

Tác động của đô thị hóa đến nghèo khổ và phân tầng xã hội: nghiên cứu trường hợp vùng ven đô Hà Nội

NGUYỄN DUY THẮNG

1. Giới thiệu

Trong những thập niên cuối của thế kỷ 20, tốc độ đô thị hóa ở các nước đang phát triển ngày một tăng nhanh, đặc biệt là các nước ở khu vực châu Á. Dự báo đến năm 2025, khoảng 4 tỷ người của các quốc gia đang phát triển sẽ sống trong khu vực đô thị (UNCHS/Habitat, 1996). Ở Việt Nam, quá trình đô thị hóa đã thực sự tăng tốc từ giữa những năm 90. Dự báo đến năm 2020, dân số cả nước là 103 triệu người, trong đó dân số đô thị là 46 triệu, chiếm 45% số dân cả nước (Bộ Xây dựng, 1999). Hiện nay, Hà Nội và thành phố Hồ Chí Minh là hai thành phố có tốc độ đô thị hóa nhanh nhất cả nước. Điều này được thể hiện ở tốc độ tăng dân số, tăng trưởng kinh tế và phát triển đô thị của hai thành phố này. Sự tăng quy mô dân số của hai thành phố không chỉ do dòng nhập cư từ các vùng nông thôn đến, mà còn do việc mở rộng lãnh thổ các thành phố ra các vùng ven đô.

Đô thị hóa có thể hiểu là một quá trình biến đổi kinh tế-xã hội luôn đi cùng với quá trình công nghiệp hóa và hiện đại hóa. Đô thị hóa vừa là kết quả vừa là điều kiện cần của tăng trưởng kinh tế. Tăng trưởng kinh tế là cơ sở, là nền tảng của đô thị hóa và là điều kiện tiên quyết để giảm nghèo. Tuy nhiên, đô thị hóa cũng có những tác động tiêu cực đến nghèo khổ và sự phân tầng xã hội. Đô thị hóa quá tải và không kiểm soát được sẽ làm trầm trọng thêm tình trạng nghèo khổ của các thành phố.

Vấn đề đặt ra là quá trình đô thị hóa tác động đến nghèo khổ và phân tầng xã hội đô thị như thế nào và các yếu tố tác động đó là gì? Nghiên cứu trường hợp ven đô Hà Nội, nơi thể hiện rõ nét nhất những tác động của đô thị hóa đến những biến đổi kinh tế-xã hội vùng ven đô sẽ giúp hiểu rõ vấn đề này.

2. Mối quan hệ giữa đô thị hóa, tăng trưởng kinh tế và nghèo khổ đô thị

Thành phố có vai trò rất quan trọng trong đời sống kinh tế-xã hội của mỗi quốc gia. Nó là trung tâm kinh tế, văn hóa, khoa học, công nghệ, và giáo dục của một nước. Đối với nông thôn, thành phố là nơi vừa tiêu thụ các sản phẩm nông nghiệp vừa cung cấp cho nông dân các hàng hóa được sản xuất ở thành phố để đáp ứng nhu cầu tiêu dùng và phục vụ sản xuất nông nghiệp. Do vậy, giữa nông thôn và đô thị có mối liên kết chặt chẽ không thể tách rời.

Tăng trưởng kinh tế đô thị luôn là động lực thúc đẩy quá trình đô thị hóa phát triển vì nó thu hút một lực lượng lớn lao động và người nhập cư từ nông thôn. Ngược lại, đô thị hóa đồng nghĩa với tăng dân số đô thị là tác nhân kích thích tăng trưởng kinh tế.

Tuy nhiên, do dòng di dân đến các thành phố không ngừng tăng lên dẫn đến tình trạng đô thị hóa quá tải, tạo ra sức ép dân số cho các thành phố. Hậu quả là tình trạng khan hiếm việc làm, xuống cấp cơ sở hạ tầng, ô nhiễm môi trường và tỷ lệ thất nghiệp ở các thành phố ngày một gia tăng.

