

Đô thị và vai trò quản lý nhà nước với giao thông đô thị

■ T.S BÙI ĐỨC KHÁNG (*)

Khái niệm về đô thị hiện nay cũng còn những cách nhìn chưa hoàn toàn giống nhau.

Theo mức độ tập trung dân cư và tính chất lao động thì đô thị là điểm tập trung dân cư với mật độ cao; lao động trong đô thị chủ yếu là phi nông nghiệp, bao gồm lao động công nghiệp, thủ công nghiệp, xây dựng, giao thông vận tải, các nhân viên tài chính tín dụng, ngân hàng, dịch vụ thương nghiệp, du lịch, các công chức trong các cơ quan hành chính, những người hoạt động trong lĩnh vực văn hoá, giáo dục, y tế, nghiên cứu khoa học và các lao động khác ngoài sản xuất nông nghiệp.

Theo vai trò, chính sách thì đô thị là trung tâm tổng hợp có các chức năng về mọi mặt kinh tế, chính trị, văn hoá, xã hội của cả nước, của liên vùng lãnh thổ, của một tỉnh, của một huyện hoặc của một vùng. Đô thị cũng còn là những trung tâm chuyên ngành chỉ có chức năng về một mặt nào đó như: trung tâm công nghiệp, bến cảng, khu du lịch hoặc khu đầu mối giao thông...

Nhìn chung đô thị là một điểm tập trung dân cư, với mật độ cao, chủ yếu là lao động phi nông nghiệp, có hệ thống cơ sở hạ tầng thích hợp, có thể là trung tâm chính trị, kinh tế văn hoá, xã hội của cả nước, của một tỉnh, một huyện hay của một vùng liên tỉnh.

Theo Nghị định số 72/2001/CP ngày 5-10-2001 của Chính phủ, đô thị ở nước ta được chia làm 6 loại (đô thị loại đặc biệt, đô thị loại 1-5):

Đô thị loại đặc biệt: lao động phi nông nghiệp phải đạt từ 90% trở lên, có cơ sở hạ tầng về cơ bản được xây dựng đồng bộ và hoàn chỉnh, quy mô dân số từ 1,5 triệu người trở lên, mật độ dân số bình quân từ 15.000 người/km².

Đô thị loại 1: tỷ lệ lao động phi nông nghiệp đạt 85% trở lên, quy mô dân số từ 500.000 người, mật độ dân số 12.000 người/km² trở lên.

Đô thị loại 2: tỷ lệ lao động phi nông nghiệp đạt từ 80% trở lên, dân số từ 250.000 người, mật độ dân số bình quân từ 10.000 người/km².

Đô thị loại 3: lao động phi nông nghiệp đạt 75%, dân số từ 100.000 người và mật độ dân số bình quân 8.000 người/km² trở lên...

Giao thông là một phần rất quan trọng trong đô thị, nếu thiếu nó các lĩnh vực khác ở đô thị sẽ rơi vào tình trạng tê liệt, ví như quá trình sản xuất mà không có lưu thông thì sản xuất sẽ không phát triển. Giao thông đô thị tác động lên hệ thống đường phố bằng sự chuyển dịch của hành khách và lưu thông hàng hoá. Việc vận chuyển này được thực hiện thông qua các phương tiện giao thông trên hệ thống các tuyến giao thông đô thị, mà hệ thống giao thông đô thị là tổng hợp của tất cả các loại đường phố, quảng trường, nhà ga, bến cảng, sân bay... cùng các công trình phục vụ vận tải như cầu vượt, cầu chui, băng truyền, biển báo hiệu, tín hiệu giao thông... cùng với vận tải đường sông, đường biển, đường sắt, đường bộ, đường hàng không... Tất cả những yếu tố này tạo nên tổng thể của giao thông đô thị.

Giao thông đô thị không chỉ là cầu nối giữa sản xuất - sản xuất, mà còn là cầu nối giữa sản xuất - tiêu dùng - sản xuất với lưu thông phân phối, thoả mãn nhu cầu (đi lại, mua sắm, làm việc, thăm viếng, học tập, nghỉ ngơi...) của người dân. Các tuyến đường ở đô thị còn có chức năng là ranh giới phân chia các khu vực hành chính khác nhau; các tuyến đường nội thị, quảng trường, các trục đường giao thông chính, các tiểu đảo... còn có chức năng là cơ sở cho việc bố cục xây dựng đô thị, hình thành một bộ mặt kiến trúc của đô thị... (các quốc gia trên thế giới đặc biệt các quốc gia phát triển rất quan tâm đến vấn đề này).

Việt Nam đang trong tiến trình xây dựng và phát triển; có tốc độ đô thị hoá rất cao, vấn đề giao thông đô thị và quản lý giao thông đô thị đang là vấn đề mang tính thời sự bức xúc trước nạn ùn tắc giao thông. Điều đó cho thấy vai trò của quản lý nhà nước với vấn đề này rất rất quan trọng. Để bảo đảm một đô thị văn minh, hiện đại tương xứng và đáp ứng được những tiêu chuẩn chung của thế giới về một đô thị, thiết nghĩ:

(*) Học viện Hành chính Quốc gia

1. Trước hết về quy hoạch đô thị, đòi hỏi các bộ, ngành các tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương và Ủy ban nhân dân các cấp phải triển khai và thực hiện nghiêm Chỉ thị số 30/1999/CT-TTg ngày 26/10/1999 về công tác quy hoạch và quản lý xây dựng đô thị theo quy hoạch. Công tác này hiện chúng ta làm chưa tốt, chưa chặt chẽ, thiếu các biện pháp đồng bộ, dẫn đến tình trạng xây dựng tự phát, lộn xộn, không phép hoặc trái phép làm cản trở việc triển khai đầu tư xây dựng, chất lượng kiến trúc và mỹ quan đô thị bị hạn chế, đặc biệt trật tự giao thông đô thị không được xác lập.

