

Một vấn đề xã hội học hàng đầu của việc cải tạo-chỉnh trang đô thị: giảm tổn thương cho nhóm dân cư nghèo nhất

NGUYỄN QUANG VINH

I. DẪN NHẬP

Trong tập hợp các vấn đề xã hội cơ bản của Thành phố Hồ Chí Minh trên con đường thực hiện công nghiệp hóa và hiện đại hóa, chúng ta không thể không nói đến cái giá phải trả về mặt xã hội cho những sắp xếp, cải tạo, chỉnh trang lại các kết cấu vật lý của khu vực nội thành truyền thống. Ngay từ đầu, khi xem xét các vấn đề này có tính chất lý thuyết: đó là mỗi đô thị đều được cấu thành bởi hai nhóm thành tố cơ bản: nhóm thành tố không gian - vật thể và nhóm thành tố tổ chức xã hội. Hai nhóm thành tố này có mối quan hệ qua lại hết sức khăng khít với nhau, thậm chí thâm nhập vào nhau trong quá trình tiến hóa của đô thị. Vậy thì, mọi thao tác cải tạo - chỉnh trang các kết cấu cụ thể đô thị khu vực nội thành vốn đã tương đối ổn định trong nhiều thập kỷ, chắc chắn không thể không gây nên những xáo trộn trong thành tố tổ chức xã hội ở các khu vực hũu quan. Và tùy theo trình độ quản lý, nắm bắt và xử lý đúng đắn các vấn đề xã hội nảy sinh có thể đạt tới đâu, mà cái giá phải trả về mặt xã hội của cư dân sẽ là cao hay thấp.

II. CẢI TẠO CHỈNH TRANG NỘI THÀNH CŨ: MỆNH LỆNH CỦA SỰ PHÁT TRIỂN !

1 - Ở bước ngoặt mới hiện nay của công cuộc công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước Việt Nam, vai trò của các trung tâm đô thị ngày càng trở nên có tầm quan trọng đặc biệt, kể cả trong mối tác động qua lại ngày càng năng động giữa nông thôn và thành thị. Nói một cách chặt chẽ thì cho đến nay (1999), Việt Nam còn là một nước có mức độ đô thị hóa vào loại thấp so với nhiều nước khác thuộc khu vực Châu Á. Số liệu thống kê quốc gia năm 1998 cho thấy tỷ lệ cư dân đô thị trên tổng dân số Việt Nam mới đạt tới 21,3%. Tuy nhiên, các đô thị ở nước ta đang là những khu vực động lực mạnh mẽ của cả nước, làm đầu tàu cho sự công nghiệp hóa và hiện đại hóa đất nước. Chúng có tác động lôi cuốn và kích thích những vùng nông thôn rộng lớn thay đổi cơ cấu sản xuất, tiếp nhận một số công nghệ mới và từng bước tạo ra một cơ cấu xã hội tiến bộ hơn. Người ta có thể ghi nhận rằng tại các đô thị lớn nhất là Hà Nội và Thành phố Hồ Chí Minh, tỷ trọng đóng góp cho sản phẩm quốc nội (GDP), nhịp độ tăng trưởng công nghiệp và dịch vụ, nhịp độ tiếp nhận đầu tư phát triển từ các nguồn trong nước và nước ngoài đều không ngừng tăng nhanh trong thập niên 90

(mặc dù ở cuối thập niên này, các chỉ số tăng trưởng có phần chậm lại do ảnh hưởng của cuộc khủng hoảng tài chính trong khu vực Đông Nam Á).

Chỉ tính riêng về đầu tư trực tiếp của nước ngoài vào Thành phố Hồ Chí Minh, thì số dự án còn hiệu lực đến ngày 31/12/1998 là 742 dự án, với vốn đầu tư là 9,868 tỷ USD và vốn pháp định là 4,878 tỷ USD.

Rõ ràng là công cuộc Đổi mới toàn diện về kinh tế - xã hội đã tiếp thêm sinh lực cho hệ thống kinh tế các đô thị, khiến cho bản thân kết cấu vật lý hiện tại của mỗi thành phố trở nên chật chội. Trong bối cảnh đó, quan điểm quy hoạch đô thị mới cần được triển khai, theo đó:

- Các khu vực nội thành hiện hữu cần phải được cải tạo - chỉnh trang;
- Các khu vực nội thành mới phát triển cần phải vươn nhanh tới nhiều huyện, xã ngoại thành vốn xưa nay chỉ biết nhiều đến nghề nông.
- Bên cạnh đó, việc điều chỉnh lại các phân khu chức năng, nâng lên một cách hợp lý chỉ số tầng cao, cải tạo mạng lưới giao thông đô thị, nạo vét và nâng cấp các dòng sông ô nhiễm lâu năm chạy ngang qua thành phố, tăng thêm khoảng cây xanh, đã và đang đem lại một đô thị trong lành hơn, một cảnh quan đô thị nhiệt đới phương Nam độc đáo hơn.

