

NHỮNG BÀI HỌC KINH NGHIỆM CỦA ĐẠI ĐÔ THỊ HỒ CHÍ MINH CHO ĐẠI ĐÔ THỊ HÀ NỘI HƯỚNG TỚI PHÁT TRIỂN BỀN VỮNG

PGS. TS Nguyễn Minh Hoà*

1. Quan niệm chưa đúng về quy hoạch không gian và quy hoạch kinh tế - xã hội

Công tác “quy hoạch đô thị” ở Việt Nam thường được hiểu là quy hoạch không gian và là công việc thuần túy của các kiến trúc sư. Đây là một sự hiểu nhầm tai hại, và là nguyên nhân gốc gây ra những hệ quả tiêu cực. Quy hoạch đô thị là một khoa học liên ngành, trong đó kinh tế - xã hội đóng một vai trò cực kỳ quan trọng, nếu không muốn nói là quan trọng nhất. Ở nhiều nước trên thế giới chủ tịch hội đồng quy hoạch là nhà xã hội học hoặc là nhà lịch sử, Việt Nam coi đó là đặc quyền của các kiến trúc sư (KTS). Có lẽ vì vậy mà ở Việt Nam quy hoạch không gian bao giờ cũng đi trước quy hoạch kinh tế mà đúng ra thì quy hoạch kinh tế phải đi trước một bước sau đó mới là quy hoạch không gian, tức là người ta dự tính được khu đó là khu chế xuất, khu công nghệ cao, khu dân cư hay khu công viên sau đó mới vẽ mô tả. Điều này dựa trên khả năng đầu tư, tính chất địa chất, thổ nhưỡng và sức hút người dân tụ cư (việc làm, cơ hội) để duy trì sức sống lâu bền cho nó. Quy hoạch không gian đi trước là hoàn toàn dựa trên trí tưởng tượng và sự bay bổng của các KTS, mà các KTS được coi là những nghệ sỹ lãng mạn cho nên sản phẩm của họ là các bản quy hoạch rất đẹp với nhiều màu sắc xanh, đỏ rất bắt mắt, là các sa bàn rất hoành tráng với những hình khối đẹp mắt nhưng không thực tế. Thành phố Hồ Chí Minh là nơi ra đời đầu tiên khái niệm “quy hoạch treo” là từ chính hiện tượng này. Nếu biết rằng từ năm 1982 đến nay Thành phố Hồ Chí Minh đã 4 lần thay đổi quy hoạch không gian có tính chiến lược và rất nhiều kế hoạch bị phá sản do phi kinh tế, nhiều nơi vẽ trên giấy đó là khu công nghiệp, khu công nghệ cao nhưng không có nhà đầu tư nào nhòm ngó nên trở thành đất hoang nhiều năm, trong khi người dân cần đất sản xuất lại không được phép sử dụng, thậm chí họ đang sống ngay trên mảnh đất bỏ hoang mà trước đó là của họ nhưng bị lấy đất làm công trình công cộng, nhưng không có kinh phí đầu tư. Điều này không chỉ ở Thành phố Hồ Chí Minh mà cũng diễn ra ở Đồng Nai, Bình Dương. Một ví dụ điển hình là khu đô thị Nhơn Trạch với hàng trăm biệt thự, nhà liền kề xây dựng rất

* Trường Đại học Khoa học Xã hội và Nhân văn, Đại học Quốc gia Thành phố Hồ Chí Minh.

hoành tráng từ năm 2006 đến nay, nhưng là một thành phố chết vì không có người ở. Khi quy hoạch Hà Nội thì cần bám thật sát vào tiềm lực kinh tế thực tế của nhà nước, người dân và nhà đầu tư và các yếu tố kinh tế chi phối (lực hút, lực đẩy, giá cả đất đai,...) nếu không sẽ chỉ là sản phẩm bay bổng và lãng mạn. Được biết để hoàn thành cơ sở hạ tầng kỹ thuật khung của Hà Nội thì phải mất 90 tỷ đôla và nếu có đủ số tiền này thì cũng kéo dài tới 2050. Điều này khó có thể tránh khỏi quy hoạch treo và rất nhiều hệ quả kinh tế - xã hội nảy sinh không thể lường trước được, bởi 90 tỷ đôla là một con số rất lớn không dễ gì có được và thời gian quy hoạch quá dài. Trong trường hợp này thì chỉ nên có quy hoạch ý tưởng mang tính chiến lược vùng, không nên quá sa đà vào quy hoạch 1:2.000 và 1:500, nên biết năm 1971 Singapore tiến hành quy hoạch ý tưởng chiến lược cho đến năm 2020 và những ý tưởng này đến nay vẫn còn nguyên giá trị. Quy hoạch trên một diện tích lớn, cho một thời gian dài mà quy hoạch càng chi tiết thì càng dễ đổ vỡ và hệ quả tiêu cực càng lớn. Sẽ có rất nhiều người hưởng lợi và nhiều người thiệt hại vì những cơn sốt đất, vì những lời đồn thổi dựa trên quy hoạch chi tiết mà người hưởng lợi thường là nhà đầu cơ còn người thiệt hại là người nông dân nghèo và công chức ăn lương còm. Theo dư luận thì quy hoạch Thủ đô Hà Nội hiện nay là sản phẩm chỉ của một nhóm KTS, sự tham gia của người dân và các chuyên gia liên ngành là rất ít.

