

Hoạt động tự xây dựng của cư dân đô thị Hà Nội trong khu vực nhà ở bình dân

ĐỖ MINH KHUÊ

1. Đặt vấn đề

Ở các đô thị Việt Nam, sự phát triển dân số quá nhanh, sự tập trung dân cư đô thị không cân đối với khả năng đầu tư xây dựng nhà ở và hệ thống dịch vụ đã làm cho tình trạng căng thẳng về nhà ở ngày càng gay gắt, chất lượng nhà ở ngày càng thấp so với nhu cầu. Giải quyết vấn đề nhà ở là giải quyết mâu thuẫn giữa nhu cầu về nhà ở và khả năng thỏa mãn nhu cầu đó mà vấn đề mấu chốt là phát huy tối đa tiềm năng xây dựng nhà ở của người dân.

Vấn đề nhà ở đô thị trong nền kinh tế thị trường các nước đang phát triển đã được nhiều sách báo nói đến và nêu lên tính phức tạp của mối liên hệ giữa nhà ở và các khía cạnh khác của đô thị hóa và sự phát triển kinh tế - xã hội*. Đối với nhà ở đô thị của dân cư ở các thành phố đang phát triển, có thể nêu lên ba quan điểm liên quan đến vấn đề này:

1. *Quan điểm kinh tế*: quan điểm này xuất phát từ nhận thức rằng, nhà ở trước hết là một hàng hóa trên thị trường. Để có một chính sách hữu hiệu, thì phải đánh giá dựa trên các chỉ báo như: mức tăng dân số đô thị, tỷ lệ các loại hộ gia đình, mức thu nhập của hộ gia đình, giá thành xây dựng và tình trạng của quỹ nhà ở hiện có.

2. *Quan điểm chính trị*: coi việc các tầng lớp dân nghèo và thu nhập thấp, chiếm phần lớn cư dân đô thị, có được nhà ở thông qua các quá trình chính trị, hơn là thông qua các hoạt động của thị trường. Quan điểm này, về một phương diện nào đó, đối lập với quan điểm kinh tế.

3. *Quan điểm xã hội*: từ những năm 1960, quan điểm xã hội về nhà ở đô thị nhấn mạnh đến tầm quan trọng, vai trò nhà ở trong đời sống của người nghèo đô thị. Quan điểm này xuất phát từ chỗ cho rằng nhà ở, trong ý nghĩa nền tảng nhất của nó, là một thành tố chủ yếu cấu thành môi trường xã hội của con người. Quan điểm xã hội xem xét một cách chi tiết khu vực nhà ở "*bất quy tắc*" (nhà ở không hoàn toàn tuân thủ các quy định và luật pháp của Nhà nước, nhà ở không chính thức...), hay còn gọi là **nhà ở bình dân**. Các ý tưởng của bài viết này tập trung chú ý vào kiểu loại nhà ở này.

Khu vực nhà ở bình dân là một hình thức của khu vực tư nhân không theo quy tắc, hoặc xây dựng trên các giá trị cộng đồng và tự giúp đỡ lẫn nhau. Nhà ở bình dân là một hiện tượng rất phổ biến ở các nước đang phát triển.

* Xem Trịnh Duy Luân & Micheal Leaf (Chủ biên): *Vấn đề nhà ở trong nền kinh tế thị trường của thế giới thứ ba*. Nxb. Khoa học Xã hội. Hà Nội-1996. Tr. 30-40.

Nhà ở đô thị là đề tài được hình thành từ rất sớm trong các lĩnh vực nghiên cứu xã hội học. Năm 1978, Ban Xã hội học thuộc Ủy ban Khoa học xã hội Việt Nam (nay là Viện Xã hội học thuộc Trung tâm Khoa học Xã hội và Nhân văn Quốc gia) đã tham gia Chương trình nghiên cứu khoa học kỹ thuật trọng điểm của Nhà nước về nhà ở mang tên "*Vấn đề ở của nhân dân ta*". Đề tài nghiên cứu mà Ban Xã hội học đảm nhiệm là "*Những khía cạnh xã hội của vấn đề ở*".

Cuộc nghiên cứu "*Những khía cạnh xã hội của vấn đề ở*" có quy mô rộng lớn đã cho thấy tính phức tạp của vấn đề ở của dân cư do ảnh hưởng của các đặc điểm kinh tế - xã hội, khí hậu, phong tục và tập quán.

Tuy nhiên, do thời điểm nghiên cứu vào cuối những năm 1970, đầu những năm 1980, nước ta đang ở trong thời kỳ của nền kinh tế kế hoạch hóa tập trung, sự phát triển kinh tế còn chậm chạp, quá trình đô thị hóa chưa diễn ra mạnh mẽ, và chế độ bao cấp về nhà ở còn phổ biến, nên đã không chú trọng đến các hoạt động tự xây dựng nhà ở thuộc lĩnh vực nhà ở bình dân của cư dân đô thị.