Quá trình đô thị hóa làm thay đổi mục đích sử dụng đất do nhu cầu mở rộng thành phố và xây dựng các khu đô thị mới. Từ đất canh tác được chuyển sang đất xây dựng các khu công nghiệp, khu dân cư, khu vui chơi giải trí và cơ sở hạ tầng đô thị để đáp ứng nhu cầu ngày càng tăng của thành phố. Do đó, các hoạt động sản xuất nông nghiệp của nông dân, đặc biệt là nông dân vùng ven đô, bị thu hẹp hoặc bị mất đi, dẫn đến phải chuyển đổi nghề nghiệp. Điều này làm ảnh hưởng đến thu nhập và sự ổn định cuộc sống của người dân.

Đối với nông dân, đất là tư liệu sản xuất để nuôi sống gia đình họ. Mất đất đồng nghĩa với mất đi tài sản, sinh kế và nghề nghiệp của các hộ nông dân dẫn đến bất bình đẳng trong phân bố tài sản và thu nhập. Để tồn tại họ buộc phải tìm nguồn sinh kế khác để tạo ra thu nhập thay thế cho thu nhập bị mất từ nông nghiệp. Tuy nhiên, trong thực tế không dễ dàng tìm được một việc làm với thu nhập ổn định trong một nền kinh tế đô thị có sự cạnh tranh gay gắt. Điều này lại càng khó đối với những người nông dân thuần túy, bởi vì họ không đáp ứng được yêu cầu của công việc do thiếu vốn con người (học vấn, tay nghề) và vốn xã hội (quan hệ xã hội). Đây là một trong những nguyên nhân có thể dẫn đến nghèo khổ và tiềm ẩn một nguy cơ nghèo truyền kiếp.

Cùng với việc xây dựng và mở rộng các thành phố ra các vùng ven đô, một quá trình đô thị hóa nghèo khổ cũng diễn ra. Bởi vì, những nông dân nghèo ở đó sẽ trở thành các thành viên của nhóm nghèo đô thị. Do vậy, đô thị hóa nhanh sẽ kéo theo đô thị hóa nghèo khổ tăng nhanh. Đây là một thách thức lớn đối với quá trình đô thị hóa ở các nước đang phát triển.

Đô thị hóa phát triển dẫn đến tình trạng khan hiếm đất đô thị và thiếu nhà ở, đặc biệt là nhà ở cho người nghèo, làm cho giá đất và nhà ở tăng cao, khiến người nghèo và người thu nhập thấp không có khả năng tiếp cận đến thị trường nhà đất. Hậu quả là họ bị dồn ép vào các khu vực có mật độ dân cư đông đúc với điều kiện sống không đảm bảo hoặc bị đẩy ra xa thành phố, cách biệt với các dịch vụ xã hội và cô lập với mạng lưới an toàn xã hội (Nguyễn Duy Thăng, 2003).

Tóm lại, đô thị hóa một mặt thúc đẩy sự phát triển kinh tế và xã hội đô thị nói riêng, mặt khác lại tạo ra sự bất bình đẳng trong phân bố tài sản (nhà, đất) và trong phân công lao động, dẫn đến bất bình đẳng trong phân bố thu nhập và khả năng tiếp cận đến các nguồn lực. Sự bất bình đẳng này làm hình thành trong xã hội

những lớp người giàu có thu nhập cao, sử dụng và sở hữu những tài sản có giá trị, và lớp người có thu nhập thấp, những người nghèo với tài sản quý giá nhất mà họ có là sức lao động. Hơn nữa, đô thị hóa có thể làm hình thành trong xã hội một nhóm nghèo mới là những người nông dân bị mất đất, mất việc làm. Họ có thể trở thành nguyên nhân và hậu quả của các tệ nạn xã hội.

3. Nghiên cứu trường hợp ven đô Hà Nội

Trong những năm gần đây, Hà Nội là một trong những thành phố có tốc độ tăng trưởng kinh tế cao và đang trải qua quá trình đô thị hóa nhanh. Tốc độ tăng GDP trung bình hàng năm khoảng 9%. Thu nhập bình quân đầu người năm 2002 là 13,7 triệu đồng/người/năm (Niên giám thống kê 2002). Hiện nay, Hà Nội có 9 quận và 5 huyện ngoại thành với tổng số dân là 2.875.000 người, trong đó số dân nội thành là 1.456.724 người. Đến năm 2020, dự kiến số dân sẽ là 5 triệu người, trong đó số dân nội thành là 2,5 triệu người. Các khu vực ven đô như Sài Đồng A và B, Bắc và Nam Thăng Long, khu Láng - Hòa Lạc sẽ trở thành các thành phố vệ tinh của Hà Nội và các khu công nghiệp công nghệ cao (Bộ Xây dựng, 1999).

