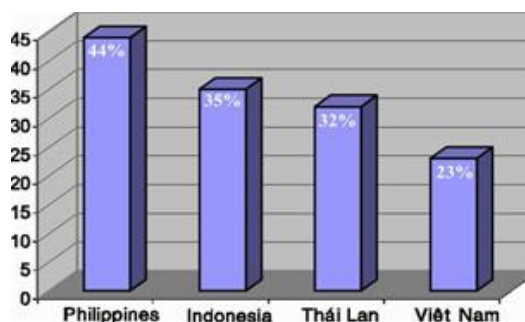


ĐÔ THỊ HOÁ Ở HÀ NỘI NHÌN TỪ GÓC ĐỘ PHÁT TRIỂN BỀN VỮNG

PGS. TS Ngô Thắng Lợi*

1. Hà Nội - một trong hai thành phố có tốc độ đô thị hoá cao nhất ở Việt Nam

Việt Nam là một nước có tỷ lệ đô thị hoá thấp, kể cả so với các nước trong khu vực Đông Nam Á mà có mức thu nhập trung bình (sơ đồ dưới).



Nguồn: Báo cáo phát triển thế giới năm 2009

Tuy vậy, trong hơn 20 năm tiến hành công cuộc đổi mới, quá trình đô thị hoá ở Việt Nam diễn ra có phần nhanh hơn, nhất là trong 10 năm trở lại đây. Năm 1990, tỷ lệ đô thị hoá mới đạt vào khoảng 17-18%, đến năm 2000 con số này đã là 23,6% và hiện nay đạt 28%. Dự báo, năm 2020, tỷ lệ đô thị hoá của Việt Nam sẽ đạt khoảng 45%. Trong xu thế đó, Hà Nội là một trong hai thành phố (Thành phố Hồ Chí Minh) có mức và tốc độ đô thị hoá đạt cao nhất. Ước tính đến năm 2010, tỷ lệ đô thị hoá của Hà Nội là 30 - 32% và nhảy vọt thành 55 - 65% vào năm 2020. Quá trình đô thị hoá của Hà Nội đã phát triển mạnh theo chiều rộng và có sức lan toả mạnh (đô thị hoá theo chiều rộng). Những địa chỉ hấp dẫn đã và đang tạo nên tốc độ đô thị hoá nhanh nhất. Các điểm dân cư ven đô, những khu vực có khả năng tạo động lực phát triển đô thị, những quỹ đất thuận lợi để tạo thị trường liên tục được khoác lên mình những chiếc áo đô thị ngày một rộng hơn. Diện tích đất tự nhiên của Hà Nội hiện nay đã lên tới trên 300 nghìn ha (tăng lên gấp 3,6 lần so với trước). Dân số Hà Nội gia tăng lên với tốc độ cao: năm 1990, Hà Nội mới chỉ có 2 triệu người, đến năm 2000 lên 2,67 triệu thì đến năm 2009 đã đạt tới con số 6,5 triệu dân. Trong vòng 10 năm, dân

* Trường Đại học Kinh tế Quốc dân.

số Hà Nội đã tăng lên khoảng 4 triệu người. Như thế, có thể kết luận rằng: trong khi mức độ và tốc độ đô thị hoá trên phạm vi toàn quốc ở Việt Nam chậm hơn so với các nước khác trên thế giới và trong khu vực, thì Hà Nội, đã có tốc độ đô thị hoá nhanh hơn nếu so sánh với chính bản thân thành phố qua các thời điểm. Nó đã đạt được tương đương với tỷ lệ đô thị hoá ở các thành phố của các nước phát triển trong khu vực châu Á và đang phấn đấu gia nhập hàng ngũ các thành phố có dân số lớn hơn 10 triệu người của thế giới. Tuy nhiên, việc đô thị hoá nhanh diễn ra trong thời gian ngắn cần phải được đánh giá khách quan những mặt được và không được, nhất là dưới góc độ tính bền vững của nó.

2. Những khía cạnh bền vững trong đô thị hoá Hà Nội

2.1. Đô thị hoá đã gắn được với tăng trưởng kinh tế và nâng cao mật độ kinh tế

Kinh tế phát triển, đời sống của người lao động được cải thiện - đó là xu hướng chủ đạo và là mặt tích cực của đô thị hoá ở Thủ đô Hà Nội. Hà Nội là một trong những địa phương nhận được đầu tư trực tiếp từ nước ngoài nhiều nhất, với 1.681,2 triệu USD và 290 dự án. Thành phố cũng là địa điểm của 1.600 văn phòng đại diện nước ngoài, 14 khu công nghiệp cùng 1,6 vạn cơ sở sản xuất công nghiệp. Đi đôi với việc là thành phố có tốc độ đô thị hoá cao nhất cả nước, các chỉ số phản ánh kinh tế và thu nhập của Hà Nội cũng có những động thái tăng trưởng khả quan (xem bảng 1).

Bảng 1: Một số chỉ tiêu kinh tế của Hà Nội

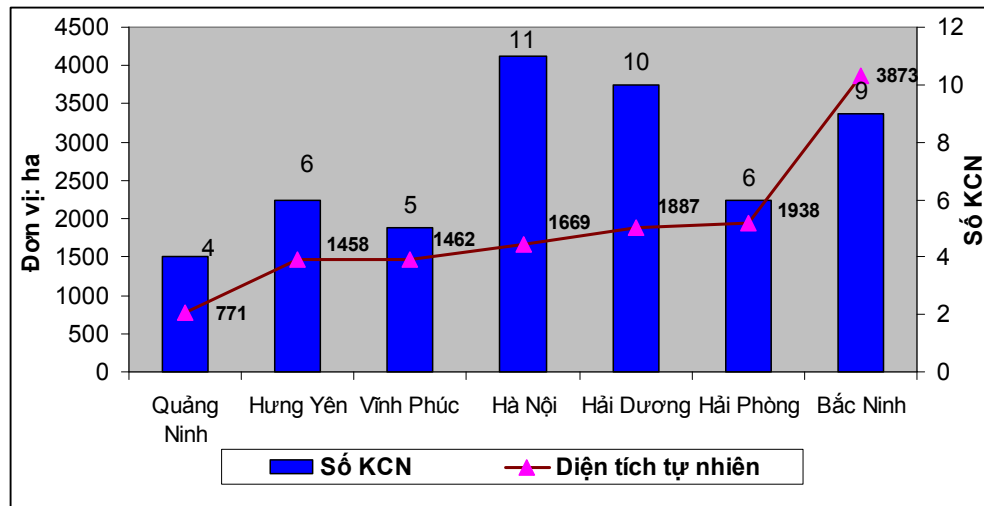
Tiêu chí	Đơn vị tính	1996-2000	2001-2005	2006-2009
Tốc độ tăng trưởng GDP theo giá thực tế	%	16,1	19,2	27,1
Tốc độ tăng trưởng GDP theo giá so sánh	%	10,2	11,5	11,2
Mật độ kinh tế	Tỷ đồng/km ²	160	324,5	826,1
Thu nhập bình quân đầu người	Triệu đồng/người	10,33	17,5	26,2

