phải được phối hợp hai chiều từ cấp quản lý TW/ quản lý địa phương đến người dân và ngược lại. Đề xuất quy chế, gắn kết quy hoạch với thể chế quản lý hành chính công tại địa phương.

8. Tài chính đô thị

Huy động và cân đối hợp lý các nguồn tài chính đô thị trên cơ sở tăng cường sự tham gia của cộng đồng trong công tác QHXD ĐT. Ngoài ra quản lý PTĐT còn cần quan tâm điều chỉnh công tác quản lý hành chính và phân phối vốn đầu tư cho xây dựng cơ bản theo định kỳ, hàng năm, 5 năm/lần và dài hạn;

Các nội dung trên phải được lồng ghép vào các chương trình lập quy hoạch và kế hoạch hành động PTĐT và ĐT hoá BV Quốc gia. Đương nhiên theo ý nghĩa này, PTĐT và ĐT hoá BV không bó hẹp theo quan điểm chính trị và hay là ý tưởng của giới chuyên môn, PTĐT và ĐT hoá BV phải được thực hiện cả theo định hướng của Nhà nước và cũng rất cần các chương trình hành động thể hiện sự đồng tình ủng hộ của đông đảo các cấp chính quyền địa phương và cộng đồng.

LÔNG GHÉP MỤC TIÊU PTBV VÀO KẾ HOẠCH PTĐT VÀ ĐÔ THỊ HOÁ BỀN VỮNG NGẮN HẠN ĐẾN 2010

Thực hiện chương trình nghị sự 21 quốc gia Việt Nam về PTBV, PTĐT và ĐT hoá BV ở Việt Nam hiện nay sẽ được quan tâm phát triển hài hòa về 3 mặt: Kinh tế-Xã hội- Môi trường nhằm tiếp tục xây dựng các tiêu chí PTĐT BV và các kế hoạch PTĐT và ĐT hoá BV tại Việt Nam, các mục tiêu đề ra ở trên cần được lồng ghép vào các kế hoạch PTĐT và ĐT hoá BV ngắn và dài hạn, cụ thể như sau:

A- Phát triển bền vững xã hội

1. Phát triển dân số lành mạnh đồng thời tiếp tục thực hiện tăng tỷ lệ dân số đô thị

Dự kiến tăng từ 26% dân số cả nước năm 2005 lên 33% dân số cả nước đến 2010. Trong đó kiên trì không chế tăng dân số tự nhiên, tăng cường quản lý tăng dân số cơ học do di dân từ ngoài vào thành phố, điều chỉnh phân bố dân cư theo lao động thích hợp cho từng cấp loại đô thị, cho từng Vùng, từng Miền và từng khu vực đặc thù. Quan tâm giải quyết các vấn đề dân cư ngoài độ tuổi lao động, trẻ em, thanh thiếu niên và người tàn tật, góp phần thúc đẩy phát triển hài hoà giữa kinh tế, xã hội với dân số lao động, tài nguyên môi trường.

B- Phát triển bền vững kinh tế

2. Mở rộng phát triển quỹ đất xây dựng đô thị trên quan điểm tăng cường bảo vệ và có kế hoạch sử dụng hợp lý tài nguyên đất đai.

Năm 1997 quỹ đất xây dựng đô thị của cả nước là khoảng 63.000 ha chiếm khoảng 0,2% diện tích cả nước, bình quân 45 m²/ người; năm 2000 là 114.00 ha chiếm 0,345 % diện tích cả nước, bình quân 60 m²/ người; dự kiến đến năm 2010 diện tích đất đô thị là 243.200 ha, chiếm 0,74% diện tích đất tự nhiên cả nước, bình quân 80 m²/người [5];

Đất đai cần được phân loại và sử dụng hợp lý vào các mục đích khác nhau. Tại đô thị đất đai cần được quy hoạch hợp lý trên cơ sở cân bằng các mục đích sử dụng đất trong xây dựng phát triển đô thị, không chế nghiêm ngặt quy mô sử dụng đất nội thành, bố trí thích hợp đất xây dựng đô thị mới, đô thị vệ tinh, hạn chế sử dụng đất canh tác vào mục đích mở rộng đô thị.