Trong nghiên cứu này, vùng ven đô được xác định là vùng cận kề với thành phố, nơi vừa có các hoạt động đô thị vừa có các hoạt động nông thôn. Các hoạt động kinh tế của vùng ven đô Hà Nội trước những năm 1990 chủ yếu là các hoạt động nông nghiệp, là nơi cung cấp nguồn thực phẩm chính cho Hà Nội. Từ sau 1990, đặc biệt là từ 1995 trở lại đây vùng ven đô đang trải qua quá trình đô thị hóa với tốc độ nhanh. Nhiều xã ven đô thuộc các huyện ngoại thành đã chuyển thành phường như Dịch Vọng, Phú Thượng, Nhân Chính, Yên Hòa, Định Công, Gia Thụy. Nhiều quận mới cũng đã được thành lập.

Nghiên cứu này được thực hiện ở một số xã vùng ven Hà Nội là Cổ Nhuế, Gia Thụy, Thạch Bàn và thị trấn Sài Đồng, nơi đang chịu những tác động mạnh mẽ của quá trình đô thị hóa và đang trong quá trình chuyển hóa thành phường (tại thời điểm nghiên cứu). Mục đích của nghiên cứu là tìm hiểu những biến đổi kinh tế-xã hội của các xã dưới tác động của quá trình đô thị hóa. Trong phạm vi bài viết này chỉ xem xét các kết quả nghiên cứu dưới góc độ những tác động của đô thị hóa đến nghèo khổ và phân tầng xã hội. Trên cơ sở đó thử đề xuất những giải pháp để tránh hoặc giảm thiểu các tác động bất lợi của đô thị hóa đến cuộc sống của người dân, đặc biệt là người nghèo.

Theo quy hoạch không gian của thành phố đến năm 2020, các xã trên sẽ chuyển thành phường vào cuối 2003 và sẽ trở thành các khu công nghiệp, khu dân cư và các thành phố vệ tinh của Hà Nội. Hiện nay đã hình thành khu công nghiệp Sài Đồng, bao gồm các xã Gia Thụy, Thạch Bàn và thị trấn Sài Đồng đang thu hút nhiều nhà đầu tư nước ngoài. Còn Cổ Nhuế là xã giáp với khu công nghiệp Bắc và Nam Thăng Long, hiện có gần 100 cơ quan xí nghiệp đóng trên địa bàn xã (Phỏng vấn nhóm cán bộ lãnh đạo xã). Từ năm 1990 đến nay, do nhu cầu sử dụng đất của thành phố để xây dựng khu công nghiệp, khu dân cư và các mục đích phát triển đô thị khác nên diện tích đất nông nghiệp của các xã trên giảm đáng kể. Theo thống kê của các

xã đến hết năm 2002, diện tích đất nông nghiệp bị thu hồi: Thạch Bàn là 21,6ha; Gia Thụy là 97ha (cuối năm 2003 sẽ thu hồi thêm 40ha nữa); Cổ Nhuế là 90ha; và Sài Đồng bị thu hồi 1,5ha đất ở do mở rộng đường quốc lộ số 5. Nhiều hộ gia đình bị thu hồi hết đất nông nghiệp phải chuyển đổi nghề. Các hộ chỉ bị thu hồi một phần đất cũng phải tìm thêm các việc làm thay thế để bù lại thu nhập bị mất từ phần đất bị thu hồi. Vì vậy, các hoạt động sản xuất nông nghiệp như trồng lúa, rau màu, trồng hoa và chăn nuôi đã bị giảm mạnh, kéo theo thu nhập của các hộ gia đình bị ảnh hưởng đáng kể.

