

10 NHÀ Ở VÀ ĐIỀU KIỆN SỐNG

10.1 Giới thiệu

Ở Việt Nam, các vấn đề về điều kiện sống là một khái niệm khá mới mẻ trong chính sách phát triển đô thị hiện nay mặc dù trước đây Chính phủ đã có nhiều nỗ lực trong việc cung cấp nhà ở, xây dựng công viên và không gian xanh cũng như bảo tồn và tôn tạo cảnh quan. Kết quả Điều tra Phong vấn Hộ gia đình cho thấy nói chung người dân hài lòng với mức độ hiện tại về các tiêu chuẩn môi trường sống hiện nay.

Tuy nhiên, người dân ngày càng quan tâm về môi trường sống của mình trong tương lai. Những mối lo lắng không phải là không có cơ sở khi mà môi trường sống đô thị ngày càng xuống cấp khiến mọi người không thể bàng quan như tốc độ đô thị hóa và cơ giới hóa chóng mặt, những dự án phát triển không theo quy hoạch ngoài tầm kiểm soát, thiếu cơ sở hạ tầng và dịch vụ đô thị cần thiết. Nếu không có biện pháp đối phó kịp thời, hình ảnh và môi trường sống của thành phố sẽ ngày càng xuống cấp.

Nhà ở, yếu tố căn bản nhất trong của điều kiện sống, luôn là mối quan tâm hàng đầu của người dân. Điều kiện về nhà ở tại Hà Nội nhìn chung là tốt so với các quốc gia khác một phần là nhờ chính sách cung cấp nhà ở của nhà nước trước thời kỳ Đổi Mới để đáp ứng nhu cầu cơ bản của con người. Tuy nhiên, nhu cầu nhà ở ngày càng tăng cả về chất lượng và số lượng đã khiến sự chênh lệch cung - cầu về nhà ở ngày càng trở nên nghiêm trọng đối với Thành phố. Nhà ở giá hợp lý chưa được quan tâm đầy đủ trong các chính sách hiện hành, đặc biệt là nhà cho người có thu nhập thấp. Sự xuống cấp quỹ nhà ở do nhà cũ hoặc thiếu công tác duy tu bảo dưỡng đã trở thành một trong những nỗi lo của người dân thành phố.

10.2 Nhà ở

1) Hiện trạng và điều kiện nhà ở

(1) Tổng đơn vị nhà ở và diện tích sàn

Tính đến năm 1999, Thành phố Hà Nội có 28,2 triệu m² nhà tính trên toàn thành phố và 17,6 triệu m² tính riêng khu vực đô thị. Hầu hết nhà các hộ gia đình đều có nhà ở. Chỉ dưới 0,1% tương đương 384 hộ là không có nhà.

Mặt khác, cung cấp nhà ở vẫn chưa đủ xét về tỉ lệ hộ gia đình và đơn vị nhà ở. Có 615.839 đơn vị nhà ở trong thành phố tính đến năm 1999, trong khi tổng số căn hộ là 641.864, tương đương tỉ lệ 0,96 đơn vị nhà ở mỗi hộ gia đình. Vấn đề thiếu quỹ nhà ở còn trầm trọng hơn ở khu vực đô thị, tỉ lệ chỉ có 0,95. Quận Hoàn Kiếm và quận Cầu Giấy là hai quận có tỉ lệ thấp nhất.

Dựa trên số liệu tổng diện tích sàn, các chuyên gia tiến hành phân tích diện tích sàn tiêu chuẩn tính theo đầu người và tính theo mỗi đơn vị nhà ở. Năm 1999, diện tích sàn bình quân đầu người là 10,5 m² trên toàn thành phố, 11,6 m² đối với khu vực đô thị và 9,2 m² đối với khu vực nông thôn. Diện tích sàn bình quân mỗi đơn vị nhà ở ở khu vực đô thị cũng cao hơn đạt 48,9m² trong khi tỉ lệ chung của thành phố là 45,8m².

Bảng 10.2.1 Điều kiện nhà ở năm 1999

		ĐV	Tổng	Đô thị	Nông thôn
Số hộ gia đình (A)		(000)	642	378	264
	Hộ không có nhà		0,4	0,2	0,2
Số đơn vị nhà ở (B)		(000)	616	360	256
Tỉ lệ hài lòng về nhà ở (B)/(A)		-	0,96	0,95	0,97
Tổng diện tích sàn		(mil m ²)	28,2	17,6	10,6
Diện tích sàn	Mỗi đơn vị nhà ở	(m ²)	45,8	48,9	41,4
	Bình quân/người	(m ²)	10,5	11,6	9,2

Nguồn: Điều tra Dân số và Nhà ở năm 1999.

Ghi chú: Khu vực đô thị bao gồm 7 quận nội thành và các xã nội thành thuộc các huyện ngoại thành tính đến năm 1999.

Dựa trên số liệu nhà ở năm 1999, tổng diện tích sàn đạt 33,7 triệu m² năm 2005. Mặt khác, diện tích sàn bình quân đầu người tăng không đáng kể, vẫn chỉ đạt 10,6 m² năm 2005. Nói cách khác, tỉ lệ tăng dân số tăng nhanh hơn so với tốc độ phát triển nhà ở.

Bảng 10.2.2 Quỹ nhà ở tại Hà Nội

Năm	Tổng DT nhà	Tổng đơn vị nhà (000)	Diện tích sàn bình quân (m ² /đơn vị)	Diện tích sàn/người (m ²)
1999	28.203	616	45,8	10,5
2001	29.644	654	45,4	10,4
2003	31.864	691	46,1	10,6
2005	34.642	729	47,5	10,9

Nguồn: Số liệu của Sở TNMTND (2005) và Niên giám Thống kê Hà Nội năm 2004, Điều tra DS và Nhà ở 1999

(2) Phân loại nhà ở

Hà Nội có nhiều loại nhà khác nhau xét về cấu trúc, diện tích, thiết kế do tốc độ phát triển kinh tế nhanh trong thời gian vừa qua. Mặc dù chưa có định nghĩa rõ về từng loại nhà ở, nhưng Nghiên cứu đã xây dựng các loại nhà ở nhằm miêu tả điều kiện nhà ở và cụ thể hơn là để phản ánh định hướng phát triển nhà ở trong tương lai (xem Bảng 10.2.3).

Phân loại nhà ở được xây dựng không chỉ dựa trên cấu trúc nhà ở mà còn dựa trên đặc điểm riêng của Hà Nội. Cấu trúc nhà được chia thành nhà biệt lập và nhà chung cư. Đối với nhà biệt lập, Hà Nội có một số khu vực mang dấu ấn riêng như khu Phố Cổ và khu Phố Pháp. Các nhà biệt lập khác được chia theo khu vực đô thị và nông thôn. Nhà chung cư, dễ dàng phân biệt so với các loại nhà khác, là những khu tập thể cũ và các tòa nhà chung cư trong các khu đô thị mới ví dụ như Linh Đàm và Định Công. Đặc điểm của mỗi loại nhà được tóm tắt như sau:

(a) Nhà ống kiểu truyền thống trong khu Phố Cổ

Loại nhà điển hình trong khu Phố Cổ được gọi là “nhà ống”. Đây là loại nhà kiểu truyền thống có mặt tiền hẹp, chiều dài sâu vào trong. Nhà được thiết kế ban đầu cho một hộ gia đình sinh sống nhưng sau đó kết cấu nhà được chia nhỏ để cho nhiều hộ gia đình thuê. Từ nhiều thập kỷ qua, mật độ dân cư trong khu Phố Cổ đã tăng lên và kết cấu, công trình tiện ích trong các khu nhà này xuống cấp trầm trọng. Tiêu chuẩn diện tích nhà ở rất thấp, thấp nhất thành phố mặc dù thu nhập của người dân ở đây thuộc loại cao nhất. Nhiều hộ gia đình phải sử dụng chung nhà xí và bể nước. Tuy nhiên, cũng có rất nhiều người dân thể hiện sự không hài lòng với điều kiện nhà ở chật hẹp và tiện ích quá cũ nát. Thiếu không gian mở và không gian xanh cũng làm người dân không hài lòng.

(b) Biệt thự kiểu Pháp trong khu Phố Pháp:

Phố Pháp có nét đặc trưng là nhà biệt thự theo kiến trúc Pháp. Hầu hết các biệt thự được xây dựng trong thời kỳ Pháp thuộc và đều có vườn trên một diện tích đất rộng. Các biệt thự này thường được sử dụng làm trụ sở các cơ quan nhà nước ví dụ như văn phòng, đại sứ quán, các công trình thương mại như nhà hàng, cửa hàng bán lẻ có thiết kế và vị trí đẹp. Ngoài trừ một số ngôi nhà được cải tạo phục vụ mục đích sử dụng công cộng và thương mại, hầu hết nhà đã xuống cấp.

(c) Các nhà biệt lập khác trong khu vực đô thị:

Ngoài các nhà kiểu điển hình như đã nêu trên, một số khu vực trong trung tâm nội thành còn có các nhà biệt lập kiểu khác. Các nhà kiểu này được phân loại thành hai nhóm, nhóm thứ nhất là có mặt tiền là các phố lớn và nhóm thứ hai nằm sâu trong các ngõ. Các nhà biệt lập giáp mặt phố lớn được gọi là nhà cửa hiệu. Tầng trệt của các nhà này được sử dụng làm không gian thương mại và các tầng còn lại làm phòng ở. Hầu hết nhà biệt lập mới xây dựng đều có kết cấu từ 4 – 5 tầng trong khi nhà cũ chỉ có 2 tầng.

Nhà biệt lập thuộc nhóm thứ hai là nhà nằm sâu trong các ngõ hầu hết đều được xây dựng lộn xộn dọc theo các ngõ hẹp làm mất mỹ quan phố xá. Đặc biệt, khu vực nội thành có mật độ dân cư rất cao (hơn 1000 người/ha) có nhiều ngõ rất hẹp và sâu đến vài trăm mét, chỉ đủ cho xe máy hoặc xe đạp đi vào. Cơ sở hạ tầng còn thiếu nhiều, không có đường đi vào, thiếu công viên và không gian mở. Mặc dù các dịch vụ đô thị được cung cấp đảm bảo, bao gồm cấp nước, thoát nước mưa, cấp điện và thu gom rác thải rắn nhưng mật độ dân cư cao làm cho điều kiện sống trở nên xuống cấp trầm trọng. Theo điều tra HIS của HAIDEP, sự không hài lòng của người dân với điều kiện sống trong các làng xóm gần khu vực đô thị cao hơn người dân sống trong các làng xóm ở nông thôn.

Theo quan sát, các làng xóm hiện tại trong khu vực nội thành mới và ngoại thành, các lô đất ở được chia nhỏ và xây dựng nhà. Tình hình như vậy khiến cho mật độ xây dựng tăng quá cao, vì vậy đang biến khu vực nội thành mới có điều kiện sống tương tự như khu nội thành cũ. Điều tra thực tế cho thấy mật độ xây dựng trong mỗi nhà ở khu vực nông thôn là 20 – 40% trong khi tỉ lệ tương ứng ở trung tâm nội thành là 75 – 90%. Hệ số diện tích sàn mỗi nhà ở khu vực nông thôn là 30 – 50% trong khi tỉ lệ tương ứng ở đô thị là 210 – 250%.

(d) Nhà biệt lập ở khu vực nông thôn:

Ở khu vực ngoại thành và nông thôn, người dân sống trong khu vực dân cư được phân giới khá rõ ràng gọi là “làng”. Các làng này chủ yếu là người nông dân sinh sống và được thành lập hơn một thế kỷ trước. Kiểu nhà truyền thống và điển hình trong các làng này là nhà biệt lập một tầng. Trong khu đất của mỗi nhà thường có một cái giếng được sử dụng để lấy nước phục vụ mọi hoạt động sinh hoạt. Như đã miêu tả trong phần trên, theo quan sát các khu đất lớn ở các làng được chia nhỏ và xây dựng nhà trong thời kỳ đô thị hóa.

(e) Nhà tập thể cũ:

Các khu tập thể cũ (KTT) chiếm diện tích lớn trung khu vực nội thành. Theo Sở TNMT, toàn thành phố có 27 khu Tập thể cũ với tổng diện tích sàn hơn 180.000 m² (xem Phụ lục 1 về danh sách các Khu tập thể). Kết cấu điển hình của nhà loại này là 4 đến 5 tầng và không có thang máy. Một số nhà có nhà vệ sinh, phòng tắm trong khi một số

nhà khác lại không. Do thiếu bảo dưỡng và hạ tầng cũ nát nên một số nhà có nguy cơ sập đổ. Hơn nữa, nhiều người dân coi nơi trái phép căn hộ của mình làm cho nhà càng xuống cấp và lấn chiếm cả công viên và không gian mở xung quanh.

(f) Nhà ở chung cư cao tầng trong các khu chung cư mới

Nhiều nhà chung cư cao tầng được xây dựng trong các khu đô thị mới, trong các dự án quy mô nhỏ, vừa và lớn ở khu vực nội thành mới và ngoại thành. Các căn hộ trong khu chung cư cao tầng thường có diện tích rộng với các dịch vụ cao cấp, bao gồm thang máy, dịch vụ an ninh và các dịch vụ đô thị cơ bản khác. Ở khu vực Linh Đàm, một trong những khu đô thị mới được xây dựng đầu tiên, các tòa nhà có chiều cao 15 tầng và diện tích sàn mỗi căn hộ từ 80 đến 120 m². Người Việt Nam chưa quen sống trong các khu nhà chung cư cao tầng.

Bảng 10.2.3 Phân loại nhà ở tại thành phố Hà Nội

Kết cấu	Phân loại nhà ở	Nhận xét
Nhà ở biệt lập	1. Nhà ống kiểu truyền thống trong khu Phố Cổ	Nhà ống kiểu truyền thống có mặt tiền hẹp và chiều sâu lớn
	2. Biệt thự trong khu Phố Pháp	Nhà ở có vườn. Các loại nhà biệt lập khác trong khu Phố Pháp được đề trong trong loại 3
	3. Nhà biệt lập kiểu khác trong ở khu vực đô thị	Bao gồm biệt thự, nhà liền kề ¹⁾ , và các loại nhà ở biệt lập khác
	4. Nhà ở nông thôn	Nhà ở kiểu truyền thống của Việt Nam
Nhà ở chung cư	5. Khu tập thể	Được nhà nước xây dựng vào những năm 1970 và 1980. Có 23 Khu tập thể.
	6. Chung cư trong các khu đô thị mới	Được xây dựng trong các khu đô thị mới.
	7. Các kiểu nhà chung cư khác	

1) Nhà liền kề là các nhà sát nhau và chung tường.

(3) Tiêu chuẩn nhà ở

Tiêu chuẩn về nhà ở thay đổi tùy theo khu vực. Diện tích ở là đặc điểm quan trọng nhất và là vấn đề nghiêm trọng nhất đối với người dân thành phố. Tiêu chuẩn nhà ở bình quân đầu người thấp nhất là quận Hoàn Kiếm và huyện Sóc Sơn với diện tích ở là 8,8 m²/người. Quận Hoàn Kiếm cũng có diện tích bình quân tính theo đơn vị nhà thấp nhất.

Tiêu chuẩn nhà ở cũng thay đổi tùy theo điều kiện kinh tế của mỗi hộ gia đình ví dụ quy mô hộ, thành phần hộ và tuổi của các thành viên. Nhu cầu nhà ở theo đặc điểm kinh tế - xã hội được phân tích dựa trên kết quả điều tra HIS Phân tích về diện tích sàn bình quân đầu người cho thấy diện tích bình quân đầu người phụ thuộc chủ yếu vào quy mô hộ gia đình thay vì hộ mức thu nhập của các thành viên trong hộ gia đình. Đánh giá theo thu nhập của hộ gia đình không thể hiện được xu hướng rõ ràng giữa thu nhập hộ gia đình và diện tích sàn bình quân đầu người. Sự khác biệt rõ nhất thể hiện qua đánh giá về quy mô hộ gia đình. Nói cách khác, hộ gia đình càng lớn thì diện tích ở bình quân đầu người càng nhỏ.

Tiêu chuẩn về nhà ở cũng được phân tích dựa trên điều kiện tiếp cận các dịch vụ đô thị và sở hữu các thiết bị điện trong hộ gia đình. Phạm vi cấp các dịch vụ đô thị cơ bản như cấp nước, toilet, điện đều được phân tích theo năm 1989, 1999 và 2005 mặc dù sở hữu các thiết bị điện trong gia đình chỉ có từ năm 2005. Hơn 99% số hộ gia đình ở khu vực đô thị có điện trong khi đó tỉ lệ hộ được cấp nước và có nhà vệ sinh lần lượt là 86% và 93%. Tuy

nhiên, vẫn còn có sự chênh lệch lớn giữa tỉ lệ các dịch vụ như vậy ở khu vực thành thị và nông thôn, ngoại trừ tỉ lệ cấp điện. Chỉ có 18% số hộ gia đình ở khu vực nông thôn được cấp nước sạch và 58% số hộ có nhà xí.

Tỉ lệ sở hữu các loại đồ điện gia dụng thay đổi theo loại hàng hóa. Hầu hết các hộ đều sở hữu TV. Tủ lạnh cũng khá phổ biến ở mức 87% ở khu vực nội thành và 44% ở khu vực nông thôn. Mặt khác, tỉ lệ sở hữu máy điều hòa còn chưa phổ biến, chỉ có 27% số hộ ở nội thành và 3% số hộ ở nông thôn là có máy điều hòa.

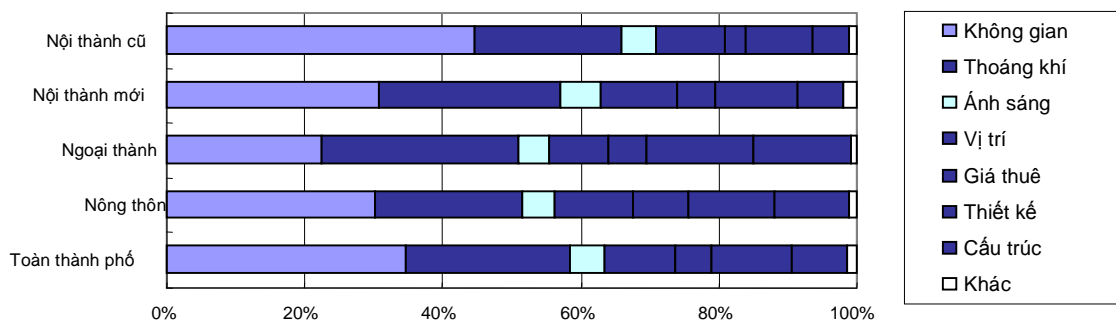
(4) Sự hài lòng của người dân về điều kiện nhà ở

Kết quả Điều tra Phỏng vấn Hộ gia đình (HIS) cho thấy những đánh giá của người dân về điều kiện nhà ở nói chung là tích cực. Chỉ có 27% người được hỏi không hài lòng với điều kiện nhà ở hiện tại của mình. Tuy nhiên, sự không hài lòng của người dân được thể hiện rõ hơn khi đánh giá theo diện tích, kiểu nhà, điều kiện kinh tế – xã hội.

Mức độ không hài lòng của người dân trong Phố Cổ và Phố Pháp và các khu tập thể cũ lần lượt là 43%, 39%, and 54%. Ngược lại, những người sống trong các căn hộ chung cư mới tỏ ra rất hài lòng với điều kiện nhà ở của mình. Đánh giá theo mức thu nhập, những hộ gia đình thuộc nhóm nghèo nhất thể hiện mức độ không hài lòng cao nhất, trong khi đó ranh giới khác biệt về mức độ hài lòng giữa các nhóm thu nhập khác không mấy rõ ràng. Tuy nhiên, mức độ không hài lòng thể hiện rõ nhất khi xét về tiêu chí diện tích sàn: 57% và 32% hộ gia đình sống trong nhà có tổng diện tích dưới 25 m² và 26-50 m², tỏ ra không hài lòng với điều kiện nhà ở như vậy. Mặt khác, những người có không gian sống rộng rãi hơn nói chung đều tỏ ra hài lòng.

Lý do không hài lòng và mối quan tâm của người dân về vấn đề nhà ở được xác định trong Điều tra HIS. Như đã đề cập, mối quan tâm của người dân về diện tích nhà ở là nghiêm trọng nhất. Điều này càng rõ hơn đối với những người sống ở các quận nội thành trung tâm, đặc biệt là khu Phố Cổ, nơi diện tích sàn bình quân đầu người là rất nhỏ. Theo kết quả Điều tra HIS, diện tích sàn bình quân đầu người chỉ đạt 12 m² ở quận Hoàn Kiếm trong khi đó diện tích bình quân trên toàn thành phố là 21 m². Người dân ở khu vực ngoại ô và nông thôn có nhiều vấn đề phàn nàn về cấu trúc nhà ở và không gian nhà ở (xem Hình 10.2.1). Các tiêu chí khác như là độ thoáng, ánh sáng cũng là những mối quan tâm của người dân.¹

Hình 10.2.1 Mối quan tâm của người dân về nhà ở



Nguồn: Điều tra Phỏng vấn hộ gia đình HAIDEP, 2005

¹ Người dân không được hỏi không hài lòng với điều kiện sống hiện tại cũng được hỏi các câu hỏi khác.

2) Cơ chế cấp nhà

(1) Những biến động trong chính sách phát triển nhà ở

Chính sách phát triển nhà ở của Việt Nam có sự khác biệt lớn trong thời kỳ trước và sau Đổi Mới (năm 1986). Trước thời kỳ Đổi Mới, nhà nước áp dụng chính sách phân nhà cho cán bộ công nhân viên. Mọi mô hình kinh doanh nhà ở đều bị cấm trước năm 1975 và vì vậy chỉ có nhà nước độc quyền trong lĩnh vực đầu tư vào nhà ở. Với chính sách trợ cấp nhà ở như vậy nên mọi người không quan tâm và chú trọng bảo dưỡng nhà ở khiến nhà ở ngày càng xuống cấp nghiêm trọng. Do khó khăn về tài chính, Chính phủ không thể cấp đủ kinh phí cho công tác bảo dưỡng và sửa chữa.

Chính sách Đổi Mới tạo ra ảnh hưởng lớn đến chính sách về nhà ở cũng như điều kiện kinh tế - xã hội của thành phố Hà Nội. Chính sách trợ cấp về nhà ở trong thời kỳ trước đó được xóa bỏ. Thay vào đó, nhà nước áp dụng cơ chế phát triển nhà ở theo định hướng thị trường và đẩy mạnh chính sách tự túc về nhà ở. Thay đổi lớn nhất là khung pháp lý về quyền sử dụng đất và sở hữu nhà ở, kinh doanh nhà ở bao gồm Luật Đất đai 1993 và một số pháp lệnh liên quan trong lĩnh vực nhà ở ban hành đầu những năm 1990. Pháp lệnh nhà ở ban hành đầu năm 1991 quy định quyền xây dựng, sở hữu, kinh doanh nhà ở. Nhà nước cũng áp dụng chính sách bán hóa giá nhà ở thuộc sở hữu nhà nước cho nhân dân.

Mới đây, nhà nước bắt đầu xúc tiến các dự án đầu tư phát triển nhà ở và các khu chung cư cao tầng, tạo điều kiện thuận lợi cho các nhà đầu tư. Đặc biệt, năm 2001 nhà nước ban hành hai nghị định là Nghị định 71/2001/ND-CP và 123/2001/QĐ-UB, quy định các hình thức ưu đãi đầu tư. Hình thức ưu đãi cấp cho các dự án với hơn 60% diện tích xây dựng nhà chung cư cao tầng là miễn 100% thuế sử dụng đất đối với đất xây dựng nhà chung cư cao tầng và 50% thuế sử dụng đất đối với các diện còn lại.

Luật Nhà ở được ban hành năm 2005 trong đó quy định chính sách tổng thể về phát triển nhà ở, bao gồm các cơ quan liên quan đến phát triển nhà ở và các hoạt động kinh doanh nhà ở. Luật cũng quy định chính sách phát triển nhà ở xã hội cho hộ gia đình có thu nhập thấp và sinh viên, công nhân các khu công nghiệp.

(2) Các bên tham gia chính

Bộ Xây dựng có là cơ quan chủ quản chịu trách nhiệm về quản lý và xây dựng nhà ở trên cả nước. Bộ XD cũng là cơ quan chính soạn thảo luật xây dựng, xây dựng chương trình phát triển nhà ở, ban hành các nghị định liên quan đến xây dựng và quản lý nhà ở.

Ở cấp thành phố, cơ quan chính chịu trách nhiệm trong lĩnh vực quản lý và phát triển nhà ở là Sở Tài nguyên, Môi trường và Nhà đất (TNMT) trực thuộc UBNDTP. Sở TNMT chịu trách nhiệm quản lý và phát triển nhà ở trên toàn thành phố bao gồm xây dựng các chương trình phát triển nhà ở, cải tạo các khu tập thể cũ, nhà ở tái định cư, xây dựng các quy định cần thiết liên quan đến nhà ở. Các chức năng khác của Sở TNMT bao gồm quản lý đất đai, ví dụ như lập quy hoạch sử dụng đất, cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quy định về tái định cư, bảo vệ môi trường nói chung.

Các cơ quan chức năng khác liên quan đến hoạt động phát triển nhà ở bao gồm Sở Quy hoạch Kiến trúc (QHKT) chịu trách nhiệm lập và xét duyệt quy hoạch phát triển các khu đô thị, Sở Xây dựng chịu trách nhiệm quản lý về xây dựng.

Các doanh nghiệp nhà nước: Các dự án phát triển nhà ở quy mô lớn trong khu đô thị mới chủ yếu do các doanh nghiệp nhà nước trực thuộc các bộ hoặc thành phố và các công ty liên doanh, công ty nước ngoài thực hiện. Đây là các công ty lớn có đủ tiềm lực về vốn, lao động và được sự hỗ trợ của các cơ quan chủ quản của nhà nước.

(3) Đánh giá các hoạt động phát triển nhà ở

Để đáp ứng nhà ở cho số dân gia tăng, số lượng lớn nhà ở đang trong quá trình được xây dựng. Cuối những năm 1990, diện tích sàn xây dựng hàng năm đạt từ 300.000 hoặc 400.000m². Năm 2003, diện tích này đã vượt quá 1 triệu m².

Trong lĩnh vực xây dựng nhà ở, có hai loại hình xây dựng, đó là mô hình xây dựng nhà theo dự án và mô hình xây dựng nhà cá nhân. Cụ thể, loại hình xây dựng nhà theo dự án, chủ yếu do các công ty xây dựng thực hiện, đã đóng góp đáng kể vào quỹ nhà ở mới xây. Như miêu tả trong Bảng 10.2.5, tỉ lệ đầu tư vào các dự án xây dựng nhà ở đã tăng trong thời gian vừa qua. Theo Sở TNMTNĐ², điều đó thể hiện các quy định, định hướng và quản lý nhà ở của chính phủ đã có nhiều đổi mới.

Mặt khác, tỉ lệ nhà do tư nhân xây dựng trong 5 năm qua có xu hướng giảm dần song vẫn chiếm số lượng đáng kể, khoảng 400.000 m² mỗi năm. Trong bối cảnh như vậy, chính phủ cần xây dựng cơ chế phù hợp để quản lý hình thức xây dựng nhà, xét về phương diện kỹ thuật và thiết kế đô thị cũng như quy hoạch đô thị.

Bảng 10.2.4 Diện tích nhà ở xây dựng theo nguồn vốn giai đoạn 1999 – 2004

Đơn vị: 000 m²

	1999		2000		2001		2002		2003		2004	
	000	%	000	%	000	%	000	%	000	%	000	%
Nhà nước xây dựng	36	9	82	14	155	18	335	36	541	42	324	23
Địa phương XD	380	91	515	86	688	82	601	64	743	58	1,094	77
Ngân sách nhà nước	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
NS địa phương	3	1	-	-	85	10	111	12	162	13	167	12
Các nguồn khác	15	4	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Vốn liên doanh	76	18	105	18	178	21	175	19	221	17	457	32
Nhà dân tự xây	286	69	410	69	426	50	415	44	360	28	470	33
Tổng	417	-	598	-	843	-	937	-	1,284	-	1.418	-

Nguồn: Niên giám Thống kê Hà Nội (2004, 2003, 2002)

1) Nhà ở do các công ty, cơ quan của nhà nước xây dựng.

