

KINH NGHIỆM TRÊN THẾ GIỚI VỀ QUẢN LÝ ĐÔ THỊ VÀ MỘT SỐ ĐỀ XUẤT CHO VIỆT NAM

✎ **Vũ Trung Kiên**

Phòng Quản lý đô thị quận Cầu Giấy

Tại các nước đang phát triển nói chung và tại Việt Nam nói riêng, quá trình đô thị hóa phát triển góp phần thúc đẩy sự tiến bộ của đất nước, song cũng gây ra sức ép đối với các vấn đề kinh tế - xã hội bên cạnh áp lực dân số. Với sự gia tăng của đội ngũ lao động nông thôn thiếu kỹ năng nhập cư vào các đô thị, thì bài toán tạo việc làm và nơi cư trú cho họ là một thách thức không dễ giải đối với chính quyền các đô thị. Vì vậy, việc học tập kinh nghiệm quản lý đô thị của một số quốc gia phát triển có ý nghĩa quan trọng đối với Việt Nam trong bối cảnh quản lý đô thị hiện nay.

KINH NGHIỆM QUỐC TẾ

Kinh nghiệm của Singapore

Singapore là một quốc đảo bao gồm một đảo chính với 63 đảo nhỏ xung quanh, là một quốc gia diện tích nhỏ, dân số ít ở khu vực Đông Nam Á, diện tích cả nước khoảng hơn 772 km² và dân số khoảng 5,8 triệu người (Giáng Hương, 2021). Khi nhắc đến Singapore, người ta thường liên tưởng đến một đất nước có môi trường xanh, sạch, đô thị được quy hoạch bài bản và khoa học. Trong các cuộc điều tra khác nhau từ nhỏ đến lớn, Singapore đã liên tục được các chuyên gia hàng đầu thế giới xếp hạng là đô thị đáng sống, phát triển bền vững và sống tốt trên toàn cầu. Điển hình như: InterNations công bố 82 thành phố tốt nhất để sống, làm việc và kết bạn vào năm 2020, trong đó, Singapore xếp vị trí thứ 4. Bên cạnh đó, năm 2020, Công ty ECA International nhận định, Singapore tiếp

tục duy trì vị trí thành phố đáng sống nhất đối với người nước ngoài ở châu Á trong 15 năm liên tiếp (Nguyễn Thúy, 2020).

Để có được kết quả như trên, các chuyên gia, các nhà quản lý đô thị đã đúc kết ra nguyên lý cơ bản nhất mà Singapore đã ứng dụng như sau:

Quy hoạch sáng tạo, thiết kế thông minh và phát triển bền vững

Quy hoạch sáng tạo, thiết kế thông minh và phát triển bền vững là phương châm của các nhà quản lý đô thị Singapore. Cụ thể: Singapore có quy hoạch tổng thể 1/5.000 từ rất sớm (năm 1971) và được thực hiện cho đến nay. Quy hoạch tổng thể Singapore phân ra từng khu nhà cao tầng (trên 10 tầng), cao trung bình (3-10 tầng) và thấp tầng (1-2 tầng) và có tính đến bảo tồn kiến trúc cổ cũng như bản sắc văn hóa của 4 tộc người (bản địa, Hoa, Malaysia và Ấn Độ). Bản quy hoạch tổng thể cũng thể hiện việc kết nối hạ tầng (nước sạch, thoát nước, xử lý nước thải, điện, điện thoại...) do Nhà nước đầu tư. Do tập trung phát triển ngành công nghiệp sạch, nên Singapore xây dựng các khu đô thị vệ tinh để giảm chi phí đi lại, tiết kiệm trong sinh hoạt và giải quyết lao động tại chỗ.

Tôn trọng thiên nhiên

Bằng cách áp dụng một loạt các chiến lược “vườn trong phố”, “vườn tường”, “vườn mái”, “vườn ở bất cứ đâu”... Singapore hiện đang được che phủ mật độ cây xanh thuộc hạng cao nhất thế giới. Chính vì vậy, khi

nhắc tới những quốc gia sở hữu lượng cây xanh nhiều nhất tại các khu vực đô thị, không thể thiếu sự có mặt của Singapore – Quốc đảo sư tử. Theo một nghiên cứu mới đây từ các chuyên gia của Viện Công nghệ Massachusetts (MIT) và Diễn đàn Kinh tế Thế giới (WEF), Quốc đảo sư tử đã đứng đầu trong danh sách những quốc gia sở hữu lượng cây xanh lớn tại các khu đô thị nhiều nhất trên thế giới, với gần 30% các khu đô thị lớn được bao phủ bởi cây xanh (Hà Phương, 2017).