Ưu tiên dành đất đai xây dựng cơ sở hạ tầng đô thị như giao thông, các trạm xử lý kỹ thuật hạ tầng, nghĩa trang và các khu vực cách ly bảo vệ môi trường. Để thực hiện tốt chức năng quản lý đất đai, chính quyền địa phương cần tăng cường quản lý đất nông nghiệp và việc cấp phép chuyển quyền sử dụng đất, xử lý nghiêm các loại hình xây dựng chiếm dụng đất canh tác, đồng thời tăng cường bảo hộ đất trồng trọt ở các khu vực trọng điểm như ven đô, ven sông kể cả xa trung tâm.

3. Kế hoạch đầu tư phát triển, hiện đại hóa kết cấu hạ tầng kỹ thuật, cải thiện điều kiện sinh hoạt của nhân dân và thúc đẩy quá trình đô thị hoá đồng bộ tại đô thị và nông thôn.

Ưu tiên phát triển, các vùng kinh tế trọng điểm, tạo tiền đề hình thành, phát triển các đô thị và đô thị hóa nông thôn, đảm bảo liên hệ mật thiết trong nước, quốc tế, trên các tuyến giao thông huyết mạch, tuyến xương sống và các tuyến nhánh nối các đô thị với các vùng và với các trung tâm miền núi. Trong từng vùng lãnh thổ phải cân đối việc cấp năng lượng, điện, nước, thông tin liên lạc tùy theo yêu cầu và mức độ ưu tiên phát triển của từng đô thị.

Cải tạo và xây dựng cơ sở hạ tầng kỹ thuật trong các đô thị đồng bộ, hiện đại tùy theo yêu cầu và mức độ phát triển của từng đô thị, đáp ứng tối đa nhu cầu sản xuất và đời sống xã hội. Có biện pháp xử lý, tái chế các chất thải rắn. Tránh thải trực tiếp và tránh xử lý bằng chôn lấp.

4. Đầu tư phát triển cơ sở sản xuất, các khu CN và trung tâm thu hút lao động; Các khu vực này cần được xác định chính xác quy mô vị trí và mức độ thu hút người lao động từ địa phương và các vùng xung quanh; Chất thải rắn công nghiệp cần có biện pháp xử lý, tái chế để tái phục vụ sinh hoạt và sản xuất. Nước thải, chất thải rắn công nghiệp phải được xử lý đạt tiêu chuẩn quốc gia rồi mới được đưa đến các hệ thống thoát thải và xử lý chung của đô thị;

C- Quản lý bảo vệ tài nguyên - môi trường

5. Đầu tư cải thiện vệ sinh môi trường, giữ gìn giá trị văn hóa lịch sử của mỗi đô thị, bảo vệ môi trường, cân bằng sinh thái đô thị và xây dựng các đô thị xanh, sạch đẹp:

Xử lý môi trường ô nhiễm, lấy trọng điểm là xử lý ô nhiễm không khí ở các thành phố lớn, quanh các khu công nghiệp tập trung hay các khu kho bãi, nhằm cải thiện chất lượng môi trường thành phố. Phần đầu đến 2010 tất cả các đô thị đạt tiêu chuẩn chất lượng môi trường do nhà nước quy định [6]. Chất thải rắn phải được xử lý, một phần chuyển thành nguyên liệu, giảm tỷ lệ rác thải chôn lấp. Nước mặt là nguồn khai thác chủ yếu phục vụ sinh hoạt, cần đạt tiêu chuẩn chất lượng cấp quốc gia. Không chế ô nhiễm nước ngầm bằng giải pháp không chế lượng chất thải gây ô nhiễm nguồn nước trong lưu vực sông, xây dựng hoàn thiện hệ thống phân loại và sử lý nước thải tại hầu hết các đô thị. Các nhà máy xử lý nước thải có thể được xây dựng với công suất lớn chia sẻ hỗ trợ nhiều đô thị trong Vùng;

