

**T**uy vẫn còn nhiều việc phải làm, nhưng cũng phải công bằng mà nhìn nhận rằng cụm, tuyến dân cư ở ĐBSCL nói chung và vùng ngập lũ nói riêng đã có một quá trình hình thành và phát triển tương đối dài cùng với quá trình khai khẩn và phát triển của vùng đất này.

Nơi cư trú phổ biến của cư dân ĐBSCL trong thời kỳ đầu đến lập nghiệp là các giồng đất cao ven sông, nơi có đất tương đối dễ làm, có nước ngọt cho sinh hoạt và sản xuất. Trên vùng đất mới còn rất hoang vu – sông nước mênh mông, rừng rậm và hoang thú, những cư dân đầu tiên này không thể sống đơn độc, phân tán nên họ chọn cách quần cư – cụm dân cư ra đời, tồn tại và phát triển từ đó. Cũng từ đó, không chỉ có những cụm nhỏ trên những giồng đất cao mà có những cụm nhỏ phát triển lớn hơn, nhất là tại các đầu mối giao thông và tại những tiêu điểm của vùng khai khẩn phát triển kinh tế – xã hội. Những cụm dân cư lớn đó sớm đi vào tiến trình đô thị hóa và không ít trong số đó đã trở thành những thành phố, thị xã, thị trấn ngày nay.

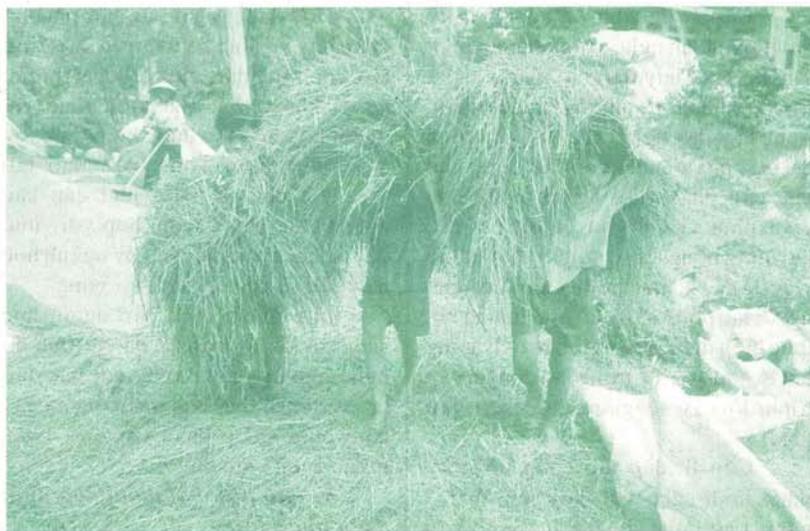
Quy mô của những quần cư đó lớn lên và mở rộng dần ra do dân cư tăng và tiến trình khai khẩn được thúc đẩy – đào kênh, mở đường, khai khẩn đất hoang, giao lưu kinh tế và văn hóa xã hội. Từ đó, cư trú của cư dân ở đây không chỉ theo dạng cụm, mà còn mở rộng dài ra theo bờ sông, kênh mương và trục lộ, thành các tuyến dân cư và nhanh chóng trở thành dạng cư trú phổ biến, hợp với trình độ và tập quán của số đông người dân ở nông thôn vùng đồng bằng này.

Trong những thập niên gần đây, nhất là thập niên 80 và 90 của thế kỷ XX – thời kỳ có nhiều công trình kiểm soát lũ triệt để, như: (1) Hệ thống đê ngăn lũ ở huyện Chợ Mới; (2) Hệ thống đê ngăn lũ Nông trường Sông Hậu; (3) Bao đê ngăn lũ bảo vệ các vườn cây ăn trái ven sông Tiền, sông Hậu; (4) và gần đây là những hệ thống đê bao ngăn lũ cho các thị xã, thị trấn. Theo đó, ngoài cụm và tuyến dân cư, ở vùng ngập lũ

# Những giải pháp xây dựng cụm, tuyến dân cư ở vùng ngập lũ ĐBSCL

PGS. ĐÀO CÔNG TIẾN

Sẽ là khó khăn thách thức không nhỏ trong việc tổ chức ổn định cuộc sống trong các cụm dân cư mới khi hầu hết các đối tượng được xét chọn vào ở đều thuộc diện hộ nghèo - tụ tập nhau lại thành một “cộng đồng nghèo” - cộng đồng thiếu năng động, thiếu vốn, thiếu đầu óc tổ chức xây dựng cuộc sống cho mình và cho cộng đồng.