Nguồn: Tính toán từ số liệu của Bộ KH&ĐT

Bảng số liệu trên cho thấy các chỉ số kinh tế của Hà Nội đã thay đổi theo xu hướng khá tích cực, nhất là tiêu chí đo lường hiệu quả kinh tế và thu nhập bình quân. Hà Nội luôn có tốc độ tăng trưởng nhanh hơn mức trung bình của cả vùng Đồng bằng sông Hồng và mức trung bình của cả nước. Mật độ kinh tế, tính theo tiêu chí GDP/km², phản ánh mức độ tập trung kinh tế cũng có xu hướng gia tăng đáng kể, cao gấp 2 lần so với mức đạt được của vùng kinh tế trọng điểm Bắc Bộ. Năm 2009, GDP/người của Hà Nội đã đạt tới 32 triệu đồng/người, trong khi đó mức thu nhập trung bình của cả nước chỉ đạt khoảng 17 - 18 triệu đồng/người. Theo xu hướng này, dự báo đến năm 2015, với tốc độ tăng trưởng GDP khoảng 9 - 9,5%, thu nhập bình quân đầu người của Hà Nội sẽ lên tới 72 - 73 triệu đồng (tương đương với xấp xỉ 4000\$).

2.2. Đô thị hoá gắn với quá trình công nghiệp hoá và chuyển dịch cơ cấu kinh tế theo hướng hiện đại

Thứ nhất, đó là sự phát triển mạnh các khu công nghiệp, khu chế xuất, các trung tâm dịch vụ trên địa bàn thành phố. Hà Nội là địa phương có nhiều khu công nghiệp nhất trên vùng kinh tế trọng điểm Bắc Bộ (xem biểu đồ 1).

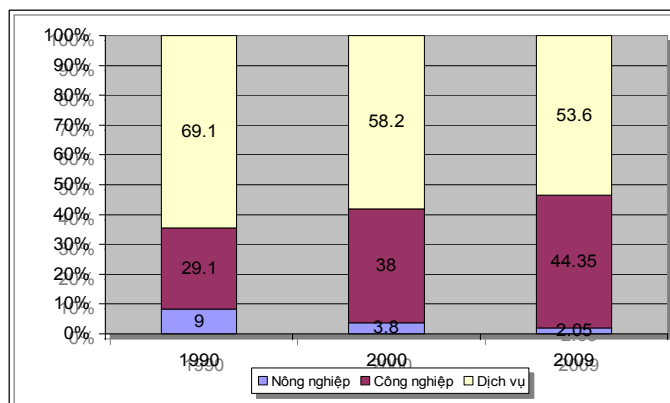


Biểu đồ 1: Số lượng và quy mô các KCN Hà Nội và các tỉnh vùng KTTĐBB năm 2009

Nguồn: Số liệu của ban điều phối VKTTĐBB

Hầu hết các khu công nghiệp (KCN) Hà Nội đều nằm ở các vị trí khá đặc địa về giao thông. Các KCN nằm chủ yếu ven các quốc lộ 5 (Hà Nội – Hải Phòng), đường cao tốc Thăng Long – Nội Bài, quốc lộ 2 (Hà Nội – Lào Cai). Điều này đã tạo sự hấp dẫn cho các nhà đầu tư. Các khu công nghiệp trên địa bàn Hà Nội luôn thể hiện sự vượt trội về mọi mặt so với các khu công nghiệp của các tỉnh trong vùng kinh tế trọng điểm Bắc Bộ, ví dụ như: tỷ lệ lấp đầy đạt 85,1% (so với bình quân chung toàn vùng là 70%); tỷ lệ vốn trên lao động đạt 34,3 nghìn USD/lao động (so với mức chung của toàn vùng là 25 nghìn); năng suất lao động đạt 72,3 triệu USD/lao động; v.v... Sự phát triển các khu công nghiệp đã đem lại cho Hà Nội khoảng 3,5 tỷ USD giá trị sản xuất ngành công nghiệp.

Thứ hai, góp phần chuyển dịch cơ cấu kinh tế theo hướng: giảm dần tỷ trọng giá trị nông, lâm, thủy sản trong tổng thu nhập quốc dân Thủ đô (GDP) và tăng dần tỷ trọng các ngành công nghiệp, xây dựng, dịch vụ trong GDP (xem biểu đồ 2).



Biểu đồ 2: Cơ cấu ngành kinh tế của Hà Nội giai đoạn 1990-2009

Nguồn: Tính toán từ niên giám thống kê Hà Nội

Từ năm 1990 đến nay, cơ cấu ngành kinh tế của Hà Nội có sự chuyển dịch khá tích cực. Ngành dịch vụ có xu hướng giảm tỷ trọng phản ánh xu thế tăng trưởng mạnh của ngành công nghiệp. Với tỷ trọng ngành dịch vụ chiếm 53,61% (năm 2009), tỷ trọng ngành phi nông nghiệp (công nghiệp và dịch vụ) chiếm khoảng 98%, kinh tế Hà Nội được xem như ở trình độ phát triển khá cao xét theo các tiêu chí phân kỳ phát triển kinh tế. Đây là đóng góp đáng kể của quá trình đô thị hoá gắn kết chặt chẽ với công nghiệp hoá trên địa bàn Thủ đô Hà Nội.