Tối ưu hóa không gian công cộng và văn minh nơi công cộng

Ngay từ khi triển khai thực hiện quy hoạch chung phát triển Singapore (1960-1970), Singapore đã có hàng loạt chương trình tuyên truyền cho người dân thực hiện nếp sống văn minh tại các khu công cộng, chung cư cao tầng, có phân tích những mặt thuận lợi khi ở nhà cao tầng, từ đó tạo dần thói quen cho người dân sống trong chung cư cao tầng cho tới ngày nay.

Tất cả nhà cửa, đường phố, cây cối, xe cộ... đều sạch sẽ, không có ai vứt rác thải ra đường nhờ có các quy định nghiêm minh của pháp luật trong tiết chế các hành vi nhân sự và cũng do người dân nơi đây ý thức cao - có thể gọi là văn minh tự giác trong mọi sinh hoạt đời sống. Chính từ ý thức tự giác này mà Chính phủ tiết kiệm được rất nhiều chi phí để ngăn chặn ô nhiễm môi trường, xử lý rác thải, xử lý vi phạm.

Ứng dụng giải pháp/công nghệ sáng tạo

Là một đô thị đông dân và mật độ xây dựng dày đặc, Singapore luôn phải phải đối mặt với khó khăn về tài nguyên, vì thế buộc các nhà quản lý phải ứng dụng các giải pháp và công nghệ sáng tạo để bảo đảm cuộc sống tốt cho người dân. Năm 2014, Singapore đã công bố sáng kiến Quốc gia thông minh khuyến khích sử dụng công nghệ và đổi mới kỹ thuật số để thúc đẩy tính bền vững và khả năng sống. Có 3 trụ cột chính hỗ trợ các mục tiêu của sáng kiến: Nền kinh tế số, Chính phủ số và Xã hội số - nơi không chỉ Chính phủ, mà người dân và các cơ quan có vai trò quan

trọng. Singapore đã có thể sử dụng chiến lược quốc gia thông minh với khả năng tốt nhất của mình bằng cách đặt ra các cột mốc quan trọng cho mỗi năm - tập trung vào các lĩnh vực cụ thể để cải thiện và số hóa, cho phép người dân và doanh nghiệp thích ứng và học hỏi.

Theo Văn phòng Chính phủ Kỹ thuật số và Quốc gia Thông minh, ưu tiên của sáng kiến là khai thác công nghệ để giải quyết các thách thức quốc gia và thúc đẩy chuyển đổi trong các lĩnh vực chính, đó là: y tế (ứng dụng y tế TeleHealth, HealthHub); giáo dục (ứng dụng Father Gateway - hoạt động như một kênh thông tin liên lạc hai chiều giữa nhà trường và phụ huynh thuận tiện); giao thông (hệ thống bán vé dựa trên tài khoản, công nghệ tự lái); giải pháp đô thị (Khung Thành phố Thông minh - HDB) và tài chính (FinTech) (Vũ Cao Minh Đức, 2020).

Kinh nghiệm của Nhật Bản

Quy hoạch đô thị: Nhà đầu tư và nhân dân cùng tham gia

Tại Nhật Bản, quy hoạch được xem là một chương trình quảng bá xúc tiến đầu tư nghiêm túc. Quy hoạch sau khi hoàn chỉnh sẽ được công bố rộng rãi trước công chúng, đặc biệt về quy hoạch sử dụng đất và quy hoạch hạ tầng. Mục đích của việc này là để các nhà đầu tư và nhân dân cùng tham gia thực hiện. Điểm đặc biệt nhất trong quy hoạch đô thị Nhật Bản là trong các chương trình phát triển đô thị có quy định tối thiểu 40% dự án phải ưu tiên cho địa phương quản lý thực hiện. Khi quy hoạch được lập nên, cần lấy ý kiến cộng đồng rất nhiều lần, bảo đảm 70% tự nguyện chấp thuận thì quy hoạch đó mới được phê chuẩn (Viện Quy hoạch xây dựng Hà Nội, 2017).