2. Khái quát tình hình phát triển nhà ở tại Hà Nội những năm qua và những vấn đề tồn tại

Trước năm 1954, Hà Nội là một thành phố nhỏ với dân số chưa tới 1 triệu dân kể cả ngoại thành. Diện tích ở bình quân khoảng 6m²/người vào năm 1954.

Từ sau năm 1954, ở Hà Nội, Chính phủ đã chú ý đến các chính sách liên quan đến xây dựng nhà ở như chính sách về vốn đầu tư, cơ sở hạ tầng, chế độ phân phối nhà, tiền thuê nhà.

Từ sau năm 1975 và đầu những năm 1980, số dân đô thị tăng nhanh do tăng tự nhiên, và do sự mở rộng biên chế bộ máy Nhà nước, vấn đề nhà ở đô thị Hà Nội trở thành một sức ép mạnh mẽ khiến cho Nhà nước phải quan tâm. Những căn hộ mới được ra đời, đa dạng hơn về kiến trúc, cao hơn về chất lượng, với các giải pháp ánh sáng, tiện nghi được cải thiện. Kết quả là hàng nghìn m² nhà, gần hai chục khu tập thể cao tầng lần lượt xuất hiện, đưa tổng quỹ nhà của thành phố lên gần 2 triệu m², trong đó khối lượng nhà ở thuộc sở hữu Nhà nước chiếm trên 40%.

Tuy nhiên, chính sách bao cấp về nhà ở không những không đáp ứng được nhu cầu về nhà ở của dân cư tại một thành phố phát triển nhanh mà còn tạo ra nhiều vấn đề xã hội nan giải khác: sự mất công bằng giữa các ngành, các cơ quan, giữa các nhóm cán bộ công nhân viên. Hạn chế nhất của chính sách này là không khuyến khích được sự tự lực của các tầng lớp cư dân trong việc xây dựng nhà ở cho mình. Về phía Nhà nước, đơn giản chỉ là chính sách cấp nhà ở cho những người làm công ăn lương, và cũng chỉ chú ý xây dựng nhà để ở, mà chưa chú ý đến cơ sở hạ tầng kỹ thuật như hệ thống đường sá, cấp thoát nước, vệ sinh môi trường...

Các khu nhà ở sau mấy chục năm xây dựng vẫn chưa hoàn thiện, kinh phí tu bổ sửa chữa quá ít nên chất lượng xuống cấp nghiêm trọng. Tình hình khan hiếm nhà ở trầm trọng dẫn đến tiêu cực trong phân phối nhà ở, tranh chấp nhà ở thường xuyên giữa các tập thể và các cá nhân... Tiền thuê nhà quá thấp, chỉ mang tính tượng trưng khiến cho không có kinh phí trùng tu, nâng cấp nhà ở. Cơ sở hạ tầng ở các chung cư bị xuống cấp nhanh chóng, mất điện, mất nước diễn ra thường xuyên...

Cho đến cuối những năm 1980, chỉ có 30% cán bộ công nhân viên chức nhà nước (ở các đô thị lớn miền Bắc) được cấp nhà, 70% còn lại phải tự lo lấy nhà ở hoặc sống trong những điều kiện ở hết sức khó khăn.

Từ những năm cuối thập niên 1980, cùng với chính sách đổi mới toàn diện về kinh tế - xã hội theo định hướng phát triển nền kinh tế hàng hóa nhiều thành phần, lĩnh vực nhà ở cũng bắt đầu có những chuyển biến rõ rệt. Nhà nước không còn đóng vai trò là người duy nhất sản xuất và cung cấp nhà ở cho dân cư. Sự thay đổi này gây nên sự thiếu hụt đột ngột về quỹ nhà ở, nhưng lại có tác dụng khuyến khích, tạo điều kiện để các tầng lớp nhân dân tự lo lấy nhà ở cho mình, tự lo việc xây dựng nhà ở.

Từ năm 1986, Nhà nước tuyên bố xóa bỏ chế độ cung cấp nhà ở, khuyến khích, cho phép, tạo điều kiện cho cư dân tự xây dựng nhà ở, người dân đô thị được phép cải thiện điều kiện ở của mình. Tháng 4 năm 1991, Pháp lệnh nhà ở được ban hành kèm theo là các chính sách hóa giá nhà cấp 4 và nhà chung cư, cho phép chuyển nhượng, sang tên hợp đồng cho thuê nhà. Nhà nước và nhân dân cùng lo chỗ ở được thực hiện qua các hình thức: chia lô đất, phân đất cho cơ quan, Nhà nước tạo mặt bằng và cơ sở hạ tầng để các thành phần kinh tế cùng lo nhà ở, từ đó giảm phần nào sức ép về nhà ở đô thị cho chính quyền.

Chỉ tính trong bốn năm 1991-1994, Hà Nội đã có 700.000m² nhà ở mới được xây dựng, trong số đó có khoảng 500.000m² (chiếm 70%) là do dân tự xây.

