

KINH NGHIỆM THẾ GIỚI VỀ PHÁT TRIỂN VÀ QUẢN TRỊ ĐÔ THỊ TRONG BỐI CẢNH CHUYỂN ĐỔI SỐ Ở VIỆT NAM

NGUYỄN THỊ PHƯỢNG (*)

Tóm tắt: Xây dựng và quản trị đô thị ở Việt Nam thời gian qua đã đạt nhiều kết quả tích cực, song để phát triển và quản trị đô thị ở Việt Nam hướng tới mục tiêu hiện đại, văn minh và bền vững trong điều kiện hiện nay cần ứng dụng triệt để những thành tựu của cuộc Cách mạng công nghiệp lần thứ tư và chuyển đổi số đã được đề ra trong các chủ trương, chính sách của Đảng và Nhà nước cùng với sự tiếp thu có chọn lọc những kinh nghiệm tốt trong quản trị và phát triển đô thị của một số quốc gia trên thế giới. Dựa trên những tiêu chí, tiêu chuẩn cụ thể về kinh tế, văn hóa, xã hội và đặc điểm của đô thị ở mỗi địa phương để tổ chức quản trị và phát triển đô thị ở nước ta ngày càng bền vững, văn minh và hiện đại.

Từ khóa: Cách mạng công nghiệp 4.0; chuyển đổi số; đô thị; kinh nghiệm; phát triển; quản trị.

Abstract: Urban development and governance in Vietnam have achieved many positive results recently. However, to develop in a modern, civilized and sustainable manner under current circumstances. It is necessary to thoroughly apply the achievements of the Fourth Industrial Revolution and digital transformation that have been proposed in the guidelines and policies of the Party and State along with selective adoption of valuable experiences in urban management and development from a number of countries around the world based on specific economic, cultural, and social criteria and standards and local urban characteristics to organize the development of urban governance and development in our country in an increasingly sustainable, civilized and modern manner.

Keywords: Industrial revolution 4.0; digital transformation; urban; experience; development; governance.

Ngày nhận bài: 22/12/2023

Ngày biên tập: 02/01/2024

Ngày duyệt đăng: 24/5/2024

1. Xây dựng và quản trị hệ đô thị trên thế giới - kinh nghiệm và xu thế phát triển hệ thống đô thị ở Việt Nam

Từ giữa những năm 1980 của thế kỷ XX đến nay, xu hướng phát triển và quản trị đô thị trên thế giới cũng như ở nước ta đều gia tăng, nhất là quản trị vấn đề dân cư từ các vùng nông thôn di cư ngày càng nhiều ra các khu đô thị để tìm kiếm cơ hội làm việc và sinh sống. Đây cũng chính là hệ quả của quá trình công nghiệp hóa, hiện đại hóa của các nền kinh tế lớn và mới nổi, đặc biệt là do

các phát minh về công nghệ trong các lĩnh vực sản xuất (ô tô, tàu ngầm, máy bay, vũ khí, khí tài quân dụng, mã gen...). Bên cạnh những yếu tố tích cực, như thúc đẩy cho quá trình đô thị hóa, phát triển hệ thống các đô thị, tạo công ăn việc làm cho người dân... thì sự phát triển chuỗi các đô thị cũng tạo ra những yếu tố làm suy thoái môi trường, phá hủy tài nguyên thiên nhiên, gây ùn tắc giao thông, nhất là giao thông đô thị đã đặt ra bài toán cần giải quyết một cách căn cơ mang tính ổn định, bền vững cho các vấn đề này tại các quốc gia mới nổi và đang phát triển, trong đó có Việt Nam.

(*) PGS.TS; Học viện Hành chính Quốc gia

Những hệ lụy của việc mở rộng và phát triển các khu đô thị ở nhiều quốc gia cũng đã thúc đẩy các nhà nghiên cứu về đô thị tìm kiếm những giải pháp cho việc phát triển và quản trị các loại hình đô thị trong tương lai, bảo đảm tính bền vững của đô thị. Có thể nghiên cứu mô hình phát triển và quản trị đô thị ở một số quốc gia tiêu biểu sau đây.

1.1. 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 772km² và dân số khoảng 5,8 triệu người.

