

ĐÁNH GIÁ CÁC VẤN ĐỀ THỰC TRẠNG TRONG TỔ CHỨC MÔI TRƯỜNG Ở TÁI ĐỊNH CƯ DO CÁC DỰ ÁN PHÁT TRIỂN ĐÔ THỊ

Nguyễn Thị Thanh Mai¹

Tóm tắt: Có thể thấy công tác tái định cư đi kèm theo các dự án phát triển đô thị luôn được xem là bài toán khó và hết sức phức tạp đối với chính quyền thành phố. Vấn đề này không chỉ xảy ra ở Việt Nam mà còn thấy ở các nước đang phát triển, trong giai đoạn chuyển đổi mạnh mẽ. Hiện nay, thế giới hình thành hai xu hướng rõ nét về cách thức tổ chức tái định cư, tương ứng với đặc điểm thể chế chính trị. Một là xem công tác tái định cư như nhiệm vụ quan trọng và không thể thay thế của chính quyền trung ương. Hai là xem chính quyền trung ương như người chỉ đạo chung, chỉ ra đường lối và tạo hành lang pháp lý cho các thành phần xã hội thực hiện. Hiện nay, Việt Nam vẫn ở xu hướng thứ nhất. Trong nhiều năm qua, nhà nước đã cố gắng hoàn thiện hệ thống văn bản pháp lý về đất đai, đền bù tái định cư nhằm tạo thuận lợi cho công tác thực hiện. Tuy nhiên, quá trình triển khai trên thực tế vẫn còn nhiều bất cập do cách thức thực hiện, cũng như sự bất ổn định của nền kinh tế thị trường. Kết quả là cuộc sống của người dân tái định cư vẫn còn gặp nhiều khó khăn, chất lượng nơi ở chưa được cải thiện. Thông qua nghiên cứu thực trạng, khảo sát các khu tái định cư tại các thành phố lớn của Việt Nam, báo cáo tổng kết các vấn đề thực trạng trong công tác tổ chức môi trường ở tái định cư, rút ra những bất cập và kiến nghị những thay đổi cần thiết trong phương pháp tiếp cận triển khai thực hiện, để có thể đạt tới hiệu quả cao hơn đối với các dự án phát triển có kèm theo di dân và tái định cư.

Từ khóa: Di dân, tái định cư, chính sách quản lý, chất lượng ở, sự tham gia của cộng đồng dân cư.

Summary: Resettlement work is always considered as a difficult and complicated question with city governments. This problem occurs not only in Vietnam but also in developing countries. There are recently two trends to implement the resettlement projects that depend on political economy conditions. In the first trend, the central government plays an important role to give decision in resettlement process. Another trends, the governments considered as a directors leading community to implement under the legal framework. Currently, Vietnam is still belongs to the first trend. For years, the government has tried to change the legal documents on land compensation and on resettlement work. But in practice the conducting process remains face with constraints by the negative impacts of the market economy. This report summarizes reality issues on the resettlement work, focus on assessment of living habitat for resettler. The author would like to give recommendation to improve the way to deploy resettlement project aiming at the best results.

Keywords: relocation, resettlement, community participation, urban management, living quality.

Nhận ngày 02/7/2012, chỉnh sửa ngày 20/7/2012, chấp nhận đăng ngày 30/8/2012

¹TS, Khoa Kiến trúc và Quy hoạch, Trường Đại học Xây dựng. E-mail: maixaydung@yahoo.com

1. Đặt vấn đề

Quá trình tăng trưởng kinh tế - xã hội nhanh chóng ở Việt Nam trong hơn 20 năm qua đã thúc đẩy mạnh mẽ hoạt động xây dựng tại các thành phố lớn như Hà Nội, Hồ Chí Minh, Đà Nẵng, Huế. Các dự án phát triển đô thị đòi hỏi kèm theo công tác thu hồi đất đai, giải phóng mặt bằng và tái định cư nhằm cung cấp kịp thời quỹ đất và nhà ở cho các hộ dân di dời. Trong bối cảnh đó, chính sách đất đai cùng các quy định về đền bù, tái định cư cũng liên tục được điều chỉnh để đáp ứng kịp những biến động về giá cả của thị trường bất động sản. Nhiều văn bản pháp lý ra đời tạo thuận lợi cho quá trình tổ chức thực hiện tái định cư.