Theo thống kê của Sở Nhà đất Hà Nội, vốn đầu tư của Nhà nước cho xây dựng nhà ở tại Hà Nội giai đoạn 1990-1996 như sau (xem bảng 1).

Bảng 1: Vốn đầu tư của Nhà nước cho nhà ở

Năm	Tổng vốn đầu tư xây dựng cơ bản	Trong đó cho nhà ở, phục vụ công cộng và dịch vụ	
		Tỷ đồng	%
1990	188,67	19,69	10,44
1991	467,43	17,22	3,68
1992	649,38	20,21	3,11
1993	689,90	10,17	1,47
1994	480,65	1,17	0,24
1995	938,03	3,47	0,37
1996	990,51	2,94	0,30

Nguồn: Ủy ban Nhân dân Thành phố Hà Nội - Chương trình Phát triển nhà ở của Hà Nội đến năm 2000 và 2010. Hà Nội-2/1998.

Rõ ràng là Nhà nước dù đã có cố gắng rất lớn đầu tư xây dựng thêm hàng triệu m² nhà ở các loại, nhưng tỷ lệ cho xây dựng nhà ở trong tổng số vốn đầu tư xây dựng cơ bản ngày càng thấp.

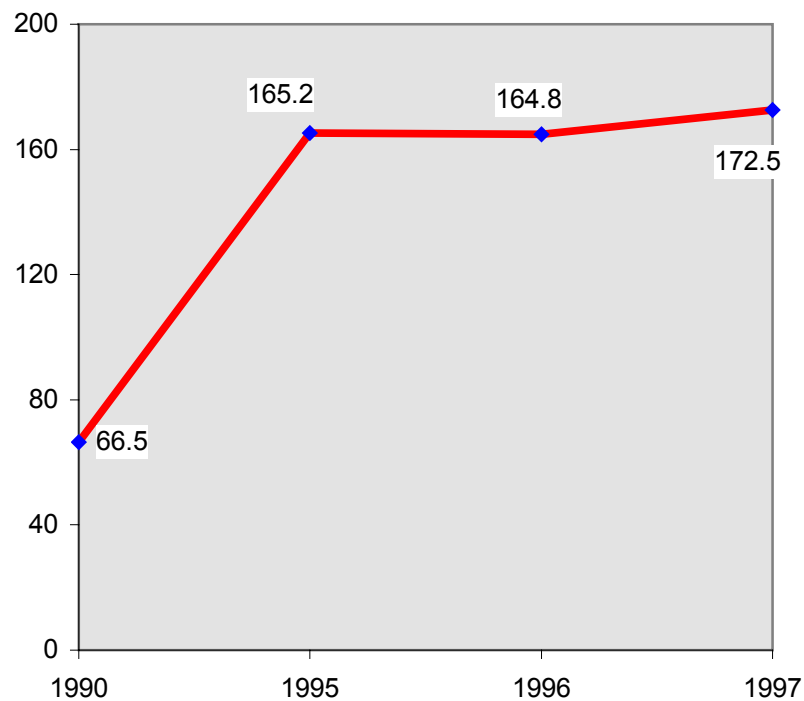
Trước tình hình đó, các tầng lớp dân cư đã thực hiện chủ trương "Nhà nước và nhân dân cùng làm" trong lĩnh vực nhà ở. Người dân tự bỏ vốn, xây dựng, cải tạo, coi nổi thêm để lo lấy chỗ ở của mình. Trong vòng 8 năm, đã có hơn 1 triệu m² nhà ở mới do dân tự xây.

Bảng 2: Tình hình xây dựng nhà ở của cư dân Hà Nội từ năm 1991-1995

Năm	Tổng số (m ²)	Dân tự bỏ vốn (m ²)	Tỷ lệ (%)
1991	140.771	96.147	68
1992	169.378	110.000	65
1993	220.078	149.000	68
1994	224.331	-	-
1995	251.548	-	-
Tổng cộng	1.006.086	-	-

Nguồn: Ủy ban Nhân dân Thành phố Hà Nội - Chương trình Phát triển nhà ở của Hà Nội đến năm 2000 và 2010. Hà Nội-2/1998.

Diện tích nhà ở do dân tự xây ở Hà Nội qua các năm, theo bảng số liệu trên, có thể biểu diễn theo sơ đồ:

Hình 1: Diện tích nhà ở do dân tự xây (nghìn m²), qua các năm

Những vấn đề tồn tại trong lĩnh vực phát triển nhà ở đô thị Hà Nội

Hà Nội hiện nay là thành phố lớn thứ hai của cả nước với dân số gần 3 triệu người và là một trong 400 thành phố đông dân của thế giới. Hà Nội hiện nay có khoảng 12 triệu m² nhà ở trong tổng số 81 triệu m² nhà ở của cả nước. Nhưng do quá trình đô thị hóa mạnh mẽ và tác động của cơ chế thị trường, cư dân Hà Nội vẫn thiếu nhà ở nghiêm trọng. Đặc biệt là thiếu những khu nhà, ngôi nhà bền vững, có kiến trúc đẹp, hợp với truyền thống của người Việt Nam và hài hòa với cảnh quan môi trường xung quanh.