Xem xét vấn đề trong một toàn cảnh rộng lớn và sôi động như thế, chúng ta mới hình dung hết tầm quan trọng cấp bách và tính chất phức tạp của công cuộc cải tạo - chỉnh trang nội thành hiện hữu, cũng như các hệ quả xã hội nhiều chiều của quá trình vừa nói.

2. Được không ngừng xây dựng và bồi đắp trong hàng trăm năm phát triển, khu vực nội thành hiện hữu của Thành phố Hồ Chí Minh đã có được một kết cấu vật lý khá kiên cố, những cung cách chiếm lĩnh không gian có tính truyền thống của dân cư, cùng những mạng lưới xã hội và quan hệ cộng đồng khá ổn định ngay trong lòng đô thị.

Giờ đây, khi xuất hiện những mệnh lệnh mới của phát triển đô thị, đòi hỏi khu vực nội thành hiện hữu phải được cải tạo - chỉnh trang một cách mạnh mẽ thì rõ ràng là dân cư các địa bàn này phải tham dự vào “Một cuộc sắp xếp lại cách thức tổ chức cuộc sống xã hội” khi các cơ cấu vật lý bị uốn nắn lại, đập bỏ đi một phần và xây mới lại một phần, theo các mục tiêu sử dụng tối ưu không gian “Xôi mật” của khu nội thành lâu đời.

a. Người ta đã và đang chứng kiến nhiều hệ quả kinh tế, xã hội, văn hóa hết sức tốt đẹp của quá trình cải tạo - chỉnh trang. Cụ thể là:

- Vùng đất đai quý hiếm của địa bàn nội thành được sử dụng hợp lý hơn, với hiệu suất cao hơn, tăng thêm sức hấp dẫn các nguồn đầu tư to lớn hơn. (Ví dụ, các trung tâm giao dịch tài chính, trung tâm dịch vụ hiện đại tỏ ra thích hợp khi đặt tại trung tâm đô thị truyền thống, trong các cao ốc được trang bị tối tân, nhưng chỉ chiếm một khoảng đất hợp lý trong quỹ đất quý hiếm của đô thị).

- Việc điều chỉnh lại các phân khu chức năng, nâng lên một cách hợp lý chỉ số tầng cao, cải tạo mạng lưới giao thông đô thị, nạo vét và nâng cấp các dòng sông ô nhiễm lâu năm chạy ngang qua thành phố, tăng thêm khoảng cây xanh,... đã và đang đem lại một đô thị trong lành hơn, một cảnh quan đô thị nhiệt đới phương Nam độc đáo hơn.

- Từ khía cạnh kinh tế và nhân văn, công cuộc chỉnh trang - cải tạo nội thành cũng tạo ra một mối quan hệ qua lại hợp lý hơn giữa nội thành và ngoại thành, cũng như với các địa bàn ngoại vi xa rộng hơn.

b. Song, một mặt khác, việc cải tạo - chỉnh trang nội thành cũng bao hàm trong lòng nó những *rủi ro mới*, những *xáo trộn mới* đối với cuộc sống của các nhóm dân cư chịu tác động trực tiếp, đặc biệt là đối với *nhóm dân nghèo, phụ nữ và trẻ em sống tại các khu vực lụp xụp* bị giải tỏa vì mục tiêu cải tạo, chỉnh trang nội thành. *Đây chính là vấn đề xã hội mà các nhà xã hội học đô thị ở nước ta đang rất quan tâm khảo sát, phân tích, đánh giá và đưa ra các khuyến nghị trực tiếp nhằm hóa giải các mâu thuẫn và vượt qua các khó khăn nảy sinh.*

Kinh nghiệm mới đây của nhiều nước châu Á trên lãnh vực này cho thấy các hoạt động sắp xếp lại việc chiếm dụng không gian đô thị khu vực nội thành truyền thống đã đụng chạm đến hàng chục, hàng trăm ngàn, thậm chí cả triệu thị dân. Trung Quốc là một thí dụ điển hình. Tại một Hội thảo khoa học quốc tế, do Trung tâm Xã hội học và Phát triển tổ chức quy tụ nhiều chuyên gia đô thị học quốc tế, các nhà khoa học Trung Quốc đã nói đến chủ đề này một cách cụ thể, với nhiều mô hình xử lý và hệ quả xã hội khác nhau. Với thành phố Quảng Châu, người ta lưu ý nhiều đến dự án cải tạo - chỉnh trang trong khu phố cổ Jinhua, nơi cư ngụ 8421 gia đình, với 29.861 nhân khẩu. Người ta xây dựng trên nền của một địa bàn chen chúc nhà cũ kỹ, thấp tầng đường hẹp, 220 nhà ở cao tầng mới với đầy đủ các dịch vụ đô thị cộng đồng và một cảnh quan đô thị được thiết kế thận trọng. Cái hay của mô hình này là 89% các hộ gia đình sống trên địa bàn sẽ phải tạm di dời trong quá trình cải tạo khu vực này, nhưng sau đó tuyệt đại đa số sẽ trở lại để sống trong các căn hộ cao tầng mới xây ngay trên địa bàn cũ. Như vậy, sẽ tránh được những đứt đoạn lớn về các mạng lưới quan hệ kinh tế và xã hội của những người dân chịu tác động trực tiếp. Tuy vậy, trường hợp của Thượng Hải thì lại được xử lý theo cách di dời đi xa hơn, ra khỏi trung tâm thành phố. Ước tính từ đầu năm 1968 đến 1998, 350.000 hộ (với một triệu dân) sẽ di dời khỏi trung tâm thành phố, đến cư trú tại các khu dân cư thuộc các quận mới. Trong tình huống này, nhiều giải pháp kinh tế xã hội cũng đã được triển khai để đảm bảo sự tháo dỡ và tái tạo các kết cấu vật thể không làm tổn hại nhiều đến cách thức tổ chức xã hội đô thị và phúc lợi của nhóm cư dân chịu tác động trực tiếp.