2.3. Đô thị hoá gắn liền với việc mở rộng quy mô Thủ đô, tạo không gian thuận lợi bảo đảm tính bền vững của quá trình đô thị hoá

Cùng với quá trình đô thị hoá, việc mở rộng không gian Hà Nội diễn ra nhiều lần, kỳ họp thứ 3 Quốc hội khoá XII (ngày 29/5/2008) đã thông qua Nghị quyết về việc điều chỉnh địa giới hành chính thành phố Hà Nội. Theo đó, Thành phố Hà Nội mở rộng có diện tích tự nhiên 334.470,02ha (3.344,7002km²) và dân số là 6.232.940 người. Sau khi mở rộng, thành phố Hà Nội có 29 đơn vị hành chính trực thuộc - bao gồm 10 quận, 18 huyện, 1 thị xã - và 580 đơn vị hành chính cấp xã - gồm 404 xã, 154 phường và 22 thị trấn. Việc mở rộng Hà Nội là thực sự cần thiết cho hướng phát triển bền vững Thủ đô, nhất là nhu cầu phát triển công nghiệp và vấn đề bảo vệ môi trường: Thủ đô mở rộng bao gồm cả tỉnh Hà Tây có các trục xuyên tâm và dải xanh đan xen, cho phép Hà Nội phát triển các khu mới ra xa khu trung tâm, có những vùng đệm màu xanh ở giữa khu mới và thành phố cũ. Các dải xanh đó là các hành lang dẫn gió, đóng góp việc bảo vệ môi trường sinh thái. Nếu các dải xanh đó chật hẹp, thì đơn thuần chỉ là dải cách ly, chống ồn, chống bụi. Nếu dải xanh lớn hơn, có thể là một trang trại trồng cây ăn quả, hoặc là khu sản xuất rau sạch, hoa tươi cho thành phố, lớn hơn nữa, có thể tạo thành khu du lịch sinh thái hoặc thành phố vệ tinh như đang hình thành ở *Khu Công nghệ cao Hoà Lạc*.

2.4. Đô thị hoá gắn với việc mở rộng các phạm vi lan toả qua việc hình thành và phát triển vùng Thủ đô với tư cách là "bệ đỡ" cho phát triển Hà Nội

Vùng Thủ đô Hà Nội được hình thành theo Quyết định 490/QĐ-TTg ngày 5/5/2008 bao gồm toàn bộ ranh giới hành chính Thủ đô và 6 tỉnh: Vĩnh Phúc, Hưng Yên, Bắc Ninh, Hải Dương, Hà Nam và Hoà Bình với diện tích tự nhiên khoảng 13.436km², bán kính ảnh hưởng từ 100-150km. Đây sẽ là động lực, một bệ đỡ vững vàng cho sự phát triển của Hà Nội cũng như các tỉnh nằm trong vùng. Cụ thể: Sự phát triển của Vùng Thủ đô Hà Nội, bên cạnh *Vùng đô thị hạt nhân và phụ cận* còn có *Vùng phát triển đối trọng*. *Vùng phát triển đối trọng* của Vùng Thủ đô Hà Nội (phạm vi 30-60 km) hình thành với ba tiểu vùng lớn: *Vùng đối trọng phía Tây* của Thủ đô Hà Nội là Hoà Bình; *Vùng đối trọng phía Đông và Đông Nam* gồm các tỉnh chuyển tiếp giữa Đồng bằng sông Hồng với vùng Duyên hải Bắc Bộ như Bắc Ninh, Hưng Yên, Hải Dương và Hà Nam; *Vùng đối trọng phía Bắc và Đông Bắc* gồm các khu vực Bắc sông Hồng, dọc theo hành lang trục đường 18, chủ yếu là bán sơn địa thuộc tỉnh Vĩnh Phúc và nam các tỉnh Bắc Giang, Thái Nguyên và Quảng Ninh. Tất cả sẽ làm cho Hà Nội có điều kiện cũng như có trách nhiệm quan trọng trong phát triển và thực hiện sự lan toả, liên kết kinh tế với các tỉnh khác.

3. Tính chất thiếu bền vững trong đô thị hoá Hà Nội

3.1. Quá trình đô thị hoá đã không tạo điều kiện cho sự phát triển thành phố theo xu hướng hiện đại và bền vững trong tương lai

(i) Xu hướng phát triển theo chiều rộng các khu đô thị

Khu dân cư, khu đô thị Hà Nội phần lớn được quy hoạch theo kiểu lấp chỗ trống, chiếm đất, nhà xường một tầng. Đô thị “một tầng” không bảo đảm yêu cầu về độ cao và tính hiện đại. Vì thế tình trạng hiện nay, nhất là những khu đô thị mới, sức chứa gần như đã “cạn”, và bắt đầu có hiện tượng tắc nghẽn, các cơ sở hạ tầng về giao thông, đường sá... đều quá tải.

(ii) Mô hình “kinh tế mặt đường” thể hiện rõ rệt trong phát triển các khu đô thị

Hiện nay các khu đô thị, KCN nằm quá gần nhau và bám sát trên các tuyến giao thông trọng điểm, huyết mạch đã và đang cản trở đến lưu thông của nhiều đoạn đường, trong đó quốc lộ 5 là một điển hình. Trên quốc lộ 5, có tới 80% các KCN chỉ nằm cách mép đường khoảng 30m đổ lại. Mặc dù khi xây dựng giao thông, đã tránh đi qua các đô thị nhưng các địa phương lại san đất, giao mặt bằng đất phát triển các KCN và KĐT hình thành bám đường phát triển, và như vậy đường đến đâu, nhà đến đó. Hậu quả quốc lộ 5 đã trở thành “phố 5”. Các làng xã đô thị hoá thường được bao bọc bởi các tuyến giao thông đô thị. Do đó, khu vực phía ngoài nhanh chóng bị lấp đầy bởi những dãy nhà ở chiếm mật độ cao, sánh vai cùng nhiều công trình công cộng của thành phố.

(iii) Tính chất ồ ạt, phần nào thể hiện tính tự phát trong phát triển đô thị

Biểu hiện rõ nét nhất là các công trình xây dựng mọc lên như nấm sau mưa tại các khu vực mới mở, nhưng không tuân theo hoặc theo không đúng các quy hoạch chung, quy hoạch chi tiết đã được duyệt. Trên địa bàn thành phố Hà Nội đã đồng loạt triển khai lập dự án khu đô thị mới một cách ồ ạt, trong đó nhiều dự án không mang lại hiệu quả, gây lãng phí đất đai và vốn đầu tư, nhiều khu đô thị được quy hoạch nhưng không thể lấp đầy được (ví dụ KĐT mới Mê Linh). Nhiều đô thị, do công tác quy hoạch chưa có tầm nhìn dài hạn và đúng tầm vóc nên thực tế chưa có đô thị hiện đại, đẹp như mong muốn.

Mặt khác, giữa phát triển đô thị và phát triển KCN cũng như hệ thống giao thông và mạng lưới dịch vụ phát triển mang những yếu tố thiếu đồng bộ: Nhiều nơi có KCN nhưng lại không quy hoạch đô thị, nhà ở và ngược lại. Trong cơn sốt phát triển đô thị, Hà Nội nhìn giống như một công trường xây dựng lớn, khá hỗn độn. Không ít công trình cũ đã bị phá bỏ để xây dựng các công trình to lớn hơn và mở rộng đường sá, sân bay, thiên nhiên bị phá huỷ, đất nông nghiệp bị lấn chiếm, nhà ở ngoại ô và cả sân golf trên địa bàn thành phố.