Vấn đề đặt ra là các hộ nông dân bị thu hồi đất sẽ làm gì để có thu nhập thay thế cho thu nhập bị mất. Trên thực tế, các hộ bị thu hồi đất đều được đền bù thiệt hại. Tuy nhiên, mức đền bù rất khác nhau và thường rất thấp, thậm chí không đủ để đầu tư cho việc chuyển sang một nghề mới. Ví dụ, ở xã Cổ Nhuế giá đền bù cho đất nông nghiệp hạng 1 bị thu hồi là 10.000đ/m² (bằng 3,6 triệu đồng/1sào), Thạch Bàn - 19.000đ/m² (Thảo luận nhóm nhóm nghèo xã Cổ Nhuế và số liệu thống kê xã Thạch Bàn). Nguyên nhân đền bù thấp chủ yếu là do giá đền bù bất hợp lý và những bất cập về chính sách. Dù được đền bù nhiều hay ít thì vấn đề quan trọng là ở chỗ người nông dân ven đô đang bị mất dần đi một phần hay toàn bộ tư liệu sản xuất của mình. Nói cách khác, họ bị mất đi nguồn sinh kế, nguồn thu nhập mà ít nhất cũng đủ cho họ có thể tồn tại được. Đây là nguyên nhân tiềm ẩn có thể dẫn đến hình thành một nhóm nghèo mới trong xã hội - nhóm những người bị mất đất, mất nghề.

Trong nghiên cứu này và một số nghiên cứu khác ở các xã ven đô cho thấy, đa số các hộ bị thu hồi đất đã sử dụng tiền đền bù đất để đào tạo nghề mới cho các thành viên của gia đình, mua sắm phương tiện sản xuất hoặc làm vốn kinh doanh. Nếu còn dư dật thì họ xây nhà, gửi tiết kiệm. Chính quyền địa phương cũng đã hỗ trợ các hộ trong việc đào tạo nghề, tìm kiếm việc làm và ổn định cuộc sống. Tuy nhiên, sự hỗ trợ của chính quyền còn rất hạn chế, chưa đáp ứng được nhu cầu nên nhiều hộ phải tự tìm việc làm với thu nhập thấp và không ổn định.

Việc thu hồi đất của các hộ dân ở các xã ven đô đã làm thay đổi cơ bản sự phân bố đất đai trong từng xã, dẫn đến những bất bình đẳng trong phân bố tài sản (đất và các nguồn lực khác), kéo theo các bất bình đẳng trong phân công lao động và phân bố thu nhập. Sự bất bình đẳng này xảy ra ngay trong mỗi gia đình, chẳng hạn các thành viên trẻ tuổi dễ có cơ hội kiếm việc làm hơn người già và phụ nữ. Hơn nữa, do các hoạt động nông nghiệp bị giảm dần đã làm cho vai trò của phụ nữ trong sản xuất nông nghiệp không còn quan trọng nữa nên họ dễ trở thành những lao động dôi dư.

Mặt khác, việc chuyển đổi mục đích sử dụng đất cũng làm thay đổi chức năng truyền thống của các xã ven đô vốn là nơi cung cấp thực phẩm chủ yếu cho Hà Nội. Thay vào đó là các hoạt động sản xuất công nghiệp công nghệ cao và các dịch vụ đô thị. Các hoạt động này đòi hỏi người lao động phải có một trình độ học vấn nhất định và phải được đào tạo nghề thì mới có thể đáp ứng được yêu cầu của công việc. Tuy nhiên, do quá trình đô thị hóa nhanh đã làm cho người nông dân ven đô không kịp chuẩn bị để thích ứng với những biến đổi mạnh mẽ về kinh tế-xã hội. Vì vậy, họ

thường không đáp ứng được những yêu cầu của người sử dụng lao động, dẫn đến tình trạng dư thừa lao động, đặc biệt là lao động nữ ở độ tuổi ngoài 40. Đây đang là một thách thức lớn đối với chính quyền các xã ven đô và chính quyền thành phố trong quá trình đô thị hóa.