Trở lại với các vấn đề của Thành phố Hồ Chí Minh. Việc cải tạo - chỉnh trang khu vực nội thành cũ diễn ra hiện nay đang âm thầm gây ra những hệ quả xã hội nhiều chiều cho hàng trăm ngàn thị dân đang là đối tượng của những tác động trực tiếp. Để làm rõ điều này, các nhà xã hội học chúng tôi tiến hành một số cuộc nghiên cứu, dựa vào các câu hỏi sau đây:

- Thực tiễn một số dự án cải tạo - chỉnh trang nội thành đã đem lại những hiệu quả tích cực nào về kinh tế, xã hội, văn hóa và môi trường?

- Giữa các ý tưởng tích cực của dự án với thực tiễn triển khai có nảy sinh một “khoảng cách” nào hay không? Các khía cạnh xã hội của sự biến đổi đã được luận chứng và giám sát đến mức độ nào?

- Liệu các quy trình cải tạo - chỉnh trang nội thành có đáp ứng được hay không nhu cầu đặc thù của bộ phận dân nghèo và giới phụ nữ nghèo đang sống trên địa bàn nhiều xáo trộn này? Nếu họ phải rời bỏ nơi cư trú và cộng đồng dân cư quen thuộc để ra đi, thì họ đi đâu và được đền bù ra sao? Họ có tái lập được việc làm, nguồn thu nhập và cuộc sống cộng đồng tốt đẹp ở nơi tái định cư không? Nhóm dân cư nào phải chịu nhiều thua thiệt, rủi ro nhất?

III. TỪ HAI CHƯƠNG TRÌNH KHẢO SÁT XÃ HỘI HỌC, THỬ NÊU LÊN NHỮNG VẤN ĐỀ XÃ HỘI NẢY SINH KHI CÁC DỰ ÁN CẢI TẠO - CHỈNH TRANG KHỞI ĐỘNG

1- Một số hiệu quả tích cực của hai Dự án cải tạo - chỉnh trang dựa theo các quan sát xã hội học.

a. Cho đến thời điểm 31/7/1996, tức là sau gần 3 năm triển khai dự án Nhiều Lộ - Thị Nghè, 1590 hộ gia đình sống ven kênh đã được đền bù để giải tỏa địa bàn; 70,5% tổng số hộ bị giải tỏa đã chọn phương án mua các căn hộ chung cư và dọn tới nơi ở mới. (Theo Dự án, 8817 hộ gia đình sẽ phải di chuyển đến nơi ở mới tại các chung cư).

Một điều cần mạnh mẽ khẳng định là công cuộc di dời, tái định cư dân ven và trên kênh Nhiều Lộ - Thị Nghè lên các chung cư đã cải thiện rất rõ nét môi trường sống của toàn thể số bà con này. Đa số các hộ còn được tăng diện tích bình quân/đầu người và 88% các hộ xác nhận nhà ở được gia tăng tính kiên cố.

Năm ưu điểm nổi bật nhất được các chủ hộ nêu lên trong các cuộc phỏng vấn của chúng tôi là: So với nhà ở ven kênh trước đây, căn hộ hiện nay:

- Thoáng mát hơn: 96,2% số chủ hộ được hỏi
- Chiếu sáng tốt hơn: 92,4% số chủ hộ được hỏi
- Đỡ ẩm thấp hơn: 77,3% số chủ hộ được hỏi
- Cấp điện ổn định hơn: 71,9% số chủ hộ được hỏi
- Cấp nước ổn định hơn: 64,3% số chủ hộ được hỏi

Nhìn ở cấp độ của cuộc sống toàn đô thị Thành phố Hồ Chí Minh, dự án cải tạo con kênh này đang đem lại một dòng chảy trong sạch, dài 10 km, chạy ngang qua thành phố; đó cũng là đường giao thông và kênh tiêu thoát nước cho một lưu vực chiếm tới 27,7% diện tích nội thành cũ. Con kênh được cải tạo, nâng cấp sẽ góp phần hình thành cảnh quan đô thị mới, tương ứng với thành phố đổi mới và phát triển.

b. Dự án giải tỏa, tái định cư để xây dựng con đường Khánh Hội ở Quận 4 cũng đạt những hiệu quả chỉnh trang đô thị rất đáng ghi nhận. Con đường mới Khánh Hội được mở rộng và nâng cấp đã góp phần thực hiện sự thông thương thuận lợi giữa Quận 4 (một “hòn đảo” cô lập phía Nam thành phố) với Quận 1 ở trung tâm, và tỏa đi các quận nội thành khác. Một số yêu cầu về quy hoạch chỉnh trang đô thị

tại địa bàn giải tỏa, địa bàn tái định cư được thực hiện, làm cho bộ mặt đô thị Quận 4 trở nên khang trang hơn, tình trạng ô nhiễm môi trường ở khu vực này được giải quyết cơ bản; hiệu quả sử dụng đất được nâng cao rõ rệt.

