

Nâng cấp đô thị và vấn đề không gian công cộng trong các khu dân cư thu nhập thấp trên địa bàn Thành phố Hồ Chí Minh

Dự án nâng cấp đô thị tại TP.HCM

Tổng quan về dự án

Trong hơn một thập kỷ qua, cùng với sự tăng trưởng mạnh mẽ của phát triển kinh tế, vốn nhân lực và mức sống của người dân Việt Nam tăng lên rõ rệt. Tỷ lệ nghèo đói đã giảm đáng kể từ khoảng 75% vào giữa những năm 80 xuống còn 57% vào năm 1993, 37% vào năm 1998 và 32% vào năm 2000. Tuy nhiên, dù Việt Nam đạt được những thành tựu to lớn như trên nhưng có một thực tế cần được quan tâm là lượng người nghèo vẫn còn rất nhiều và lợi ích từ sự tăng trưởng và phát triển kinh tế đó chưa được phân bổ thực sự bình đẳng giữa các nhóm giàu, nghèo trong việc hưởng lợi từ sự tăng trưởng và phát triển kinh tế của đất nước.

Với sự phát triển, tăng trưởng mạnh mẽ về kinh tế, văn hóa, khoa học kỹ thuật . . . thành phố Hồ Chí Minh là đích đến chủ yếu của người dân nhập cư từ các vùng phụ cận và cả nước. Mặc dù đã có chính sách hạn chế nhập cư từ sau năm 1975 và hiện vẫn còn áp dụng, thế nhưng thành phố vẫn tiếp tục tăng dân số, ước chừng có khoảng trên 2 triệu người hiện đang tạm trú trong khoảng hơn 6 triệu dân với mật độ dân số trung bình khoảng 1000 người/ha. Có rất nhiều người dân đang ở trong những khu vực, môi trường sống còn thiếu thốn rất nhiều về hạ tầng kỹ thuật và môi trường sống bị ô nhiễm trầm trọng. Với tốc độ đô thị hóa trên địa bàn thành phố đang ngày càng tăng nhanh, trong khi đó hệ thống kết cấu hạ tầng đầu tư chưa tương ứng. Một bộ phận dân cư đô thị, đặc biệt là tại các khu thu nhập thấp khó khăn hơn trong việc tiếp cận với kết cấu hạ tầng và các dịch vụ công cộng như giao thông, cấp thoát nước, cấp điện, chiếu sáng, giáo dục, y tế . . .

Nhận thức được điều này, Chính Phủ Việt Nam đã yêu cầu Ngân hàng thế giới tài trợ, cho vay nhằm cải thiện tình hình trên, thông qua dự án ***nâng cấp đô thị*** Việt Nam được triển khai thực hiện tại 4 thành phố: Hải Phòng, Nam Định, Cần Thơ và Tp. Hồ Chí Minh.

Nâng cấp đô thị là gì?

Ở đây cần làm rõ hơn về thuật ngữ "***Nâng cấp đô thị***", đó là sự cải thiện cơ sở hạ tầng và các dịch vụ cơ bản, bao gồm cả những tiện ích phục vụ cộng đồng và sự đảm bảo về quyền sở hữu đất đai ở những khu vực dân cư thu nhập thấp với sự tham gia và hưởng lợi của toàn bộ cộng đồng người dân trong khu vực cần nâng cấp.

Mục tiêu của việc nâng cấp

Xóa đói, giảm nghèo ở các khu vực đô thị;

Cải thiện hạ tầng, điều kiện sống và môi trường của cộng đồng dân cư thu nhập thấp, góp phần chỉnh trang đô thị;

Xây dựng và phát triển quỹ nhà ở để tăng cung cấp quỹ nhà ở có thể chi trả được cho người nghèo, tín dụng nhà ở cho người nghèo đô thị;

Hỗ trợ công tác quản lý nhà, đất cho chính quyền thành phố nhằm đẩy nhanh quá trình cấp giấy chứng nhận quyền sở hữu Nhà và quyền sử dụng đất.

Những nguyên tắc được áp dụng trong quá trình thực hiện dự án.