(iv) Sự không hợp lý trong tổ chức kinh tế và điểm dân cư đô thị

Trên địa bàn Hà Nội, hệ thống các đô thị - trung tâm chưa hình thành một cách hợp lý, việc đặt các khu công nghiệp, trung tâm thương mại dịch vụ, các khu công nghệ cao, các cơ quan nghiên cứu chưa thực sự dựa trên những dấu hiệu lợi thế so sánh của từng khu vực khác nhau trên địa bàn thành phố. Phần lớn các cơ sở kinh tế cũng như dân cư vẫn tập trung ở những khu đô thị truyền thống mà chưa có xu hướng dẫn ra các đô thị mới, hay các địa danh mới sáp nhập vào Hà Nội, làm cho các đô thị truyền thống trở nên quá tải nhưng chưa có biện pháp hữu hiệu điều hoà quá trình tăng trưởng đó.

Mặc dù phát triển khá mạnh, song các đô thị Việt Nam hiện vẫn chưa thực sự đáp ứng được nhu cầu xã hội hoá nhà ở cho mọi đối tượng. Tại Hà Nội, thống kê của UNFPA cho thấy, hiện 25% cư dân thành thị Hà Nội không đủ tiền để mua nhà ở, 20% nhà ở thành thị bị xếp vào loại không đạt tiêu chuẩn. Đặc biệt, ở Hà Nội khoảng 30% dân số có diện tích nhà ở dưới 3m²/người. Trong các khu đô thị mới, phần lớn đất đai dành cho phát triển quỹ nhà ở, xây dựng các công trình dịch vụ để bán và cho thuê, diện tích cây xanh, các khu vui chơi công cộng bị thu hẹp tối đa để giảm bớt suất đầu tư hạ tầng cơ sở. Xét về lâu dài, nó lại ảnh hưởng xấu đến chất lượng môi trường cũng như chất lượng dịch vụ xã hội của khu vực (khu nhà ở ngày càng bị thiếu diện tích vườn hoa, cây xanh, nhà trẻ, các tuyến đi bộ...). Cơ sở hạ tầng xã hội và kỹ thuật tại các khu dân cư đô thị thành phố nhìn chung không đồng bộ, mạng lưới giao thông trong và ngoài đô thị chưa phát triển, gây trở ngại cho các mối liên thông giữa đô thị với các vùng lân cận cũng như với hoạt động: làm việc - nghỉ ngơi - sinh hoạt của người dân trong đô thị.

3.2. Phát triển nguồn nhân lực không theo kịp được với quá trình đô thị hoá

Thứ nhất, quá trình đô thị hoá đã tạo ra một dòng dân cư di chuyển ồ ạt từ các địa phương khác vào Hà Nội. Dự kiến dân số Hà Nội đến 2020 là 8 triệu với tỷ lệ đô thị hoá là 54%, 2030 lên tới 9 triệu và 70%. Tình trạng tăng vọt dân số cơ học ở Hà Nội làm đậm thêm sự mất cân đối trong phân bố dân cư, lao động trên phạm vi toàn quốc. Hà Nội phải gánh chịu áp lực quá tải rất nặng nề về dân số, áp lực về tạo công ăn việc làm, chỗ ở cho người dân nghèo, nâng cao chất lượng môi trường, về cơ sở hạ tầng kỹ thuật, hạ tầng xã hội.

Thứ hai, (theo số liệu điều tra của Trường Đại học Kinh tế Quốc dân Hà Nội), hiện nay, thành phố Hà Nội có tới trên 70% số người bị thu hồi đất do đô thị hoá và xây dựng khu đô thị không có trình độ chuyên môn. Trong đó, số người được đào tạo tay nghề sau khi bị thu hồi đất chỉ chiếm 0,22%. Trong đó, Nhà nước đào tạo 0,03%; đơn vị nhận đất đào tạo 0,03%; gia đình tự đào tạo 0,16%. Hiện có 37,7% số người bị mất đất có thu nhập thấp hơn so với khi còn đất. Tỷ lệ thất nghiệp trước và sau khi thu hồi đất tăng từ 5,22% lên 9,1%; làm thuê, xe ôm tăng từ 4,76% lên 8,4%; buôn bán tăng từ 10,88% lên 13,6% và số người bị thu hồi đất được nhận vào làm trong các khu công nghiệp chỉ có 2,79%. Nhiều người sau khi nhận tiền đền bù, tiền hỗ trợ đã sử dụng vào việc mua sắm phương tiện đi lại, vật dụng sinh hoạt chứ không chú tâm đến việc học nghề, giải quyết việc làm; có gia đình trở nên giàu có sau khi nhận tiền bồi thường, nhưng chỉ sau một vài năm lại rơi vào tình trạng khó khăn do thất nghiệp. Thực trạng này chứng tỏ quá trình đô thị hoá Hà Nội chưa gắn kết và tác động mạnh mẽ đến nông nghiệp, nông thôn, nông dân. Tình trạng thiếu việc làm, dư thừa lao động; sự phân hoá thu nhập và những khó khăn về đời sống của người nông dân Hà Nội ngày càng rõ ràng hơn.

Thứ ba, thiếu trầm trọng nguồn nhân lực chất lượng cao, vì thế, không đáp ứng được yêu cầu sử dụng và phát triển công nghệ cao trên địa bàn thành phố, bắt đầu có sự “ra đi” của một số nhà đầu tư nước ngoài (hãng SONY đóng cửa là dấu hiệu đáng nói, do không thể bán được mặt hàng chất lượng kỹ thuật như hiện nay). Mô hình nâng cao chất lượng nguồn nhân lực hợp lý mà hiện nay đô thị lớn của nhiều nước đã làm là xây dựng các khu “sinh dưỡng công nghiệp”, khu “nuôi dưỡng công nghiệp” để cải tiến công nghệ và đào tạo bồi dưỡng nguồn nhân lực chất lượng cao chưa được phát triển trên địa bàn thành phố.

3.3. Cơ sở hạ tầng đô thị chưa đảm bảo các tiêu chuẩn phát triển đô thị hiện đại

Đầu tiên, phải kể đến sự không đồng bộ giữa đô thị hoá với hệ thống cơ sở hạ tầng giao thông: (i) Tính tất cả các loại đường giao thông thì Hà Nội mới chỉ đạt 1,24 km đường/km², quỹ đất dành cho giao thông rất ít, chỉ đạt dưới 8% đất đô thị (dưới 40% mức hợp lý cho đô thị), hạ tầng lạc hậu, nhỏ bé không đáp ứng được yêu cầu của cuộc sống; (ii) Mạng lưới đường giao thông không hợp lý, không liên hoàn để tạo giao thông thông suốt, thiếu tổ chức phân luồng giao thông hợp lý; (iii) Về giao thông công cộng, Hà Nội mới đáp ứng chưa quá 15% nhu cầu đi lại; (iv) Sự gia tăng nhanh của các phương tiện cá nhân chưa được kiểm soát, ý thức của một số người dân tham gia giao thông chưa cao; ùn tắc giao thông, tai nạn giao thông, ô nhiễm môi trường còn diễn ra nghiêm trọng.