2. Tuy nhiên, hàng loạt vấn đề xã hội đã nảy sinh từ việc thực hiện hai Dự án cải tạo - chỉnh trang đô thị (được khảo sát)

Đây chính là mối quan tâm hàng đầu của chúng tôi khi nghiên cứu các hệ quả xã hội của việc cải tạo - chỉnh trang nội thành. Hai Dự án được khảo sát đã tạo cơ hội để khám phá những vấn đề xã hội hàng đầu đã và đang nảy sinh trong quá trình cải biến cơ cấu đô thị nói trên.

2.1. Trong khuôn khổ của Dự án Nhiêu Lộc - Thị Nghè, số bà con thuộc diện bị giải tỏa nhà đất, và chọn con đường tái định cư tại các căn hộ chung cư đã gặp khá nhiều vấn đề trong cuộc sống mới của họ. Số bà con nhận tiền đền bù rồi “tùy nghi di tản” lại càng gặp nhiều khó khăn hơn.

2.1.1. Trên đường dọn lên chung cư, một số thành viên hộ gia đình đã phải ra đi, vì căn hộ chung cư không thể chứa hết.

Trước khi đến chung cư, bình quân mỗi gia đình thuộc diện giải tỏa có 7,8 người cùng thực sự chung sống. Hiện nay, bình quân mỗi hộ dọn lên căn hộ chung cư chỉ còn 5,7 người. Bình quân mỗi hộ giảm 2 người. Theo cuộc điều tra xã hội học của chúng tôi, có đến 1/3 tổng số những hộ ven kênh di dời lên chung cư đã phải đưa một số thành viên gia đình của mình đi cư trú nơi khác.

Nhiều căn hộ sống ven hoặc trên kênh trước đây có đến 10, thậm chí 20 người cùng chung sống. Sau giải tỏa, không phải tất cả đều có thể dọn lên căn hộ chung cư được mua trả góp. Họ phải phân tán tìm nơi định cư mới bằng nhiều hình thức khác nhau. Theo cuộc điều tra của chúng tôi, 85,5% số hộ giải tỏa (được khảo sát) đã có ít nhất một người phải đi sống ở nơi khác chứ không cùng lên căn hộ chung cư với cả gia đình. Trong số những người phải ra đi đó 26,3% là phụ nữ, 21,4% là trẻ em. Ngoài một số về sống tại các căn hộ khác trong hệ thống chung cư của Dự án, số di chuyển ra khỏi các khu vực chung cư của Dự án đã phải lựa chọn các hình thức “tự lo tái định cư” như sau:

- Ở nhà bà con còn sinh sống ven kênh 13,8%
- Mua nhà (căn hộ) khác trong nội thành 10,6%
- Thuê nhà trong nội thành 19,8%
- Ở nhờ nhà khác trong nội thành 17,1%
- Về sống ở nông thôn ngoại thành 16,6%
- Cách khác 22,1%

(Trong số chọn “cách khác”, có một số hộ vẫn ở lì tại nhà cũ chưa kịp phá bỏ, để tranh thủ các mạng lưới quen thuộc, tiếp tục làm ăn; đến khi không lì được nữa mới tìm một “cách khác” nữa.)

2.1.2. Tái định cư, có căn hộ mới, nhưng không ít người rơi vào cảnh nợ nần

Trong 186 hộ thuộc diện giải tỏa đã lên chung cư (được chúng tôi trực tiếp khảo sát) thì 38,2% thuộc diện mua căn hộ trả dứt một lần; 59,1% mua trả góp; còn lại 2,7% là

các hộ được nhà nước tạm cho thuê căn hộ, hoặc đang ở nhờ các gia đình có căn hộ mới.

Điều đặc biệt đáng lưu ý là có đến 56,4% tổng số các hộ mua trả góp phải trả tiền đợt một cao hơn tổng số tiền hộ đó được đền bù. Do đó, nhiều hộ phải đi vay nợ để đủ trả tiền đợt đầu. Sau đó, họ vừa phải lo trả nợ, vừa phải lo gom tiền trả góp định kỳ, trong khi không ít hộ phải trải qua một giai đoạn khó khăn về việc làm và thu nhập do di chuyển để tái định cư.

