

Nhà ở và phát triển đô thị

Như Tạp chí Xã hội học số 2-1993 đưa tin, trong các ngày 25, 26, 27 tháng 5 năm 1993 tại Hà Nội, Viện Xã hội học đã tổ chức cuộc hội thảo Quốc tế: "Nhà ở và phát triển đô thị trong khuôn khổ hợp tác giữa Viện Khoa học Xã hội Việt Nam và Trường Đại học British Columbia, Canada. Tại hội thảo, các nhà xã hội học, các kiến trúc sư các nhà qui hoạch đô thị, các nhà lập chính sách ra quản lý nhà ở đô thị đã có các tham luận và phát biểu chung quanh lĩnh vực nhà ở và phát triển đô thị trong điều kiện chuyển đổi kinh tế xã hội ở Việt Nam. Mục diễn đàn xã hội học kỳ này giới thiệu một số trong các tham luận đó.

Vấn đề nhà ở đô thị từ góc độ xã hội học

LÊ HỒNG KẾ

Hệ thống đô thị Việt Nam hiện nay có khoảng 300 đô thị, trong đó có 76 đô thị cấp thị xã thuộc tỉnh trở lên và số còn lại là thị trấn, huyện lỵ. Tính đến năm 1990, tổng dân số toàn quốc là 66,1 triệu người, trong đó 13,4 triệu dân sống ở các đô thị, tỷ lệ đô thị hóa vào khoảng 20,8%.

Như phần trên đã nêu, quá trình đô thị hóa ở Việt Nam diễn ra rất thấp và chậm. Nhưng do tốc độ phát triển kinh tế và nhất là tốc độ đầu tư xây dựng cơ bản quá thấp ở các đô thị nên nhiều vấn đề kinh tế, xã hội càng trở nên bức xúc mặc dù trong một vài năm gần đây, do đổi mới nền kinh tế nên đã có 1 số chuyển biến bước đầu. Một trong những vấn đề bức xúc đô thị là vấn đề giải quyết nhà ở đô thị. Theo kết quả điều tra cho thấy: bình quân diện tích sàn nhà ở các đô thị phía Bắc mới đạt 3,5-4 m²/người, các đô thị phía Nam có khá hơn là 5-5,5 m²/người nhưng phân bố không đều, có nơi quá thấp chỉ 0,5-1 m²/người. Tuy nhiên nhiều thành phố số người, số hộ thiếu nhà ở lên tới 20-30%, số thiếu nghiêm trọng là 10%. Chất lượng cũng như tiện nghi bên trong không đồng đều, nói chung còn thấp. Trong 1 căn hộ, phổ biến ít nhất là 2-3 thế hệ cùng chung sống, có nơi lên đến 4-5 thế hệ như một số phố cổ Hội An, Hà Nội, Chợ Lớn, thành phố Hồ Chí Minh... Một trong những nguyên nhân quan trọng đưa đến tình trạng trên là tốc độ gia tăng dân số quá nhanh so với khả năng xây dựng nhà ở hàng năm, cũng có nghĩa là khả năng kinh tế chưa đáp ứng đầy đủ yêu cầu đầu tư về phát triển nhà ở tại các đô thị.

Chuyển sang cơ chế thị trường, ngày nay không còn ai cho rằng nhà nước còn phải lo

canh cánh việc xây dựng nhà ở để phân phối hàng năm cho người dân đô thị. Về quan điểm ở tầm vĩ mô ai cũng nhận thức được đó là sự đổi mới rất cơ bản về nhà ở. Tuy nhiên, để giải quyết được vấn đề còn rất nhiều khía cạnh phải được bóc tách, phân tích, hình thành các giải pháp và từng bước giải quyết.

Như vậy, vấn đề nhà ở đô thị, trước hết phải do dân *tự lo về nguồn tài chính* và *Nhà nước phải lo về những định hướng* lớn để hướng sự tự lo của dân vào đúng mục tiêu như quy hoạch các đô thị, giá cả, vật liệu xây dựng, phong cách kiến trúc, quy mô gia đình, v.v... Yếu tố xã hội học nói chung và xã hội học đô thị nói riêng sẽ tác động đến cả hai trách nhiệm của dân đô thị "Tự lo" và của nhà nước "Phải lo" nói trên.

- Trước hết là chế độ sở hữu nhà và quyền sử dụng đất theo nhà thuộc về tư nhân và mọi tổ chức hợp pháp quản lý lâu dài. Vấn đề này đã và đang được nhà nước từng bước thực hiện bằng các chính sách hiện hành như pháp lệnh nhà ở, những quy định về hóa giá nhà, hợp thức hóa nhà ở, mua bán và chuyển dịch nhà ở, những quy định về quản lý đất đai... Những chính sách vĩ mô này đã tạo nên cơ sở pháp lý và vật chất vững chắc để mọi người dân đô thị yên tâm tiếp tục sự lo lắng vấn đề nhà ở của mình trong quá trình phát triển của đô thị và bản thân mình.

- Mức thu nhập khác nhau của các tầng lớp nhân dân đô thị khác nhau sẽ tạo nên "đầu vào" để giải quyết nhà ở khác nhau tại các đô thị - khái niệm về các mức thu nhập rất cao, cao, trung bình, thấp đang còn là sự tranh cãi chưa dứt giữa các nước phát triển, đang phát triển và ngay trên các vùng lãnh thổ của một quốc gia. Đối với Việt nam, do kết quả bước đầu của chính sách đổi mới nền kinh tế mức thu nhập được phản ánh bằng mức sống đang được ghi nhận đã được cải thiện rất nhiều. Theo kết quả điều tra xã hội học về "Phân tầng xã hội, phát triển và những vấn đề xã hội trong thời kỳ đổi mới" tại Hà Nội cho thấy:

+ Nhóm hộ có mức sống cao nhất, còn gọi là "khá giả" hay "giàu có" hay "nhóm đỉnh" chiếm 4,9% trong tổng số điều tra.

+ Nhóm hộ có mức sống trung bình khá, còn gọi là mức sống "thoải mái", chiếm 30% trong tổng số điều tra.

