QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ TRẬT TỰ MĨ QUAN ĐÔ THỊ TRONG THỜI KÌ CÔNG NGHIỆP HOÁ, HIỆN ĐẠI HOÁ

PHẠM XUÂN ĐƯƠNG
Bí thư Thành uỷ TP. Thái Nguyên

1. Thực trạng quản lý nhà nước về trật tự mĩ quan đô thị ở nước ta hiện nay.

Nước ta hiện nay đang trong tiến trình công nghiệp hoá, hiện đại hoá đã tạo tiền đề cần thiết bảo đảm tăng trưởng kinh tế ổn định ở mức cao. Cùng với sự phát triển kinh tế, mạng lưới đô thị ở nước ta cũng được mở rộng, phát triển. Nhiều đô thị mới ra đời, các đô thị cũ được nâng cấp và được đầu tư mở rộng, đã phát huy vai trò tích cực thúc đẩy phát triển kinh tế của đất nước.

Năm 1999, cả nước có khoảng 400 thị trấn nay tăng lên khoảng 651 thị trấn. Cuối những năm 90 của thế kỉ XX, dân số của thị trấn từ 2.000 đến 30.000 người, nay dao động này từ 2.000 đến 50.000 người. Tỉ lệ dân số phi nông nghiệp của thị trấn phổ biến ở mức 30-40% vào cuối những năm 90, nay đã lên mức 50-60%. Năm 1998, có khoảng 60 đô thị loại IV, nay tăng lên 84. Trên cơ sở Định hướng quy hoạch tổng thể phát triển đô thị Việt Nam đến năm 2020 của Thủ tướng Chính phủ, đến nay, có 36/64 tỉnh, thành phố đã nghiên cứu quy hoạch phát triển hệ thống đô thị - nông thôn.

Trong thời gian qua, công tác quản lý nhà nước (QLNN) về trật tự mĩ quan đô thị (TTMQĐT) ở một số đô thị có nhiều chuyển biến tích cực, chính quyền các đô thị đã có các chủ trương đúng đắn, phù hợp, huy động được nhiều nguồn vốn đầu tư cho xây dựng và phát triển đô thị. Trong những năm gần đây, Nhà nước ta đã có một số giải pháp về vốn cho xây dựng phát triển đô thị, đồng thời, tạo điều kiện để các doanh nghiệp tham gia đầu tư theo chính sách này. Bên cạnh đó, việc mở rộng đầu tư theo hình thức "Nhà nước và nhân dân cùng làm" hay dùng vốn đầu tư nước ngoài dưới dạng BTO và ODA cũng đã giúp cho việc xây dựng và phát triển đô thị ngày càng đồng bộ hơn.

Để tạo cơ sở pháp lý cho quản lý thống nhất việc xây dựng phát triển mạng lưới đô thị trong tình hình tốc độ đô thị hoá ngày càng cao, Nhà nước đã ban hành được một số văn bản quy phạm pháp luật về công tác quản lý đô thị (QLĐT) như Quyết định số 10/1998/QĐ-TTg ngày 23-01-1998 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Định hướng quy hoạch tổng thể phát triển đô thị Việt Nam đến năm 2020 và quy hoạch tổng thể hệ thống các đô thị, khu dân cư nông thôn trên địa bàn tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương, trong đó đưa ra các yếu tố cấu thành một đô thị, bao gồm: Chức năng của đô thị; Vị trí, tính chất của đô thị; Tỉ lệ lao động phi nông nghiệp trong tổng số lao động đô thị; Cơ

sở hạ tầng đô thị về xã hội, kĩ thuật; Quy mô dân số; Mật độ dân số; Nghị định số 72/2001/NĐ-CP ngày 05-10-2001 của Chính phủ về việc phân loại và phân cấp quản lý đô thị (QLĐT). Trong đó xác định, đô thị được phân thành 6 loại, gồm: đô thị loại đặc biệt; đô thị loại I; đô thị loại II; đô thị loại III; đô thị loại IV; đô thị loại V với ba cấp QLĐT: thành phố trực thuộc trung ương; thành phố thuộc tỉnh, thị xã thuộc tỉnh và thị trấn thuộc huyện. Mục đích của việc phân loại và xác định cấp QLĐT nhằm xác lập cơ sở cho việc tổ chức, sắp xếp và phát triển hệ thống đô thị trong cả nước; phân cấp QLĐT; lập, xét duyệt quy hoạch xây dựng đô thị, xây dựng hệ thống văn bản quy phạm pháp luật, các tiêu chuẩn chính sách, cơ chế quản lý phát triển đô thị. Ngoài ra, để quản lý quy hoạch đô thị được chặt chẽ, Bộ Xây dựng kiến nghị với Chính phủ đưa nội dung quy hoạch thành một chương quan trọng của *Luật Xây dựng*.

