

# QUAN NIỆM VỀ PHÁT TRIỂN BỀN VỮNG ĐÔ THỊ VÀ NHỮNG VẤN ĐỀ ĐẶT RA CHO PHÁT TRIỂN BỀN VỮNG THỦ ĐÔ HÀ NỘI HIỆN NAY

TS Đoàn Minh Huân, TS Vũ Văn Hậu\*

## 1. Phát triển bền vững và phát triển bền vững đô thị

### 1.1. Quan niệm về phát triển bền vững

Trong hơn ba thập kỷ qua, nhiều tài liệu và các thoả ước quốc tế đã đề cập đến chủ đề phát triển bền vững. Mặc dù đã được đề cập từ lâu; thậm chí có những quan điểm cho rằng, ngay trong các tác phẩm của Marx và Engel vấn đề phát triển bền vững đã được đặt ra từ góc tiếp cận quan hệ giữa con người với giới tự nhiên. Tuy nhiên, trong sự vận động phát triển của xã hội, phải đến Hội nghị của Liên hợp quốc về môi trường con người (năm 1972 tại Stockholm, Thụy Điển), tầm quan trọng của môi trường đối với đời sống con người và quá trình phát triển mới chính thức được thừa nhận. Đồng hành với nó, thuật ngữ phát triển bền vững lần đầu tiên được sử dụng trong cuốn “Chiến lược bảo tồn thế giới” do Tổ chức Bảo tồn Thiên nhiên Thế giới (IUCN) xuất bản năm 1980 với mục tiêu tổng quát là đạt được sự phát triển bền vững thông qua bảo tồn các nguồn tài nguyên sống.

Trong Báo cáo *Tương lai chung của chúng ta* (còn được gọi là *Báo cáo Brundtland*) của Ủy ban Thế giới về Môi trường và Phát triển (WCED) năm 1987 cũng đã đưa ra khái niệm về phát triển bền vững. Theo đó, thừa nhận mối liên kết chặt chẽ giữa môi trường và phát triển. Theo WCED, "phát triển bền vững là sự phát triển vừa đáp ứng được nhu cầu của các thế hệ hiện tại mà không làm tổn hại đến các thế hệ tương lai trong việc đáp ứng các yêu cầu của họ".

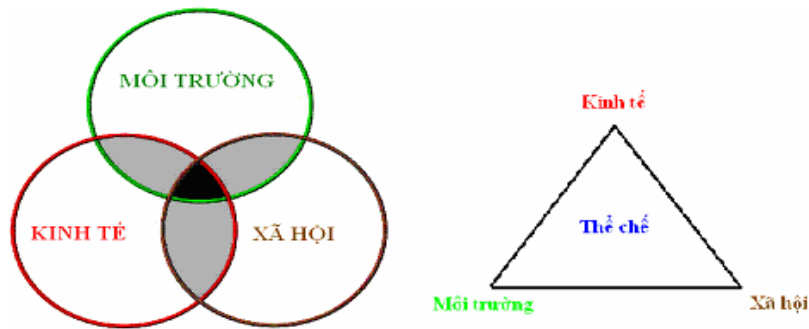
Như vậy, đặt trong dòng chảy của sự phát triển khái niệm phát triển bền vững có thể thấy, nếu quan điểm của *Chiến lược bảo tồn thế giới* nhấn mạnh đến sự thống nhất các giá trị môi trường và bảo tồn trong quá trình phát triển; còn WCED lại tập trung vào sự bền vững về kinh tế và xã hội.

Trong cuốn *Cứu lấy trái đất: Chiến lược vì sự sống bền vững*, khái niệm phát triển bền vững tiếp tục được hoàn thiện. Theo đó, các khía cạnh kinh tế, xã hội và môi trường được lồng ghép với nhau (Hình 1.a).

---

\* Học viện Chính trị – Hành chính Khu vực I, Học viện Chính trị - Hành chính Quốc gia Hồ Chí Minh.

Hội nghị Liên hợp quốc về môi trường và phát triển (năm 1992 tại Rio De Janeiro, Braxin), khái niệm về phát triển bền vững đã được chấp thuận một cách rộng rãi. Tại Hội nghị Thượng đỉnh Trái Đất lần này, các nước đã thông qua Chương trình nghị sự 21, một chương trình hành động toàn cầu nhằm giải quyết các vấn đề môi trường và phát triển. Đến đây, nhiều người lập luận rằng, cuộc tranh luận về môi trường và phát triển đã được hội tụ tại Nguyên tắc 4 của Tuyên bố Rio: “để đạt được sự phát triển bền vững, bảo vệ môi trường phải là một phần không thể tách rời của quá trình phát triển và không thể tách biệt khỏi quá trình đó”. Tiếp đó, Ủy ban Phát triển bền vững của Liên hợp quốc (CDS) đã bổ sung một khía cạnh thứ tư của phát triển bền vững, đó là thể chế<sup>1</sup>. Bốn khía cạnh này hiện nay là khuôn khổ báo cáo về thực hiện Chương trình nghị sự 21 (Hình 1.b). Phát triển bền vững không thể thực hiện được nếu không có thể chế ổn định, phù hợp để thúc đẩy sự phát triển hài hoà trên cả ba mặt: kinh tế, xã hội và môi trường.