Kế đến là sự bất cập về cơ sở hạ tầng cấp, thoát nước. Về cấp nước: Tỷ lệ bao phủ dịch vụ cấp nước còn thấp, bình quân 70-80%, một số đô thị lớn đạt 80-90%, các thị trấn đạt khoảng 50- 60%; tiêu chuẩn cấp nước bình quân 90-120 l/người/ngày; chất lượng dịch vụ cấp nước chưa ổn định; Hệ thống cấp nước sạch chưa bảo đảm yêu cầu chất lượng, tỷ lệ đường ống cũ đang được sử dụng trong mạng lưới đường ống cấp nước trong các đô thị Hà Nội còn cao. Mạng lưới thoát nước trở nên đáng lo ngại hơn cả: Năng lực thoát nước tại đô thị Hà Nội hiện nay chỉ đạt 35% so với nhu cầu, làm cho hiện tượng úng ngập trở thành những “thảm họa” đối với đô thị Hà Nội. Năm 1995, Hà Nội có 110 hồ với hơn 2.100ha trong tổng diện tích đất xây dựng 10.000ha, song trên thực tế hiện nay đã san lấp hết 30% diện tích hồ trong khi đó lại không có hồ mới. Hồ Yên Sở dự định là 130ha thì hiện không xây dựng đủ, trong khu đô thị Ciputra dự kiến có 30ha hồ song nhà đầu tư vẫn không đào. Khu Yên Hoà có 20ha mặt nước song thực tế không có. Khu Mỹ Đình dự kiến có công viên và hồ khoảng 10ha song không ai làm. Trong quy hoạch đều có hồ song các chủ đầu tư chỉ làm nhà mà không đầu tư đào hồ.

3.4. Ô nhiễm môi trường đô thị Hà Nội trở thành “điểm nóng” cản trở sự phát triển

(i) Ô nhiễm môi trường nước trở nên cực kỳ nghiêm trọng: Hệ thống thoát nước thải, nước mưa còn yếu kém so với quy mô đô thị hoá, thường xuyên gây ra úng ngập trong mùa mưa, chất lượng nước thải đều không đạt tiêu chuẩn loại B. Các kênh, mương, sông thoát nước như các sông Tô Lịch, Kim Ngưu, Sét, Lừ đều bị ô nhiễm trầm trọng do hàng ngày phải tiếp nhận khối lượng lớn nước thải sinh hoạt và nước thải công nghiệp chưa qua xử lý (ví dụ lượng nước thải sinh hoạt, nước thải công nghiệp trung bình của thành phố Hà Nội xấp xỉ 450.000 m³/ngày.đêm). Các hồ trong nội thành cũng đều đã bị ô nhiễm chủ yếu do nước thải sinh hoạt không qua xử lý và rác thải đô thị đổ trực tiếp vào hồ. 9/ 11 khu công nghiệp của Hà Nội chưa xây dựng hoàn chỉnh hệ thống nước thải tập trung.

(ii) Hà Nội đang là một (trong hai) thành phố ô nhiễm nhất cả nước về môi trường không khí. Hơn thế nữa, nghiên cứu của UNFPA cho thấy, chất lượng không khí tại Hà Nội còn thuộc vào loại tồi nhất trong khu vực. Tính trung bình trên toàn thành phố, nồng độ bụi gấp 1,5 đến 3 lần tiêu chuẩn cho phép. Thiệt hại do ô nhiễm không khí gây ra đối với Hà Nội ước tính khoảng 1 tỷ đồng/ngày, chưa tính đến thiệt hại đối với nông nghiệp và cây xanh. Kết quả quan trắc môi trường không khí cho thấy nồng độ SO₂, CO, NO₂ trong các KCN đều vượt tiêu chuẩn cho phép từ 2 đến 6 lần. Tại các nút giao thông lớn, các điểm gần khu công nghiệp hoặc trong các khu công nghiệp đang có chiều hướng gia tăng ô nhiễm môi trường cục bộ. Nồng độ bụi tại ven các trục giao thông đều đã vượt tiêu

chuẩn cho phép. Tại một số làng nghề như làng nghề truyền thống Bát Tràng (Hà Nội), tình trạng ô nhiễm không khí là vấn đề hết sức bức xúc.

(iii) *Ô nhiễm môi trường chất thải rắn ngày càng gia tăng* do việc mở rộng sản xuất công nghiệp, đô thị hoá và mức tiêu thụ dân cư tăng lên. Các khu công nghiệp trên địa bàn thải khoảng 30% tổng lượng rác thải công nghiệp của thành phố Hà Nội. Việc thu gom, vận chuyển rác thải chỉ thực hiện trong phạm vi từng nhà máy, việc xử lý chủ yếu thực hiện bằng các lò đốt tương đối đơn giản với vốn đầu tư khá khiêm tốn; rác thải ra khỏi nhà máy gần như chưa đạt tiêu chuẩn theo yêu cầu. Tỷ lệ thu gom rác thải rắn mới chỉ đạt 60%. Đặc biệt, các rác thải công nghiệp nguy hại hầu như chưa được xử lý.

4. Hướng tới một đô thị Hà Nội phát triển bền vững

4.1. Mục tiêu phát triển bền vững trong đô thị hoá Hà Nội

Nhìn tổng quát, đô thị hoá Hà Nội theo hướng bền vững là quá trình kết hợp chặt chẽ, hài hoà của 3 mặt phát triển kinh tế - xã hội và môi trường. Mục tiêu kinh tế: đạt được sự tăng trưởng cao và ổn định với cơ cấu kinh tế hợp lý hiện đại; phát triển dịch vụ - công nghiệp - nông nghiệp, theo hướng ưu tiên các lĩnh vực công nghệ cao, hiệu quả kinh tế lớn, ít gây ô nhiễm môi trường, phù hợp với hội nhập kinh tế quốc tế. Mục tiêu xã hội: xây dựng Thủ đô thành trung tâm văn hoá tiêu biểu của quốc gia; xây dựng con người mới, thực hiện công bằng xã hội; tập trung giải quyết tình trạng nghèo, tệ nạn xã hội và giải quyết việc làm. Mục tiêu về môi trường: tính toán các phương án do tác động của con người với thiên nhiên, chọn phương án tối ưu nhằm nâng cao chất lượng sống cho con người, nhưng vẫn bảo đảm cân bằng các hệ sinh thái.