Kết quả nghiên cứu cho thấy, từ năm 1990 đến nay khu công nghiệp Sài Đồng đã thu hồi một phần lớn đất nông nghiệp của xã Gia Thụy và một phần của Thạch Bàn, nhưng chỉ tuyển dụng được rất ít người của địa phương vào làm việc trong các liên doanh ở khu công nghiệp này. Chẳng hạn, Thạch Bàn sau khi bàn giao đất cho khu công nghiệp đã dư ra 700 lao động, nhưng chỉ tuyển dụng được 249 người trong số đó vào làm việc trong các liên doanh. Gia Thụy cũng chỉ tuyển được 100 người nhưng đến nay chỉ còn khoảng 50 người đang làm việc vì các liên doanh không có đủ việc làm (Số liệu thống kê xã và thảo luận nhóm cán bộ xã); siêu thị Metro ở xã Cổ Nhuế dự định tuyển 50 lao động của xã, song thực tế cũng chỉ tuyển được 10 người (Thảo luận nhóm cán bộ xã, 2003). Nguyên nhân chính là do người lao động không đáp ứng đủ các yêu cầu của người sử dụng lao động. Do vậy, các chủ sử dụng lao động phải tuyển dụng lao động từ nơi khác đến, và hậu quả là thêm một gánh nặng quản lý người nhập cư lại đặt lên vai chính quyền các xã, trong khi họ đang phải lo giải quyết việc làm cho số lao động dôi dư.

Trên thực tế, các lao động dôi dư từ nông nghiệp của các xã đã phải tự tìm kiếm việc làm như buôn bán, dịch vụ, làm thuê với các mức thu nhập rất khác nhau và không ổn định để thay thế cho thu nhập bị mất từ nông nghiệp. Kết quả phỏng vấn 100 hộ gia đình được chọn ngẫu nhiên ở xã Cổ Nhuế cho thấy thu nhập của các hộ này có thể được phân thành 5 nhóm (xem Bảng 1): nhóm nghèo với thu nhập dưới 5 triệu đồng/hộ/năm, nhóm thu nhập thấp từ 5 đến 15 triệu/hộ/năm, nhóm trung bình - 15 đến 25 triệu đồng/hộ/năm, nhóm khá - 25 đến 35 triệu đồng/hộ/năm, và nhóm thu nhập cao - trên 35 triệu đồng/hộ/năm.

Bảng 1: Phân bố thu nhập theo nhóm (năm 2002)

TT	Nhóm thu nhập	Thu nhập trung bình hộ/năm(đồng)
1	Nhóm nghèo	< 5 000 000
2	Nhóm thu nhập thấp	5 000 000 - 15 000 000
3	Nhóm thu nhập trung bình	15 000 000 - 25 000 000
4	Nhóm thu nhập khá	25 000 000 □ 35 000 000
5	Nhóm thu nhập cao	>35 000 000

Nguồn: Số liệu từ kết quả nghiên cứu

Thực tế cho thấy, nhóm nghèo và thu nhập thấp thường là các hộ thiếu lao động (do ốm đau, tàn tật), hộ thuần nông hoặc làm thuê, nhóm trung bình là các hộ buôn bán nhỏ, dịch vụ và những người hưởng lương từ các cơ quan nhà nước, nhóm khá là các chủ doanh nghiệp vừa và nhỏ, và nhóm thu nhập cao là các chủ doanh

ng nghiệp lớn. Nguyên nhân thu nhập thấp từ nông nghiệp là do diện tích đất canh tác ngày càng bị thu hẹp và năng suất cây trồng thấp do ô nhiễm môi trường. Kết quả nghiên cứu cho thấy, khoảng cách giữa nhóm thu nhập cao và nhóm thu nhập thấp là rất khác nhau. Điều này thể hiện một sự phân hóa thu nhập rõ rệt theo xu hướng cách biệt giữa hai nhóm.

Ở ba xã trong mẫu nghiên cứu, số hộ thuần nông đang ngày càng giảm dần (xem Bảng 2), thay vào đó là các hộ bán nông và phi nông. Tuy nhiên, đa số hộ nghèo ở các xã lại không phải là hộ thuần nông mà là các hộ có ít lao động để tạo ra thu nhập, hộ không có khả năng lao động, hoặc hộ không có vốn đầu tư phải đi làm thuê với thu nhập thấp và không ổn định (Phòng vấn nhóm lãnh đạo xã và nhóm nghèo các xã). Tuy nhiên, dưới tác động của đô thị hóa các hộ thuần nông sẽ có nguy cơ bị rơi vào tình trạng nghèo khổ nếu thành phố không có các chính sách can thiệp phù hợp.