Một bản quy hoạch được phê duyệt sẽ trở thành công cụ chính thức để thực hiện quy hoạch. Bản chính thức được thông báo và quảng bá rộng rãi đến từng người dân và có hiệu lực từ ngày được chính thức công bố. Sau khi các đồ án quy hoạch được phê duyệt thực hiện, các dự án này đều do chính quyền thành phố, chính quyền địa phương

đảm nhiệm. Các dự án do Bộ Xây dựng, Đất đai, Giao thông và Du lịch (MLIT) phê duyệt hoặc thẩm định trình Chính phủ phê duyệt, tinh sẽ tiến hành triển khai thực hiện quy hoạch.

Xây dựng đô thị nhỏ gọn, thân thiện môi trường

Nhật Bản đã phải đối mặt với thời kỳ kinh tế tăng trưởng cao do dân số gia tăng quá nhanh, tập trung tại các đô thị lớn, nên tình trạng đô thị phát triển tràn lan, tự phát đã xảy ra. Đối phó với tình trạng này, Nhật Bản đã đưa ra phương án hạn chế mở rộng và kiểm soát mở rộng đô thị, đưa ra kế hoạch xây dựng hạ tầng đô thị bằng hệ thống phân chia thành các khu vực, bao gồm: khu vực điều chỉnh đô thị, khu vực đô thị hóa, mở rộng khu vực đô thị hóa.

Với xu hướng dân số giảm hiện nay và trong tương lai, Nhật Bản tiếp tục xây dựng đô thị nhỏ gọn, thân thiện môi trường, giảm phát thải các bon (CO₂), nâng cao sự tiện lợi của giao thông công cộng và phát triển đô thị trung tâm, đồng thời tiến hành chiến lược thông minh, thu gọn các vùng ngoại ô, đạt được đô thị bền vững.

Sự phát triển đô thị của Nhật Bản hướng tới đô thị hài hòa thân thiện với môi trường được thể hiện rõ ở một số thành phố sau:

Thành phố Tokyo được quy hoạch với tầm nhìn và mục tiêu phát triển về hạ tầng, môi trường, an ninh, văn hóa, du lịch và công nghiệp trình độ cao. Để thực hiện quy hoạch và đạt được mục tiêu đề ra, chính quyền Tokyo đã thiết lập Trung tâm “Xây dựng thành phố giảm thiểu carbon” và “Xây dựng đô thị xanh” để lập và tiến hành các dự án chiến lược chính. Tokyo đã triển khai một số dự án/chương trình điển hình như: Chiến lược sử dụng các công nghệ tiết kiệm năng lượng; Đô thị sử dụng tối đa hóa năng lượng tái tạo; Xây dựng hệ thống giao thông bền vững; Phát triển các công nghệ môi trường mới và tạo lập lĩnh vực kinh doanh về môi trường, chuyển dịch sang giảm thiểu các bon.

Đô thị thông minh tại Fujisawa tỉnh

Kanagawa: Khu đô thị Fujisawa được xây dựng trên vị trí nhà máy cũ của Panasonic và sẽ trở thành khu đô thị sinh thái và thông minh nhất trên thế giới với nhà ở cùng hệ thống hạ tầng dịch vụ tiện ích, như: chuỗi cửa hàng, bệnh viện, nhà dưỡng lão, khu giải trí, không gian công viên cây xanh... Nhà ở sẽ được trang bị những thiết bị thông minh, sử dụng năng lượng hiệu quả. Hệ thống cung cấp năng lượng mặt trời sẽ đáp ứng 70% nhu cầu sử dụng điện của mỗi hộ gia đình. Dự án xây dựng khu đô thị xanh, sinh thái được thực hiện bởi Tập đoàn Panasonic và một số công ty khác theo mô hình khu ở xanh với công nghệ thông minh (Viện Quy hoạch xây dựng Hà Nội, 2017).