Hình 1. Quan điểm về phát triển bền vững

a) Quan điểm gồm 3 cực được sử dụng rộng rãi hơn<sup>2</sup>

b) Quan điểm gồm 4 cực được CDS sử dụng

Mười năm sau Hội nghị Thượng đỉnh Trái Đất, năm 2002, Hội nghị Thượng đỉnh thế giới về phát triển bền vững đã được tổ chức tại Johannesburg, Nam Phi. Lần đầu tiên phát triển bền vững đã trở thành chủ đề của một diễn đàn quan trọng nhất của thế giới. Trong xu thế toàn cầu hoá, tại Hội nghị này, quan điểm về phát triển bền vững được chú trọng với nội dung cụ thể là thu hẹp khoảng cách giữa các nước giàu và các nước nghèo, xoá bỏ nghèo đói, nhưng không làm ảnh hưởng đến môi sinh. Hội nghị đã thông qua hai văn kiện quan trọng: *Tuyên bố chính trị Johannesburg* và *Kế hoạch thực hiện*. Hai văn kiện này khẳng định sự cấp thiết phải thực hiện phát triển kinh tế trong tương quan chặt chẽ với bảo vệ môi trường và bảo đảm công bằng xã hội ở tất cả các quốc gia, các khu vực và trên phạm vi toàn cầu.

Như vậy, trải qua sự phát triển của xã hội với những quan điểm khác nhau về phát triển bền vững, song tựu chung lại khái niệm phát triển bền vững có đặc điểm chung: (i) điều kiện con người mong muốn: duy trì một xã hội đáp ứng các nhu cầu chung của họ; (ii) điều kiện hệ sinh thái bền vững: hệ sinh thái duy trì khả năng hỗ trợ sự sống của con người và bản thân hệ sinh thái; (iii) tính bình đẳng: sự chia sẻ công bằng các lợi ích và các gánh nặng - giữa các thế hệ hiện tại với thế hệ tương lai và trong bản thân thế hệ hiện tại.

## 1.2. Quan niệm về phát triển bền vững đô thị

Đô thị là không gian cư trú và hoạt động của cộng đồng cư dân phi nông nghiệp, là trung tâm của vùng lãnh thổ của đơn vị hành chính - lãnh thổ hoặc của đất nước.

Đây là đầu tàu phát triển kinh tế, văn hoá, xã hội..., song cũng là nơi đặt ra sự phát triển bền vững về kinh tế, xã hội, môi trường với một thể chế phù hợp. Vậy vấn đề đặt ra chúng ta quan niệm thế nào về phát triển bền vững đô thị? Câu trả lời chắc hẳn là: phát triển bền vững đô thị bên cạnh dựa vào quan niệm về phát triển bền vững nói chung mà cộng đồng thế giới thừa nhận, song mặt khác, nó cũng có những nội dung đặc thù do sự khác biệt không gian cư trú, hoạt động kinh tế, xã hội, chính trị của cộng đồng cư dân phi nông nghiệp.

Tiếp cận vấn đề này, có nhiều cách giải thích về sự phát triển bền vững đô thị khác nhau và mỗi cách lý giải đều dựa vào sự tiếp cận về hoạt động khác nhau của đô thị:

*Quan điểm của Trung tâm về Định cư con người của Liên hợp quốc*, trong chương trình các thành phố bền vững đã nhận xét: Một thành phố bền vững khi nó đã đạt được sự thiết lập khuôn khổ về phát triển các khía cạnh tự nhiên, kinh tế và xã hội. Khuôn khổ đó phù hợp với những nguồn tài nguyên thiên nhiên (đối với chúng ta như là sự cung cấp bền vững) mà chúng phát triển bị phụ thuộc và khuôn khổ này cũng bảo vệ, tránh những rủi ro từ môi trường có thể đe dọa đến những mục đích phát triển (trừ những rủi ro có thể chấp nhận). Việc quy hoạch và quản lý phát triển thành phố bền vững đòi hỏi sự thoải thuận và hợp tác hành động của mọi thành phần xã hội: nhà nước, tư nhân và cộng đồng, mọi cấp độ: địa phương, thành phố và quốc gia.

*Quan điểm của Hội nghị đô thị 21*, tại Hội thảo trụ bị của Hội nghị đô thị 21 (Béclin, 2000) đã đưa quan niệm đô thị bền vững như sau: nâng cao chất lượng cuộc sống ở thành phố bao gồm các điều kiện về sinh thái, văn hoá, chính trị, tôn giáo, kinh tế và xã hội, nhưng không làm ảnh hưởng đến cuộc sống của thế hệ tương lai như làm giảm nguồn vốn tự nhiên và mang lại nợ nần. Nhiệm vụ của chúng ta là phải đưa ra các nguyên tắc, cơ sở trong sự thống nhất về sử dụng các nguồn tài chính, vật chất và năng lượng mang tính quyết định trong tương lai đối với những vùng đô thị.

*Quan điểm của Trung tâm Môi trường khu vực Trung và Đông Âu*: Một đô thị bền vững được thể hiện sự thống nhất trong kế hoạch hành động và chính sách với mục đích đảm bảo khả năng cung cấp thích hợp của những nguồn tài nguyên, khả năng tái tạo sự công bằng các tiện ích xã hội và phát triển kinh tế, sự thịnh vượng đối với thế hệ tương lai.