Ảnh Diệp Đức Minh

ĐBSCL đã và đang xuất hiện một số dạng địa bàn dân cư đặc thù khác, như: (1) Nhà ở gắn với ruộng, ao, chuồng (NRAC) trên các lô đất trong khuôn viên được bao đê kiểm soát lũ triệt để ở Nông trường Sông Hậu; (2) Xóm, ấp, thôn, xã trong hệ thống đê bao kiên cố kiểm soát lũ triệt để ở huyện Chợ Mới; (3) Nhà ở gắn với vườn cây được bao đê kiểm soát lũ triệt để ở ven sông Tiền, sông Hậu. ..

## I. Vấn đề và hướng giải quyết để xây dựng thành công cụm, tuyến dân cư vượt lũ

1. Phải bám sát mục tiêu vừa cấp bách vừa cơ bản của xây dựng cụm, tuyến dân cư vượt lũ theo tinh thần Quyết định 173/2001/QĐ-TTg là:

- Tạo địa bàn định cư ổn định, an toàn cho cư dân vùng lũ không phải di dời – chạy lũ, không bị lũ gây

hại đến tính mạng, tài sản như đã từng xảy ra trong nhiều năm qua.

- Tạo điều kiện để tổ chức kinh tế - xã hội và xử lý môi trường vì một cuộc sống của cư dân nông thôn vùng lũ ít nghèo khó hơn.

- Tạo điều kiện để thúc đẩy nhanh tiến trình xây dựng nông thôn mới theo hướng "nông thôn đô thị hóa" gắn với CNH, HĐH.

2. Với những mục tiêu đó, cần xây dựng cụm, tuyến dân cư vượt lũ với nội dung toàn diện, bao gồm: (1) tạo địa bàn vượt lũ và chịu được lũ, (2) xây dựng cuộc sống của dân cư trên đó. Như vậy, tôn nền vượt lũ hoặc tôn nền kết hợp với đê bao để vượt lũ, ngăn lũ cho những cụm và tuyến dân cư chỉ là những điều kiện cần, chứ chưa phải đủ để "an cư" và "lạc nghiệp". Trên các cụm, tuyến dân cư vượt lũ và chịu được lũ phải có cuộc sống của con người, gắn với các hoạt động kinh tế, hoạt động xã hội và quản lý môi trường có hiệu quả mới là những điều kiện đủ. Có thể hình dung một cách tổng quát những điều kiện và các yếu tố cấu thành cuộc sống đó trên các cụm, tuyến dân cư là:

- Cơ sở hạ tầng: (1) Hệ thống cấp điện; (2) đường giao thông nội bộ cụm, tuyến và nối liền cụm tuyến với bên ngoài; (3) hệ thống thoát nước; (4) hệ thống thu gom xử lý chất thải hợp vệ sinh; (5) hệ thống cấp nước sinh hoạt.

- Nhà ở và tiện nghi sinh hoạt thiết yếu của người dân với những dạng hình thích hợp và hướng tới mục tiêu văn minh hiện đại. Nếu chưa dám nói đến biệt thự vườn, thì nhà vườn, thậm chí chòi vườn là yếu tố cư trú nên chọn nhiều hơn nhà hộp cho tiến trình phát triển các khu đô thị sinh thái ở ngoại vi các thành phố lớn và các vùng nông thôn. Thiết nghĩ nên kiên trì theo đuổi ý tưởng này trong xây dựng cụm, tuyến dân cư.

- Hệ thống cây, cỏ xanh và các công trình tôn tạo, bảo vệ môi trường cảnh quan, phòng chống sóng, gió, sạt lở là cái không thể thiếu được cho cụm, tuyến dân cư.

- Có địa điểm và môi trường để bố trí các hoạt động kinh tế, nhất là kinh tế gia đình người dân và những

hình thức liên kết hợp tác của chúng theo một quy hoạch phát triển kinh tế nhất định.

- Có địa điểm và môi trường để bố trí các cơ sở hoạt động văn hóa xã hội, như: (1) trường học, nhà trẻ, mẫu giáo, (2) cơ sở y tế, (3) bưu điện văn hóa theo một quy hoạch phát triển văn hóa xã hội nhất định.

