

Đô thị - nông thôn ngoại thành trong mối liên kết không gian kinh tế và không gian sinh thái

PGS.TS. Phạm Hùng Cường, Trường Đại học Xây dựng

Việc thiết lập mối quan hệ đô thị- nông thôn ngoại thành luôn đặt ra các vấn đề mà dường như các lời giải hiện hữu vẫn chưa được thỏa đáng. Tại đây những mặt trái của quá trình đô thị hóa về dịch cư, chuyển đổi nghề, sự bất lực trong kiểm soát chuyển dịch đất đai, ô nhiễm làng nghề, sự kiểm soát không gian và kiến trúc...vẫn đang là một thách thức không nhỏ đối với các nhà quy hoạch và hoạch định chính sách. Với các đô thị lớn ở Việt Nam như Hà Nội, thành phố Hồ Chí Minh hay Hải Phòng, Đà Nẵng vẫn còn thiếu một chủ trương có tính chiến lược nhất quán và kiên định trong chiến lược phát triển nông thôn ngoại thành để định hướng cho công tác quy hoạch. Nếu không có ngay những định hướng chiến lược rõ rệt sẽ làm tình hình thêm xấu đi và trở nên quá muộn.

Về quan điểm chung, dễ dàng tìm được sự đồng thuận là đô thị và nông thôn ngoại thành cần có mối liên kết mật thiết. Tuy nhiên mối quan hệ đó là gì, nhận diện và điều tiết, kiểm soát nó thì là một việc khó khăn. Bài viết này quan tâm làm rõ hơn tới hai khía cạnh của sự liên kết Đô thị- nông thôn ngoại thành nhưng không hoàn toàn trên khía cạnh không gian vật thể đơn thuần, đó là liên kết không gian kinh tế và không gian sinh thái.

Về liên kết không gian kinh tế

Trước hết cần khẳng định hoạt động kinh tế tại vùng ngoại thành không phải là hoạt động mang tính độc lập tương đối như các vùng nông thôn khác gần kề đô thị. Có 3 yếu tố khác biệt rõ là thị trường tiêu thụ, nguồn lao động và nguồn tài nguyên.

Nguồn tài nguyên của hoạt động kinh tế nông nghiệp ngoại thành không chỉ là đất đai để sản xuất nông nghiệp mà còn ở khía cạnh phi nông nghiệp. Bằng chứng là sự quan tâm của các nhà đầu tư các dự án sân golf, bất động sản nghỉ dưỡng, bất động sản du lịch...hướng tới khu vực này khi mà giá đất chuyển đổi chức năng hiện còn rẻ hơn nhiều so với trong đô thị. Một số giá trị khác như văn hóa truyền thống trong các làng xã, cảnh quan thiên nhiên cũng là một dạng tài nguyên có thể khai thác được để phát triển du lịch với nhu cầu từ đô thị.

Nguồn lao động cũng có sự khác biệt so với khu vực thuần nông thôn, đó là không chỉ cho hoạt động nông nghiệp mà còn cho đô thị. Lao động tham gia không chỉ là những lúc nông nhàn mà thường xuyên với dạng lao động con lấc. Với bán kính khoảng 30 km trở lại, việc di chuyển bằng xe máy chỉ mất dưới 1 giờ thì không phải là khoảng cách quá xa giữa nơi ở (nông thôn) và nơi làm việc (đô thị). Sức lao động ở đô thị được trả cao hơn gấp nhiều lần là lý do để nguồn lao động hướng tới khu vực đô thị. Lao động vùng ngoại thành có 3 lựa chọn: Làm việc tại làng xã, làm việc tại đô thị

(con lắ) và làm việc tại đô thị (cư trú tạm thời). Thực tế với lao động trẻ, sức hấp dẫn đô thị lớn nên tại các làng xã ngoại thành hiện nay chỉ còn lao động trung niên, già và trẻ em.

Thị trường tiêu thụ sản phẩm nông thôn ngoại thành cũng hướng tới đô thị, chưa chú trọng mục tiêu thị trường vùng hoặc quốc tế. Điều này càng làm nông nghiệp ngoại thành bị phụ thuộc nhiều vào đô thị.