+ Nhóm hộ có mức sống trung bình, còn gọi là "tạm đủ" chiếm 49,3% tổng số điều tra.

+ Nhóm hộ có mức sống trung bình kém còn gọi là "chật vật", chiếm 11,9% tổng số điều tra.

+ Nhóm hộ có mức sống kém, còn gọi là "nghèo" hay "thiếu thốn" hay "nhóm đáy" chiếm 4,0%.

Mức chênh lệch giữa nhóm đỉnh và nhóm đáy là 5 lần về tổng thu nhập của gia đình hàng tháng và 7,5 lần về thu nhập bình quân đầu người. Về thu nhập cụ thể, các hộ giàu thu nhập khoảng trên 1000 Usd/năm trong khi các hộ nghèo chỉ có khoảng 200 Usd/năm.

Như vậy chỉ có khoảng gần 5% (nhóm giàu có) mới có khả năng cải thiện và nâng cao mức sống, trong đó có nhà ở. Số còn lại trên 90% chưa giải quyết xong 3 nhu cầu cơ bản là ăn, ở, và học hành của con cái thì lấy đâu ra để cải thiện và nâng cao. Phải chăng, đây là con số ở góc độ xã hội học để đề ra một "định hướng khả dĩ" nào đó về khối lượng đặt ra cho việc xây dựng các mức ở cao, thấp, trung bình, tiện nghi, cao tầng, thấp tầng; rộng hẹp... khác nhau ở đô thị. Một kết quả tương tự như trên cũng được tiến hành một bộ phận tại thành phố Nha Trang, một thành phố thuộc loại trung bình ở miền Trung Việt Nam.

- Quy mô gia đình nói chung và ở đô thị nói riêng cũng mang tính quyết định đến vấn đề nhà ở đô thị. Mục tiêu cụ thể của kế hoạch hóa gia đình quát gia là "Mỗi gia đình chỉ có

một hoặc hai con để tới năm 2015 bình quân trong toàn xã hội mỗi gia đình (1 cặp vợ chồng) có 2-2,1 con, tiến tới ổn định quy mô dân số từ giữa thế kỷ 21, tập trung mọi nỗ lực nhằm tạo bước ngoặt ngay trong thập kỷ 20 này". Đây là quy mô cho gia đình chỉ 1 thế hệ. Song thực tế và còn khá lâu nữa tình trạng một gia đình chung sống từ 2 đến 3 thế hệ vẫn còn khá phổ biến. Như vậy quy mô nhân khẩu gia đình với từ 1-3 thế hệ cùng chung sống cũng sẽ ảnh hưởng khá lớn đến vấn đề nhà ở đô thị.

- Trình độ dân trí, nghề nghiệp, phong tục, tập quán, tôn giáo, tín ngưỡng đều là những yếu tố không thể thiếu được trong việc giải quyết nhu cầu nhà ở nói chung và ngay ở đô thị, nhất là các dân tộc phương Đông như nước ta.

Một khía cạnh khác là các xu thế yêu cầu về tầng cao (loại chung cư) và số gia đình ít phòng đơn điều thiếu tiện nghi càng giảm; loại 1-2 tầng và nhiều phòng chức năng khác nhau trong 1 gia đình ngày càng tăng.

- Vùng Tây Bắc Bắc Bộ, tốc độ phát triển đô thị chậm có nhiều đô thị quy mô nhỏ nhưng khả năng giải quyết nhà ở sẽ thuận lợi hơn. Xu hướng mỗi hộ 1 nhà sẽ chiếm ưu thế, loại hộ 2 tầng có từ 4-5 phòng sẽ chiếm tỷ lệ cao, loại 1 tầng có 2-3 phòng vẫn còn phổ biến, loại nhà tập thể cao tầng sẽ ngày càng giảm dần. Tiêu chuẩn 8-10 m² ở cho 1 người là có thể đạt được.

- Vùng Đông Bắc và trung du Bắc bộ, là vùng có tốc độ phát triển khá nhanh, thậm chí nhảy vọt (nhất là vùng Đông Bắc), vấn đề nhà ở sẽ được giải quyết tăng hơn theo xu hướng loại 2-3 phòng/hộ ở các chung cư 4-5 tầng sẽ phát triển nhưng chậm và ít; loại nhà 2-3 phòng, 4-5 phòng cho 1 hộ độc lập là xu thế mạnh nhất chiếm đến 50% số dân, loại nhà 1 tầng, 2-3 phòng cho 1 hộ vẫn còn phát triển đến 40%; loại nhà 1 phòng cho 1 hộ và nhà ổ chuột vẫn còn chiếm 5-10%. Tiêu chuẩn: 7-9 m²/người.

- Vùng đồng bằng Bắc Bộ, là vùng phát triển mạnh, có các đô thị lớn như Hà Nội, Hải Phòng, Nam Định. Xu thế phát triển nhà ở tại Hà Nội: Loại nhà 1 hộ 2-3 tầng phát triển nhanh chiếm khoảng 20-25%, loại nhà 1 hộ 1 tầng 2-3 phòng sẽ giảm dần, chiếm khoảng 20%; loại chung cư, cao tầng phát triển ít dần chừng trên 10% (chủ yếu là khu vực nhà nước và tập thể), loại nhà biệt thự phát triển khoảng 5%. Nhà ổ chốt, cũ... vẫn phải được cải tạo nâng cấp... chiếm khoảng 5%; Các loại khác 15%. Ở Hà Nội việc cải tạo nhà ở tại khu phố cũ cũng là vấn đề đáng chú ý.

- Vùng Bắc Trung bộ, là vùng có tốc độ phát triển đô thị chậm, hầu hết là các đô thị trung bình và nhỏ; xu thế dự báo nhà ở có thể là: loại nhà 2 tầng, 3-4 phòng cho 1 hộ chiếm khoảng 30%; loại 1 tầng với 2 phòng 1 hộ chiếm khoảng 50-55%; các loại khác 15-20%.