Xây dựng và duy trì bộ khung bảo vệ thiên nhiên gồm rừng tự nhiên, hệ thống vườn quốc gia, các vành đai xanh trong đô thị, các khu vực cây xanh mặt nước trọng điểm, và kế hoạch phủ xanh đô thị trong từng vùng và trong mỗi đô thị. Khai thác và sử dụng hợp lý các tài nguyên đất đai, tài nguyên nước, khoáng sản, rừng, v.v... vào mục đích cải tạo nguyên vật liệu xây dựng sạch [7];

Quy hoạch phân vùng chức năng hợp lý, đảm bảo đáp ứng các nhu cầu về chỗ ở, chỗ làm việc, đi lại, nghỉ ngơi giải trí cho cá nhân và toàn xã hội.

D- Tăng cường công tác quản lý

6. Đầu tư tăng cường vai trò quản lý Nhà nước trong quá trình lập quy hoạch và kế hoạch PTĐT và ĐT hoá BV, đảm bảo cho các đô thị xây dựng theo đúng quy hoạch, kế hoạch và pháp luật.
7. Thành lập hệ thống quản lý tài nguyên môi trường, hệ thống quản lý xây dựng PTĐT và hệ thống quản lý và xử lý ô nhiễm.

ĐỐI VỚI CÔNG TÁC QUY HOẠCH XÂY DỰNG ĐÔ THỊ BỀN VỮNG

1. Lập chương trình hành động xây dựng chiến lược QHXD ĐTBV

Nghiên cứu chiến lược phân bố dân cư trong vùng, kế hoạch cách thức tăng sức chứa Vùng;

Kế hoạch bảo tồn tôn tạo môi trường Vùng;

Xác định ranh giới và lập kế hoạch tách nhập hợp tác chia sẻ chức năng với các khu vực lân cận;

Lập kế hoạch mở rộng xây dựng các công trình kiến trúc và các hệ thống hạ tầng kỹ thuật trong vùng;

Quan tâm đến các chiến lược phát triển Vùng, Quốc gia, Quốc tế.

2. Xác định ranh giới các khu vực trọng điểm (về kinh tế, môi trường, văn hoá):
 Xây dựng QHXDDT đặc thù cho các khu vực trung tâm hạt nhân lịch sử và khu vực trung tâm các đô thị vệ tinh;
 Lập thứ tự ưu tiên cho các công trình QHXDDT đặc thù trong từng Vùng.
 Đối với từng đô thị lập kế hoạch ưu tiên đầu tư xây dựng các khu đô thị mới và kế hoạch cải tạo làm mới các khu dân cư nội đô;
3. Đề xuất quy hoạch môi trường cho khu vực
 Đề xuất chương trình xử lý ô nhiễm, lập kế hoạch cải thiện môi trường sinh thái đô thị, lập kế hoạch bảo vệ và sử dụng hợp lý nguồn tài nguyên.