Bên cạnh những mặt tiến bộ, công tác tái định cư còn có những hạn chế, đặc biệt ở giai đoạn tổ chức nơi ở và ổn định cuộc sống cho người dân. Công tác quy hoạch, chuẩn bị quỹ đất xây dựng các khu tái định cư chưa được tính đến trong các phương án quy hoạch tổng thể thành phố dẫn đến tình trạng bị động về quỹ nhà và đất phục vụ tái định cư. Các quy định hỗ trợ, khôi phục cuộc sống còn ở mức sơ lược, khái quát, khó áp dụng trong thực tiễn. Đã có những quy định yêu cầu về đào tạo nghề, sử dụng lao động tái định cư, nhưng trên thực tế, người dân sau khi đào tạo vẫn bị coi như chưa đủ trình độ và tay nghề để tham gia công việc. Quy hoạch chi tiết các khu tái định cư có đặc thù riêng, nhưng do không có mô hình, các quy định chuẩn cho khu tái định cư, nên việc lập quy hoạch vẫn tuân theo các quy định, nguyên tắc thiết kế các khu ở nói chung.

Đánh giá một cách tổng quan thực trạng quản lý và chính sách, công tác tái định cư hiện còn tập trung quá nhiều vào chính quyền nhà nước từ khâu hoạch định chính sách, triển khai thực hiện cho tới quản lý xây dựng khu tái định cư. Vai trò tham gia của cộng đồng dân cư còn quá mờ nhạt và không được quy định chính thức trong các văn bản pháp lý hiện hành. Người dân thường bị động bởi các chính sách và kế hoạch mà chính quyền đề ra. Kết quả của những bất cập trong công tác quản lý và chính sách đã dẫn đến thực trạng yếu kém của các khu ở tái định cư. Người dân phải đối mặt với nhiều vấn đề như tình trạng thiếu thốn về hạ tầng dịch vụ, thiếu các điều kiện sinh sống cơ bản, các không gian cho hoạt động cộng đồng, vấn đề về tổ chức quản lý khu ở, nhà ở,...

Theo quan điểm hiện đại ngày nay, cách tiếp cận tốt nhất đối với công tác tái định cư, đó chính là trao quyền nhiều hơn cho chính quyền địa phương, tạo cơ chế tham gia cho các thành phần kinh tế, trong đó vai trò chủ chốt là cộng đồng dân cư di dời. Nhà nước chỉ nên tạo hành lang pháp lý, cơ chế tham gia và cho phép áp dụng phương pháp quy hoạch, tổ chức quản lý tiên tiến, phù hợp với điều kiện của Việt Nam. Với môi trường pháp lý rõ ràng và cơ chế mở, mọi thành phần xã hội, cộng đồng dân cư có thể chủ động triển khai các công việc mà vẫn tuân thủ các quy định, luật pháp của nhà nước. Có như vậy, người dân mới có điều kiện đóng góp công sức bằng nhiệt huyết của mình để xây dựng nơi ở, phát triển cuộc sống sau tái định cư.

Bài báo này tập trung đánh giá thực trạng tổ chức môi trường ở các khu tái định cư tại đô thị lớn (thành phố Hồ Chí Minh, Hà Nội, Huế, Đà Nẵng trong khoảng thời gian 2006 tới 2011) như các vấn đề về chất lượng ở, điều kiện dịch vụ hay công tác quản lý thực hiện. Báo cáo làm rõ những bất cập hiện nay, tìm hiểu nguyên nhân cũng như kiến nghị biện pháp cải thiện công tác tái định cư và tổ chức tốt môi trường ở cho dân cư di dời.

Cách tiếp cận nghiên cứu dựa trên các phương pháp truyền thống như điều tra xã hội học, khảo sát hiện trạng, kế thừa các tài liệu nghiên cứu và tập trung vào phương pháp lấy ý kiến, thu thập thông tin từ các chuyên gia trong các buổi hội thảo.