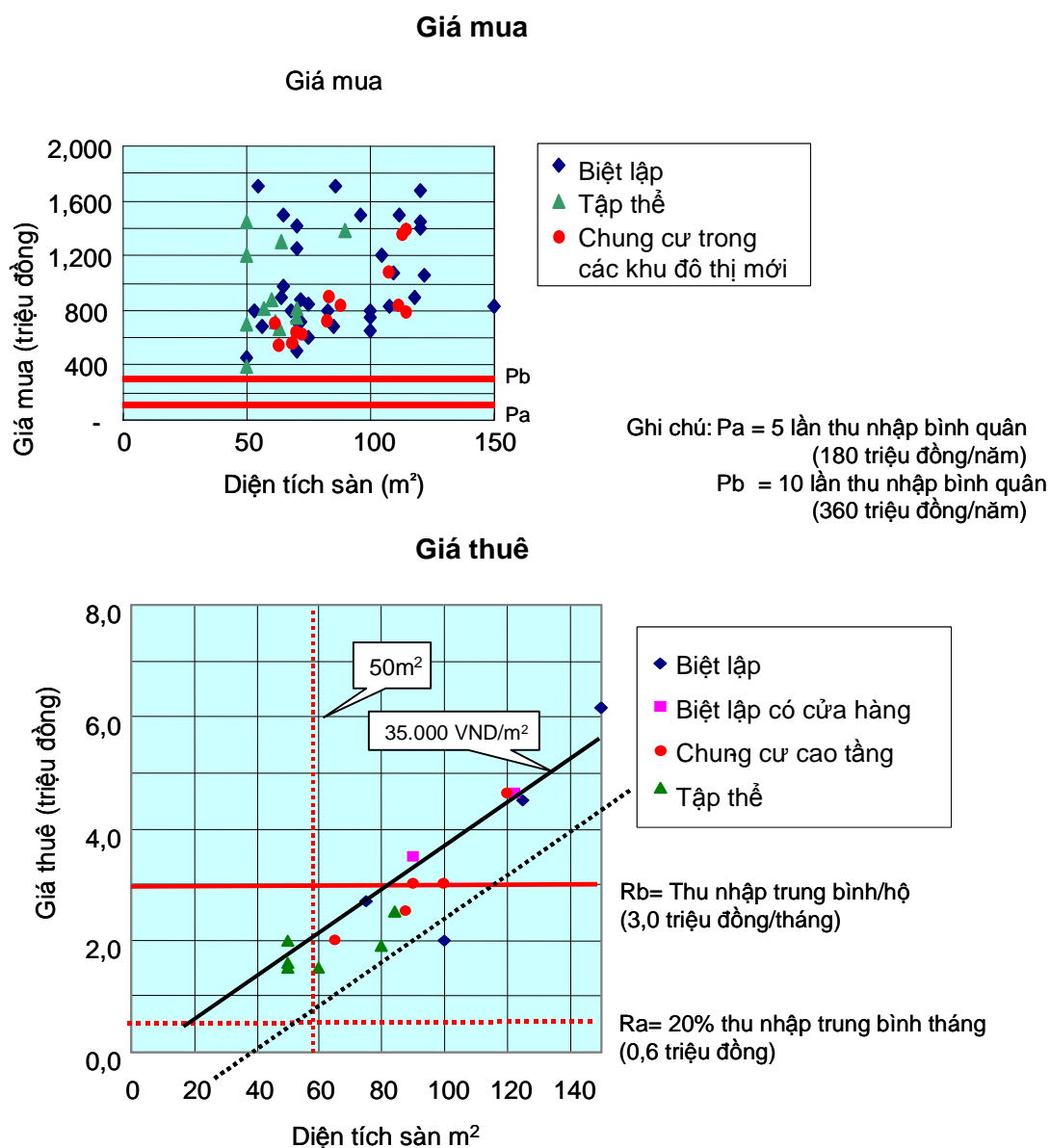
2) Nhà ở không phải do các cơ quan nhà nước xây

(4) Khả năng chi trả của người dân

Khả năng chi trả của người dân để có được nhà ở hợp lý đang là một vấn đề nan giải. Kết quả điều tra do HAIDEP thực hiện cho thấy quỹ nhà ở được rao bán trên thị trường hầu hết có giá cao hơn mức thu nhập trung bình của người dân thành phố. Giá bán tất cả các loại nhà đều cao hơn gấp 5 đến 10 lần tổng thu nhập trung bình hàng năm của hộ gia đình trong khi giá thuê vượt quá 20% tổng thu nhập hàng tháng của hộ gia đình (xem Hình 10.2.2). Ngay cả đối với những gia đình có thu nhập cao hơn, giá nhà như vậy vẫn là quá cao. Mặc dù hầu hết các hộ gia đình Hà Nội đều có nhà nhưng sự chênh lệch cung cầu hiện nay là một vấn đề lớn bởi số người nhập cư từ các tỉnh khác sẽ còn tiếp tục tăng cao trong những năm tới.

² Chương trình Phát triển Nhà ở cho mọi đối tượng người dân trong Thành phố Hà Nội đến năm 2005 và những năm tiếp theo (Sở TNMTNĐ, 2004).

Hình 10.2.2 Các mức chi trả để mua hoặc thuê nhà của hộ gia đình có thu nhập trung bình



3) Nhu cầu nhà ở tương lai

(1) Nhà ở mới xây dựng theo yêu cầu

(a) Diện tích sàn mới xây dựng

Nhu cầu nhà ở mới xuất phát từ việc gia tăng dân số và gia tăng số hộ gia đình ở Khu vực Trung tâm do người dân ở các vùng nông thôn đổ ra thành thị, thay vì việc gia tăng dân số trong chính thành phố.

Nhu cầu diện tích sàn xây mới được tính toán dựa trên mục tiêu diện tích sàn bình quân đầu người. Diện tích sàn bình quân đầu người trung bình ở khu vực đô thị ước tính tăng đến 18-20 m² vào năm 2020 từ mức 8,5 m² năm 1997, theo số liệu Quy hoạch Tổng thể 1998. Với mục tiêu đến năm 2020 như vậy và số liệu trong Điều tra dân số 1999, diện tích sàn bình quân đầu người được tính toán ở mức 15-16 m² vào năm 2010. Diện tích sàn bình quân đầu người khu vực nông thôn sẽ đạt 12,5 m² vào năm 2010 và 16 m² vào năm 2020, dựa trên số liệu điều tra dân số năm 1999 và mục tiêu cho khu vực đô thị.

Để đáp ứng nhu cầu nhà ở cho dân số đô thị 3,05 triệu người vào năm 2010 và 3,95 triệu người vào năm 2020, tổng diện tích sàn cần có ở Khu vực Nội thành sẽ là 45,7 triệu m² vào năm 2010 và 75,1 triệu m² vào năm 2020. Vì tổng diện tích sàn vào năm 2005³ là 28,2 triệu m² ở khu vực nội thành nên tổng diện tích sàn mới cần xây dựng bổ sung giai đoạn 2005-2010 và 2010-2020 lần lượt là 17,5 triệu m² và 29,3 triệu m².

Ngoài Khu vực nội thành, nhu cầu nhà ở còn xuất phát từ nhu cầu tăng diện tích sàn, ngay cả khi dân số có giảm xuống chút ít. Diện tích sàn bổ sung cần có sẽ vào khoảng 1,8 triệu m² vào năm 2010 và 1,2 triệu m² vào năm 2020.

Vì vậy, tỉ lệ tăng dân số 1,43 lần ở Hà Nội tính từ năm 2005 có nghĩa là tổng diện tích sàn bổ sung cần có sẽ dao động từ 80-88 triệu m² vào năm 2020. Nhu cầu nhà ở bổ sung được tính toán ở mức 19,5 triệu m² trong giai đoạn 2005-2010 và 25-33 triệu m² giai đoạn 2010-2020. Nhu cầu nhà ở lớn như vậy đòi hỏi phải xây dựng 3,9 triệu m² hàng năm trong giai đoạn 2005-2010 và 2,7-3,5 triệu m² trong giai đoạn 2010-2020.

Khi xem xét tổng diện tích nhà ở xây dựng trong năm 2003 và 2004 chỉ đạt 1,12 triệu m² và 1,42 triệu m² thì mục tiêu trên của thành phố là rất tham vọng. Điều này thể hiện là nhà ở sẽ là một vấn đề nan giải trong khoảng thời gian 20 năm tới đối với thành phố.

(b) Đơn vị nhà ở mới xây dựng

Nhu cầu nhà ở mới xây dựng cũng được nghiên cứu theo phương diện số lượng đơn vị nhà ở. Trong chương trình phát triển nhà ở của Thành phố vào năm 1998 và trong các kế hoạch phát triển nhà ở, nhu cầu nhà ở chỉ được dự báo theo tiêu chí tổng diện tích sàn mà không đề cập đến nhu cầu số lượng đơn vị nhà ở. Tiêu chuẩn về nhà ở cần được xem xét trên phương diện đơn vị nhà ở mỗi hộ gia đình cũng như diện tích ở bình quân đầu người. Vì diện tích sàn mỗi căn hộ thay đổi theo phong cách sinh sống của người Hà Nội, nên tổng diện tích sàn không phải lúc nào cũng phản ánh chính xác tình hình cung cấp nhà ở.

Số hộ gia đình sẽ tăng theo xu hướng gia đình hạt nhân và lượng dân nhập cư từ nông thôn ra thành phố sinh sống. Theo đó, số hộ gia đình sẽ tăng từ 0,8 triệu hộ năm 2005 lên 1,27 triệu hộ vào năm 2020 trên toàn thành phố. Số thành viên trung bình trong một hộ gia đình sẽ giảm từ 3,94 xuống 3,54 trong cùng giai đoạn. Ngoài ra, tính đến năm 1999, có khoảng 26.000 hộ gia đình không có nhà hoặc không thuê được nhà. Vì vậy, số lượng đơn vị nhà ở bổ sung để đáp ứng số hộ gia đình gia tăng và những hộ hiện chưa có nhà sẽ là 190.000 đơn vị trong giai đoạn 2005-2010 và 310.000 đơn vị trong giai đoạn 2010-2020. Vì số lượng hộ gia đình sẽ giảm ở khu vực nông thôn nên tổng nhu cầu đơn vị nhà ở mới chủ yếu xuất phát từ khu vực nội thành.

Dựa trên kết quả dự báo nhu cầu nhà ở trên, bao gồm tổng diện tích sàn và tổng số đơn vị nhà ở, ta thấy rõ bức tranh nhu cầu nhà ở đến năm 2020. Tổng diện tích nhà ở và đơn vị nhà ở đến năm 2020 được dự báo gấp khoảng 1,92 lần (65 triệu m²) và 1,52 lần (1,11 triệu đơn vị nhà ở) so với năm 2005.

³ Tổng diện tích sàn năm 2005 là 33,7 triệu m² (Điều tra DS và Nhà ở năm 1999, Niên giám Thống kê). Tính toán trong khu vực phát triển dựa trên giả định diện tích sàn bình quân đầu người ngoài khu vực khuyến khích phát triển là giống khu vực nông thôn theo Điều tra năm 1999 là 11,0 m².

Bảng 10.2.5 Diện tích sàn bổ sung cần có và số đơn vị nhà ở cần có giai đoạn 2010-2020

		2005	2010	2020
Dân số ('000)	Tổng	3.150	3.650	4.500
	Nội thành	2.530	3.050	3.950
Tổng số hộ ('000)	Tổng	800	960	1,270
	Nội thành	650	810	1,120
Tổng diện tích sàn (triệu m ²)	Tổng	33,7	53,2	80- 88
	Nội thành	28,0	45,7	71 - 79
Diện tích sàn bổ sung cần có (yêu cầu hàng năm)	Tổng	KCSL	19,5 (3,9)	27- 35 (2,7-3,5)
	Nội thành	KCSL	17,8 (3,5)	25- 33 (2,5-3,3)
Tổng số đơn vị nhà ở ('000)	Tổng	770	960	1.270
	Nội thành	620	810	1.120
Tổng số đơn vị nhà bổ sung cần có (yêu cầu hàng năm)	Tổng ¹⁾		190 (38)	310 (31)

Nguồn: Đoàn Nghiên cứu HAIDEP

1) Nhu cầu số lượng đơn vị nhà ở mới ngoài khu nội thành không được tính, vì số hộ gia đình tại nông thôn sẽ liên tục giảm.

(2) Nhu cầu xây dựng lại nhà ở hiện tại

Nhu cầu xây dựng lại hoặc thay thế nhà ở hiện tại được tính toán dựa trên tuổi thọ của nhà và diện tích sàn của quỹ nhà hiện tại, vốn là những nguyên nhân chính phải thay đổi nhà ở. Quỹ nhà ở hiện tại được chia thành 4 loại theo tuổi nhà và diện tích sàn trên cơ sở tuổi thay thế của nhà là 30 năm và diện tích tối thiểu là 30 m² (xem Bảng 10.2.6). Xét về diện tích, nhà Loại 1 có khả năng xây dựng lại cao nhất và chiếm tỉ lệ lớn nhất trong khu vực nội thành cũ, 4,8% tổng quỹ nhà trong khu vực và 2,1% tổng quỹ nhà của thành phố. Các khu vực ngoại thành và nông thôn có tỉ lệ nhà Loại 1 rất thấp.

Bảng 10.2.6 Kiểu nhà và nhu cầu thay thế

		DT sàn	
		Nhỏ	Rộng
		(30m ²)	
Tuổi nhà	Mới (30 năm)	Loại III: Nếu có thể nên xây lại do thiếu diện tích ở	Loại IV: không cần xây lại ngay
	Cũ	Loại I: Nhất thiết phải xây lại ngay	Loại II: Cần xây lại ngay do kết cấu/công trình đã cũ

Nguồn: Điều tra Phòng vấn hộ gia đình HAIDEP, 2005

Dựa trên tỉ lệ theo loại nhà và số lượng đơn vị nhà ở theo diện tích năm 2005, ta có thể tính toán nhu cầu nhà ở cần thay thế. Kết quả cho thấy trên toàn thành phố có 16.000 đơn vị nhà ở thuộc Loại I trong đó 81% là ở khu vực nội thành. Nhà ở Loại II, cũng cần phải xây lại, có khoảng 99.800 đơn vị nhà ở phân bố khá đều trên khắp thành phố. Có khoảng 40.000 đơn vị nhà ở Loại III, không cần thay thế ngay nhưng sẽ xây dựng lại do thiếu diện tích ở. Hơn một nửa số nhà loại này nằm trong khu vực nội thành. Vì vậy, tổng nhu cầu thay thế nhà là 155.800 đơn vị nhà ở trên toàn thành phố (xem Bảng 10.2.7).

Bảng 10.2.7 Nhu cầu thay thế nhà

Khu vực	Đơn vị Nhà ở (2005)	Nhu cầu xây lại (đơn vị)		
		Loại I	Loại II	Loại III
Nội thành cũ	270.399	12.900 (81%)	39.900 (40%)	22.000 (55%)
Nội thành mới	224.252	3.000 (19%)	23.100 (23%)	11.100 (28%)
Ngoại thành	99.507	700 (4%)	14.000 (14%)	3.600 (9%)
Nông thôn	173.386	800 (5%)	23.600 (24%)	4.800 (12%)
Toàn thành phố	767.544	16.000	99.800	40.000

Nguồn: Điều tra Phỏng vấn hộ gia đình HAIDEP, 2005

(3) Nhu cầu nhà ở cho người thu nhập thấp

Hiện nay, đa số người dân Hà Nội không thể mua hoặc thuê nhà theo giá thị trường. Như kinh nghiệm của nhiều nước khác như Nhật Bản và Singapore, vai trò của chính phủ trong việc xây dựng cơ chế hỗ trợ là rất quan trọng để đảm bảo cung cấp nhà ở cho người dân ở mức giá hợp lý cho mọi nhóm đối tượng. Để xây dựng chính sách nhà ở trong giai đoạn trước mắt, trung hạn và dài hạn, nhu cầu nhà ở giá hợp lý được dự báo và sẽ thay đổi theo điều kiện cải thiện kinh tế, xã hội của người dân. Dự báo nhu cầu nhà ở giá hợp lý được thực hiện theo các giai đoạn sau:

- (a) **Giá nhà tối thiểu trên thị trường để người dân có thể mua hoặc thuê:** Giả sử rằng giá nhà trên thị trường sẽ tăng nhanh hơn tốc độ phát triển kinh tế, sau khi xét tốc độ tăng giá hiện tại trên thị trường nhà ở và mức độ cải thiện năng lực quản lý đô thị và đất đai của các ban ngành chức năng.
- (b) **Mức thu nhập hàng tháng cần có để mua hoặc thuê nhà theo giá thị trường tối thiểu:** Theo kinh nghiệm của các thành phố khác, tỉ suất hợp lý giữa giá nhà trên thị trường so với mức thu nhập là ở mức 20% thu nhập hộ gia đình hàng tháng. Dựa trên tỉ lệ này, tiến hành nghiên cứu thu nhập hàng tháng cần có theo hộ gia đình để có thể mua hoặc thuê được nhà theo giá thị trường tối thiểu.
- (c) **Số hộ gia đình không có khả năng mua nhà:** Tính toán theo cấu trúc thu nhập tương lai được dự báo dựa trên các mức thu nhập tăng theo mức tăng trưởng kinh tế⁴.

Như miêu tả trong Bảng 10.2.8, khả năng tài chính của người dân sẽ vẫn thấp so với mức giá thị trường hiện nay. Năm 2005, 77% hộ gia đình không thể mua hoặc thuê được nhà có diện tích 30m² theo giá trên thị trường. Tỉ lệ này sẽ giảm xuống còn 38% vào năm 2020. Trong khi đó, chỉ có 32% số hộ gia đình có thể thuê phòng với diện tích 50m², nhưng tỉ lệ này sẽ giảm từ 95% năm 2005 xuống 68% vào năm 2020. Xét về khả năng tài chính mua nhà, gần 70% hộ gia đình tính đến năm 2005 không thể mua được nhà có diện tích 30m², nhưng tỉ lệ này sẽ giảm xuống còn 69% vào năm 2020.

Tiêu chuẩn nhà ở xã hội tối thiểu là 30m²/đơn vị nhà ở⁵, sẽ có khoảng 520.000 hộ cần được nhà nước hỗ trợ để có được nhà ở có diện tích tối thiểu. Trong số đó, 290.000 hộ cần được hỗ trợ để thuê nhà có diện tích tiêu chuẩn.

⁴ Giả sử phân bố thu nhập giống năm 2005

⁵ Quy định trong Luật Nhà ở năm 2005

Bảng 10.2.8 Dự báo giá thuê nhà tối thiểu trên thị trường và tỉ lệ người có thể thuê

Diện tích sàn (m ²)			30	40	50	70
2005	Giá thuê ¹⁾	000 đồng/tháng	720	960	1.200	1.680
	Thu nhập hàng tháng tối thiểu cần có		3.600	4.800	6.000	8.400
	Tỉ lệ hộ gia đình có đủ khả năng mua	000 (%) ²⁾	580 (77)	670 (89)	710 (95)	740 (98)
2010	Giá thuê ¹⁾	000 đồng/tháng	864	1.152	1.440	2.016
	Thu nhập hàng tháng tối thiểu cần có		4.320	5.760	7.200	10.080
	Tỉ lệ hộ gia đình có đủ khả năng mua	000 (%) ²⁾	520 (54)	690 (72)	800 (84)	910 (95)
2020	Giá thuê ¹⁾	000 đồng/tháng	1.440	1.920	2.400	3.360
	Thu nhập hàng tháng tối thiểu cần có		7.200	9.600	12.000	16.800
	Tỉ lệ hộ gia đình có đủ khả năng mua	000 (%) ²⁾	410 (32)	590 (47)	770 (60)	1.010 (80)

Nguồn: Đoàn Nghiên cứu HAIDEP.

- 1) Khoản thanh toán tiền vay hàng tháng được tính trên giả định là khoản vay tương đương 70% giá mua nhà với lãi suất 0% và thời hạn thanh toán là 10 năm.
- 2) Tỉ lệ trên tổng số hộ gia đình mỗi năm, 750 nghìn vào năm 2005, 960 nghìn vào năm 2010 và 1.270 nghìn vào năm 2020.

Bảng 10.2.9 Dự báo giá bán nhà tối thiểu trên thị trường và tỉ lệ người đủ khả năng mua

Diện tích sàn (m ²)			30	40	50	70
2005	Giá nhà	Triệu đồng	210	280	350	490
	Thanh toán khoản vay/tháng ¹⁾	000 đồng/tháng	1.225	1.633	2.042	2.858
	Thu nhập hàng tháng tối thiểu cần có		6.130	8.170	10.200	14.300
	Tỉ lệ hộ gia đình có đủ khả năng mua	000 (%) ²⁾	720 (95)	740 (98)	740 (99)	750 (99)
2010	Giá nhà	Triệu đồng	250	340	420	590
	Thanh toán khoản vay/tháng ¹⁾	000 đồng/tháng	1.470	1.960	2.450	3.430
	Thu nhập hàng tháng tối thiểu cần có		7.350	9.800	12.250	17.150
	Tỉ lệ hộ gia đình có đủ khả năng mua	000 (%) ²⁾	640 (85)	700 (93)	720 (96)	740 (99)
2020	Giá nhà	Triệu đồng	420	560	700	980
	Thanh toán khoản vay/tháng ¹⁾	000 đồng/tháng	2.450	3.267	4.083	4.900
	Thu nhập hàng tháng tối thiểu cần có		12.250	16.300	20.400	24.500
	Tỉ lệ hộ gia đình có đủ khả năng mua	000 (%) ²⁾	520 (69)	630 (83)	680 (91)	720 (95)

Nguồn: Đoàn Nghiên cứu HAIDEP.

- 1) Khoản trả tiền vay hàng tháng được tính theo mức giả định khoản vay trị giá 70% chi phí mua nhà với mức lãi suất 0% trong thời hạn 10 năm.
- 2) Tỉ lệ trên tổng số hộ gia đình mỗi năm, 750 nghìn vào năm 2005, 960 nghìn vào năm 2010 và 1.270 nghìn vào năm 2020.

4) Các vấn đề chính

Theo phân tích các vấn đề về phát triển nhà ở hiện nay, các vấn đề về nhà ở hiện tại và mới phát sinh được xác định nhằm đáp ứng nhu cầu nhà ở trong tương lai.

(1) Cần xây dựng chính sách và cơ chế ổn định để đáp ứng nhu cầu nhà ở lớn

Vấn đề quan trọng và cấp thiết nhất cần giải quyết là phát triển quỹ nhà ở để đáp ứng nhu cầu nhà ở ngày càng gia tăng đi đôi với quá trình tăng trưởng dân số nhanh chóng. Như đã dự báo trong phần trước của chương, quỹ nhà ở cần có mỗi năm sẽ vượt xa quỹ nhà xây dựng trong những năm vừa qua. Chính phủ cần hỗ trợ và thúc đẩy phát triển nhà ở thông qua nhiều hình thức khác nhau, bao gồm các dự án nhà ở quy mô lớn và nhà ở cá nhân xây dựng nhằm đáp ứng nhu cầu khổng lồ. Các vấn đề chính cần được giải quyết bao gồm: (i) thiếu đối tượng tham gia cung cấp nhà, đặc biệt là các nhà đầu tư tư nhân có năng lực; (ii) thiếu đất để phát triển nhà ở cá nhân và (iii) thiếu cơ chế cấp vốn.

(2) Cần xây dựng cơ chế cung cấp nhà ở giá hợp lý cho người có thu nhập thấp

Như miêu tả trong các chương trước đó, nhiều hộ gia đình không thể mua hoặc thuê được nhà theo giá thị trường. Khoảng 90% hộ gia đình có thu nhập không đủ mua hoặc thuê (80% số hộ) nhà theo giá thị trường. Chưa có cơ chế phát triển nhà ở đủ đáp ứng nhu cầu dự báo về nhà ở giá hợp lý.

Ngay cả những quốc gia có nền kinh tế thị trường như Nhật Bản thì Nhà nước cũng phải hỗ trợ trong lĩnh vực phát triển nhà ở. Đặc biệt trong thời kỳ đầu phát triển, khi nhu cầu nhà ở rất lớn, nhà nước đóng vai trò chủ chốt trong việc giải quyết nhu cầu nhà ở xã hội. Nhà nước và thành phố cần xây dựng một hệ thống hỗ trợ nhà ở mới để đáp ứng nhu cầu bức thiết trong lĩnh vực này.

Các vấn đề cần giải quyết là (i) chênh lệch cung-cầu nhà ở giá hợp lý; (ii) thiếu chính sách và sự hỗ trợ về mặt thể chế để cung cấp nhà ở cho thuê và (iii) tình trạng cung cấp nhà cho thuê cho sinh viên, công nhân còn yếu.

(3) Cần quản lý quỹ nhà ở hiệu quả

Quản lý quỹ nhà ở, bao gồm quản lý xây dựng, khai thác và bảo dưỡng nhà ở chung cư cao tầng, sửa chữa quỹ nhà ở đã cũ nát, đặc biệt là các khu tập thể cũ là một vấn đề cấp thiết hiện nay cần được giải quyết để sử dụng có hiệu quả quỹ nhà của thành phố.

Đặc biệt đối với nhà ở chung cư cao tầng, số lượng tăng nhanh ở cả khu vực đô thị và nông thôn, tình trạng chất lượng xuống cấp đang trở thành mối lo ngại của người dân. Nhà nước đã ban hành quy chế về khai thác, quản lý các khu nhà chung cư cao tầng bao gồm việc thu phí quản lý cũng như yêu cầu sửa chữa ngắn hạn và dài hạn.

Năm 2003, Bộ Xây dựng ban hành quy chế quản lý các khu tập thể trong đó quy định rõ trách nhiệm quản lý sở hữu chung và riêng và cơ quan quản lý và trách nhiệm của cơ quan quản lý, ngân sách phục vụ công tác quản lý. Tuy nhiên Hà Nội vẫn chưa áp dụng cơ chế quản lý có hệ thống và đồng bộ. Mỗi ban quản lý dự án lại có cách thức quản lý riêng. Mặc dù tình trạng thu phí của người dân là không đồng đều, nhưng vẫn chưa có hợp đồng cụ thể quy định những khoản tiền nào tính vào phí dịch vụ quản lý. Cần thực thi nghiêm túc hơn quy chế về cơ chế quản lý các khu tập thể.

(4) Cần liên kết chính sách nhà ở và chính sách đất đai

Như đã đề cập, sự chênh lệch giữa giá nhà trên thị trường và mức thu nhập của người dân là rất lớn. Nhân tố ảnh hưởng đến giá nhà cao như hiện nay là giá đất. Giá đất ở trung

tâm thành phố hiện nay tương đương với giá đất ở các thành phố lớn trên thế giới. Vì vậy, giá đất quá cao chính là cản trở lớn nhất trong cung cấp nhà ở giá hợp lý.

Mặc dù thành phố quản lý các vấn đề về đất đai nhưng cũng không thể kiểm soát được giá đất. Tình trạng đầu cơ đất đai diễn ra phổ biến trên thị trường bất động sản khiến giá đất ở nhiều khu vực trong thành phố tăng quá cao. Mặc dù chính phủ cố gắng kiểm soát mức giá đất bằng biện pháp điều chỉnh thuế đất nhưng không mấy hiệu quả để giảm giá đất về mức hợp lý vì trên thị trường nguồn cung cấp đất hạn chế.

Mặt khác, để đối phó với nhu cầu nhà ở ngày càng tăng, thành phố khuyến khích phát triển nhà ở trong đó bao gồm biện pháp kiểm soát giá đất và nhà. Tuy nhiên, vì lượng nhà ở giá thấp và đất ở cung cấp còn hạn chế nên chính sách nhà ở hiện tại sẽ không thể đáp ứng được nhu cầu ở ở giá hợp lý rất lớn. Vì vậy, nhà nước cần có biện pháp kiểm soát giá đất như là một chính sách nhà ở quan trọng.

5) Đề xuất chính sách phát triển nhà ở

Định hướng phát triển nhà ở đề xuất nhằm giải quyết các vấn đề được xác định trong các phần trước của chương. Vấn đề ưu tiên hàng đầu là cung cấp nhà ở đáp ứng nhu cầu nhà ở ngày càng tăng và đảm bảo nhà ở cho các hộ gia đình không có điều kiện tiếp cận thị trường bất động sản. Kinh nghiệm này đã được Nhật Bản giải quyết tốt trong những năm phục hồi sau chiến tranh và trong giai đoạn phát triển kinh tế nhanh. Vì vậy, các bài học từ kinh nghiệm của Nhật Bản sẽ được lồng ghép vào trong chính sách nhà ở đề xuất cho thành phố Hà Nội.

(1) Xây dựng mục tiêu theo kiểu hộ gia đình và giai đoạn phát triển

Với vai trò là điểm mấu chốt trong chính sách phát triển nhà ở, các tiêu chuẩn nhà ở phải được xây dựng rõ ràng cả về diện tích tối thiểu và diện tích mục tiêu. Tiêu chuẩn nhà ở mục tiêu là những hướng dẫn cho các nhà đầu tư xây dựng tuân thủ và tạo ra cơ chế theo dõi về phát triển nhà ở, giúp đạt được mục tiêu một cách hiệu quả. Để làm được như vậy, cần xem xét các yêu cầu sau.

- (i) Đảm bảo không gian sống tối thiểu cho người dân sống thoải mái, khỏe mạnh
- (ii) Đề ra những tiêu chuẩn có thể đạt được bằng cách xem xét quỹ nhà ở hiện có và theo dự báo.
- (iii) Đề ra các tiêu chuẩn tăng dần theo giai đoạn phát triển

- **Mục tiêu nhà ở theo giai đoạn phát triển:** Tiêu chuẩn nhà ở cần được rà soát và điều chỉnh theo từng giai đoạn phát triển trong đó nhu cầu xã hội, năng lực quản lý hành chính và tài chính của nhà nước cần được quan tâm như kinh nghiệm của các quốc gia khác. Các tiêu chuẩn ngắn hạn và trung hạn sẽ có tác dụng thúc đẩy phát triển nhà ở với diện tích tối thiểu của cả nhà nước và tư nhân để giải quyết tình hình thiếu nhà trong tương lai gần. Mặt khác, tiêu chuẩn nhà ở cần phải được cải tiến sau khi năng lực mua nhà của người dân và năng lực tài chính của chính phủ đã được nâng cao.
- **Tiêu chuẩn nhà ở theo kiểu hộ gia đình:** Kiểu hộ gia đình tại Hà Nội trở nên đa dạng hơn trong những năm gần đây, bao gồm việc tăng số lượng hộ gia đình độc thân (hoặc sử dụng chung nhà với bạn bè) ví dụ như công nhân trong các khu công nghiệp hoặc sinh viên đại học và xu hướng gia đình hạt nhân tăng lên. Để đáp ứng nhu cầu ở với nhiều quy mô diện tích khác nhau và kiểu hộ gia đình, cần thiết lập các tiêu chuẩn nhà ở khác nhau theo kiểu hộ gia đình.

(2) Chính sách nhà ở theo giai đoạn cho thành phố Hà Nội

Để đạt được tiêu chuẩn nhà ở đề ra ở trên, nhà nước cần rà soát và điều chỉnh các chính sách phát triển nhà ở cùng với quá trình phát triển kinh tế và sự thay đổi điều kiện kinh tế-xã hội liên quan đến phong cách sống của người dân và các kiểu hộ gia đình. Chương trình phát triển nhà ở theo giai đoạn cho Hà Nội được đề xuất dựa trên kinh nghiệm của Nhật Bản và các quốc gia khác trong việc điều chỉnh các chính sách về nhà ở và phù hợp với tình hình kinh tế-xã hội biến động. Đề xuất được tóm tắt trong Bảng 10.2.12.