- Vùng Nam Trung Bộ: là vùng phát triển đô thị tương đối nhanh, có các thành phố lớn như Đà Nẵng, Huế, Nha Trang... Dự báo phát triển nhà ở loại 2-3 tầng với 4-5 phòng cho 1 hộ là phổ biến khoảng 20-25% loại nhà 1 tầng còn chiếm tỷ lệ lớn 65-7%, các loại nhà khác khoảng 10%.

- Vùng Tây Nguyên: là vùng phát triển đô thị chậm, chủ yếu xây dựng nhà ở 1-2 tầng và một số nhà ở mang màu sắc dân tộc ít người.

- Vùng Đông Nam Bộ: là vùng phát triển mạnh nhất trong cả nước, có các thành phố lớn như Hồ Chí Minh, Biên Hòa, Vũng Tàu... Riêng thành phố Hồ Chí Minh loại nhà chung cư vẫn phải được phát triển do nhu cầu lớn, loại nhà 1-2 tầng và biệt thự là xu thế phát triển mạnh và nhanh.

Các khu ổ chuột, trên kênh rạch đều phải được cải thiện, nâng cấp. Các thành phố khác, loại nhà 2-3 tầng 20%, 1 tầng 50-55%, nhà chung cư 10-15%, các loại nhà khác 5-10%.

- Vùng Tây Nam Bộ, do đặc thù là vùng sản xuất nông nghiệp trọng điểm của cả nước nên tốc độ phát triển đô thị ít có điều kiện phát triển ngoài một số thị xã, huyện lỵ đã có. Do đó, nhà ở dự báo chỉ phát triển như vốn có của nó: ở các thị xã, thị trấn 1-2 tầng là chủ yếu 2-3 tầng và cao hơn ở các thành phố lớn như Cần Thơ, Mỹ Tho, Long Xuyên, Châu Đốc...

Tóm lại, nhà ở đô thị là một chiến lược lớn trong đó yếu tố xã hội học có tác động khá mạnh mẽ. Do đó, việc đề xuất một chiến lược nhà ở cũng như các chính sách nhà ở ngoài các yếu tố kinh tế, kỹ thuật, công nghệ, đất đai, pháp lý... cần cần phải có cách nhìn ở góc độ xã hội học về nhà ở. Như vậy, vấn đề giải quyết nhà ở chắc chắn sẽ đưa lại những kết quả to lớn, góp phần thúc đẩy cuộc sống đô thị ngày càng tốt hơn.

Cư dân phi chính qui và chính sách nhà ở đô thị

TRẦN HÙNG

I. ĐÔ THỊ HÓA VÀ NHẬP CƯ ĐÔ THỊ

Các nước đang phát triển và kém phát triển hầu như vẫn đang nằm trong cái vòng luẩn quẩn: muốn phát triển kinh tế để nâng cao mức sống thì phải phát triển các đô thị mà trước tiên là các đô thị lớn vì đây là nơi "đầu tư có hiệu quả", nhưng điều đó lại làm gia tăng sự chênh lệch về phát triển giữa các vùng và gia tăng sự phân hóa giàu nghèo giữa đô thị và nông thôn, dân nghèo ở nông thôn buộc phải tràn vào đô thị kiếm sống và làm cho điều kiện sống ở đô thị ngày càng tồi tệ hơn, mức sống ở đô thị ngày càng kém đi.

Việt Nam cũng không thoát ra khỏi cái vòng luẩn quẩn đó, thủ đô Hà Nội và thành phố Hồ Chí Minh là những nơi có sự ưu tiên hơn các nơi khác về đầu tư phát triển sản xuất, nhờ đó mà sự phát triển của những đô thị này đã có sự vượt trội hơn hẳn so với các đô thị khác trong vùng.

Những sơ đồ kèm đây cho thấy ở vùng phía Bắc cũng như vùng phía Nam, trong khi phần lớn các đô thị chỉ phát triển ở mức trung bình hoặc kém thì đã có một đô thị vượt trội hẳn lên (Hà Nội đối với vùng phía Bắc và thành phố Hồ Chí Minh đối với vùng phía Nam). Sự phát triển "độc cực" như vậy vốn được xem là tuột tình trạng bệnh hoạn trong phát triển kinh tế ở các nước đang phát triển (được gọi là bệnh đầu to "macrocephalie") biểu hiện ở tình trạng có một đô thị phát triển vượt trội (primate city) so với toàn vùng, và số dân đô thị này lớn gấp nhiều lần đô thị lớn thứ nhì sau nó (Hà Nội có số dân gấp gần 3 lần thành phố Hải Phòng, thành phố Hồ Chí Minh có số dân gấp 10 lần Đà Nẵng...) và số dân ở các đô thị vượt trội có chiếm tỷ lệ áp đảo trong tổng số dân đô thị của cả vùng. Các đô thị này một mặt trở thành những trung tâm thu hút nguồn vốn đầu tư cả trong và ngoài nước, mặt khác là trung tâm thu hút làn sóng người nông thôn muốn nhập cư kiếm việc làm. Rời khỏi quê hương, nơi cư trú lâu đời", quê cha đất tổ" của mình để đi kiếm việc

làm nơi xa là điều hoàn toàn trái ngược với tâm lý chung của cư dân nông nghiệp. Nhưng tâm lý ấy giờ đây đã có phần bị xáo trộn là do tình trạng giảm sút diện tích đất canh tác tính bình quân cho một lao động.

Nước ta vốn thuộc loại "đất chật người đông" và bình quân diện tích đất canh tác thuộc loại thấp nhất thế giới. Từ lâu người ta đã thấy rõ những khó khăn của sản xuất nông nghiệp với tình trạng cái "xiềng ba sào", và từ nhiều năm nay cái xiềng ấy còn khép chặt hơn. Vì vậy mà mặc dù đã ra sức khai thác triệt để nguồn tài nguyên thiên nhiên ấy (bằng thâm canh tăng vụ...) nhưng vẫn diễn ra tình trạng mất cân đối giữa sức lao động và đối tượng lao động (đất đai) ở mức độ nghiêm trọng và đó chính là nguồn gốc của tình hình thiếu việc làm trong nông thôn. Trừ một số nơi có khả năng "đa dạng hóa" việc sản xuất ở nông thôn bằng cách phát triển các nghề phụ, các ngành nghề thủ công thì tình trạng dư thừa sức lao động bớt phần căng thẳng, còn những nơi khác "thuần túy nông nghiệp" thì người nông dân thiếu việc làm chỉ còn hy vọng đi vào các đô thị, mà trước tiên là các đô thị lớn để mong kiếm được việc làm và giải quyết những nhu cầu của đời sống.