Chính quyền các đô thị cũng đã ban hành một số quy định của địa phương nhằm cụ thể hoá pháp luật của Nhà nước tăng cường tính pháp lý để QLĐT, trong đó có công tác quản lý TTMQĐT, cấp phép trong xây dựng đô thị. Tại TP. Hồ Chí Minh, song song với quy hoạch xây dựng mới các khu đô thị tập trung quy mô lớn, thành phố đang chỉnh trang nội thành, di dời và tái định cư cho 30.000 hộ dân sống trên kênh rạch. Đối với Đà Nẵng, những năm qua đã có trên 1.000 đồ án quy hoạch chi tiết tỉ lệ 1/2.000 - 1/5.000 được lập và phê duyệt trên tổng diện tích gần 10.000 ha, trong đó 109 dự án xây dựng khu dân cư.

Một số đô thị miền Bắc như TP. Hà Nội, TP. Thái Nguyên... đã tăng cường các biện pháp quản lý TTMQĐT của chính quyền đô thị như: thành lập hệ thống chuyên trách quản lý TTMQĐT từ thành phố đến các xã, phường (đội quy tắc, tổ quy tắc, các tổ tự quản của dân phố) nhằm giữ gìn trật tự đô thị, đảm bảo trật tự trong xây dựng đúng với giấy phép được cấp. Riêng TP. Thái Nguyên đã giải quyết triệt để tình trạng lấn chiếm vỉa hè, lòng đường gây cản trở giao thông và làm mất mĩ quan đô thị; giải toả và tạm giữ toàn bộ hàng hoá, các phương tiện phục vụ kinh doanh trên vỉa hè, lòng đường; tháo dỡ toàn bộ các lều quán, mái vẩy làm không đúng quy định và làm mất mĩ quan đường phố; tạm giữ phương tiện để dưới lòng đường, vỉa hè không đúng nơi quy định; kiểm tra, rà soát các công trình xây dựng, xử lý các công trình xây dựng không phép, sai phép lập lại trật tự kỉ cương trong xây dựng đô thị...

Công tác tuyên truyền, giáo dục cho cộng đồng dân cư đô thị về các chủ trương, chính sách, các quy định của pháp luật của các cấp chính quyền đã được chú ý hơn nên đã tạo cho mỗi người dân đô thị có ý thức chấp hành, tự quản, và cùng với các cấp chính quyền đô thị đầu tư xây dựng đô thị, từng bước tạo cho bộ mặt đô thị trở nên khang trang, sạch đẹp hơn.

Tuy nhiên, nhìn lại công tác quản lý quy hoạch, xây dựng, phát triển đô thị và đảm bảo TTMQĐT cũng còn những bất cập. Ở nước ta hiện nay, các dự án quy hoạch chi tiết đều có các văn bản điều lệ quản lý kèm theo nhưng các văn bản này còn rất chung chung, chưa đi sâu vào việc quản lý. Đồng thời, công tác quản lý chưa tốt nên xuất hiện sự "lách luật" làm cho diện mạo của đô thị trên thực tế bị biến dạng nhiều. Biểu hiện là: bố cục