Bảng 10.2.10 Tóm tắt các chính sách nhà ở theo giai đoạn đề xuất

	Chính sách ngắn hạn (~2010)	Chính sách trung hạn (2010-2020)	Chính sách dài hạn (2020 ~)
Dự báo điều kiện kinh tế – xã hội	<ul style="list-style-type: none"> Hầu hết người dân không thể thuê hoặc mua được nhà theo giá thị trường Năng lực tài chính và quản lý của nhà nước có hạn. 	<ul style="list-style-type: none"> Tăng nhu cầu nhà ở giá hợp lý do lương dân số nhập cư tăng và người thuộc thể hệ tiếp theo không được thừa kế nhà và đất 	<ul style="list-style-type: none"> Người nghèo và người thu nhập thấp sẽ giảm và sức chi tiêu của người dân sẽ tăng. Năng lực của các cơ quan hữu quan sẽ được cải thiện.
Các chính sách nhà ở cần thiết	<ul style="list-style-type: none"> Cung cấp nhà ở cho thuê giá thấp và giá trung bình cho người nghèo, người thu nhập thấp sử dụng nguồn lực hữu hạn hiện có (đất đai). Bắt đầu thực hiện “Chương trình Xây dựng Nhà ở 5 năm” 	<ul style="list-style-type: none"> Cung cấp số lượng lớn nhà ở giá hợp lý thông qua thành lập các cơ quan phát triển nhà ở của nhà nước Thúc đẩy phát triển nhà ở bằng cách thành lập thể chế tài chính về nhà ở phục vụ cá nhân mua nhà. Xem xét các biện pháp giảm chi phí xây dựng. 	<ul style="list-style-type: none"> Xây dựng quỹ nhà ở chất lượng cao có điều kiện sống tốt bằng biện pháp xây dựng tiêu chuẩn và hướng dẫn thiết kế, quy hoạch. Tiếp tục thực hiện chính sách hướng tới người nghèo/người thu nhập thấp.
Chính sách nhà ở của các quốc gia khác	<ul style="list-style-type: none"> Nhật Bản (thập kỷ 50): Thiếu 3,4 triệu m² nhà ở (giai đoạn tạo cơ sở phát triển nhà ở). Singapore (thập kỷ 60): Xây dựng các căn hộ khấn cấp có DT dưới 30m². 	<ul style="list-style-type: none"> Nhật Bản (thập kỷ 70 và 80): cung cấp hàng loạt nhà ở nhà nước (thực hiện chương trình xây dựng nhà ở 5 năm); phát triển công nghệ xây dựng nhà ở. Singapore (thập kỷ 70 và 80): Cung cấp số lượng lớn nhà ở diện tích tiêu chuẩn (50-90m²). 	<ul style="list-style-type: none"> Nhật Bản (thập kỷ 70 và 80): Chuyển từ chính sách “chú trọng số lượng” sang “chú trọng chất lượng”, đề ra tiêu chuẩn mục tiêu về môi trường sống. Singapore (thập kỷ '80-): Cung cấp nhiều loại nhà (60 tới hơn 100m²).

Nguồn: Đoàn Nghiên cứu HAIDEP.

(3) Cơ chế phát triển nhà ở

Để thu hẹp chênh lệch cung cầu về nhà ở và cung cấp nhà ở giá hợp lý, cần áp dụng nhiều cơ chế phát triển khác nhau với sự hỗ trợ cần thiết của nhà nước cho các bên cung cấp nhà. Cơ chế phát triển nhà được chia thành ba nhóm: (i) cải tạo nhà ở trong các khu vực đô thị hiện có, (ii) phát triển đất phục vụ xây dựng nhà ở và (iii) phát triển khu đô thị mới. Các đề xuất liên quan đến quản lý quy hoạch đô thị và quản lý đất đai được đề cập trong chương 11 của báo cáo chính, phần về phát triển thể chế đô thị.

(a) Cải tạo các khu vực đô thị hiện có

Nhà ở trong các khu vực nội thành như quận Hoàn Kiếm, Hai Bà Trưng có tỉ lệ cần phải xây dựng lại cao do đã cũ, diện tích hẹp và mật độ xây dựng quá cao. Vị trí đẹp tại trung tâm thành phố khiến nhu cầu cải tạo lại các nhà trong khu vực này càng trở nên bức thiết.

Các hoạt động cải tạo nhà ở đang diễn ra trong khu vực nội thành và chủ yếu là các tòa nhà văn phòng cao tầng và các công trình thương mại. Các hoạt động này diễn ra tự phát và manh mún, không đồng bộ trên cả khu vực. Việc cải tạo khu vực nội thành chưa có hướng dẫn khả thi và hiệu quả, thậm chí một số hoạt động cải tạo còn gây áp lực đối với hạ tầng xung quanh và tạo ra ảnh hưởng tiêu cực đối với môi trường đô thị trong khu vực.

Cần xây dựng một phương pháp cải tạo hiệu quả kết hợp với phát triển cơ sở hạ tầng để đảm bảo duy trì bền vững tính cạnh tranh của khu trung tâm đồng thời cải thiện điều kiện sống của người dân. Các biện pháp bao gồm (i) Các ưu đãi cho dự án phát triển trên phạm vi khu vực, (ii) Hướng dẫn và các quy định liên quan đến cải tạo, (iii) Các ưu đãi đối với phát triển khu dân cư, (iv) Sự hỗ trợ phối hợp cần thiết.

Cần quan tâm đặc biệt đến công tác cải tạo các khu tập thể cũ. Dưới đây là ba điểm cần lưu ý liên quan đến cơ chế cải tạo các khu tập thể cũ; (i) tái định cư tại chỗ và phương pháp trao đổi công bằng giữa giá trị của bất động sản trước đây so với diện tích sàn mới xây dựng, (ii) phát triển toàn khu vực để đảm bảo cải tạo cơ sở hạ tầng cùng với quỹ nhà ở, (iii) diện tích sàn bổ sung chênh lệch để bù đắp chi phí xây dựng.

(b) Phát triển đất cho phát triển nhà ở

Một vấn đề lớn nữa trong phát triển nhà ở tại Hà Nội là phát triển quỹ đất cho phát triển nhà ở. Cơ chế cấp đất cho phát triển nhà ở còn hạn chế. Nhà nước có xu hướng khuyến khích cấp nhà thay vì cấp đất.

Mặc dù cần có sự thay đổi trong hệ thống quản lý đất đai nhưng một số cơ chế đề xuất có thể được chính thức áp dụng bao gồm: (i) soạn thảo các hướng dẫn để phát triển đất đai cho xây dựng nhà ở, (ii) xây dựng cơ chế phát triển và (iii) đưa ra các hình thức ưu đãi phát triển khu vực dân cư trong các khu vực đô thị.

(c) Phát triển theo dự án khu đô thị mới

Để thúc đẩy phát triển nhà ở và đáp ứng nhu cầu nhà ở hiện tại và tương lai, cần tăng sự đa dạng về đối tượng tham gia vào thị trường nhà ở, bao gồm quy hoạch, đầu tư, xây dựng vào duy tu bảo dưỡng nhà ở. Nhà nước tiếp tục tạo điều kiện ưu đãi để khuyến khích các dự án phát triển nhà trong thành phố như sau: (i) cấp đất của nhà nước cho phát triển nhà ở giá thấp, (ii) miễn thuế sử dụng đất có điều kiện nhất định, ví dụ tỉ lệ phần trăm đơn vị nhà ở theo tiêu chuẩn tối thiểu, (iii) ưu tiên phát triển đồng bộ với cơ sở hạ tầng giao thông công cộng, (iv) cấp tài chính phát triển nhà ở với lãi suất thấp từ quỹ phát triển nhà ở, (v) hệ thống cấp phép quy hoạch hiệu quả.

(d) Tiêu chuẩn hóa nhà ở

Quy hoạch nhà ở theo tiêu chuẩn cũng là một trong những nhiệm vụ quan trọng của nhà nước nhằm giảm chi phí xây dựng nhà ở và đảm bảo chất lượng công trình. Các tiêu chuẩn nhà nước phát triển và áp dụng bao gồm, (i) Tiêu chuẩn kỹ thuật nhà ở (diện tích tiêu chuẩn mong muốn, vật liệu chống thấm, chống ồn, các tiện ích trong nhà, hệ thống điện, thiết kế nội thất và không gian ngoại cảnh, v.v.), (ii) Quy hoạch tiêu chuẩn theo các diện tích để đáp ứng nhu cầu đa dạng của nhiều đối tượng khách hàng, (iii) Hướng dẫn khu vực phát triển nhà ở (diện tích lô đất, tỉ lệ diện tích đường, cây xanh/không gian mở, cơ sở hạ tầng và khu vực bãi đỗ xe, v.v.), (iv) Luật và quy định về quản lý và duy tu bảo dưỡng các khu nhà tập thể.

(3) Phát triển nhà ở cho người thu nhập thấp

Ngoài cơ chế phát triển nhà ở nêu trên, một chính sách nữa không kém phần quan trọng là phát triển nhà ở để cung cấp cho những người không có khả năng tài chính để mua nhà theo giá trị trường. Như kinh nghiệm của một số nước, nhà nước cung cấp, hỗ trợ phát triển nhà ở xã hội cho hộ gia đình có thu nhập thấp nhằm đảm bảo mọi hộ gia đình đều có nhà ở. Nhà ở xã hội có thể được nhà nước cung cấp trực tiếp hoặc tư nhân cấp có sự hỗ trợ của nhà nước.

(a) Phát triển nhà ở chi phí thấp

Để cấp nhà cho các hộ có thu nhập thấp với giá cả hợp lý, phương án xây dựng nhà chi phí thấp được áp dụng. “Nghiên cứu Phát triển Nhà ở Xã hội” của Bộ Xây dựng đã tính toán tổng chi phí diện tích xây dựng căn hộ theo diện tích đối với nhiều loại căn hộ khác nhau. Tổng chi phí bao gồm chi phí xây dựng, chi phí quản lý, chi phí thu hồi đất, tiền sử dụng đất và chi phí xây dựng cơ sở hạ tầng. Mặc dù chi phí xây dựng nhà chung cư cao tầng cao hơn nhưng chi phí thu hồi đất và phí sử dụng đất cho mỗi đơn vị nhà ở thấp hơn. Kết quả cho thấy nhà ở chung cư có diện tích từ 4 đến 6 tầng có thể được xây dựng với hiệu quả chi phí cao nhất. Dựa trên phân tích, Luật Nhà ở quy định tiêu chuẩn đối với nhà ở xã hội ở Hà Nội như sau: nhà chung cư 5-6 tầng và diện tích sàn mỗi căn hộ từ 30m² đến 60m².

(b) Thiết lập cơ chế hợp tác trong phát triển nhà ở của nhà nước

Để cung cấp nhà ở có giá hợp lý cần thành lập các cơ quan, sở ngành mới bao gồm: (1) Cơ quan xây dựng và quản lý nhà ở mới (ví dụ như UDC và tổng công ty cung cấp nhà ở địa phương của Nhật Bản), (2) thể chế tài chính nhà ở cho cá nhân vay (ví dụ như GHLC tại Nhật Bản), (3) sở phát triển nhà ở trực thuộc Ủy ban Nhân dân Thành phố. Những cơ quan và sở ngành mới này sẽ làm cơ sở cho việc quản lý và phát triển hiệu quả quỹ nhà của thành phố phục vụ mọi đối tượng, đặc biệt là nhà ở giá hợp lý và nhà ở xã hội.

(c) Sắp xếp về thể chế

Xét về điều kiện nguồn lực tài chính của thành phố Hà Nội, cần huy động đầu tư từ khu vực tư nhân để phát triển nhà ở xã hội. Nhà nước cần tạo điều kiện ưu đãi cho khu vực tư nhân. Như quy định trong Luật Nhà ở, các hình thức hỗ trợ của nhà nước bao gồm hỗ trợ thu hồi đất và giảm hoặc miễn thuế sử dụng đất và các thuế liên quan khác.

(d) Phát triển thị trường nhà ở cho thuê

Bước đầu tiên trong phát triển nhà ở công cộng là cấp nhà cho thuê, như kinh nghiệm của các quốc gia phát triển khác. Hiện tại, thị trường cung cấp nhà cho thuê còn hạn chế trong thành phố. Nhà ở cho thuê được quản lý trên cơ sở cá nhân vì vậy người thuê gặp khó khăn tiếp cận thông tin và tìm được nhà ở có giá hợp lý. Vì vậy để đáp ứng nhu cầu thuê nhà ngày càng tăng, cần phát triển hệ thống thông tin hiệu quả về thị trường nhà ở cho thuê.

(e) Tiêu chí được cấp nhà ở xã hội

Để đảm bảo tính công bằng trong phân phối nhà ở xã hội cần có tiêu chí rõ ràng cho người được cấp với nhu cầu thực sự, cần đánh giá dựa trên các tiêu chí mức thu nhập, vị thế xã hội và thành phần hộ gia đình. Như trường hợp của Singapore, tiêu chí xét duyệt điều kiện cấp nhà ở xã hội là theo mức thu nhập của người dân. Điều kiện này

khó có thể được áp dụng tại Việt Nam vì chưa có hệ thống quản lý thu nhập chính thức. Nhà nước không thể xác định được điều kiện hợp lệ. Tuy vậy, trong xu thế hội nhập và toàn cầu hóa, Việt Nam sẽ áp dụng hệ thống quản lý thu nhập, tăng lương cho cán bộ công nhân và cải thiện hiệu quả quản lý thu nhập. Cần xác định được tiêu chí để xin cấp nhà ở xã hội.

Một tiêu chí nữa thành phố có thể áp dụng là diện tích ở bình quân đầu người. Hiện nay, diện tích ở bình quân đầu người làm điều kiện được xét cấp nhà là 2,5 m² và mức thu nhập điều kiện là 250.000 đồng mỗi tháng. Thành phố có thể áp dụng hai tiêu chí trên để xét điều kiện được cấp nhà ở xã hội. Nhà ở của nhà nước cấp cho người nghèo hoặc hộ gia đình cần được hỗ trợ chính sách được tách biệt với nhà ở được cấp cho cán bộ công nhân viên. Đối tượng này hiện nay cũng được xếp vào diện hộ gia đình chính sách.

(4) Sắp xếp thể chế

(a) Thiết lập hệ thống quản lý nhà ở hiệu quả

Để thiết lập một hệ thống quản lý nhà ở hiệu quả, cần thực hiện các biện pháp sau:

- (i) **Củng cố hệ thống đăng ký nhà ở:** Hệ thống đăng ký không chỉ để bảo vệ cho người mua nhà/người thế chấp mà đảm bảo cơ sở thu thuế và tăng giá trị giao dịch trên thị trường nhà và đất.
- (ii) **Thiết lập hệ thống thông tin nhà ở:** Cần xây dựng cơ sở dữ liệu về nhà ở thông qua các cuộc điều tra định kỳ về quỹ nhà và nhu cầu nhà ở hiện tại. Số liệu cần thiết để xây dựng cơ sở dữ liệu bao gồm số liệu về quỹ nhà ở, số đơn vị nhà ở, diện tích sàn, năm xây dựng, kiểu nhà, sở hữu.
- (iii) **Chỉ số đánh giá nhà ở:** Hệ thống quản lý nhà ở cần áp dụng các chỉ số đánh giá nhằm để đánh giá đầy đủ quỹ nhà ở. Các chỉ số này quy định yêu cầu tối thiểu và tiêu chuẩn mục tiêu về chất lượng nhà ở, bao gồm kết cấu chịu lực, cách âm, hiệu quả sử dụng năng lượng, v.v.

(b) Phát triển thị trường nhà ở chính thức

Cần có một thị trường giao dịch bất động sản chính thức bao gồm thực hiện hiệu quả thủ tục pháp lý về giao dịch nhà ở như bán, cho thuê, cầm cố, chuyển nhượng; xây dựng thị trường nhà ở cũ, nhà ở cho thuê, bao gồm các chỉ số đánh giá chất lượng và cơ chế hỗ trợ cho người thuê nhà.

(c) Cấp vốn cho tư nhân phát triển nhà ở

Tiếp cận nguồn cấp vốn phát triển nhà ở ví dụ như khoản vay dài hạn có lãi suất thấp sẽ tăng sức mua của người dân và qua đó kích thích sự phát triển của thị trường bất động sản. Cơ chế cho vay cũng đẩy mạnh các hoạt động xây dựng lại nhà thông qua “quy trình lọc” và qua đó cải thiện chất lượng nhà ở. Về lâu dài, khoảng cách cung – cầu về nhà ở sẽ được thu hẹp. Vì vậy, một số nguồn lực khả thi giúp cung cấp đủ nguồn tài chính đã được nghiên cứu xem xét.

- (i) **Các nguồn tài chính ổn định của Nhật Bản:** Ở Nhật Bản, hệ thống cho vay của chính phủ có tên “Chương trình cho vay và đầu tư tài chính (FILP),” đã cung cấp cho GHLC phần lớn số vốn cần thiết. Nguồn tài chính của Chương trình cho vay và đầu tư tài chính là từ tiền gửi tiết kiệm bưu điện, quỹ lương hưu, thặng dư trong tài khoản đặc biệt và các tổ chức khác của nhà nước. Lãi suất cho vay tương tự

như trái phiếu chính phủ Nhật Bản vì trái phiếu của Chương trình cho vay và đầu tư tài chính được phát hành liên kết với trái phiếu chính phủ Nhật Bản.

- (ii) **Hệ thống tiết kiệm ở các quốc gia khác:** Ở Singapore, Malaysia và một số thành phố ở Trung Quốc, hệ thống tiết kiệm bắt buộc được áp dụng để đảm bảo nguồn vốn về nhà ở ổn định. Trong hệ thống đó, người làm việc trong các thể chế tài chính của nhà nước hoặc các doanh nghiệp nước ngoài bắt buộc phải tham gia vào hệ thống tiết kiệm có tên lương hưu an sinh xã hội. Những nguồn tài chính này được sử dụng để mua hoặc cải tạo nhà ở cho các thành viên. Tại Singapore, theo hệ thống tiết kiệm có tên “Quỹ hỗ trợ dự phòng việc làm (EPF),” cả nhân viên và ông chủ đều phải tham gia gửi tiết kiệm một phần nhỏ trích từ lương của họ. Quỹ EPF đã góp phần cung cấp một tỉ lệ lớn nhà ở của nhà nước tại Singapore, chiếm hơn 80% tổng số nhà ở trong những năm 1980 tại đất nước này.

(d) Hệ thống quản lý nhà ở

Hiện tại Việt Nam chưa có hệ thống khai thác và bảo trì hiệu quả nhà tập thể. Các khu tập thể cũ xuống cấp nghiêm trọng và có nguy cơ sụp đổ bất kỳ lúc nào. Trong khi các khu chung cư mới đang được xây dựng, Bộ XD ban hành văn bản hướng dẫn về quản lý sử dụng các nhà chung cư, trong đó quy định rõ việc quản lý và công tác bảo trì định kỳ. Tuy nhiên, hiệu quả hoạt động của ban quản lý vẫn còn hạn chế ở mức chỉ quét dọn vệ sinh các khu không gian công cộng, thu gom rác thải. Phí dịch vụ quản lý không được điều chỉnh để tiến hành duy tu, sửa chữa định kỳ trên quy mô lớn. Cần xây dựng hệ thống ban quản lý hiệu quả ở từng khu để tạo quỹ dự phòng cho các hoạt động sửa chữa định kỳ 10 năm hoặc 15 năm.

10.3 Phân tích điều kiện sống

1) Khung phân tích: Hồ sơ đô thị⁶

Mặc dù cải thiện điều kiện sống là một chính sách quan trọng của nhà nước, người dân và toàn xã hội nhưng trên thực tế khó có thể đánh giá điều kiện sống theo cách giúp nhà nước có thể xác định cụ thể tại sao điều kiện sống lại xuống cấp và thực hiện các biện pháp phù hợp để cải thiện điều kiện sống. Cần hiểu rõ liệu người dân có thấy rằng các biện pháp được thực hiện có hiệu quả không và điều kiện sống của họ có được cải thiện không. Cần có phương pháp phân tích phù hợp để nhà nước có thể đưa ra các chính sách hiệu quả, đáp ứng yêu cầu của người dân. Trong nghiên cứu HAIDEP, trên cơ sở số liệu thu thập và ý kiến của người dân thông qua điều tra phỏng vấn hộ gia đình, các chuyên gia đã xây dựng và áp dụng phương pháp phân tích khoa học về điều kiện sống.

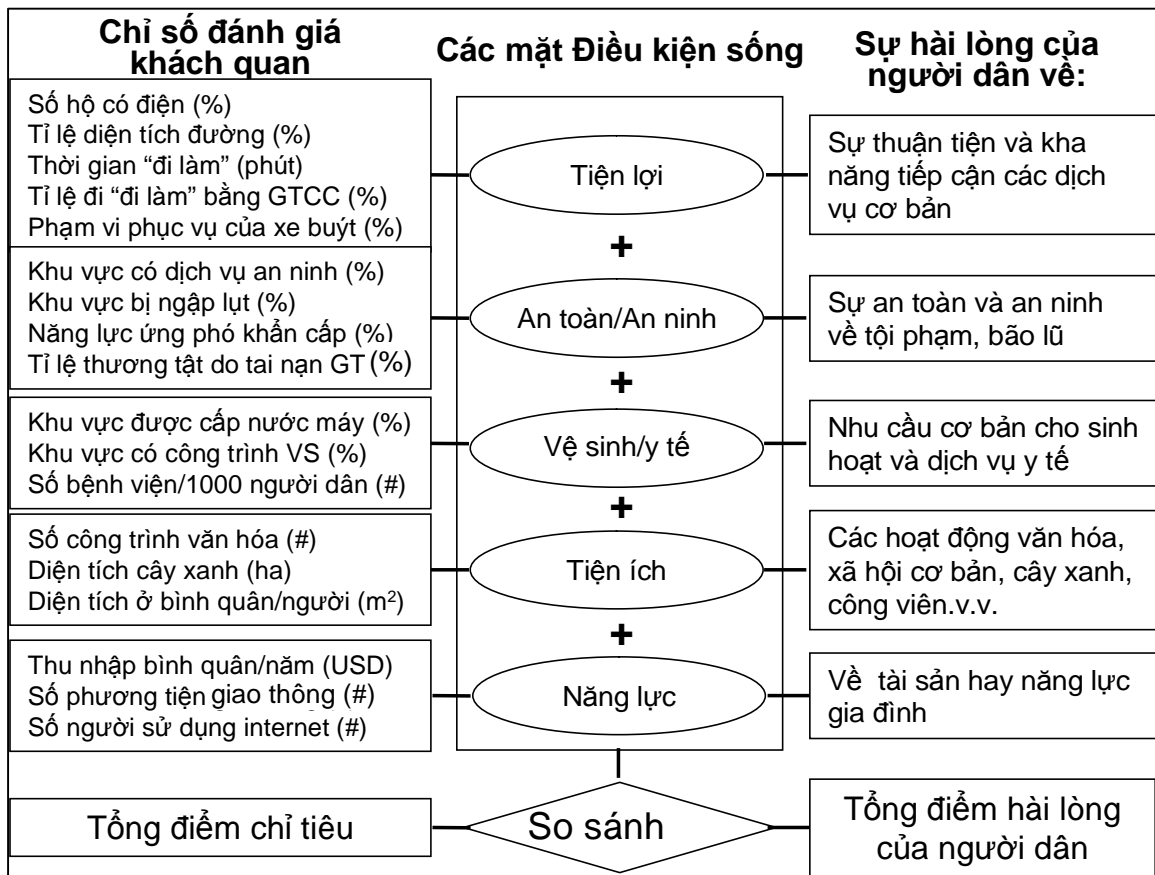
Điều kiện sống được xác định là sự tổng hợp của bốn yếu tố bao gồm (i) an toàn và an ninh; (ii) vệ sinh/y tế; (iii) tính tiện lợi và (iv) tính tiện nghi theo định nghĩa của Tổ chức Y tế Thế giới và ngoài ra còn có yếu tố (v) năng lực để thể hiện khả năng của hộ gia đình/cộng đồng nhằm cải thiện tình hình. Mỗi yếu tố được thể hiện bằng một số chỉ số với số liệu có sẵn và dễ hiểu. Dựa trên các chỉ số phân tích, mỗi yếu tố được đánh giá và tính điểm. Tổng điểm của năm yếu tố là điểm tổng hợp thể hiện mức điều kiện sống.

Đồng thời, sự hài lòng của người dân đối với từng yếu tố đã được thu thập thông qua Điều tra Phỏng vấn Hộ gia đình đối với 20.000 hộ dân. Sự hài lòng cũng được chuyển thành điểm số tùy theo mức độ hài lòng. Bằng cách so sánh điểm số sau khi phân tích khách quan và đánh giá chủ quan về sự hài lòng của người dân, cả nhà nước và người dân đều hiểu rõ về sự chênh lệch giữa hai kết quả và có hành động và biện pháp đúng đắn nhằm cải thiện điều kiện sống.

Phân tích được tiến hành đối với toàn bộ xã, phường trên toàn thành phố và soạn thảo trong hồ sơ đô thị để tóm tắt hiện trạng và đánh giá về điều kiện sống. Đây là bước đầu tiên để phân tích điều kiện sống của toàn bộ khu vực đô thị và nông thôn của thành phố. Mặc dù còn có một số khu vực cần được cải tạo nhưng phân tích đã giúp cung cấp thông tin hữu ích hơn về tình hình cải thiện điều kiện sống hiệu quả hơn đồng thời giúp xây dựng quy hoạch sử dụng đất đô thị, quy hoạch phát triển cơ sở hạ tầng khác hiệu quả hơn và khoa học hơn.

⁶ Chi tiết được miêu tả trong Báo cáo Kỹ thuật 14: Đánh giá Điều kiện sống.

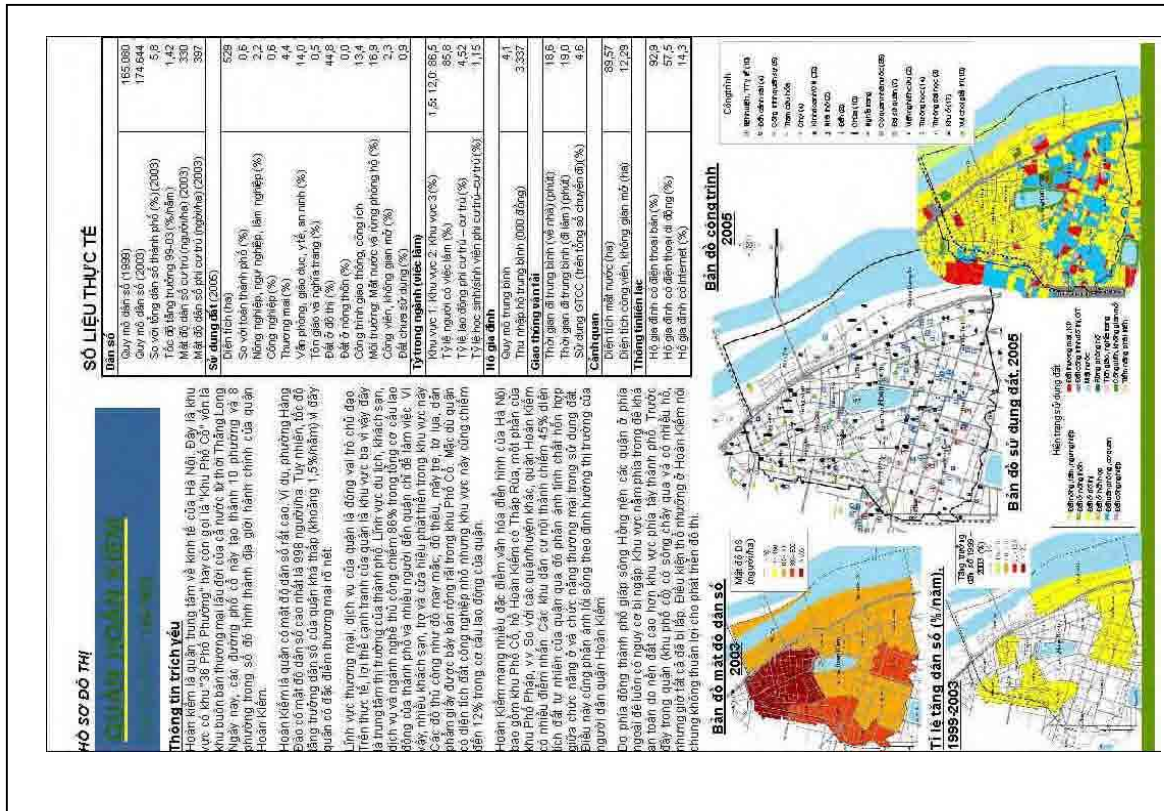
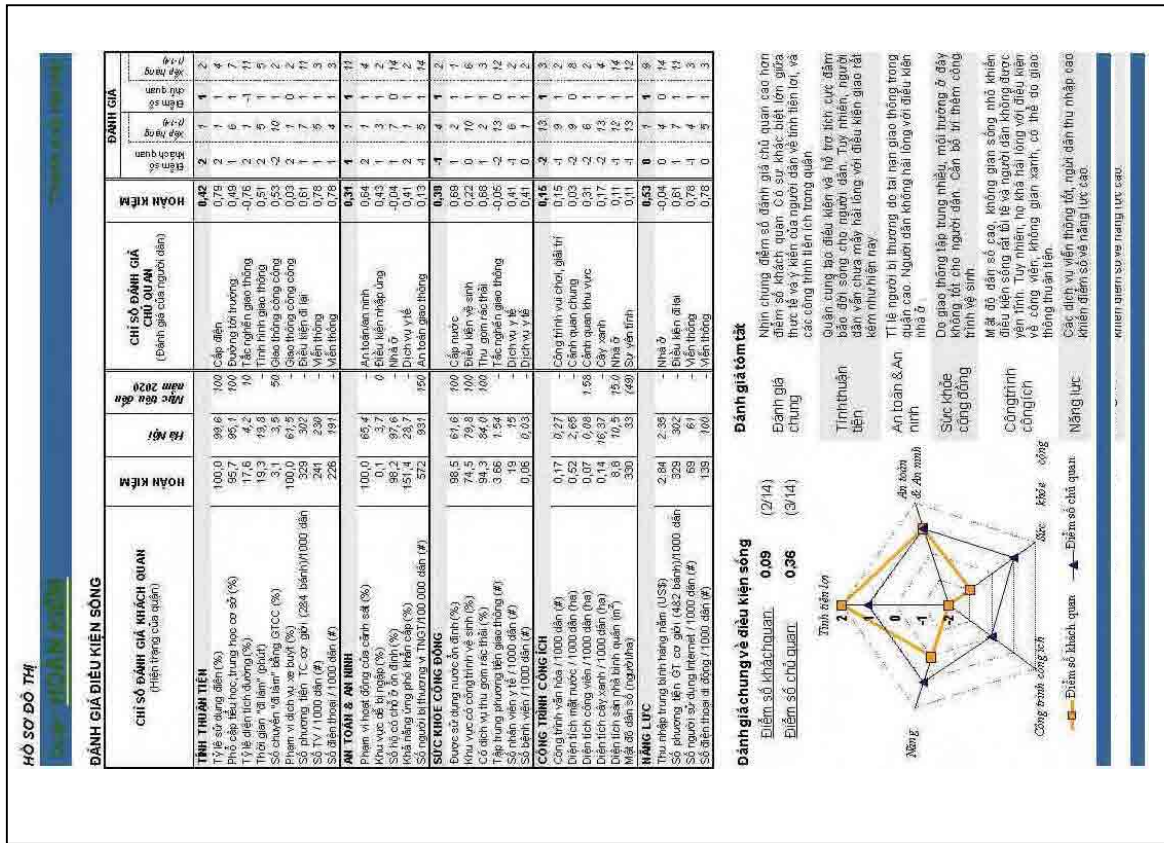
Hình 10.3.1 Phương pháp phân tích điều kiện sống

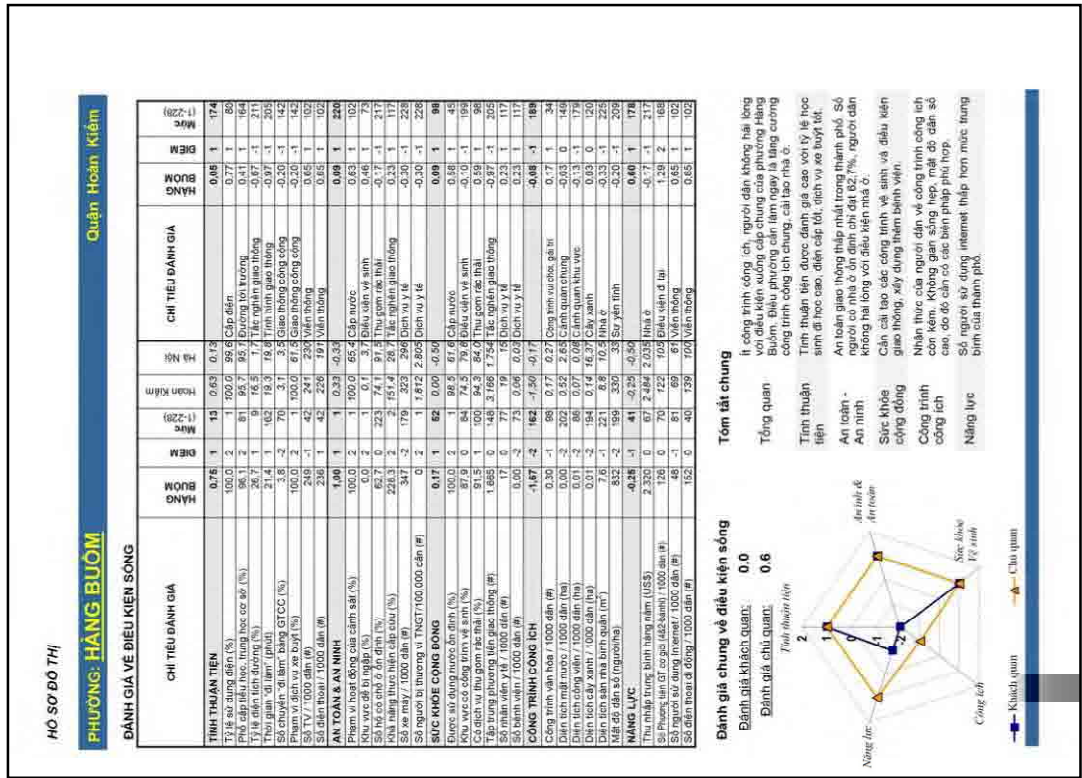


Bảng 10.3.1 Nội dung của hồ sơ đô thị

- Số liệu thực tế:** Thông tin quận/huyện, dân số, sử dụng đất, bản đồ các công trình hiện có
- Đánh giá điều kiện sống:** Chỉ số đánh giá chủ quan và khách quan, đánh giá chung

Hình 10.3.2 Ví dụ về Hồ sơ đô thị





10.4 Định hướng đề xuất về phát triển nhà ở và điều kiện sống

1) Mục tiêu

Cần quan tâm đến việc cải thiện điều kiện sống một cách toàn diện bởi vì chất lượng điều kiện sống chỉ được đảm bảo khi cải thiện và cân bằng các yếu tố chính như an toàn, tính tiện lợi, sức khỏe cộng đồng và tiện ích công cộng. Cần lưu ý rằng các biện pháp cần thiết để cải thiện điều kiện sống thay đổi tùy theo mỗi khu vực. Cải thiện điều kiện sống ở các khu vực có điều kiện sống xuống cấp cần có sự can thiệp ở cấp thành phố và khu vực.