Có một kinh nghiệm quý từ các nước phát triển là trong trường hợp chưa làm gì thì đừng quy hoạch xí đất mà cứ để đất trống trồng rừng làm đất dự trữ cho con cháu mai sau, tuyệt đối tránh tư tưởng “thấy đất trống là phải lấp đầy bằng mọi giá”. Chính phủ Hàn Quốc quy hoạch hẳn một vùng đất rất lớn (khoảng 35%) diện tích của Seoul làm đất dự trữ cho con cháu mai sau cho thấy một tầm nhìn xuyên thế kỷ.

Một điều cần nói thêm là khi quy hoạch mới ở dạng ý tưởng cho dài hơi thì nhà cầm quyền đã có ý định giữ đất thông qua việc thu hồi, giải toả hoặc cấm người dân không được mua bán sang nhượng, không được xây cất sửa chữa là không hợp lý và vi phạm nhân quyền. Một trong số các nguyên tắc quan trọng cần nói đến là việc phát triển dự án của bất kỳ ai, chính phủ hay tư nhân đều không được phép làm ảnh hưởng và xáo trộn đời sống nhân dân. Do vậy, người dân vẫn được quyền sống, canh tác, xây cất trên đất của người ta cho đến khi dự án khởi công, khi cần lấy đất chính phủ sẽ phải đền bù giải toả theo quy tắc thị trường. Không thể tước đoạt đất của họ rồi để đẩy trong hàng chục năm, còn người dân bị đẩy vào khu tạm cư hàng chục năm trời như đang xảy ra ở Thành phố Hồ Chí Minh, như thế là không nhân đạo, chưa kể là lấy đất sạch ngày hôm nay để đẩy cho hàng chục năm sau mới đưa vào sử dụng sẽ làm nảy sinh một hệ quả kiện tụng lâu dài vì khi lấy đất thì tiền đền bù nhỏ như hạt tấm mà khi bán nền thì giá bằng con voi.

2. Định hướng quy hoạch và phát triển không gian chưa đúng

Theo nguyên lý thì bất kỳ thành phố nào cũng có thể phát triển theo 6 hướng chính (đông - tây - nam - bắc), hướng lên cao, và chui xuống lòng đất. Nhưng trên thực tế người ta cần chọn hướng phát triển ưu tiên, hướng phát triển chính và các hướng thứ yếu. Điều này vô cùng quan trọng, bởi vì việc phát triển dàn trải sẽ mang lại hiệu quả thấp, hay định hướng sai sẽ dẫn đến những sai lầm chết người.

Khi chọn hướng ưu tiên phát triển có nghĩa là nhà quy hoạch, nhà chính trị cho phép đầu tư tập trung với số lượng lớn các công trình có quy mô lớn, chiều cao không bị hay ít bị không chế, lượng dân cư lớn, mật độ dân số cao, độ bao phủ bề mặt bởi các công

trình rộng lớn,... Để đi đến quyết định này người ta căn cứ trên nhiều yếu tố trong đó có yếu tố tự nhiên (đất đai, địa chất, địa hình, địa mạo) tài nguyên khoáng sản và tiềm lực kinh tế. Nếu quyết định hướng ưu tiên phát triển sai có thể dẫn đến những hệ lụy xấu và kéo dài nhiều thế hệ. Trong trường hợp này chúng tôi đề cập đến tình trạng ngập lụt nội thị trầm trọng tại Thành phố Hồ Chí Minh do quyết định định hướng phát triển sai.