không gian rời rạc, chưa tạo được các mảng khối công trình có đặc thù, mĩ quan đô thị chưa gây được hình ảnh để cảm nhận. Cảnh quan, không gian kiến trúc còn thiếu những khoảng trống có giá trị thẩm mĩ. Đường phố trong đô thị cũng như các công trình kiến trúc trong đô thị chưa được nghiên cứu sâu, đặc biệt là hình thức kiến trúc, chiều cao công trình, mầu sắc công trình, hình thức mái của công trình, các công trình mới xây dựng còn lấn át cảnh quan, kể cả các công trình danh lam thắng cảnh và di tích lịch sử đã được xếp hạng, chưa tạo được sự hài hoà cần thiết; các điểm nhấn không gian đô thị chưa được chú ý xác định cho từng đường phố, từng khu đô thị hoặc cho cả một đô thị theo bản sắc riêng từng vùng, sự kết hợp chưa hài hoà giữa công trình kiến trúc cũ và mới, phong cách kiến trúc không rõ, lai tạp kim cổ, đông tây, chính vì vậy mà chưa tạo dựng được kiến trúc cảnh quan, mĩ quan của đô thị văn minh, hiện đại.

Công tác QLĐT, nhất là quản lý xây dựng theo quy hoạch đã được duyệt chưa chặt chẽ, dẫn đến tình trạng xây dựng các công trình không theo quy hoạch tổng thể, thậm chí xây dựng trái phép, không phép vẫn còn diễn ra ở một số thành phố. Trong khi đó, các cơ quan chức năng khi tiến hành kiểm tra xây dựng cơ bản, các công trình dân sinh còn thiếu những biện pháp cứng rắn để xử lý kịp thời những sai phạm đã và đang xảy ra; còn hiện tượng "phạt cho tồn tại".

Công tác quy hoạch đô thị còn thiếu đồng bộ giữa quy hoạch tổng thể và quy hoạch chi tiết từng tiểu khu vực; giữa các khu vực chức năng khác nhau của đô thị; giữa các kết cấu hạ tầng kĩ thuật khác trong nội thị và ngoại vi thành phố.

Việc tuyên truyền, giáo dục ý thức tự giác cho người dân giữ gìn trật tự, kỉ cương nếp sống văn minh đô thị còn thiếu tính thường xuyên, chưa đi vào nề nếp; chưa tổ chức được nhiều hình thức tự quản trong nhân dân.

Hệ thống văn bản pháp luật về QLĐT còn nhiều bất cập, chưa cụ thể, chồng chéo, còn bỏ ngỏ trong QLNN về quy hoạch và quản lý môi trường đô thị chính là nguyên nhân của nhiều công trình hạ tầng đô thị bị đào lên rồi lấp lại, gây lãng phí, ô nhiễm môi trường đô thị. Sự phân cấp QLĐT chưa cụ thể, rõ ràng; các chế tài pháp luật cho xử lý vi phạm TTMQĐT thiếu tính thuyết phục răn đe cần thiết...

2. Một số giải pháp quản lý nhà nước về trật tự mĩ quan đô thị.

Thứ nhất, hoàn thiện hệ thống văn bản pháp luật về QLĐT, trong đó có công tác quản lý TTMQĐT bao gồm các vấn đề chung và các vấn đề cụ thể từ cấp trung ương đến cấp tỉnh, thành phố, địa phương. Phân cấp, giao trách nhiệm, quyền hạn và nghĩa vụ rõ ràng đối với người dân cũng như đối với các cấp chính quyền, hoàn thiện các văn bản hướng dẫn thực hiện pháp luật chính là việc quy định cụ thể hoá hơn nữa các văn bản quy phạm pháp luật của Nhà nước. Các văn bản quy định càng chi tiết thì việc thực hiện càng đơn giản, càng dễ hiểu.

Thứ hai, củng cố tổ chức hoạt động của bộ máy chính quyền đô thị. Cần xây dựng được một bộ máy quản lý có đủ năng lực đáp ứng yêu cầu của tốc độ đô thị hoá cao trong sự phát triển chung của toàn xã hội, của cộng đồng, đây là yếu tố quyết định thành công hay thất bại trong

