

Chính sách nhà ở và phát triển đô thị

ĐÀO NGỌC NGHIÊM

Trong đô thị dù với thành phần kinh tế nào mức sống nào cũng đều quan tâm đến vấn đề nhà ở. Nhìn nhận từ giác độ xã hội học thì nhà ở cho đa số dân dù với ý nghĩa chỉ là cải thiện cho ở cũng cần được chú trọng hơn việc giải quyết nhà ở chất lượng cao cho một số ít đối tượng. Với Việt Nam nói chung và Hà Nội nói riêng thì đây không chỉ là vấn đề nhân đạo mà còn là vấn đề bản chất xã hội. Cùng chính sách đổi mới toàn diện của Nhà nước ta thì chủ trương đang từng bước thực hiện việc xóa bỏ bao cấp về nhà ở là một tất yếu. Chuyển từ chính sách bao cấp về nhà ở sang chính sách "tạo điều kiện" là cần thiết. Xét riêng về góc độ quản lý xây dựng đô thị chính sách tạo điều kiện là gì? đang còn là một vấn đề mới mẻ cần tìm hiểu. Nhân hội thảo này chúng tôi muốn đề cập đến một số vấn đề nhằm sáng tỏ hơn nội dung "tạo điều kiện".

1/ Xu hướng phát triển và đặc điểm đô thị Việt Nam

Hiện nay Việt Nam có khoảng 500 đô thị (thành phố, thị xã, thị trấn) với khoảng 20% dân số của cả nước (gần 13 triệu). Đô thị Việt Nam hiện nay có các đặc điểm sau:

- Trong đô thị khu ngoại thành, ngoại thị còn quá rộng bởi vậy trong quản lý đô thị còn quá nhiều yếu tố nông thôn.
- Hệ thống kỹ thuật hạ tầng quá thiếu và lạc hậu
- Nhà ở quá chật chội, thiếu tiện nghi
- Môi trường đô thị, cảnh quan chưa đồng bộ
- Quản lý đô thị còn thô sơ và buông lỏng

Là nước đang phát triển, cùng với chủ trương đổi mới toàn diện, kinh tế thị trường có điều tiết đô thị Việt Nam càng trở thành nơi có lực hút mạnh mẽ cả cư dân, kinh tế và các yếu tố xã hội lực hút của đô thị càng mạnh, càng bóc lột những mâu thuẫn tự thân của nó bởi vậy nghiên cứu để định hướng (trong đó có yếu tố xã hội học) là yêu cầu cấp bách.

2/ Những yếu tố tác động trực tiếp đến phát triển đô thị

a) Về đất

Ở Việt Nam cũng như các nước xã hội chủ nghĩa khác trước đây phát triển đô thị được qui hoạch theo hướng bao cấp, nguồn vốn đầu tư chỉ từ ngân sách, bởi vậy có thể áp đặt hầu như toàn bộ vấn đề ở, từ lối sống đến kiểu nhà và cả cách tổ chức cộng đồng. Bởi vậy di sản này đang là mối quan tâm của người ở và toàn xã hội. Những ngôi nhà mà mỗi hộ chỉ có một phòng ở còn chung nhau từ bếp, xí tắm... kiểu cộng đồng này đang cần được cải tạo nhưng đã từng có thời là niềm mơ ước của dân. Cả quá trình phát triển xã hội với lối sống ngày càng hiện đại lên đã tạo dựng nhiều dạng nhà ở mới và sản phẩm cuối của thời bao cấp là nhà ở kiểu "Căn hộ độc lập hoàn chỉnh" nhưng nó cũng chỉ thỏa mãn nhu cầu cho một số ít người được phân phối. Con số chỉ 30% cán bộ công nhân viên trong cả nước được phân nhà đã làm chúng ta phải tính lại và tìm giải pháp cho đông đảo hơn.

Trong qui hoạch đô thị ngày nay chúng ta đã chú ý đến đất dành cho dân từ xây dựng.