Thành phố Hồ Chí Minh có độ dốc từ Bắc xuống Nam, cao ở phía Bắc (Đông Bắc và Tây Bắc) và thấp dần xuống phía Nam, hướng thoát nước là Bắc -Tây Bắc - Đông Bắc xuống Nam - Đông Nam - Tây Nam. Ngay khi hình thành một Sài Gòn hiện đại với quy hoạch kiểu châu Âu vào năm 1860, các nhà quy hoạch người Pháp như Cofyn đã đưa ra một nguyên tắc là không được phép phát triển xuống phía Nam bởi đó là khu đất trũng. Khu vực này như túi chứa nước cứu nguy cho toàn thành phố khi mưa to, triều cường và nước từ các sông Đồng Nai, Sài Gòn đổ về với lưu lượng lớn. Nếu xây nhà thì chỉ là thấp tầng, mật độ thưa và giữ nguyên các kênh rạch, đầm hồ để đảm bảo an toàn cho thành phố Sài Gòn. Nhưng rất tiếc là Thành phố Hồ Chí Minh đã phát triển quá mạnh mẽ và quá nhanh về phía Nam, bắt đầu là Phú Mỹ Hưng (khởi công 1996 với hơn 350ha). Tuy nhiên cần nhấn mạnh rằng bản thân Phú Mỹ Hưng không có lỗi, bởi vì trong quy hoạch Phú Mỹ Hưng, Công ty Tư vấn Kiến trúc SOM (Skidmore, Owings & Merrill) đã tính toán khá kỹ lưỡng về cao trình, code nền, các hồ chứa nước được giữ lại và bù phân hồ và kênh rạch bị lấp cũng như khơi thông luồng nước, nhưng sau khi Phú Mỹ Hưng thành công thì vùng đất trũng đầm lầy này trở nên nổi danh và các nhà đầu tư đổ xô về xây dựng vô tội vạ làm cho quy hoạch ban đầu của SOM bị phá sản và toàn bộ vùng đất trũng này bị đổ đất lấp kín với cao trình cao hơn các khu vực khác của thành phố, các kênh rạch bị lấp gần như toàn bộ. Hệ quả của việc phát triển sai hướng này là Thành phố Hồ Chí Minh bị ngập nặng, lượng nước mưa và triều cường lúc trước được chứa ở túi nước Nam Sài Gòn thì nay bị đẩy sâu vào trong nội địa làm cho gần như toàn bộ thành phố bị ngập rộng và sâu, vào những lúc mưa đạt vào khoảng 70mm gặp thêm triều cường dâng cao là hết phương cứu chữa, nhiều nơi chưa bao giờ bị ngập thì nay bị ngập nước với các cơn mưa chỉ ở mức trung bình như Ủy ban Nhân dân thành phố, đường Lê Thánh Tôn, thậm chí Củ Chi, Thủ Đức là nơi cao nay cũng bị ngập nước. Hậu quả này không thể khắc phục được nữa và cũng chưa biết tính như thế nào trong một dự báo 62% diện tích của Thành phố Hồ Chí Minh sẽ nằm dưới mặt nước biển nếu như nước biển dâng lên 0,7m trong bối cảnh biến đổi khí hậu toàn cầu. Cho dù Hà Nội không gần biển, nhưng bài học này không thể không có ý nghĩa khi các ao hồ, sông chứa và thoát nước mưa bị lấp hết để xây dựng công trình thì một thảm kịch sẽ diễn ra như ở Thành phố Hồ Chí Minh.

3. Nén vào trung tâm quá dày đặc trong khi không tạo ra được lực hút dân ở phía bên ngoài

Khu vực nội thành của Thành phố Hồ Chí Minh bao gồm 12 quận, vào thời Việt Nam Cộng hoà họ nâng cấp hệ thống cơ sở hạ tầng kỹ thuật lên để phục vụ cho khoảng 2,5 triệu người. Hiện nay số dân tại các quận trung tâm đã tăng lên khoảng 4 triệu người, cơ sở hạ tầng kỹ thuật và dịch vụ đã quá tải, đặc biệt là khu vực trung tâm (CBD) có diện tích chừng 6,2km² hiện nay được nén với một mật độ cao khủng khiếp. Vào thời ông Võ Văn Kiệt làm Thủ tướng đã chỉ thị cho Thành phố Hồ Chí Minh phải kéo dân số của các quận trung tâm xuống dưới 3 triệu nhưng đến nay cho thấy là hoàn toàn thất bại.

Vào năm 1990, khi mới bắt đầu quá trình tái đô thị hoá, nếu Thành phố Hồ Chí Minh sớm nhận thức ra là phải giữ nguyên hiện trạng khu vực trung tâm chỉ chính trang, nâng cấp thì có thể còn giữ được nguyên vẹn một trung tâm mang đậm nét của kiến trúc thuộc địa (như Phnom Penh đã làm được). Các KTS Pháp chủ đích tạo ra một thung lũng xanh mà nhà thờ Đức Bà và Bưu điện là tâm điểm, xoay xung quanh chúng là các nhà thấp tầng mang phong cách kiến trúc Pháp, nhưng hiện nay thung lũng này bị phá vỡ do xuất hiện trên 100 toà cao ốc từ 30 tầng trở lên mọc lên dày đặc, các toà nhà này là chung cư, cao ốc văn phòng cho thuê, cao ốc thương mại, khách sạn khiến cho mật độ xây dựng lên đến 80-90% và làm cho dân số tăng lên nhanh chóng. Vì lý do này mà tình trạng kẹt xe thường xuyên xảy ra, khói bụi gây ô nhiễm môi trường, lượng rác thải ra nhiều hơn, môi trường sống lúc nào cũng bức bối ngột ngạt, người đi lại ken nhau dày đặc, các siêu thị, chợ, bến xe, bệnh viện, bãi giữ xe, trường học các cấp luôn trong tình trạng quá tải. Để đối phó tình trạng quá tải này có rất nhiều giải pháp được thực hiện nhưng không mang lại kết quả mong muốn như mở đường mới qua khu dân cư, cắt đường ngang qua công viên, gọt bớt vỉa hè cho đường rộng ra, phân lại luồng giao thông, làm hàng rào chia đôi hai làn đường, xoá tiểu đảo,...

Một điều cần nhắc đến là do các công trình mới xây không chỉ dày đặc mà còn quá cao to làm cho các công trình kiến trúc - lịch sử có ý nghĩa bảo tồn bị giảm mất giá trị. Các công trình như nhà thờ Đức Bà, Bưu điện trung tâm, Ủy ban Nhân dân thành phố, Nhà hát lớn, chợ Bến Thành trở thành các hộp diêm bên cạnh các công trình hoành tráng, còn các tượng Thánh Gióng, Trần Nguyên Hãn, Trần Hưng Đạo trở thành các “chú lính chì” bé tí tẹo trong một đồng vật chất hỗn độn.