Đô thị Yokohama: Chính quyền đô thị tại đây rất quan tâm đến sự tham gia của các thành phần kinh tế tư nhân và người dân của mình. Yokohama đã triển khai một loạt các dự án phát triển và các biện pháp điều tiết, tất cả đều được xây dựng nhằm bảo đảm có tính đồng bộ và nhất quán với nhau, bảo đảm thực hiện dài hạn cũng như có sự tham gia chủ động của người dân và khu vực tư nhân. Kết quả là Yokohama đã thay đổi hoàn toàn từ một đô thị có môi trường sống suy thoái thành một đô thị đáng sống, thân thiện với môi trường, có cơ sở kinh tế vững mạnh.

MỘT SỐ ĐỀ XUẤT CHO QUẢN LÝ ĐÔ THỊ Ở VIỆT NAM

Thực trạng quản lý đô thị ở Việt Nam

Trong thời gian qua, các đô thị ở Việt Nam đóng vai trò quan trọng trong việc thúc đẩy sự phát triển kinh tế - xã hội của cả nước, của từng vùng, từng tỉnh. Tại các đô thị, công nghiệp phát triển mạnh đã thúc đẩy sự phát triển của đô thị trên phạm vi toàn quốc. Hệ thống đô thị Việt Nam phát triển nhanh chóng trong những năm gần đây. Năm 1999, cả nước chỉ có 629 đô thị (mức độ đô thị hóa là 23,7%) thì đến cuối năm 2019, tổng số đô thị là 835 (mức độ đô thị hóa là 39,2%). Theo định hướng phát triển đô thị đến năm 2025, cả nước có khoảng 1.000 đô thị (mức độ đô thị hóa chiếm khoảng 50%) (Nguyễn Tô Lăng, 2021).

Tuy nhiên, bên cạnh những kết quả đạt được, quản lý và phát triển hệ thống đô thị của nước ta còn tồn tại nhiều hạn chế, như: (i) Chính sách và hệ thống cơ sở pháp lý về quy hoạch, quản lý đô thị còn chồng chéo, nhiều văn bản quy phạm pháp luật chưa thống nhất ở một số nội dung, việc áp dụng vào thực tiễn còn gặp nhiều khó khăn; (ii) Quá trình đô thị hóa và phát triển đô thị tại Việt Nam xảy ra nhiều năm trước quá trình công nghiệp hóa, khiến cho mô hình và tư duy đô thị gặp nhiều khủng hoảng; trong khi kết cấu hạ tầng không đáp ứng đầy đủ, tạo nên sức ép quá tải ngày càng lớn. Khoảng cách mức sống giữa khu vực đô thị và khu vực nông thôn ngày càng chênh lệch; tệ nạn xã hội khu vực đô thị ngày càng phức tạp; (iii) Hệ thống phân loại, nâng cấp và quy hoạch đô thị bất hợp lý, kích thích các địa phương chạy theo thành tích mở rộng quy mô các đô thị và đầu tư quá mức, không quan tâm đến các chỉ tiêu thực chất, như: mật độ dân số và khả năng kết nối để kích thích tăng trưởng (Ngân hàng Thế giới, Bộ Kế hoạch và Đầu tư, 2016); (iv) Đô thị hóa thiếu sự chuẩn bị, thiếu định hướng, chọn lọc do những bất cập trong công tác quy hoạch và hạn chế năng lực quản lý; (v) Xây dựng công trình đô thị không có sự liên thông và kết nối với các yếu tố cấu thành đô thị (giao thông, hạ tầng).

Một số đề xuất

Dựa trên kinh nghiệm của Nhật Bản, Singapore và thực tế tại Việt Nam, để có được hệ thống đô thị Việt Nam phát triển bền vững, góp phần vào sự nghiệp phát triển đất nước, nhất là khi nước ta phấn đấu trở thành nước công nghiệp theo hướng hiện đại, theo tác giả, cần thực hiện một số giải pháp sau:

Thứ nhất, tiếp tục hoàn thiện cơ chế, chính sách về quản lý phát triển đô thị. Nghiên cứu, điều chỉnh đồng bộ các luật liên quan, như: Luật Quy hoạch đô thị, Luật Nhà ở, Luật Kiến trúc, Luật Kinh doanh bất động sản và các luật khác. Việc lồng ghép các yếu tố về biến đổi khí hậu, tăng trưởng xanh... vào các văn bản quy phạm pháp luật là cần thiết. Cần rà soát, đánh giá toàn diện thực trạng và đề xuất điều chỉnh các định hướng,

chiến lược, chương trình quốc gia về phát triển đô thị, cũng như có những giải pháp cụ thể cho từng trường hợp. Quy chuẩn kỹ thuật quốc gia về quy hoạch xây dựng đã được điều chỉnh, tuy nhiên, các chỉ tiêu vẫn quy định chung cho các loại đô thị, khi triển khai cần căn cứ vào điều kiện tự nhiên, kinh tế, xã hội của từng vùng, miền (ngay cả các đô thị miền núi, mức độ địa hình phức tạp, mảng rừng, cây xanh, mật độ dân số cũng rất khác nhau). Bên cạnh đó, việc áp dụng các chỉ tiêu xây dựng cho các đô thị cùng loại cũng cần cân nhắc tùy thuộc vào thực tế của từng đô thị (trong thực tế, các đô thị cùng loại chưa hẳn đã có cùng các thông số, như: đất đai, dân số, nguồn tài nguyên...). Cần xây dựng mới Tiêu chuẩn Việt Nam về Quy hoạch xây dựng và các tiêu chuẩn liên quan.

Bên cạnh đó, cần lưu ý rằng, phát triển đô thị cần có chiến lược lâu dài, vì vậy, quy hoạch chiến lược có thể là một trong những phương pháp quy hoạch thích hợp cho các đô thị ở Việt Nam. Đối với các khu vực cụ thể, cần chọn những hành động cụ thể để thực hiện, căn cứ vào nhu cầu và nguồn lực của các nhà đầu tư phát triển đô thị.

Các đô thị đã được nâng hạng nhưng chưa đủ tiêu chuẩn, cần có kế hoạch phát triển cụ thể, nhanh chóng để hoàn thiện các tiêu chí mong muốn. Công tác xây dựng đô thị cần được tiến hành đồng bộ, từ tổng thể đến chi tiết, từ nhà ở đến hệ thống hạ tầng xã hội và hạ tầng kỹ thuật. Việc quản lý trật tự đô thị cần được thực hiện nghiêm túc, không để tình trạng xây dựng không phép, sai phép hay xử lý không triệt để những trường hợp vi phạm tồn tại.

Thứ hai, kinh nghiệm của Nhật Bản và Singapore cho thấy, nguyên tắc để quản trị tốt đô thị cần bảo đảm sự tham gia của cộng đồng: sự tham gia của cộng đồng cần được thiết lập trong các công cụ quản lý về quy hoạch đô thị, quy hoạch giao thông, quy hoạch dự án phát triển hay tái thiết đô thị để hỗ trợ sự tham gia và giám sát công khai từ cộng đồng. Trong kỷ nguyên phương tiện truyền thông mới, sự tham gia của công chúng không còn là lựa chọn, mà là một yêu

cầu tiêu chuẩn trong quản trị thành phố và cộng đồng. Theo đó, minh bạch thông tin là tiền đề quan trọng để có được sự tin tưởng và phối hợp tốt từ cộng đồng.

Thứ ba, kinh nghiệm của Nhật Bản cho thấy, quản lý và phát triển đô thị cần đi liền với các chính sách “xanh”. Theo đó, cần xây dựng những chiến lược, chương trình định hướng phát triển đô thị xanh; xây dựng chính sách về kích thích khu vực tư nhân, quan hệ đối tác công tư (PPP) và các sáng kiến sử dụng hoặc áp dụng giải pháp xanh, công nghệ xanh vào quy hoạch đô thị, thiết kế đô thị, thiết kế công trình, quy trình kiểm soát giám sát quản lý xây dựng đô thị bảo đảm không tạo nhiều chất thải ra môi trường (tiêu chuẩn/tiêu chí công trình xanh, kiến trúc xanh; chỉ số kiểm soát tăng trưởng xanh trong đô thị...). Bên cạnh đó, tiếp tục nghiên cứu và ban hành các chính sách khuyến khích nghiên cứu và áp dụng công nghệ sử dụng năng lượng tái tạo, như: năng lượng mặt trời, năng lượng gió và năng lượng sạch khác trong các công trình đô thị. Cấp chứng chỉ/chứng nhận xanh và ưu đãi cho những nhà đầu tư thực hiện giải pháp xanh trong thiết kế, xây dựng và vận hành công trình.