Ở Việt Nam, tại cuộc *Hội thảo Phát triển đô thị bền vững* do 3 thành phố Hà Nội, Huế, Thành phố Hồ Chí Minh tổ chức, được khai mạc tại Thành phố Hồ Chí Minh, ngày 17/5/2010, GS. TS Nguyễn Lâm, Tổng thư ký Hiệp hội Các đô thị Việt Nam cho rằng, một đô thị phát triển bền vững phải đảm bảo có 3 yếu tố bền vững: kinh tế, xã hội và môi trường. Ông viện dẫn 4 tiêu chí của một thành phố phát triển bền vững trong cơ chế thị trường do Ngân hàng Thế giới (WB) đưa ra là *cạnh tranh tốt, cuộc sống tốt, tài chính lành mạnh và quản lý tốt* để phân tích cho nhận định của mình. Trong đó cạnh tranh tốt, yếu tố rất quan trọng trong nền kinh tế thị trường; tài chính lành mạnh có ý nghĩa quyết định đến sự phát triển ổn định và bền vững; quản lý tốt là hoạt động điều hành đô thị hiệu quả với đội ngũ cán bộ có "tâm và có tầm". Còn theo, theo GS. TS Đặng Hùng Võ có 3 vấn đề cốt lõi trong phát triển đô thị hiện đại: một là thể chế về đất đai, bất động sản; hai là cơ chế phát triển hạ tầng kỹ thuật; ba là sự can thiệp bằng chính sách của Nhà nước vào những khu vực cần thiết.

Ngày 7/6/2010 tại Thành phố Hồ Chí Minh, Ngân hàng Thế giới (WB) và UBND Thành phố Hồ Chí Minh đã tổ chức *Hội thảo Thành phố sinh thái - kinh tế*, các chuyên gia của WB cho rằng, có 4 nguyên tắc để phát triển đô thị bền vững: *thứ nhất*, phải tạo điều

kiện cho chính quyền các địa phương giữ vai trò tiên phong, là trung tâm ra quyết định trên cơ sở bối cảnh lịch sử, văn hoá và sinh thái riêng biệt của mỗi thành phố; *thứ hai*, xây dựng các kế hoạch thực hiện dài hạn với tinh thần lôi kéo được tất cả các bên liên quan tham gia vào việc triển khai; *thứ ba*, tối ưu hoá, thống nhất hoá được các hệ thống hạ tầng cơ sở, các nguồn tài nguyên... ; *thứ tư*, đánh giá được các nguồn lực phát triển bao gồm các tài sản tự nhiên và xã hội, nguồn nhân lực...

Từ cơ sở và góc độ tiếp cận trên, có thể khái quát quan niệm về phát triển bền vững đô thị: *là sự thống nhất hữu cơ của sự phát triển bền vững các mặt kinh tế, xã hội, môi trường trong một khuôn khổ thể chế phù hợp để thúc đẩy sự phát triển hài hoà giữa các mặt trên với sự đồng thuận của các thành phần xã hội nhằm nâng cao chất lượng sống của thế hệ hiện tại mà không làm ảnh hưởng nhu cầu phát triển của thế hệ tương lai.*

Với quan niệm về phát triển bền vững đô thị như vậy thì chí ít hướng phát triển đô thị bền vững phải đảm bảo yêu cầu:

- i. Sự phát triển đô thị không làm tổn hại đến nhu cầu phát triển của thế hệ tương lai về: quy hoạch phát triển, suy thoái môi trường, nợ nần và suy thoái kinh tế, bất ổn xã hội, và các hậu quả xấu khác mà thế hệ hiện tại để lại;*
- ii. Sự phát triển đô thị đặt trong trạng thái cân bằng giữa các mặt: kinh tế, xã hội, môi trường với một thể chế phù hợp. Quá trình phát triển này được duy trì liên tục từ sự cân bằng này tới sự cân bằng khác trong quá trình phát triển;*
- iii. Đô thị phát triển đặt trong chuỗi các quan hệ về: chính trị, văn hoá, thông tin và các phẩm vật phục vụ đời sống... với vùng ngoại vi, phụ cận trong tổng thể phát triển bền vững chung của đất nước.*

Để đạt những yêu cầu phát triển bền vững đô thị nêu trên thì nội dung của phát triển bền vững đô thị cần xét tới các mặt sau:

*Một là, bền vững về môi trường: sử dụng hợp lý các nguồn tài nguyên, môi trường trong sạch cho con người (diện tích cây xanh, hồ chứa nước, cảnh quan...), bảo tồn các tài nguyên không được tái tạo... Mục đích của sự phát triển bền vững về môi trường chính là đảm bảo môi trường nước, môi trường đất, môi trường không khí và hệ sinh thái đô thị đáp ứng nhu cầu sống của con người.*

*Hai là, bền vững về kinh tế: sự phát triển dựa vào cơ cấu kinh tế phù hợp, đạt hiệu quả cao, ổn định. Điều này cũng có nghĩa là phát triển kinh tế phải đảm bảo cân bằng với nhu cầu sử dụng các tài nguyên thiên nhiên: nguyên vật liệu, năng lượng, chất thải...*

*Ba là, bền vững về xã hội: vấn đề việc làm đầy đủ, thực hiện công bằng xã hội, vấn đề đảm bảo an ninh, giáo dục, y tế, sự tham gia đồng thuận của các tầng lớp dân cư nhằm chia sẻ và giải quyết các vấn đề phát sinh.*

*Bốn là, bền vững về văn hoá: bảo đảm các giá trị truyền thống, lối sống cộng đồng, những giá trị văn hoá vật thể và phi vật thể, một nền tảng tư tưởng tiên bộ, ở đó các giá trị xã hội phù hợp, văn minh được đề cao, các giá trị cá nhân đúng chuẩn được tôn trọng...*

*Năm là, bền vững về thể chế: cơ chế chính sách phù hợp với đặc điểm đô thị và bộ máy quyền lực đặc thù đủ để quản lý, điều hành nhằm đảm bảo 2 nội dung quan trọng: quy hoạch và quản lý đô thị.*

Như vậy, với 5 nội dung đặc trưng đặt trong 3 yêu cầu cho sự phát triển bền vững đô thị nêu trên tạo hệ thống chính thể về quan niệm phát triển bền vững đô thị hiện nay. Và từ quan niệm này đặt ra cho sự phát triển bền vững đô thị Hà Nội trong thời gian tới.