Thật ra các nhà quản lý đã nhìn thấy vấn đề này, nhưng không cưỡng lại được những lời mời chào có giá hàng trăm triệu đôla từ các nhà đầu tư lớn. Họ chỉ muốn đầu tư vào khu trung tâm vì dễ sinh lời và cơ sở hạ tầng kỹ thuật có sẵn. Lẽ ra thành phố kiên quyết phát triển ra bên ngoài trên cơ sở đầu tư cơ sở hạ tầng kỹ thuật hoàn chỉnh, nhất là giao thông thì nhà đầu tư sẽ chuyển hướng theo quan niệm “thóc đâu bồ câu đấy”.

Việc nén vào trung tâm quá mức ở Thành phố Hồ Chí Minh cũng là một sai lầm nghiêm trọng làm phá vỡ cảnh quan kiến trúc và không gian sống nhưng không sửa chữa được nữa. Bài học kinh nghiệm này cũng có ích cho Hà Nội khi phát triển các khu vực trung tâm, nhất là trung tâm của Hà Nội cũ đảm bảo không để cho mất trung tâm theo hai nghĩa là: di chuyển đi nơi khác làm triệt tiêu trung tâm lịch sử truyền thống lâu đời và một nghĩa khác là phát triển các công trình hiện đại mới làm cho các công trình lịch sử văn hoá bị mất hết ý nghĩa. Cần nói thêm là việc di dời để tạo ra trung tâm chính trị - hành chính mới toanh không phải bao giờ cũng thành công, điều đó chỉ làm khi đứng trước lựa chọn sinh tử như thiên tai (núi lửa, động đất, xa mạc hoá) hay quá gần biên giới không bảo đảm an ninh. Hàn Quốc đã nhiều lần dự tính chuyển Thủ đô ra khỏi tầm bắn của đại bác Bắc Triều Tiên đến 2 địa điểm khác nhau nhưng không thành công. Các quốc gia trí tuệ khi xây dựng và phát triển thủ đô bao giờ người ta cũng hướng đến 3 điều quan trọng nhất: nhỏ, tinh và linh.

4. Không thành công trong việc phát triển đa tâm, phi tập trung hoá

Bắt đầu từ năm 1988 thành phố cũng có nói xa gần đến việc phát triển đa cực phi tập trung hoá nhưng không thực hiện được vì nhiều lý do khác nhau, có thể nhận thức chưa tới hoặc hành động không quyết liệt, do vậy mà nơi đây trở thành một đại đô thị

đơn cực (một trung tâm) và phát triển theo kiểu vết dầu loang từ trung tâm ra phía bên ngoài theo hình thái chỗ nào đất rẻ thì nhà cửa mọc lên, chỗ nào có đường là có nhà dọc tuyến phố khiến cho diện mạo đô thị rất xấu. Đến năm 2007 mới có ý tưởng rõ rệt hình thành 2 thành phố vệ tinh là Hiệp Phước với dân số dự tính là 250.000 dân trên cơ sở của một cảng biển và Tây Bắc Củ Chi với 320.000 dân trên cơ sở của khu công nghệ sinh học và nông nghiệp cao. Nhưng cả hai khu này chưa hình thành được vì không tạo ra sức hút dân cư và hệ thống đường giao thông nối với trung tâm quá kém cho nên không có dân cư tới sinh sống. Từ quận 1 của Thành phố Hồ Chí Minh đến Củ Chi - nơi định xây dựng trở thành thành phố mới chỉ có 25km mà phải mất 3-4 tiếng chạy xe, do vậy mà không hút được nhà đầu tư tới làm ăn. Lẽ ra Thành phố Hồ Chí Minh phải đặc biệt coi trọng và ưu tiên hàng đầu phát triển hệ thống giao thông trục và vành đai trong quá trình mở ra bên ngoài, nhưng trong một thời gian rất dài từ năm 1985 đến 1995 không có dự án giao thông nào có quy mô như đường, cầu. Cả 5 hướng chính của thành phố đều sử dụng các cây cầu cũ kỹ, nhỏ bé và tải trọng thấp từ thời trước năm 1975 nên không đáp ứng nhu cầu giao thông của thành phố lớn, do vậy mà hoạt động chính từ giáo dục, y tế, đến vui chơi giải trí đều dồn vào nội thành làm cho thành phố quá tải, phát sinh ra rất nhiều vấn nạn kinh tế và xã hội.

Hà Nội cần tránh hai kiểu phát triển một là vết dầu loang từ trung tâm và thứ hai là chảy dài theo các trục đường quốc lộ. Cách tốt nhất là tạo ra các thành phố, thị trấn mới độc lập, hoàn chỉnh trong vùng đô thị thủ đô (Hanoi Capital Urban Region - HCUR) giống như các nước trên thế giới và các nước láng giềng đã làm. Chúng ta hình dung hai kiểu phát triển này qua hai hình ảnh mô tả kiểu thứ nhất giống như ném một hòn đá to xuống nước, các vòng sóng của nó lan toả ra xung quanh, và hình ảnh các hòn đá nhỏ hơn được ném xuống nước ở các vị trí khác nhau và các vòng sóng từ nhiều trung tâm khác nhau giao thoa nhau. Kiểu thứ hai chính là sự lựa chọn khôn ngoan của việc phát triển các đô thị hiện đại. Với hình thái này thì trong vùng đô thị thủ đô sẽ có nhiều thành phố, thị xã, thị trấn và có cả làng nông nghiệp mới, các khu rừng sinh thái,...