2. Đánh giá thực trạng môi trường ở trong các khu tái định cư

Để đánh giá thực trạng tổ chức môi trường ở trong các khu ở tái định cư, nghiên cứu đã lựa chọn 4 thành phố để điều tra: Hà Nội, thành phố Hồ Chí Minh, Đà Nẵng, Huế. Trong đó, tại hai thành phố Hà Nội và Huế, công tác điều tra xã hội học, phỏng vấn sâu người dân đã được

KẾT QUẢ NGHIÊN CỨU VÀ ỨNG DỤNG

thực hiện. Đối với thành phố Hồ Chí Minh và Đà Nẵng, các số liệu điều tra xã hội học được tác giả xử lý dựa trên các tài liệu và kết quả nghiên cứu của địa phương, như Ủy ban nhân dân thành phố và Sở Xây dựng. Bên cạnh đó, các phương pháp kết hợp như khảo sát thực địa và phỏng vấn nhanh cũng được tiến hành nhằm làm sáng tỏ thực trạng và bổ sung thông tin vào kết quả điều tra. Quá trình điều tra cho thấy một số vấn đề thực trạng liên quan tới chất lượng ở trong các khu tái định cư khảo sát:

a) Hệ thống dịch vụ và hạ tầng kỹ thuật còn thiếu hoặc chưa được xây dựng hoàn chỉnh khi người dân chuyển đến sinh sống, thậm chí vài năm sau tái định cư. Tình trạng chung của cư dân đều rơi vào tình cảnh sinh sống thiếu thốn dịch vụ hoặc sử dụng nhờ dịch vụ của khu dân cư kề cận (trường học, điện, nước). Ví dụ tại khu Phúc Xá, mặc dù dân cư chuyển đến sinh sống từ năm 2000 nhưng cho tới 2005 vẫn còn một bộ phận dân cư không có điện sinh hoạt, phải tự mua điện từ khu dân cư lân cận. Hay việc người dân sau thời gian dài chuyển đến vẫn phải sử dụng nước giếng khoan, hoặc tự tìm kiếm bằng cách mua nước, mặc dù vị trí nơi ở rất gần với Nhà máy nước Yên Phụ. Hệ thống thoát nước không được lắp đặt, chảy tự do, người dân tự xây dựng manh mún. Sau hai ba năm đưa vào sử dụng, hệ thống giao thông và hệ thống cống tại khu vực này mới được tiếp tục hoàn thiện. Khu Vĩnh phúc, Cống Vị, hệ thống thu gom rác thải chưa được lắp đặt đồng bộ, khiến các hộ dân phải đổ rác trên hè và đường đi. Tình trạng này cũng có thể thấy ở các khu tái định cư Hương Sơ, Bãi Dâu và Kim Long (Huế).



Hình 1. Khu tái định cư Nam Trung Yên (Hà Nội) nằm tách biệt khỏi tuyến đường vành đai 3 và các khu dân cư xung quanh



Hình 2. Sân chơi trong khu tái định cư Bãi Dâu (Huế) không thu hút được nhiều người dân tới đây

b) Hình thành khu vực dân cư tách biệt khỏi tổng thể đô thị xung quanh, xa hệ thống giao thông thành phố. Các khu đất bao quanh, kề sát đường giao thông thường có lợi ích kinh tế hơn được sử dụng cho mục đích kinh doanh. Chưa kể tới khả năng ngập úng do nền đất các khu vực dự án xung quanh quy hoạch cao hơn so với khu tái định cư. Một số khu tái định cư được đầu tư xây dựng khá tốt, có đầy đủ hệ thống giao thông và thoát nước thải (khu Nam Trung Yên, Đền Lừ, thành phố Hà Nội hay Hương Sơ, Kim Long, thành phố Huế), tuy nhiên lại đối mặt với các vấn đề như chênh lệch điều kiện hạ tầng, đường xá giữa bên trong và bên ngoài hàng rào khu ở. Việc chuyển đến của nhóm dân cư mới làm tăng mật độ dân số tại vùng tiếp nhận. Hệ thống hạ tầng kỹ thuật và dịch vụ công cộng đã cũ, trở nên quá tải do quy mô dân số tăng lên. Việc tiếp cận các khu tái định cư cũng hết sức khó khăn, thông qua hệ thống đường nhỏ, dạng ngõ xóm chạy ngoằn ngoèo, mới có thể đi vào được khu chung cư. Hiện nay, mức độ sử dụng trên tuyến đường này tăng lên khá cao do phục vụ không chỉ người dân trong khu làng cũ mà cả người dân mới di chuyển đến. Trong quá trình xây dựng các khu chung cư, cũng như sau một thời gian sử dụng, chất lượng đường xá đã xuống cấp, với nhiều hố sâu và mô đất nhấp nhô. Việc giải quyết không đồng bộ hệ thống thoát nước mưa, nước thải sinh

hoạt, hệ thống cống rãnh, đã tác động không nhỏ tới môi trường sống và vệ sinh khu ở của cả người dân di dời và dân cư vùng tiếp nhận. Kèm theo các ô nhiễm về nguồn nước, thu gom rác thải sinh hoạt, tắc nghẽn hệ thống cống rãnh...