4.2. Quan điểm chi phối quá trình đô thị hoá Hà Nội theo hướng bền vững

(i) *Quá trình đô thị hoá phải dựa trên các nguyên tắc về phát triển bền vững*

Theo quan điểm này, trước hết tốc độ đô thị hoá phải tương xứng với tốc độ tăng trưởng kinh tế, tránh các quyết định đô thị hoá vô cơ, đô thị hoá ồ ạt, dẫn đến các dự án đô thị hoá thiếu khả thi. Các nhà kinh tế đã đưa ra sự “tương xứng” này: nếu tốc độ tăng GDP 5% thì tốc độ tăng đô thị hoá chỉ là 8% thôi. Một khía cạnh khác, theo quan điểm này, cần bảo đảm tính đồng bộ trong các yếu tố cấu thành đô thị, nhất là giữa tăng trưởng kinh tế đô thị với việc phát triển hệ thống cơ sở hạ tầng kinh tế- kỹ thuật- xã hội của đô thị. Theo yêu cầu này, nếu tốc độ tăng GDP 7 - 8% thì tốc độ tăng cơ sở hạ tầng phải đạt 3 - 4%.

(ii) *Tổ chức phát triển kinh tế - xã hội trên địa bàn Hà Nội phải hướng tới một bức tranh về một thành phố hiện đại*

Bức tranh về một thành phố hiện đại được hình thành trên tiêu chí hình thành và phát triển đô thị “Ba cao - ba lớn”. Quan điểm này dựa trên lập luận chủ yếu là Hà Nội phải thực sự là “bộ mặt” của cả nước không chỉ về kinh tế mà cả trong tổ chức không gian đô thị. Hà Nội phải thực sự trở thành điểm động lực tăng trưởng và có khả năng thích ứng với tính chất tập trung kinh tế xã hội cao và hiện đại. “Ba cao”, đó là: nhân lực chất lượng cao, công nghệ cao, không gian cao; “Ba lớn” bao gồm: tổ chức lớn, sản xuất lớn và phải có những người bạn lớn.

(iii) Quá trình đô thị hoá phải nhằm đạt được những “ưu thế nhờ đô thị hoá” trong phát triển Thủ đô

Tính “ưu thế nhờ đô thị hoá” thể hiện: hệ thống đô thị phải được tổ chức xây dựng đồng bộ để chủ động đáp ứng những yêu cầu của sự tập trung kinh tế và xã hội, nhằm tạo ra các yếu tố thích nghi của môi trường sống, của con người, của các phương tiện sinh hoạt, của sự ổn định cuộc sống trong điều kiện kinh tế, sản xuất tập trung hoá cao. Tính kinh tế nhờ đô thị hoá còn thể hiện ở việc đa dạng hoá đô thị có thể nuôi dưỡng việc trao đổi ý tưởng và công nghệ, kích thích sự sáng tạo lớn hơn, tạo hiệu ứng lan toả tri thức cao hơn và tạo sự tăng trưởng kinh tế mạnh hơn.

4.3. Định hướng chính sách đô thị hoá theo hướng bền vững trong tương lai

Theo quy hoạch thành phố Hà Nội đến 2030: Quy mô dân số của Thủ đô Hà Nội đạt 8 triệu người vào năm 2020, tỷ lệ đô thị hoá đạt 54%; đạt 9 triệu người vào năm 2030, tỷ lệ đô thị hoá đạt đến 70%. Hà Nội sẽ được tổ chức không gian theo chùm đô thị, bao gồm đô thị trung tâm hạt nhân và 5 đô thị vệ tinh, 13 thị trấn. Ngoài ra, phát triển các đô thị đối trọng để đảm trách các chức năng trung tâm của một số ngành dịch vụ, công nghiệp có bán kính 50-60km như Hải Dương, Hưng Yên, Phủ Lý, Hoà Bình, Việt Trì... Với quy mô là một thành phố lớn trong “top” 20 trên thế giới, để bảo đảm các yêu cầu về phát triển bền vững, dưới góc nhìn các khía cạnh về kinh tế, cần hướng các chính sách đô thị hoá Hà Nội, nhất là các chính sách về tổ chức hoạt động và tổ chức không gian kinh tế của Hà Nội, theo các nội dung sau đây:

(i) Tổ chức hoạt động kinh tế trong các khu đô thị Hà Nội phù hợp với điều kiện hình thành và phát triển của từng loại đô thị

Theo quan điểm địa kinh tế mới, để bảo đảm tính kinh tế nhờ đô thị, cần có sự phân công tổ chức sản xuất, tổ chức lao động xã hội theo hợp lý dựa theo quy mô và trình độ phát triển cũng như độ dày về thời gian từng loại đô thị trên địa bàn Hà Nội. Theo đó:

- Đối với các khu đô thị lớn: bao gồm đô thị hạt nhân, trung tâm, cần hướng mô hình tổ chức theo xu hướng phát triển đa dạng hoá cao và định hướng dịch vụ nhiều hơn; đây cũng là nơi sáng tạo, phát kiến, ươm trồng và nuôi dưỡng các doanh nghiệp mới và loại dần các ngành đã trưởng thành. Các đô thị lớn, chủ yếu tập trung vào dịch vụ, chế tạo sản phẩm hàng hoá không theo quy chuẩn, và các hoạt động nghiên cứu triển khai (R&D).

- Các đô thị có quy mô trung bình và nhỏ, bao gồm đô thị vệ tinh, các thị trấn, đô thị mới thành lập, cần được tổ chức ngay từ đầu theo hướng chuyên môn hoá sâu và sản xuất đại trà, quy mô lớn đối với các ngành, sản phẩm đã trưởng thành. Khi đó các ngành, các doanh nghiệp có điều kiện chia sẻ với nhau những quy trình sản xuất tương tự, hoặc sự chuyên môn hoá, sử dụng tính kinh tế nhờ chuyên môn hoá sâu theo quy trình cung cấp và tiêu thụ sản phẩm lẫn cho nhau.

(ii) Chính sách phát triển đô thị của thành phố cần có sự phân biệt đối với từng loại đô thị. Các chính sách phải dựa trên những đặc điểm khác nhau về lịch sử hình thành và phát triển của từng loại đô thị để thực hiện việc ưu tiên và phối hợp hợp lý.

- Đối với các khu vực bắt đầu đô thị hoá, mục tiêu phải là hỗ trợ sự chuyển đổi tự nhiên giữa nông thôn và thành thị.