CHƯƠNG TRÌNH ƯU TIÊN PTĐT VÀ ĐÔ THỊ HOÁ BỀN VỮNG ĐẾN 2006

- Ưu tiên 1: Xây dựng năng lực PTĐTĐBV bao gồm việc rà soát lại các cơ sở pháp luật liên quan đến quy hoạch và PTĐT, tăng cường giáo dục nâng cao năng lực cán bộ quản lý quy hoạch cấp địa phương; nâng cao tầm hiểu biết về quy hoạch và PTĐT theo kế hoạch;
- Ưu tiên 2: Đô thị hoá nông thôn, trên cơ sở duy trì mô hình nông thôn truyền thống, đầu tư công nghệ sản xuất hiện đại, quản lý tốt môi trường sản xuất, sử dụng tiết kiệm năng lượng và bảo tồn và sử dụng bền vững các nguồn tài nguyên;
- Ưu tiên 3: Phát triển đô thị, hạn chế ô nhiễm môi trường, trong đó đặc biệt quan tâm hạn chế ô nhiễm nước đô thị, tái chế nước thải, phế thải công nghiệp và rác thải rắn, cải thiện chất lượng đất đai, chất lượng nước của các sông hồ chảy qua đô thị. Quản lý tốt hệ thống cây xanh môi trường đô thị;
- Ưu tiên 4: Tập trung xây dựng các khu CN tập trung tại các Vùng trọng điểm;
- Ưu tiên 5: Hạn chế dịch cư bất hợp pháp, giải quyết các vấn đề dân số, nâng cao sức khỏe cộng đồng. Thực hiện các dự án trình diễn giảm nghèo trong xây dựng PTĐT cương quyết xoá sổ các khu “Bần cư” đô thị, hình thành các dự án cải tạo các khu vực nội đô điển hình, đặc biệt các khu đông dân cư, các khu trung cư đã xuống cấp góp phần cải tạo nơi định cư của người dân đô thị.

NHỮNG KHÓ KHĂN, RÀO CẢN TRONG LÒNG GHÉP PTBV VÀO CÁC KẾ HOẠCH PHÁT TRIỂN ĐÔ THỊ VÀ ĐÔ THỊ HOÁ BỀN VỮNG

1. Thiếu điều lệ quản lý, tiêu chuẩn quy phạm xây dựng dẫn đến việc xây dựng bừa bãi, công trình xây dựng mới, công trình cải tạo, công trình bảo tồn không được sử dụng với chức năng phù hợp, công trình mới xây dựng có hình dạng mẫu mã tỷ lệ màu sắc và kết cấu xa lạ không hài hoà với cảnh quan xung quanh và có nguy cơ phá vỡ cấu trúc đô thị, làm mai một các sắc thái dân cư bản địa, làm mất dần các nghề truyền thống, và ảnh hưởng không nhỏ đến các đặc trưng của khu vực.

2. Quy hoạch chung không cung cấp chiến lược PTBV dài hạn cho đô thị, và không đúc rút được những bài học kinh nghiệm từ phát triển đô thị thiếu bền vững từ các nước có cùng điều kiện trong khu vực. Quy hoạch chi tiết chủ yếu tập chung vào quy hoạch sử dụng đất, và giải quyết các vấn đề hạ tầng cơ sở, mà chưa quan tâm đến các lĩnh vực bảo tồn giá trị truyền thống và các giá trị đặc trưng đô thị, và bảo vệ môi trường sinh thái. Các nghiên cứu quy hoạch chưa đặt nhiệm vụ trọng tâm là nâng cao chất lượng cuộc sống dân cư. Các kế hoạch, các bản quy hoạch và các chương trình hành động phát triển chưa cùng lúc tập trung giải quyết những vấn đề bức xúc của đô thị và chưa đáp ứng được nhu cầu bức thiết của nền kinh tế thị trường và đầu tư xây dựng và cũng chưa cung cấp được những thông tin chính xác về đầu tư phát triển đô thị. Quy hoạch ở các cấp độ chưa xác định được rõ các mục tiêu, mục đích lập quy hoạch cũng như chưa có những đổi mới về phương pháp luận, và chưa làm tốt việc khai thác lấy ý kiến cộng đồng.
3. Dân cư là chủ thể tạo nên mức độ bền vững đô thị, tuy nhiên người dân chưa có đủ những hiểu biết sâu rộng về quy hoạch- kiến trúc đô thị, họ còn thụ động và chưa thực sự có mong muốn được tham gia cùng giới chuyên môn trong công tác lập quy hoạch cho chính địa phương mình.
4. Chính quyền địa phương các cấp thiếu vốn, thiếu kinh nghiệm thiếu các giải pháp kỹ thuật và chưa đủ năng lực trong việc xác định cụ thể mục tiêu và nhiệm vụ lập quy hoạch thực hiện và quản lý quy hoạch.
5. Quy hoạch xây dựng nói riêng và ngành xây dựng nói chung có vai trò quan trọng trong việc thực hiện đường lối đổi mới, mà trước tiên là đổi mới về kinh tế, nhằm thực hiện công nghiệp hoá và hiện đại hoá nước nhà. Trên thực tế công tác quy hoạch và quản lý đô thị còn kém hiệu lực vì thiếu sự phối hợp liên ngành, liên lãnh thổ một cách thoả đáng, còn chông chéo trong việc thực hiện các chức năng nhiệm vụ được phân công giữa các Bộ, ngành, các cơ quan chuyên môn.
6. Cơ chế chính sách và sự phân công, phân cấp quản lý về mặt hành chính và chuyên môn theo hiến pháp và pháp luật hiện hành và việc phân cấp quản lý đô thị về mặt hành chính Nhà nước có một số lĩnh vực không rõ trách nhiệm hay không đồng bộ giữa các cấp quản lý như nhà ở, quản lý môi trường, quản lý giao thông trong đô thị.