c) Hệ thống không gian mở, sân vườn, diện tích chung hạn chế, ít quan tâm tới thiết kế cảnh quan, kiến trúc, không thuận tiện cho các hoạt động sinh hoạt thường ngày, của người dân. Trong phạm vi công trình, khu vực sảnh và hành lang các tầng thường nhỏ, tiếp xúc hạn chế với thiên nhiên, ít thu hút người dân tham gia các hoạt động giao tiếp. Chúng trở thành những không gian chết, tách biệt các hộ gia đình trên một tầng nhà, hay trong công trình. Số lượng các căn hộ trên một tầng quá nhiều tạo nên những dãy hành lang hẹp chạy dài, thiếu ánh sáng, thông thoáng kém (10 đến 12 căn hộ/tầng - khu tái định cư Dịch Vọng và nhà ở tái định cư Trung Hòa, Nhân Chính). Ngược lại, nhà ở tại khu di dân Cổng Vị lại không có hành lang chung trên các tầng. Kết quả có tới 73% ý kiến không thỏa mãn với hình thức xây dựng nhà ở tại đây. Theo họ, đây là nguyên nhân chính làm giảm nhu cầu đi lại và mối quan hệ giữa các hộ gia đình trên cùng tầng.

Ở cấp khu ở, việc hoàn thiện hệ thống sân, vườn, không gian mở thường chậm và kéo dài, hình thành những lô đất trống, bỏ hoang. Hệ thống trang thiết bị tiện nghi (đèn, ghế ngồi...) chưa hoàn thiện, cây xanh thưa thớt, chức năng nghèo nàn, gây cảm giác buồn tẻ, đơn điệu, kém hấp dẫn người dân đến tham gia sinh hoạt và vui chơi. Đối với khu nhà tái định cư chia lô, tình trạng có khả quan hơn do các ngôi nhà đều tiếp xúc với tuyến đường nội bộ. Chúng được sử dụng như những không gian giao lưu xóm giềng, nơi nghỉ ngơi, nói chuyện và vui chơi của trẻ em. Tuy vậy, theo đánh giá chung của người dân, diện tích dành cho sinh hoạt chung vẫn còn quá nhỏ hoặc không có. Hình thức sắp xếp theo dãy khó tạo ra các khoảng sân chung giữa nhóm nhà.

d) Nhân tố tạo việc làm, thu nhập không được tính đến. Các hoạt động kinh doanh buôn bán nhỏ rất cần thiết cho cuộc sống của một bộ phận dân cư, nhưng hiện vẫn diễn ra theo hướng tự phát, do không được quy hoạch từ trước. Một số trường dạy nghề có bố trí trong khu tái định cư nhưng tính hiệu quả còn thấp. Ví dụ tại khu tái định cư Kim Long, thành phố Huế, theo điều tra, có một trường dạy nghề được xây dựng, tuy nhiên khả năng đáp ứng là không cao, chỉ phục vụ cho một bộ phận lao động trẻ. Còn đối tượng nhiều tuổi hơn thì cơ hội tìm kiếm việc làm vẫn rất thấp. Sự đa dạng dân cư, kèm theo những chênh lệch về trình độ, sự hiểu biết, kỹ năng nghề nghiệp đã gây khó khăn trong lựa chọn giải pháp việc làm. Bên cạnh đó, xuất hiện lẻ tẻ các cửa hàng mua bán tại tầng 1 của chung cư, tuy nhiên lại không đủ cung cấp cho người dân, chưa nói đến khả năng tạo việc làm, tìm kiếm thu nhập cho một số hộ muốn kinh doanh buôn bán (hình 3 và 4).