## **2. Những vấn đề đặt ra đối với phát triển bền vững đô thị Hà Nội trong giai đoạn hiện nay**

### **2.1. Đặc điểm đô thị hoá ở đô thị Hà Nội**

Mục tiêu phát triển đô thị bền vững nói chung và phát triển bền vững đô thị Hà Nội - trung tâm chính trị, kinh tế, văn hoá của Việt Nam nói riêng đang là yêu cầu có tính nguyên tắc. Đối với những nước được xếp vào trình độ đang phát triển như Việt Nam hiện nay thì mục tiêu này đang gắn với một quá trình mang tính quy luật đó là đô thị hoá, song quá trình này đang đặt ra nhiều vấn đề đối với mục tiêu phát triển bền vững cho đô thị Hà Nội.

Đối với đô thị Hà Nội quá trình đô thị hoá cũng không còn là mới mẻ, song quá trình đô thị hoá diễn ra một cách đặc trưng từ khi đổi mới đất nước cho tới nay. Nhìn chung, quá trình này diễn ra ở đô thị Hà Nội có những đặc điểm cơ bản sau:

*Một là, quá trình đô thị hoá với tốc độ nhanh, bước đầu hình thành đô thị hiện đại.*

Quá trình đô thị hoá của Hà Nội trong những năm gần đây thúc đẩy sự phát triển chưa từng thấy, tạo ra hình ảnh về một Hà Nội năng động và ngày càng củng cố vai trò là trung tâm chính trị lớn nhất của cả nước. Biểu hiện rõ nét nhất của đặc điểm trên là sự tăng trưởng kinh tế liên tục ở mức cao, thu nhập bình quân ngày càng được cải thiện, các tiêu chí là: Tỷ lệ đóng góp GDP toàn quốc của Hà Nội, giá trị sản xuất hàng hoá theo từng thành phần kinh tế, từng ngành kinh tế; tổng mức doanh thu tiêu dùng hàng hoá theo các thành phần kinh tế: khu vực nhà nước, ngoài nhà nước, có vốn đầu tư nước ngoài, tổng kim ngạch xuất - nhập khẩu của Hà Nội và tỷ lệ gia tăng số lượng các doanh nghiệp tư nhân, các doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài vào nền kinh tế Hà Nội có bước tiến đáng kể. Quá trình đô thị hoá tác động đến vùng ven một cách mạnh mẽ, nhiều quận mới được thành lập. Trải qua nhiều lần điều chỉnh quy hoạch, đến hôm nay thành phố Hà Nội có quy hoạch tổng thể và chi tiết cho một đô thị năng động, hiện đại với diện tích tự nhiên là 334.470,02 ha; dân số hiện tại là 6.232.940 người.

*Hai là, đô thị hoá của Hà Nội mang đặc điểm từ "làng ra phố" hay là "đô thị hoá làng xã".*

Xu hướng đô thị hoá làng xã là một đặc trưng của quá trình đô thị hoá đối với đô thị hiện đại. Đối với đô thị Hà Nội, quá trình này diễn ra một cách điển hình. Ngay từ khi chính thức trở thành đô thị - trung tâm của đất nước - như lời chiếu dời đô của Lý Thái Tổ, Thăng Long đã dựa vào cái thế "bốn phương hội tụ", của mình. Điều này có nghĩa là nó có khả năng tiếp nhận ảnh hưởng tất nhiên và cần thiết của các khu vực nông thôn bao quanh. Quá trình tiếp nhận ảnh hưởng ấy, với những diễn biến, chuyển hoá, đổi thay - phức tạp và biện chứng, kéo dài trong suốt nhiều thế kỷ. Và cho đến hôm nay quá trình "từ làng ra phố", "đô thị hoá làng xã" vẫn tiếp diễn với những hình thức và tốc độ vô cùng mạnh mẽ. Quá trình này tạo cho đô thị Hà Nội hàm chứa trong nó những yếu tố đậm về bản sắc văn hoá, tạo nên hàng số văn hoá và kết cấu đô thị phù hợp với thể chế xã hội quân chủ và nền kinh tế chỉ huy. Song quá trình này đặt ra nhiều vấn đề cho sự phát triển

đô thị theo đúng nghĩa của nó về: cơ chế và tổ chức vận hành của bộ máy hành chính đô thị và tư duy quản lý, quy hoạch đô thị, lối sống của công dân từ "làng xã ra đô thị"....