Năm 1971, Singapore đã thực hiện quy hoạch tổng thể đô thị với tỉ lệ 1/5.000 (quy hoạch này được thực hiện cho đến ngày nay), trong đó phân ra từng khu nhà cao tầng (trên 10 tầng), cao trung bình (từ 03 - 10 tầng) và thấp tầng (từ 01 - 02 tầng) và có tính đến bảo tồn kiến trúc cổ cũng như bản sắc văn hóa của 04 tộc người (bản địa, Hoa, Malaysia và Ấn Độ). Đặc biệt, tất cả các khu nhà trong đô thị đều được phủ kín bằng cây xanh tạo không gian thân thiện, sạch sẽ, ngăn chặn ô nhiễm môi trường, bảo đảm việc xử lý rác thải, xử lý vi phạm pháp luật. Ngoài ra, quy hoạch tổng thể thành phố cũng thể hiện việc kết nối hạ tầng (nước sạch, thoát nước, xử lý nước thải, điện, điện thoại...) do nhà nước đầu tư. Vì thế, khi xây dựng các khu đô thị vệ tinh thì một trong những lợi thế mà chính quyền Singapore đem lại cho người dân là giảm được chi phí đi lại, tiết kiệm trong sinh hoạt và giải quyết lao động tại chỗ.

Năm 2014, do áp lực về dân số và tài nguyên, 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. Sáng kiến với ba trụ cột chính là: 1) Nền kinh tế số; 2) Chính phủ số; 3) Xã hội số - là nơi không chỉ Chính phủ mà người dân và các cơ quan đều 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 dấu 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.

1.2. Kinh nghiệm của Nhật Bản

Tại Nhật Bản, quy hoạch và sử dụng đất đai trong đô thị được xem là một chương trình quảng bá xúc tiến đầu tư nghiêm túc. Quy hoạch sau khi lập và xét duyệt hoàn chỉnh sẽ được công bố rộng rãi trước công chúng, đặc biệt về quy hoạch sử dụng đất và quy hoạch hạ tầng trong đô thị là trong các chương trình có quy định tối thiểu 40% dự án phải ưu tiên cho địa phương tổ chức thực hiện, vì thế khi quy hoạch cần lấy ý kiến cộng đồng nhiều lần, bảo đảm 70% tự nguyện chấp thuận thì quy hoạch đó mới được phê chuẩn⁽¹⁾ nhằm bảo đảm các tiêu chí của đô thị “hài hòa thân thiện với môi trường”.

Các đô thị loại này có thể kể đến các thành phố như:

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, chính quyền thành phố Tokyo đã thiết lập Trung tâm “Xây dựng thành phố giảm thiểu carbon” và “Xây dựng đô thị xanh”⁽²⁾ để lập và tiến hành các dự án chiến lược chính. Theo đó, chính quyền thành phố 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 carbon.

Đô thị thông minh tại Fujisawa thuộc tỉnh Kanagawa: khu đô thị Fujisawa được xây dựng trên vị trí nhà máy cũ của Tập đoàn Panasonic, là đô thị 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... với những thiết bị thông minh, sử dụng năng lượng hiệu quả (đáp ứng 70% nhu cầu của hộ gia đình về năng lượng mặt trời). 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.

Đô thị Yokohama: chính quyền đô thị tại đây đặc biệt quan tâm đến sự tham gia của các thành phần kinh tế tư nhân và người dân

của mình, như việc chính quyền thành phố 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 vào quá trình quản trị. 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.

Ngoài ra, còn có nhiều thành phố khác trên thế giới, như: Copenhagen (Đan Mạch), Bristol (Vương quốc Anh), Barcelona (Tây Ban Nha); Curitiba (Brazil), Freiburg (Đức), Stockholm (Thụy Điển) và Adelaide (Úc). Các thành phố này đều là thành phố sinh thái, thân thiện, đáng sống hàng đầu trên thế giới, được xây dựng và quản trị theo những tiêu chí nhất định để ngày càng trở nên hài hòa với thiên nhiên và bảo đảm tính bền vững trong phát triển của chuỗi các đô thị.

1.3. Tại Việt Nam

Ở nước ta, hệ thống đô thị trong cả nước đã được hình thành từ rất lâu trong chiều dài lịch sử và trải qua các thời kỳ, Nhà nước đã ban hành nhiều văn bản quy phạm pháp luật điều chỉnh cả về quy mô, tính chất và đặc điểm của từng loại đô thị⁽⁹⁾. Hiện nay theo phân loại, ở nước ta có 6 loại đô thị: loại I, II, III, IV, V, VI.