Hình 3. Trường dạy nghề trong khu tái định cư Kim Long (Tp. Huế)

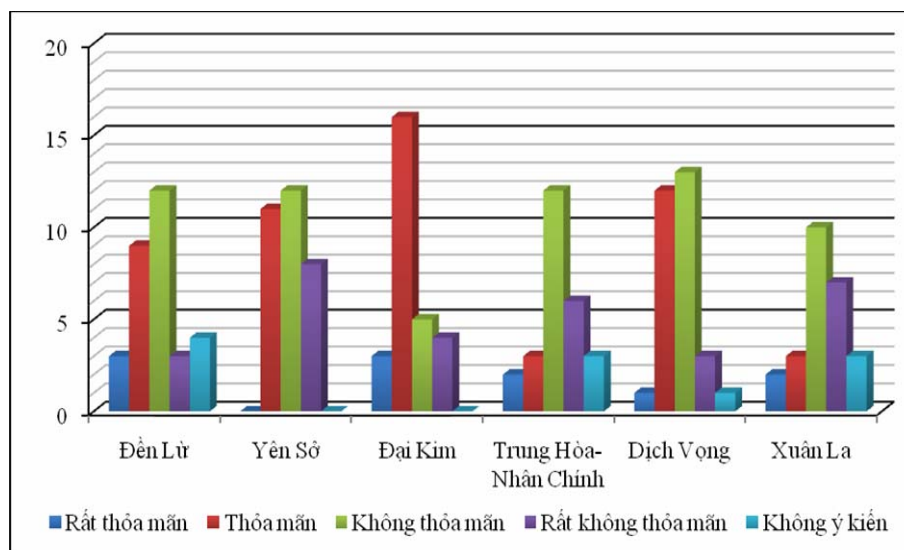


Hình 4. Đường xá chưa hoàn thiện khi dân đã sinh sống (Kim Long, Tp. Huế)

e) Về công trình xây dựng, ngoại trừ các khu vực tái định cư phân lô, dân tự xây, dạng chung cư cao tầng thường kém về chất lượng, thiết kế không phù hợp với đối tượng ở có đặc điểm xã hội khác nhau (gia đình nhiều thế hệ, xuất phát làm nông nghiệp hay lao động tự do...). Một số chung cư tái định cư ở Trung Hòa, Nhân Chính cao 6-7 tầng, không có thang máy khiến các gia đình, đặc biệt người già gặp rất nhiều khó khăn trong sinh hoạt. Không gian hành lang, ban công thường quá nhỏ, không đủ bố trí chỗ ngồi nghỉ hay hoạt động vui chơi cho trẻ em, cũng như đảm bảo yêu cầu thông thoáng. Sân chung của khu thường được sử dụng cho nhu cầu cá nhân (phơi phóng), gây mất mỹ quan khu nhà ở (Hương Sơ, Huế, Liên Chiểu, Vĩnh Phúc, Cống Vị). Hình thức kiến trúc kiểu “*chuồng cọp*” khá phổ biến. Người dân tự cải tạo, mở rộng không gian căn hộ cho phù hợp hơn với quy mô, lối sống của từng gia đình (hành lang phơi phóng, kho, diện tích phụ...). Điều này cho thấy công tác điều tra xã hội người dân trước khi di dời chưa được thực hiện hoặc đã có nhưng chưa nghiên cứu kỹ càng để khai thác trong phương án thiết kế nhà ở. Chất lượng của nhà ở tái định cư luôn là nỗi bức xúc cho người dân. Các căn hộ chung cư mới đưa vào sử dụng đã xuống cấp nghiêm trọng: trần nứt nẻ, vữa trát bong thành những mảng lớn, đường ống nước rò rỉ... Phần lớn các hộ dân sau khi chuyển đến, đều phải tiến hành sửa chữa, cải tạo, nâng cấp căn hộ của mình.

Đánh giá chung của người dân đều không mấy thỏa mãn với điều kiện ở cũng như chất lượng dịch vụ trong các khu tái định cư. Điều này gây ra tâm lý ức chế và có phần bất mãn đối với dự án phát triển của thành phố. Họ là người mất đất, mất nhà, mất cơ hội làm ăn, họ cũng chẳng được hưởng các lợi ích kinh tế sau khi dự án hình thành. Vậy mà nơi ở mới lại thiếu các điều kiện sinh sống cơ bản, những nguồn tạo công ăn việc làm sau tái định cư. Khó khăn tăng thêm khi mà số lượng các thành viên trong hộ gia đình trở nên thất nghiệp, bởi mất đi cửa hàng kinh doanh, nguồn sinh sống của cả gia đình trước đây (hình 5).