Đặc điểm quan trọng thứ hai là các mô hình hoạt động kinh tế đa dạng, chưa định hình rõ về quy mô, tính chất, bị tác động bởi các yếu tố văn hóa, xã hội, đô thị hóa, công nghệ mà mỗi một khu vực, một đô thị sự diễn biến rất khác nhau.

Sự chưa rõ rệt của các mô hình kinh tế vùng ven chính là nút thắt hiện nay. Các mô hình nông nghiệp công nghệ cao bền vững cũng mới đang thử nghiệm, chưa thành phổ biến.. Việc dồn điền đổi thửa mới tác động nhiều đến đất đai, tuy nhiên cơ chế quản lý, thuế, đầu tư... chưa rõ để các mô hình sản xuất lớn ra đời. Mô hình làng sinh thái, làng nông nghiệp công nghệ cao mới dừng ở ý tưởng.

Các mô hình hoạt động của các làng nghề đều là đang dò dẫm, tự hiệu chỉnh và trả giá. Các làng nghề thành công lớn về kinh tế thì lại thất bại về môi trường ô nhiễm. Du lịch làng nghề manh nha hình thành nhưng là hoạt động ăn theo, bị động.

Tính đa dạng phát triển đã tạo nên rất nhiều mô hình kinh tế, mỗi mô hình lại đòi hỏi một đặc thù không gian, một yêu cầu quản lý phát triển riêng. Tuy nhiên thực tế sự quản lý phát triển các mô hình có tính "mới" đang chứa đựng rủi ro vì chúng biến tướng rất mạnh, ví dụ việc làm nhà ở quanh khu sân Golf, đất nông nghiệp cho thuê làm trang trại biến thành đất ở biệt thự... Tình hình biến tướng khá phổ biến mà thiếu chế tài xử lý, tình trạng tham nhũng đã làm chính quyền e ngại việc ủng hộ triển khai các mô hình mới, từ đó hầu như chỉ cho phép các dự án nhỏ, ngắn hạn với đất thuê 10-15 năm, rất ít các dự án phát triển nông nghiệp, dịch vụ lớn, thuê đất lâu dài.

Khi mà các mô hình kinh tế đang lưỡng lự, đối kháng giữa nhỏ và lớn, trước mắt và lâu dài, lợi ích chung và riêng... thì không gian cũng bị giằng xé như vậy.

Một lý do nữa là các mô hình kinh tế mới tại nông thôn ven đô đang manh nha hình thành không được cương quyết xây dựng đến cùng để nhận diện rõ hơn không gian mà nó đòi hỏi. Ví dụ như mô hình làng nghề, khu ở nhà vườn cuối tuần, khu đất nông nghiệp cho thuê cuối tuần, phát triển các công ty đầu tư nông nghiệp công nghệ cao... Mô hình nào cũng đầy vấn đề giữa tích cực và tiêu cực hoặc có trở ngại trong chính sách nếu được triển khai.

Ví dụ về làng nghề xã Hữu Bằng, huyện Thạch Thất, Hà Nội, đúng là thu nhập đầu người cao hơn nhiều xã khác nhưng không có đất cây xanh, đất ruộng bị chiếm dụng để xây nhà xưởng hoặc bỏ hoang, tình trạng ngập úng, ô nhiễm hiện hiện. Điều đáng nói là tình trạng phát triển tự phát đã diễn ra hàng chục năm nhưng không được ngăn

chặn, việc áp dụng các quy định quản lý theo tính chất làng xã nông nghiệp không phù hợp, không đủ sức mạnh để kiểm soát, nếu bây giờ có làm quy hoạch cũng vô cùng khó khăn vì vấn đề giải tỏa dân cư.

Một bài học lớn khác rất đáng được nghiêm túc nhìn nhận đó là sự dang dở trong định hướng phát triển các mô hình chuyển đổi ở vùng ven đô giai đoạn từ 1986 đến nay. Gần 30 năm đô thị hóa, hàng trăm các làng xã đô thị hóa lọt vào nội đô Hà Nội nhưng không có một làng nào được định hướng quy hoạch, đầu tư xây dựng như là một mô hình mẫu của việc chuyển đổi từ làng xã trở thành khu vực dân cư đô thị.