Theo kết quả điều tra thì 26,9% số hộ tái định cư tại chung cư thực sự đã có vay nợ nhằm đáp cho đủ tiền để mua căn hộ theo chế độ trả một lần hoặc trả góp. Đối với nhóm dân cư vốn đã nghèo, thì đây là một khó khăn lâu dài cho họ. Và đó cũng chính là một trong những lý do hàng đầu khiến cho một bộ phận trong số họ phải sớm rời bỏ cuộc sống ở chung cư bằng cách sang nhượng lại căn hộ cho người khác để ra đi. Hộ vay ít nhất là 2 triệu đồng, hộ vay cao nhất là 100 triệu đồng. Khoảng 50% số hộ diện giải tỏa đi vay đó đã vay từ 2 triệu đến 14 triệu đồng (nhóm hộ vay 10 triệu là đông nhất); còn 50% kia thì có mức vay cao hơn, tập trung nhiều ở mức 15 triệu đến 25 triệu đồng/hộ.

2.1.3. Các thay đổi bất lợi về việc làm và điều kiện tạo thu nhập.

Nguồn sống của nhóm dân cư chịu tác động trực tiếp chủ yếu dựa vào các hoạt động trong khu vực kinh tế phi chính thức và gắn chặt với môi trường sống quen thuộc, với các mạng lưới quan hệ được xây dựng qua nhiều năm tháng. Một tỷ lệ trong số họ là dân nghèo. Việc buộc phải tách rời khỏi môi trường sống và những quan hệ quen thuộc đã ảnh hưởng tiêu cực đến hoạt động sống của nhóm dân cư bị giải tỏa.

a. Trong cơ cấu việc làm của các hộ bị giải tỏa và lên chung cư có hiện tượng giảm sút ở những việc làm "buôn thúng bán bưng" và "làm thuê cho tư nhân". Lý do chủ yếu là địa bàn cư trú nhà ở cao tầng, xa các nơi cư trú cũ, đã gây trở ngại cho người lao động tiếp tục các công việc buôn thúng bán bưng ở môi trường quen thuộc (từ 8% giảm xuống 6,5% tổng số nhân khẩu các hộ giải tỏa lên chung cư được khảo sát). Sự xa cách về địa lý so với nơi ở cũ cũng gây ra bất tiện cho một số người trong việc tiếp tục làm ở cơ sở tư nhân (từ 13,7% tổng số nhân khẩu giảm xuống còn 11,9%).

Khi chuyển về nơi ở mới, khó khăn về việc làm do các mối quen biết chưa kịp thiết lập; mặt khác, các chủ cũ, người quen cũ cũng ngại tìm tới họ để kêu đi làm (vì xa xôi), trong lúc nguồn cung cấp lao động trong khu vực phi chính thức này lại dồi dào, thiếu gì người khác sẵn sàng đáp ứng.

Do đó, đã xuất hiện một hiện tượng khá thú vị là một bộ phận dân chung cư cao tầng Nhiều Lộc - Thị Nghè vẫn ráng đi về địa bàn cũ để làm ăn, do ở nhiều địa điểm định cư mới, dân cư còn thưa thớt, lại chưa có chợ búa. Cụ thể, một số bà con ở chung cư phường 17 Quận Tân Bình đã về chợ Ông Tạ để buôn bán, hoặc nhận hàng về làm (khoảng cách chừng 5 km).

Cuộc điều tra cho thấy khoảng 50,3% chủ hộ cho rằng căn hộ mới họ vừa đến ở "không tiện làm ăn". Sau này, khi các chung cư mới dùng để tái định cư dân chúng tại các địa bàn cải tạo - chỉnh trang càng ngày càng bị đẩy xa hơn khu trung tâm, thậm

chí ra tận ngoại thành, thì giới quản lý càng cần có sự quan tâm đến việc sớm tạo lập các cơ sở hạ tầng kỹ thuật cho hoạt động kinh tế, để người dân khỏi bị hụt hẫng.

b. Điều thu hút sự chú ý của các nhà nghiên cứu là tình trạng thất nghiệp trong đối tượng tái định cư đã tăng từ 4,6% tổng số nhân khẩu, tới 8,6% sau khi dọn lên chung cư.

Người ta cũng còn nhận thấy tỷ lệ nhóm "hưu trí, già yếu" cũng tăng lên (6,0% so với 4,6% trước khi lên chung cư), lý do chủ yếu có thể là một số người cao tuổi phải tạm thời gác bỏ các việc trước đây đã làm trong môi trường sống ven kênh, nay môi trường không thuận, phải ngồi nghỉ bất đắc dĩ, tạm coi là "già yếu".

Nên chăng, tại từng khu chung cư, cần dành một khoảng không gian gần cận cho mọi hoạt động sản xuất nhỏ, dịch vụ, buôn bán,... để tạo việc làm và đảm bảo an sinh xã hội lâu dài. Hiện nay, tại một số chung cư đón dân ven kênh lên, người dân do quá bức xúc đã phải buôn bán ngay trong căn hộ hoặc tại hành lang, gây lộn xộn và mất vệ sinh.

c. Sự thiệt thòi của phụ nữ lao động trong quá trình tái định cư là một điều mà cuộc điều tra ghi nhận khá đậm nét.