BIỆN PHÁP THÁO GỠ KHÓ KHĂN VÀ GIẢI PHÁP THỰC HIỆN

1. Để thực hiện được các mục tiêu đặt ra QHXDDTBV phải được xây dựng bởi sự phối hợp, hợp tác từ cấp Trung ương đến cấp địa phương và ngược lại. Chính phủ là cơ quan tham vấn luật pháp, Bộ Xây dựng và các chính quyền địa phương là cơ quan tham vấn và đề xuất các chính sách quản lý thực hiện.
2. Nâng cao năng lực chính sách, lập quy hoạch và quản lý đô thị thông qua:
 - Việc thực hiện chính sách PTBV của Đảng và Chính phủ

- Hợp tác liên ngành, liên vùng và quốc tế theo xu hướng hội nhập;
 - Đào tạo mới và đào tạo lại nguồn nhân lực.
3. Nâng cao nhận thức của cộng đồng, đặc biệt nhận thức của chính quyền địa phương với công tác QHXDDTBV là rất quan trọng (tại cộng đồng việc tăng cường nhận thức thay đổi hành vi đối với QHXDĐT là nhiệm vụ hàng đầu). Nâng cao nhận thức và hành vi trong lãnh đạo, nhân viên và đối tác thông qua các hoạt động thiết thực trong chỉ đạo, chuyên môn và triển khai thực tế công việc: Để bảo vệ môi trường đất, nước và không khí ở đô thị cần có kế hoạch và các giải pháp phù hợp trong việc xây dựng và cải tạo hệ thống hạ tầng kỹ thuật đô thị, đảm bảo tránh ùn tắc và tai nạn giao thông, hạn chế tối đa mức ô nhiễm khí và tiếng ồn, đảm bảo hệ thống thoát nước thải thoát nước mưa, tranh ngập úng. Bảo vệ an toàn hệ thống tuyến và công trình đầu mối cấp thoát nước, cấp điện chiếu sáng đô thị. Một nguyên tắc cơ bản trong quá trình xây dựng, vận hành khai thác bao dưỡng sửa chữa hệ thống hạ tầng kỹ thuật đô thị là phải giải quyết đồng bộ, tránh chông chéo.
 4. Cần xây dựng đủ bộ luật về xây dựng, coi đó là công cụ để quản lý xử phạt những công trình xây dựng, những dự án xây dựng không đảm bảo chất lượng. Nhà nước ra chiến lược, luật lệ, đường hướng chỉ đạo để các địa phương tự xây dựng các chiến lược QHXDĐT của mình. Chính quyền địa phương, phối hợp với cơ quan lập quy hoạch, các Bộ, ngành chịu trách nhiệm chuyên môn tham vấn cho các cơ quan tư vấn lập QHXDĐT. Cân bằng giữa các mệnh lệnh của chính quyền TW với những đề xuất thực hiện QHXDĐT tại các địa phương.
 5. Phối hợp các đối tác đầu tư nhà nước và tư nhân trong chương trình thực hiện QHXDĐT, muốn vậy QHXDĐT cần lập rõ kế hoạch đầu tư cho các đối tác này. Ngoài ra QHXDĐT còn cần xây dựng các hướng dẫn xây dựng cụ thể và lập các điều lệ quản lý theo luật định rõ ràng dễ hiểu. Đưa quyền tự quản đến các địa phương, tuy nhiên tại địa phương công tác giáo dục nâng cao trình độ nhiệm vụ hết sức quan trọng cần được thực hiện thường xuyên và phổ cập đến mọi đối tượng xã hội. Đối với các địa phương khác nhau, việc xây dựng các chương trình QHXDĐT và việc lập chương trình hành động thực hiện cũng khác nhau.