Tại các đô thị, do nền công nghiệp và dịch vụ phát triển mạnh về số lượng đã thúc đẩy sự phát triển của cả hệ thống đô thị trên phạm vi toàn quốc. Nếu như năm 1999, cả nước chỉ có 629 đô thị (mức độ đô thị hóa là 23,7%) thì đến cuối năm 2019, đã có 835 đô thị (mức độ đô thị hóa là 39,2%). Theo thống kê của Cục Phát triển đô thị (Bộ Xây dựng), tính đến tháng 6/2023, tổng số đô thị cả nước đã là 898 đô thị, bao gồm 02 đô thị loại đặc biệt là Hà Nội và Thành phố Hồ Chí Minh, 22 đô thị loại I, 35 đô thị loại II, 45 đô thị loại III, 95 đô thị loại IV, 697 đô thị loại V. Theo dự báo của Hiệp hội đô thị Việt Nam, đến năm 2025, cả nước có khoảng 1.000 đô thị (mức độ đô thị hóa chiếm khoảng 50%).

Bên cạnh những kết quả như việc mở rộng và phát triển đô thị, thị trường bất động sản phát triển; chuyển dịch cơ cấu kinh tế

góp phần tạo công ăn việc làm cho người lao động và giảm tỷ lệ thất nghiệp... thì việc phát triển và quản trị đô thị ở nước ta đang còn nhiều hạn chế như: chính sách và hệ thống pháp luật về quy hoạch, quản lý đô thị còn chồng chéo, nhiều văn bản quy phạm pháp luật chưa thống nhất, thiếu tính ổn định, gây khó khăn cho công tác chỉ đạo, điều hành, nhất là trong hoạt động quy hoạch đô thị... phần nào đã ảnh hưởng tới kế hoạch phân cấp, nâng cấp loại đô thị.

Quá trình đô thị hóa và phát triển đô thị không đồng đều cũng gây nên hệ quả là kết cấu hạ tầng không đồng bộ, chưa đáp ứng yêu cầu của người dân đô thị, tạo nên sức ép quá tải ngày càng lớn về dân cư, nhà ở, về môi trường, y tế, giáo dục, an ninh. Khoảng cách giàu nghèo giữa khu vực đô thị và khu vực nông thôn ngày càng chênh lệch đã kích thích các địa phương chạy theo thành tích mở rộng quy mô các đô thị và đầu tư một cách dàn trải (xây nhà cao tầng nhiều) mà chưa quan tâm đến các chỉ tiêu, tiêu chí trong quy hoạch đô thị là “đô thị xanh, thân thiện”, “đô thị thông minh”, “đô thị đáng sống”... Về mật độ dân số và khả năng cung ứng kết nối các dịch vụ thiết yếu cho người dân trong lĩnh vực y tế, giáo dục, vệ sinh, môi trường, việc làm... để kích thích tăng trưởng chưa cân xứng. Ngoài ra, quá trình mở rộng đô thị ở nhiều địa phương còn thiếu sự chuẩn bị, thiếu định hướng, chọn lọc do những bất cập trong công tác quy hoạch và hạn chế năng lực quản trị; việc xây dựng các công trình đô thị không có sự liên thông và kết nối với các yếu tố cấu thành đô thị và tính chất của kiến trúc đô thị (giao thông, hạ tầng, không gian, cây xanh ánh sáng, cấp thoát nước...).

Thực hiện khoản 2, Điều 80 của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2020), Quốc hội đã ban hành Nghị quyết số 26/2022/UBTVQH15 ngày 21/9/2022 về sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị quyết số 1210/2016/UBTVQH13 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội quy định về tiêu chí, tiêu chuẩn phân loại đô thị; Nghị quyết số 06-NQ/TW ngày 24/01/2022 của Bộ Chính trị về quy hoạch, xây dựng, quản lý và phát triển bền vững đô thị Việt Nam đến năm

2030, tầm nhìn đến năm 2045. Các văn bản quy phạm pháp luật này phần nào đã đáp ứng được yêu cầu thực tiễn quản trị đô thị, theo đó hệ thống đô thị ở nước ta đã và đang dần đi vào cải tạo để hoàn chỉnh theo những tiêu chí đã được cấp có thẩm quyền xác định và phê duyệt.