- Có sự tham gia của cộng đồng: đây là nguyên tắc cơ bản và quan trọng nhất trong tất cả các bước của quá trình triển khai thực hiện dự án. Không kể thường trú hay tạm trú, tất cả người dân trong khu vực đều có quyền tham gia và hưởng lợi từ dự án. Sự tham gia của tất cả cộng đồng người dân trong dự án nhằm giải quyết những mâu thuẫn, xung đột trong quá trình nâng cấp khu vực.
- Giảm thiểu tối đa di dời: Nhằm đảm bảo duy trì cơ cấu xã hội.
- Có sự tham gia đa ngành: Bao gồm cấp thoát nước, cấp điện . . .theo cách lồng ghép trọn gói trong việc nâng cấp.
- Quy mô đầu tư phụ thuộc vào khả năng tham gia của các bên: tức là dự án sẽ được quyết định về quy mô đầu tư phụ thuộc vào mức độ mà các bên tham gia (Cộng đồng người dân trong khu vực cần nâng cấp, địa phương và chính quyền thành phố đóng góp vào dự án).

Áp dụng kinh nghiệm các dự án đã làm.

- Tiêu chuẩn kỹ thuật phù hợp với nhu cầu và khả năng của cộng đồng: tức là dựa trên các tiêu chuẩn phù hợp với tình hình thực tế tại từng khu vực cần được nâng cấp, đáp ứng với nhu cầu và khả năng của cộng đồng người dân.
- Tôn trọng quy hoạch tổng thể của thành phố: Có thể xem quá trình nâng cấp này là quá trình tiến hành từng bước việc thực hiện qua hoạch đô thị theo thời gian. Nâng cấp cơ sở hạ tầng vừa đáp ứng yêu cầu bức xúc trước mắt của người dân vừa tạo điều kiện cho sự phát triển đô thị bền vững trong tương lai.
- Hạ tầng cấp 1, 2 được khảo sát và có kế hoạch đấu nối với hạ tầng cấp 3.
- Xác định các dịch vụ mà người dân phải đóng góp.
- Nâng cao ý thức cộng đồng trong quá trình triển khai dự án, đặc biệt là vấn đề bảo vệ môi trường.

Nội dung công việc thực hiện

1. **Đường hẻm:** Nâng cao nền hẻm, mở rộng hẻm và tráng hẻm bằng beton cement và beton nhựa nóng.
2. **Đặt cống thoát nước:** Cải tạo và làm mới hệ thống cống thoát nước thải và nước mưa tại khu vực.
3. **Cấp nước:** Cải tạo và làm mới hệ thống cấp nước sinh hoạt đến từng hộ dân.
4. **Cấp điện:** Cải tạo và làm mới hệ thống cấp điện và trụ điện tại khu vực, cung cấp điện sinh hoạt đến từng hộ dân.
5. **Chiếu sáng vỉa hè:** Cải tạo và làm mới hệ thống dây điện và đặt bóng đèn tại các trụ, đảm bảo chiếu sáng trong khu vực.
6. **Nghiên cứu bổ sung** các dịch vụ hạ tầng xã hội (Nhà trẻ, trường mẫu giáo, trạm y tế . . .)

Các bước thực hiện:

Giai đoạn 1: bắt đầu thi công từ tháng 12/2004 đến 12/2005 trong lưu vực Tân Hóa - Lò Gốm. (không kể thời gian chuẩn bị đầu tư).

Bước 1:

- Xác định nhu cầu nâng cấp của tất cả cộng đồng người dân trong khu vực dân cư thu nhập thấp cần nâng cấp.
- Lập báo cáo nghiên cứu Tiền khả thi cho toàn dự án trên địa bàn thành phố.
- Tiến hành tham khảo ý kiến cộng đồng và chuẩn bị kế hoạch sơ bộ nhu cầu cần nâng cấp.

Bước 2:

- Chuẩn bị kế hoạch nâng cấp hoàn chỉnh có thảo luận với cộng đồng, chuẩn bị thiết kế kỹ thuật sơ bộ và soạn thảo hồ sơ thầu cho từng gói thầu dự kiến.
- Chuẩn bị tài liệu hướng dẫn thực hiện.
- Thu thập số liệu thông tin cho đánh giá tác động môi trường và kế hoạch hành động tái định cư.
- Lập nghiên cứu khả thi cho giai đoạn 1.

Bước 3:

Chuẩn bị thiết kế kỹ thuật chi tiết và hoàn chỉnh hồ sơ thầu.