Về chất lượng, nhà ở Hà Nội đã và đang bị xuống cấp nghiêm trọng, do xây dựng từ lâu năm, do thời tiết khí hậu khắc nghiệt, do chiến tranh v.v... Toàn thành phố hiện có khoảng 300.000m² nhà ở bị hư hại, chiếm 25% quỹ nhà ở của thành phố, thường xuyên đe dọa đến sự an toàn của người cư trú. Đáng kể phải là 50 nhà cao tầng bị lún nứt và 400 ngôi nhà nguy hiểm, tập trung tại các khu chung cư Giảng Võ, Khương Thượng, Thành Công, Thanh Xuân, Nghĩa Đô. Các khu phố cổ của 36 phố phường, các khu biệt thự cũ kiểu Pháp ở các quận Hoàn Kiếm, Hai Bà Trưng, Ba Đình xây dựng từ đầu thế kỷ đã quá cũ nát và quá tải, kèm theo là những vấn đề gay gắt về cơ sở hạ tầng (điện, cấp nước, nước thải, vệ sinh môi trường...).

Từ khi thực hiện xóa bỏ chế độ bao cấp về nhà ở, Nhà nước không đầu tư xây dựng nhà ở để phân phối cho cán bộ công nhân viên nữa, nên hoạt động xây dựng, cải tạo nhà ở của người dân diễn ra khắp nơi. Ở Hà Nội, ước tính có khoảng 70% vốn xây dựng nhà ở là do cá nhân và các hộ gia đình tự xây, theo các mô hình:

- Dân tự đầu tư xây dựng, cải tạo, sửa chữa.
- Cán bộ công nhân viên các cơ quan đầu tư xây dựng theo quy hoạch chia lô.
- Nhà nước và nhân dân cùng làm.

Tuy nhiên, các hoạt động trên thực hiện riêng lẻ, tự phát, không theo dự án hoặc quy hoạch chung đã dẫn đến tình trạng là:

- Tại các *khu phố cổ, khu phố cũ*, việc xây dựng, cải tạo của các hộ gia đình tuy có cải thiện được đáng kể về diện tích ở và tiện nghi, nhưng đã xâm phạm một phần di sản kiến trúc cần bảo tồn, phá hỏng hệ thống hạ tầng kỹ thuật vốn đã cũ nát.

- Tại các *chung cư cao tầng, chung cư thấp tầng*, việc xây dựng, cải tạo riêng lẻ của các hộ gia đình như: làm lồng sắt, rào chắn, chia khu phụ... đã phá hỏng kết cấu của cả ngôi nhà, phá hỏng hệ thống hạ tầng kỹ thuật chung. Tình trạng xuống cấp về vệ sinh, môi trường, tình trạng thiếu nước sạch... ở những khu vực này khiến cho dân cư Hà Nội phần nào "đi ứng" với chung cư.

Các *khu chia lô* cho cán bộ công nhân viên tự xây dựng thực chất là biến dạng của căn hộ thời bao cấp. Nhưng do không có định hướng xây dựng, kiến trúc cụ thể dẫn đến thiếu đồng bộ về hạ tầng kỹ thuật chung, không gian kiến trúc lộn xộn, không có sự thống nhất. Có lô phân cho một hộ gia đình bị chia hai, chia ba, khiến cho có những ngôi nhà cao 3, 4 tầng chỉ trên một diện tích nhỏ hẹp 3 mét mặt tiền, và 3 -4 mét sâu...

3. Những khía cạnh xã hội trong hoạt động xây dựng, cải tạo nhà ở của cư dân đô thị Hà Nội hiện nay

Khía cạnh nhân khẩu - gia đình

Gia đình là yếu tố quan trọng tác động đến hoạt động xây dựng và cải tạo nhà ở của cư dân đô thị. Hiểu biết những đặc điểm cơ cấu nhân khẩu - xã hội của gia đình là để biết nhu cầu về nhà ở. Chẳng hạn, số nhân khẩu trong gia đình (quy mô gia đình), số thế hệ sống chung trong một ngôi nhà nhiều hay ít, sẽ quy định mức độ đa dạng và phức tạp trong nhu cầu ở, số lượng nhà ở cần xây dựng.

Trong số 505 hộ gia đình ở 7 khu vực được khảo sát, năm 1997 ở Hà Nội chỉ có 19,6% hộ gia đình không cải tạo, sửa chữa nhà ở. Hoạt động cải tạo, nâng cấp nhà ở đã xảy ra ở 88,4% ngôi nhà và 80,4% số gia đình trong mẫu.