Thứ tư, quản lý đô thị cần được tiếp tục đẩy mạnh gắn với ứng dụng công nghệ số. Hệ thống quản trị bằng công nghệ sẽ hỗ trợ phương pháp phân tích khoa học đa tiêu chí, phân tích, đánh giá tổng hợp dựa trên 3 phương diện phát triển bền vững gồm: kinh tế, xã hội và môi trường. Theo đó, cần xây dựng hệ thống cơ sở dữ liệu đô thị. Đặc biệt, để thực hiện thành công chương trình chuyển đổi số và phát triển đô thị thông minh bền vững, các tỉnh/thành phố cần thúc đẩy ứng dụng công nghệ GIS (hệ thống thông tin địa lý) trong quản lý đô thị. Theo đó, GIS kết hợp với công nghệ điện toán đám mây (Cloud Computing), dữ liệu lớn (Big Data), trí tuệ nhân tạo (AI)... và các thiết bị thông minh tạo ra những ứng dụng đa dạng trong quản lý đô thị, quản lý dịch bệnh; hỗ trợ ra quyết định trong quy hoạch và phát triển bền vững trong bối cảnh biến đổi khí hậu. Đây là một trong những giải pháp hiệu quả đưa các địa phương của Việt Nam trở thành một đô thị sạch, đáng sống và thích ứng với biến đổi khí hậu. Điều này đặc biệt có ý nghĩa quan trọng và phù hợp với những tỉnh/thành vùng Đồng bằng sông Cửu Long thường xuyên bị triều cường, xâm nhập mặn./.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Ủy ban Thường vụ Quốc hội (2016). *Nghị quyết số 1210/2016/UBTVQH13, ngày 25/5/2016 về phân loại đô thị*
2. Ngân hàng Thế giới, Bộ Kế hoạch và Đầu tư (2016). *Báo cáo Việt Nam 2035: Hướng tới thịnh vượng, sáng tạo, công bằng và dân chủ*
3. Giáng Hương (2021). Câu chuyện quản lý rác thải ở Singapore, *Tạp chí Môi trường*, số 5
4. Vũ Cao Minh Đức (2020). *Sáng kiến quốc gia thông minh của Singapore*, truy cập từ <https://aita.gov.vn/sang-kien-quoc-gia-thong-minh-cua-singapore>
5. Hà Phương (2017). *Singapore - Quốc gia có mật độ cây xanh lớn nhất thế giới*, truy cập từ <https://kinhtedothi.vn/singapore-quoc-gia-co-mat-do-cay-xanh-lon-nhat-the-gioi-281160.html>
6. Nguyễn Tô Lăng (2021). *Nhận diện vấn đề đô thị và quản lý phát triển đô thị khi đất nước*

- dẫn trở thành nước công nghiệp theo hướng hiện đại (kỳ 2)*, truy cập từ https://tapchicongsan.org.vn/web/guest/media-story/-/asset_publisher/V8hhp4dK31Gf/content/nhan-dien-van-de-do-thi-va-quan-ly-phat-trien-do-thi-khi-dat-nuoc-dan-tro-thanh-nuoc-cong-nghiep-theo-huong-hien-dai
7. Nguyễn Thúy (2020). *Singapore giữ vị trí là thành phố đáng sống nhất ở châu Á suốt 15 năm qua*, truy cập từ <https://baotintuc.vn/du-lich/singapore-giu-vi-tri-la-thanh-pho-dang-song-nhat-o-chau-a-suot-15-nam-qua-20200213203420327.htm>
8. Viện Quy hoạch xây dựng Hà Nội (2017). *Kinh nghiệm quý báu trong quy hoạch và phát triển đô thị của Nhật Bản*, truy cập từ <http://vqh.hanoi.gov.vn/index.php?language=vi&nv=news&op=tin-lien-ket/Kinh-nghiem-quy-bau-trong-quy-hoach-va-phat-trien-do-thi-cua-Nhat-Ban-699.html>