II. ĐẶC ĐIỂM NHẬN DẠNG CƯ DÂN PHI CHÍNH PHỦ VÀ NHỮNG VẤN ĐỀ ĐẶT RA.

Hiện tượng làn sóng "chuyển cư" nông thôn - đô thị gắn liền với quá trình công nghiệp hóa là điều đã được biết đến từ lâu. Ở các nước phát triển phương tây, làn sóng chuyển cư này đã từng gây nhiều khó khăn cho các đô thị mà trước tiên là tình trạng khan hiếm nhà ở buộc các nhà xã hội học đô thị phải quan tâm nghiên cứu và tìm cách đưa ra những lời giải đáp, chẳng hạn những kiến nghị về phát triển các loại "nhà ở bình dân" để phân nào đáp ứng nhu cầu ở của những người mới nhập cư.

Nhưng hiện tượng này diễn ra ở các nước kém phát triển lại phát sinh những vấn đề gay gắt hơn nhiều do tình trạng hạ tầng kỹ thuật đô thị tại các nước này còn quá nhỏ bé và không chịu đựng nổi áp lực nặng nề của làn sóng chuyển cư. Khác với tình hình ở các nước công nghiệp phát triển; là số người nhập cư phần nào được thu hút vào các cơ sở sản xuất "chính qui", được đào tạo về nghề nghiệp và nhờ đó có được nơi cư trú thích hợp, tại các nước kém phát triển do cơ sở sản xuất ở đô thị còn quá nhỏ bé không thể thu nhận được lượng người mới nhập cư, buộc họ phải tự kiếm sống với bất cứ công việc gì mà đô thị có được. Nguồn việc làm cho họ trước tiên trông vào các loại dịch vụ giản đơn bán hàng rong, khuân vác, kéo xe... và chỗ ở của họ là bất cứ nơi nào kiếm được: gầm cầu, quán chợ... hoặc tụ tập trên những vùng đất ít bị kiểm soát và tạo thành những "xóm liều".

Tầng lớp cư dân này thường được "nhận dạng" qua một số đặc điểm sau:

1. Họ thường tìm mọi cách thoát ra khỏi mọi sự kiểm soát của xã hội về mặt hành chính, không đăng ký cư trú và tất nhiên là "không có hộ khẩu"

2. Về nghề nghiệp làm ăn, họ không qua một lớp đào tạo nghề nghiệp nào nên thường chỉ là các loại lao động giản đơn với thu nhập thấp, công việc bấp bênh không thường xuyên, chính họ đã góp phần hình thành "thị trường sức lao động" rê mạt ở đô thị.

3. Mảnh đất nơi cư trú của họ không phải là được sắp xếp theo một qui hoạch nào mà là một sự ngụ cư có tính chất ngẫu nhiên tạm bợ, kể cả việc "nhảy dù chiếm đất công" tại những nơi ít bị kiểm soát như nơi bờ đê, rìa đường sắt, chỗ đất ngập nước hoặc lầy thụt, đất ven bờ kênh rạch...

4. Nhà ở được tạo dựng tạm bợ bằng bất cứ thứ vật liệu gì thêm được: tre nứa, vải nhựa, tấm cốt tấm tôn... đôi khi dựng ghé vào một bờ tường rào, nơi gầm cầu, mái chợ. Đây chính là loại "nhà ổ chuột" mà ở các nước có tên "bidôngvin" (bidonville) vì được tạo dựng tạm bợ với những vỏ thùng tôn dựng đầu cũ.

5. Về gia đình: con cái không được khai sinh, lập gia đình không giá thú, con cái không được đi học, không được hưởng những quyền tối thiểu của trẻ em, và cũng sớm phải tham gia vào đội quân lao động để kiếm sống cho mình và cho gia đình ...

Sự tồn tại một tầng lớp cư dân này là một hiện tượng xã hội đầy nhức nhối vì nó có thể là nguồn gốc của nhiều tệ nạn xã hội, một sự đe dọa đối với trật tự và an ninh xã hội cũng như một sự giảm sút của điều kiện vệ sinh môi trường. Do không có nghề nghiệp lại bị cuộc sống thúc ép, đôi khi họ phải lao vào cả những công việc không được xã hội chấp nhận như trộm cắp, đi điếm... nơi ăn chốn ở hoàn toàn không đảm bảo tiêu chuẩn vệ sinh nào để đáng trở thành nguồn gốc lây lan các bệnh truyền nhiễm. Chính quyền đô thị ở nhiều nước đã muốn gạt bỏ đi những điều kiện nhức nhối này bằng những mệnh lệnh hành chính, mong muốn "giải tỏa" nhanh những khu dân cư phi chính qui, nhưng thực tiễn cho thấy giải tỏa nơi này nó liền xuất hiện ở nơi khác. Hiện nhiên không thể khắc phục tình trạng này bằng những biện pháp giản đơn ít nhiều có tính chất áp đặt.