Để khắc phục tình trạng nói trên, theo chúng tôi: trước hết Ủy ban nhân dân cấp tỉnh phải chỉ đạo các cấp tổng kết, đánh giá tình hình lập, xét duyệt quy hoạch xây dựng đô thị tại địa phương mình. Theo quy hoạch chi tiết tỷ lệ 1/500 để làm cơ sở cho việc lập kế hoạch đầu tư tiếp theo. Sau khi quy hoạch đã được cơ quan nhà nước có thẩm quyền phê duyệt, phải ban hành quy chế quản lý xây dựng các đồ án, thông qua việc cấp chứng chỉ quy hoạch, cấp giấy phép xây dựng. Việc kiểm tra theo dõi tình hình xây dựng theo các đồ án quy hoạch phải được tổ chức thực hiện nghiêm túc trên cơ sở phân định rõ chức năng nhiệm vụ, quyền hạn và trách nhiệm của mỗi cơ quan trong việc tổ chức lập quy hoạch xây dựng và quản lý xây dựng theo quy hoạch.

Các trường hợp vi phạm trật tự xây dựng, tự ý điều chỉnh quy hoạch xây dựng, xây dựng không phép, sai phép hoặc chuyển đổi mục đích sử dụng đất không đúng thẩm quyền, phải được phát hiện kịp thời, xử lý cương quyết và dứt điểm. Đặc biệt việc quản lý xây dựng dọc các tuyến giao thông và hành lang an toàn giao thông phải được chú trọng.

2. Tổ chức bộ máy và quản lý nhà nước về giao thông đô thị

Theo chúng tôi, tổ chức bộ máy quản lý nhà nước về giao thông đô thị trước hết theo ngành dọc Bộ Giao thông - Vận tải là cơ quan có thẩm quyền quản lý chuyên ngành cao nhất, kế đến các Sở Giao thông - Vận tải (Sở Giao thông công chính), các công ty trực thuộc bộ, các công ty của địa phương do ngành quản lý.

Quan hệ ngang trong quản lý giao thông vận tải đô thị, trên trung ương còn có các Bộ Xây dựng, Bộ Công an, Bộ Văn hoá - Thông tin... và các sở trực thuộc ngành dọc này ở địa phương.

Xuất phát từ vị trí quan trọng của giao thông vận tải đô thị nên các chủ trương chiến lược về đầu tư xây dựng thuộc ngành giao thông vận tải cũng như các văn bản quản lý nhà nước về lĩnh vực này đều phải do Bộ Giao thông vận tải tham mưu, đề xuất hoặc quyết định ban hành. Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương, thủ trưởng các bộ, ngành có liên quan, phối hợp thực hiện và hướng dẫn thi hành. Song vai trò quản lý nhà nước về giao thông đô thị, xác định các tuyến đường, vành đai, một chiều, xây dựng cầu vượt, cầu tránh, tốc độ vận hành, phương tiện tham gia... đến duy tu nâng cấp sửa chữa, quản lý... phần lớn đều thuộc chức năng nhiệm vụ của chính quyền đô thị.

Để làm tốt công tác này theo chúng tôi, trước hết phải phân định rõ chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn cho từng cấp, từng đơn vị tham gia quản lý.

Phân cấp giữa trung ương với địa phương; giữa tỉnh với quận huyện, phường. Giữa các cơ quan quản lý nhà nước thẩm quyền chung với các cơ quan quản lý chuyên ngành và giữa các cơ quan quản lý chuyên ngành với nhau để xác định chức năng, nhiệm vụ chính và chức năng, nhiệm vụ phối hợp. Phân công nhiệm vụ phải đi đôi với quyền hạn và trách nhiệm. Nhiệm vụ, quyền hạn và trách nhiệm phải được quy định thật cụ thể, rõ ràng để có cơ sở vững chắc xác định hệ quả pháp lý trong quá trình thực thi công vụ.

Đô thị là điểm tập trung dân cư với mật độ cao; có thể là trung tâm kinh tế, văn hoá, xã hội của cả nước, của một tỉnh, một vùng, đối tượng tham gia giao thông rất đa dạng; phương tiện tham gia vận chuyển rất phong phú nên trong quá trình tham gia giao thông rất dễ gây ùn tắc. Việc quy định phương tiện, đối tượng tham gia vận chuyển phải được quan tâm hàng đầu để làm cơ sở cho việc phân luồng, phân tuyến.

Với các đô thị lớn, trong quy hoạch phát triển cũng phải tính đến việc dịch chuyển và bố trí hợp lý các khu sản xuất, khu trung tâm, khu dân cư, quy hoạch khu vực giới hạn phương tiện tham gia giao thông, tổ chức giao thông đến các khu công nghiệp, mua sắm, công sở.

Để đảm bảo hiệu lực của quản lý nhà nước với giao thông đô thị, đội ngũ cán bộ, công chức thực thi công vụ giữ vai trò rất quan trọng. Cho nên với đội ngũ làm công tác này phải có ý thức trách nhiệm cao, phải được đào tạo có hệ thống, chuyên sâu và ổn định lâu dài. ■