 6. Có chiến lược thu phí xây dựng, để phục vụ làm công tác QHXDĐT, hoặc xây dựng các công trình dịch vụ, hạ tầng cơ sở, hạ tầng xã hội tại địa phương.
 7. Có chính sách chuyển tiền từ người có điều kiện sống tốt sang người không có nhà ở. Cân đối ngân sách PTĐT từ địa phương này sang địa phương khác.
 8. Lãnh đạo địa phương phải trực tiếp tham gia, quản lý thực hiện các kế hoạch PTĐT, vị trí này được phân công bổ nhiệm theo nhiệm kỳ. Người chịu trách nhiệm phải có những cam kết về vai trò trách nhiệm xây dựng địa phương trước chính quyền và trước dân.

9. Trong các sở quy hoạch và kiến trúc của các Tỉnh, thành phố phải thành lập các ban chỉ đạo PTĐTĐTBV để lập thực hiện và quản lý QHXD ĐTBV hữu hiệu hơn.

CHƯƠNG TRÌNH HÀNH ĐỘNG THỰC HIỆN CÁC KẾ HOẠCH PTĐTĐTBV NGẮN HẠN CỦA VIỆT NAM

1. Đối với công tác QHXDĐTBV

- Công tác QH và lập kế hoạch xây dựng PTĐT cần ưu tiên hàng đầu;
- Nội dung QH phải thể hiện được hàm lợi ích phát triển bền vững của xã hội;
- QH cần đặt trong hệ thống phối hợp toàn diện;
- QH cần được xem xét điều chỉnh thường xuyên.

2. Đối với hệ thống cơ chế chính sách

- Củng cố hệ thống pháp lý: cần ban hành đầy đủ và điều chỉnh những điều luật còn bất hợp lý kịp thời và có đủ hướng dẫn tư vấn thực hiện quy hoạch;
- Cải tổ nội dung quy hoạch theo quy hoạch của Luật xây dựng và trên cơ sở đô thị cần xem xét đánh giá dựa trên các tiêu chí cơ bản về tài nguyên, sử dụng đất đai, hạ tầng, môi trường, vốn đầu tư, cộng đồng, số lượng, chất lượng, kinh phí quy hoạch lấy từ vốn TW, tỉnh, doanh nghiệp.
- Phân chia rõ ràng hơn vai trò của các lực lượng quy hoạch của nhà nước, tư vấn tư nhân và các tổ chức phi chính phủ (NGO).
- QHXDĐT phải được đánh giá điều chỉnh kịp thời: Thường xuyên hàng năm; theo định kỳ 5 năm và theo nội dung kinh phí.
- Quản lý XD đô thị: Quản lý thực hiện theo qui hoạch đầy đủ, chặt chẽ. Quy hoạch cần được công bố công khai và được tư vấn hướng dẫn. QH cần được phân chia theo tầng bậc cấp phép. QH cần được nhà nước và nhân dân theo dõi. QH cần lập kế hoạch quản lý các thành phần tham gia thực hiện qui hoạch là tư nhân.