Bảng 2: Phân bố nghề nghiệp theo hộ gia đình ở các xã (Đơn vị: hộ)

Xã	Năm	Thuần nông	Nông nghiệp và buôn bán	Nông nghiệp và tiểu thủ công	Cán bộ nhà nước	Buôn bán, kinh doanh	Tiểu thủ công nghiệp	May mặc
Sài Đồng	2000	0	0	0	2913	1326	708	862
	2002	0	0	0	3050	1450	722	939
Thạch Bàn	2000	665	176	214	585	280	50	25
	2002	670	176	214	587	280	50	28
Gia Thụy	2000	610	110	0	425	272	-	-
	2002	549	270	0	484	342	420	-
Cổ Nhuế	2000	1274	85	79	1408	334	110	1500
	2002	570	228	570	1900	1140	1400	2500

Nguồn: Thống kê của các xã

Kết quả nghiên cứu cho thấy sự chuyển đổi nghề nghiệp ngày càng tăng ở mỗi xã, đặc biệt là ở xã Cổ Nhuế chỉ trong 2 năm số hộ thuần nông đã giảm đi một nửa. Điều đó chứng tỏ tốc độ đô thị hóa đang gia tăng nhanh ở đây. Số hộ thuần nông ở Thạch Bàn tăng nhẹ hàng năm là do các cặp vợ chồng tách hộ sau kết hôn. Nhìn chung, Thạch Bàn ít chịu tác động của quá trình đô thị hóa hơn so với các xã khác được nghiên cứu. Sự phân bố lao động cũng rất khác nhau giữa các ngành nghề và giữa các xã. Nguyên nhân của những khác biệt đó là do những đặc điểm địa lý, kinh tế và xã hội của mỗi xã cũng như quy hoạch phát triển kinh tế-xã hội của Hà Nội.

Từ sự phân bố lao động khác nhau trong và giữa các ngành nghề đã dẫn đến sự bất bình đẳng trong phân bố thu nhập. Ví dụ trong nghề may gia công, các hộ may thuê nếu có việc đều thì sẽ có thu nhập trung bình khoảng 650.000đồng/tháng, trong khi các hộ là chủ xưởng may có thu nhập trung bình 4 triệu đồng/tháng. Thu nhập trung bình từ trồng lúa là 1,3 triệu đồng/hộ/năm, trong khi thu nhập trung bình từ buôn bán, dịch vụ là 12 triệu đồng/hộ/năm, từ tiểu thủ công nghiệp là

15,7triệu đồng/hộ/năm, từ lương nhà nước là 14,5triệu đồng/hộ/năm (Phỏng vấn cá nhân và thảo luận nhóm).

Nguyên nhân của sự bất bình đẳng trong phân bố lao động và thu nhập giữa các ngành nghề là do nghề đó là nghề truyền thống (dệt, may), nghề có thu nhập cao (chủ doanh nghiệp, dịch vụ, buôn bán), nghề có nhiều cơ hội thăng tiến (cán bộ, giáo viên các cơ quan nhà nước và các trường đại học) nên thu hút được những người có tay nghề, có vốn đầu tư, vốn con người và vốn xã hội. Trái lại, các nghề nặng nhọc với thu nhập thấp và không ổn định thường tập trung những người không có vốn đầu tư, nghèo vốn con người và vốn xã hội. Kết quả thảo luận nhóm nghèo ở các xã cho thấy các nguyên nhân dẫn đến tình trạng nghèo khổ hoặc thu nhập thấp của họ là do không có vốn đầu tư (chẳng hạn, mua máy may công nghiệp, học nghề...), trình độ học vấn thấp, sức khỏe yếu, thiếu lao động để tạo ra thu nhập.

Do sự bất bình đẳng trong phân bố thu nhập nên đã bắt đầu hình thành ở các xã những nhóm thu nhập cao, nhóm thu nhập thấp, nhóm nghèo, nhóm các ông chủ và nhóm người làm thuê, đặc biệt là ở các xã có nghề tiểu thủ công nghiệp như Cổ Nhuế và Sài Đồng. Đây là tiền đề của sự phân tầng xã hội khi mà tăng trưởng kinh tế và phát triển đô thị đạt đến mức cao.