Đây là những vấn đề xã hội tác động tới tính bền vững của dự án tái định cư. Theo các chuyên gia, thực trạng trên đây phần lớn bắt nguồn từ đặc điểm quản lý, cơ chế chính sách liên quan tới di dân và tái định cư.



Hình 5. Biểu đồ đánh giá mức độ thỏa mãn về tiền đền bù của các hộ dân tái định cư tại 6 khu điều tra tại Hà Nội (2010)

3. Đánh giá thực trạng về công tác quản lý tái định cư

3.1 Những thay đổi trong chính sách đất đai liên quan tái định cư

Từ những năm 1990 trở lại đây, luật Đất đai và các quy định về tái định cư liên tục được điều chỉnh để tìm ra giải pháp phù hợp, đáp ứng đặc thù về quản lý đất đai ở Việt Nam, kết hợp quan điểm xã hội chủ nghĩa về sở hữu đất đai trong nền kinh tế thị trường.

Hiện nay, công tác tái định cư được triển khai trên cơ sở luật đất đai 2003, sửa đổi năm 2009. Nhiều văn bản pháp lý dưới luật ra đời cụ thể hóa và tạo điều kiện cho các cấp triển khai thực hiện công tác tái định cư. Phải kể đến một số văn bản như Nghị định 197/2004/NĐ-CP ngày 03-12-2004; NĐ 84/2007/NĐ-CP của Chính phủ ngày 25-5-2007 về việc cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, thu hồi đất, thực hiện quyền sử dụng đất, trình tự, thủ tục bồi thường, hỗ trợ, tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất, giải quyết khiếu nại về đất đai, NĐ 69/2009/NĐ-CP ngày 13-8-2009 của Chính phủ quy định bổ sung về quy hoạch sử dụng đất, giá đất, thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ, tái định cư, Nghị định 123/2007/NĐ-CP ngày 27-7-2007 của Chính phủ sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 188/2004/NĐ-CP ngày 16-11-2004 về phương pháp xác định giá đất và khung giá các loại đất. Nhìn chung các văn bản pháp lý về chính sách bồi thường, hỗ trợ, tái định cư được đánh giá ngày càng phù hợp hơn với điều kiện kinh tế xã hội chung của đất nước.

3.2 Những bất cập trong công tác triển khai thực hiện

- Đối với quy hoạch đất đai và công tác phê duyệt, việc chuẩn bị quỹ đất và quỹ nhà còn bị động do chưa tính đến địa điểm tái định cư trong quy hoạch phát triển thành phố. Bên cạnh đó, công tác phê duyệt quy hoạch chung, quy hoạch chi tiết cũng như các khâu xin đất, thiết kế, thẩm định dự án xây dựng còn chậm chạp, chưa quy về một mối để xét duyệt. Một số dự án chưa chuẩn bị được quỹ nhà ở nhưng vẫn tiến hành giải phóng mặt bằng, tạo nên sức ép về vấn đề nhà ở đô thị.

- Chính sách đền bù giải phóng mặt bằng chưa linh hoạt, chủ yếu đền tiền hoặc nhà ở. Sự bất ổn định giá nhà và đất trên thị trường đã dẫn đến việc người dân không thể mua được nhà ở sau khi nhận tiền đền bù bởi trượt giá. Lý do chính đó là khoảng thời gian xác định giá cho tới khi nhận được tiền quá lâu. Bản thân quá trình giải tỏa và di dời người dân được thực hiện trong thời gian khá dài, các khoản tiền đền bù không giống nhau tại các thời điểm. Do vậy, xuất hiện những mâu thuẫn giữa các hộ dân, với chính quyền bởi sự chênh lệch khá lớn về các khoản tiền đền bù này.