Giai đoạn 2: Không thời gian chuẩn bị đầu tư, bắt đầu từ 06/2006 đến 06/2007 trên địa bàn các quận ngoại Tân Hóa - Lò Gốm.

Sự tham gia của người dân

Nguyên tắc quan trọng nhất của dự án là sự tham gia tự giác và tích cực của cộng đồng người dân vào tất cả các bước thực hiện dự án. Các thành viên là hộ gia đình trong dự án đều có quyền, có trách nhiệm tham gia và cùng hưởng lợi từ dự án, không phân biệt tình trạng cư trú.

Những lợi ích đối với người dân sau khi nâng cấp

- Bộ mặt khu dân cư thay đổi:

- Cổng thoát nước tốt, không còn tình trạng ngập úng
- Đường hẻm bằng phẳng, ngay ngắn, an toàn, xe cứu hỏa, cứu thương vào đến tận nơi để xử lý kịp thời khi xảy ra sự cố.
- Khu phố được sạch đẹp, vệ sinh, hạn chế bệnh tật do môi trường sống tốt hơn, nhiều sân chơi, giải trí cho trẻ em trong khu vực.
- Đèn chiếu sáng vào ban đêm thuận lợi cho đi lại và an ninh khu vực.
- Những hộ gia đình thu nhập thấp có nhu cầu có nhu cầu sẽ được vay vốn sửa chữa, nâng cấp nhà ở hoặc vay vốn để sản xuất kinh doanh.?

- Tình trạng pháp lý về nhà đất:

- Thông qua dự án, chính quyền địa phương sẽ tiến hành nhanh việc cấp giấy chứng nhận quyền sở hữu nhà ở và quyền sử dụng đất ở cho tất cả các hộ gia đình có đủ điều kiện, giúp họ làm ăn sinh sống.
- Khi có giấy tờ nhà đầy đủ, kết hợp với cơ sở hạ tầng khu vực hoàn chỉnh sẽ giúp cho giá trị nhà đất của người dân trong khu vực dự án gia tăng. Việc mua bán, cầm cố, thế chấp đều thuận lợi, dễ dàng và không bị ép giá khi có nhu cầu chuyển nhượng.

- Có giấy chứng nhận quyền sở hữu nhà ở và quyền sử dụng đất ở là một trong những nội dung quan trọng để xem xét việc nhập hộ khẩu cho các thành viên trong hộ gia đình chưa có hộ khẩu.
- Có giấy chứng nhận quyền sở hữu nhà ở và quyền sử dụng đất ở sẽ giúp cho các hộ gia đình có đủ điều kiện tiếp cận với các khoản vay lãi suất phù hợp để có vốn làm ăn hoặc mở rộng sản xuất kinh doanh, góp phần tăng thêm thu nhập.
- Việc học hành của các cháu, y tế và các dịch vụ công cộng khác đều thuận lợi. Đồng thời chính quyền địa phương quản lý người dân tốt hơn.
 - Khi mở rộng hẻm, có một số hộ bị mất hoàn toàn nhà- đất hoặc khi diện tích nhà - đất sau khi giải tỏa nhỏ hơn 15 m² thì phải di dời và được:
- Được bồi thường bằng tiền đối với nhà đất bị thu hồi với giá thay thế, phù hợp với giá chuyển nhượng thực tế và các khoản hỗ trợ khác. Việc di dời sẽ được chính quyền địa phương thông báo chi tiết.
- Hộ bị di dời có thể nhận tiền hoặc đăng ký một căn hộ chung cư hoặc một nền nhà có hạ tầng.

Ưu nhược điểm của giải pháp Nâng cấp

Ưu điểm:

- Giảm thiểu tối đa quỹ nhà tái định cư trên địa bàn thành phố vốn đã rất hạn hẹp.
- Cải thiện được điều kiện hạ tầng, môi trường sống cho người nghèo đô thị, không gây xáo trộn lớn cho đời sống người dân trong khu vực cần nâng cấp. Bảo tồn những mối liên hệ về kinh tế, xã hội của cộng đồng người dân trong khu lụp xụp.
- Kinh phí đầu tư vừa phải, chấp nhận được.
- Từng bước cải tạo, quy hoạch đô thị theo kế hoạch lâu dài.?
- Tạo tâm lý ổn định cho người dân vốn sinh sống lâu đời tại khu vực.