III. MỘT SỐ BIỆN PHÁP THÁO GỠ THÔNG QUA CÁC CHÍNH SÁCH NHÀ Ở ĐÔ THỊ.

Cư dân phi chính qui cùng với những xóm nhà ổ chuột đã trở thành "căn bệnh chung" của nhiều đô thị lớn và cực lớn ở các nước đang phát triển, dường như tồn tại song song với nhiều căn bệnh cố hữu khác: nạn khan hiếm nhà ở tại đô thị, tình trạng khan hiếm việc làm ở cả đô thị và nông thôn, khan hiếm đất đai xây dựng do bị đầu cơ... Nghèo nàn dẫn tới suy thoái môi trường và suy thoái trường lại làm cho nghèo nàn thêm trầm trọng... muốn thoát ra khỏi cái vòng luẩn quẩn ấy người ta đã phải nghĩ đến những biện pháp nhiều mặt, biện pháp đồng bộ nhằm tìm ra con đường cho một sự "phát triển bền vững". Biện pháp khả dĩ tháo gỡ, hoặc ít ra là hạn chế tốc độ phát triển cư dân phi chính qui cùng với những khu nhà ổ chuột thường được đề cập đến ở nhiều cấp độ khác nhau, từ bao quát "vĩ mô" tới cụ thể "vi mô".

1. Xuất phát từ chỗ nhìn nhận nguồn gốc của cư dân phi chính qui là từ những vùng nông thôn do thiếu đất canh tác nên dư thừa lao động thiếu việc làm nên biện pháp được nghĩ đến trước tiên là làm sao phát triển thêm các ngành nghề sản xuất ở nông thôn để thu hút một phần sức lao động dư thừa này và hạn chế dòng nhập cư vào đô thị. Thực tiễn ở nhiều vùng nông thôn có nghề thủ công truyền thống cho thấy việc phát triển sản xuất thủ công trong nông thôn đã góp phần đáng kể ổn định đời sống nông thôn, nhiều gia đình giàu lên không lo phải vào đô thị kiếm sống.

2. Có chính sách đầu tư thích đáng để phát triển các "đô thị loại 2" (tức là các đô thị vừa và nhỏ) để cao đô thị này có khả năng phát triển sản xuất, thu hút một phần số tác động dư thừa trong nông thôn, chia sẻ gánh nặng làn sóng nhập cư vào các đô thị lớn. Các đô thị vừa và nhỏ chính là nơi thích hợp để phát triển các loại tiểu thủ công nghiệp nhằm chế biến tại chỗ các mặt hàng nông sản và phát triển các loại dịch vụ cho nông nghiệp vụ đáp ứng nhiều mặt nhu cầu đời sống nông thôn.

3. Trong các đô thị lớn cần có những biện pháp nhằm khống chế nạn đầu cơ đất đai mở rộng các khu xây dựng mới có trang bị kỹ thuật để phát triển các loại nhà ở rẻ tiền tạo điều kiện để người nghèo có điều kiện tiếp cận đất đai làm nhà ở trong chừng mực mở khả năng kinh tế eo hẹp của họ có thể chấp nhận được.

4. Phát triển kỹ thuật làm nhà ở đơn giản bằng các loại vật liệu xây dựng địa phương để kiếm giá thành hạ để bán và cho thuê với giá rẻ. Đương nhiên sẽ phải chấp nhận một loại nhà ở với mức độ tiện nghi không cao, được sắp xếp vào những khu vực thích hợp trong đô thị, thường là những khu ven nội.

5. Phát triển những biện pháp tài chính và tín dụng theo hướng có lợi cho những gia đình có thu nhập thấp, tạo điều kiện để người nghèo có thể được vay vốn làm nhà ở và trả dần với lãi suất thấp đồng thời phát triển các loại nhà mua trả dần.

6. Có kế hoạch hỗ trợ về tài chính và kỹ thuật cho việc chỉnh trang, cải tạo và nâng cấp các khu nhà cũ nát của người lao động, "chính qui hóa" một bộ phận cư dân phi chính qui trong điều kiện qui hoạch đô thị cho phép, tạo điều kiện để họ có thể hòa nhập vào đời sống chung của cộng đồng đô thị.

Mấy ý kiến về quy hoạch xây dựng khu ở - nhà ở đô thị

PHẠM KIM GIAO

1. Vấn đề nhà ở và giải quyết các nhu cầu về ở lâu nay là vấn đề xã hội quan trọng, cấp bách và là một trong những vấn đề trọng điểm, không những trong cuộc sống của mỗi gia đình mà còn trong các chiến lược, chương trình và kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội của mỗi quốc gia.

Trong các đô thị, đặc biệt là các đô thị lớn và ở các nước đang phát triển, nhu cầu về nhà ở, vấn đề xây dựng và phát triển nhà ở lại càng bức xúc và cấp bách hơn bao giờ hết vì dân số của các đô thị này gia tăng rất nhanh tỉ lệ thuận với sự xuống cấp của chất lượng nhà ở đã xây dựng.

Nước ta đang thời kì đổi mới từ nền kinh tế tập trung bao cấp sang nền kinh tế thị trường, với sự tồn tại và phát triển của nhiều thành phần kinh tế, với các chính sách nhà nước và nhân dân cùng làm và lấy mục tiêu đáp ứng hiệu quả nhu cầu của người ở nên công tác nghiên cứu và thiết kế qui hoạch xây dựng các khu ở và nhà ở đô thị cũng cần phải đổi mới.

2- Nhà ở thuộc vào một trong những nhu cầu cơ bản nhất của con người. Kể từ khi xuất hiện loài người, con người đã dành một phần lớn sức lao động để tạo lập các phương tiện để ở và cư trú. Mỗi con người đều gắn liền mật thiết với nhà ở, bởi vì phần lớn thời gian của cuộc đời họ là ở trong nhà ở và khu ở, do vậy hoàn cảnh ở và cư trú là bộ phận quan trọng của bối cảnh sống và nhà. Ở là tiền đề chủ yếu cho tái tạo sức lao động, hình thành và phát triển nhân cách, tình cảm gia đình và quan hệ giao tiếp láng giềng và xã hội. Ngoài chức năng ở nhà ở còn là nơi làm việc, sản xuất tiểu thủ công, phát triển các loại hình dịch vụ, tạo thêm việc làm để tăng thu nhập cho một bộ phận lớn dân cư đô thị. Trong qui hoạch và xây dựng đô thị, ở là một trong 4 chức năng chủ yếu của mỗi một đô thị (ở - làm việc nghỉ ngơi - đi lại giao tiếp). Đắt đai để xây dựng các khu ở tới trên 50% đất đai xây dựng của đô thị và số lượng nhà ở có thể chiếm tới 70 - 80% tổng số nhà và công trình kiến trúc trong đô thị. Do đó qui hoạch, xây dựng và kiến trúc các khu ở và nhà ở có ảnh hưởng và đóng góp rất lớn đến không gian qui hoạch xây dựng, không gian bố cục

kiến trúc, kiến trúc cảnh quan và thẩm mỹ của đô thị. Clara Zetkin đã nói: "Nghệ thuật xây dựng là nghệ thuật đẹp nhất và cũng khổ nhất trong các loại nghệ thuật, nhưng cũng là xã hội nhất, là biểu đạt mạnh nhất cuộc sống cộng đồng xã hội".