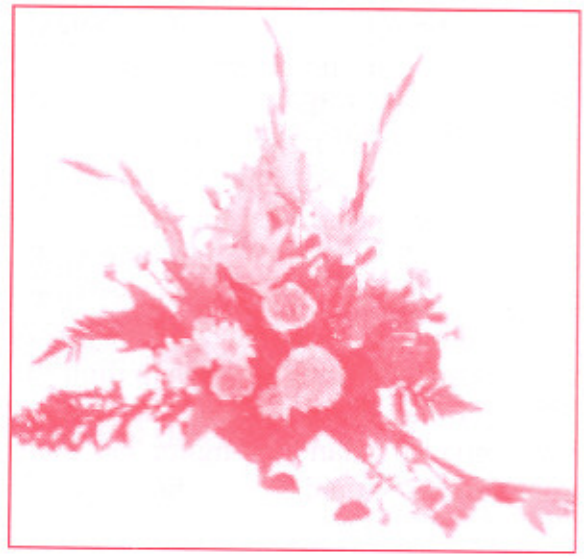
công tác QLĐT nói chung và quản lý TTMQĐT nói riêng.

Mỗi cấp chính quyền đô thị cần có một tổ chức chuyên trách giúp cho chính quyền quản lý về lĩnh vực TTMQĐT. Thường xuyên kiểm tra, đôn đốc, kịp thời xử lý các vi phạm về TTMQĐT. Hệ thống đó bao gồm: chính quyền thành phố tổ chức "Đội trật tự đô thị". Mỗi chính quyền phường, xã tổ chức "Tổ trật tự đô thị", mỗi tổ dân phố hoặc đường phố tổ chức "Tổ tự quản trật tự đô thị". Cần thiết phải củng cố bộ máy QLNN ở các cấp chính quyền đi đôi với cải cách thủ tục hành chính để đáp ứng được yêu cầu, nhiệm vụ đặt ra của đô thị.

Cơ quan chức năng và con người thực hiện công tác QLNN về đô thị phải là các cán bộ nằm trong biên chế của bộ máy QLNN hay nói cách khác, phải là công chức nhà nước, đó là một yếu tố quan trọng trong quá trình quản lý TTMQĐT, bởi vì quá trình thực hiện quy hoạch xây dựng đô thị xảy ra hàng ngày thì đi đôi với nó là các hành vi vi phạm về TTMQĐT cũng xảy ra từng giờ, từng phút nên đòi hỏi các cán bộ thực hiện việc thanh tra, kiểm tra các vi phạm về TTMQĐT từ tỉnh, thành phố đến các phường, xã phải là những người có đủ thẩm quyền, nghĩa vụ, đây cũng là việc gắn trách nhiệm giữa họ với Nhà nước trong thực hiện nhiệm vụ QLNN về TTMQĐT. Số lượng công chức làm công tác này yêu cầu phải có trình độ, năng lực phù hợp để đảm đương được với khối lượng công việc và phạm vi đô thị mà chính quyền quản lý. Vì vậy, cần tăng cường công tác bồi dưỡng về chuyên môn, nghiệp vụ, xây dựng tiêu chuẩn quản lý cho cán bộ, công chức thực thi nhiệm vụ QLNN về TTMQĐT.

Thứ ba, đẩy mạnh công tác tuyên truyền, giáo dục. Từ việc quy hoạch, xây dựng đến phát triển môi trường đô thị cần phải huy động được sự tham gia của khối kinh doanh và cộng đồng dân cư đô thị cùng tham gia hưởng ứng nhằm nâng cao nhận thức về môi trường cho người dân đô thị và tránh tình trạng quy hoạch "treo".

Cần xây dựng cho mỗi người dân đô thị có ý thức trách nhiệm cá nhân đối với cộng đồng, có nếp sống văn minh đô thị, tích cực xây dựng một môi trường sống trong lành trong đô thị. Mỗi người dân đô thị tạo cho mình một thói quen giữ gìn một nền văn hoá và bản sắc dân tộc trong đô thị.

Phối hợp với các đoàn thể chính trị xã hội, các tổ chức xã hội, xây dựng các tổ chức tự quản về TTMQĐT ở mỗi đường phố, tổ dân phố, ở những nơi kinh doanh để mỗi người dân đô thị nhận thức rõ, vận động nhau cùng thực hiện

Thứ tư, kiểm tra thường xuyên bảo đảm TTMQĐT, có biện pháp xử lý nghiêm minh, kịp thời theo đúng pháp luật đối với những hành vi vi phạm quy chế QLĐT trên tất cả các lĩnh vực❑