Ở cấp thành phố, các dự án thuộc các lĩnh vực khác nhau như đường giao thông, thoát nước, các dự án phát triển đô thị dọc các tuyến đường, v.v. phải được thực hiện theo phương thức phối hợp. Sự phát triển các khu nhà ở/dân cư cũng sẽ mang lại hiệu quả tích cực cho quá trình cải tạo các khu vực lân cận. Các dự án phát triển đô thị không nên quá chú trọng đến xây dựng nhà ở và các công trình cơ sở hạ tầng mà cần quan tâm đến việc cung cấp dịch vụ và công tác quản lý để đảm bảo điều kiện sống tốt cho người dân. Quan trọng hơn hết là đẩy mạnh công tác quy hoạch và xây dựng khung thể chế.

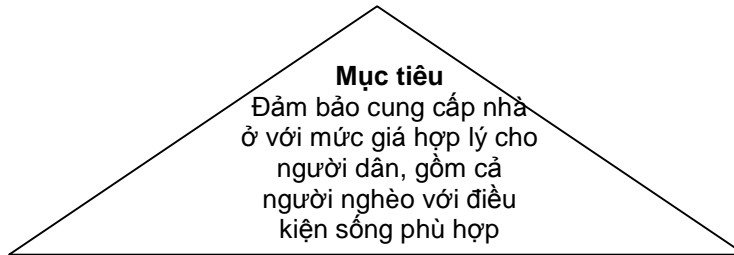
Có nhiều cách cải thiện điều kiện sống có thể thực hiện ở cấp cộng đồng với các hoạt động đã được triển khai ở nhiều nơi trên địa bàn Hà Nội trong các năm qua như vệ sinh đường phố, vệ sinh cống rãnh, thu gom rác thải, v.v. Tùy thuộc vào tình hình của mỗi địa phương, người dân có thể chủ động xác định các vấn đề và tồn tại để tự giải quyết hoặc có sự hỗ trợ của thành phố.

Về nhà ở, vốn là một hợp phần quan trọng trong các điều kiện sống như an toàn/an ninh, tính tiện lợi, sự thoải mái, tính lành mạnh, vai trò của nhà nước cần tích cực trong việc (i) xây dựng các chương trình phát triển nhà ở tổng thể và theo giai đoạn với mục tiêu có tính khả thi; (ii) thiết lập cơ chế bền vững, đặc biệt về cung cấp nhà ở giá hợp lý; (iii) cải thiện khung thể chế hiện hành để huy động sự tham gia của khu vực tư nhân vào cung cấp nhà ở; (iv) cải thiện điều kiện tiếp cận các dịch vụ tài chính trong cung cấp nhà ở giá hợp lý và (v) đề ra các tiêu chuẩn thiết kế thực tế cho nhà ở giá hợp lý.

2) Các chiến lược, hành động, dự án đề xuất

Các chiến lược, hành động, dự án được đề xuất để thực hiện các mục tiêu (xem Hình 10.4.1).

Hình 10.4.1 Các chiến lược, hành động, dự án đề xuất cho phát triển nhà ở và cải thiện điều kiện sống



Mục tiêu	<ul style="list-style-type: none"> • Đảm bảo cung cấp đủ nhà với mức giá hợp lý cho người dân, đặc biệt là cho người nghèo • Có cơ chế hỗ trợ về mặt thể chế và tài chính cho công tác nâng cấp nhà ở cũ. • Đảm bảo cung cấp đủ quỹ đất cho phát triển nhà ở
-----------------	---

Chiến lược	Kế hoạch hành động	Chỉ tiêu giám sát
F1 Thiết lập chính sách nhà ở đồng bộ	F11 Xác định thị trường nhà ở hiện nay và trong tương lai cùng với cơ chế cung cấp nhà ở để xác định các vấn đề và chương trình nghị sự. F12 Thiết lập chính sách rõ ràng về phân chia trách nhiệm cung cấp nhà ở của khu vực nhà nước và tư nhân. F13 Xây dựng thể chế phù hợp khuyến khích sự tham gia của khu vực tư nhân trên thị trường nhà ở.	<ul style="list-style-type: none"> • Chính sách hiệu quả có được. • Khung thể chế hiệu quả có được • Vai trò của khu vực tư nhân trong cung cấp nhà ở chính thức
F2 Thiết lập cơ chế cụ thể đảm bảo cung cấp nhà với mức giá hợp lý cho các nhóm người có thu nhập thấp	F21 Xác định loại nhà ở phù hợp cho các nhóm khách hàng. F22 Xây dựng tiêu chuẩn thiết kế phù hợp cho các loại nhà ở phù hợp với mức thu nhập của người dân nhằm cải thiện điều kiện sống. F23 Thiết lập cơ chế hiệu quả để khu vực nhà nước và tư nhân cung cấp nhà ở với mức giá hợp lý cho người dân.	<ul style="list-style-type: none"> • Đáp ứng nhu cầu • Tiêu chuẩn thiết kế phù hợp • Cơ chế cung cấp nhà ở khả thi
F3 Xây dựng các biện pháp hỗ trợ phù hợp để xây lại các khu tập thể cũ	F31 Xây dựng các biện pháp tái phát triển bền vững các khu nhà tập thể cũng dựa trên việc phân chia chi phí và lợi ích công bằng giữa người dân và chính quyền. F32 Tái phát triển các khu nhà tập thể cũ để đem lại lợi ích cho người dân và lợi ích công cộng. F33 Áp dụng kế hoạch triển khai cấp vốn của tư nhân.	<ul style="list-style-type: none"> • Cơ chế tái phát triển khả thi • Số hộ gia đình có nhà ở được xây dựng lại
F4 Đổi mới cơ chế nhằm cung cấp đủ đất cho phát triển nhà ở	F41 Cải thiện hệ thống đăng ký hiện nay. F42 Áp dụng cơ chế điều chỉnh lại đất đai để xác định các vấn đề về đất đai và phát triển nhà ở.	<ul style="list-style-type: none"> • Tiến độ của các kế hoạch hành động
F5 Thiết lập cơ chế cải thiện môi trường sống thực tế dựa trên đánh giá toàn diện điều kiện sống ở cấp cộng đồng	F51 Xây dựng các biện pháp đánh giá điều kiện sống toàn diện (như Hồ sơ đô thị) F52 Thiết lập cơ chế khả thi để cải thiện môi trường sống dựa trên đề xuất F51. F53 Thiết lập cơ chế có sự tham gia của nhiều bên nhằm cải tạo điều kiện sống ở cấp cộng đồng.	<ul style="list-style-type: none"> • Tiến độ của các kế hoạch hành động

Dự án chiến lược	PF1 Xây dựng chính sách và khung thể chế cho việc cung cấp ổn định nhà ở giá hợp lý PF2 Thiết lập cơ chế theo dõi có điều kiện sống có sự tham gia ở cấp cộng đồng PF3 Cải tiến các tiêu chuẩn kỹ thuật về nhà ở và công tác bảo trì
------------------	--

11 MÔI TRƯỜNG

11.1 Khái quát

Môi trường là cơ sở duy nhất đảm bảo sự phát triển bền vững của thành phố vốn được ưu đãi về nguồn cảnh quan tự nhiên đa dạng và đặc sắc bên cạnh các di sản văn hóa phong phú trải qua hơn 1000 năm lịch sử. Sự kết hợp giữa các yếu tố tự nhiên, văn hóa và môi trường xã hội đã hình thành nên giá trị cốt lõi của thành phố và cần được bảo tồn củng cố cho các thế hệ mai sau.

Tuy nhiên, trong bối cảnh đô thị hóa mạnh mẽ, phát triển kinh tế nhanh chóng thì môi trường ngày càng bị xuống cấp. Các khu vực có cây xanh và không gian mở đang dần vắng bóng. Đất nông nghiệp đang bị lấn dần, chất lượng không khí ngày càng giảm sút, ô nhiễm nước ngầm ngày càng nghiêm trọng, đa dạng sinh học ngày càng mất đi do quá trình định cư và nhập cư của con người. Các giá trị văn hóa truyền thống cũng bị hủy hoại trong quá trình này. Tác động của đô thị hóa và công nghiệp hóa rất lớn đòi hỏi phải có các biện pháp của chính quyền thành phố và có sự phối hợp cấp vùng và giữa chính phủ và các biên liên quan.

Các vấn đề về môi trường cần được lồng ghép vào trong công tác quy hoạch và phát triển đô thị và mọi mặt của đời sống vì môi trường không phải một vấn đề riêng mà luôn là một phần trong các hoạt động phát triển của thành phố.

11.2 Hiện trạng và các nguồn lực môi trường

1) Mạng lưới không gian xanh và mặt nước

Các nguồn không gian xanh của Hà Nội gồm không gian mặt nước và không gian xanh với quy mô và chức năng khác nhau, phân bố khá đều trong toàn thành phố. Cần xác định bảo tồn và tận dụng các nguồn cảnh quan này để làm đẹp thành phố, xây dựng môi trường sống trong lành cho người dân.

(1) Mặt nước

Hà Nội nằm trong vùng Đồng bằng sông Hồng có mật độ sông ngòi dày đặc là 0,5 km/km². Hai hệ thống sông chính là sông Hồng và sông Thái Bình. Sông Hồng, bắt nguồn từ Trung Quốc, chảy qua thành phố Hà Nội với chi lưu là sông Đuống ở khu vực giữa thành phố chảy về phía đông đổ ra vịnh Bắc Bộ. Hệ thống đê điều đã được phát triển dọc hai bờ sông Hồng để bảo vệ thành phố khỏi bị ngập lụt.

Các sông chính chảy trong thành phố là sông Kim Ngưu, sông Tô Lịch, sông Sét và sông Lừ. Tổng chiều dài của hệ thống sông và kênh mương trong thành phố lần lượt là 40 km và 30 km. Các sông và kênh mương này tiếp nhận nước mưa và nước thải như là một phần của hệ thống thoát nước của thành phố. Một số sông và kênh mương đã bị lấn chiếm trở lên hẹp hơn, được kiên cố hóa trở thành hệ thống cống ngầm.

Thành phố có khoảng 900 ao hồ với kích thước khác nhau.¹ Hồ ở các khu đô thị thường được sử dụng làm công viên và nơi vui chơi giải trí, tạo nên hình ảnh và vẻ đẹp riêng của Hà Nội. Hệ thống ao hồ còn đóng vai trò là một phần của hệ thống thoát nước mưa và các hồ chứa nước mưa, bảo vệ thành phố khỏi bị ngập lụt. Một số hồ ở khu vực ngoại thành và nông thôn còn được khai thác để nuôi cá. Mặc dù đóng vai trò quan trọng trong việc tạo cảnh quan thành phố, kiểm soát lũ lụt và phát triển nông nghiệp, nhiều hồ đã bị san lấp hoặc lấn chiếm do các hoạt động phát triển đô thị và lấn chiếm trái phép trong thời gian gần đây.

¹ Căn cứ vào thông tin GIS.

(2) Không gian xanh

Hà Nội có rất nhiều nguồn không gian xanh với diện tích 540km² tương đương với 60% tổng diện tích tự nhiên của toàn thành phố, trong đó diện tích rừng là 37 km², diện tích đất nông nghiệp là 501 km² và diện tích công viên, khu vui chơi giải trí là 3 km². Đồng lúa và đất nông nghiệp khác chiếm tỷ lệ diện tích đất ngoại thành và nông thôn lớn. Mặc dù diện tích đất nông nghiệp đã giảm, chuyển thành đất đô thị trong quá trình đô thị hóa nhưng diện tích đất nông nghiệp chính vẫn lớn.

Khu vực trung tâm có một số công viên và ao hồ như ở quận Hoàn Kiếm và quận Hai Bà Trưng, khu vực này cũng có nhiều cây xanh hè phố. Tuy nhiên, ở các khu dân cư, đặc biệt là các khu ngoại vi, khu nội thành cũ, nơi quá trình đô thị hóa diễn ra nhanh, nguồn không gian xanh cũng như công viên cấp thành phố và cộng đồng vẫn còn rất ít. Kết quả Điều tra phỏng vấn hộ gia đình cho thấy người dân có nhu cầu rất lớn về công viên trong phạm vi đi bộ từ nơi ở của họ, công viên là nơi họ có thể tập thể dục, đi bộ hoặc gặp gỡ nói chuyện.

(3) Mạng lưới không gian xanh và mặt nước

Các nguồn cảnh quan này cần được kết nối thành một mạng lưới không chỉ trong khắp khu đô thị Hà Nội mà còn kết nối với các khu nông nghiệp, không gian xanh ở các vùng nông thôn. Mạng lưới này cần được phát triển hợp lý. Hệ thống sông Hồng – sông Đuống và vùng Thăng Long – Cổ Loa là xương sống của thành phố cần được kết nối với các vành đai xanh quanh Hà Nội. Sông Nhuệ, gồm cả hồ điều hòa và các công viên lớn và không gian đầm Vân Trì sẽ tạo lên một phần của mạng lưới mặt nước – cây xanh văn hóa chính này. Bên cạnh đó, cây xanh và các nguồn cảnh quan xanh khác cần được phát triển quanh các ao hồ khác và kết nối với nhau bằng các tuyến phố với dải cây xanh hợp lý. Trong và dọc mạng lưới không gian xanh, các khu di tích, lịch sử, văn hóa, các công trình kiến trúc có giá trị, các điểm du lịch và các công trình vui chơi giải trí khác cũng cần được kết nối với mạng lưới chung của Hà Nội.

2) Chất lượng không khí và tiếng ồn

(1) Hiện trạng chất lượng không khí và tiếng ồn

Hiện chưa xảy ra ô nhiễm không khí nghiêm trọng ở Hà Nội, ngoại trừ các hạt nhỏ lơ lửng (TSP) trong toàn thành phố. Nhìn chung, các nguồn gây ô nhiễm không khí chính bao gồm các hoạt động công nghiệp, giao thông vận tải, xây dựng và cả từ hoạt động đun nấu của nhân dân. Theo Sở TNMT, hiện có 17 nhà máy trong tổng số 400 nhà máy thải ra các chất gây ô nhiễm không khí trong đó, các chất ô nhiễm chính là TSP và CO. Có thể thấy mức độ ô nhiễm cao ở các khu vực gần các khu công nghiệp.

Khí thải từ phương tiện giao thông đã trở thành nguồn ô nhiễm không khí chính ở các khu đô thị. Các cuộc khảo sát môi trường cho thấy hiện tượng ô nhiễm bụi nặng tại các nút giao. Kết quả điều tra chất lượng không khí³ do HAIDEP thực hiện cho thấy nồng độ TSP, SO₂, NO₂ và CO tại các nút giao cao hơn nồng độ tương ứng của các chất này trong không khí xung quanh của khu vực quanh các khu công nghiệp một chút, đặc biệt là do tập trung lượng khí thải lớn của các phương tiện giao thông. Do xăng pha chì đã không được sử dụng từ năm 2001 nên tình hình ô nhiễm chì đã giảm.

² Tính toán căn cứ vào số liệu sử dụng đất GIS.

³ Thực hiện vào tháng 3 năm 2005

Độ ồn cũng được khảo sát tại các nút giao trên. Kết quả cho thấy tiếng ồn tại mọi thời điểm trong ngày ở các vị trí trên đều cao hơn tiêu chuẩn cho phép của Việt Nam. Ngoài tiếng ồn phát sinh từ các phương tiện giao thông như từ động cơ, ống xả và lốp xe, việc sử dụng còi thường xuyên của các loại phương tiện cũng khiến tình hình trở lên trầm trọng hơn. Ngược lại, kết quả quan trắc cho thấy độ ồn đã được cải thiện quanh các khu công nghiệp chính.

(2) Hoạt động giám sát chất lượng không khí và cơ sở vật chất kỹ thuật

Từ năm 1999, Bộ TNMT đã đầu tư xây dựng năm trạm giám sát chất lượng không khí cố định và một trạm giám sát chất lượng không khí di động ở Hà Nội để đo các thông số như TSP/PM10, CO, O₃, SO₂, NO₂/NO_x và các điều kiện khí tượng, thủy văn cơ bản khác. Vị trí của năm trạm giám sát chất lượng không khí cố định được lựa chọn để đánh giá các nguồn ô nhiễm, gồm công nghiệp, giao thông vận tải và các hoạt động sinh hoạt khác. Một trạm đã được xây dựng trong khu đô thị chính, hai trạm khác được xây dựng ở các khu công nghiệp, một ở khu GTVT và một trạm ở khu dân cư. Các trạm giám sát này do Trung tâm Kỹ thuật Môi trường và các Khu công (CEETIA) và Trung tâm Xử lý Kỹ thuật Môi trường (CIET).

Từ năm 1996, công tác lấy mẫu đã được thực hiện ở Hà Nội tại một số vị trí với tần suất 4 lần/năm trong khuôn khổ mạng lưới giám sát môi trường quốc gia, một số cơ quan đã thực hiện các cuộc điều tra cụ thể theo phân công/hợp đồng với Bộ TNMT, UBND thành phố hoặc các dự án tài trợ nước ngoài khác. Mặc dù các dự án này cung cấp số liệu về TSP/PM10, CO, O₃, SO₂, và NO₂/NO_x nhưng hiện vẫn chưa có nguồn số liệu có hệ thống.

3) Chất lượng nước

(1) Chất lượng nước ngầm

Nước ngầm ở Hà Nội được khai thác từ các giếng sâu và giếng nông với trên 170 giếng, gồm cả các giếng xây dựng lại và giếng mới, cấp nước cho 10 nhà máy nước ở bờ tả sông Hồng và 2 nhà máy nước ở bờ hữu sông Hồng. Các nhà máy nước này thuộc quyền quản lý của Công ty Kinh doanh nước sạch Hà Nội và Công ty Kinh doanh nước sạch số 2. Tổng lượng nước khai thác của hai công ty này là 609.000 m³/ngày. Ngoài ra, có rất nhiều trạm xử lý nước nhỏ cấp nước cho các nhà máy và các đơn vị cũng như các giếng cá nhân cung cấp nước sinh hoạt hàng ngày. Tổng lượng nước khai thác của các giếng quy mô nhỏ này ước tính vào khoảng 160.000- 200.000 m³/ngày cho các cơ sở công nghiệp và các đơn vị và 100.000 m³/ngày cho các hộ gia đình.

Chất lượng nước ngầm được Cục Thủy văn Bắc bộ giám sát. Hiện có 14 điểm giám sát thuộc mạng lưới quan trắc quốc gia và 41 điểm thuộc mạng lưới quan trắc của Hà Nội. Công ty Kinh doanh nước sạch Hà Nội giám sát mực nước ngầm 5 lần/tháng còn chất lượng nước ngầm được giám sát 2 lần/năm trong mùa khô và mùa mưa.

Mặc dù chất lượng nước ngầm nhìn chung khá tốt nhưng có sự suy giảm cả về khối lượng và chất lượng do khai thác không kiểm soát và nhiễm nước thải và chất thải rắn. Nước ngầm nhiễm Ammoni đã trở thành một vấn đề nghiêm trọng. Số liệu của Công ty Kinh doanh nước sạch Hà Nội cho thấy nồng độ Ammoni trung bình trong nước ngầm thô là từ 10 đến 20 mg/l trong giai đoạn 1990 – 1999. Tình hình nhiễm Ammoni còn nghiêm trọng hơn ở khu vực phía nam thành phố. Mức nhiễm Ammoni cao nhất là ở nhà máy nước Pháp Vân. Công nghệ xử lý nước hiện nay chưa thể giải quyết được vấn đề nhiễm Ammoni nồng độ cao hiện nay.

Nguồn nước ngầm ở khu vực phía nam còn bị nhiễm sắt với nồng độ 10 mg/l, nồng độ sắt có thể được giảm xuống mức cho phép của nước uống nếu qua xử lý. Ngược lại, ở khu vực phía bắc khu trung tâm và khu vực huyện Gia Lâm, nước ngầm lại bị nhiễm Mangan, chất này chưa được xử lý hiệu quả bằng công nghệ xử lý nước hiện nay. Ở nhiều khu vực còn bị nhiễm thạch tín ở mức báo động do cấu trúc địa chất và nồng độ nhiễm thạch tín thay đổi theo mùa và theo khu vực.

(2) Chất lượng nước mặt

Hầu hết nước thải sinh hoạt được xử lý qua bể tự hoại trước khi thải ra hệ thống thoát nước hoặc hồ ao. Tuy nhiên, hố xí tự hoại không đảm bảo vệ sinh và chưa được nạo vét thường xuyên đã làm giảm chất lượng nước mặt. Hiện mới chỉ xử lý được 6% tổng lượng nước thải của các bệnh viện và các khu công nghiệp. Điều này khiến tình trạng ô nhiễm nước gia tăng với nhiều chất ô nhiễm khác nhau.

Bốn sông chính chảy trong khu vực đô thị Hà Nội là sông Kim Ngưu, sông Tô Lịch, sông Sét và sông Lừ là các nguồn tiếp nhận nước thải. Nồng độ Ammonia của các sông này là từ 28, 9 mg/l đến 10 mg/l, tương đương với nồng độ Ammonia trong nước ngầm ở khu vực phía nam Hà Nội. Sông Kim Ngưu tiếp nhận tải lượng chất ô nhiễm cao nhất từ 14 cống xả chính với lưu lượng 120 m³ đến 125m³/ngày. Một số nhà máy như các nhà máy hóa chất, dệt nhuộm nằm ở đoạn cuối sông Kim Ngưu thường thải nước thải không qua xử lý trực tiếp vào sông, dẫn đến tình trạng ô nhiễm kim loại nặng. Mức độ ô nhiễm của sông Tô Lịch, sông Lừ và sông Sét cũng đang tăng do nước thải chưa qua xử lý được thải trực tiếp vào các sông này.

Nhìn chung, nước sông Hồng không bị ô nhiễm, trong đó hầu hết các chỉ số đều đáp ứng tiêu chuẩn Việt Nam. Tuy nhiên, do nồng độ chất rắn lơ lửng cao và độ đục, nguồn nước mặt sông Hồng hiện chưa được khai thác để cấp nước cho thành phố. Hệ thống sông chính khác trong thành phố Hà Nội là sông Nhuệ, bắt nguồn từ sông Hồng, chảy qua Hà Nội, Hà Tây và Hà Nam. Nước thải công nghiệp và sinh hoạt chưa qua xử lý ở Cầu Diễn và Hà Đông thường được thải trực tiếp vào sông Nhuệ nên nồng độ COD và BOD trong nước sông Nhuệ cao hơn nồng độ tương ứng của nước sông Hồng.

Chất lượng nước của các ao và hồ cũng bị ô nhiễm nặng. Nước thải của các khu đô thị được thải trực tiếp vào các hồ mà không qua xử lý cơ bản nên làm suy giảm chất lượng nước. Hệ thống chặn nước thải đã được áp dụng ở một số hồ, góp phần cải thiện chất lượng nước hồ. Một số hồ ở thượng lưu hệ thống thoát nước thải bị ô nhiễm nặng như các hồ Văn Chương, Giám, Linh Quang và Trúc Bạch. Nghiên cứu đã tiến hành khảo sát chất lượng nước của 50 hồ, dựa trên kết quả khảo sát, các hồ được phân thành bốn loại tùy thuộc vào chất lượng nước hồ. Kết quả cho thấy có 23 hồ được phân loại cấp 3 hoặc 4, thấp hơn tiêu chuẩn cho phép. Không có hồ nào được phân loại cấp 1 với chất lượng nước tốt.

4) Quản lý chất thải rắn

(1) Phát sinh chất thải rắn

Tổng lượng chất thải rắn không nguy hiểm của Hà Nội vào khoảng 2.100 tấn/ngày, trong đó, 70% là rác thải sinh hoạt, rác thải công nghiệp và xây dựng lần lượt là 13% và 16%. Lượng chất thải nguy hại từ các cơ sở công nghiệp và bệnh viện vào khoảng 19.500 tấn/năm. Các loại chất thải này chưa được xử lý tốt, ảnh hưởng xấu đến sức khỏe của người dân và môi trường đô thị.

Chất thải sinh hoạt: Hà Nội thải ra khoảng 490.000 tấn chất thải sinh hoạt/năm hay 1.300 đến 1.500 tấn/ngày, chiếm 6% tổng lượng rác thải phát sinh trong cả nước. Ước tính tải lượng phát sinh rác thải sinh hoạt hiện nay là 1 kg/người/ngày và sẽ tăng lên 1,18 kg vào năm 2010 và 1,29 kg vào năm 2020. Tỷ lệ chất thải hữu cơ có thể phân hủy đã giảm chỉ còn chiếm khoảng 50% trong khi chất thải không phân hủy như nhựa, kim loại và thủy tinh lại tăng cùng với sự thay đổi lối sống của người dân.

Chất thải rắn công nghiệp và chất thải y tế: Tổng lượng chất thải rắn của ngành công nghiệp và xây dựng đã tăng với tốc độ 5%/năm. Chất thải độc hại chiếm 38% chất thải công nghiệp và chất thải y tế.

Chất thải nông nghiệp: Chất thải nông nghiệp chính là phân súc vật nuôi của các hộ nông dân, rác thải sau khi thu hoạch mùa màng cũng như dư lượng thuốc bảo vệ thực vật. Chất thải nông nghiệp là nguyên nhân dẫn đến tình trạng mất vệ sinh ở khu ngoại thành và gây nguy hiểm cho nguồn nước mặt và nước ngầm ở các khu vực xung quanh.

(2) Thu gom và vận chuyển chất thải

Chất thải rắn được thu gom mà không được phân loại và vận chuyển tới bãi chôn lấp. Năm 2002, Hà Nội có khoảng 3.000 xe đẩy, 185 xe thu gom rác và 55 máy xúc. Hiệu suất thu gom vào khoảng 80% và tỷ lệ tái chế, tái sử dụng, chủ yếu là của người nhặt rác và ước tính đạt khoảng 20%.

(3) Xử lý

Hầu hết chất thải rắn thu gom được được chôn lấp ở bãi rác. Thành phố hiện có một bãi chôn lấp hợp vệ sinh và 3 bãi chôn lấp đơn giản. Tổ hợp xử lý chất thải rắn đầu tiên được xây dựng năm 1998 tại Nam Sơn với diện tích 83,3 ha và công suất 13.8 triệu tấn. Các vấn đề nghiêm trọng hiện nay không chỉ là hạn chế về công suất mà còn liên quan tới chất lượng nước rỉ rác từ bãi rác.