- Về cơ chế quản lý xây dựng và sử dụng công trình, nhà tái định cư hiện nay vẫn theo cơ chế nhà nước chỉ định thầu, sau đó phân phối cho người cần tái định cư. Người dân hầu như không tham gia vào quá trình xây dựng từ giai đoạn đầu. Điều này dẫn đến những tiêu cực trong xây dựng, nghiệm thu công trình. Đây cũng là một trong những nguyên nhân của chất lượng nhà ở tái định cư rất kém. Công tác giám sát sử dụng nguồn vốn chưa hiệu quả, việc thất thoát vốn vẫn xảy ra khiến các khu tái định cư được xây dựng không đạt được yêu cầu về quy mô diện tích, chất lượng dịch vụ. Bên cạnh đó, sự buông lỏng quản lý các khu nhà ở khi đưa vào sử dụng cũng gây ra tình trạng xuống cấp các tòa nhà. Việc quản lý tòa nhà do chủ đầu tư thực hiện ở giai đoạn đầu khi mới đưa vào sử dụng chỉ mang tính tạm thời. Tình trạng vô chủ, vô trách nhiệm và dân trí thấp của bộ phận dân cư đã dẫn đến tình trạng kém chất lượng của các khu nhà. Các quy định quản lý đối tượng ở cũng không chặt chẽ, rõ ràng nên gây ra tình trạng xáo trộn dân cư trong khu tái định cư. Các hoạt động kinh doanh đầu cơ quỹ nhà tái định cư vẫn diễn ra nhằm chuộc lợi từ chênh lệch giá bán nhà thấp hơn so với thị trường.

- Quản lý các dịch vụ hạ tầng và duy tu bảo dưỡng: Chưa có những quy định cụ thể hay chính sách riêng cho công tác quản lý nhà chung cư tái định cư. Hiện nay, chỉ có những chính sách chung cho công tác quản lý sở hữu nhà ở, trong đó bắt cập nằm ở việc thiếu quy định sở hữu diện tích chung và diện tích riêng. Quyền hạn, trách nhiệm của những người sử dụng đối với những diện tích này không được xác định dẫn tới buồn lờn quản lý, thiếu kinh phí đóng góp duy tu, bảo dưỡng đối với phần diện tích chung. Quy định về quản lý cũng như thành lập ban quản lý tòa nhà chưa được công nhận chính thức. Bởi vậy, người dân vẫn tùy tiện sử dụng diện tích chung cho mục đích riêng tư làm ảnh hưởng tới mỹ quan và chất lượng của khu ở.

- Chính sách đào tạo nghề, giải quyết việc làm đối với các hộ gia đình bị di chuyển, đặc biệt là các hộ nông dân mất đất nông nghiệp chưa được cụ thể hoá bằng các giải pháp khả thi, chưa quy định ràng buộc trách nhiệm với chủ đầu tư nên gây ảnh hưởng không nhỏ đến đời sống của một bộ phận người dân bị di dời tái định cư.

- Chưa có một cơ chế quản lý chặt chẽ cũng như thành lập ban quản lý thu hồi vốn ngân sách từ các hoạt động tái định cư từ khâu đầu tư xây dựng, hoàn thành bàn giao, nộp vào quỹ nhà để quản lý, phân phối và bố trí cho các hộ dân tái định cư, thu tiền bán nhà, nộp ngân sách thành phố.

3.3 Nguyên nhân

Quá trình phân tích trên đây cho thấy hầu hết các dự án phát triển tái định cư đều đặt gánh nặng trách nhiệm lên chính quyền thành phố. Kể cả các chủ đầu tư khi khai thác mặt bằng, xây dựng hạ tầng hay công trình nhà ở cũng do chính quyền thành phố chỉ định, trực tiếp điều hành. Vai trò trách nhiệm này là không thể thay thế, nó trở thành quan điểm chỉ đạo và nguyên tắc chung cho mọi cấp chính quyền, cộng đồng dân cư. Bởi vậy, những gì liên quan tới thực trạng yếu kém về nhà ở, chất lượng dịch vụ, hạ tầng hay công tác quản lý, chính sách đều đổ lỗi cho các nhà chức trách. Điều này lý giải cho cơ chế quản lý tập trung quá lớn vào chính quyền trung ương đã có từ nhiều năm ở Việt Nam. Nếu xem xét ở góc độ phát triển bền vững, nó không phù hợp với tiêu chí về trao quyền nhiều hơn cho chính quyền cấp cơ sở, khuyến khích tính tự chủ của người dân trong tổ chức cuộc sống.