- Các khu đô thị hoá ở giai đoạn giữa, sự tăng trưởng mạnh mẽ ở đô thị gây ra sự tắc nghẽn ngày càng tăng, cần có chính sách tập trung giảm sự tắc nghẽn và khoảng cách kinh tế, sử dụng tính kinh tế nhờ mạng lưới, bao gồm đầu tư cao cơ sở hạ tầng để tăng cường tính liên kết bên trong khu đô thị và khuyến khích các quyết định lựa chọn địa bàn hoạt động có hiệu quả về mặt xã hội của các đơn vị kinh tế.

- Đối với các khu vực đô thị hoá phát triển ở trình độ cao, điều quan trọng là các chính sách cần tập trung vào phát triển hệ thống khu dân cư sinh sống hiện đại, bảo đảm tiêu chí đô thị phát triển theo chiều cao và chiều sâu, bảo đảm vấn đề môi trường và chất lượng cuộc sống.

(iii) Các chính sách đầu tư hướng tới quan điểm phát triển hiện đại, bền vững, đồng bộ về cấu trúc kinh tế - xã hội và cơ sở hạ tầng

Quá trình đô thị hoá nói riêng và phát triển Hà Nội nói chung phải bảo đảm cho Hà Nội phát triển ổn định và bền vững kinh tế; trình độ dân trí và nguồn nhân lực; trình độ quản lý đô thị; dịch vụ đô thị; cơ sở hạ tầng kỹ thuật và xã hội; đô thị sinh thái. Mặt khác phải chú trọng đến việc phát triển đô thị Hà Nội trong sự hợp tác phối hợp và phát triển đồng bộ với Vùng Thủ đô, Vùng đồng bằng sông Hồng theo tiêu chí phát triển bền vững, trong đó Hà Nội có vị trí là đô thị hạt nhân, đóng vai trò chủ đạo. Vì vậy, các chính sách đô thị hoá Hà Nội phải tập trung vào xây dựng và triển khai có hiệu quả các chương trình về phát triển kinh tế-xã hội trên từng lĩnh vực và chương trình về xây dựng, phát triển và quản lý đô thị, trong đó ưu tiên đầu tư hạ tầng, hình thành vành đai xanh bao quanh trung tâm đô thị hạt nhân và liên kết đô thị vệ tinh; phối hợp các tỉnh, thành phố trong vùng có kế hoạch phát triển các loại hình dịch vụ, du lịch, thương mại, y tế, đào tạo, công nghiệp... Đầu tư hệ thống cung cấp nước sạch, triển khai công nghệ xử lý nước thải, chuyển xử lý rác thải theo công nghệ tiên tiến và tái chế, tái sử dụng để phục vụ từng đô thị và cả vùng. Để đạt được mục tiêu trên, quá trình ban hành các quyết định, chương trình, chính sách, quy hoạch và kế hoạch hành động... phải đồng bộ, kết hợp hiệu quả các yếu tố ngắn hạn, dài hạn về kinh tế-xã hội-môi trường và bảo đảm sự tham gia rộng rãi của cộng đồng trong các vấn đề liên quan. Các cấp chính quyền phải giám sát, kiểm tra hoạt động quy hoạch đô thị và xây dựng, cải tạo theo quy hoạch, đào tạo phát triển nguồn nhân lực đi đôi với cải thiện hệ thống tổ chức quy hoạch và quản lý đô thị các cấp, trên cơ sở có sự phối hợp đồng bộ của các ngành chức năng, các tỉnh, thành phố lân cận, việc phát triển đô thị bền vững ở Thủ đô và cả vùng, khu vực.

(iv) Một số chính sách giải quyết các "nút cổ chai" trong đô thị hoá Hà Nội:

- Chính sách bảo đảm việc làm cho dân cư đô thị, đặc biệt là tầng lớp người lao động

Thành phố Hà Nội mở rộng với dân số gần 6,4 triệu (chỉ có 43% dân số thành thị) gồm 29 đơn vị hành chính trực thuộc (10 quận, 18 huyện, 1 thị xã) với tổng số 577 đơn vị hành chính cấp xã, phường, thị trấn. Không những thế mỗi năm Hà Nội còn trên 3 triệu khách vắng lai, khách du lịch... Trong số cư dân trên, theo thống kê hiện nay thì lao động nông nghiệp xấp xỉ 32%, công nghiệp - xây dựng khoảng 31% còn lại là dịch vụ, dân cư sống trên địa bàn Hà Nội có sự khác biệt lớn về thu nhập, về nhập cư. Vừa qua Tạp chí Thương mại Mỹ (Business Week) thông báo danh sách 55 thành phố có môi trường làm việc kém trên cơ sở xem xét các tiêu chí như: ô nhiễm, nguy cơ bệnh tật, bất tiện về dịch vụ và cung cấp hàng hoá, rủi ro cho người lao động... đã xếp Hà Nội thứ 11, trên tổng số 20 thành phố kém. Vì thế, theo quan điểm địa dân cư mới thì dù là dân cư chính thức hay

người nhập cư, người nghèo, người có thu nhập thấp đều cần được tiếp cận với nơi ở thích hợp với việc làm và với dịch vụ tương thích, nhất là các việc làm tại các thị trường lao động thành thị không chính thức nhằm bảo đảm việc làm cho mọi người dân.

- Chính sách phát triển cơ sở hạ tầng giao thông và nhà ở đô thị

Để giải quyết vấn đề bức xúc trước mắt và lâu dài, nhằm hướng tới xây dựng Thủ đô hiện đại, đòi hỏi trước hết phải phát triển toàn diện, bền vững hệ thống giao thông đô thị. Cùng với việc khai thác tối đa và hiệu quả kết cấu hạ tầng giao thông hiện có, cần phải tập trung các nguồn lực để đầu tư nâng cấp và xây dựng mới các công trình giao thông đồng bộ, hiện đại, liên kết hợp lý các phương thức vận tải giữa đô thị và nông thôn, đáp ứng nhu cầu giao thông nội vùng, quốc gia và quốc tế cũng như giao thông nội đô. Phát triển mạng lưới giao thông cần phải phù hợp với tổng thể không gian vùng Thủ đô, đồng bộ với quy hoạch các khu hành chính, dân cư, công viên, mặt nước, vùng bảo tồn khu phố cổ... đảm bảo tính kết nối với các đô thị vệ tinh, bảo tồn phát triển các giá trị văn hoá, lịch sử, kiến trúc, không gian xanh, cảnh quan đô thị. Do đó, cần ưu tiên xây dựng các vành đai giao thông đối ngoại (vành đai 4), vành đai liên kết các đô thị vệ tinh (vành đai 5), các tuyến đường vành đai xanh để kết nối các khu đô thị (giữa vành đai 3 và 4, vành đai 4 và 5), các dự án xây dựng cầu lớn qua sông Hồng cũng như các dự án về hạ tầng giao thông khác. Các giải pháp chính sách trên nhằm tận dụng lợi thế nhờ mạng lưới trong đô thị hoá.