*Ba là, đô thị hoá Hà Nội hàm chứa khuynh hướng đô thị hoá cưỡng bức.*

Sự cưỡng bức của đô thị hoá của Hà Nội mang tính chất 2 mặt: Một mặt là sự cưỡng bức do luồng di cư tự do di chuyển dân cư từ nông thôn về thành thị, mang tính tự phát cao làm cho các nhu cầu của dân nhập cư không được đáp ứng đô thị trở nên quá tải, nhiều tiêu cực phát sinh. Mặt khác, do tư duy chủ quan duy ý chí muốn đô thị hoá nhanh theo chỉ tiêu nên tạo đô thị hoành tráng, song tiêu chí và chất lượng hoạt động của đô thị không đảm bảo yêu cầu: con người đô thị, không gian đô thị, quy hoạch và quản lý đô thị...

Có thể nói, từ sau đổi mới nền kinh tế đất nước, nhu cầu người dân di cư về Hà Nội khá đông. Theo đúng bản năng sống, con người luôn có xu hướng di chuyển về những nơi được cho là có điều kiện sống tốt nhất đối với mình. Xu hướng này lý giải tại sao quá trình phát triển kinh tế và đô thị hoá đồng thời cũng là quá trình gia tăng dân số cơ học của các thành phố lớn do di dân. Tuy nhiên, sự di cư không theo đúng quy hoạch nó dẫn tới nguy cơ làm mất cân đối cơ cấu lao động xã hội, tác động xấu đến khung cảnh sống tại đô thị: lối sống xô bồ, xuất hiện các khu ổ chuột - nơi nương thân của những người lao động nhập cư nghèo, các hiện tượng xã hội khác. Cần có hệ thống kiểm soát di dân như thế nào đối với đô thị Hà Nội - đô thị đặc biệt, để bảo đảm cư dân tiêu biểu của đô thị phải thuộc thành phần tinh hoa của xã hội. Hệ thống sàng lọc như thế sẽ cho phép chỉ "kết nạp" vào cộng đồng thị dân những người nhập cư hội đủ các điều kiện ngặt nghèo về trình độ học vấn, năng lực chuyên môn, mức thu nhập, nói chung là các điều kiện cần để có thể gia nhập vào tầng lớp trên của xã hội.

## **2.2. Những vấn đề đặt ra cho phát triển bền vững đô thị Hà Nội**

Quá trình đô thị hoá diễn ra với đặc điểm trên, đô thị Hà Nội đang phải đương đầu mặt với những thách thức cho sự phát triển bền vững:

- Mật độ xây dựng cao, diện tích và chất lượng nhà ở chưa đáp ứng đủ nhu cầu của người dân.

- Hệ thống hạ tầng kỹ thuật không đồng bộ, chắp vá như hệ thống giao thông, mạng lưới cấp điện, cấp nước, hệ thống tiêu thoát nước mưa và nước thải... Sự phát triển của hệ thống kỹ thuật luôn là một sự đối phó với tình trạng gia tăng dân số và sự mở rộng không gian đô thị không được chuẩn bị trước.

- Thành phố phát triển tập trung quá mức vào các khu phố cổ và khu phố cũ, tận dụng những khu vực sẵn có hạ tầng kỹ thuật.

- Các dự án đô thị lớn, các khu công nghiệp tập trung gần kề Thủ đô có nguy cơ biến Hà Nội thành siêu đô thị và mất dần vành đai xanh đô thị.

- Hệ thống giao thông vành đai và đối ngoại có nguy cơ bị bao bọc và xâm lấn.

- Thiếu các công trình đầu mối hạ tầng kỹ thuật trong lĩnh vực xử lý môi trường, rác thải, nghĩa trang.

- Liên kết phát triển vùng và Hà Nội chưa rõ nét, hướng phát triển biến động so với dự kiến, giao thông liên kết vùng chưa đáp ứng yêu cầu.

## QUAN NIỆM VỀ PHÁT TRIỂN BỀN VỮNG ĐÔ THỊ VÀ NHỮNG VẤN ĐỀ ĐẶT RA...

- Tỷ lệ đô thị hoá toàn vùng thấp, các đô thị trung tâm tỉnh quy mô và sức hấp dẫn còn hạn hẹp. Tỷ trọng nông thôn cao, mức sống thấp, thiếu việc làm.

- Sự xuống cấp về đạo đức một tầng lớp người giàu lên nhanh chóng: tham nhũng, trượng giả, học đòi, sống buông thả, lãng phí. Du nhập lối sống của nông thôn lên thành thị và ngược lại dẫn đến sự vay mượn, chấp vá, không có bản sắc trong bộ mặt các đô thị.

- Lối sống lệch lạc về nhận thức của giới trẻ, sống thử, sống gấp, sống không có lý tưởng, ham hưởng thụ.

- Những làng truyền thống, nghề truyền thống, những phong tục, tập quán và truyền thống văn hoá địa phương, những giá trị văn hoá tinh thần vô cùng quý báu đã được duy trì từ đời này sang đời khác đang dần bị mai một do tăng dân số cơ học quá cao, các làng xã bị đô thị hoá nhanh.

- Sự gia tăng các vấn đề xã hội: bỏ rơi trẻ em, trẻ em lang thang, tội phạm vị thành niên, mất trật tự xã hội...

- v.v và v.v.

Từ cơ sở lý thuyết cũng như thực tiễn và vấn đề thách thức của đô thị Hà Nội nêu trên đặt ra yêu cầu cho sự phát triển đô thị bền vững. Sự phát triển này cần dựa vào các nhân tố đặc thù (nhân tố lịch sử, đặc trưng về điều kiện tự nhiên, đặc trưng về văn hoá, đặc trưng đô thị thủ đô) và tiêu chí phát triển bền vững đô thị: kinh tế, văn hoá, xã hội, môi trường và thể chế.