Kết quả cho biết thời gian cải tạo sửa chữa nhà ở cụ thể như sau:

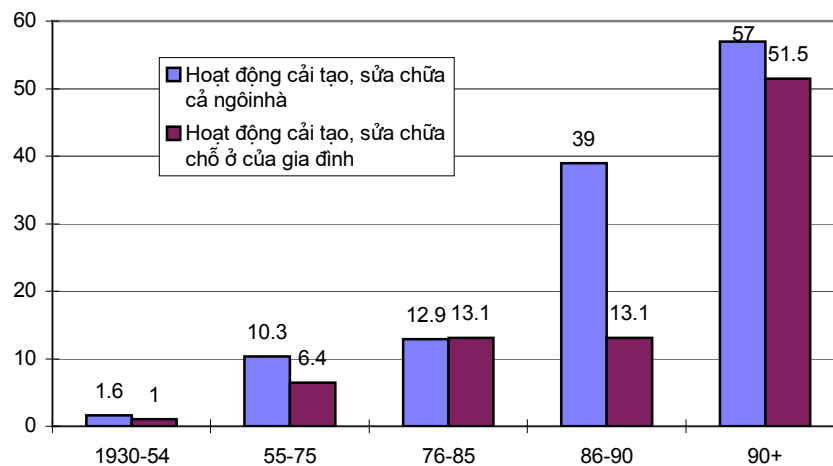
Bảng 3: Nội dung cải tạo chỗ ở

Nội dung cải tạo	Thời gian cải tạo				
	1930-54	55-75	76-85	86-90	90+
Xây dựng lại	0,2	3,4	3,0	3,2	11,1
Cải tạo nâng cấp	0,8	2,4	7,1	9,9	28,5
Xây chen	-	0,6	2,4	5,5	8,9
Nâng tầng	-	-	0,6	0,8	2,9
Tổng số	1,0	6,4	13,1		51,5

Nguồn: *Cuộc khảo sát nhà ở Hà Nội 1997 - Viện Xã hội học chủ trì.*

Có thể biểu diễn tổng số những hoạt động cải tạo, sửa chữa nhà ở theo sơ đồ:

Hình 2: Hoạt động cải tạo, sửa chữa nhà ở của cư dân Hà Nội theo các năm

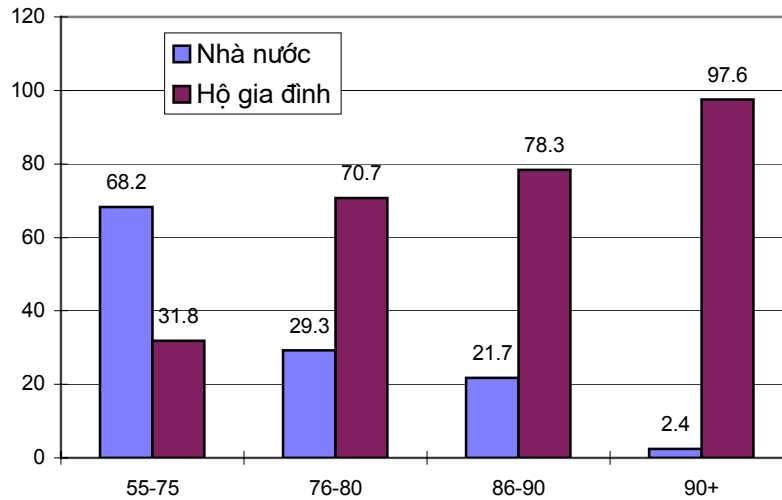


Như vậy, hoạt động cải tạo nhà ở gia tăng mạnh mẽ theo thời gian. Nếu như trong vòng 25 năm trước 1954, chỉ có hơn 1% các ngôi nhà được cải tạo, thì con số này đã vượt quá 50% trong khoảng thời gian 5 năm gần đây (1991-1996). Và hoạt động cải tạo nhà ở trong 5 năm này đã cao hơn hoạt động cải tạo nhà ở trong vòng 60 năm trước đó.

Hoạt động cải tạo nhà ở diễn ra mạnh nhất ở khu chung cư cao tầng - số nhà đã cải tạo là 97,4%. Qua đó chúng ta lại càng thấy nhược điểm của những khu chung cư được xây dựng ở Hà Nội những năm vừa qua. Một mặt, bên trong mỗi căn hộ, người ở hầu hết phải cải tạo nâng cấp nhà bếp, khu vệ sinh, làm lại cửa, quét sơn, lát nền theo ý thích của mình. Mặt khác, diện tích căn hộ ở khu chung cư không thể nào nhân thêm được, trong khi quy mô gia đình biến đổi theo thời gian, đến một lúc nào đó người ở sẽ phải coi nới để tăng thêm diện tích. Gia đình nào may mắn được ở tầng một thì xây dựng lấn ra đất công, ra lối đi để mở rộng diện tích, làm dịch vụ trông xe, bán hàng. Các hộ trên tầng hai, tầng ba cũng thỏa thuận "xây chồng" lên tầng một, hoặc tìm cách lao dầm sắt ra khoảng không từ 1 - 2 mét và xây dựng bằng các vật liệu nhẹ, đơn giản. Tình trạng nhà nào cũng làm cửa sắt, lồng sắt, khiến cho cả khu chung cư cứ phình ra, theo kiểu "đeo ba lô"...

