

Vai trò quy hoạch vùng với sự hình thành và phát triển các điểm dân cư đô thị



NGND. GS. TSKH. KTS. Nguyễn Thế Bá

Theo định hướng quy hoạch tổng thể phát triển đô thị Việt Nam đã được Chính phủ phê duyệt thì dân số nước ta đến năm 2020 sẽ lên 46 triệu người. Con số này rất lớn so với tình hình thực tế ở nước ta khi mà dân số đô thị trên toàn quốc hiện nay còn ở dưới 20 triệu người. Như vậy thì chỉ còn 19 năm nữa ta cần phải xây dựng một khối lượng đô thị mới để chứa khoảng gần 30 triệu người, đó là chưa nói đến việc chỉnh trang và cải tạo lại các đô thị hiện có. Người dân đô thị sẽ ở đâu, ở thành phố nào và ở như thế nào là bài toán phải có lời giải từ hôm nay mà các nhà quy hoạch phải làm.

Thực ra so với xu thế phát triển chung của thế giới con số 46 triệu dân đô thị trên tổng số > 100 triệu dân toàn quốc theo dự báo cho năm 2020, thì chưa phải là lớn khi mà chỉ số đô thị hóa trên toàn quốc lúc đó cũng chỉ mới 45%. Đây còn là chỉ số thấp so với thế giới và các nước lân cận, nhưng thực tế là con số cực lớn đối với nước ta để có kinh phí đầu tư xây dựng cho các đô thị trong vòng 20 năm theo tiêu chí bền vững, hiện đại văn minh và đậm đà bản sắc dân tộc.

Có thể nói tình hình phát triển đô thị ở nước ta đang còn gặp rất nhiều khó khăn phức tạp không chỉ ở trong từng đô thị, mà cả trên toàn bộ hệ thống đô thị.

Sự mất ổn định trong quá trình phát triển đô thị, sự mất phương hướng trong phát triển và mở rộng đô thị, cũng như xây dựng các đô thị mới trong nhiều năm qua đang là một cản trở lớn cho sự phát triển kinh tế xã hội lâu dài ở nước ta (quy hoạch xây dựng thủ đô Hà Nội là

một ví dụ điển hình về sự thiếu ổn định trong định hướng phát triển trong nhiều năm trước đây).

Định hướng Quy hoạch tổng thể phát triển đô thị đã được thông qua phê duyệt năm 1998 có thể coi là bước ngoặt mở đầu cho một giai đoạn phát triển được xác định tương đối rõ ràng.

Tuy vậy đây mới chỉ dừng lại ở những nét chung nhất có tính chiến lược và những quan điểm cơ bản nhất có tính chất nguyên lý. Chiến lược phát triển đô thị không thể dừng ở mức tổng thể toàn quốc mà cần được cụ thể hóa qua các quy hoạch phát triển vùng trên phạm vi từng lãnh thổ quốc gia và từng tỉnh.

Việc xác định 10 vùng đô thị hóa, 5 chùm đô thị cấp quốc gia, 11 chùm đô thị cấp vùng và trên 60 chùm đô thị cấp Tỉnh còn nằm ở mức dự đoán chiến lược phát triển. Nó thiếu hẳn một sự chứng minh có tính khoa học và những cơ sở để hình thành và phát triển một cách có căn cứ, có độ chính xác cao và có cơ sở vật chất cụ thể.

Sự hình thành và phát triển các loại hình phân bố dân cư, các đô thị mới, cũng như mở rộng không gian đô thị đã và đang diễn ra nhanh chóng.

Diễn biến này phụ thuộc vào quan điểm khai thác và phát triển cơ sở sản xuất trước tiên là sản xuất công nghiệp, vào các hình thức tổ chức sản xuất, tổ chức sinh hoạt dân cư và động lực phát triển kinh tế - xã hội từ Nhà nước Trung ương và các chính quyền địa phương, để đảm bảo sự phát triển bền vững trên toàn lãnh thổ.

Trong nền kinh tế thị trường nguyên tắc này thường bị phá vỡ do sự

cạnh tranh về kinh tế và tính tự phát, thiếu sự kiểm tra và điều tiết của Nhà nước. Cũng chính vì vậy việc tạo lập một cơ chế có tính chất pháp lý về quy hoạch phân vùng kinh tế và cân đối lãnh thổ quốc gia là một việc làm quan trọng và cấp thiết, việc làm này chỉ có thể ở cấp nhà nước mới có thể đưa ra được những chỉ đạo có tính chất nguyên tắc. Các vùng, các địa phương phải tiến hành lập quy hoạch vùng lãnh thổ cho địa phương mình mới có thể quản lý sự phát triển một cách có hiệu quả và bền vững, đặc biệt là quy hoạch tổng thể phát triển hệ thống đô thị của từng địa phương cấp tỉnh và thành phố.