3. Đối với các chương trình hành động cụ thể [8]:

- Thực hiện chính sách phát triển nhà ở quốc gia, hình thành thị trường nhà ở có các chức năng thích hợp và đầy đủ. Cải thiện và đảm bảo tính pháp lý và an toàn về quyền sử dụng đất. Cải thiện việc huy động tài chính nhà đất, cung cấp đầy đủ cơ sở hạ tầng và dịch vụ cơ bản và phát huy ứng dụng trong xây dựng cải tạo các khu ở đô thị mới theo mô hình sinh thái;
- Giảm các khu bần cư đô thị, muốn vậy cần xây dựng một cơ chế bền vững cho đầu tư phát triển kinh tế, xã hội và bảo vệ môi trường tại cộng đồng đối với các khu nghèo đô thị. Cung cấp đầy đủ thông tin cho cộng đồng để họ có

thể tiếp cận học hỏi thực hiện và bảo vệ quyền lợi hợp pháp của mình trong quá trình thực hiện quy hoạch.

- Quản lý môi trường đô thị là cải thiện các điều kiện môi trường và làm giảm các chất thải sinh hoạt và các chất thải công nghiệp trong đô thị. Cải tiến hệ thống cung cấp các dịch vụ. Bảo vệ môi trường sức khoẻ đảm bảo an toàn dịch bệnh để hỗ trợ đầy đủ phát triển đô thị bền vững.
- Phát triển kinh tế địa phương có ý nghĩa hết sức quan trọng, tuy nhiên, năng lực của chính quyền địa phương nói chung còn rất hạn chế. Vì thế việc nâng cao năng lực cho chính quyền địa phương là yếu tố quyết định sự thành công của công cuộc PTBV kinh tế tại địa phương.
- Quản lý và điều hành đô thị theo biện pháp hình thành mạng lưới truyền thông liên kết người dân với chính quyền địa phương, chính quyền quốc gia và toàn cầu.
- Khuyến khích tư vấn thảo luận và đối thoại giữa cộng đồng, những người có liên quan đến các quyết định, sự ưu tiên và sở hữu. Nâng cao năng lực thông qua việc chia sẻ kinh nghiệm và thông tin.

NHỮNG SÁNG KIẾN PHỐI HỢP HỢP TÁC LIÊN NGÀNH

1. Bộ xây dựng đóng vai trò chính trong các lĩnh vực

- Xây dựng chiến lược phát triển đô thị đến năm 2020, lập qui hoạch và kế hoạch phát triển các điểm đô thị và dân cư nông thôn.
- Qui hoạch và quản lý phát triển hệ thống hạ tầng đầu mối: Cầu, cảng, tuyến giao thông, sân bay, cấp nước, năng lượng .v.v.
- Qui hoạch và quản lý sử dụng đất đai đô thị và khu dân cư.

2. Các bộ liên quan cần phối hợp đồng bộ

- Văn phòng Chính phủ: Phối hợp qui hoạch với hệ thống quản lý lãnh thổ các cấp (UBND, Sở KTQH, Sở XD);
- Bộ kế hoạch đầu tư: Phối kết chiến lược phát triển KTXH và đô thị hóa 1 cách đồng bộ;
- Bộ Tài nguyên và Môi trường: phối hợp tài liệu bản đồ đánh giá và sử dụng đất hợp lý;
- Bộ Nông nghiệp và phát triển nông thôn: Kết hợp chính sách phát triển nông thôn với việc xây dựng các trung tâm và khu dân cư nông thôn;
- Bộ giao thông: Đồng bộ hệ thống đường quốc gia với đường đô thị;
- Bộ công nghiệp: Gắn quá trình công nghiệp hóa-HĐH với đô thị hóa;
- Bộ văn hoá thông tin: Phối hợp phát triển văn hoá đô thị và bảo tồn cảnh quan di sản;
- Tổng cục du lịch: Gắn cảnh quan đô thị với du lịch sinh thái bền vững.