Xây dựng mô hình mới trên lý thuyết và ứng dụng thí điểm đến sự tận cùng không phải là quá khó khăn nhưng cũng lại rất ít được triển khai hoàn chỉnh do thiếu chính sách sâu sát, bị lợi ích nhóm, tham nhũng tác động, cách làm khoa học nửa vời thiếu tính ứng dụng.

Đây cũng là điều mà Chương trình nông thôn mới vừa qua chưa đạt được theo kỳ vọng. Các xã được công nhận nông thôn mới lại thiên về phần vật thể (quy hoạch, hạ tầng, môi trường), văn hóa xã hội mà coi nhẹ tiêu chí kinh tế. Dẫn đến chú trọng xây đường, trường, trạm, xây dựng văn hóa cơ sở mà thiếu đi mục tiêu xây dựng mô hình kinh tế nông thôn mới.

Có lẽ chỉ nên trao chứng nhận xã, huyện đạt chuẩn "*nông thôn mới*" cho các nơi tạo lập được *mô hình kinh tế nông thôn mới*. Có cái mới trong kinh tế thì mới tạo ra được sự đổi mới không gian.

Về liên kết không gian sinh thái

Thứ nhất khẳng định không gian nông thôn ngoại thành và đô thị có sự ràng buộc trên góc độ sinh thái tự nhiên. Đô thị càng phát triển thì bản thân nó càng khó tự cân bằng và đảm bảo được yếu tố môi trường, tự nhiên, khí hậu. Đặc biệt là tính bền vững môi trường trước những biến đổi khí hậu khó lường.

Ví dụ như việc vỡ đê sông Bùi ở Quốc Oai, Hà Nội tháng 10/2017 vừa qua, nằm trong dự kiến "vỡ đê theo kế hoạch", hạn chế sự tác động của lũ lụt tới diện rộng hơn đã minh chứng cho vai trò của khu vực vùng ven đối với đô thị trong việc giảm thiểu các tác động của thảm họa tự nhiên.

Thứ hai khẳng định quan hệ không gian sinh thái này hiện chưa sẵn sàng phát huy được vai trò tích cực của nó mà cần phải có các chính sách phát triển, điều tiết rõ rệt. Người làm quy hoạch đang dễ dãi bôi màu xanh vào đất nông nghiệp (thậm chí cả khu đất điểm dân cư nông thôn) và coi như đã có đất cây xanh, sinh thái hỗ trợ cho đô thị. Hành lang xanh trong Quy hoạch chung Hà Nội là một ví dụ. Nguyên tắc phát triển các khu vực có cây xanh thuần, giảm nhiệt đô thị, giảm thiểu tác động của thảm họa tự nhiên, tạo sự đa dạng sinh học, thiết lập cảnh quan sinh thái, nông nghiệp sạch để phục hồi các chu trình tuần hoàn tự nhiên đang bị phá vỡ bởi thuốc trừ sâu... đã không được

chỉ rõ. Bản thân khu vực ngoại thành các yếu tố sinh thái cũng đang suy giảm thì sao có thể hỗ trợ được cho đô thị.

Thứ ba là không gian liên kết sinh thái bị tác động bởi không gian kinh tế. Nó làm cho tất cả những ý tưởng tốt đẹp của một môi trường tổng thể bị chia rẽ quan điểm, cái nhìn kinh tế cục bộ thắng thế. Nếu chỉ nhìn cục bộ 1 ha đất ruộng chuyển thành 1ha đất trồng rừng trên góc độ kinh tế sẽ cho quan điểm rất khác so với việc đánh giá chúng trên cả lợi ích sinh thái tổng thể.