Theo cuộc điều tra của chúng tôi, số người trong độ tuổi lao động của nhóm cư dân lên chung cư chiếm 68,3%, trong đó cơ cấu giới tính là: nam 42,7%, nữ: 57,3%. Sau giải tỏa, tỷ lệ người thất nghiệp trong độ tuổi lao động tăng 1,3%, so với trước khi giải tỏa (11,9% so với 10,6%). Nhưng điều rất đặc biệt là phụ nữ chiếm tỷ lệ rất cao trong tổng số những người đang thất nghiệp ở độ tuổi lao động: nam 31%, nữ 69%. Nếu chỉ tính riêng lực lượng phụ nữ (lên chung cư) trong độ tuổi lao động thì tỷ lệ không có việc làm lên tới 14,3%, một tỷ lệ cao đến mức báo động (mặc dù chúng tôi chưa tính vào đây số phụ nữ đang thực sự làm nội trợ).

Cuộc khảo sát của chúng tôi còn cho thấy rằng số hộ có người mất việc làm do di chuyển, đông hơn số người mới tìm được việc làm sau di chuyển (11,8% so với 4,3%). Trong tổng số những người vừa tìm được việc làm mới (sau di chuyển), phụ nữ chỉ chiếm 37,5%, trong khi đó, phụ nữ chiếm đến 70,6% tổng số những người bị mất việc do di chuyển lên chung cư. Theo các chị phụ nữ (từ 16 đến 55 tuổi) được chúng tôi phỏng vấn riêng tại các hộ chung cư mà họ vừa tới trong một vài năm gần đây, thì 20% phụ nữ lao động hiện có mức thu nhập thấp hơn trước khi giải tỏa; 8% phụ nữ mất hẳn nguồn thu nhập; 9,2% phải bỏ việc cũ, nhưng chưa tìm được việc làm mới. Rõ ràng là phụ nữ đã chịu sức ép về việc làm nhiều hơn nam giới trong quá trình di dời, tái định cư vì mục tiêu cải tạo đô thị.

2.2. Cũng trong khuôn khổ Dự án cải tạo kênh Nhiều Lộc - Thị Nghè, số hộ dân nhận tiền đền bù giải tỏa rồi tự đi tìm nơi tái định cư lại gặp những khó khăn và rủi ro kiểu khác.

Đây là nhóm hộ khó nắm bắt nhất để có thể hiểu được tình trạng tái định cư của họ. Trong số 1590 hộ được giải tỏa (trong phạm vi toàn Dự án) tính cho tới thời điểm chúng tôi tiến hành điều tra, thì có tới 469 hộ (29,5%) nhận tiền đền bù và trợ cấp di chuyển, rồi tự lo chỗ ở khác. Căn cứ theo dự báo ban đầu của bà con với văn

phòng Dự án, thì việc tái định cư của hộ này diễn ra theo 3 dạng như sau:

48,8% nhận tiền đền bù rồi về nhà bà con hoặc tự lo chỗ ở ngay trong địa bàn quận.

24,4% mua đất, mua nhà ở các quận khác trong thành phố.

26,8% trở về quê quán cũ (ở các tỉnh).

Trên thực tế, sự việc phức tạp hơn nhiều. Những hộ có thể mua nhà là những hộ có mức đền bù tương đối khá (vì trước đó, họ có đất và nhà có giá trị khá hơn so với nhiều bà con cùng ở cộng đồng ven kênh). Họ có thể mua nhà ở những khu lao động bình dân hoặc ở những quận ven, nhưng vẫn thuộc phạm vi nội thành. Ví dụ, một hộ ven kênh ở phường 9 Quận 3 được đền bù 76 triệu đã sang phường 15 Quận Phú Nhuận, nơi không thuộc địa bàn giải tỏa, để mua một căn nhà giá 80 triệu đồng.

Nhưng, các hộ có được ít tiền đền bù thì phải thuê nhà, thậm chí phải thuê nhà ngay tại những khu vực lụp xụp sắp giải tỏa. Ví dụ, gia đình chị H, đi kinh tế mới trở về năm 1990, chưa có hộ khẩu thường trú nên không được mua nhà trả góp, phải thuê một căn phòng tại khu lụp xụp sắp bị giải tỏa, rất gần nơi ở cũ. Hàng tháng, chị phải trả 250.000 đồng cho một căn phòng 30m², vách gỗ tạp, mái tôn, một phần sàn nhô ra trên mặt kênh, để hai vợ chồng và 3 con cư trú,... Một gia đình khác, chị T và 4 đứa con, được đền bù 6 triệu đồng, không đủ đóng đợt đầu mua căn hộ trả góp tại lầu 4 chung cư. Chị phải thuê nhà sàn trên kênh, ngay trong khu vực sắp giải tỏa, với số tiền 200.000 đ/tháng.

Trên đây chỉ là vài hộ trong số rất nhiều hộ chúng tôi được cấp địa chỉ, song phần lớn không làm sao tìm ra được nơi tái định cư của họ, vì họ đã phiêu bạt đi đâu không rõ. Cuộc chạy lẩn tránh của các hộ nghèo bị giải tỏa trong các địa bàn sắp bị giải tỏa là một dấu hiệu cho thấy cái giá phải trả về mặt xã hội sẽ còn theo đuổi người nghèo trong một thời gian dài nữa.