Tuy nhiên, bất bình đẳng trong phân bố lao động và thu nhập chưa chắc đã dẫn đến nghèo khổ nếu như xuất phát điểm của tăng trưởng kinh tế là cao. Song, nó chứa đựng một nguy cơ nghèo khổ tiềm ẩn nếu không có các chính sách can thiệp một cách có hiệu quả từ phía chính quyền thành phố, đặc biệt trong bối cảnh kinh tế thị trường với điểm xuất phát của tăng trưởng kinh tế thấp như hiện nay.

Ở các xã được nghiên cứu, số hộ nghèo chiếm tỷ lệ ít và có xu hướng giảm dần hàng năm (xem bảng 3). Tình trạng mất đất nông nghiệp trong quá trình đô thị hóa sẽ tiềm ẩn một nguy cơ làm cho các hộ bị mất đất có thể trở thành nghèo khổ nếu không có chính sách đền bù thỏa đáng và khôi phục cuộc sống của họ, đặc biệt là các hộ thuần nông.

Bảng 3: Số hộ nghèo ở các xã nghiên cứu

Tên xã	2000	2001	2002
Sài Đồng	85	62	39
Thạch Bàn	172	197	178
Gia Thụy	52	45	32
Cổ Nhuế	65	65	45

Nguồn: Số liệu thống kê của các xã

Kết quả nghiên cứu cho thấy, số hộ nghèo của xã Thạch Bàn tương đối cao và giảm chậm hàng năm so với các xã khác. Nguyên nhân là do Thạch Bàn là xã ngoại thành và ở xa trung tâm thành phố, đồng thời là xã có nhiều hộ thuần nông và không có nghề truyền thống.

Vấn đề bức xúc nhất của chính quyền các xã đang trong quá trình chuẩn bị chuyển thành phường hiện nay là làm thế nào để giải quyết việc làm cho số lao động dôi dư từ nông nghiệp đang ngày càng tăng, đặc biệt là số lao động nữ ở độ tuổi ngoài 40. Số lao động này nếu không được giải quyết việc làm sẽ trở thành gánh nặng cho mỗi gia đình, cho chính quyền địa phương và sẽ là nguyên nhân của sự nghèo khổ và các tệ nạn xã hội.

4. Kết luận và đề xuất

Thực tiễn cho thấy, đô thị hóa vừa thúc đẩy đô thị phát triển cả về kinh tế và xã hội lại vừa có những tác động bất lợi đến đời sống của người nghèo đô thị, đặc biệt là người nghèo ven đô. Những tác động bất lợi dễ nhận thấy như ô nhiễm môi trường, xuống cấp cơ sở hạ tầng, khan hiếm việc làm, mất đất canh tác, và những tác động tiềm ẩn như bất bình đẳng trong phân bố tài sản, việc làm và thu nhập, dẫn đến sự phân tầng xã hội và hình thành những nhóm nghèo mới. Đô thị hóa, tăng trưởng kinh tế và nghèo khổ đô thị có mối quan hệ tương tác lẫn nhau. Đô thị hóa và tăng trưởng kinh tế đô thị một mặt góp phần làm giảm tỷ lệ nghèo khổ, mặt khác lại làm tăng sự phân hóa giàu nghèo và phân tầng xã hội. Ngược lại, nghèo khổ sẽ cản trở quá trình tăng trưởng và phát triển đô thị.

Từ các kết quả nghiên cứu cho thấy, để hạn chế những tác động bất lợi của đô thị hóa đến sự phát triển kinh tế-xã hội và cuộc sống của người dân, đặc biệt là người nghèo, thành phố cần phải có chiến lược phát triển toàn diện và bền vững với những chính sách can thiệp phù hợp và có hiệu quả. Chiến lược phát triển và chính sách can thiệp của Thành phố phải phù hợp với chiến lược và chính sách của quốc gia. Cần hạn chế và quản lý tốt người nhập cư để tránh sự đô thị hóa quá tải.