- Có sự cấu thành một cộng đồng dân cư hợp lý cùng một hệ thống quản lý hữu hiệu với sự kết hợp quản lý nhà nước và quản lý cộng đồng.

3. Cần rà soát bổ sung, điều chỉnh quy hoạch và thiết kế chi tiết các dự án xây dựng cụm, tuyến dân cư. Vì vấn đề cấp thiết và yêu cầu thực hiện rất khẩn trương, nên không ít phương án quy hoạch - từ quy hoạch đến phê duyệt còn giản đơn, sơ sài. Có đồng chí lãnh đạo ở một huyện vùng ngập sâu - nơi có nhiều dự án xây dựng cụm, tuyến dân cư đã nói: "Thực hiện mua công trái cho chương trình kiên cố hóa trường lớp còn họp bàn triển khai trong cấp ủy, HĐND và ra dân, còn xây dựng cụm, tuyến dân cư - từ xác định địa điểm, xây dựng và chọn lựa phương án quy hoạch thì không được triển khai đầy đủ, đến nơi đến chốn". Có chủ đầu tư thổ lộ nhận thức: "Văn biết rằng thiếu quy hoạch và thiết kế đồng bộ mà thi công là không phải - vừa chạy vừa chọn cách xếp hàng là không nên, nhưng tôn nền vượt lũ là công việc đã có kinh phí và bị thúc ép quá nên cứ phải làm một cách biệt lập không kịp tính đến những việc của những công đoạn sau". Với bối cảnh như vậy, còn có những vấn đề trong quy hoạch và cả trong thi công cần xem xét bổ sung, điều chỉnh cũng là cần thiết phải làm. Qua các nghiên cứu của mình, xin đề nghị rà soát, bổ sung, điều chỉnh một số vấn đề sau:

(i) Cần xem xét điều chỉnh quy hoạch tổng thể chung toàn bộ hệ thống cụm, tuyến dân cư trên các vùng sinh thái lớn (ĐTM, TGLX, Tây sông Hậu, giữa sông Tiền sông Hậu). Gắn quy hoạch cụm, tuyến dân cư với quy hoạch thủy lợi, giao thông phù hợp với quy hoạch thoát lũ. Quy hoạch hệ thống cụm, tuyến (kể cả tương quan về số lượng cụm,

tuyến và địa điểm bố trí phải xác thực phù hợp với khả năng tiếp nhận từ tâm lý, tập quán và trình độ người dân. Trước mắt vẫn chủ yếu là tuyến dân cư, cụm nền gắn với trung tâm xã để tìm sự hỗ trợ từ trung tâm xã và cũng để mở rộng nâng cấp các trung tâm xã vùng lũ.

(ii) Vì chạy theo số lượng, ở một số nơi chọn nhiều điểm cụm dân cư không gắn với trung tâm xã, đơn độc, khả năng di dời dân cư tới khó, tạo việc làm tại chỗ cũng khó.

(iii) Một số tuyến bố trí bên bờ kênh trực tiếp đối đầu, chắn ngang hướng thoát lũ và bịt kín hành lang thoát lũ vào kênh thoát.

(iv) Không ít phương án quy hoạch thiếu đồng bộ - nặng về quy hoạch tôn nền vượt lũ, thiếu quy hoạch chống sạt lở, thiếu quy hoạch đầy đủ về bố trí cơ sở hạ tầng, nhất là hạ tầng thoát nước, xử lý rác; thiếu quy hoạch, bố trí các cơ sở sản xuất và hoạt động văn hóa xã hội.

(v) Bố trí và lắp đặt nhà ở theo dạng đô thị hình hộp, không đủ tiện nghi sinh hoạt: (1) nhà không có vách không có cửa; (2) diện tích sử dụng và cả diện tích phụ quá ít; (3) cầu tiêu không đủ sức chứa để tự hoại. Nên chăng nâng mức đầu tư, để nâng cấp hạng mục công trình này.