Hà Nội dự tính phát triển 5 thành phố vệ tinh, nếu phát triển trên cơ sở nâng cấp của thành phố, thị xã đã có thì không phải bàn nhiều, nhưng nếu là các thành phố vệ tinh mới thì cần xem xét về tính pháp lý trong quản lý. Xưa nay chúng ta thường gọi một cái tên là khu đô thị A, B, chẳng hạn khu đô thị mới Hiệp Phước, khu đô thị mới Tây Bắc hay khu đô thị mới Trung Sơn, An Khánh. Nhưng nên nhớ tên gọi "khu đô thị mới" chỉ dùng để phân biệt với nông thôn, còn trong hệ thống quản lý hành chính từ trung ương đến địa phương thì không có tên gọi là "khu" mà chỉ có tỉnh - thành/huyện - quận/ phường - xã. Chính vì tên gọi không rõ ràng và nhập nhằng này mà đưa đến tình trạng gây khó trong quản lý. Khi một điểm dân cư đô thị xuất hiện trên địa bàn một xã thì ai là người quản lý nó? Là cấp xã thì không ổn vì xã hoạt động theo các chức năng và tiêu chí riêng không thể quyết định được các vấn đề của đô thị (đất đai, tiêu chuẩn kiến trúc xây cất, cấp giấy phép xây dựng,...), nhưng các khu này lại không phải là đơn vị hành chính nên không có bộ máy quản lý riêng, cho nên khi có vấn đề xảy ra không biết ai đứng ra giải quyết, chẳng hạn theo nghị định của chính phủ thì chủ tịch phường mới có quyền xử phạt hành chính (đổ bậy rác thải, xây dựng bừa bãi), nhưng liệu một chủ tịch phường có thể đến phạt hành chính ở khu Phú Mỹ Hưng được không?, còn nếu để Trưởng ban quản lý sử dụng đất thì điều này là trái luật. Vì vậy, thành phố Hà Nội nên cùng Bộ Xây dựng xây

đựng quy chế quản lý mới để gọi các khu đô thị mới là thị trấn, thị xã hay thành phố nhỏ nếu chúng đạt đến một tiêu chí nào đó của cấp quản lý.

Hà Nội nên thận trọng chọn mô hình phát triển và khi chọn thì kiên quyết thực hiện nếu không chỉ đa tâm trên giấy còn thực tế là phát triển đơn tâm và loang lổ tự phát.

5. Không kiểm soát được tiến trình để mức độ tự phát cao, để các nhà đầu tư bất động sản và đầu cơ đất đai làm lung đoạn thị trường

Như đã nói ở phần trên, thành phố có quy hoạch và có đầy đủ các thiết chế công như sở, ban, ngành, thanh tra xây dựng nhưng không kiểm soát được quá trình đô thị hoá khiến cho tình trạng phát triển tự phát diễn ra rất mạnh. Điều này thể hiện:

- Từ năm 1990 đến 2006 tình trạng chung là phát triển tũn mủn, manh mún với hàng nghìn nhà đầu tư nhỏ bé. Các nhà đầu tư này do năng lực yếu, vốn ít cho nên chỉ làm có mỗi việc là tìm kiếm dự án nhỏ chỉ với vài hecta sau đó phân lô bán nền. Chính điều này đã tạo ra vô vàn các khu dân như nhỏ bé, không đồng bộ, không cơ sở hạ tầng kỹ thuật và cơ sở hạ tầng xã hội, không công viên, cây xanh. Nhưng hàng trăm ngàn các lô đất 4 x 16m này cũng lại được sang tay nhiều lần đẩy giá đất lên cao, tuy vậy không phải tất cả trong số đó đều được xây dựng thành nhà ở mà lại để không đợi giá lên, đặc biệt là sau khủng hoảng thị trường nhà đất bị đóng băng, chủ đầu tư không bán được thì nhiều khu đất hoàn toàn bị bỏ không mà không biết đến bao giờ mới đưa được vào sử dụng.

- Do dự báo sai khu vực tiềm năng phát triển cho nên không kiểm soát được việc xây dựng. Trong dự tính của thành phố thì huyện Bình Chánh chỉ là huyện nông nghiệp thuộc hướng phát triển phụ, chưa cần đầu tư cơ sở hạ tầng, nhưng do giá đất ở rẻ cho nên người dân đổ xô về mua và xây cất nhà cửa, trong một thời gian ngắn hàng nghìn căn nhà mọc lên nhanh chóng mà không có giấy phép xây dựng, thậm chí sau một đêm là có vài trăm căn mọc lên như có bàn tay phù thuỷ. Sau nhiều lần cố gắng giải toả không thành, cuối cùng chính quyền thành phố lại phải cho người dân hợp thức hoá. Hiện tượng phát triển tự phát này không chỉ ở Bình Chánh mà diễn ra hầu hết ở các quận huyện.

Có thể nói không quá lời là Thành phố Hồ Chí Minh rơi vào một trạng thái phát triển bị động, các chính sách mang nặng tính chất đối phó và thường là đi giải quyết các hậu quả đã xảy ra trước đó. Điều này diễn ra nhiều nhất trong vấn đề nhà đất, và sau nữa là cả ở trong giao thông, xử lý rác thải, chống ngập nước,... từ sau khi mở rộng.