2.3. Tại địa bàn Dự án tái định cư để giải phóng mặt bằng xây dựng đường Khánh Hội (Quận 4), các vấn đề xã hội nảy sinh theo một dạng đặc thù, do chủ trương đền đất hoặc đền tiền của Dự án này (không xây chung cư để tái định cư)

2.3.1. Đa số (hơn 70%) những hộ được đền bù bằng nền đất tại khu tái định cư đã lần lượt bán lại đất để ra đi.

Chỉ có khoảng 30% số hộ "có lực" thì mới trụ lại được trên nền đất được đền bù (một số hộ cũng phải xén bớt nền đất bán đi, lấy tiền đất đắp vào chi phí xây nhà). Đa số thì đã ra đi tứ tán, không thể nắm bắt được. Một vài hộ quá nghèo vẫn còn lẩn tránh trong khu tái định cư, nhưng dựng lều rất xập xệ hoặc mua nhà lụp xụp bằng giấy tay ở một số khu vực dự kiến giải tỏa thuộc phạm vi Quận 4, mà nổi tiếng là khu Xóm Váng (phường 3, Quận 4)

Qua khảo sát bằng hình thức phỏng vấn sâu một số hộ đã bán nền đất được đền bù, để mua nhà lụp xụp bằng giấy tay (hiện còn tiếp xúc được vì họ còn ở gần khu tái định cư), chúng tôi thấy lý do bán nền đất là như sau: do nợ nần chồng chất từ trước, nên cần bán đất lấy tiền trả nợ để tránh ngập sâu hơn nữa và tình trạng lãi mẹ đẻ lãi con; do khoản tiền đền bù khung nhà và trợ cấp di chuyển ít ỏi quá, không

đủ để cất nhà, nên việc bán nền đất có thể giúp họ có tiền mua lại một căn nhà đơn sơ ở nơi khác, còn thừa một ít để trả nợ hoặc làm vốn. Cũng không loại trừ một số trường hợp sau khi nhận tiền đền bù khu nhà cũ đã tiêu xài, trả nợ hết, đến khi có được nền đất thì không còn tiền cất nhà nữa, phải bán đất đi.

Thậm chí, có những hộ được nhận nền đất, tiến hành xây nhà bằng phần vốn vay, nhưng đến khi không trả nổi số vốn và lãi này, họ đã phải bán lại cả nhà lẫn đất của mình, rốt cuộc lại phải dời khỏi khu định cư, với một vốn liếng đã teo đi.

Tất cả những điều đó giải thích vì sao đến hơn 70% số hộ dân nghèo được tổ chức đến định cư tại một khu đất có quy hoạch hẳn hoi, cuối cùng lại phải rời đó mà đi. Khu tái định cư của dân nghèo, dần dần đổi chủ, biến thành khu phố của người trung lưu, khá giả. Mục tiêu cải tạo - chỉnh trang thì đạt được; nhưng mục tiêu an sinh cho số cư dân nghèo chịu tác động trực tiếp thì không đạt được về cơ bản. Đó cũng là cái giá phải trả về mặt xã hội cho một công cuộc cải tạo - chỉnh trang chưa được tính toán, luận chứng cặn kẽ.

2.3.2. Một số hộ của Dự án này được đền bù bằng tiền là do Dự án đã cạn nguồn đất để bố trí tái định cư. Nhóm được đền tiền chiếm 33% tổng số hộ dân bị giải tỏa toàn bộ để làm đường Khánh Hội.

Thật ra, việc đền tiền chỉ đạt được yêu cầu cấp bách là đưa dân ra khỏi địa bàn để quy hoạch làm đường và chỉnh trang đô thị. Về cơ bản, cách thức đền bù này chưa giải quyết được vấn đề “dân sẽ đi về đâu, và họ kiếm sống như thế nào với số tiền đền bù đó?” Nhóm nghiên cứu chúng tôi chỉ còn ghi nhận được hành trình cư trú của trên 10% số hộ giải tỏa được nhận đền bù bằng tiền, vì số này có được mức đền bù cao, đã đến khu tái định cư đền đất mua lại đất hoặc nhà - đất của những người không trụ nổi tại đó. Nói chung, nhóm hộ mua lại nhà hoặc đất tại khu tái định cư này đã có được cuộc sống tương đối ổn định và việc hưởng dụng các dịch vụ đô thị của họ có tiến bộ rõ rệt.

Tuy nhiên, không phải số phận của các hộ nhận đền bù bằng tiền đều có được cái may mắn như các hộ đã tìm vào khu tái định cư. Nhóm nghiên cứu đã phỏng vấn sâu một số hộ nhận đền bù bằng tiền với lộ trình “long đong” hơn. Dưới đây là mô tả vấn gọn về hai hộ trong số đó.