Đối với vùng ven đô, cần chú trọng đến vấn đề chuyển đổi nghề nghiệp và tạo việc làm thay thế cho các hộ nông dân bị mất đất nông nghiệp. Cần phải đền bù thỏa đáng cho các tài sản bị mất và có chính sách hỗ trợ khôi phục cuộc sống cho người bị ảnh hưởng để tránh nguy cơ bị rơi vào nghèo khổ. Tạo cơ hội cho người nghèo được tiếp cận đến các nguồn lực và các dịch vụ đô thị, giảm các bất bình đẳng trong kinh tế và xã hội. Tăng cường sự tham gia của người dân vào các hoạt động phát triển của địa phương, đặc biệt là tham gia vào quá trình lập chính sách và ra quyết định ảnh hưởng tới cuộc sống của họ.

Các giải pháp cụ thể là:

- Lập quy hoạch tổng thể về phát triển kinh tế-xã hội của thành phố và các vùng ven đô và công khai cho nhân dân. Bản quy hoạch cần được phân chia thành từng giai đoạn cụ thể và chi tiết tránh tình trạng quy hoạch treo. Theo đó người dân có những định hướng và chiến lược phù hợp để có thể thích ứng được với những biến đổi về kinh tế và xã hội trong quá trình đô thị hóa.

- Chính quyền các xã, phường cần phối hợp với các chủ sử dụng đất và với các cơ quan có liên quan để xây dựng một kế hoạch cụ thể về đền bù và khôi phục cuộc sống của các hộ bị thu hồi đất nông nghiệp cho các mục đích phát triển đô thị. Kế

hoạch này phải bao gồm các biện pháp đền bù cho việc thu hồi đất và các tài sản bị ảnh hưởng, đào tạo nghề mới và giải quyết việc làm cho các lao động dôi dư. Việc đào tạo nghề phải gắn kết với thị trường lao động ở địa phương để có thể huy động tối đa nguồn nhân lực tại chỗ vào làm việc trong các nhà máy, xí nghiệp, cơ quan, dịch vụ đóng trên địa bàn các xã. Đây là giải pháp tốt để hạn chế dòng nhập cư từ nơi khác và giải quyết việc làm cho số lao động dôi dư khi bị thu hồi đất.

- Đối với người nghèo, cần tạo điều kiện cho họ được tiếp cận đến các nguồn lực và các dịch vụ đô thị bằng những chính sách ưu đãi đặc biệt như cho vay vốn không lãi suất và không cần thế chấp, giảm hoặc miễn các chi phí giáo dục và khám chữa bệnh, cải thiện cơ sở hạ tầng và cung cấp các dịch vụ cần thiết cho họ mà không thu những khoản đầu tư ban đầu. Tư vấn việc làm và hỗ trợ đào tạo nghề cho người nghèo, đặc biệt là nhóm phụ nữ nghèo. Hỗ trợ vốn cho các xí nghiệp vừa và nhỏ để mở rộng sản xuất, thu hút người nghèo vào làm việc.

Tài liệu tham khảo

1. Bộ Xây dựng, 1999. *Định hướng quy hoạch tổng hợp phát triển đô thị Việt Nam đến năm 2020*. Nxb Xây dựng. Hà Nội.
2. Bộ Lao động-Thương binh và Xã hội, 2003. *Niên giám thống kê lao động, thương binh và xã hội 2002*. Nxb. Lao động xã hội. Hà Nội.
3. *Những biến đổi kinh tế-xã hội ven đô Hà Nội*. Đề tài tiềm năng của Phòng Xã hội học đô thị, Viện Xã hội học.
4. Dean F. and Michael L., 1997. *Urbanisation in Asia:Lessons Learned and Innovative Responses*. Australian Housing and Urban Research Institute.
5. Davis S., 2001. *Rural and urban poverty: Understanding the differences*. International Institute for Environment and Development.
6. NORAD, 2002. *Poverty and urbanisation: challenges and opportunities*. Norwegian Agency for Development Cooperation.
7. Nguyễn Duy Thắng, 2003. *Nghèo khổ đô thị: các nguyên nhân và yếu tố tác động*. Tạp chí Xã hội học Số 1, 2003.
8. Sudipto and Brian, 1997. *The rural-urban transition in Viet Nam: Some selected issues*. Institute of Sociology.