Quy hoạch vùng được xác lập là cơ sở để lập các đồ án quy hoạch xây dựng các đô thị, các khu công nghiệp, các khu dân cư nông thôn, phát triển các cơ sở hạ tầng và bảo vệ môi trường sống một cách hữu hiệu.

Sơ đồ quy hoạch vùng xác lập sự phân bố các lực lượng sản xuất, phân bố dân cư và hệ thống dân cư đô thị, nông thôn trên phạm vi không gian lãnh thổ của một vùng nhỏ, một tỉnh, một vùng lãnh thổ hay một đặc khu. Nói chung phạm vi nghiên cứu quy hoạch vùng nên dựa vào những đơn vị hành chính đã xác định. Bởi nó gắn liền với những định hướng phát triển kinh tế - xã hội của từng đơn vị trong từng giai đoạn phát triển. Tuy nhiên ranh giới hành chính không phải và không nên coi là phạm vi nghiên cứu cứng nhắc của một quy hoạch vùng lãnh thổ.

Quy hoạch vùng đặc biệt là quy hoạch vùng phân bố dân cư đô thị - nông thôn có giá trị đặc biệt mang tính

chỉ đạo sự phát triển đối với quy hoạch xây dựng phát triển các điểm dân cư đô thị, nông thôn. Vai trò của quy hoạch vùng với sự hình thành và phát triển các điểm dân cư đô thị cần được xác định trong các vấn đề cơ bản sau đây:

1. Định vị điểm dân cư đô thị:

- Xác định vị trí và chọn địa điểm xây dựng phát triển cho một điểm dân cư đô thị luôn được coi là yếu tố đầu tiên và quan trọng nhất.

Xác định địa điểm hợp lý phù hợp với mọi điều kiện tự nhiên, môi trường, cảnh quan và mối quan hệ với các bộ phận dân cư xung quanh, với hệ thống giao thông vận tải trong vùng đảm bảo sự phát triển hài hòa và ổn định trong quá trình đô thị hóa.

Địa điểm xây dựng một đô thị và các khu chức năng của đô thị phải bảo đảm đủ tiêu chuẩn để phát triển trước mắt và lâu dài theo tiêu chí phát triển bền vững.

2. Định tính: Tính chất của một điểm dân cư đô thị phải được xác định trong hệ thống dân cư đô thị vùng. Mỗi đô thị có một đặc trưng khác nhau. Tuy theo tính chất sản xuất động lực phát triển kinh tế của đô thị và định hướng phát triển kinh tế - xã hội của vùng cũng như của từng điểm dân cư để xác định tính chất cơ bản của đô thị. Yếu tố này rất quan trọng, nó đảm bảo sự phát triển hài hòa và tính chất trội của điểm dân cư. Đây cũng chính là định hướng quan trọng cho việc xác định tính chất cụ thể trong nghiên cứu QHXD một đô thị, tránh sự trùng lặp và chung chung khi xác định tính chất của mỗi đô thị.

3. Định lượng: Tính chất đô thị và điều kiện tự nhiên của vị trí đất đai dự kiến xây dựng đô thị cho phép xác định quy mô dân số và đất đai phát triển của điểm dân cư đô thị trước mắt và tương lai lâu dài. Dĩ nhiên xác định quy mô dân số và đất đai của đô thị cần phải được nghiên cứu kỹ hơn về mặt tiềm năng và động lực phát triển của đô thị trước mắt và tương lai. Sức hút và chất lượng cuộc sống của điểm dân cư đô thị có ý nghĩa tác động nhiều mặt trong phát triển xã hội, là cơ sở để tạo thêm nguồn lực lao động, lực lượng tiền quyết trong mọi hoạt động kinh tế xã hội, là nguồn sáng tạo ra mọi quy trình công nghệ, làm ra

mọi của cải vật chất và sản phẩm xã hội, ảnh hưởng trực tiếp đến sự phát triển bền vững của đô thị.

Do đó bên cạnh việc xác định quy mô, định lượng về chỉ tiêu sử dụng và phát triển, vấn đề chất lượng dân cư phải được nghiên cứu định vị trong quy hoạch, nhằm làm cho đô thị luôn luôn bảo đảm được sự ổn định và phát triển trong từng giai đoạn phù hợp với quá trình phát triển kinh tế - xã hội của đất nước.