4. Kết luận và kiến nghị

Trong bối cảnh hiện nay đối với các nước đang phát triển giai đoạn chuyển đổi, sức ép về cạnh tranh đầu tư kinh tế, giải quyết nhà ở, đói nghèo, môi trường đô thị đã đặt ra quá nhiều công việc khó khăn cho các nhà lãnh đạo thành phố. Họ đang thiếu cả nguồn lực tài chính, con người và cả thời gian để chia sẻ cho mọi công việc. Bởi vậy, cần có cách tiếp cận mới về quản lý, xu hướng giảm nhẹ vai trò của chính quyền trung ương đối với các hoạt động cụ thể trong phát triển xây dựng thành phố, song song đẩy mạnh vai trò và phát huy tối đa khả năng của các thành phần xã hội, đặc biệt là cộng đồng dân cư. Trong các dự án phát triển kèm theo tái định cư, việc huy động sức mạnh của toàn xã hội lại cực kỳ cần thiết, giảm thiểu những tác động tiêu cực xã hội đối với một bộ phận dân cư bị ảnh hưởng. Muốn vậy cần phải có được cơ chế tham gia phù hợp, chỉ rõ trách nhiệm, công việc, khả năng đóng góp cũng như hưởng lợi từ dự án đối với các thành phần xã hội. Đặc biệt, đối với người dân di dời, họ không thể trông đợi vào những hành động từ chính quyền, bởi việc chậm trễ chỉ làm khó khăn hơn cho cuộc sống của họ. Cộng đồng dân cư phải chủ động tham gia đóng góp góp ý kiến vào các công đoạn tái định cư, phải tham gia đóng góp công sức, tiền của, sức mạnh cộng đồng cho các hoạt động triển khai, khôi phục cuộc sống cho mình, đảm bảo môi trường ở có chất lượng và bền vững. Một số hoạt động có thể kể đến như đóng góp ý kiến, nguyện vọng về nơi ở mới. Nếu các nguyện vọng này được đáp ứng, cụ thể hóa trong không gian ở tái định cư thì người dân sẽ dễ dàng thích nghi hơn với cuộc sống sinh hoạt trong nơi ở mới. Sự tham gia

của cộng đồng dân cư di dời và các thành phần xã hội, như chính quyền địa phương, nhà đầu tư, các tổ chức xã hội, tài chính ngân hàng... phải được lồng ghép trong các giai đoạn thực hiện thông qua một chương trình hành động cụ thể, khả thi. Để hoàn chỉnh công tác tổ chức tái định cư bền vững, việc đánh giá quá trình thực hiện mục tiêu và giám sát các chỉ số thiết kế quy hoạch đặt ra cực kỳ cần thiết.

Như vậy, vấn đề cần nghiên cứu đó là làm sao có được cơ chế tham gia hiệu quả cho mọi thành phần xã hội, để họ đóng góp công sức, khả năng vào quá trình tổ chức môi trường ở tái định cư, cụ thể tham gia đề xuất, xây dựng, thực hiện và kiểm soát các mục tiêu, hành động đảm bảo các tiêu chí phát triển bền vững.

Tài liệu tham khảo

1. Trịnh Duy Luân (2004), *Xã hội học đô thị*, Nhà xuất bản Xã hội, Hà Nội.
2. Nguyễn Thị Thanh Mai (2007), *Tổ chức không gian ở tái định cư bền vững tại các thành phố lớn Việt Nam*, Luận án tiến sĩ.
3. Nguyễn Thị Thanh Mai (2006), (2010), *Báo cáo điều tra xã hội học tại các khu tái định cư ở Hà nội, thành phố Hồ Chí Minh, Đà Nẵng và thành phố Huế*.
4. Trung tâm phát triển bền vững, Hội quy hoạch Việt Nam (2009-2010), *Lồng ghép các tiêu chí phát triển bền vững trong quy hoạch chung đô thị*, Báo cáo đề tài cấp Bộ Xây dựng.
5. Các văn bản pháp lý về luật Xây dựng, luật Quy hoạch, pháp lệnh dân chủ và quy định dưới luật.
6. Website của Bộ Xây dựng, Bộ kế hoạch - Đầu tư, Hội Quy hoạch Phát triển Đô thị Việt Nam.