4. Sẽ là khó khăn thách thức không nhỏ trong việc tổ chức ổn định cuộc sống trong các cụm dân cư mới khi hầu hết các đối tượng được xét chọn vào ở đều thuộc diện hộ nghèo - tụ tập nhau lại thành một "cộng đồng nghèo" - cộng đồng thiếu năng động, thiếu vốn, thiếu đầu óc tổ chức xây dựng cuộc sống cho mình và cho cộng đồng. Vấn đề nảy sinh lớn nhất, gay gắt nhất sẽ là: (1) việc làm, thu nhập và chi tiêu của cư dân trong cụm sẽ mất cân bằng; (2) Yêu cầu tổ chức cuộc sống trong cụm đòi hỏi cấp độ cao - theo kiểu đô thị, "cộng đồng nghèo" "thiếu năng động" không thể đáp ứng được sẽ là mất cân bằng thứ hai. Vì thế, cần sự hỗ trợ từ chính sách của Nhà nước. Ngoài sự hỗ trợ của Nhà nước, cũng cần tạo khả năng hỗ trợ của cộng đồng từ lớp cư dân có khả năng tài chính và đầu óc tổ chức cuộc sống cho bản thân và cho cộng đồng. Trên một góc độ nào đó, việc

khuyến khích và tạo điều kiện cho lớp cư dân như vậy vào cụm dân cư rất cần thiết cho sự phát triển kinh tế - xã hội bền vững.

5. Xây dựng cụm, tuyến dân cư và tổ chức cuộc sống trên đó, cần phải có đầu tư về tài chính, không thể chỉ dựa vào sự bao cấp của Ngân sách Nhà nước, mà phải xã hội hóa và thị trường hóa để huy động nhiều hơn từ đa dạng hóa nguồn lực là: (1) Bán nền nhà theo giá thị trường cho những nhà đầu tư, những hộ dân muốn mở cơ sở sản xuất, kinh doanh dịch vụ tại cụm dân cư; (2) Lồng ghép các chương trình, dự án, nhất là về xây dựng nông thôn cho mục tiêu xây dựng cuộc sống trên cụm, tuyến dân cư vùng lũ.

**II. Kết luận**

1. Xây dựng cụm, tuyến dân cư vượt lũ với mục tiêu “an cư”, “lạc nghiệp” hướng tới văn minh hiện đại theo yêu cầu CNH, HĐH cho người dân vùng lũ ĐBSCL trong điều kiện chung sống với lũ là một chủ trương đúng đắn cần phải được quán triệt và tuân thủ trong thực hiện.

Tuy nhiên, trong hệ thống giải pháp của chủ trương vẫn cần xem xét tính hợp lý, tính toàn diện và đồng bộ để có những bổ sung, điều chỉnh cần thiết.

2. Với những kết quả nghiên cứu bước đầu, xin có một số đề xuất để điều chỉnh, bổ sung giải pháp như sau:

- Cụm dân cư và tuyến dân cư là hai dạng hình tổ chức cư trú chính và phổ biến đối với vùng ngập lũ ĐBSCL. Mỗi dạng hình cư trú có những mặt ưu điểm và mặt nhược điểm nhất định trên từng môi trường nhất định, cần phải được xem xét chọn lựa thích hợp ở từng nơi nhất định. Song, trên bình diện chung của vùng lũ ĐBSCL tuyến vẫn là dạng hình cư trú phổ biến, đã và còn có thể bố trí định cư cho một bộ phận lớn dân cư nông thôn. Cách cư trú theo tuyến hợp với tâm lý, tập quán, yêu cầu đầu tư và tiếp nhận của nhà nông. Do đó, trong chủ trương xây dựng cụm, tuyến dân cư vượt lũ cần quan tâm và tập trung đầu tư cho xây dựng tuyến nhiều hơn. Nếu có chọn cụm, nên đặc biệt quan tâm đến cụm

gắn với trung tâm xã.

- Hệ thống các hạng mục công trình xây dựng cụm, tuyến dân cư vượt lũ phải toàn diện và đồng bộ: (1) tôn nền vượt lũ; (2) hạ tầng kỹ thuật - cấp điện, cấp nước, đường, cống rãnh thoát nước và thu gom xử lý rác hợp vệ sinh; (3) cây, cỏ xanh tạo môi trường cảnh quan và phòng hộ; (4) nhà ở và những tiện nghi sinh hoạt tối thiểu; (5) các công trình kinh tế và dịch vụ công cộng tối thiểu - trường học nhà trẻ, mẫu giáo, cơ sở y tế, biểu diễn văn hóa, chợ... Trên tinh thần đó cần phải điều chỉnh, bổ sung lớn nhất trong xây dựng cụm, tuyến dân cư hiện nay là điều chỉnh, bổ sung đầu tư, nâng cấp các hạng mục công trình từ (2) đến (5). Đó là những hạng mục công trình tạo ra những điều kiện tối thiểu để đưa dân vào sinh sống, không thể xử lý một cách giản đơn hời hợt - một cách thiếu trách nhiệm được.