Chính sách xây dựng mạng lưới nhà ở đô thị, để bảo đảm quan điểm “dân dân vào các đô thị mới và đô thị vệ tinh”, cần tập trung vào các hướng chính: (i) Điều chỉnh giảm và chấm dứt hiện tượng phát triển hệ thống nhà chung cư trong các khu trung tâm. Điều này cũng là tất yếu khách quan bởi nếu cứ chất tải mãi lên khu trung tâm, cuối cùng, chính các chủ đầu tư cũng sẽ thiệt hại bởi ùn tắc giao thông, quá tải hạ tầng là không thể tránh khỏi. Xây dựng các nhà cao tầng trong khu vực trung tâm; (ii) Đối với các khu chung cư cũ, khi cải tạo, cần thực hiện chủ trương bảo đảm nghiêm ngặt các yêu cầu về quy chuẩn, tiêu chuẩn xây dựng đô thị như mật độ xây dựng, tỷ lệ đất dành cho giao thông, cây xanh... để từng bước hoàn thiện đô thị văn minh, hiện đại; (iii) Cần khuyến khích các dự án đầu tư đồng bộ, các khu nhà cao tầng tại các khu đô thị mới giữa vành đai 3 và vành đai 4 và các đô thị vệ tinh để đáp ứng nhu cầu về nhà ở, giảm tải cho đô thị trung tâm.

- Chính sách nhằm hướng tới một Thủ đô thân thiện môi trường

Đây là một định hướng mà các Thủ đô hiện đại phát triển bền vững trong giai đoạn hiện nay đang hướng tới. Bao hàm trong chính sách hướng tới thành phố thân thiện bao gồm các yếu tố: *một là*, chính sách nhằm phát triển thành phố xanh, thành phố sinh thái, với con số 60% tổng diện tích là những vùng xanh. Để thực hiện mục tiêu này, Hà Nội cần phải có chính sách bảo vệ nghiêm ngặt “vành đai xanh”, phải quản lý nghiêm ngặt việc đầu tư xây dựng ngoài vành đai 4 để bảo vệ vành đai xanh của Thủ đô. Cùng với đó, cần bảo tồn, giữ gìn các hồ nước, chấm dứt các dự án quy mô hàng nghìn ha hiện đang nằm trong vành đai xanh. *Hai là*, chính sách đô thị hoá gắn liền với bảo tồn di sản và giữ gìn cảnh quan. Hà Nội đã có quá trình phát triển hàng nghìn năm, bởi vậy trong tổ chức không gian phải đặt đúng tầm yếu tố văn hoá, bảo tồn di sản. Bảo tồn di sản và cảnh quan, không chỉ làm cho thành phố trở nên thân thiện mà chính các yếu tố này lại là những “cỗ máy in tiền” ổn định cho phát triển kinh tế. Một thành phố hiện đại gắn bó hài hoà với tự nhiên, lịch sử chính là tạo môi trường sống thân thiện cho tất cả mọi người.

- Chính sách nâng cao chất lượng nguồn nhân lực

Phát triển nguồn nhân lực chất lượng cao chính là vun đắp cho nguồn “vấn nhân lực” ngày càng mạnh, làm bệ đỡ vững chắc cho phát triển bền vững Hà Nội trong quá trình đô thị hoá hiện tại và tương lai. Để thực hiện chính sách phát triển nguồn nhân lực chất lượng cao, cần:

(i) Xác định loại lao động chất lượng cao cần ưu tiên, bao gồm: đội ngũ doanh nhân giỏi có trình độ cao để hội nhập quốc tế có hiệu quả; đội ngũ cán bộ hoạch định chính sách có trình độ cao; đội ngũ những người lập trình, chế tạo rô bốt, chế tạo thiết bị tự động hoá; đội ngũ những người nghiên cứu sáng chế công nghệ mới trong những lĩnh vực then chốt; đội ngũ giáo viên phổ thông, giảng viên đại học có chất lượng nhiều mặt ngang với chuẩn mực khu vực trong các trường nằm trong các vùng trọng điểm.

(ii) Đa dạng hoá phương thức đào tạo nguồn nhân lực chất lượng cao, theo đó cần hình thành và tập trung đầu tư phát triển các trung tâm đào tạo chất lượng cao, bao gồm các trường đại học hàng đầu cả nước, các trung tâm, viện nghiên cứu, khu công nghệ cao. Coi trọng mở rộng hình thức đào tạo phân tán, kết hợp giữa chính quyền địa phương với các KCN, thực hiện đào tạo trực tiếp. Mô hình nâng cao chất lượng nguồn nhân lực hợp lý nhất hiện nay là xây dựng các khu “sinh dưỡng công nghiệp”, khu “nuôi dưỡng công nghiệp” để cải tiến công nghệ.

(iii) Chính sách thu hút nguồn nhân lực chất lượng cao từ bên ngoài vùng: Có cơ chế, chính sách tốt nhằm tạo điều kiện để thu hút các nhà quản lý giỏi, các chuyên gia khoa học, công nhân có tay nghề cao, lao động có kinh nghiệm... đến sinh sống và lao động tại thành phố. Ban hành cụ thể các chế độ, chính sách về lương, phụ cấp và các ưu đãi khác để thu hút nhân tài và lao động kỹ thuật từ các vùng đến công tác và làm việc lâu dài ở Hà Nội. Ban hành một số chế độ ưu đãi đối với cán bộ giỏi, nhất là cán bộ giỏi từ nơi khác đến, số sinh viên giỏi ra trường về công tác ở Hà Nội.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Nguyễn Quang Thái, Ngô Thắng Lợi, *Phát triển bền vững ở Việt Nam*, NXB Lao động - Xã hội, 2007.
2. Nguyễn Văn Nam, Ngô Thắng Lợi, *Chính sách phát triển bền vững các vùng kinh tế trọng điểm ở Việt Nam*, NXB Thông tin truyền thông, 2010.
3. Lê Du Phong, *Ảnh hưởng của đô thị hoá đến nông thôn ngoại thành Hà Nội*, NXB Chính trị Quốc gia 2005.
4. Tài liệu Hội thảo quốc tế "Hà Nội: thành phố thân thiện và sống tốt cho cộng đồng" (ngày 1-2/7/2009, Hội Quy hoạch Phát triển đô thị Việt Nam).
5. Tài liệu Hội thảo quốc tế *Phát triển bền vững giao thông đô thị Hà Nội* (ngày 25/6/2010, Hội Khoa học kỹ thuật cầu đường Việt Nam).