Chất thải y tế độc hại được đốt trong các lò đốt rác lắp đặt ở một số bệnh viện và ở lò đốt rác tập trung ở Cầu Diễn. Do lò đốt rác Cầu Diễn mới đưa vào hoạt động từ năm 2000 nên tỷ lệ xử lý rác thải y tế đã tăng từ 33% năm 2003 lên trên 90% vào năm 2004.

11.3 Đánh giá mạng lưới môi trường

1) Lập bản đồ các khu vực nguy hiểm và sự phù hợp của đất đai cho phát triển

Điều kiện môi trường của Hà Nội đã được phân tích theo phân loại. Bản đồ khu vực nguy hiểm đã được xây dựng và điều kiện phù hợp của đất đai cho công tác phát triển đã được đánh giá⁴. Kết quả đánh giá không chỉ được sử dụng phục vụ công tác lập quy hoạch mà còn để lựa chọn thiết kế kỹ thuật sau khi xem xét các hợp phần môi trường khác như các nguồn cảnh quan mặt nước và không gian xanh như mô tả trong Chương 5.

(1) Đánh giá điều kiện đất đai

(a) Địa lý

Hầu hết các khu vực của Hà Nội đều có địa hình bằng phẳng với độ dốc từ 1 đến 2% và cao độ từ 5 đến 20 m so với mặt nước biển. Phần còn lại ở phía bắc và tây bắc huyện Sóc Sơn là khu vực miền núi với độ cao từ 20 đến 400 m (cao nhất là 462 m). Địa hình nghiêng từ phía bắc sang phía nam và từ phía tây sang đông. Điều này được thể hiện trong hướng theo dòng chảy chính của sông Hồng qua địa phận Hà Nội.

(b) Phức hệ địa chất và địa chất thủy văn

Trong kỳ thứ tư, đất đai Hà Nội đã được hình thành nhờ quá trình biển tiến và biển lùi của năm chu kỳ bồi lắng, ngoại trừ khu vực Sóc Sơn⁵. Về địa chất thủy văn, Hà Nội chủ yếu gồm tầng ngậm nước Holocene và Pleistocene.

(c) Địa chất công trình

Thành phố Hà Nội được chia thành bốn vùng theo đặc điểm vật lý – cơ học của đất, có chú ý đặc biệt tới độ sâu của tầng địa chất, bề dày của lớp đất yếu và điều kiện địa chất thủy văn.

- (i) **Vùng I:** Rất phù hợp cho công tác xây dựng – gồm toàn bộ diện tích của các huyện Đông Anh và Từ Liêm.
- (ii) **Vùng II:** Phù hợp cho công tác xây dựng – phân bố ở các khu đô thị của Hà Nội, dọc sông Tô Lịch, hầu hết diện tích huyện Gia Lâm, dải ven sông Hồng, sông Đuống ở huyện Đông Anh.
- (iii) **Vùng III:** Khá phù hợp cho công tác xây dựng – tập trung ở huyện Thanh Trì, một phần huyện Gia Lâm và một số khu vực nhỏ ở các huyện Đông Anh và Từ Liêm.
- (iv) **Vùng IV:** Không phù hợp cho công tác xây dựng – gồm các khu vực nằm giữa đê và sông Hồng, sông Đuống.

(d) Rủi ro địa chất

Trong bối cảnh đô thị hóa nhanh, đất nông nghiệp và đất lâm nghiệp đã giảm cả về chất lượng cũng như số lượng. Do một diện tích lớn đất đai của thành phố được kiên cố hóa bằng bê tông nên các vi sinh vật trên cạn không có chỗ sinh sống do sử dụng

⁴ Mười ba yếu tố đã được lựa chọn để phân tích gồm: địa hình (độ dốc, cao độ), địa động học (trồi/sụt, mật độ hoặc khoảng cách của các vết đứt gãy), địa chất công trình (địa chất bề mặt), nước ngầm (độ sâu tầng nước ngầm, mức xói mòn của nước ngầm, khoảng cách tới khu vực khai thác nước ngầm quá mức), rủi ro địa chất (động đất, khoảng cách tới vị trí xói lở bờ sông, khoảng cách tới đoạn đê yếu) và hiểm họa do con người gây ra (sụt lở đất, ngập lụt).

⁵ Gồm thành hệ Pleistocene-Lệ Chi thời kỳ đầu, thành hệ trung – cuối Pleistocene- Hà Nội; thành hệ cuối Pleistocene- Vĩnh Phúc; cuối kỷ Pleistocene và đầu kỷ Holocene- Hải Hưng, cuối kỷ Holocene – Thái Bình.

thuốc bảo vệ thực vật, đất bị bạc màu và bị ô nhiễm bởi kim loại nặng. Rừng đầu nguồn tự nhiên đã bị phá hủy, làm giảm đa dạng sinh học và gia tăng lũ lụt.

- (a) **Xói lở và bồi lắng bờ sông:** Sau khi nhà máy thủy điện Hòa Bình đi vào hoạt động, dòng chảy tự nhiên của các con sông đã bị thay đổi, ảnh hưởng đến sự bồi lắng và xói lở bờ sông. Có thể thấy tình trạng xói lở cục bộ ngay phía sau đập thủy điện và tình trạng xói lở bờ sông ở đoạn hạ lưu do sự thay đổi lưu lượng nước sông 10.250 m³/s xuống còn 9.000 m³/s. Sự thay đổi lưu lượng đã dẫn đến sự thay đổi luồng lạch và địa hình đáy sông, do đó, ảnh hưởng đến giao thông đường thủy.
- (b) **Sụt lở đất:** Có thể thấy khu vực sụt lở mạnh nhất từ 35 đến 40 mm/năm ở Thành Công, Tương Mai, v.v. Mức độ sụt lở ở các khu vực còn lại như Pháp Vân, Ba Đình và Lương Yên là từ 20 đến 25 mm/năm. Ở khu vực phía Bắc thành phố, mức sụt lở đất chỉ khoảng 10 mm/năm. Tình trạng sụt lở đất này có liên quan trực tiếp tới sự suy giảm tầng nước ngầm, chiều dày của lớp đất yếu và tình trạng xây dựng trên mặt đất.
- (c) **Động đất:** Hà Nội đã trải qua một số trận động đất với cường độ 5,1 độ Richter năm 1277, 1278 và 1285 và cường độ 5,3 độ Richter ở Vĩnh Phúc năm 1958 và một trận động đất 5,6 độ Richter ở Bắc Giang năm 1961. Các hoạt động kiến tạo trẻ gây động đất tập trung dọc các vết đứt gãy như sông Hồng, sông Lô, sông Chảy, Đông Triều, v.v. Điều này cho thấy Hà Nội có rủi ro động đất cao.

(2) Phân vùng đất đai theo sự phù hợp cho công tác phát triển

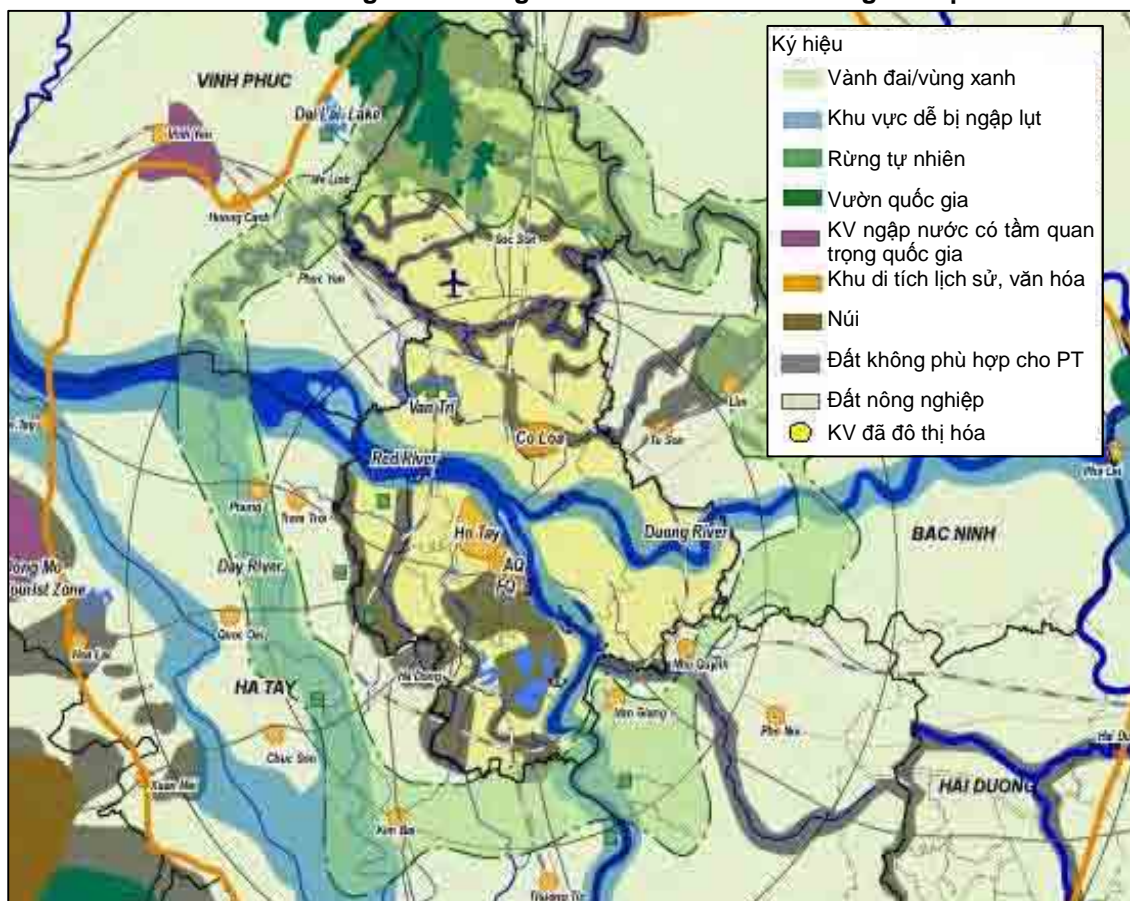
- (a) **Rất phù hợp cho công tác phát triển:** Khu vực này tập trung chủ yếu ở phía Bắc sông Hồng, gồm hầu hết diện tích các huyện Đông Anh và Từ Liêm. Khu vực này có địa hình bằng phẳng, độ dốc nhẹ theo hướng bắc – nam, đảm bảo thoát nước tốt. Cấu trúc bề mặt gồm các lớp sét, sét pha cát, cát sét kỷ Pleistocene, phù hợp cho công tác xây dựng cả về vật lý và cơ khí. Tầng nước ngầm có độ sâu dưới 5m và không có hiểm họa nghiêm trọng.
- (b) **Phù hợp cho công tác phát triển:** Khu vực này gồm hầu hết diện tích huyện Từ Liêm, một số khu vực ở phía Bắc sông Hồng và sông Đuống và một số khu vực của các huyện Đông Anh, Gia Lâm và Thanh Trì. Khu vực này có bề mặt bằng phẳng với cao độ từ 6 đến 8 m. Cấu trúc đất gồm các lớp sét, sét pha cát, cát sét kỷ Holocene, khá phù hợp cho công tác phát triển. Tầng nước ngầm có độ sâu từ 2 đến 5 mét và không có hiểm họa nghiêm trọng.
- (c) **Khá phù hợp cho công tác phát triển:** Khu vực này không tập trung, phân bố rải rác ở tất cả các quận, huyện, ngay cả trong khu vực trung tâm Hà Nội. Khu vực này còn phân bố rộng hơn về phía bắc huyện Sóc Sơn, một số khu vực của huyện Thanh Trì và huyện Từ Liêm. Cấu trúc đất gồm các nhóm đặc biệt, chứa chất hữu cơ, kỷ trung Holocene, có sự thay đổi rất lớn về chiều dày và khu vực phân bố. Về mặt địa chất thủy văn, nền đất yếu chứa tầng nước ngầm với độ thấm thấp. Tầng nước ngầm có lưu lượng rất nhỏ và ở một số khu vực, có hiện tượng bị mài mòn bê tông.
- (d) **Không phù hợp cho công tác phát triển:** Gồm các khu vực nằm giữa đê và sông Hồng, sông Đuống, thường bị ngập lụt trong mùa mưa, không phù hợp cho công tác xây dựng dài hạn và cấu trúc vĩnh cửu. Một số khu vực được san lấp bằng đất, đá thải của thành phố. Hầu hết các khu đô thị thuộc loại đất này, bị ảnh hưởng nặng bởi các hiểm họa do con người gây ra như sụt lún đất và ngập lụt.

- (e) **Rất không phù hợp cho công tác phát triển:** Bề mặt của khu vực này bị chia cắt mạnh và rất yếu do ứ đọng nước trong mùa mưa. Điều kiện địa chất công trình của khu vực này không phù hợp cho công tác xây dựng. Khu vực này tập trung chủ yếu ở khu đô thị và huyện Thanh Trì, giữa sông lớn và cả ở huyện Sóc Sơn, nơi có độ dốc rất lớn.

2) Thiết lập các vùng môi trường và vành đai xanh

Các vùng môi trường và không gian xanh là cơ sở cho sự phát triển đô thị của Hà Nội và các khu vực lân cận. Các vùng này gồm các nguồn cảnh quan quan trọng là: (i) cây xanh, gồm rừng, công viên bảo tồn tự nhiên, công viên, đất nông nghiệp, v.v.; (ii) không gian mặt nước gồm sông ngòi và ao hồ; (iii) các công trình di tích lịch sử, văn hóa như thành Thăng Long, thành Cổ Loa và các công trình khác phân bố rải rác trong toàn thành phố và vùng và (iv) các khu vực rất nguy hiểm. Việc xác định vùng môi trường và không gian xanh không có nghĩa là việc phát triển trong phạm vi các khu vực này sẽ bị hạn chế mà chỉ đơn thuần là cần phải quy hoạch và phát triển các vùng này phù hợp để bảo vệ môi trường bền vững và hạn chế các tác động của các mối hiểm họa tiềm tàng (xem Hình 11.3.1).

Hình 11.3.1 Các vùng môi trường và vành đai xanh của vùng Hà Nội



Nguồn: Đoàn Nghiên cứu HAIDEP

11.4 Quy hoạch công viên và không gian xanh

1) Khái quát

Trên phạm vi toàn thành phố, công viên và không gian xanh bao gồm đất nông nghiệp, sông, hồ và không gian xanh. Đất nông nghiệp bao gồm ruộng lúa và đất rừng. Sông gồm có sông Hồng, sông Đuống, và các con sông nhỏ như sông Nhuệ, sông Tô Lịch. Các hồ và không gian xanh là công viên Thống Nhất, Yên Sở và Hồ Tây. Hầu hết không gian xanh là khu vực đất nông nghiệp chiếm 54% diện tích thành phố. Hà Nội có điểm đặc trưng là nhiều sông, hồ và không gian mặt nước chiếm đến 9% diện tích tự nhiên của thành phố. Ngoài ra còn có các nguồn cảnh quan văn hóa và lịch sử như Cổ Loa (khu thành cổ) và chùa chiền. Mặc dù không gian xanh bình quân đầu người tăng từ 2,5 m² năm 1991 lên 4,7 m² vào năm 2003, tỉ lệ này vẫn thấp hơn nhiều so với mục tiêu 18 m² vào năm 2020.

Hiện thành phố vẫn còn thiếu công viên. Ngay cả những quận nội thành cũ như quận Ba Đình, Hoàn Kiếm, Hai Bà Trưng và Đống Đa có diện tích công viên khá cao nhưng cũng chỉ đạt 1,28 m²/người. Tỉ lệ diện tích công viên trong chín quận nội thành là 0,9 m²/người, thấp hơn nhiều so với mục tiêu đặt ra trong QHTT 1998 Hà Nội đến năm 2020 là 7 m²/người.

Theo kết quả Điều tra HIS, khoảng một nửa số người được phỏng vấn trả lời nơi họ ở chưa có công viên trong phạm vi đi bộ hoặc quanh khu vực ở. 90% người dân rằng điều kiện tiếp cận công viên là yếu tố quan trọng. Một trong những chức năng chính của công viên là nơi cho trẻ em vui chơi và người cao tuổi giải trí, tập thể dục. Đa số người dân đều muốn có công viên quy mô nhỏ trong khu vực mình ở.

Các vấn đề chính liên quan đến công viên và không gian xanh bao gồm (i) thiếu công viên và không gian xanh, phân bố không đều trong thành phố, (ii) cần đáp ứng yêu cầu đa dạng và (iii) cần cung cấp tiêu chuẩn phát triển công viên phù hợp.

2) Hiện trạng công viên và không gian xanh

(1) Các công viên hiện có

Không gian xanh chiếm 67,6% diện tích thành phố, bao gồm (i) ruộng lúa và các loại đất nông nghiệp khác, (ii) không gian mặt nước, (iii) rừng và (iv) công viên và khu vui chơi giải trí. Ruộng lúa và các loại đất nông nghiệp khác là nguồn không gian xanh chính, chiếm 54,4% tổng diện tích thành phố. Diện tích rừng ở huyện Sóc Sơn chiếm 4,0%. Diện tích mặt nước, là một nét đặc trưng trong sử dụng đất tại Hà Nội, chiếm 8,8% diện tích và tỉ lệ các khu vực không gian xanh lần lượt được miêu tả trong Bảng 11.4.1.

Bảng 11.4.1 Diện tích và tỉ lệ không gian xanh trong thành phố Hà Nội

	DT (ha)	% so với DT thành phố
Ruộng lúa và đất NN khác	50.123	54,4
Diện tích mặt nước	8.072	8,8
Rừng	3.749	4,0
Công viên và khu vui chơi	284	0,3
Tổng	62.227	67,6

Nguồn: Đoàn Nghiên cứu HAIDEP.

Tổng diện tích cây xanh và diện tích cây xanh bình quân đầu người trong 9 quận nội thành Hà Nội liên tục tăng trong các thập kỷ vừa qua. Tổng diện tích cây xanh và diện tích cây xanh/người đã tăng từ năm 1995 đến năm 2003. Trong giai đoạn này, diện tích cây xanh đã tăng từ 93 ha lên 237 ha trong khi diện tích cây xanh/người tăng từ 2,5 m²/người lên

4,7 m²/người. Tuy nhiên, tỷ lệ này vẫn còn rất thấp so với mục tiêu của QHTT phát triển đô thị Hà Nội đến năm 2020 với diện tích cây xanh chiếm 16% đất đô thị hay 4.000 ha còn diện tích cây xanh/người là 16 m²/người.

Diện tích công viên bình quân đầu người trong 9 quận nội thành là 0,9m². So với các thành phố khác, diện tích công viên/người của Hà Nội còn khá thấp (ví dụ diện tích công viên bình quân của Nhật Bản là 8,1 m²/người, Tokyo: 3,0 m²/người, London: 26,9 m²/người, Berlin: 27,4 m²/người, New York: 29,3 m²/người).

Ở khu vực nội thành cũ như quận Hoàn Kiếm và Hai Bà Trưng, diện tích công viên bình quân đầu người khá cao đạt 1,2m² và 1,7m². Trong các quận nội thành cũ (Hoàn Kiếm, Ba Đình, Đống Đa và Hai Bà Trưng), tổng diện tích công viên hiện nay là 135ha, và diện tích công viên bình quân đầu người là 1,3 m². Mục tiêu diện tích công viên của các quận nội thành đến năm 2020 trong Quy hoạch Tổng thể Phát triển Đô thị Hà Nội đến năm 2020 thể hiện trong Bảng 3.4.4. Diện tích công viên bình quân đầu người trong các quận nội thành (1,3m²/người) vẫn còn thấp so với mục tiêu là 5,2 – 5,5m²/người.

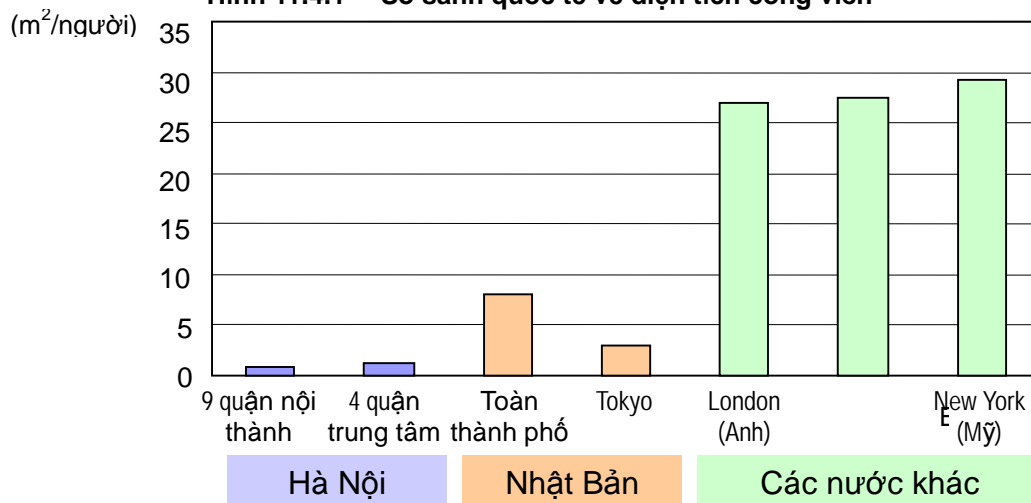
Tuy nhiên, đối với những quận đang đô thị hóa nhanh như Đống Đa, huyện Gia Lâm, và quận Thanh Xuân thì tỉ lệ này còn thấp chỉ đạt 0,05m². Qua đó ta thấy thành phố không thể kiểm soát đầy đủ các khu vực đô thị hóa nhanh và các khu dân cư đảm bảo thực hiện theo đúng yêu cầu công viên và không gian xanh trong Quy chuẩn XD Việt Nam.

Bảng 11.4.2 Diện tích công viên trong 9 quận nội thành năm 2004

	Diện tích CV (ha)	Dân số 2003 (000)	Diện tích CV/người (m ²)
Tổng 9 quận	175,5	1,957	0,90
Quận nội thành cũ	135,3	1,060	1,28
Ba Đình	53,1	201	0,65
Hoàn Kiếm	20,7	171	1,21
Hai Bà Trưng	59,9	355	1,69
Đống Đa	1,6	333	0,05
Tây Hồ, Cầu Giấy, Từ Liêm	37,5	409	0,92
Thanh Xuân	1,1	151	0,07
Gia Lâm	1,6	337	0,05

Nguồn: Sở GTCC.

Hình 11.4.1 So sánh quốc tế về diện tích công viên



Nguồn: Đoàn Nghiên cứu HAIDEP

Nhìn chung, diện tích công viên hiện có nhỏ hơn so với mục tiêu trong *Quy hoạch Tổng thể Phát triển Đô thị Hà Nội đến năm 2020* là 7m²/người đối với công viên và vườn hoa trong 7 quận nội thành. So sánh mục tiêu trong *Quy hoạch Tổng thể Phát triển Đô thị Hà Nội* và hiện trạng được tóm tắt trong Bảng 11.4.3

Bảng 11.4.3 Diện tích công viên trong 9 quận nội thành theo chỉ tiêu trong QHTT phát triển đô thị Hà Nội đến năm 2020

	QHTT Phát triển Đô thị Hà Nội			Hiện trạng
	Số lượng CV	Diện tích Công viên (ha)	DT công viên bình quân đầu người (m ²)	
Quận trung tâm	46	420 -450	5.2 - 5.5	1.28
Ba Đình		65	3.2	0.65
Hoàn Kiếm		100	6.7	1.21
Hai Bà Trưng		190	9.0 - 10.0	1.69
Đống Đa		55	2.5	0.05

Nguồn: Đoàn Nghiên cứu HAIDEP.

(2) Cây xanh đường phố và các nguồn khác

Hà Nội có gần 28.000 cây xanh đường phố và hầu hết đã hơn 50 năm tuổi với tán lá rộng. Các phố có cây xanh được thể hiện trong Hình 11.4.2.

Hình 11.4.2 Nguồn cây xanh trong các quận nội thành



3) Rà soát các quy định hiện hành và tình hình thực hiện

(1) Các quy định hiện hành

Quy định quan trọng nhất về diện tích cây xanh được đề cập trong Quy chuẩn Xây dựng Việt Nam (Bộ XD, 1997) quy định các yêu cầu tối thiểu về diện tích không gian xanh bình quân đầu người theo loại, diện tích đất tối thiểu dành cho công viên và tỉ lệ phủ xanh tối thiểu đối với loại công trình xây dựng (xem Bảng 11.4.4 và Bảng 11.4.6). Quy hoạch xây dựng của Hà Nội quy định tiêu chuẩn cây xanh bình quân đầu người như là một phần trong mục tiêu phát triển của thành phố. Trên cơ sở đó, giấy phép xây dựng được cấp dựa trên diện tích cây xanh tối thiểu đối với loại công trình xây dựng.

Diện tích cây xanh đô thị được phân loại như sau:

- (i) Cây xanh công cộng (công viên, vườn hoa, khu đi dạo).
- (ii) Diện tích cây xanh sử dụng hạn chế (ở những khu vực chức năng như khu dân cư, kho bãi, trường học.v.v.).
- (iii) Diện tích cây xanh chuyên dụng (vùng đệm, vùng cách ly, khu nghiên cứu khoa học, v.v.).

Bảng 11.4.4 Diện tích cây xanh đô thị bình quân đầu người cần có

	Diện tích cây xanh/người (m ²)
Diện tích cây xanh cấp thành phố	10 – 15
Diện tích cây xanh khu vực nội thành (khu vực dân sự)	5 – 8
Diện tích cây xanh đối với các khu dân cư	3 – 4 ¹⁾

Nguồn: Quy chuẩn Xây dựng Việt Nam, Điều 5.11 (Chỉ tiêu đối với thành phố Cấp I và II).

Ghi chú: 1) Bao gồm trong 25-28 m² diện tích ở.

Bảng 11.4.5 Diện tích đất tối thiểu phát triển công viên

Loại công viên	Diện tích đất tối thiểu
Công viên trung tâm đô thị	15ha
Công viên khu vực	10ha
Công viên khu dân cư	3ha
Vườn đi dạo	0.5ha
Vườn hoa	2ha
Công viên vườn rừng	50ha
Vườn ươm cây	1 m ² /người
Vườn ươm hoa	0,2 m ² /người

Nguồn: Quy chuẩn Xây dựng Việt Nam, Điều 5.11 (Chỉ tiêu đối với thành phố Cấp I và II).

Bảng 11.4.6 Tỉ lệ xây dựng tối đa và tỉ lệ cây xanh tối thiểu theo loại công trình xây dựng

Đơn vị: %

Loại công trình XD	Hệ số xây dựng tối đa	Tỉ lệ cây xanh tối thiểu
Nhà riêng	30	40
Nhà chung cư	50	20
Trường học/mẫu giáo	35	40
Bệnh viện	30	40
Trung tâm văn hóa	30	30
Đền, chùa...	25	40
Nhà máy	50	20
Cơ sở công nghiệp	70	20

Nguồn: Quy chuẩn Xây dựng Việt Nam, Điều 7.6

(2) Áp dụng vào công tác quy hoạch

Dựa trên các yêu cầu về diện tích cây xanh đô thị và theo Quy chuẩn Xây dựng, Quy hoạch Tổng thể Phát triển Đô thị Hà Nội đến năm 2020 quy định tiêu chuẩn sử dụng đất đối với diện tích cây xanh trong khu vực đô thị. Tiêu chuẩn quy định 16 m² diện tích cây xanh bình quân đầu người đối với đất dân sự và 3-4 m² công viên và vườn bình quân đầu người đối với các khu dân cư, hoặc tính tổng cộng là 19-20 m² bình quân đầu người.

Chỉ tiêu diện tích đất tối thiểu cần có cho công viên chưa được áp dụng một cách hiệu quả trong giai đoạn quy hoạch chi tiết. Các cơ quan chức năng chưa kiểm tra đầy đủ điều kiện, tiêu chuẩn tối thiểu về công viên và không gian xanh, các hình thức xử phạt chưa được áp dụng đối với các chủ đầu tư. Các tiêu chuẩn quy hoạch để đảm bảo không gian xanh chưa phát huy tác dụng một cách hiệu quả. Chưa có tiêu chuẩn về cách thiết kế công viên ở cấp đơn vị ở vì vậy dẫn đến tình trạng thiếu công viên nhỏ trong các khu dân cư trong thành phố. Vì vậy, khó có thể đạt được mục tiêu đề ra trong quy hoạch tổng thể đến năm 2020 do thiếu cơ chế phát triển không gian xanh mới và cải tạo nguồn cây xanh và công viên hiện có.

4) Phát triển hệ thống bảo trì và phát triển công viên và không gian xanh

(1) Tổ chức thể chế

Sở QHKT có trách nhiệm quy hoạch công viên cấp thành phố và đối với những loại hình thiết kế công viên cơ bản. Bên cạnh đó, Sở GTCC có trách nhiệm thiết kế chi tiết, xây dựng và bảo trì công viên. Các công ty được thành lập trực thuộc Sở GTCC để thực hiện nhiệm vụ này, ví dụ Công ty công viên cây xanh Hà Nội được thành lập để duy trì công viên và cây xanh đường phố.

Đối với những dự án xây dựng quy mô lớn do tư nhân làm chủ đầu tư, Sở QHKT có trách nhiệm cấp phép. Xây dựng công viên là một trong những điều kiện để được cấp phép. Tuy nhiên, do chính sách chưa rõ ràng như tỉ lệ cây xanh theo yêu cầu còn chưa thống nhất trong các khu vực phát triển⁶ nên việc cấp phép đôi khi do cán bộ của Sở QHKT cấp phép theo chủ quan. Sau khi được cấp phép, nhà đầu tư phải có trách nhiệm xây dựng công viên và công tác bảo trì công viên có thể được thực hiện theo một trong hai phương thức: (i) công viên xây dựng xong được chuyển cho Sở GTCC và sau đó công ty trực thuộc Sở GTCC bảo trì, hoặc (ii) tổ chức hoặc giao nhiệm vụ cho tổ dân cư, chủ hộ dưới trách nhiệm của nhà đầu tư. Theo hình thức này, vai trò của nhà đầu tư rất quan trọng đối với việc xây dựng và bảo trì công viên.