Hà Nội có quỹ đất đô thị rất lớn, nếu không kiểm soát tốt thì sẽ nảy sinh tình trạng tự phát như ở Thành phố Hồ Chí Minh. Đặc biệt là phải ban hành các chính sách đủ sức kiểm soát và chế tài các nhà đầu tư "đen", chỉ cần một vài nhà đầu tư "đen" có tiềm lực mạnh liên kết lại là có thể lung đoạn được toàn bộ thị trường (nhà đất, ngoại tệ, vàng bạc,...), làm rối tung thị trường nhà đất, nguy hiểm hơn khi mà các nhà đầu tư này được sự tiếp tay của các quan chức tham nhũng thì hậu quả thật không sao có thể tưởng tượng ra được.

6. Quy hoạch phát triển vùng và liên kết vùng yếu

Một thành phố cho dù lớn đến đâu thì cũng không thể phát triển một mình được má nó cần có sự liên kết phát triển theo vùng. Quan điểm phát triển của vùng là:

- Khi xây dựng một chương trình phát triển ở bất cứ cấp độ nào đều phải đặt nó trong một bối cảnh rộng lớn hơn, vượt ra khỏi giới hạn hành chính để tới toàn vùng, khu vực và quốc tế.

- Phải đặt kế hoạch phát triển và hành động trong thực tiễn thời gian không chỉ hiện tại và tương lai gần cho kế hoạch trung hạn và xa hơn cho chiến lược dài hạn.

- Phải hiểu một nguyên tắc phát triển hiện đại với nội dung có tính bản chất là chúng ta phải phụ thuộc vào nhau. Hợp tác theo chức năng chính là sự hợp tác không ngoan nhất theo mô thức “tất cả lợi dụng thế mạnh của nhau” để cùng đi lên, hay nói một cách khác mỗi đơn vị phát huy được thế mạnh của mình trong xu hướng cộng hưởng và bổ sung cho nhau.

- Khi coi toàn vùng là một cơ thể hữu cơ thì cùng lúc có thể sử dụng thế mạnh của một lĩnh vực trở thành khâu đột phá cho cả vùng phát triển nhanh.

Quay trở lại với trường hợp Thành phố Hồ Chí Minh, chúng ta nhận thấy nó là hạt nhân của vùng kinh tế trọng điểm phía Nam gồm 8 đơn vị: Tiền Giang, Long An, Bình Dương, Tây Ninh, Đồng Nai, Bà Rịa - Vũng Tàu, Bình Phước, và Thành phố Hồ Chí Minh. Vùng kinh tế trọng điểm này được hình thành từ năm 1993, sau 17 năm vẫn là một tập hợp rời rạc của nhiều chủ thể. Do không có bộ máy quản lý và điều phối (ban hay hội đồng lãnh đạo cấp cao cũng như hội đồng điều phối) cho nên sự phát triển không theo “quan điểm vùng” mà theo kiểu mạnh ai nấy chạy. Vì vậy, đã xảy ra một thực trạng đáng buồn là:

+ Phát triển chông chéo nhau, các tỉnh thành đua nhau xây cảng biển, khu công nghiệp, khu chế xuất, sân bay, sân golf, trường đại học, các khu nghỉ mát, các resort,... nhiều đến mức không hỗ trợ nhau mà lại cạnh tranh không lành mạnh, đua nhau hạ giá thuê đất trong khu công nghiệp, chấp nhận miễn giảm nhiều quy định về môi trường để lôi kéo nhà đầu tư, cạnh tranh nguồn nhân lực cao,...

+ Không phát huy được thế mạnh của mỗi tỉnh thành. Mỗi tỉnh thành có một số thế mạnh nếu biết dựa vào nhau thì sẽ khai thác hiệu quả, chẳng hạn Đồng Nai, Bình Dương là khu sản xuất công nghiệp, Vũng Tàu là khu nghỉ dưỡng cuối tuần, Phan Thiết là khu nghỉ dưỡng dài, Thành phố Hồ Chí Minh là khu dịch vụ cao (tài chính, giáo dục, y tế,...). Nếu phối hợp tốt thì ai cũng được hưởng lợi, nhưng trên thực tế thì không như vậy. Vũng Tàu lẽ ra chỉ nên tập trung khai thác thế mạnh là thành phố du lịch biển thì lại cũng phát triển khu công nghiệp, nhà máy gang thép làm cho thành phố bị ô nhiễm rác thải công nghiệp, tình hình an ninh xã hội bị giảm đi.

+ Không phối hợp phát triển vùng tốt cho nên những vấn nạn liên vùng không giải quyết được, chẳng hạn như sông Đồng Nai, sông Sài Gòn chảy qua nhiều tỉnh, thành nhưng vấn nạn ô nhiễm không ai chịu trách nhiệm và giải quyết triệt để, mỗi tỉnh, thành có một cách ứng xử khác nhau đối với các cơ sở sản xuất gây ô nhiễm, trong khi hầu hết các cơ sở sản xuất gây ô nhiễm lại tập trung ở đầu nguồn sông. Sông Sài Gòn là nơi cung cấp nước sinh hoạt cho hàng chục triệu dân nhưng lại bị ô nhiễm nặng mà không có giải pháp nào khắc phục do không có cơ chế phối hợp vùng.