### *Một là, về kinh tế:*

Sự cần thiết tập trung phát triển mạnh một số lĩnh vực dịch vụ trình độ, chất lượng cao, dịch vụ phục vụ phát triển kinh tế tri thức và dịch vụ tạo hạ tầng kỹ thuật, điều kiện để phát triển các ngành kinh tế khác như: dịch vụ sản xuất (viễn thông - CNTT, khoa học - công nghệ, tài chính - ngân hàng, bảo hiểm), dịch vụ phục vụ con người (y tế, giáo dục - đào tạo,...), dịch vụ khác (thương mại, du lịch, giao thông vận tải, vệ sinh môi trường...). Đồng thời, quan tâm các ngành dịch vụ có tỷ trọng lớn để xây dựng Hà Nội thành trung tâm dịch vụ, trung tâm giao dịch, đầu mối xuất nhập khẩu của vùng, cả nước và khu vực.

Tiếp tục chủ trương phát triển công nghiệp có chọn lọc. Khuyến khích, hỗ trợ phát triển các ngành tạo ra sản phẩm có hàm lượng tri thức và công nghệ cao (công nghệ tự động hoá, công nghệ sinh học, công nghệ vật liệu mới); các ngành, sản phẩm có lợi thế cạnh tranh, có thương hiệu như: công nghệ thông tin, các sản phẩm công nghiệp điện tử (máy tính, máy văn phòng, điện tử công nghiệp, điện tử y tế...), sản phẩm cơ khí (máy công cụ, lắp ráp - chế tạo ô tô, xe máy, máy biến thế...), chế biến dược phẩm... Phát triển một số công đoạn, thành phần sản phẩm mang lại giá trị gia tăng cao (thiết kế, chế tạo khuôn mẫu,...). Xây dựng Hà Nội thành trung tâm nghiên cứu thiết kế, chế tạo sản phẩm mới.

Phát triển các vùng sản xuất nông nghiệp, xác định rõ vành đai xanh (gắn với phạm vi phát triển đô thị) để tập trung đầu tư. Tăng tỷ trọng ngành chăn nuôi, thủy sản, giảm tỷ trọng ngành trồng trọt; phát triển mô hình nông nghiệp đô thị sinh thái, kết hợp sản xuất nông nghiệp với phát triển dịch vụ và du lịch. Hỗ trợ xây dựng các trung tâm giống cây trồng, vật nuôi, hoa cây cảnh chất lượng cao.

Sự phát triển đó trên cơ sở: quy hoạch sản xuất chặt chẽ và ưu tiên phát triển theo hướng gìn giữ và bảo vệ môi trường và phát triển bền vững kinh tế của thành phố Hà Nội trên cơ sở hợp tác, liên kết với các vùng lãnh thổ trong nước và quốc tế.

*Hai là, về xã hội:*

Đẩy mạnh việc xây dựng và nâng cao ý thức của người dân về nếp sống văn minh trên địa bàn Thủ đô Hà Nội. Cụ thể hoá các đặc trưng, tiêu chí về người Hà Nội thanh lịch, văn minh thành các quy định, quy chế, hướng dẫn để thực hiện trong toàn thành phố. Xây dựng văn hoá ứng xử bắt đầu từ "lời nói hay, việc làm tốt, ứng xử văn minh".

Nghiên cứu cơ chế để sớm chuyển sự hỗ trợ (đầu tư) từ ngân sách nhà nước đối với cơ sở giáo dục - đào tạo, y tế sang hỗ trợ trực tiếp cho người thụ hưởng. Xây dựng và quản lý có hiệu quả Quỹ phát triển giáo dục - đào tạo Thủ đô từ các nguồn vốn huy động của nhân dân, doanh nghiệp, tổ chức kinh tế - xã hội trên địa bàn.

Phát triển mạng lưới thông tin khoa học công nghệ (KH-CN) của thành phố phục vụ việc tìm hiểu về các thành tựu khoa học kỹ thuật, hỗ trợ mua - bán - chuyển giao công nghệ, kết quả nghiên cứu KH-CN. Đầu tư có trọng điểm để phát triển hạ tầng khoa học - công nghệ thủ đô: xây dựng khu công nghệ cao Nam Thăng Long, khu công nghệ Hoà Lạc, triển khai hiệu quả Vườn ươm doanh nghiệp.

Nâng cao chất lượng giáo dục - đào tạo nhằm xây dựng nền kinh tế "tri thức" - phương tiện giúp Hà Nội "đi tắt, đón đầu" của quá trình công nghiệp hoá, hiện đại hoá. Cần một chính sách đặc thù về dân số và lao động - nền tảng cho sự ổn định và phát triển bền vững xã hội trên địa bàn Thủ đô Hà Nội.

*Ba là, về môi trường:*

Gìn giữ và cải tạo, bảo vệ môi trường nước là nhân tố quyết định đến môi trường sinh thái của Thủ đô Hà Nội trong quá trình phát triển bền vững và hiện đại. Yêu cầu này tất yếu cần quy định trong các chiến lược, quy hoạch, kế hoạch phát triển dài hạn, trung hạn; cần xác định rõ yêu cầu, chỉ tiêu về sử dụng tài nguyên, bảo vệ môi trường. Các chương trình, dự án cụ thể phải đảm bảo yêu cầu tiết kiệm năng lượng, tài nguyên; kiên quyết không cho phép triển khai các chương trình, dự án nếu không được đánh giá tác động môi trường hoặc không đảm bảo các tiêu chí về môi trường.