3. Các vụ/viện chuyên ngành (gồm Vụ kiến trúc QH; Vụ Hạ tầng; Viện QHĐTNT; Viện NC Chiến lược KTXH; Viện chiến lược giao thông; Trung

tâm tư liệu bản đồ quốc gia; Viện qui hoạch và thiết kế nông nghiệp; Viện Nghiên cứu và qui hoạch du lịch; Trường Đại học Kiến trúc HN; Trường Đại học Xây dựng) có trách nhiệm trao đổi phối hợp công tác chuyên môn.

4. Các công ty xây dựng và thiết kế qui hoạch: Thực hiện các dự án qui hoạch

- HUD, Vinaconex, Licogi .v.v. trong phát triển các khu đô thị;
- TEDI về thiết kế các tuyến và đầu mối giao thông;
- Công ty hạ tầng về qui hoạch và thực hiện các dự án cấp thoát nước, chất thải.

5. Cộng đồng chủ yếu lấy tiếng nói, lấy năng lực hành nghề và trình độ phản biện xã hội của các chuyên gia quy hoạch và kiến trúc từ: Hội qui hoạch và phát triển đô thị, Hội KTS, Hiệp hội tư vấn, Hội tài nguyên môi trường, Hiệp hội đô thị VN, Diễn đàn đô thị (Urban Forum), diễn đàn các viện qui hoạch và Cơ quan quản lý chính quyền của các địa phương là cơ sở bảo vệ quyền lợi cộng đồng đối với công tác QHPTĐT. Ngoài ra còn cần lấy tiếng nói cộng đồng từ các hiệp hội của các ngành và của nhân dân từng địa phương nơi đang diễn ra các hoạt động xây dựng đô thị.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Chương trình nghị sự 21: Định hướng chiến lược PTBV ở Việt Nam, 2004
2. Dự án nghiên cứu phân tích những tác động của chính sách đô thị hoá đối với sự phát triển bền vững đất nước, chương trình nghị sự 21- Dự án VIE.01.21, báo cáo giữa kỳ, 8/2005;
3. Thông tư số 108/2003/TT-BTC ngày 07/11/2003 của Bộ Tài chính về việc hướng dẫn cơ chế tài chính áp dụng đối với các dự án vệ sinh môi trường sử dụng nguồn vốn hỗ trợ phát triển chính thức (ODA);
4. Biện soan tiêu chuẩn xây dựng thiết kế quy hoạch cây xanh đô thị, Viện Quy hoạch Đô thị Nông thôn, Hà nội tháng 11 năm 2004;
5. Quyết định của chính phủ phê duyệt định hướng Quy hoạch tổng thể phát triển đô thị Việt Nam đến 2020, Thủ tướng Chính phủ, ngày 23 tháng 1 năm 1998;
6. Soát xét quy chuẩn xây dựng Việt Nam về quy hoạch xây dựng, Viện Quy hoạch đô thị nông thôn, Hà nội tháng 4 năm 2005;
7. Kinh nghiệm xây dựng và thực hiện chương trình nghị sự 21 về phát triển bền vững của Trung quốc, tài liệu tham khảo, Hà nội tháng 10 năm 2003;
8. Nâng cao điều kiện sống cộng đồng dân nghèo đô thị, hướng tới những đô thị Việt nam phát triển bền vững, tài liệu Nâng cấp các cộng đồng đô thị-tài liệu dành cho các nhà thực thi, Ngân hàng thế giới và SIGUS-MIT, 2004.