Hà Nội nên rút kinh nghiệm để thực hiện phân khu chức năng theo vùng hợp lý hơn. Hà Nội hôm nay có diện tích hơn 3.300km², đất đai rộng lớn hơn, tài nguyên nhiều

hơn, do vậy cần tính toán sao cho không bị chồng chéo nhau và làm cho mỗi vùng phát huy hết thế mạnh của mình, chẳng hạn khu công nghiệp, khu đại học, khu nông nghiệp cao, khu tài chính, khu dịch vụ,... hết sức tránh việc phát triển giống như người trồng rau trên mảnh sân nhỏ trước nhà loại nào cũng có, mỗi thứ một tí.

7. Coi nhẹ phát triển ngoại thành, tạo sức ép vào các quận trung tâm, cần thiết thay đổi cách nhìn nhận nội ô và ngoại vi trong vùng đô thị đa tâm

Một trong số các khiếm khuyết lớn của Thành phố Hồ Chí Minh là quá tập trung vào phát triển các quận mà coi nhẹ sự phát triển của các huyện ngoại thành. Thành phố Hồ Chí Minh có 5 huyện là Củ Chi, Hóc Môn, Bình Chánh, Cần Giờ, Nhà Bè với 1.700km² chiếm 81% diện tích của toàn thành phố, dân số khoảng 1.100.000 người chiếm khoảng 12% dân số toàn thành. Sự phát triển thiên vị này đã tạo ra những khiếm khuyết sau đây:

- Tình trạng làng không ra làng, phố không ra phố. Dù là làng ngoại thành, nhưng do là làng nông thôn vốn yên bình và khá đẹp, mỗi hộ gia đình là một khuôn viên cây xanh với nếp nhà nhỏ, nhưng nay tất cả đều chòi đạp ra sát trục lộ tạo ra những dãy nhà mặt phố cho dù không buôn bán gì. Điều này làm phá vỡ cấu trúc làng Nam Bộ truyền thống, những ấp, xã ở Hóc Môn trước kia nhà nào cũng xanh mướt trầu, nơi đây được gọi là 18 thôn vườn trầu, nhưng nay tìm đồ mát không còn thấy một vườn nào nữa, tương tự ở Củ Chi bặt ngàn tre, trúc và tầm vông nay cũng chỉ còn lơ thơ. Bức tranh chung của khu vực ngoại thành là phát triển lôm đôm da báo, đất nông nghiệp bị thu hẹp lại theo từng năm, các nhà máy, xưởng sản xuất đan xen giữa các làng xã tạo ra các đốm ô nhiễm (lò gạch, xưởng thuộc da, nhuộm vải,...). Điều đáng tiếc nhất là vành đai xanh tồn tại trước 1990 bị mất mà chưa có cách nào thay thế.

- Do quá tập trung vào nội thành cho nên làng xóm tiêu điều, nông nghiệp không còn được chú ý, đất đai không đưa vào canh tác, phần nhiều để hoang đợi được giá thì bán, do đất để hoang quá lâu sâu bị nhiều nên khi muốn canh tác trở lại (từ lúc khủng hoảng kinh tế, nhà đầu tư không đến nữa) thì đất không hoàn thổ được nữa, có trồng năng suất cũng rất thấp. Ở vùng Củ Chi dự tính quy hoạch thành khu nông nghiệp công nghệ cao, nhưng tiến triển rất chậm chạp và có nguy cơ đổ vỡ sau khi công bố quy hoạch đô thị mới sẽ hình thành tại khu vực này.

- Do không chú ý đến ngoại thành cho nên người dân ngoại thành vẫn phải đổ dồn vào trong nội ô kiếm việc làm, khiến cho dao động con lắc dân số nhiều hơn, dày đặc hơn và cung đường xa hơn. Do vậy mà vào giờ cao điểm tất cả các cửa ngõ thành phố đều bị tắc nghẽn lâu và trầm trọng. Tệ nạn xã hội ở ngoại thành tăng rất cao do từ nội thành di tản ra, mỗi khi bị truy quét khiến cho làng quê không còn yên bình nữa.

Phát triển vùng Thủ đô Hà Nội bền vững phải tính toán thật kỹ mối quan hệ giữa thành thị và phần nông thôn rộng lớn mới sát nhập vào nêu không sẽ rơi vào tình trạng thành không ra thành mà thị không ra thị trên quy mô toàn thành phố. Để làm được điều này thì trước hết phải thay đổi ngay việc phân chia truyền thống là nội và ngoại thành. Việc phân chia này hoàn toàn đúng với một thành phố “đơn cực” tức là có một khu vực duy nhất được coi là trung tâm và được gọi là phần “nội”, còn các khu vực xung quanh được coi là ngoại. Việc xác định nội ngoại thường đưa đến việc ưu tiên đầu tư nội nhiều hơn ngoại. Khái niệm này hoàn toàn sai đối với vùng đô thị đa tâm, đa cực như Hà Nội. Đối với vùng đô thị thì các trung tâm đơn chức năng, đa chức năng và các vùng nông

ngiệp, vùn sinh thái đan xen vào nhau không phân biệt nội - ngoại thành và chính điều này không đưa đến việc phát triển thiên vị.