Đây là một điểm đổi mới phù hợp với chính sách tạo điều kiện. Nhưng với quan niệm đất là công thổ quốc gia, không có giá nên chúng ta đã có những hướng giải quyết gần như "cho không". Từ chỗ tạo ưu tiên để phân nhà nay chuyển sang tạo ưu thế để được phân đất. Và như vậy người giàu lại giàu thêm, người nghèo, thu nhập thấp vẫn khó khăn về nhà ở. Hà Nội trong 1 hai năm qua cũng ở tình trạng vậy. Có những người lúc thì là nhiệm vụ trung tâm dịch vụ nợ, cán bộ cơ quan kia hay công tác viên Hội nào đó biết cách đã có được vài ba lô đất. Dẫn gây trong luật đất đai sửa đổi đã khẳng định *đất có giá*. Đây là tiếp cận đáng lưu ý của Việt Nam với các nước phát triển khác. Bởi vậy sẽ đến lúc người được nhận quyền sử dụng đất phải chịu thuế sử dụng, đóng góp hạ tầng chung cho đô thị hay một tài lệ phí khác. Nhưng nếu chỉ như vậy, tính san bằng cho mọi đối tượng thì người nghèo muốn có đất chứ chưa phải nhà vẫn chỉ là mơ ước.

Phải chăng trong chính sách về đất nên có chính sách ưu đãi cho người thu nhập thấp, nhà nước có thể cho không hoặc chỉ nộp lệ phí gọi là hình thức. Chúng tôi rất muốn nhận được kinh nghiệm của các nước khác về vấn đề này. Ngoài ra với giác độ xã hội phải quan niệm thế nào là người nghèo, thu nhập thấp. Cũng mong được trao đổi, để có chính sách thích đáng về đất ở cho Việt Nam nói chung và Hà Nội nói riêng.

b/ Phương thức đầu tư và vốn xây dựng

Được đất đã là điều đáng mừng nhưng làm sao xây dựng được lại còn nan giải hơn. Hiện trạng làm nhà tùy tiện đã tạo nên bộ mặt đô thị không thể chấp nhận được như ta thấy thường ngày. Ở đây mâu thuẫn giữa khả năng không đồng đều với yêu cầu của bộ mặt đô thị cần giải quyết thông qua giải pháp xây dựng và phương thức tạo vốn.

Nhiều nước đã có kinh nghiệm về vấn đề này như ngân hàng nhà, Hội ái hữu (kiểu hợp tác lãi hay những chương trình nhà ở cho nhân loại"... Chúng tôi muốn được biết thêm những kinh nghiệm này để có thể kiến nghị hợp lý với nhà nước nhằm mục tiêu nhà ở cho đa số.

c) Xác nhận sở hữu về quyền chuyển dịch về nhà ở

Cha ông ta đã có câu "an cư lạc nghiệp". Với nền kinh tế thị trường, nhiều thành phần thì biến động nhà ở là tất yếu. Ngày nay ở đô thị hiện tượng nhà ở là bất biến, cha truyền con nối đó không còn phù hợp nữa. Sự biến động chỗ làm, về kinh tế, thu nhập mà cả lối sống đô thị đã nảy sinh vấn đề cần chuyển dịch nhà ở. Thế nào là tạo điều kiện cho việc xác nhận sở hữu và chuyển dịch về nhà ở là vấn đề những người đang làm công tác quản lý xây dựng ở đô thị như chúng tôi đang rất quan tâm, mong nhận được những kinh nghiệm của các nước có điều kiện như ta.

Một số vấn đề cần quan tâm giải quyết trong phát triển nhà ở đô thị tại Việt Nam

NGUYỄN HỮU DŨNG

1. Vài nét về hiện trạng phát triển nhà ở đô thị

Nhà ở là một bộ phận quan trọng trong cấu trúc đô thị. Bộ mặt của nhà ở đô thị phản

trình độ phát triển khoa học công nghệ xây dựng.