Khuyết điểm:

- Không tuân thủ theo quy chuẩn xây dựng.
- Vấn đề cải tạo không hoàn hảo.
- Hiệu quả sử dụng đất chưa được khai thác triệt để.

Kết luận và kiến nghị

Kết luận:

Khi dự án được thực hiện sẽ tạo nên tác động sâu rộng về các mặt kinh tế, xã hội, môi trường, đời sống của một bộ phận người dân nghèo thành phố. Đồng thời các thành phần khác cũng được hưởng lợi gián tiếp từ dự án. Mặt khác, kinh tế thành phố cũng sẽ có động cơ phát triển mạnh mẽ hơn thông qua các tác động trực tiếp (khả năng gia tăng thu hút đầu tư, thu hút khách du lịch, tăng thu nhập và việc làm cho người nghèo . . .) và các tác động gián tiếp thu nhập hộ gia đình tăng sẽ kích thích tiêu dùng, ý thức và tri thức cộng đồng tăng lên làm giảm các thiệt hại do kém ý thức và giảm chi phí xử lý? xung đột . . . Những lợi ích này không chỉ tác động trong thời gian ngắn mà còn tạo ra những nền tảng vững chắc cho sự phát triển lâu dài của thành phố trong tương lai.

Những lợi ích kinh tế, xã hội, môi trường chính là:

Môi trường sống, cảnh quan đô thị được cải thiện, giảm ngập úng.

Sức khỏe người dân tăng lên do môi trường được cải thiện, giảm chi phí y tế.

Chất lượng cuộc sống được cải thiện về mặt tinh thần.

Tạo thêm sân chơi mới thông thoáng, sạch sẽ hơn cho trẻ em trong khu vực.

Giá trị tài sản của người dân được tăng lên.

Có nhiều cơ hội tìm kiếm việc làm hơn.

Kinh tế thành phố cũng phát triển mạnh mẽ hơn.

Qua thời gian triển khai, dự án vẫn còn phát sinh nhiều tồn tại cần được xem xét, giải quyết như:

- Không giống như các phương pháp quy hoạch khác (Kế hoạch hóa, kết cấu đô thị, . . .). Quy hoạch đô thị có sự tham gia của người dân cần phải thỏa mãn không chỉ những giá trị về thẩm mỹ kiến trúc, hoặc tính hợp lý về kinh tế - kỹ thuật, mà ở đây còn cần phải thỏa mãn những cảm xúc mà việc sử dụng không gian có thể đem lại cho họ sau khi khu vực được nâng cấp. Điều này đòi hỏi khu vực nâng cấp cần phải được nghiên cứu tỉ mỉ hơn, sâu sát hơn về các mặt tâm lý, đời sống xã hội của người dân trong khu vực. Do đó, nhiệm vụ tư vấn cộng đồng và tư vấn thiết kế cũng như các phòng QLĐT quận có sự phối hợp triển khai trong công tác nghiên cứu các giải pháp tạo thêm nhiều không gian công cộng cho các khu vực này cũng như có được sự thống nhất cao từ cộng đồng người dân trong việc đưa ra các giải pháp thiết kế phù hợp.?
- Sự phối hợp giữa các cơ quan ban, ngành chưa được đồng bộ, nhuần nhuyễn trong công tác triển khai các giai đoạn thực hiện dự án.
- Không gian công cộng cho các khu vực nâng cấp chưa được nghiên cứu sâu rộng và triệt để ở giai đoạn 1.
- Thời gian đầu tư khá dài dẫn đến mục tiêu, đối tượng nâng cấp không còn chính xác.

Kiến nghị:

Cần có chỉ đạo thống nhất, sự phối hợp chặt chẽ giữa các cơ quan liên quan trong quá trình triển khai thực hiện dự án.

Việc đào tạo nghề, hoặc tạo công ăn việc làm cho các hộ tái định cư cần được quan tâm xem xét nhiều hơn nhằm đảm bảo cuộc sống của họ được ổn định, bằng hoặc cao hơn nơi ở cũ.

Trích tài liệu Hội thảo chuyên đề "Đô thị hóa và cuộc sống đô thị trong tương lai ở Việt Nam - Bàn về không gian công cộng trong đô thị" tháng 08/2005