Đối với công tác bảo tồn và phát triển đất nông nghiệp, cơ quan hữu trách là Sở TNMT, Sở QHKT, Sở NPTNT. Sở TNMT có trách nhiệm quản lý sử dụng đất trên phạm vi toàn thành phố. Ở khu vực đô thị, UBND TP và Sở QHKT có trách nhiệm phê duyệt dự án phát triển. Dựa trên văn bản phê duyệt, đất nông nghiệp được chuyển đổi thành đất ở đô thị. Sở NPTNT có trách nhiệm kiểm soát toàn bộ việc chuyển đổi đất nông nghiệp sang đất du lịch hoặc đất nông nghiệp loại khác. Người nông dân không thể tự ý chuyển đất nông nghiệp mình đang canh tác sang mục đích sử dụng khác, ngay cả khi họ chuyển đổi vì mục đích kinh doanh riêng.

(2) Các dự án đang triển khai và đã đề xuất

Có 60 điểm quy hoạch cây xanh theo Quy hoạch Tổng thể Phát triển Đô thị Hà Nội đến năm 2020. Bảy công viên đã đưa vào khai thác toàn bộ trong khi đó 5 công viên khác đã mở cửa phục vụ một phần. Bốn công viên đang trong quá trình xây dựng và 44 công viên

⁶ Ở Nhật Bản, diện tích quy hoạch công viên tối thiểu là 3% tổng diện tích đất khu vực dự án.

khác chỉ mới ở giai đoạn quy hoạch. Với tiến độ triển khai dự án chậm như vậy, diện tích cây xanh bình quân đầu người năm 2003 là 4,7 m² đối với đất xây dựng đô thị hoặc trong các quận nội thành như tỉ lệ này vẫn còn thấp hơn so với diện tích cây xanh bình quân đầu người chỉ ra trong Quy hoạch Tổng thể Phát triển Đô thị Hà Nội đến năm 2020 là 16 m²/người.

(3) Hệ thống bảo trì

(a) Chăm sóc cây xanh đường phố

Hà Nội có khoảng 28.000 cây xanh đường phố và hầu hết đã có hơn 50 năm tuổi. Cây xanh đường phố thường có tán lá rộng và tạo cảnh quan đặc trưng của thành phố .

Công ty công viên cây xanh quản lý cây xanh đường phố. Ngân sách hàng năm cho việc bảo trì cây xanh đường phố khoảng 2,5 tỉ đồng do thành phố cấp. Công tác bảo dưỡng bao gồm cắt tỉa, trồng mới, trồng thay thế các cây đã chết. Các cây mới trồng được chăm sóc cẩn thận trong hai năm đầu để đảm bảo phát triển thành cây xanh đường phố tiêu chuẩn. Tuy nhiên, trong những năm vừa qua, nhiều cây xanh đã bị chặt hạ do hoạt động xây dựng tràn lan, mặc dù đã có nỗ lực can thiệp của các cơ quan hữu quan. Số lượng cây xanh trồng mới hàng năm và cây trồng thay thế vào khoảng 3.000 đến 5.000 cây (xem Bảng 11.4.7).

Bảng 11.4.7 Số lượng cây trồng hàng năm

Năm	2001	2002	2003	2004
Số cây trồng	5.369	2.670	2.652	3.318

Nguồn: Sở GTCC.



Nguồn: Đoàn Nghiên cứu HAIDEP.

(b) Ngân sách cho công viên và không gian xanh

Sở GTCC phân bổ ngân sách cho xây dựng một số công viên (ví dụ: Ngân sách thành phố cấp cho Sở GTCC) và bảo trì công viên và cây xanh đường phố. Ngân sách hàng năm cho công tác bảo trì cây xanh là 2,5 tỉ đồng. Ngoài ra, nguồn phí thu của người vào công viên cũng được sử dụng để bảo trì công viên. Số lượng khách vào hai công viên chính của Hà Nội được thể hiện trong Bảng 11.4.8. Cả hai công viên này đều do Sở GTCC quản lý và thành phố cấp kinh phí bảo trì bổ sung để bù đắp kinh phí còn thiếu.

Ba nguồn kinh phí chính để xây dựng công viên là:

- (i) Ngân sách riêng của thành phố.
- (ii) Vốn của nhà đầu tư
- (iii) Cả ngân sách của thành phố và vốn của nhà đầu tư.

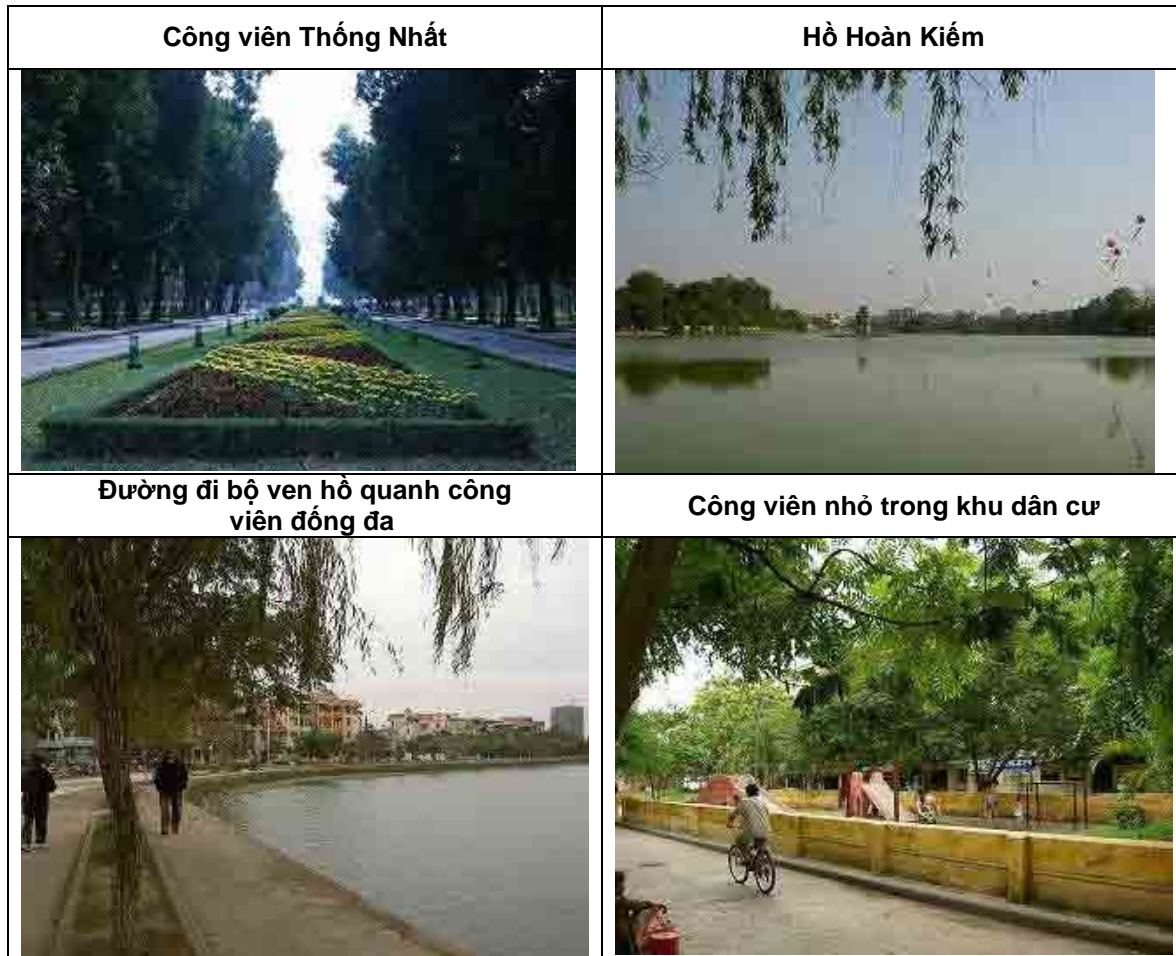
Sở GTCC hàng năm cũng cấp kinh phí bảo trì công viên, vườn hoa và dải phân cách ở những trục đường chính và các dự án chỉnh trang đường phố trong dịp lễ hội. Bảng 14.4.9 thể hiện nguồn kinh phí bảo trì hàng năm của Sở GTCC từ năm 2001 đến 2005.

Bảng 11.4.8 Số lượng khách vào hai công viên lớn tại Hà Nội

Năm	Đơn vị: triệu đồng			
	2002	2003	2004	2005
Vườn thú HN	1.589	1.497	1.724	1.800
CV Thống Nhất	355	403	420	500

Nguồn: Sở GTCC.

Hình 11.4.3 Hình ảnh về các công viên tại Hà Nội



Bảng 11.4.9 Kinh phí bảo trì hàng năm của Sở GTCC

Năm	Đơn vị: triệu đồng				
	2001	2002	2003	2004	2005
Kinh phí	29.630	28.009	32.570	39.550	35.730

Nguồn: Sở GTCC.

5) Đánh giá của người dân về công viên và không gian xanh

(1) Phản hồi của người dân thông qua cuộc Điều tra Phỏng vấn hộ gia đình

(a) Tiếp cận công viên và không gian xanh

50% người dân được phỏng vấn cho biết họ có thể tiếp cận công viên dễ dàng, trong số đó có 31% số người được phỏng vấn cho biết họ có thể đi bộ đến công viên trong

phạm vi đi bộ. 50% người được phỏng vấn còn lại trả lời không có công viên hoặc không gian xanh trong phạm vi dễ tiếp cận. Điều kiện tiếp cận công viên trong các quận nội thành khá tốt. Đối với 4 quận nội thành trung tâm, hơn một nửa số người dân có thể đi bộ đến công viên. Ở các quận nội thành mới, chỉ có 25% người dân có thể đi bộ đến các công viên trong khu vực ở. Ở khu vực ngoại thành và nông thôn, điều kiện tiếp cận công viên quy mô nhỏ khá khó khăn và chỉ có 11% số người cho biết họ có thể đi bộ đến công viên (xem Bảng 11.4.10).

Bảng 11.4.10 Thống kê công viên khu vực ở (%)

	Trong phạm vi đi bộ	Trong phạm vi có thể tiếp cận dễ dàng	Không
Toàn thành phố	31	19	50
Nội thành cũ	55	26	19
Nội thành mới	25	18	57
Ngoại thành	11	12	78
Nông thôn	11	14	75

Nguồn: Điều tra HIS của HAIDEP.

Ghi chú: Câu trả lời cho câu hỏi “Bạn có công viên hoặc không gian xanh mà bạn có thể sử dụng trong khu vực ở của mình?”

90% số người được phỏng vấn khẳng định tầm quan trọng của điều kiện tiếp cận công viên và không gian xanh dễ dàng. Khu vực càng gần nội thành thì nhu cầu công viên và không gian xanh của người dân càng cao (xem Bảng 11.4.11).

Bảng 11.4.11 Tầm quan trọng của điều kiện tiếp cận công viên và không gian xanh (%)

	Có, rất quan trọng	Có	Không	Không quan trọng chút nào	Không chắc chắn
Toàn thành phố	51	39	5	1	4
Nội thành cũ	56	38	3	1	3
Nội thành mới	53	37	6	1	3
Ngoại thành	49	39	7	2	4
Nông thôn	40	45	7	2	7

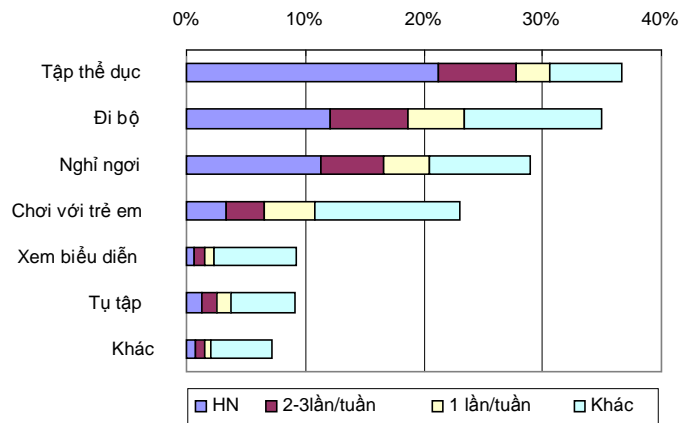
Nguồn: Điều tra HIS của HAIDEP.

Ghi chú: Câu trả lời cho câu hỏi “Theo bạn điều kiện tiếp cận công viên và không gian xanh dễ dàng có quan trọng không?”

(b) Các hoạt động trong công viên và khu không gian xanh

Các hoạt động phổ biến nhất trong công viên là “tập thể dục”. 37% số người được phỏng vấn thích tập thể dục trong công viên, trong đó có đến 60% người đến tập hàng ngày. Tiếp theo là số người vào công viên để “đi dạo” và “nghỉ ngơi”. 35 - 37% và 18% số người được phỏng vấn thường tham gia hoạt động ngày hàng ngày hoặc 2 đến 3 lần mỗi tuần. “Vui chơi với trẻ em” cũng là một hoạt động phổ biến tại Hà Nội mặc dù mức độ sử dụng có thấp hơn các hoạt động trước. Các hoạt động khác như “xem biểu diễn” hoặc “tụ họp” là những hoạt động mang tính sự kiện.

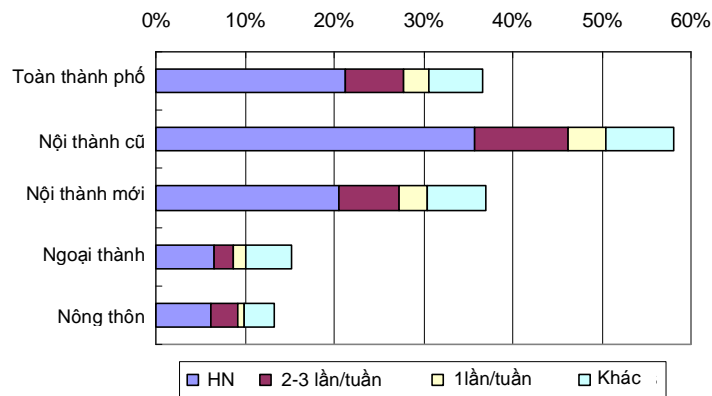
Hình 11.4.4 Tỷ lệ các hoạt động trong công viên và khu không gian xanh



Nguồn: Điều tra HIS của HAIDEP.

Ghi chú: Câu trả lời nhiều lựa chọn cho câu hỏi “Bạn thường làm gì trong công viên và khu không gian xanh?” và “Bạn có thường xuyên đến công viên??”

Hình 11.4.5 Tần suất hoạt động “tập thể dục” theo khu vực (%)



Nguồn: Điều tra Phỏng vấn Hộ gia đình HAIDEP, 2005.

(c) Các yêu cầu về chức năng và thiết bị

Nguyện vọng của người dân muốn cải thiện, nâng cấp chức năng cũng như cơ sở vật chất trong công viên, vườn hoa được miêu tả trong Bảng 11.4.12 và 11.4.13. Kết quả cho thấy rất nhiều người dân yêu cầu có các khu vui chơi cho trẻ em trong khu vực ở. Không gian loại này hiện nay Hà Nội còn thiếu rất nhiều. Yêu cầu trên hết là chức năng và tiện ích “khu vui chơi cho trẻ em”. Các thiết bị khác được yêu cầu trong công viên bao gồm nhà vệ sinh công cộng, đường đi bộ, ghế dài và các tiện ích chiếu sáng.

Bảng 11.4.12 Các chức năng chính của công viên và vườn hoa theo yêu cầu

Chức năng	Tỷ lệ (%)
Khu vui chơi cho trẻ em	22
Đi dạo	20
Sân thể dục/thể thao	18
Khu nghỉ ngơi	18
Cây xanh (cây, hoa.)	14

Nguồn: Điều tra Phỏng vấn Hộ gia đình HAIDEP, 2005.

Ghi chú: Trả lời câu hỏi: “Bạn muốn được có những chức năng nào của công viên/vườn hoa khu vực mình ở?” Các chức năng có tỉ lệ câu trả lời nhỏ hơn 10% là: (1) nơi tránh nắng và (2) nơi tụ họp.

Bảng 11.4.13 Các tiện ích chính trong công viên và vườn hoa theo yêu cầu

Thiết bị tiện ích	Tỉ lệ (%)
Sân chơi/thiết bị vui chơi cho trẻ em	21
Nhà xí công cộng	20
Đường đi bộ	18
Ghế	15
Chiếu sáng	14

Nguồn: Điều tra Phỏng vấn Hộ gia đình.

Ghi chú: Trả lời câu hỏi: “Những thiết bị tiện ích nào trong công viên/vườn hoa khu vực bạn ở cần được cung cấp?” Các thiết bị có tỉ lệ yêu cầu dưới 10% là kí-ốt, không gian tụ họp và bảng thông báo.

(2) Phản hồi của người dân từ cuộc phỏng vấn người sử dụng công viên

Theo kết quả điều tra người sử dụng công viên, công viên quy mô nhỏ và vừa được sử dụng thường xuyên (khoảng một nửa số người được phỏng vấn đến công viên loại này hàng ngày). Vì vậy, công viên là tiện ích đô thị quan trọng của người dân Hà Nội. Tuy nhiên, kết quả Điều tra Phỏng vấn Hộ gia đình cho thấy vẫn còn thiếu công viên cấp đơn vị ở trong phạm vi đi bộ, và công viên thiếu chức năng và tiện ích ví dụ như công viên phải có sân và thiết bị vui chơi cho trẻ em.

6) Các vấn đề chính

(1) Không đủ công viên và không gian xanh

Năm 2003, diện tích không gian xanh bình quân đầu người ở các quận nội thành là 4,7m². Năm 2004, diện tích công viên bình quân đầu người trong các quận nội thành là 0,9 m². Tỉ lệ diện tích công viên như vậy vẫn còn thấp so với tỉ lệ của các quốc gia khác. Tuy nhiên tại quận Đống Đa và Huyện Gia Lâm, những quận/huyện gần nội thành đang có tốc độ đô thị hóa nhanh chóng sau thời kỳ Đổi Mới, diện tích công viên đầu người tại đây chỉ đạt 0,05 m². Nếu so sánh với các quận trong nội thành thì công tác xây dựng các công viên mới chưa đủ để đáp ứng nhu cầu của người dân. Vì vậy, chính quyền thành phố cần thiết lập hệ thống phát triển công viên và không gian xanh ở những khu vực đô thị mới và khu dân cư.

(2) Các công viên còn thiếu nhiều chức năng và chưa đáp ứng đầy đủ nhu cầu của người dân

Công viên và không gian xanh ở Hà Nội được quy hoạch với chức năng hạn chế. Có thể thấy rõ điều này qua mô hình thiết kế hình học theo kiểu vườn của Pháp. Tuy nhiên, kết quả Điều tra Phỏng vấn Hộ gia đình cho thấy người dân muốn có công viên trong khu vực mình ở có nhiều chức năng, như công viên có sân và tiện ích vui chơi cho trẻ em. Qua đó ta thấy khoảng cách chênh lệch giữa công viên và không gian xanh hiện có với nhu cầu của người dân. Vì vậy, cần có ý tưởng thiết kế và quy hoạch mới mẻ để đáp ứng nhu cầu thực tế của người dân.

(3) Thiếu tiêu chuẩn phát triển phù hợp

Theo Quy chuẩn Xây dựng Việt Nam: (i) tiêu chuẩn không gian xanh bình quân đầu người đối với ba loại công viên và không gian xanh, bao gồm công viên cho các khu dân cư và (ii) tỉ lệ cây xanh bình quân tối thiểu theo loại công trình xây dựng. Cả hai tiêu chuẩn đều được quy định trong Quy chuẩn Xây dựng Việt Nam. Các tiêu chuẩn này về mặt lý thuyết giúp người dân có được không gian này trong phạm vi đi bộ. Tuy nhiên do thiếu hướng

dẫn cho các hoạt động xây dựng và phát triển nên các công viên và không gian xanh như vậy vẫn chưa tồn tại. Kết quả Điều tra HIS cho thấy người dân rất không hài lòng với tình trạng thiếu công viên nhỏ và không gian xanh trong các khu dân cư như hiện nay.

Cần có tiêu chuẩn theo hệ thống và cấp bậc để đáp ứng nhu cầu phong phú của người dân và người sử dụng công viên. Ngoài ra, cần nâng cao năng lực thực hiện của các cơ quan liên quan.

(4) Liên kết hình thành mạng lưới công viên và không gian xanh

Công viên và không gian xanh cần cung cấp không gian kết nối liên tịch đem lại lợi ích cho người dân và củng cố cảnh quan đô thị. Để đạt được điều này, tất cả các nguồn tiềm năng, gồm ao hồ, mặt nước, cây xanh đường phố, vỉa hè, công trình vui chơi giải trí, các khu di tích lịch sử văn hóa, đất nông nghiệp và các nguồn không gian xanh và không gian mở khác cần phát triển gắn kết với nhau.

(5) Bảo tồn không gian xanh ở khu vực ngoại thành

Đất rừng và đất nông nghiệp ở khu vực ngoại ô là những nguồn tạo không gian xanh có quy mô lớn. Tuy nhiên, vẫn chưa có hệ thống quy định rõ ràng để bảo tồn nguồn không gian xanh này. Ví dụ, cần xây dựng hệ thống kiểm soát phát triển đối với các khu vực này. Mặc dù phần lớn diện tích thuộc sự quản lý của Sở TNMT, nhưng thẩm quyền về phát triển đô thị lại thuộc Sở QHKT thông qua quy hoạch xây dựng đô thị. Vì vậy, cần liên kết việc sử dụng và bảo tồn rừng và các loại đất nông nghiệp khác với quy hoạch xây dựng đô thị.

7) Định hướng phát triển cơ bản

Mục tiêu phát triển công viên và không gian xanh đề ra trong QHTT 1998, ví dụ, diện tích không gian xanh bình quân đầu người là 18 m², diện tích công viên là 7 m²/người và 5,2-5,5 m² đối với các quận nội thành và khu trung tâm. Hà Nội cũng có chủ trương phát triển vành đai xanh xung quanh thành phố.

Để đạt được mục tiêu đề ra, cần có sự tham gia tích cực của các cấp chính quyền địa phương. Cần tham khảo những định hướng sau đây:

(1) Các nguyên tắc cơ bản gồm:

- (i) Mở rộng diện tích công viên đa dạng về loại hình và chức năng
- (ii) Liên kết giữa mặt nước và cây xanh
- (iii) Tạo mạng lưới công viên liên kết bằng đường đi bộ
- (iv) Xây dựng công viên quy mô nhỏ cấp đơn vị ở

(2) Phát triển công viên và không gian xanh trong khu nội thành trung tâm gồm:

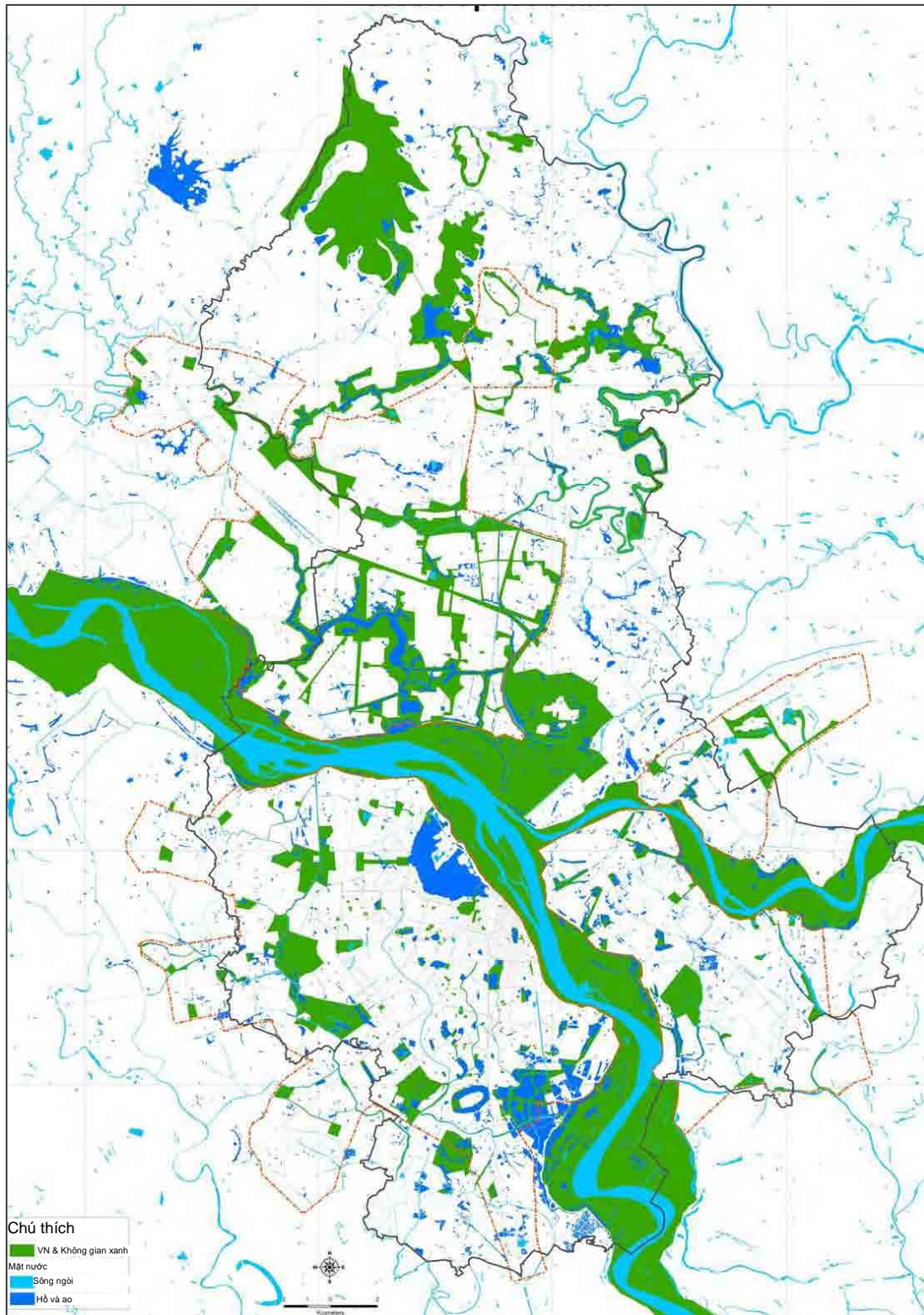
- (i) Tạo không gian mở thông qua việc cải tạo các khu nội thành cũ bao gồm cải tạo cơ sở hạ tầng và môi trường, di dời các cơ sở sản xuất gây ô nhiễm .v.v.
- (ii) Phát triển công viên quanh các khu vực ao hồ hiện tại
- (iii) Bảo tồn và phát triển nguồn cây xanh đường phố

(3) Phát triển và bảo tồn công viên và không gian xanh ở khu ngoại ô gồm:

- (i) Tạo đủ không gian cây xanh ở những khu đô thị mới
- (ii) Liên kết hệ thống công viên trong các khu vực dân cư mới với các khu vực lân cận.
- (iii) Bảo tồn không gian xanh ở khu vực ngoại ô, nông thôn, trong đó có đất nông nghiệp.

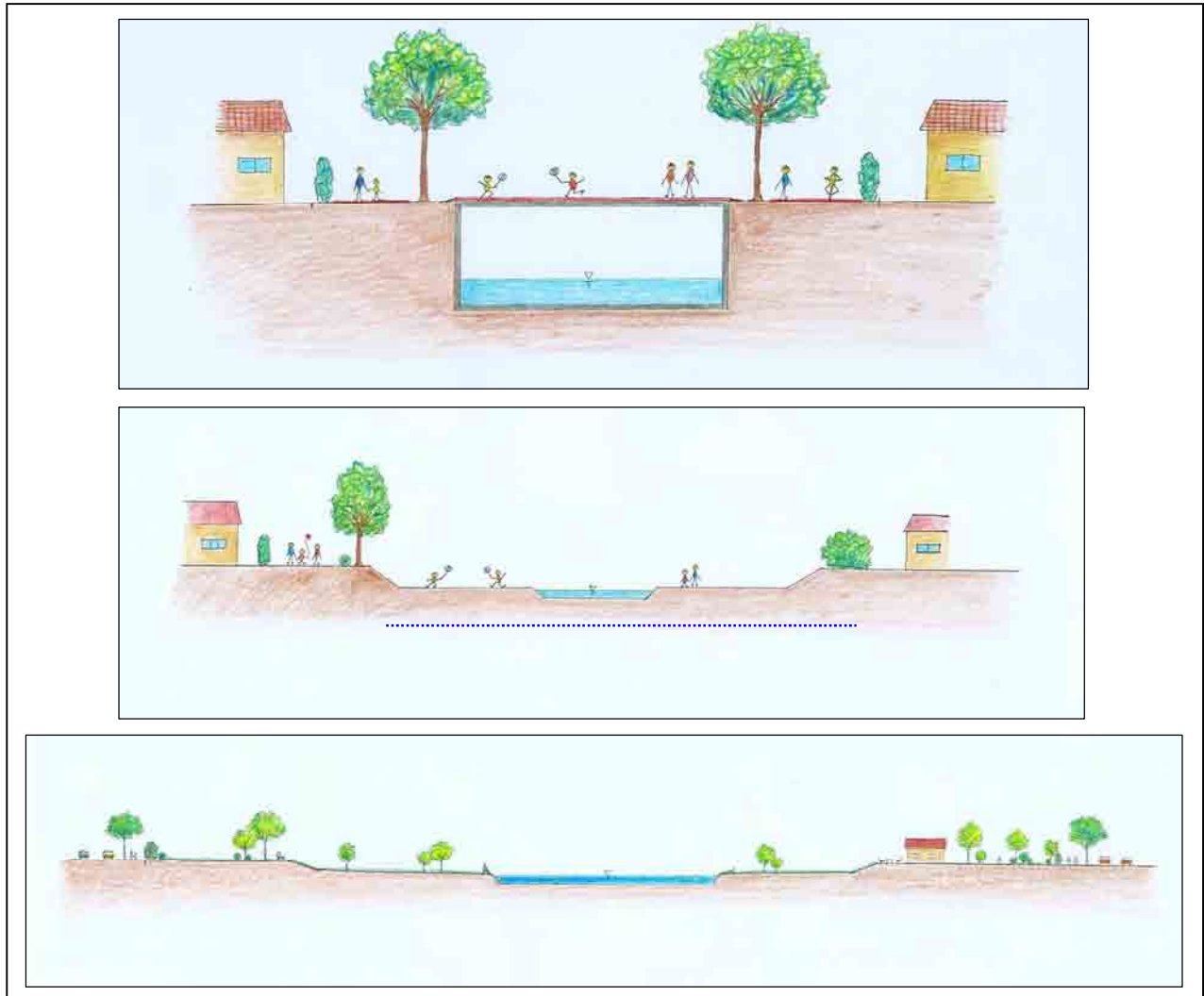
Để quản lý quy hoạch, phát triển và bảo tồn công viên và không gian xanh một cách hiệu quả, cần củng cố và nâng cao năng lực bộ máy quản lý công viên và không gian xanh hiện tại.