4. Định dạng: Đây là một vấn đề hết sức quan trọng trong QHXD, nhằm tạo nên những bộ mặt đô thị gắn gũi, hiện đại, văn minh phù hợp với thiên nhiên, với con người, cuộc sống và cách ở của người dân đô thị Việt Nam trong thời kỳ mới, trong cuộc sống hòa nhập và có sắc thái riêng của từng đô thị. Định dạng về mặt tổ chức không gian quy hoạch, kiến trúc về mô hình phát triển và khai thác không gian, tổ chức cảnh quan môi trường và khung cảnh sống là một nhiệm vụ cần phải đặt ra khi nghiên cứu quy hoạch vùng và được cụ thể hóa trong quá trình thiết kế QHXD đô thị và kiến trúc công trình. Mô hình đô thị hóa cho từng vùng, từng điểm và từng khu vực đô thị được thể hiện qua việc lựa chọn các dạng cấu trúc thích hợp. Nó có ý nghĩa trong việc giữ gìn bản sắc, tạo dáng đô thị và lựa chọn hình thức phát triển kiến trúc phù hợp với điều kiện tự nhiên và con người của từng địa phương.

5. Chính sách phát triển: Quy hoạch vùng mang nhiều tính chất dự đoán chiến lược, cụ thể hóa bằng các chỉ tiêu kinh tế - kỹ thuật, các tiêu chí về văn hóa - xã hội, môi trường và các nhu cầu phát triển của xã hội. Nó được thể hiện qua sơ đồ QH tổ chức không gian phân định các vùng chức năng khai thác sử dụng và tạo lập cơ sở hạ tầng phục vụ cho sự phát triển bền vững, đặc biệt là sự phát triển của từng đô thị và các điểm dân cư.

Muốn thực hiện được những ý đồ phát triển một cách tích cực đòi hỏi phải có sự chỉ đạo từ trên xuống dưới, thể hiện qua các cơ chế chính sách và chủ trương khai thác phát triển trong từng giai đoạn.

Cơ chế chính sách quản lý phát

triển vùng tạo điều kiện cho sự nhảy bèn của xã hội trong đầu tư và lựa chọn phương án đầu tư phát triển. Trong nền kinh tế thị trường, cơ chế chính sách có ý nghĩa quyết định đối với việc thực thi các ý đồ QH, trước tiên là QHXD đô thị và các điểm dân cư. Chính sách tạo điều kiện bao giờ cũng là một yếu tố quyết định cho sự phát triển trong cộng đồng.

Quy hoạch vùng giữ vai trò quyết định sự phát triển hài hòa cân đối trong toàn lãnh thổ. Sự hình thành và phát triển các điểm dân cư đô thị chỉ có thể ổn định và phát triển bền vững khi QH vùng được nghiên cứu và xác định đúng hướng, đúng nội dung phát triển.

Ở Việt Nam do vấn đề quy hoạch vùng chưa được nghiên cứu một cách chi tiết và toàn diện, mặt khác các điều tra cơ bản lại còn rất nông cạn. Do đó vai trò tác dụng của QH vùng chưa được coi trọng đúng mức. Các cấp chính quyền cũng như các nhà chuyên môn trong đó có các nhà QH đô thị chưa thấy hết tác hại to lớn khi thiếu QH vùng. Đối với QH xây dựng đô thị việc chọn hướng phát triển, xác định vai trò vị trí các đô thị nhất là các đô thị mới thường bị méo mó là do QH vùng chưa làm đúng chức năng của nó.

Thủ tướng Chính phủ đã ra chỉ thị số 30/1999/CT - TTg ngày 26/10/1999 và công văn số 772/BXD/KT - QH ngày 5/5/2000 của Bộ Xây dựng về việc lập quy hoạch tổng thể hệ thống đô thị và các điểm dân cư nông thôn trên địa bàn các tỉnh và thành phố là một giải pháp tích cực, nói lên tầm quan trọng và sự quan tâm của Nhà nước đối với chiến lược phát triển đô thị ở nước ta. Đây chính là nội dung cơ bản mà quy hoạch vùng cần phải nghiên cứu.

Sự hình thành và phát triển các điểm dân cư đô thị ở Việt Nam chỉ có thể đi đúng quỹ đạo khi vai trò của QH vùng được coi trọng và có sự nghiên cứu nghiêm túc cả lý luận và thực tiễn.

Đây là một yêu cầu bức xúc mà Nhà nước phải có kế hoạch thực hiện, nhằm bảo đảm cho quá trình đô thị hóa Việt Nam phát triển hợp lý, đặc biệt là trong thời kỳ công nghiệp hóa và hiện đại hóa hiện nay ở nước ta.