Thông qua việc tìm hiểu vấn đề "Ai là người tiến hành cải tạo, sửa chữa nhà ở?", chúng ta có thể đánh giá mức độ tự xây dựng, sửa chữa nhà ở của người dân (xem Hình 3).

Hình 3: Người tiến hành cải tạo chỗ ở của gia đình



Như vậy, càng ở thời gian gần đây hộ gia đình đóng vai trò càng nhiều trong việc cải tạo, sửa chữa nhà ở, vai trò Nhà nước trong lĩnh vực này ngày càng giảm đi.

Khía cạnh kinh tế - tài chính

Hơn mười năm Đổi mới đã tạo điều kiện cho huy động nhiều nguồn lực xây dựng, cải tạo nhà ở. Một số hộ gia đình đã có điều kiện mua hoặc thuê nhà theo giá thị trường. Một bộ phận đáng kể dân cư thủ đô đã tự lực xây dựng, nâng cấp, cải thiện điều kiện ở của mình và bớt cho Nhà nước một phần gánh nặng về cung cấp nhà ở.

Hoạt động tự xây dựng và cải tạo nhà ở rất thích hợp với đại đa số người dân đô thị, vì nó tiết kiệm được chi phí, hơn là việc xây dựng những ngôi nhà ở đắt tiền bởi các Công ty hay nhà thầu kinh doanh. Đó là giải pháp tốt nhất để các hộ gia đình xây dựng nhà ở trên mảnh đất riêng hay thuộc quyền sử dụng của họ, hoặc để hoàn thiện và nâng cấp những ngôi nhà đang ở.

Quá trình chuyển đổi sang nền kinh tế thị trường và hậu quả tất yếu của nó là sự phân tầng xã hội ngày càng sâu sắc, làm hình thành những nhóm mức sống khác nhau. Khi giàu lên, người ta có nhu cầu về ở khác đi, đòi hỏi rộng hơn, tiện nghi hơn, có vị trí thuận lợi hơn, môi trường chung quanh tốt hơn... Vì vậy, nhà ở gắn liền mật thiết với thu nhập và mức sống của các hộ gia đình.

Kết quả khảo sát cho thấy còn có sự bất bình đẳng về điều kiện ở ngày càng gia tăng giữa các tầng lớp xã hội. Hiện nay, chênh lệch về nhà ở có lẽ là là sự chênh lệch giá trị tài sản lớn nhất giữa người giàu và người nghèo.

Về chi phí cải tạo nhà ở, chúng ta xét Bảng 4.

Trừ khoảng thời gian từ 1954 trở về trước, thì chi phí cho cải tạo, sửa chữa nhà ở ngày càng tăng lên, đặc biệt là từ năm 1991 đến nay. Điều này phù hợp với mức sống ngày càng cao và chi phí cho vấn đề ở càng tăng trong cư dân Hà Nội.

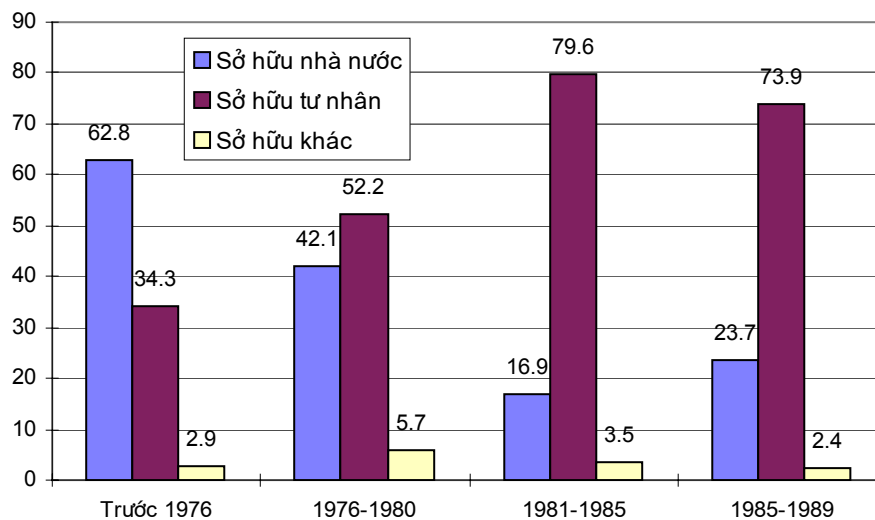
Bảng 4: Chi phí cải tạo nhà ở bình quân cho một hộ gia đình (đơn vị: cây vàng)

<i>Thời gian</i>	<i>Chi phí cải tạo nhà ở</i>
1930-1954	14,27
1955-1975	1,5
1976-1985	5,78
1986-1990	3,12
1990+	8,33

Nguồn: Cuộc khảo sát nhà ở Hà Nội 1997. Viện Xã hội học chủ trì.