3- Nhà ở không đơn thuần chỉ để ở, bà còn là nơi làm việc, sản xuất, thực hiện các dịch vụ và cũng là nơi để thực hiện một phần các mối quan hệ giao tiếp xã hội của con người. Trước khu có cách mạng công nghiệp, do sản xuất chủ yếu là thủ công và có qui mô nhỏ, ô nhiễm môi trường thấp, nhu cầu về giao thông vận tải và tổ chức công nghệ sản xuất đơn giản nên trong các nhà ở và ô phố còn có các không gian và cơ sở sản xuất và dịch vụ. Chức năng ở và làm việc kết hợp hài hòa và cân đối trong ô phố ở.

Đến thời kì cách mạng công nghiệp, do sức sản xuất lớn, nhu cầu về đất đai xây dựng và giao thông vận tải nhiều, ô nhiễm môi trường cũng lớn v.v..., và do những nguyên nhân và đòi hỏi của công nghệ và hợp tác sản xuất, tổ chức quản lí, và do những suy nghĩ cứng nhắc, máy móc, phát sinh từ cơ chế tập trung bao cấp, cho nên chấp lượng và hựu quả của qui hoạch và xây dựng khu ở và nhà ở, tiện nghi sử dụng của các khu ở đô thị nước ta xây dựng trong thời gian vừa qua, rất thấp về mọi mặt (thiết kế kiến trúc, tổ chức không gian và nghệ thuật thẩm mỹ, kiến trúc cảnh quan, bảo vệ môi trường, kinh tế đô thị và đặc biệt là tiện nghi ở), không đáp ứng được các nhu cầu, nguyện vọng và thẩm mỹ thị hiếu của người ở.

Do những tiến bộ của khoa học kĩ thuật, mối quan hệ giữa nơi ở và nơi làm việc gắn bó mật thiết và xích lại gần nhau trong không gian. Do sự phát triển của cơ chế thị trường, sự tồn tại và phát triển của nhiều thành phần kinh tế, với các chính sách nhà nước và nhân dân cùng làm, khôi phục và phát triển các nghề thủ công truyền thống, nhà nước hỗ trợ nhân dân là tìm việc làm và xây dựng nhà ở, nên nhà ở bây giờ ngoài để ở còn có thể để sản xuất và dịch vụ để tăng thu nhập cho một bộ phận dân cư đô thị. Các khu ở đô thị đã phong phú thêm về chức năng, không gian xây dựng, hình khối kiến trúc và hoạt động trong các khu ở sống động hơn và đặc biệt là tiện nghi ở và sử dụng tốt hơn.

4- Môi trường sống của chúng ta chia thành 3 bộ phận: Môi trường xã hội, môi trường vật thể (xây dựng) và môi trường thiên nhiên. Môi trường xã hội là môi trường của các nhu cầu sống của con người, môi trường vật thể là môi trường không gian xây dựng và môi trường thiên nhiên là môi trường của phong cảnh, cây xanh, địa hình, khí hậu v.v... Ba môi trường này có quan hệ mật thiết với nhau. Mục tiêu của qui hoạch xây dựng các khu ở là phải liên kết thống nhất biện chứng 3 bộ phận này lại với nhau. Cần phải tổng hợp qua điều tra xã hội học những nhu cầu của con người và ứng dụng vào thực tiễn qui hoạch, xây dựng và quản lí đô thị, như nhu cầu về đất đai xây dựng nhà ở, các loại hình ở nhà, các nhu cầu nghỉ ngơi, giao tiếp, sinh hoạt cộng đồng v.v... Trong qui hoạch xây dựng đô thị nói chung, khu ở và nhà ở nói riêng, chúng ta lâu nay chỉ mới chú ý quan tâm đến môi trường vật thể và môi trường thiên nhiên, còn môi trường xã hội được tạo lập chủ yếu là do các ý đồ xã hội không tương hay áp đặt cứng nhắc không phù hợp với nhu cầu, nguyện vọng và sở thích của con người, do đó môi trường vật thể và thiên nhiên không nhất quán với môi trường xã hội.

- Sản xuất và tái sản xuất cần phải được cân bằng hài hoà với nhau, cả trong qui hoạch xây dựng khu ở và nhà ở. Bên cạnh ăn, mặc, ở thì lao động không những là nghĩa vụ mà còn là nguồn sống, là nhu cầu của con người. Cần phải nghiên cứu và xem xét đồng thời về không gian và chức năng hai khu vực làm việc và ở, nói liền hai khu vực này là khu vực của giáo dục đào tạo, cung cấp dịch vụ, văn hóa và nghỉ ngơi. Vì vậy, các khu ở đô thị cần phải được qui hoạch và xây dựng tổng hợp và đồng bộ.

Trong cải tạo các khu ở cũ đô thị, vấn đề này lại càng bức bách và cấp thiết, trong đó cần phải giữ các cơ sở sản xuất và dịch vụ không độc hại, kết hợp; với cải tạo và xây dựng nhà ở và công các công trình công cộng để nâng cao chất lượng và tiện nghi ở và sử dụng, sử dụng đa năng các công trình công cộng.