Một điều cần cân nhắc là Hà Nội chớ có tham vọng biến tất cả vùng đất 3.300km² trở thành thành thị hết, đó sẽ là một sai lầm nghiêm trọng mà phải giữ nông thôn lại trong một trạng thái là nông thôn mới, nông nghiệp mới và nông dân mới, hay nói một cách khác thì họ vẫn là nông dân nhưng sống và làm việc trong môi trường mới, công nghệ - kỹ thuật mới và được sử dụng các dịch vụ của đô thị. Nếu xoá bỏ hết nông thôn thì các giá trị văn hoá truyền thống sẽ không còn tồn tại nữa do dinh dưỡng nuôi sống nó bị triệt tiêu. Giữ nông thôn lại để cân bằng với thành thị trong vùng đô thị.

8. Dự báo tầm trung và dài hạn còn yếu

Vùng Thủ đô Hà Nội quá ư là rộng lớn và đông dân cho nên cần có những dự báo thật tốt và dài hạn, cũng như đưa ra lộ trình phát triển thật hợp lý nếu không sẽ luôn rơi vào bị động. Thành phố Hồ Chí Minh đã phát triển sai do dự báo sai tốc độ và quy mô mở rộng thành phố. Có hai ví dụ điển hình cho trường hợp này, thứ nhất là khu công nghiệp Tân Bình, khi ra quyết định xây dựng khu công nghiệp này thì thấy nó nằm ở rìa thành phố thuộc huyện Hóc Môn, nhưng chỉ 5 năm sau nó đã nằm sâu trong nội thành và trở thành điểm ô nhiễm và ách tắc giao thông ở cửa ngõ Tây - Bắc thành phố. Trường hợp thứ hai là quy hoạch khu công nghiệp ô nhiễm đặc biệt ở Tây - Bắc thành phố tại xã Tân Phú Trung, huyện Củ Chi cách thành phố 25km. Khu công nghiệp này là nơi tiếp nhận hàng trăm cơ sở sản xuất ô nhiễm nhất thành phố di dời ra, nhưng nay khu công nghiệp ô nhiễm này lại là trung tâm của đô thị mới Tây - Bắc quy hoạch năm 2005. Tình hình xấu diễn ra là không biết di dời khu này đi đâu nữa mà các nhà doanh nghiệp cũng không muốn tiếp tục di chuyển nữa, bởi mỗi lần di chuyển là một lần tốn kém, còn nếu không di chuyển thì không có nhà đầu tư nào chịu đến.

Trong khi quy hoạch cả một vùng đất rộng lớn như Hà Nội thì việc quy hoạch những khu vực nhạy cảm là phải hết sức thận trọng và phải có "quan điểm vùng" và có cái nhìn rất xa, trong đó có quy hoạch các bãi xử lý rác, các khu công nghiệp ô nhiễm, các nghĩa trang, các khu kho bãi chứa phế thải sản xuất,...

Kết luận

Sau hơn 20 năm tái đô thị hoá, Thành phố Hồ Chí Minh đã thu nhận được rất nhiều thành tựu, nhưng cũng gặp không ít thất bại. Những bài học kinh nghiệm xương máu này rất có ích đối với Hà Nội. Việc điều hành một siêu đô thị hoàn toàn không phải là dễ, có lẽ vì thế mà xu hướng chủ đạo trên thế giới hiện nay là phát triển các thành phố có quy mô vừa và nhỏ. Để kết thúc bài viết này tôi muốn dẫn ra ý kiến của nhà đô thị học nổi tiếng, GS Aprodicio A. Laquian, nguyên Giám đốc Trung tâm Nghiên cứu Định cư của Đại học British Columbia, Canada: "Kiến tạo vùng đô thị và phân quyền mạnh mẽ là hai hoạt động chính yếu trong phát triển và quản lý các thành phố lớn trên thế giới ở trong thế kỷ XXI".

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Dự án quốc gia VIE/95/051, *Tăng cường năng lực quản lý và quy hoạch đô thị tại Thành phố Hồ Chí Minh*.
2. *Dự báo dân số Thành phố Hồ Chí Minh đến 2025*, Viện Quy hoạch - Kiến trúc Thành phố Hồ Chí Minh, 2005.
3. Hoàng Như Tiếp, *Quan hệ giữa quy hoạch vùng lãnh thổ và quy hoạch xây dựng đô thị*, NXB Khoa học Xã hội, 1978.
4. Kỷ yếu hội thảo, *Quy hoạch không gian Thành phố Hồ Chí Minh: thực trạng và định hướng*, 10-2003.
5. Nguyễn Minh Hoà, *Vùng đô thị châu Á và Thành phố Hồ Chí Minh*, NXB Thành phố Hồ Chí Minh, 2006.
6. Nikken Skkei (Nhật Bản) và Viện Quy hoạch - Kiến trúc Thành phố Hồ Chí Minh, *Báo cáo nghiên cứu điều chỉnh quy hoạch chung Thành phố Hồ Chí Minh đến 2025*, báo cáo 4-2007.
7. Trương Quang Thao, *Đô thị học - những khái niệm*, NXB Xây dựng, Hà Nội, 2003.
8. Ủy ban Nhân dân Thành phố Hồ Chí Minh, thành phố Hà Nội, *Phát triển đô thị bền vững*, 5-2010.