2. Chuyển đổi số và tác động của chuyển đổi số tới quản trị, phát triển đô thị hiện nay ở nước ta

Ngày 27/9/2019, Bộ Chính trị đã ban hành Nghị quyết số 52-NQ/TW về một số chủ trương, chính sách chủ động tham gia cuộc Cách mạng công nghiệp lần thứ tư, với yêu cầu cấp bách là đẩy nhanh quá trình chuyển đổi số. Cụ thể hóa Nghị quyết số 52-NQ/TW, ngày 03/6/2020, Thủ tướng Chính phủ ban hành Quyết định số 749/QĐ-TTg phê duyệt Chương trình Chuyển đổi số quốc gia đến năm 2025, định hướng đến năm 2030 với mục tiêu Việt Nam thuộc nhóm 50 nước dẫn đầu về Chính phủ điện tử (EGDI).

Qua hơn 03 năm thực hiện Quyết định số 749/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ, đã có 27 tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương xây dựng chương trình, kế hoạch, mục tiêu và nhiệm vụ chuyển đổi số tính đến thời điểm hiện nay. Một số thành phố trực thuộc Trung ương như Thành phố Hồ Chí Minh, Đà Nẵng, Cần Thơ... đã có các mục tiêu tổng quát và đang tiếp tục phát triển và quản trị đô thị theo các nhóm tiêu chí, tiêu chuẩn đã định như: tăng trưởng kinh tế (EG); phát triển hạ tầng (nhà ở, xã hội, lưu thông, kết nối); chất lượng cuộc sống (y tế, giáo dục, an toàn, an ninh, không gian công cộng); bình đẳng kinh tế và hòa nhập xã hội; bền vững môi trường và nhóm tiêu chí về quản trị và lập pháp đô thị (sự tham gia, tài chính và năng lực thể chế đô thị)⁽⁴⁾.

Tuy nhiên, nhìn vào các mục tiêu tổng quát về xây dựng phát triển và quản trị đô thị của nhiều địa phương đưa ra trong chương trình chuyển đổi số cho thấy những mục tiêu đặt ra khá nhiều, nhưng còn chung chung và dàn trải trên tất cả các lĩnh vực, chưa thấy được những cách thức, phương thức, công cụ thực hiện quản trị một cách rõ ràng, cụ thể của mỗi địa phương tùy thuộc vào đặc điểm,

lợi thế của từng địa phương và khu vực đô thị, nhất là trong quá trình thực hiện khi nguồn lực của mỗi địa phương còn thiếu và yếu. Đồng thời, sự liên kết với các trung tâm, cơ sở đào tạo, giáo dục, y tế, viện nghiên cứu về các lĩnh vực khoa học còn rất hạn chế hoặc ít khi được đề cập.

Vì vậy, để hệ thống đô thị của cả nước phát triển và quản trị theo hướng văn minh, hiện đại, bền vững theo các tiêu chí của “đô thị xanh”, “đô thị thân thiện”, “đô thị thông minh”, bước đầu tiên đòi hỏi các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương cần ban hành nghị quyết phê duyệt các đề án về xây dựng, cải tạo đô thị theo Nghị quyết số 06/NQ ngày 24/01/2022 của Bộ Chính trị về quy hoạch, xây dựng, quản lý và phát triển bền vững đô thị Việt Nam đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2045 làm cơ sở cho việc triển khai thực hiện các bước tiếp theo.

Đối với các đô thị đang nghiên cứu và xem xét xây dựng đề án phát triển đô thị, các cấp chính quyền cần nghiên cứu những lợi thế và những thách thức, khó khăn của địa phương mình để xây dựng đề án sát với tình hình, đặc điểm và tính chất cũng như quy mô của đô thị gắn với trình độ và quy mô dân số của địa phương. Bên cạnh đó, cần có những phương pháp, công cụ thực hiện rõ ràng và phân định trách nhiệm một cách cụ thể nhằm thu hút được các nhà đầu tư, nhà quản lý, nhà khoa học, người dân tham gia thực hiện một cách hiệu quả trong quá trình phát triển và quản trị đô thị./.

Ghi chú:

(1) Tạp chí Kinh tế và Dự báo điện tử, *Khái niệm đô thị xanh*, ngày 07/01/2022.

(2) Tạp chí Kiến trúc, *Đô thị xanh: Làm gì để đạt mục tiêu “xanh”?*, ngày 26/8/2020.

(3) Bộ Xây dựng, *Thông tư số 34/2009/TT-BXD ngày 30/9/2009 quy định chi tiết một số nội dung của Nghị định số 42/2009/NĐ-CP, về việc phân loại đô thị*.

(4) UBND tỉnh Vĩnh Phúc, *Đề án xây dựng đô thị Vĩnh Phúc theo định hướng văn minh, hiện đại đến năm 2020, tầm nhìn đến năm 2050*.