- Chọn tuyến dân cư là chọn cách tổ chức cư trú, hướng tới “đô thị hóa”. Vấn đề đặt ra rất đáng được lưu tâm ở đây là chọn dạng hình đô thị hóa nào - đô thị dạng hình hộp, hình khối hay dạng đô thị sinh thái. Cách tổ chức cư trú theo quy hoạch của tất cả các cụm dân cư đang xây dựng thực chất là cách tổ chức đô thị dạng hình khối hình hộp không phù hợp với xu thế phát triển đô thị và cũng không phù hợp với điều kiện sống của nông thôn vùng lũ. Do đó, trong chủ trương xây dựng cụm dân cư vượt lũ, cần ưu tiên chọn dạng hình đô thị sinh thái với những khoảng không xanh trong đô thị, với diện tích đất ở rộng có thể bố trí được nhà vườn chứ không phải tất cả là những dãy phố, nhà liền nhà với diện tích đất ở chật hẹp không thể nào dụng nạp được những hoạt động nghề nghiệp thông thường của nhà nông.

Ở những cụm vẫn phải chọn cách tổ chức dân cư theo dạng “hình khối” “hình hộp” - những dãy phố với nhà liền nhà, thì cũng cần điều chỉnh mức đầu tư (qua hình thức cho vay trả chậm) để nâng cấp công trình nhà ở và cầu tiêu đi liền với công trình nhà ở.

- Tuyến dân cư gắn với công trình thủy lợi và giao thông có nhược điểm là dễ dẫn đến cản lũ. Do đó,

cần triệt để tuân thủ quy hoạch thoát lũ: (1) triệt để kết hợp với các công trình thủy lợi, giao thông hiện hữu để xây dựng các tuyến dân cư; (2) bố trí tuyến dân cư theo trục lộ, bờ kênh phía sau hướng thoát lũ, để không làm thu hẹp hành lang thoát lũ và vào kênh thoát... .

- Xây dựng cụm, tuyến dân cư vì người nghèo là đúng, nhưng nếu chỉ có người nghèo thì không thể có một cộng đồng năng động đủ sức đáp ứng được yêu cầu vượt nghèo và phát triển lên. Do đó, vừa lo cho người nghèo, đồng thời phải tạo điều kiện và khuyến khích những nhà đầu tư, những hộ dân có điều kiện và muốn mở cơ sở sản xuất kinh doanh dịch vụ tại cụm, tuyến dân cư được vào sinh sống tại cụm, tuyến dân cư. Việc dành 30% số nền nhà bán theo giá cao hơn giá bán cho người nghèo cho đối tượng dân cư này là hợp với xu thế xã hội hóa, thị trường hóa và hợp với xu thế phát triển cộng đồng dân cư năng động, cần được hợp thức hóa và nhân rộng.

- Chỉ từ nguồn đầu tư từ ngân sách nhà nước sẽ không đủ đáp ứng kinh phí cho các hạng mục công trình vốn phải toàn diện và đồng bộ cho xây dựng cụm, tuyến dân cư. Bằng bao cấp của Nhà nước còn sinh tệ ý lại, thụ động trong một phần nguồn đầu tư từ ngân sách nhà nước, phải đa dạng hóa nguồn và phương thức đầu tư xây dựng cụm, tuyến dân cư bằng xã hội hóa, thị trường hóa và lồng ghép các chương trình, dự án dành cho nông nghiệp nông thôn vùng lũ.

- Đúng là “xây dựng cụm, tuyến dân cư vượt lũ ở ĐBSCL còn quá nhiều việc phải làm”. Với những gì đã trình bày trong những phần trên đây của bài viết này, cho chúng ta một cảm nhận là, phải làm ngay cái công việc theo lẽ thường phải làm - điều chỉnh, bổ sung quy hoạch để có cơ sở vững chắc hơn cho việc triển khai hàng loạt công việc đang và sẽ phải làm trong hệ thống hạng mục công trình phải mang tính đồng bộ để xây dựng cụm, tuyến dân cư đáp ứng được mục tiêu toàn diện vì sự an cư, lạc nghiệp cho người dân vùng lũ ■