Khía cạnh sở hữu - luật pháp

Theo số liệu Điều tra về nhà ở toàn quốc năm 1989, thì tỷ lệ các hộ gia đình chia theo loại hình sở hữu nhà ở Hà Nội như sau (Hình 4):

Hình 4: Các loại hình sở hữu nhà ở

Nhà ở Hà Nội hầu hết ở tình trạng nhiều hộ gia đình sống chung trong cùng một ngôi nhà, một số nhà. Trong mỗi ngôi nhà, mỗi số nhà lại đan xen các loại hình sở hữu khác nhau: sở hữu nhà nước, các cơ quan, đơn vị tự quản, sở hữu tư nhân..., gây khó khăn cho việc quản lý của các cơ quan chức năng.

Tình trạng buông lỏng quản lý, hiệu lực quản lý rất thấp dẫn đến hậu quả là người dân tự do coi nói, sửa chữa, thay đổi hợp đồng thuê nhà, bán nhà tùy tiện, tranh chấp sử dụng diện tích phụ, lấn chiếm không gian v.v... Việc cải tạo, sửa chữa nhà ở có ảnh hưởng rất lớn đến việc quản lý nhà ở nói chung.

Ở khu phố cổ với mật độ dân số cao nhất thành phố, những ngôi nhà ống trở nên cũ nát và quá tải được phá bỏ và thay vào đó là những ngôi nhà kiến trúc hiện đại, 4-5 tầng, cửa kính, khung nhôm... Sự bùng nổ các hoạt động xây dựng, cải tạo trong các ngôi "nhà ống" ở khu vực này cũng theo thời gian mà phát triển.

Ở khu phố Tây, các biệt thự, nhà mặt tiền được phục chế, tân trang, thay đổi chức năng sử dụng và người sử dụng (làm các văn phòng đại diện, công ty nước ngoài và trong nước) góp phần làm phong phú và đẹp hơn về mặt cảnh quan kiến trúc cho thành phố.

Các khu chung cư thấp tầng và cao tầng ngày càng bộc lộ những hạn chế, cả về kiến trúc bề ngoài lẫn chất lượng nhà ở, cơ sở hạ tầng và vệ sinh. Các căn hộ tập thể từ chỗ là mơ ước của các gia đình cán bộ viên chức một thời trở thành không gian tù túng và nơi ở bất đắc dĩ của những hộ gia đình không có khả năng ở đâu khác.

Các khu ngõ xóm ven đô trước kia (như Quỳnh Lôi, Dịch Vọng) nay trở thành những khu vực để những hộ gia đình khá giả có thể tới mua đất, xây nhà, định cư lâu dài bên cạnh những gia đình đã sống bình yên ở đây từ nhiều thế hệ.

Ở các tuyến phố dọc theo đường giao thông vành đai, đã hình thành các khu nhà ở do Nhà nước cấp, giao đất, chia lô và cán bộ công nhân viên cơ quan đơn vị tự xây dựng. Những nhà ở này tương đối hoàn chỉnh, khang trang và tiện nghi, góp phần làm đa dạng về mặt kiến trúc và chất lượng nhà ở, nhưng còn tồn tại nhiều nhà xây dựng lộn xộn, lấn không gian, vụn vặt, chắp vá, kiến trúc lai căng, không phù hợp với cảnh quan chung, kém thẩm mỹ...

Việc cải tạo nâng cấp nhà ở cũ có lẽ biểu hiện rõ rệt nhất ở các khu phố cổ. Ở đây, việc cải thiện điều kiện ở gặp phải nhiều mâu thuẫn phức tạp, vì các lý do kinh tế (do phải tập trung vốn để làm ăn buôn bán), lý do thủ tục pháp lý (thủ tục xin phép xây dựng, sửa chữa quá phức tạp, hoặc không được phép), lý do sở hữu (nhà thuê muốn sửa chữa phải qua chủ sở hữu). Những ngôi "nhà ống" ở phố cổ thường được xây dựng từ cuối thế kỷ 19, đầu thế kỷ 20, hiện đã xuống cấp nghiêm trọng. Nhưng chủ sở hữu (Sở nhà đất) không đủ điều kiện bảo dưỡng, sửa chữa nhà vì tiền thuê nhà quá thấp. Sự bùng nổ dân số và mật độ dân cư dày đặc ở đây khiến cho hoạt động cải tạo, nâng cấp nhà ở là không thể tránh khỏi. Hầu hết các hộ gia đình ở phố cổ đều gặp khó khăn về diện tích ở, khu phụ, vệ sinh, môi trường và đều muốn sửa chữa cải thiện điều kiện sống. Nhưng thủ tục xây dựng phiền toái, vấn đề kinh phí sửa chữa... là những rào cản khiến cho họ hoặc là phải chấp nhận tình trạng hiện tại, không muốn chuyển đi nơi khác vì đây là khu trung tâm, việc đi lại, làm ăn, sinh hoạt tương đối thuận lợi; hoặc là cải tạo, sửa chữa không phép... Tuy nhiên ở đây, cũng như những nơi khác trong nội thành, khi muốn xây dựng, sửa chữa lớn đều phải báo cáo với các cấp chính quyền và cơ quan chức năng, nhất là khi sửa chữa lớn, xây dựng mới, đặc biệt là với các nhà "mặt tiền".