Tóm lại để có thể đưa ra được một định hướng phát triển liên kết đô thị- nông thôn ngoại thành của đô thị cần:

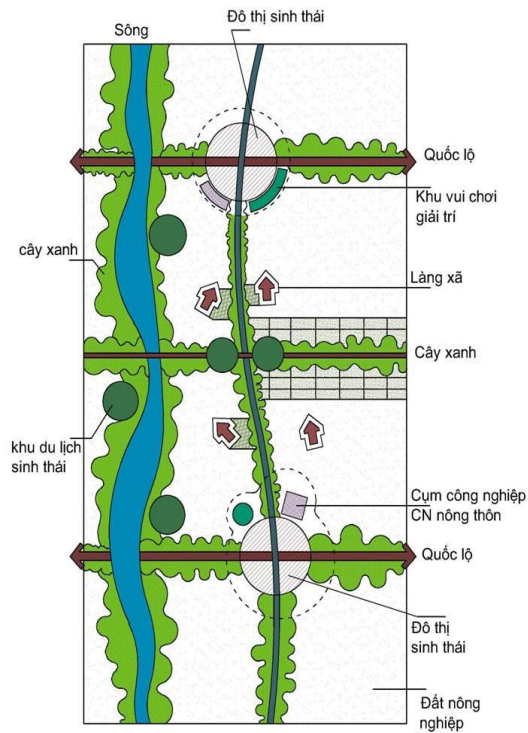
- + Nhận diện đúng về quan hệ liên kết, tương hỗ, chú trọng quan hệ kinh tế và quan hệ sinh thái.
- + Phải có các chính sách phát triển riêng cho khu vực nông thôn ngoại thành (ven đô), nhất là đô thị lớn. Không dừng ở định hướng chiến lược hay định hướng quy hoạch.

Về nhận diện:

- Sớm làm rõ các mối quan hệ chiến lược trong kinh tế vùng nông thôn ngoại thành và đô thị. Nhận diện tốt hơn sự biến đổi của các mô hình kinh tế hiện hữu hoặc khả năng hình thành của các mô hình mới có tác động từ phía đô thị.
- Nhận diện rõ vai trò sinh thái của khu vực ngoại thành trong hệ sinh thái tổng thể bao gồm cả đô thị. Lọc các mô hình kinh tế phù hợp để lồng ghép phát triển hài hòa được với yếu tố sinh thái.

Một số chiến lược phát triển, chính sách phát triển tại khu vực ngoại thành cần được xây dựng:

- Chiến lược phát triển Hành lang xanh, vành đai xanh: Thiết lập không gian tạo lập môi trường sinh thái lồng ghép trong không gian hoạt động kinh tế như hệ thống *Vành đai xanh nông nghiệp - du lịch- sinh thái*. Đưa sự phát triển của các mô hình kinh tế nhỏ vào hệ thống để có sự kiểm soát tổng thể. Chú trọng xây dựng chính sách để phát triển các mô hình kinh tế nông thôn mới.
- Chiến lược và chính sách phát triển các khu vực dân cư ngoại thành từ tính chất điểm dân cư nông thôn trở thành nửa đô thị (pri-urban) cả về xây dựng, quy hoạch và quản lý. Chủ động đẩy mạnh đô thị hóa tại chỗ, điều tiết để giảm thiểu các mặt trái của quá trình đô thị hóa.
- Chiến lược và chính sách xây dựng khung hạ tầng tổng thể cho toàn bộ khu vực ngoại thành. Có khả năng định dạng, khu trú và giới hạn lại các dạng phát triển. Không chỉ là hạ tầng xây dựng như giao thông, cấp điện, nước mà còn là hạ tầng cho thúc đẩy hoạt động kinh tế và *Hạ tầng xanh* trên góc nhìn sinh thái.(1)



Hình: Hình thành khung Xanh tự nhiên (xanh thuần) và gìn giữ các Di sản truyền thống, phát triển du lịch văn hóa, sinh thái trong Hành lang xanh vùng ven là giải pháp góp phần tăng cường liên kết đô thị - nông thôn vùng ven. (2)

Tham khảo;

1. Phạm Hùng Cường. Mô hình hạ tầng xanh nông thôn điển hình áp dụng cho vùng Đồng bằng sông Hồng. Tạp chí KH-CN Xây dựng- ĐHXD.19/5- 2014.

2. Phạm Hùng Cường. Cơ sở thiết lập các mô hình phát triển trong khu vực hành lang xanh phía Tây Hà Nội theo Quy hoạch chung thủ đô Hà Nội đến năm 2030. 12/5-2012