Hình 11.4.6 Quy hoạch không gian xanh



Nguồn: Đoàn Nghiên cứu HAIDEP.
Ghi chú: Các khu không gian xanh dựa trên Quy hoạch chung.

Hình 11.4.7 Phát triển sông và hồ chứa nước thành công viên



11.5 Xem xét môi trường và xã hội

1) Đánh giá môi trường chiến lược

Các quy định Việt Nam cũng như Cơ quan Hợp tác Quốc tế Nhật Bản (JICA) đều yêu cầu thực hiện đánh giá môi trường chiến lược không chỉ đối với các dự án mà còn trong quá trình lập quy hoạch. Trong Nghiên cứu HAIDEP, xem xét môi trường và xã hội được thực hiện theo các hướng dẫn môi trường của JICA.

Đánh giá môi trường chiến lược được định nghĩa trong các hướng dẫn xem xét môi trường và xã hội của JICA ban hành năm 2004 là đánh giá được thực hiện ở cấp chính sách, quy hoạch và chương trình trong khi đánh giá tác động môi trường được thực hiện ở cấp dự án. Đánh giá môi trường chiến lược cần được áp dụng để giải quyết hàng loạt các yếu tố môi trường và xã hội và phân tích các phương án từ bước phát triển đầu tiên.

Việt Nam hiện chưa có chính sách và quy định yêu cầu phải xem xét các khía cạnh môi trường ở bước lập QHTT phát triển đô thị. Tuy nhiên, Chiến lược bảo vệ môi trường quốc gia đến năm 2010 và tầm nhìn đến năm 2020 đã xác định rõ việc áp dụng đánh giá môi trường chiến lược trong các chiến lược phát triển quốc gia, ngành và phát triển kinh tế-xã hội địa phương. Ngoài ra, Luật Bảo vệ Môi trường sửa đổi cũng đã giới thiệu khái niệm đánh giá môi trường chiến lược.

Trong bước chuẩn bị QHTT của HAIDEP, việc xem xét các khía cạnh môi trường và xã hội được kết hợp với quá trình xây dựng tầm nhìn, mục tiêu, chiến lược phát triển, phương pháp phát triển, phân tích các phương án, các hợp phần dự án và kế hoạch thực hiện. Các vấn đề sau đây đã được xem xét trong quá trình lập quy hoạch nếu có thể:

- (i) Thúc đẩy việc kết hợp khái niệm phát triển bền vững trong các quyết định chiến lược.
- (ii) Xác định khả năng tác động môi trường ở quy mô lớn và nghiêm trọng ngay từ bước quy hoạch.
- (iii) Tăng cường thực hiện đánh giá tác động môi trường ở cấp dự án.
- (iv) Khuyến khích sự tham gia của các bên liên quan trong bước lập quy hoạch và đảm bảo nguyên tắc chịu trách nhiệm khi ra quyết định.

2) Thu hồi đất và tái định cư

Phát triển cơ sở hạ tầng, đặc biệt là đường bộ, ở các khu vực đô thị đã phát triển đòi hỏi phải thực hiện công tác giải phóng mặt bằng và tái định cư rất lớn. Hà Nội đã có rất nhiều trường hợp phải giải tỏa, đền bù với số lượng lớn hộ gia đình phải di dời (xem Bảng 11.5.1)⁷. Công tác tái định cư thường đòi hỏi thời gian dài và chi phí đền bù lớn, dẫn đến tình trạng chậm trễ trong việc hoàn thành dự án, gây khó khăn cho các hộ gia đình bị ảnh hưởng và giảm lợi ích của dự án do dự án được đưa vào hoạt động chậm. Mặc dù cần phải phát triển thêm cơ sở hạ tầng đô thị, gồm cả phát triển đường bộ, để đảm bảo sự tăng trưởng của thành phố nhưng công tác tái định cư do giải phóng mặt bằng luôn cần những kế hoạch hành động cẩn trọng. Các vấn đề hiện tại liên quan đến công tác giải phóng mặt bằng và tái định cư được tổng hợp trong phần dưới đây.

⁷ Ví dụ đường vành đai III (đoạn Mai Dịch – Pháp Vân) có 1.600 hộ gia đình bị ảnh hưởng bởi dự án, dự án cầu Vĩnh Tuy có 1.100 hộ gia đình bị ảnh hưởng và cầu vượt ngã tư Sở có 1.100 hộ gia đình bị ảnh hưởng, v.v.

Bảng 11.5.1 Ví dụ về công tác tái định cư của các dự án đường bộ trong thời gian gần đây

Dự án	Khu tái định cư	Số hộ gia đình bị ảnh hưởng	Chi phí (tỷ đ)	Nguồn vốn
1. Cầu vượt Ngã tư Sở	Đền Lừ/Định Công Làng Quốc tế Thăng Long, Dịch Vọng, Trung Hòa – Nhân Chính, Nam Trung Yên	1.100	1.150	UBNDTP/JBIC
2. Kim Liên-Ô Chợ Dừa	Nam Trung Yên, các khu đô thị mới khác	1.200	750	UBNDTP/JBIC
3. Đường Đội Cấn - Hồ Tây	Khu đô thị mới Dịch Vọng / Trung Hòa Nhân Chính	396	KCSL	UBNDTP
4. Cầu Vĩnh Tuy	Hai Bà Trưng	1.100	3.500	UBNDTP
5. Đường VĐIII (đoạn Mai Dịch – Pháp Vân)	Thanh Xuân, Nhân Chính và Mai Dịch	1.600	KCSL	Bộ GTVT
6. Cầu Thanh Trì (đoạn phía Nam)	Tái định cư tại chỗ	1.200	KCSL	Bộ GTVT/ JBIC

Nguồn: Đoàn Nghiên cứu HAIDEP.

(1) Chưa có chính sách giải phóng mặt bằng và đền bù thỏa đáng

Mặc dù nhà nước đã nỗ lực cải thiện chính sách đền bù nhưng vẫn còn nhiều hạn chế liên quan đến tính hợp pháp và quyền của người dân phải di dời cũng như khôi phục kế sinh nhai cho các đối tượng bị ảnh hưởng.

Thứ nhất, hiện Việt Nam nói chung và Hà Nội nói riêng đều chưa có chính sách quy định sự cần thiết phải giảm thiểu quy mô tái định cư. Hiện cũng chưa có chính sách quy định phải xây dựng kế hoạch tái định cư để giảm thiểu các tác động của công tác tái định cư cùng với việc phân tích tác động xã hội ban đầu.

Quy trình tham vấn và sự tham gia của người dân bị ảnh hưởng bởi dự án cũng chưa được thực hiện tốt. Đối với Hội đồng Giải phóng mặt bằng và đền bù của quận, chỉ có một hoặc hai đại diện của người dân được mời làm thành viên mà các thành viên này lại thường được chỉ định bởi chính quyền địa phương. Thông tin về thời gian thực hiện dự án, mức đền bù và tính hợp pháp để được đền bù cũng không chưa được công khai.

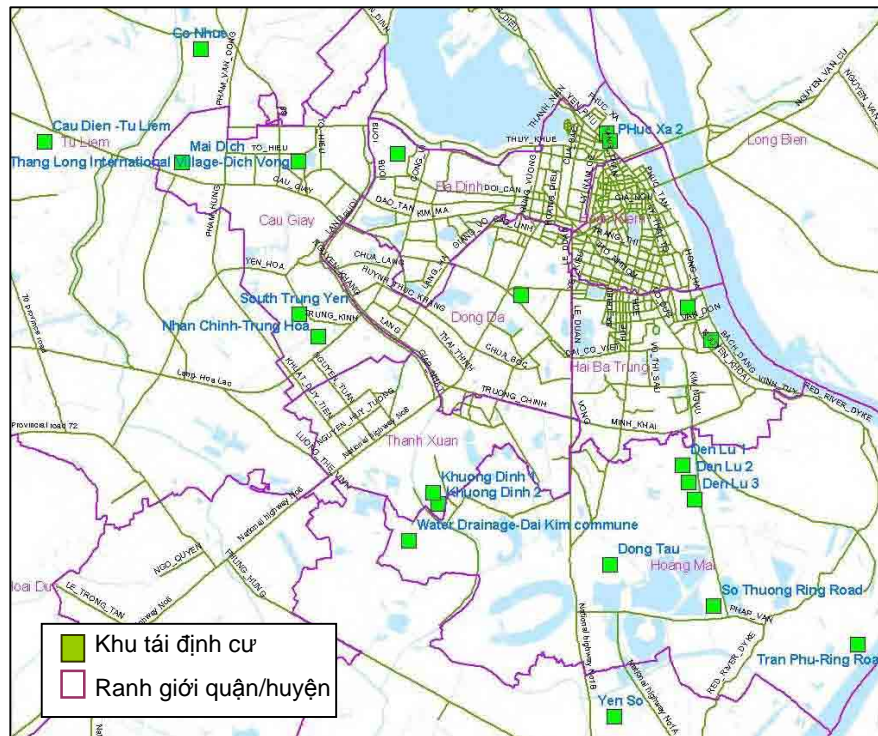
Một vấn đề tồn tại khác là tiêu chuẩn hợp pháp để được đền bù. Ở Việt Nam, mốc thời gian để xác định tính hợp pháp thường được quy định là ngày 15 tháng 10 năm 1993 – ngày Luật Đất đai cũ có hiệu lực trong khi các nhà tài trợ quốc tế thường xác định rõ “mốc thời gian”⁸ cho từng dự án. Chính sách này của Việt Nam nhằm kiểm soát việc đền bù cho những người lấn chiếm đất trái phép, dẫn đến tình trạng chậm trễ trong công tác giải phóng mặt bằng do sự không đồng tình của người dân.

(2) Các phương án lựa chọn khu tái định cư hạn chế

Mặc dù có một số phương án tái định cư như (i) tái định cư trong căn hộ của nhà nước cấp, (ii) đổi đất và (iii) đền bù bằng tiền mặt nhưng các phương án này vẫn chưa đáp ứng được yêu cầu của các hộ gia đình bị ảnh hưởng. Các hộ gia đình bị ảnh hưởng không được chọn nơi họ muốn sinh sống do mỗi dự án có khu tái định cư cụ thể và loại nhà tái định cư chỉ hạn chế trong căn hộ chung cư cao tầng. Mặc dù chiến lược của Hà Nội về tái định cư là khu tái định cư thường nằm trong phạm vi bán kính 10 km từ nơi ở cũ để tránh xáo trộn nhưng khó có thể đảm bảo đủ quỹ đất tái định cư gần dự án trong những khu vực đông dân cư. Hình 11.4.1 cho biết vị trí một số khu tái định cư của Hà Nội.

⁸ Mốc thời gian là ngày sự đồng thuận của các hộ gia đình ảnh hưởng bởi dự án có hiệu lực hoặc là ngày dự án được xác định trước khi có sự đồng thuận.

Hình 11.5.1 Các khu tái định cư của các dự án gần đây của Hà Nội



Nguồn: Đoàn Nghiên cứu HAIDEP

(3) Thiếu cơ chế bền vững để khôi phục kế sinh nhai của người dân phải di dời

Một vấn đề khác cần quan tâm là đảm bảo và khôi phục chất lượng cuộc sống của các hộ gia đình thuộc diện tái định cư. Hiện vẫn chưa có cơ chế hỗ trợ khôi phục kế sinh nhai của người dân tái định cư. Theo kết quả Điều tra về công tác tái định cư ở Hà Nội của HAIDEP, hầu hết người dân tái định cư được phỏng vấn cho biết họ không nhận được sự hỗ trợ nào từ các cơ quan chức năng để khôi phục cuộc sống của họ. Việc thay đổi chỗ ở khiến cuộc sống của họ gặp nhiều khó khăn hơn so với trước đây do sự thay đổi về công việc và chi phí phát sinh do việc di dời.

Hiện chưa có biện pháp hỗ trợ để đào tạo lại nghề và tạo công ăn việc làm. Chưa có chương trình tín dụng vi mô nào được thực hiện. Phương pháp hỗ trợ duy nhất được thực hiện hiện nay bởi đơn vị thực hiện dự án là thưởng cho hộ gia đình di dời đúng tiến độ. Cần có các chương trình can thiệp phù hợp để đảm bảo cuộc sống của người dân.

11.6 Định hướng phát triển môi trường đề xuất

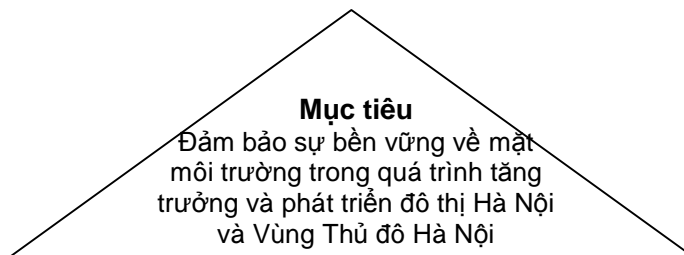
1) Mục tiêu chung và mục tiêu cụ thể

Hà Nội cần cải thiện môi trường để tăng cường tiện nghi đô thị và sức khỏe của người dân, bảo tồn môi trường tự nhiên của thành phố và nâng cao hình ảnh của thành phố thông qua việc ngăn ngừa thảm họa, bảo tồn đa dạng sinh học và đất nông nghiệp, sử dụng đất hợp lý, phát triển công viên và không gian xanh và thực hiện các biện pháp đối phó phù hợp để giảm thiểu ô nhiễm và các tác động tiêu cực của các hoạt động đô thị. Hà Nội cũng cần giảm quyết các vấn đề môi trường ở cả cấp thành phố và vùng đô thị cũng như trong mối quan hệ toàn cầu với sự phối hợp chặt chẽ của các tỉnh, thành và các bên liên quan. Ngoài ra, Hà Nội cũng cần phải là một thành phố thân thiện với môi trường bằng cách tuân thủ các công ước bảo tồn môi trường quốc tế.

2) Chiến lược, kế hoạch hành động và dự án đề xuất

Nghiên cứu đã đề xuất các chiến lược, kế hoạch hành động và dự án để đạt được mục tiêu chung và mục tiêu cụ thể như tổng hợp trong Hình 11.6.1.

Hình 11.6.1 Định hướng phát triển môi trường đề xuất



Mục tiêu cụ thể	<ul style="list-style-type: none"> • Đảm bảo sự bền vững về môi trường và sử dụng đất hiệu quả của Hà Nội cũng như của vùng đô thị • Đảm bảo sức khỏe và an toàn của người dân bằng cách giảm ô nhiễm môi trường và tăng cường công tác đối phó, phòng chống thiên tai
------------------------	--

Chiến lược	Kế hoạch hành động	Chỉ tiêu giám sát
G1 Xây dựng hệ thống bản đồ môi trường tổng thể	G11 Xử lý tất cả số liệu và thông tin về môi trường trong hệ thống thông tin định vị toàn cầu GIS thông qua sự phối hợp với các cơ quan liên quan. G12 Xây dựng các biện pháp phân tích để đánh giá các vấn đề môi trường một cách khoa học. G11 Thiết lập hệ thống thông tin môi trường chung về quy hoạch và phát triển đô thị cho tất cả các bên liên quan.	<ul style="list-style-type: none"> • Tiến độ thực hiện kế hoạch hành động
G2 Thiết lập hệ thống giám sát môi trường toàn diện	G21 Xây dựng các chỉ tiêu giám sát môi trường khách quan trong thành phố và trong các cộng đồng. G21 Thiết lập hệ thống thông tin công cộng nhằm đảm bảo sự người dân có thể giám sát điều kiện môi trường.	<ul style="list-style-type: none"> • Tiến độ thực hiện kế hoạch hành động
G3 Phát triển mạng lưới công viên và không gian xanh	G31 Thiết lập mạng lưới công viên, mặt nước, tuyến phố với cây xanh, v.v. trong toàn thành phố, gồm cả các quận huyện và xã, phường. G32 Xây dựng công viên cấp cộng đồng. G33 Thống nhất phát triển công viên, không gian xanh với quy hoạch sử dụng đất chung, cơ sở hạ tầng, các công trình văn hóa và các hoạt động xã hội.	<ul style="list-style-type: none"> • Tiến độ thực hiện kế hoạch hành động

Dự án mang tính chiến lược	PG1 Phát triển hệ thống lập bản đồ và thông tin toàn diện sử dụng GIS PG2 Phát triển các vành đai xanh vùng PG3 Tăng cường hệ thống giám sát môi trường đô thị PG4 Phát triển công viên ở cấp cộng đồng
----------------------------	--

12 THIẾT KẾ ĐÔ THỊ VÀ CẢNH QUAN

12.1 Tổng quan

Thiết kế đô thị phải được coi là một nội dung quan trọng trong công tác quy hoạch và phát triển đô thị. Tuy nhiên, hiện nay vấn đề thiết kế đô thị vẫn chỉ được hiểu theo nghĩa hẹp là thiết kế các công trình xây dựng, hạ tầng, phố xá của một số khu vực hoặc khu phố cụ thể và chủ yếu liên quan đến điều kiện bề ngoài của các khu vực và công trình đô thị. Mặc dù cảnh quan, công viên và không gian xanh là những nội dung quan trọng trong thiết kế đô thị nhưng cũng cần quan tâm đúng mức tới khía cạnh kinh tế xã hội của thành phố trong công tác thiết kế đô thị.

Xây dựng khái niệm rõ ràng về thiết kế đô thị là một nội dung đặc biệt quan trọng vì bản chất của các khu vực đô thị có giá trị văn hóa lịch sử vẫn là nơi diễn ra các hoạt động kinh tế, xã hội chính của thành phố. Bảo tồn hoặc hạn chế phát triển các khu vực này không phải là một giải pháp hiệu quả. Các khu vực như khu Phố Cổ và khu Phố Pháp là những nơi có cuộc sống sinh hoạt và giao thông rất sôi động. Áp lực phát triển tại những khu vực này lớn đến mức nhiều người đã hiển nhiên vi phạm các quy định. Để thúc đẩy sự phát triển bền vững và bảo tồn khu vực này, công tác thiết kế đô thị phải đóng vai trò chủ chốt để cân bằng nhu cầu kinh tế, xã hội, văn hóa và vật chất theo cách có lợi cho tất cả các bên liên quan.

Theo quan điểm của Đoàn Nghiên cứu HAIDEP, thiết kế đô thị là một công cụ cung cấp giải pháp cân bằng giữa các giá trị kinh tế, xã hội, văn hóa và vật chất trong quá trình phát triển đô thị. Có thể nói, thiết kế đô thị không chỉ làm đẹp diện mạo các công trình xây dựng, hạ tầng, phố xá, khu phố mà còn có tác dụng bảo vệ các giá trị văn hóa vật thể và phi vật thể, tăng cường các hoạt động kinh tế, xã hội. Để tìm kiếm giải pháp cho vấn đề này, Đoàn Nghiên cứu đã triển khai một dự án thí điểm trong một ô phố tại khu Phố Cổ (xem Chương 13).

12.2 Phương pháp tiếp cận quản lý cảnh quan đô thị tại Hà Nội

(a) Nguyên tắc cơ bản

Đây là một nhiệm vụ không dễ dàng đối với thành phố để đạt được tầm nhìn và ý tưởng chung về một cảnh quan đô thị mong muốn kết hợp cả bảo tồn và phát triển trên toàn thành phố, đặc biệt là ở các khu vực đô thị hóa nhanh chóng, dưới áp lực của hiện đại hóa và công nghiệp hóa. Tuy nhiên, đã đến lúc cần bắt đầu thảo luận hình ảnh tương lai của thành phố theo các nguyên tắc đề xuất như sau:

(a) **Tính liên tục:** Quá trình phát triển đô thị là một quá trình liên tục, với sự hòa trộn giữa quá khứ, hiện tại và tương lai. Thế hệ người Hà Nội sau kế thừa và phát triển sự nghiệp của thế hệ người Hà Nội trước với sự tôn trọng, nâng niu những giá trị văn hóa truyền thống, đồng thời bổ sung những giá trị mới mang tính thời đại. Tính liên tục đã làm cho đô thị Hà Nội gắn kết với nhau thành một thể thống nhất với những đặc trưng riêng của từng vùng cho từng giai đoạn lịch sử khác nhau. Bàn tay con người đã làm nên những dấu ấn, nhưng cũng bàn tay con người đã thay đổi chúng, hiện đại hóa chúng khi chuyển từ giai đoạn này sang giai đoạn khác. Tính liên tục của thời gian đã xóa nhòa mọi khoảng cách, mọi sự khác biệt để đem lại cho cuộc sống một hơi thở đương thời, làm cho Hà Nội luôn có tính hấp dẫn đặc biệt, cho chính những người đã lâu năm sống gắn bó với nó, và đối với du khách điều hấp dẫn đó còn tăng lên gấp bội.

(b) **Tính hài hòa: Con người là trung tâm của vận động và biến đổi.** Song với bản chất ngành nghề, sinh hoạt cộng đồng, truyền thống văn hóa, thích nghi môi trường mà

mọi sự biến đổi đó vẫn chỉ xoay quanh một chỉnh thể duy nhất, đó là con người Hà Nội và đây cũng là nguyên nhân dẫn đến sự hài hòa trong phát triển thành phố Hà Nội. Những giai đoạn sau, thoạt nhìn cứ ngỡ là tương phản với giai đoạn trước, nhưng cuối cùng đó cũng vẫn chính là nền văn hóa ấy, sự thích nghi ấy, cuộc sống ấy và kết quả của chúng thể hiện ra ở những đường nét phố phường có xuất xứ khác nhau mà vẫn mang một tính hài hòa khó phai. Sự hài hòa đó còn phải mang ơn người mẹ thiên nhiên đã ban tặng cho Hà Nội những tài sản vô giá, đó là những con sông, những mặt hồ nước lung linh, những dải đất trù phú mang nặng phù sa và những thảm cây xanh quanh năm tươi mát. Chúng chính là những tấm thảm xanh kết nối thời gian để mọi sự phát triển trên chúng gắn bó mật thiết với nhau trong một tổng thể duy nhất.

- (c) **Tính bền vững:** Con người Hà Nội, cũng như những người Á Đông khác, luôn chăm nom tới các thế hệ tương lai. Sống hôm nay, tần tảo sớm hôm cũng chỉ là để dành cho con, cho cháu. Sự phát triển đô thị của Hà Nội cũng đã thừa hưởng truyền thống đó, thể hiện trong những nét cổ kính, lối sống Hà Thành, nền sản xuất nhỏ và nền văn hóa truyền thống mà thế hệ ngày nay tiếp tục phát huy. Tính bền vững ngày nay còn được tăng cường bởi đó là nhu cầu toàn cầu trước những thách thức to lớn, đòi hỏi mỗi một thành phố phải hướng tới sự phát triển lâu bền. Con người ở trong đó cũng ý thức được vai trò của mỗi cá nhân như một giọt nước giữa biển khơi mênh mông, nhưng cũng góp phần tạo nên sự yên bình của biển cả hay những đợt sóng cồn đại dương. Không ai muốn sự tồn tại của bản thân lại trở nên ngắn ngủi, và đó cũng là ý muốn của của một thế hệ, của nhiều thế hệ và của cả đô thị Hà Nội trong tuổi đời ngàn năm của nó.
- (d) **Giá trị nhân văn:** Nhỏ nhắn nhưng mà gần gũi, đơn sơ nhưng mà thân thiết, nghèo khó nhưng mà thắm đậm tình người. Đó là những giá trị nhân văn mà thành phố Hà Nội mang nặng trong lòng trong suốt bao thế kỷ phát triển thăng trầm của lịch sử. Nền kinh tế lúa nước đã in sâu vào đặc điểm kinh tế xã hội đất nước nói chung và Hà Nội nói riêng và thể hiện rõ nét trong những quần cư, những phường hội mà tính cộng đồng từ lâu đã trở nên một đức tính quý báu, giúp đỡ nhau trong tình thương, tương ái. Hà Nội, ở trong đó chúng ta không tìm thấy cái nguy nga, vĩ đại của quá khứ, mà tìm thấy hình bóng mình trong những thế kỷ dài lịch sử đó, và hình bóng đó tiếp tục sự nghiệp phát triển, sự nghiệp nhân văn lên một cấp độ mới.
- (e) **Xu thế thời đại:** Trong bối cảnh mới hiện nay của xu hướng toàn cầu hóa nền kinh tế thế giới, các dân tộc đang cùng nhau hợp tác và phát triển, và kẻ vai trò đối chọi với những thách thức không biên giới, thì Hà Nội lại càng phải nỗ lực chuyển mình để mang một tầm vóc thời đại mới. Việt Nam mong muốn làm bạn với tất cả các nước, Hà Nội mong muốn làm bạn với tất cả các thành phố trên thế giới. Đó là bức thông điệp mà người Hà Nội muốn thể hiện trên các đường phố của mình và trong các hành động hàng ngày của mình. Công cuộc Đổi Mới đã và đang tạo ra những cơ hội để Hà Nội tự khẳng định mình, vươn lên tầm cao mới xứng tầm là thủ đô của một nước Việt Nam đang chuyển mình trên con đường công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước.

(b) Phương pháp luận

- (a) **Rà soát các số liệu và nghiên cứu hiện có:** Các luật và quy định hiện hành liên quan đến quản lý cảnh quan được rà soát và đánh giá làm cơ sở cho quy hoạch cảnh quan. Hiện có một số nghiên cứu tập trung vào một số khu vực và chủ đề cụ thể, như khu Phố Cổ và khu Phố Pháp số. Tuy nhiên, cho đến nay vẫn chưa có nghiên cứu tổng thể về cảnh quan trên phạm vi toàn thành phố. Vì vậy, mặc dù có thể sử dụng những

thông tin hiện có nhưng cần có thông tin toàn diện và đầy đủ hơn để phân tích các nguồn cảnh quan trên toàn thành phố, qua đó hiểu rõ nguyện vọng của người dân dựa trên thông tin và số liệu khách quan thu được.

(b) **Các điều tra bổ sung:** Ý kiến và mong muốn của người dân là cần thiết để xây dựng quy hoạch quản lý cảnh quan cho thành phố Hà Nội. Vì vậy, các nghiên cứu bổ sung sau đã được tiến hành.

- **Điều tra Phỏng vấn Hộ gia đình (HIS) :** HIS được thực hiện bằng hình thức phỏng vấn trực tiếp 20.000 hộ gia đình ở thành phố và một số huyện lân cận. Bảng câu hỏi bao gồm nội dung về cảnh quan, ví dụ như đánh giá chung về cảnh quan, đánh giá các yếu tố tiêu cực về cảnh quan, các yêu cầu về cảnh quan. Dựa trên kết quả điều tra HIS, đã xác định bức tranh toàn cảnh của người dân về cảnh quan.
- **Điều tra Lập bản đồ Hình ảnh Công cộng (PIMS):** Để có thêm thông tin về các nguồn cảnh quan trong thành phố và ý kiến của người dân về các điểm du lịch trong thành phố, Điều tra Lập bản đồ Hình ảnh Công cộng đã được Đoàn Nghiên cứu HAIDEP tiến hành. Mục đích của điều tra (PIMS) là xác định các hình ảnh công cộng của thành phố, thăm dò ý kiến của người dân và xây dựng các quy định về cảnh quan. Điều tra được thực hiện thông qua hình thức phỏng vấn và vẽ bản đồ sơ lược với 60 người bao gồm các chuyên gia về quy hoạch đô thị, người dân thuộc mọi lứa tuổi và giới tính. Cuộc điều tra bao gồm sáu phần là (i) thông tin cá nhân của người được phỏng vấn; (ii) hình ảnh chung của Hà Nội; (iii) các chuyến đi tưởng tượng; (iv) hình ảnh chi tiết liên quan đến khu Phố Cổ và khu Phố Pháp; (v) các hình ảnh tiêu cực; (vi) ý kiến của người dân về nét đặc trưng của thành phố. Dựa trên các thông tin trên, đã xác định được các nguồn cảnh quan tích cực và tiêu cực.

(c) **Thảo luận với các biên liên quan:** Một số cuộc họp các biên liên quan được tổ chức thông qua hình thức phỏng vấn trực tiếp và hội thảo về các chủ đề liên quan đến cảnh quan với sự tham gia của một số chuyên gia từ đội ngũ lãnh đạo thành phố, các trường đại học và viện nghiên cứu. Kinh nghiệm về quản lý cảnh quan tại Nhật Bản và các quốc gia Châu Âu được trình bày trong hội thảo và thảo luận các phương pháp áp dụng cho Hà Nội.

12.3 Rà soát các quy định hiện hành về cảnh quan

1) Các quy định hiện hành liên quan đến quản lý cảnh quan

Hiện nay, chưa có khung pháp lý toàn diện về cảnh quan của thành phố, mặc dù đã có một số luật, nghị định liên quan. Quản lý cảnh quan bao gồm hai cấp quản kiểm soát là bảo tồn và phát triển. Các quy định về bảo tồn bao gồm “Luật Di sản Văn hóa” và luật liên quan đến phát triển là “Luật Xây dựng”. Các quy định khác theo khu vực cụ thể cũng được rà soát. Các quy định đó bao gồm:

(a) Quy định về xây dựng

Hệ thống xây dựng dựa trên Luật Xây dựng (16/2003/QH11) và nghị định liên quan về Quy hoạch Xây dựng. “Thiết kế đô thị” được quy định trong hai loại văn bản pháp lý này đó là Điều 27 về Thiết kế đô thị, Mục 3, Chương II của Luật Xây dựng và Mục 4 về Thiết kế đô thị trong Chương II của Nghị định của Chính phủ. Mặc dù thiết kế cảnh quan được quy định trong Luật Xây dựng nhưng các điều này chỉ đưa ra một danh sách các yếu tố về thiết kế đô thị, ví dụ chỉ giới đường đỏ, mặt đường, v.v. Chưa có quy định rõ ràng về định hướng cơ bản hoặc nguyên tắc quản lý thiết kế đô thị

(b) Quy định về bảo tồn

Hệ thống bảo tồn dựa trên Luật Di sản Văn hóa (28/2001/QH10) do Quốc hội ban hành. Luật quy định các di sản lịch sử, cảnh quan cần bảo tồn cùng với khu vực xung quanh, trong Mục 1 “Di tích lịch sử-văn hóa, các điểm cảnh quan, thắng cảnh nổi tiếng” trong Chương IV. Khi được quy định trong hệ thống bảo tồn, cảnh quan của các di sản văn hóa này có thể được bảo vệ theo Luật Di sản Văn hóa. Hoạt động xây dựng cũng có thể được quản lý theo Luật hoặc bởi Bộ Văn hóa Thông tin. Tuy nhiên, những công trình không thuộc diện di sản văn hóa quốc gia được bộ khác quản lý là Bộ Xây dựng, theo Điều 45 của Nghị định thực hiện Luật Di sản Văn hóa (92/2002/ND-CP). Sự phối hợp giữa các bộ là cần thiết để bảo tồn các nguồn cảnh quan trong thành phố.