Hộ thứ nhất, dùng tiền được đền bù để mua một căn nhà (viết giấy tay) tại một địa điểm dự kiến sẽ bị giải tỏa, thuộc phường 5 (Quận 4) với giá 10 lượng vàng. Chủ hộ cho đó là cái giá chấp nhận được (dù vượt quá mức tiền được đền bù), bởi vì căn nhà này tọa lạc gần nơi ở cũ, dễ dàng cho việc làm ăn. Diện tích đất của hộ có tăng lên chút ít (40m² so với 32m² trước đây), chất lượng nhà ở thì vẫn gần như cũ: mái tôn, tường gạch, nền xi măng. Nhà có 7 người, trong đó có 4 người tạo được thu nhập, đang ráng góp sức góp phần bù vào chỗ thiếu hụt để khỏi phải đi vay. Tuy vậy, hai đứa trẻ, 11 và 14 tuổi đều đã bỏ học vì khó khăn kinh tế.

Hộ thứ hai, khá nghèo, sau khi được đền tiền đã mua một miếng đất 20m² với giá 1,4 lượng vàng tại khu vực Xóm Vắng ở phường 3 Quận 4. Sau đó họ chuyển toàn bộ vật liệu dỡ ra từ căn nhà cũ về đây để dựng lại trên đất vừa mua. Do hết sức tàn

tiện, tận dụng mọi vật liệu, nên với 12 triệu đồng tiền đền bù, hộ này cũng còn dư chút đỉnh sau khi đã dựng lại nhà. Tuy vậy, điều kiện sống ở nơi tự lo tái định cư này khó khăn hơn rất nhiều so với chỗ ở cũ. Nước phải mua 1700 đồng/ gánh và điện phải câu nhờ với giá 1700 đ/kw. Đường lầy lội, chật hẹp. Hộ có 4 người thì hai vợ chồng bán than vỉa hè, còn hai con (14 và 16 tuổi) đều bỏ học.

IV. CẦN ĐIỀU CHỈNH CÁC CHÍNH SÁCH VÀ CƠ CHẾ QUẢN LÝ ĐÔ THỊ NHƯ THẾ NÀO ĐỂ GIẢM BỚT CÁI GIÁ PHẢI TRẢ VỀ MẶT XÃ HỘI CHO CÁC DỰ ÁN CẢI TẠO - CHỈNH TRANG NỘI THÀNH?

1 - Cần nghiêm chỉnh thực hiện luận chứng xã hội thấu đáo cho các Dự án cải tạo - chỉnh trang nội thành.

Cái thiếu lớn nhất trong các dự án được khảo sát là người ta chỉ tính tương đối kỹ về các nhân tố kinh tế, kỹ thuật, các khía cạnh vật thể của Dự án, nhưng khảo sát, dự báo, luận chứng về mặt xã hội cho Dự án thì còn quá sơ sài, thậm chí có thể nói thẳng là chưa hề có.

2 - Trong quá trình luận chứng về mặt xã hội đó, cần đặc biệt chú ý đến các rủi ro xã hội có thể đến với nhóm các hộ dân nghèo nhận tiền đền bù rồi tùy nghi tự thu xếp nơi cư trú (nhóm mà ở cả hai Dự án đều long đong nhất)

3 - Cần có sự đầu tư thích đáng cho việc dự báo những vấn đề xã hội nảy sinh khi bán kính di dời và tái định cư sẽ ngày càng dài thêm (do vốn đất nội thị ngày càng cạn)

4 - Tính áp đặt một chiều "Từ trên xuống" còn thấy khá rõ ở các Dự án được khảo sát. Rõ ràng là đang có nhu cầu khuyến khích hơn nữa sự tham dự của dân chúng vào các chương trình cải tạo - chỉnh trang nội thành, trước hết bằng biện pháp dân chủ hóa các quá trình giải tỏa, đền bù và tổ chức tái định cư.

5 - Cần kết hợp chặt chẽ giữa chương trình xoá đói giảm nghèo với chương trình cải tạo nội thành, vì các hệ quả của việc cải tạo đô thị có thể làm tăng nghèo cho một bộ phận dân cư chịu tác động trực tiếp .

6 - Cải tạo - chỉnh trang nội thành là một quá trình rất lâu dài, cho nên cần tránh tạo ra tâm lý bất an tràn lan cho hàng loạt cộng đồng dân cư, chỉ lo "bị giải tỏa đến nơi". Trong bối cảnh đó, cần có quan điểm chỉ đạo rõ ràng và nhất quán là: cải thiện, nâng cấp tại chỗ các quần cư dân nghèo trong nội thành (chủ yếu bằng các biện pháp cộng đồng) là một nhiệm vụ thường xuyên, lâu dài của quản lý đô thị.

7 - Cuối cùng, toàn bộ sự nghiệp cải tạo và phát triển đô thị cần thu hút sự tham gia tích cực của giới khoa học. Không để nhiều nhà khoa học còn đứng bên ngoài sự nghiệp cải tạo nội thành, trong khi nhu cầu khoa học hóa tiến trình thực hiện quy hoạch đô thị còn hết sức to lớn.