4. Kết luận

a/ Ở các đô thị nước ta, nhà ở đang là một quá trình tạo lập, quá trình sử dụng, luôn luôn được cư dân đô thị xây dựng, cải tạo, biến đổi cho phù hợp với mức sống, nhu cầu trong từng giai đoạn của sự biến đổi nhân khẩu, gia đình... Một quy luật của quá trình sản xuất nhà ở đô thị là phương thức xây dựng, hoàn thiện dần.

Vì vậy, không nên coi các hoạt động sửa chữa, nâng cấp nhà ở của cư dân đô thị là điều bất thường, hoặc là hành vi xâm phạm kiến trúc hay công trình xây dựng đã có... Trái lại, cần tạo những điều kiện thuận lợi về mặt pháp lý, tài chính và kỹ thuật để người dân có thể bỏ vốn tự cải thiện điều kiện ở của mình, tất nhiên là không ảnh hưởng xấu đến môi trường,

cảnh quan hoặc quy hoạch chung. Nhà nước cần công bố quy hoạch chi tiết khu ở cho dân biết để đảm bảo xây dựng đúng quy hoạch và giới thiệu các mẫu nhà ở phù hợp nhu cầu thị hiếu và túi tiền của các đối tượng, khuyến khích người dân xây nhà ở theo đúng thiết kế và quy chuẩn ban hành. Giáo dục ý thức chấp hành pháp luật về xây dựng, cải tạo nhà ở.

Sở hữu, quản lý nhà ở đang là vấn đề cấp bách, đòi hỏi phải giải quyết. Cần hoàn thiện hệ thống pháp lý nhà ở, như các quy định về mua bán nhà, cho thuê nhà, sửa chữa nhà, trách nhiệm của các cấp chính quyền và các ngành hữu quan (xây dựng, nhà đất, địa chính, giao thông) trong hoạt động quản lý nhà ở.

b/ Hiện nay về cơ bản, hệ thống cung cấp nhà ở theo lối bao cấp đã được xóa bỏ, thay vào đó là hệ thống cung cấp nhà theo nguyên tắc thị trường. Các chủ thể sản xuất nhà ở rất phong phú bao gồm các Công ty nhà nước, Công ty tư nhân, các hộ gia đình, các cơ quan, đoàn thể... Nhưng sự phát triển nhà ở tại Hà Nội hiện chưa có quy hoạch thống nhất có tính tổng thể và chi tiết. Còn có quá nhiều cơ quan tham gia điều hành, quản lý trong lĩnh vực xây dựng nhà ở. Không có cơ sở pháp lý rõ ràng, thống nhất trong quản lý nhà ở sẽ dẫn đến những cơn "sốt đất", "sốt nhà", và sự hỗn loạn của thị trường nhà ở..

Cơ sở cho sự hình thành chính sách nhà ở là "*tạo điều kiện*" nghĩa là giảm bớt vai trò cung cấp của Chính phủ đối với nhà ở. Nhà nước hành động như người tham gia hoặc tạo điều kiện để giúp đỡ nhân dân trong công việc xây dựng nhà ở. Chính người dân sẽ là người quyết định cuối cùng về việc họ có được nhà ở như thế nào. Tích cực hơn nữa là Chính phủ đóng vai trò can thiệp nhằm giải tỏa những bế tắc làm hạn chế việc cung cấp nhà ở của thị trường.

c/ Các chiến lược và chương trình nhà ở đô thị phải gắn bó hữu cơ với các chiến lược và chương trình phát triển kinh tế - xã hội của đất nước. Nhà nước đóng vai trò tạo điều kiện để nhân dân tự lực xây dựng, cải tạo nhà ở phù hợp với thiết kế quy hoạch và quy chuẩn ban hành. Nhà nước tập trung đầu tư thiết lập mặt bằng cơ sở hạ tầng và tạo ra khuôn khổ pháp lý cho các hoạt động tự xây dựng của cư dân. Bên cạnh đó, có các chính sách cụ thể cho người nghèo, người có thu nhập thấp, các gia đình đối tượng chính sách xã hội, những người làm công ăn lương, dần dần giảm bớt sự cách biệt quá lớn về điều kiện ở giữa các tầng lớp xã hội.