Nhà ở đô thị Việt Nam đang chuyển đổi cùng với sự chuyển đổi của nền kinh tế quốc dân từ cơ chế hành chính bao cấp "từ trên xuống" sang cơ chế thị trường "từ dưới lên".

Nếu như trước đây trước năm 1988, công việc xây dựng nhà ở chủ yếu tập trung trong các cơ quan nhà nước và địa phương; thì nay một phần do ngân sách nhà nước hạn hẹp so với nhu cầu ở ngày càng gia tăng, phần thì do nhà nước thay đổi chính sách nhà ở, cho phép người dân được huy động vốn để tự cải thiện điều kiện ở, nên xây dựng và cải tạo nơi ở tại các đô thị hiện nay, chủ yếu do người dân tự lo liệu hoặc cùng với nhà nước và chính quyền địa phương lo liệu. Khu vực xây dựng không chính thức này, bình quân tại các đô thị trong cả nước vào khoảng hơn 70 - 75%. Toàn quốc hiện đang có khoảng hơn 80 triệu m² diện tích sử dụng để ở tại các đô thị. Bình quân diện tích ở trên đầu người so với các nước thế giới còn quá thấp. Ở thành phố Hồ Chí Minh khoảng 7,5 m²/người và tại các đô thị khác khoảng 5,8 m²/người.

Một số vấn đề tồn tại trong nhà ở đô thị

a. Ngoài trừ thành phố Hồ Chí Minh, các đô thị nói chung hiện đang ở tình trạng chưa phát triển. Đặc điểm này thể hiện rõ nét tại các khu phố cũ, cổ tại các trung tâm đô thị. Tại các khu vực này đang xuất hiện vấn đề gay gắt: Giá trị đất ngày càng gia tăng do đây là các trung tâm thương mại, dịch vụ, sản xuất và do người dân nghe đồn khu vực này sẽ được bảo tồn.

Mặt khác tình trạng kiến trúc nhà ở và cơ sở hạ tầng lại càng ngày càng xuống cấp. Đây là khu vực mang tính chất báo động về sự ô nhiễm của môi trường ở: điều kiện ở thấp kém (chật chội, tối tăm, vệ sinh môi trường không bảo đảm), môi trường đô thị bị phá hoại do mật độ dân số quá cao và cơ sở hạ tầng bị chật tải và quá cũ nát, đang xuống cấp nghiêm trọng.

b. Trong những năm gần đây, khu vực nhà ở do dân tự xây đang phát triển nhanh chóng. Việc xây dựng, cải tạo, coi nơi ở hiện đang tùy tiện, thiếu sự hướng dẫn cụ thể của quy hoạch tổng thể và quy hoạch chi tiết từng khu vực phát triển đô thị.

Một khuynh hướng phát triển loại nhà ở dạng thấp tầng (1-3 tầng) hiện đang bùng nổ tại các đô thị đang báo động cho vấn đề sử dụng đất trong đô thị.

c. Việc chuyển khu vực quỹ nhà ở do nhà nước quản lý sang hình thức kinh doanh là hợp lý nhưng để thực hiện vấn đề này cần có những chính sách quy định cụ thể, tránh những hiện tượng tiêu cực trong việc bán hóa giá nhà, như ở thành phố Hồ Chí Minh và Hải Phòng.

d. Hệ thống tài chính và tín dụng nhà ở đặc biệt cho các đối tượng thu nhập thấp, hiện còn rất lúng túng. Các ngân hàng phát triển nhà được xây dựng và hoạt động thử nghiệm nhưng chưa đạt hiệu quả.

e. Tình trạng thiếu nhà ở và nhà ở với điều kiện ở quá tồi tàn đang là tình trạng phổ biến tại các đô thị. Thành phố Hà Nội hiện có khoảng 30.000 hộ và thành phố Hồ Chí Minh có khoảng 100.000 hộ gia đình đang phải sống trong các nhà ở tạm (Slume).