- Cuộc sống của con người dàn trải ở 3 không gian: cá nhân, tập thể và cộng đồng. Trên nửa thời gian sống (50 - 70%) con người ở trong khu ở, đối với trẻ em và người già thì lại gắn liền nhiều hơn với nhà ở. Trong qui hoạch xây dựng khu ở và nhà ở cần phân tích rõ 3 không gian sống này, nhưng vẫn liên hệ mật thiết với nhau, thuận tiện cho sử dụng và quản lí.

- Nên kết hợp hài hòa và thống nhất các loại hình nhà ở trong khu ở (về kiến trúc, chức năng, thành phần xã hội của dân cư) trong đó các nhà cao và nhiều tầng nên bố trí theo tuyến phố, các nhà thấp tầng, biệt thự, hay cơ sở sản xuất tiểu thủ công nên bố trí trong ô phố, lô phố, tổ hợp quần thể nhà ở.

Không nên tổ chức cấu trúc tầng bậc cứng nhắc và độc lập nhau của hệ thống công trình công cộng và dịch vụ trong khu ở, mà cần phải có sự đan xen, hỗn hợp giữa các thể loại giữa các cấp phục vụ, giữa nhà ở và công trình công cộng và dịch vụ. Các công trình thương nghiệp dịch vụ cần bố trí theo các tuyến chính trong khu ở. Tầng 1 của các nhà ở mặt phố, nên dùng để mở cửa hàng, dịch vụ hay sản xuất, hình thành nên các phố sống động và tiện lợi sử dụng.

Nên tổ chức một khu vực chợ xanh cho mỗi khu ở để thích ứng với sự phát triển của kinh tế thị trường, đáp ứng nhu cầu sử dụng của người dân. Chợ xanh nên bố trí ở nơi thuận lợi về giao thông và ngoài khu ở, gần các cửa hàng thương nghiệp - dịch vụ chính trong khu ở, nhưng không cản trở hoạt động giao thông đi lại, gây ô nhiễm môi trường và tổn hại đến kiến trúc mặt phố và mỹ quan đô thị.

Bàn thêm về chiến lược chỗ ở đến năm 2000 của nước ta*

VŨ ĐỨC HÒA

Trở lại quá khứ của vấn đề. Năm 1983, trước sức ép của thực tế là nhà cho thuê thuộc sở hữu của Nhà nước (nhà ở bao cấp) bị hư hỏng ngày càng nhiều mà không có tiền của sửa chữa sở Xây dựng Nghĩa Bình, được sự đồng ý của Bộ Xây dựng, đã tiến hành bán thí điểm nhà cấp 4 tại các khu tập thể, các ngõ nghen thị xã. Việc bán này nhằm thí điểm chuyển quyền sở hữu nhà và trách nhiệm sửa chữa cho người sử dụng. Hồi đó bao cấp còn thịnh hành, nên chưa nói đến xóa bỏ nó. Trên thực tế, đây là khởi điểm của quá trình xóa bỏ bao cấp nhà ở.

* Dành do Tòa san Tạp chí Xã hội học đặt.

Xóa bỏ bao cấp nhà ở thông qua hai phương thức. Phương thức thứ nhất, có tính chất rộng khắp, là phải định lại giá cho thuê nhà theo đúng giá trị (tính với 8 yếu tố bảo đảm kinh doanh có lãi). Phương thức thứ hai là bán nhà cho người sử dụng như Nghĩa Bình đã làm.

Những năm qua, mới tiến hành theo phương thức thứ hai. Cái được là đã chuyển giao trên 3 triệu m² nhà cấp 3, cấp 4 cho người sử dụng tự quản lý, sửa chữa, nâng cấp, và thu về cho ngân sách Nhà nước khoảng 150 tỷ đồng. Cái chưa được là nảy sinh một số hiện tượng tiêu cực mà dư luận xã hội đã lên án, báo chí đã đưa tin. Về nguyên nhân, phần vì hướng dẫn của ngành chưa sát hợp với thực tế (Thông tư số 47/BXD ngày 05/8/1989 hướng dẫn về định giá nhà không tính tới giá đất, về miễn giảm tiền mua nhà chỉ quy định tỷ lệ mà không quy định mức kinh phí tối đa được giảm...); phần do tổ chức thực hiện tại một số địa phương vượt quá phạm vi quy định (bán cả loại nhà chưa được phép bán - cấp 1, cấp 2, nhà không được bán - nhà thuộc diện cải tạo, nhà vắng chủ, nhà vượt biên, miễn giảm quá mức - một số trường hợp gần như cho không, dẫn đến chênh lệch, bất công...).

Việc định lại giá cho thuê nhà ở; liên quan đến chế độ tiền lương. Cuối tháng 11/1992, Thủ tướng chính phủ mới ra quyết định số 118 TTg về giá cho thuê nhà ở và đưa tiền nhà ở vào tiền lương. Các nhà và các địa phương đang triển khai thực hiện. Có thể nói, đây là cái mốc xóa bỏ về cơ bản bao cấp nhà ở (tiền thuê nhà ở tính với 5 yếu tố đảm bảo duy trì kinh doanh, chưa tính các loại thuế).

Xóa bỏ bao cấp nhà ở không có nghĩa là xóa bỏ được bất công xã hội, mà còn phải chấp nhận ở những mức độ khác nhau giữa người chưa được phân phối nhà ở với người được ở nhà thuê, và người được mua nhà bán hóa giá. Cũng may, so với tổng quỹ nhà ở cả nước; lượng nhà ở bao cấp chỉ chiếm tỷ lệ nhỏ, hiện nay khoảng 5%, trước khi bán hóa giá khoảng 6% (Tới đây, nhà nước vẫn xây nhà ở để kinh doanh cho thuê, ưu tiên người ăn lương, người thu nhập thấp, khi khối lượng nhà chưa nhiều).

Vấn đề xã hội hôm nay, có tính chất rộng lớn hơn, là làm thế nào để phát huy mọi năng lực phát triển nhà ở để phối hợp tốt các năng lực này, và để tạo điều kiện cho mọi người dễ tiếp cận hơn nhu cầu nhà ở thích hợp với họ.