Cùng với các cơ chế hỗ trợ, khuyến khích sử dụng công nghệ mới, công nghệ tiên tiến nhằm giảm ô nhiễm môi trường, thành phố cần xây dựng các cơ chế, chính sách về bảo vệ các nguồn tài nguyên, trong đó có chế tài xử lý, xử phạt nặng các hành vi xâm hại tài nguyên và môi trường (cơ quan, tổ chức, cá nhân gây ô nhiễm môi trường phải bỏ chi phí khắc phục hậu quả). Yêu cầu này đặt ra một số chính sách cụ thể:

- Từng bước cải tạo, xây dựng đồng bộ hệ thống thoát nước; kêu gọi đầu tư xây dựng 1 - 2 khu xử lý nước thải tập trung cho khu vực nội thành. Các khu công nghiệp, bệnh viện, các khu đô thị mới xây dựng phải có hệ thống xử lý nước thải trước khi đổ vào hệ thống thoát nước chung của thành phố.

- Hỗ trợ di chuyển các cơ sở sản xuất gây ô nhiễm nặng ra nơi an toàn; đầu tư đổi mới thiết bị, công nghệ, nâng cấp hệ thống xử lý môi trường ở các khu công nghiệp hiện có, cơ sở gây ô nhiễm còn lại.

- Tổ chức phân loại rác tại nguồn, thu gom và xử lý 100% phế thải đô thị, phế thải công nghiệp, y tế; xây dựng một số nhà máy xử lý, tái chế rác tập trung.

- Nghiên cứu đổi mới quy định và mức thu phí về môi trường phù hợp điều kiện kinh tế - xã hội: thu phí nước thải qua cấp nước sạch; thu phí chất thải rắn kết hợp với thu tiền điện; phí ô nhiễm không khí qua giá xăng dầu; thu phí các phương tiện giao thông theo



hướng các phương tiện sử dụng càng lâu phải nộp phí cao hơn... Khuyến khích việc sử dụng các phương tiện ít gây ô nhiễm môi trường (xe điện, xe dùng nguyên liệu "sạch"...).

- Có cơ chế kêu gọi xã hội hoá đầu tư phát triển mạng lưới vườn hoa, công viên, cây xanh, sông hồ, trước hết là các công viên Tuổi Trẻ, Đống Đa, Yên Sở, Cổ Loa...; quy hoạch, quản lý, khai thác hiệu quả khu vực Hồ Tây, các công viên Bách Thảo, Thủ Lệ, Thống Nhất. Đầu tư xây dựng một số nghĩa trang mới theo phương thức xã hội hoá.

***Bốn là, về công tác quy hoạch đô thị Hà Nội:***

Cần khẳng định rằng, quy hoạch thành phố Hà Nội là việc tổ chức không gian kinh tế - lãnh thổ, làm cơ sở cho mọi hoạt động trên địa bàn Hà Nội được diễn ra có tổ chức, có trật tự ổn định trong quá trình phát triển bền vững. Vì vậy, việc nâng cao chất lượng công tác quy hoạch và đẩy nhanh tiến độ quy hoạch thành phố Hà Nội là giải pháp hàng đầu cho quá trình phát triển bền vững theo hướng hiện đại. Mặt khác, sự công khai, minh bạch trong quy hoạch thành phố Hà Nội cũng là việc làm cần thiết.

Do vì quy mô dân số dự báo đạt khoảng 10 triệu dân vào năm 2020, có thể phát triển lớn hơn vào các thập kỷ tiếp theo, Hà Nội được xếp vào loại đô thị có quy mô từ trên 5 triệu dân trong khu vực châu Á và trên thế giới. Từ đó, việc quy hoạch và xây dựng các khu chức năng có quy mô lớn, hiện đại ngang tầm khu vực và thế giới như trung tâm thương mại, tài chính, ngân hàng, trung tâm công nghệ thông tin, các siêu thị, các khu vui chơi, giải trí chất lượng cao,... là cần thiết.

Tổ chức khu vực ngoại thành có mối quan hệ chặt chẽ, mật thiết với nội thành, góp phần thực hiện và hoàn thiện các chức năng sản xuất, sinh hoạt và vui chơi giải trí cho nội thành Thủ đô Hà Nội.

Cũng do vì là vị trí của đô thị thủ đô nên cần thiết xây dựng quy hoạch liên kết về kinh tế, văn hoá, chính trị, an ninh quốc phòng với các khu vực phụ cận và không gian của cả nước. Chẳng hạn đối với lĩnh vực văn hoá, xây dựng các trung tâm lớn, văn hoá đặc thù của Thủ đô Hà Nội như: Trung tâm Văn hoá Kinh Bắc tại thành phố Bắc Ninh, Trung tâm Văn hoá Văn Lang tại thành phố Việt Trì, Trung tâm Văn hoá Hoà Bình tại thành phố Hoà Bình, Trung tâm Văn hoá sông Hồng tại thành phố Hải Dương, Trung tâm Văn hoá Việt Bắc tại thành phố Thái Nguyên...