Điều kiện tiện nghi cho nhà ở như vấn đề cấp nước sạch, thoát nước thải, tổ chức nhà bếp và khu vệ sinh, hiện đang là vấn đề nan giải trong các đô thị.

2. Những vấn đề nhà ở đô thị cần sớm được bàn bạc giải quyết

2.1. Vấn đề môi trường ở

Điều kiện ở thấp kém dẫn đến sự thoái hóa xuống cấp của môi trường ở đô thị. Chính vì vậy các khu nhà ở cho người khác tại các đô thị là những nơi môi trường ở không được đảm bảo, đồng thời cũng là nơi tập trung các nguồn gây ô nhiễm cho môi trường đô thị (rác, nước bẩn thải sinh hoạt, khói, bụi, chất độc hại của các nhiên liệu đun nấu như: củi, rơm rạ, than, dầu hỏa ...).

Những chính sách cần thiết về cải tạo nâng cấp hệ thống kỹ thuật hạ tầng, các tiêu chuẩn, quy phạm về thiết kế nhà ở, quy trình xây dựng nhà ở, quy hoạch năng lượng gia dụng sẽ hướng dẫn cho công tác cải tạo và xây dựng mới nhà ở đô thị đảm bảo các tiện nghi tối thiểu của môi trường ở.

2.2 Vấn đề đất xây dựng

Trong việc chuyển quản lý nhà ở đô thị sang cơ chế thị trường, nhà ở được coi là hàng hóa. Đất đai xây dựng nhà ở thuộc sở hữu nhà nước, nhưng quyền sử dụng đất phải được pháp luật bảo vệ để đảm bảo những giá trị đất đai sử dụng cũng được coi là hàng hóa (có quyền thừa kế và chuyển nhượng).

Những duy trì về bao cấp trong đất đai xây dựng sẽ còn là những kẽ hở cho các tiêu cực và bất công trong xã hội.

Tuy nhiên cần có các chính sách nghiên cứu trợ cấp nhân đạo về đất đai và xây dựng hạ tầng kỹ thuật đô thị cho những hộ gia đình có thu nhập thấp.

2.3. Vấn đề cấp giấy phép xây dựng nhà ở

Thủ tục cấp giấy phép xây dựng càng nhanh chóng, thuận tiện bao nhiêu sẽ càng giảm bớt hiện tượng xây dựng, cải tạo nhà ở trái phép hoặc không có giấy phép bấy nhiêu. Bên cạnh đó việc phổ cập cho mọi người dân những quy định về thủ tục xây cất cải tạo nhà ở là vô cùng cần thiết.

2.4. Cần có các chính sách cụ thể để tạo điều kiện cho các công ty quốc doanh, tư nhân và liên doanh (trong và ngoài nước) hoạt động trong cải tạo nâng cấp hệ thống kỹ thuật hạ tầng đô thị, trong xây dựng phát triển nhà ở với các loại hình khác nhau biệt thự, nhà ở gia đình thấp tầng, nhà ở kiểu căn hộ nhiều tầng, nhà ở đơn giản cho người nghèo).

Sự hoạt động của các công ty này theo pháp lệnh nhà ở đã ban hành và luật nhà nước, sẽ nhanh chóng tạo dựng được bộ mặt đô thị và một thị trường nhà ở đô thị lành mạnh.

2.5. Vấn đề tài chính nhà ở

Cần phải tăng nguồn thu cho ngân sách thông qua việc ban hành thuế nhà đất, chi phí sử dụng đất, chi phí sử dụng hạ tầng. Những nguồn thu này có thể sẽ được điều tiết cho việc cải thiện điều kiện ở cho những hộ gia đình thu nhập thấp.

Nghiên cứu xây dựng một hệ thống ngân hàng thích hợp cho tài chính và tín dụng nhà ở. Những hệ thống này sẽ có tác dụng thu hút các nguồn vốn đầu tư cho nhà ở trong và ngoài nước.