Ở tầm thế giới, Liên hiệp quốc đã có Chiến lược toàn cầu về chỗ ở đến năm 2000, nhằm giải đáp những yêu cầu nêu trên, đồng thời cũng nói lên tầm quan trọng của vấn đề nhà ở.

Ở nước ta, chiến lược quốc gia về chỗ ở đang được nghiên cứu xây dựng. Là một trong số các cơ quan soạn thảo Chiến lược chỗ ở, chúng tôi xin phép giới thiệu một số quan điểm cơ bản của chiến lược. Cụ thể như sau:

1. Xuất phát từ đường lối đổi mới, chiến lược chỗ ở đến năm 2000 của nước ta được xây dựng theo quan điểm mỗi người dân có quyền có chỗ ở thích hợp và sự nghiệp phát triển nhà ở là sự nghiệp của dân, vì dân và do dân. Do đó, chiến lược phải chuyển từ quan điểm cấp chỗ ở cho công nhân viên chức Nhà nước sang quan điểm "Nhà nước khuyến khích và tạo điều kiện thuận lợi cho nhân dân xây dựng nhà theo quy hoạch" (Chiến lược ổn định và phát triển kinh tế xã hội đến năm 2000).

2. Chiến lược tạo điều kiện yêu cầu chính phủ phải có trách nhiệm đối với mọi tầng lớp nhân dân bằng cách phát huy sức mạnh tổng thể của chính quyền, cộng đồng dân cư và mỗi hộ gia đình, làm cho việc xây dựng nhà ở được thuận lợi nhờ các chính sách về sử dụng đất đai, về cơ sở hạ tầng kỹ thuật (đường xá, điện nước, cống rãnh, điện thoại,...), những điều kiện dễ dàng về tài chính.

3. Mặt khác, trong nền kinh tế thị trường thì nhà ở cũng là một thứ hàng hóa, là đối tượng kinh doanh của các doanh nghiệp. Do đó, nhà ở là một ngành kinh tế quan trọng, tạo ra công ăn việc làm, nguồn thu nhập cho ngân sách, góp phần trực tiếp thực hiện mục tiêu đưa tổng sản phẩm trong nước (GDP) đến năm 2000 tăng gấp đôi so với năm 1990.

4. Trong khi khuyến khích những người dân có nhu cầu và có điều kiện chăm lo cải thiện chỗ ở cho mình, thì chính phủ cũng quan tâm giúp đỡ nhiều hơn cho nhóm người có thu nhập thấp, trong xã hội, có được chỗ ở thỏa đáng, bằng cách điều tiết thu nhập của các tầng lớp nhân dân trong quá trình phát triển nhà ở.

5. Nhà ở là nhu cầu thiết yếu của nhân dân, mức độ tiện nghi của nó phụ thuộc vào khả năng thu nhập của người dân trong giai đoạn đó, nhưng nhà ở lại là một vật phẩm lâu bền, là một tài sản đáng giá của mỗi gia đình, là một bộ phận cấu thành của các khu dân cư. Kiến trúc nhà ở làm nên vẻ đẹp của khu dân cư và các đô thị. Do vậy, Nhà nước phải quản lý việc xây dựng nhà ở theo quy hoạch và hết sức tiết kiệm đất đai.

6. Mục tiêu phát triển nhà ở trong giai đoạn phấn đấu vượt qua trình trạng nước nghèo và kém phát triển là tạo ra chỗ ở thích hợp cho mọi công dân:

Theo định nghĩa của Chiến lược toàn cầu của Liên hiệp quốc, chỗ ở thích hợp có nghĩa rộng hơn một mái che trên đầu, nó có nghĩa là một sự riêng tư thích hợp, một khoảng không gian thích hợp, một sự an ninh thích hợp, điều kiện chiếu sáng và thông gió thích hợp, và vị trí thích hợp cho việc đi làm và đi tới các công trình phục vụ cơ bản, tất cả với giá phải chăng. Các điều kiện thích hợp có thể thay đổi từ nước này sang nước khác, và không thể một sớm một chiều đã đạt được.

Ở nước ta, chỗ ở thích hợp có nghĩa là một diện tích khoảng 10m²/người ở nông thôn, và khoảng 8m²/người ở đô thị, mái nhà bằng vật liệu lâu bền, phù hợp với tập quán sinh sống các dân cư, các khu vực khác nhau, đồng thời cũng tiếp nhận được những thành tựu của cuộc cách mạng khoa học kỹ thuật hiện nay như các trang bị dùng cho gia đình, và các phương tiện đi lại cá nhân... Nhà có thể chịu được tác động của gió bão (trong vùng thường xuyên có gió bão) và đảm bảo an toàn cho người trong vùng, có lũ lụt, có nước uống hợp vệ sinh, có chỗ thoát nước tương ứng, không bị bùn lầy nước đọng.

Trong hoàn cảnh hiện đại, đối với một bộ phận dân cư, chỗ ở thích hợp còn là nơi tạo ra một phần hoặc toàn bộ thu nhập của gia đình.

Việc tạo ra chỗ ở thích hợp phải phù hợp với việc phát triển 'lâu bền của đất nước - tức là sự tăng trưởng của các khu dân cư nông thôn và đô thị không làm ô nhiễm môi trường, không làm hủy hoại 'hoặc cạn kiệt tài nguyên thiên nhiên, không để lại những hậu quả xấu cho các thế hệ kế tiếp.

7. Chiến lược chỗ ở có mối quan hệ khăng khít với chiến lược xây dựng nông thôn mới và chiến lược phát triển đô thị, sao cho quá trình đô thị hóa ở nước ta không tập trung dân quá đông vào các thành phố lớn, mà phân bố hợp lý, hình thành nhiều trung tâm vừa và nhỏ.

8. Chiến lược chỗ ở, sau khi được duyệt, cần phải công bố rộng rãi cho: nhân dân được biết và phải là một văn kiện có tính chất chỉ đạo với chính quyền các cấp khi soạn thảo các kế hoạch kinh tế xã hội hàng năm và 5 năm.