***Năm là, thể chế:***

Có thể nói sự phát triển bền vững đô thị Hà Nội có được thực hiện hay không còn phải phụ thuộc vào nhân tố vô cùng quan trọng đó là thể chế. Việc thiết kế thể chế để vận hành đô thị bền vững phải đảm bảo 2 nội dung cơ bản đó là hiệu quả của quản trị đô thị, tức là sự hoạt động hiệu quả của công tác hành chính đô thị và cơ chế dân chủ để người dân tham gia xây dựng, phát triển đô thị ở các cấp độ khác nhau. Từ góc độ tiếp cận trên theo chúng tôi phương thức quản lý đô thị ở Thủ đô hiện nay cần tính tới những phương hướng sau:

- Chuyển toàn bộ các hoạt động cung ứng dịch vụ công duy trì lâu nay theo phương thức quản lý ngành sang phương thức quản lý theo lãnh thổ, thật sự hoạt động tuân theo quy luật của thị trường, chịu sự điều tiết của thị trường. Chính quyền đô thị xây dựng chiến lược, quy hoạch phát triển mạng lưới cung ứng, hướng dẫn, chỉ đạo thực hiện và nhất là cụ thể hoá cơ chế, chính sách sát hợp với điều kiện cụ thể của đô thị Hà Nội để đáp ứng ngày càng tốt hơn nhu cầu được cung ứng dịch vụ công của dân cư đô thị.

- Điều chỉnh chức năng quản lý của chính quyền đô thị theo hướng chủ yếu tập trung tổ chức kiểm tra giám sát việc thực thi pháp luật, chính sách, chiến lược, quy hoạch phát triển đô thị.

- Tăng cường phân cấp nhiệm vụ, thẩm quyền quản lý của nhà nước trung ương cho Hà Nội, nhất là những thẩm quyền liên quan đến quản lý đô thị cũng như huy động các nguồn lực phát triển đô thị (kiến trúc, xây dựng, nhà ở, đất ở, kết cấu hạ tầng, vệ sinh môi trường, an ninh trật tự, văn hoá - xã hội, phát hành trái phiếu huy động vốn đầu tư...).

Từ phương hướng đó xác định nhiệm vụ cụ thể của từng lĩnh vực. Tuy nhiên, đứng trên phương pháp luận biện chứng cần hiểu một cách thống nhất, quản lý đô thị là một khoa học tổng hợp được xây dựng trên cơ sở của nhiều khoa học chuyên ngành bao gồm những hệ thống luật, cơ chế, nguyên tắc, biện pháp và phương tiện được chính quyền nhà nước các cấp sử dụng để tạo điều kiện quản lý, kiểm soát quá trình tăng trưởng, phát triển đô thị nhằm thực hiện có hiệu quả các mục tiêu, kế hoạch hành động của chính quyền. Quản lý đô thị là sự kết hợp hài hoà giữa quản lý hành chính và quản lý chuyên môn. Quản lý hành chính đô thị là một hệ thống thể chế thực thi quyền hành pháp nhằm quản lý toàn dân, quản lý toàn diện (toàn bộ mọi lĩnh vực trong đời sống xã hội đô thị) bằng hệ thống pháp quy (sử dụng quyền lực nhà nước để điều chỉnh các mối quan hệ). Quản lý đô thị có tính chất lệ thuộc vào chính trị, có tính xã hội, có tính pháp quyền, có tính hệ thống tầng bậc, có tính thích nghi và có tính chuyên môn hoá nghề nghiệp cao.

Quản lý đô thị là một thể thống nhất nên nó chỉ có hiệu quả tốt khi xác định rõ những thẩm quyền gắn liền với nhiệm vụ cụ thể của từng phần tử thuộc hệ thống quản lý. Nguyên tắc thẩm quyền đầy đủ là nguyên tắc căn bản nhất, nghĩa là nhiệm vụ quản lý đô thị có được một hệ thống thể chế quản lý xã hội theo hệ thống cơ chế pháp lý thống nhất (hiến pháp, pháp luật và các văn bản pháp quy).

### 3. Kết luận

Tiếp cận về phát triển bền vững đô thị nói chung và đô thị Hà Nội nói riêng là vấn đề lớn, có tính chất liên ngành nhằm giải quyết vấn đề rất cấp thiết đặt ra. Tuy nhiên, cần khẳng định rằng đô thị chính là cấu trúc không gian lãnh thổ do con người tạo nên và sử dụng tài nguyên, kết cấu kinh tế, không gian sinh tồn theo ý chí chủ quan của con người mà người ta gọi là quá trình tạo ra môi trường nhân tạo hay kỹ thuật phục vụ cho hoạt động kinh tế, xã hội của cư dân phi nông nghiệp. Vì đặc trưng này nên đô thị chỉ có thể phát triển bền vững khi nó được vận hành theo đúng nguyên tắc là sự thống nhất hữu cơ của sự phát triển bền vững các mặt: kinh tế, xã hội, môi trường trong một khuôn khổ thể chế phù hợp để thúc đẩy sự phát triển hài hoà với sự đồng thuận của các thành phần xã hội, nhằm nâng cao chất lượng sống của thể hệ hiện tại mà không làm ảnh hưởng nhu cầu phát triển của thế hệ tương lai. Những nội dung trên cần được thực hiện thống nhất và thông suốt từ các khâu: quy hoạch, quản lý với một bộ máy tổ chức phù hợp. Yêu cầu này cũng đang là thách thức cho sự phát triển bền vững đô thị Hà Nội hiện nay.

---

#### CHÚ THÍCH:

- <sup>1</sup> Thể chế của phát triển bền vững chính là yếu tố chủ quan của con người chi phối cả ba lĩnh vực: kinh tế, xã hội, môi trường.
- <sup>2</sup> Phân giao nhau của 3 vòng tròn chính là biểu thị của phát triển bền vững.