(c) Quy định đối với Khu Phố Cổ

Hệ thống quản lý cảnh quan chính đối với Khu Phố Cổ là quy chế tạm về Xây dựng, Bảo tồn, Tôn tạo và Quản lý khu Phố Cổ (45/1999/QĐ-UB). Quy chế này quy định rõ giới hạn chiều cao 3 tầng hoặc 12 m hoặc 16m đối với công trình phía trong, mật độ xây dựng tối đa (70% đối với từng nhà) và vật liệu xây tường (Điều 5). Khu vực này đã được công nhận là di sản quốc gia theo “Luật Di sản Văn hóa” (Điều 29)”, và đang lập hồ sơ để đưa vào Danh sách Di sản Thế giới của UNESCO. Với ảnh hưởng của một Di sản Thế giới, nhận thức của người dân về cảnh quan phố xá ở cấp cộng đồng đã được cải thiện và các nỗ lực bảo tồn trở nên tích cực hơn.

(d) Quy định đối với khu vực hồ Hoàn Kiếm

Hệ thống quản lý cảnh quan khu vực hồ Hoàn Kiếm chủ yếu dựa trên hai quyết định là: Quyết định của Bộ trưởng Bộ Xây dựng về Phê duyệt Quy hoạch Chi tiết khu vực Hồ Hoàn Kiếm và các khu vực xung quanh hồ (448/1996/QĐ-KTBH) và Quyết định của Ủy ban Nhân dân Thành phố về Công bố Quy định về Quản lý Xây dựng phù hợp với Quy hoạch Tổng thể Khu hồ Hoàn Kiếm và Khu vực xung quanh hồ (45/1997/QĐ-UB). Trong quyết định đầu tiên, khu vực hồ Hoàn Kiếm được miêu tả là “một trong những khu vực trung tâm của Thủ đô” (Điều 29). Khi so sánh hai quyết định này, ta thấy quyết định trước có quy

định chặt chẽ hơn. Giới hạn chiều cao công trình xây dựng xung quanh khu vực hồ Hoàn Kiếm là 2 tầng, hoặc 8m (Điều 3.2). Một số tòa nhà của cơ quan nhà nước (Bưu điện Trung tâm, Trụ sở UNNDTP.v.v.) ở phía đông của hồ đã yêu cầu có biện pháp giải quyết ví dụ giảm số tầng theo mục Nhiệm vụ Cấp thiết (Điều 6.2) của phần Ưu tiên đầu tư (Điều 6). Mật độ xây dựng tối đa là 43% và hệ số sử dụng đất theo quy định là 0,86 (Điều 3.2). Hiện nay, cũng giống như khu Phố Cổ, còn có sự buông lỏng trong công tác thực thi các quy chế, quy định. Trong quyết định sau, các quy định lỏng lẻo hơn, ví dụ chiều cao của công trình xây dựng là 4 tầng, tương đương 24 m đối với các công trình phía trong (Điều 4.6).

(e) Pháp lệnh quảng cáo

Có ba quy định chính liên quan quảng cáo trong lĩnh vực quản lý cảnh quan, bao gồm Pháp lệnh Quảng cáo (39/2001/PL-UBTVQH10), Nghị định hướng dẫn thực hiện Pháp lệnh Quảng cáo (24/2003/ND-CP) và Quyết định về ban hành quy định quảng cáo bằng răng rôn, panô, áp phích trong phạm vi thành phố Hà Nội (10/2001/QĐ-UB). Hầu hết mọi hình thức quảng cáo đều được quy định rõ trong pháp lệnh (Điều 16). Các hình thức quảng cáo làm xấu cảnh quan đô thị (Điều 5-5) bị nghiêm cấm (Điều 5). Giá trị thẩm mỹ được quy định rõ đối với mọi loại hình quảng cáo (Điều 7). Các hình thức quảng cáo làm ảnh hưởng đến cảnh quan khu vực trung tâm đều được kiểm soát (Điều 12-3). Tất cả các tổ chức và cá nhân đều được xem xét như là đối tượng thực thi. Có nhiều quy định cụ thể về quảng cáo ở các khu vực quan trọng. Diện tích biển quảng cáo tối đa là 15m² trong khu Phố Cổ và khu vực hồ Hoàn Kiếm (Điều 3), 40 m² đối với những biển quảng cáo trên nóc và tường của công trình xây dựng và 60m² đối với những biển quảng cáo có chân cột đối với khu vực trong phạm vi đường vành đai 2 (Điều 4), và 200 m² đối với khu vực nằm ngoài đường vành đai 2 (Điều 5). Quy định này được thực thi khá hiệu quả đối với hầu hết các khu vực và loại hình quảng cáo như biển, bảng, băng rôn, panô, tấm phướn..

2) Đánh giá tình hình thực hiện các quy định hiện hành

Hiện nay, có sự bất cập lớn giữa quy định và công tác triển khai thực tế. Một số nhà trong Khu Phố Cổ đã được khảo sát mẫu để đánh giá tình hình thực thi quy định. Theo quy định về cảnh quan đã đề cập trên (45/1999/QĐ-UB), các công trình xây dựng hai bên đường cao hơn 3 tầng (12m) đều bị cấm (Điều 5). Tuy nhiên, một nửa các công trình xây dựng sát mặt phố có chiều cao là 4 tầng trở lên,

Đối với quy định về cảnh quan khu vực hồ Hoàn Kiếm (448/1996/QĐ-KTBH), chiều cao của các công trình xây dựng xung quanh hồ được giới hạn là 2 tầng, tương đương 8m (Điều 3.2). Tuy nhiên, nhiều công trình xây dựng, trong đó có cả trụ sở cơ quan nhà nước như Bưu điện Trung tâm và trụ sở UBNDTP đều cao hơn chiều cao quy định (đường màu đỏ trong hình thể hiện chiều cao theo quy định). Trong quy định, việc xây dựng lại các công trình vi phạm là nhiệm vụ cấp thiết (xem Hình 4.2.3).

Ngược lại, pháp lệnh quảng cáo được thực thi khá hiệu quả so với các quy định khác ở khu vực hồ Hoàn Kiếm và khu Phố Cổ. Một vấn đề nổi lên đó là làm thế nào để duy trì môi trường thuận lợi cho quảng cáo trong tương lai.

Hình 12.3.1 Hiện trạng xung quanh khu vực hồ Hoàn Kiếm (phía đông)



Nguồn: Đoàn Nghiên cứu HAIDEP

Ghi chú: Đường viền đỏ trong hình thể hiện chiều cao giới hạn trong quy định.

Hiện chưa có các quy định tổng thể điều chỉnh toàn bộ các vấn đề về cảnh quan tự nhiên mỗi quy định đều đưa ra những cách riêng trong nỗ lực bảo tồn cảnh quan chung của thành phố Hà Nội. Vì vậy, cần có sự phối hợp và liên kết giữa các quy định liên quan để thúc đẩy chung công tác thiết kế đô thị, nhờ đó hỗ trợ việc xây dựng các Hướng dẫn Cảnh quan Đô thị như quy định trong Điều 27 của Luật Xây dựng.

12.4 Đánh giá các nguồn cảnh quan

1) Hiện trạng các nguồn cảnh quan

Các nguồn cảnh quan tại Hà Nội chưa được xác định và phân loại có hệ thống, mặc dù khó có thể xác định được giá trị cảnh quan một cách chính xác do cảnh quan là sự tổng hợp của nhiều yếu tố. Tuy nhiên, cần nỗ lực xây dựng chính sách phù hợp để bảo tồn và phát huy cảnh quan cho thành phố. Ở Hà Nội, yếu tố chính của cảnh quan đô thị là cảnh quan tự nhiên, các di tích được bảo tồn, các khu vực đô thị được cải tạo và nâng cấp, các khu đô thị mới phát triển, biển quảng cáo và lối sống của người dân đô thị. Các yếu tố này kết hợp thể hiện trong các khu vực khác nhau như khu Phố Cổ, Phố Pháp, khu nội thành cũ mở rộng, khu vực ngoài đê sông Hồng, các khu nhà tập thể cũ, các làng xóm nông thôn, v.v. Các yếu tố này tạo nên những nét cảnh quan mang tính đặc trưng.

(1) Cảnh quan môi trường tự nhiên

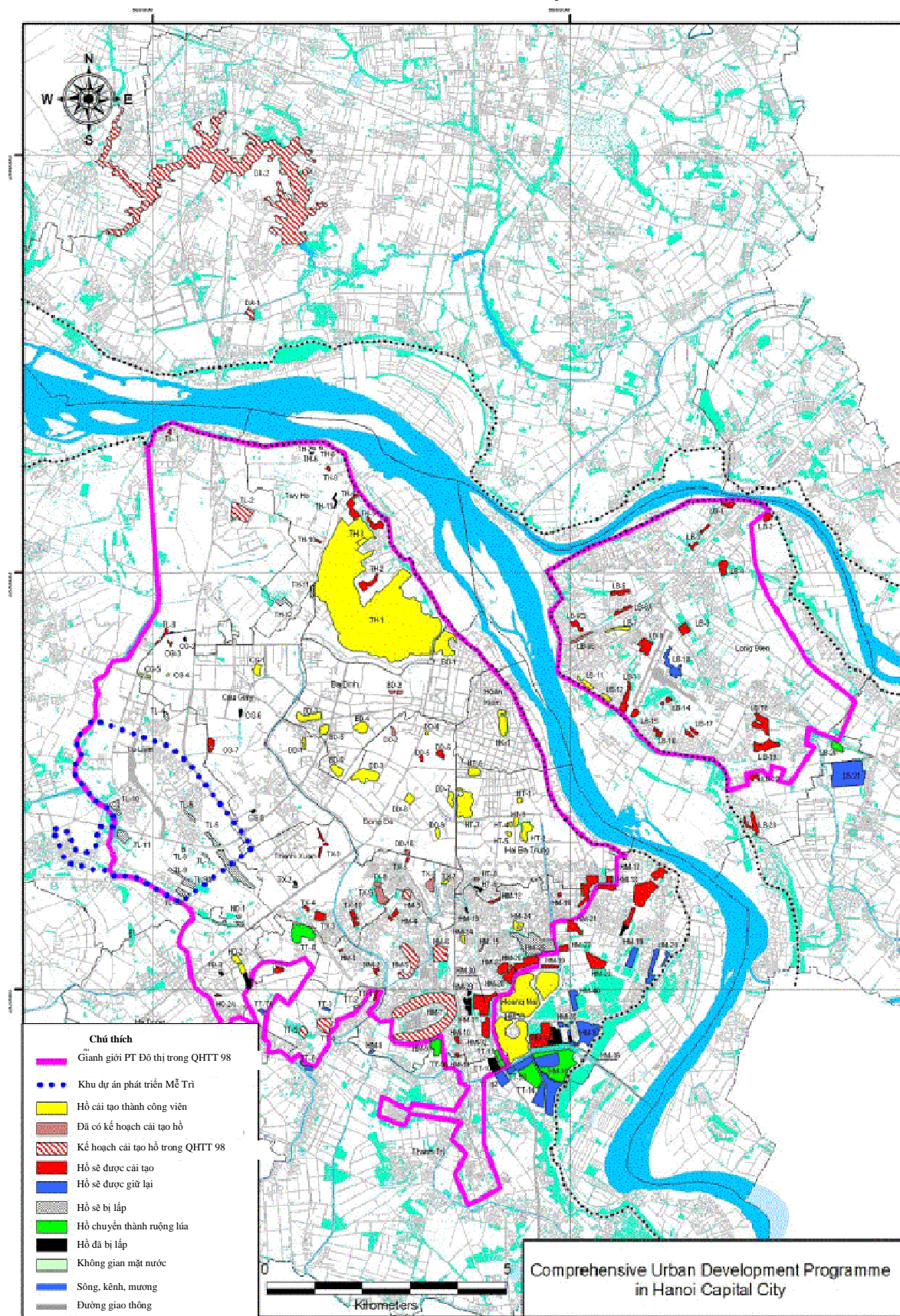
(a) Cảnh quan có mặt nước

Hà Nội nổi tiếng là một thành phố có nhiều không gian mặt nước. Các vùng không gian mặt nước này có ý nghĩa về mặt lịch sử, văn hóa và môi trường, ví dụ, là một phần của hệ thống thoát nước của thành phố. Hà Nội có một số hồ lớn với tổng diện tích 850ha, bao gồm hồ Hoàn Kiếm, hồ Tây, hồ Trúc Bạch và hồ Thủ Lệ. Tuy nhiên, nhiều hồ đã bị lấp và biến thành các khu vực phát triển trong quá trình đô thị hóa. Các sông, kênh cũng bị thu hẹp. Hơn nữa, nhiều đoạn đã bị lấp và trở thành những cống ngầm. Sự suy giảm chất lượng nước do nước thải công nghiệp và sinh hoạt cũng làm giảm giá trị các nguồn cảnh quan này. Vì vậy, các khu vực không gian mặt nước này, mặc dù được công nhận là nét đặc trưng của thành phố trong một thời gian dài, nhưng đã dần biến mất, ngày cả trong đời sống tinh thần của người Hà Nội.

Chính phủ đã thực hiện nhiều biện pháp để cải tạo các hồ lớn bằng hình thức kè và cải tạo cảnh quan ở những nơi người dân đi bộ, tập thể dục. Tuy nhiên, việc kè bờ hồ bằng các vật liệu cứng cũng tác động tiêu cực đến việc phát triển không gian xanh và chất lượng nước hồ. Đặc biệt, các giá trị cảnh quan của hồ xung quanh có cây xanh đã bị ảnh hưởng nặng nề bởi những công trình bê tông cứng nhắc này.



Hình 12.4.1 Các hồ ao hiện có



Nguồn: Đoàn Nghiên cứu HAIDEP

(b) Cảnh quan cây xanh

Cùng với mặt nước, các nguồn cây xanh cũng đóng góp quan trọng cho vẻ đẹp của thành phố và môi trường trong lành. Theo Công ty Công viên Cây xanh Hà Nội, thành phố có khoảng 200.000 cây xanh thuộc 67 loại khác nhau. Sự phong phú về cây xanh đường phố đã từ lâu gắn liền với cuộc sống của người dân Hà Nội. Người dân trong thành phố biết rõ về các loài gắn với các tuyến phố ví dụ như cây sấu trên phố Phan Đình Phùng, Hai Bà Trưng, Trần Hưng Đạo, các loài cây thuộc họ xê-nê-ga dọc đường Hoàng Diệu, cây phượng vĩ dọc phố Lý Thường Kiệt và cây hoa sữa dọc đường Nguyễn Du, v.v. Ngoài ra, thành phố còn có hơn 50 công viên và vườn hoa, đây cũng là một nét đặc trưng về cảnh quan của thành phố.

Một nội dung nữa liên quan đến cảnh quan đó là cảnh quan nông thôn với diện tích đất nông nghiệp rộng lớn. Đây là một nguồn cảnh quan thanh bình không chỉ đối với người dân địa phương mà cả khách du lịch. Tuy nhiên, quá trình đô thị hóa nhanh chóng trong những năm vừa qua đã mở rộng khu đô thị ra phía ngoài, bao gồm các khu đô thị mới, khu công nghiệp, trung tâm thương mại, v.v. Sự phát triển của các băng rôn và biển quảng cáo cỡ lớn dọc các tuyến hành lang chính đã làm giảm đi cảnh đẹp nông thôn.



Đường phố có nhiều cây xanh



Công viên cây xanh (CV Thống Nhất)

(c) Các nguồn di sản văn hóa

Có nhiều điểm nhấn đẹp trong khu vực trung tâm thành phố được công nhận là di sản quốc gia cần được bảo vệ. Hầu hết được sử dụng là công trình công cộng ví dụ như văn phòng cơ quan nhà nước, viện bảo tàng. Có nhiều di tích lịch sử trong các làng xóm ví dụ như chùa, đình làng, thường nằm ở phía trước một cái ao. Mặc dù các di tích này được giữ lại trong quá trình đô thị hóa nhanh chóng nhưng những di tích trong khu vực đô thị thường bị ẩn đi trong các khu dân cư đông đúc. Các công trình và kết cấu mang nét đặc trưng của thành phố cần được bảo tồn để giữ lại các giá trị truyền thống vô giá và bản sắc của một thành phố thủ đô cho những thế hệ tiếp theo trong bối cảnh phát triển kinh tế.



Các đường phố chính dẫn đến công trình điểm nhấn



Di tích lịch sử trong lòng phát triển

(2) Cảnh quan trong các khu vực đô thị hóa

(a) Cảnh đường phố

Trong quá trình phát triển qua nhiều thế kỷ, thành phố đã biến đổi cấu trúc thông qua mạng lưới đường vốn in đậm trong trí nhớ người dân thành phố. Mạng lưới đường bao gồm các đường trục và các nút giao cắt chính. Giao thông dọc theo các tuyến với các loại hình phương tiện khác nhau tạo nên dòng cảnh quan. Dòng cảnh quan bao gồm cả những thay đổi về không gian đường phố (ví dụ góc phố, nút giao, quảng trường, vườn hoa, công viên), các điểm nhấn, cây xanh tự nhiên.

(b) Cảnh quan phố xá:

Vì thành phố Hà Nội đang trong quá trình phát triển nhanh chóng lên các hoạt động xây dựng cần được quản lý chặt chẽ làm cơ sở cho việc hình thành và quản lý cảnh quan của thành phố. Các hoạt động xây dựng bao gồm cải tạo các khu đô thị hiện có và xây dựng các khu đô thị mới. Hoạt động xây dựng đô thị mới là cơ hội tốt để tạo ra một diện mạo đô thị mới và đẹp. Tuy nhiên, hầu hết các dự án phát triển đô thị chưa quan tâm đến các làng xóm liền kề, các điều kiện cảnh quan xung quanh. Điều này tạo ra sự xung đột không chỉ về hình thái kiến trúc, chất lượng cảnh quan mà cả sự không đồng đều về chất lượng cuộc sống. Đây là một thách thức lớn để có thể hài hòa sự phát triển mới với cảnh quan chung, tránh tạo ra sự xung đột.



(c) Quảng cáo trong thành phố

Hoạt động quảng cáo ngày càng phát triển song song với việc phát triển kinh tế. Biển quảng cáo ảnh hưởng trực tiếp đến cảnh quan thành phố vì biển quảng cáo được dựng lên với mục đích thu hút sự chú ý của mọi người. Quảng cáo còn có một số chức năng khác ngoài việc quảng bá hình ảnh của người chủ. Ví dụ, biển quảng cáo ở các khu không gian mở phải tạo ra cảnh đẹp, phù hợp với các công trình xây dựng xung quanh. Nếu không được quản lý chặt chẽ, biển quảng cáo có thể làm mất đi mỹ quan đô thị. Quảng cáo cần phản ánh được tình hình kinh tế-xã hội. Cần nâng cao chất lượng và đẩy mạnh các hình thức quảng cáo sáng tạo để nâng cao giá trị nghệ thuật của thành phố.

(3) Cảnh quan đô thị trong các khu vực đặc biệt

Có một số khu vực đặc biệt với nét đặc trưng về cấu trúc đô thị trong thành phố ví dụ như khu Phố Cổ, khu Phố Pháp, các khu tập thể cũ và các khu đô thị mới. Mặc dù điều kiện chung của các khu vực này được miêu tả trong Chương 15 của Báo cáo chính nhưng một số đặc điểm cơ bản về cảnh quan được tóm tắt dưới đây.

(a) Khu Phố Cổ

Khu Phố Cổ có lịch sử lâu đời về kiến trúc và truyền thống văn hóa. Sự phát triển của khu Phố Cổ thay đổi qua từng thời kỳ và còn lại đến ngày này là một số công trình kiến trúc và mô hình đường phố. Giá trị của khu Phố Cổ là ở chỗ lịch sử bảo tồn và được tôn trọng trong đời sống của người dân hiện nay.

Các phường hội, hình thành ban đầu như là những nơi định cư của người dân di cư từ các làng xóm ở vùng đồng bằng bắc bộ, được tổ chức lại thành các phường, các khu nhà truyền thống và các hoạt động kinh doanh, tách biệt bởi các cổng lớn. Mỗi tuyến phố trong phường sản xuất một loại mặt hàng thủ công cụ thể, tạo thành cảnh quan đặc trưng của mỗi con phố.

Loại nhà điển hình trong khu Phố Cổ là nhà ống. Một trong những loại nhà ống trong khu Phố Cổ có diện tích lên đến hơn 100 m², có khi đến 120 hoặc 130 m² mặc dù chiều rộng của nhà chỉ là 3-4 m. Các nhà nằm sâu trong ngõ và được nối với nhau bằng sân chung bên trong. Mặt tiền của nhà nhìn ra phố được sử dụng là cửa hàng, liên kết nhà với phố trong khi các không gian đằng sau bị chia cắt với không khí yên bình và tĩnh lặng hơn. Tiếp sau loại nhà ống là nhiều đền, chùa, một vài trong số đó phản ánh quê hương của người dân nơi đây.

(b) Khu Phố Pháp

Khu Phố Pháp được xây dựng là thủ phủ của bán đảo Đông Dương dưới thời Pháp thuộc. Các mô hình quy hoạch kiểu phương tây được áp dụng trong quá trình quy hoạch và xây dựng khu Phố Pháp. Một số di tích lịch sử đã bị phá bỏ, trong đó có một số di tích quanh hồ Hoàn Kiếm.

Khu Phố Pháp bắt đầu với các tuyến phố ở khu hồ Hoàn Kiếm và nối liền tới một số địa điểm quan trọng dưới sự chiếm đóng của người Pháp thời đó, bao gồm Văn phòng của Nhà thờ Thiên chúa và thành cổ. Các tuyến phố theo kiểu thành phố phương tây dần được xây dựng và mở rộng về phía nam hồ Hoàn Kiếm, hình thành một thành phố thuộc địa sơ khai.

Khu vực hành chính được xây dựng ở phía đông của hồ Hoàn Kiếm, bao gồm tòa thị chính thành phố, bưu điện, kho bạc và văn phòng thống đốc, v.v. Mặt khác, khu vực phía tây hồ Hoàn Kiếm là khu nhà thờ Thiên chúa giáo. Nằm ở điểm giao cắt của các tuyến phố quan trọng và nối liền các khu vực trung tâm, hồ Hoàn Kiếm hài hòa hai khái niệm về thực thể đô thị và hai thế giới tinh thần khác nhau với cảnh quan thanh bình tạo bởi không gian mặt nước và nhiều cây xanh nhiệt đới. Ngược lại, kiến trúc kiểu Pháp đã làm cho hồ Hoàn Kiếm trở nên đẹp và có giá trị hơn.

Hiện nay, khu Phố Pháp được phân loại thành một trong ba khu vực theo đặc điểm đô thị, (i) khu vực thành cổ với đại sứ quán và khu quân đội, (ii) phía nam hồ Hoàn Kiếm với nhiều tòa nhà kiểu biệt thự được sử dụng làm trụ sở của các cơ quan chính phủ và các cơ quan khác, (iii) các khu vực khác với nhiều công trình xây dựng công cộng. Đặc điểm cơ bản của khu Phố Pháp đó là đường phố và vỉa hè rất rộng có hai hàng cây lâu năm bóng mát hai bên đường. Nhiều khu đất và biệt thự kiểu Pháp có vườn được xây dựng hài hòa với cảnh quan xung quanh và môi trường tự nhiên.

(c) Các khu tập thể cũ

Mô hình khu tập thể cũ được áp dụng trong các nước xã hội chủ nghĩa với mục tiêu cung cấp không gian sống cơ bản cho người dân và có không gian chung. Nhiều khu

tập thể được bắt đầu được xây dựng trong những năm 1960 bao gồm Trung Tự, Thành Công, Giảng Võ, Thanh Xuân. Các khu này là những khu có mật độ dân cư cao, có cây xanh và công trình công cộng như trường học, nhà trẻ, chợ. Mặc dù hầu hết các khu này đã biến đổi do tình trạng coi nơi trái phép nhưng về cơ bản đây vẫn là cấu trúc khu ở là một trong những điểm quan trọng về cảnh quan đô thị.

(d) Khu đô thị mới

Các khu đô thị mới, được xây dựng từ cuối những năm 1990 và có cảnh quan điển hình là các khu nhà chung cư cao tầng từ 10 tầng trở nên với diện tích ở rộng rãi. Các nhà biệt lập nằm xen kẽ giữa các tòa nhà chung cư này được xây dựng chủ yếu dưới dạng xây thô và cung cấp cho người mua. Người dân sẽ tự hoàn thiện nhà và làm phong phú cảnh quan nhưng theo cấu trúc thống nhất. Việc xây dựng phần thô giúp kiểm soát tình trạng phân lô đất.

(e) Các làng xóm truyền thống

Giống như các làng xóm khác ở Việt Nam, làng xóm nông thôn ở khu vực ngoại ô được bao quanh là tre xanh, đồng lúa, đất trồng rau màu mỡ. Đi vào làng qua các cổng, cảnh quan điển hình của làng xóm xuất hiện bao gồm các lũy tre, đường làng, các trường trại chăn nuôi kiểu truyền thống, đình làng, miếu và các ao ở phía trước.

Hình 12.4.2

Tổ cảnh quan trong các làng xóm truyền thống



Nguồn: Đoàn Nghiên cứu HAIDEP.

2) Đánh giá chung đối với ý kiến của người dân về cảnh quan

(1) Phân tích chung Điều tra Phòng vấn Hộ gia đình (HIS)

Hình ảnh hiện tại và tương lai của thành phố được phân tích tổng quát dựa trên kết quả điều tra HIS. Sau đó, kết quả được phân tích sâu hơn theo các chỉ số như diện tích, khu vực, tuổi, giới tính.

(a) Các yếu tố quan trọng tác động đến cảnh quan

“Yếu tố nào quan trọng nhất ảnh hưởng đến cảnh quan của Hà Nội?” Câu trả lời phổ biến nhất là “các công trình lịch sử” (20%), tiếp đó là yếu tố công viên và cây xanh (176.9%), không gian mặt nước(iii) (14%), các công trình xây dựng hiện đại (iv) (132.7%), cây xanh đường phố (110.6%). Nhìn chung, người dân Hà Nội đặt tầm quan trọng của yếu tố lịch sử và xanh của Hà Nội cao hơn so với tính chất hiện đại.

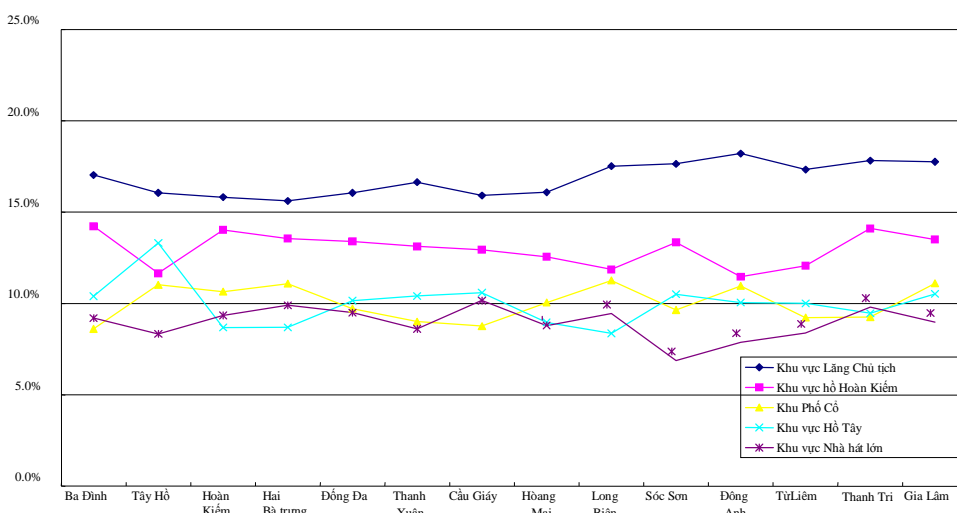
Xét theo khu vực, cả người dân ở thành phố và nông thôn đều lựa chọn “các công trình lịch sử” và “công viên và không gian xanh” là những yếu tố hàng đầu ảnh hưởng

đến cảnh quan. Mặc dù người dân ở nội thành xếp thứ tự “không gian mặt nước” cao hơn “các công trình xây dựng hiện đại” nhưng người dân nông thôn lại có thứ tự ngược lại. Điều này thể hiện người dân nông thôn quan tâm nhiều hơn đến các hoạt động phát triển của khu vực hơn so với người dân nội thành.

(b) Cảnh quan được ưa thích trong thành phố

“Nêu điểm cảnh quan bạn ưa thích nhất trong thành phố?” Năm cảnh quan được người dân ưa thích nhất trong thành phố đó là: (1) khu vực Lăng Chủ Tịch Hồ Chí Minh(16,8%), (2) hồ Hoàn Kiếm (13%), (3) khu Phố Cổ (10,1%), (4) khu vực Hồ Tây (9,9%), và (5) khu vực xung quanh Nhà Hát Lớn (9,9%). Như đối với nội dung trước, người dân ưa thích môi trường tự nhiên có không gian mặt nước và cây xanh và ý nghĩa lịch sử hơn là các công trình hiện đại.

Hình 12.4.3 Các cảnh quan được ưa thích nhất tại Hà Nội theo quận/



Nguồn: Đoàn Nghiên cứu HAIDEP.

Hình 12.4.2 thể hiện các cảnh quan người dân ưa thích nhất trong Hà Nội theo quận/huyện. Mặc dù có sự khác biệt giữa các quận/huyện nhưng nhìn chung mọi người đều ưa thích khu vực Lăng Chủ tịch Hồ Chí Minh nhất và tiếp đó là khu vực Hồ Hoàn Kiếm, tiếp theo là khu Phố Cổ và khu Hồ Tây. Người dân trong quận Tây Hồ có xu hướng thích khu vực Hồ Tây hơn. Xét về độ tuổi, thế hệ thanh niên ưa thích khu vực Hồ Tây hơn so với khu Phố Cổ. Người cao tuổi ưa thích khu Phố Cổ hơn.

(c) Đánh giá về cảnh quan

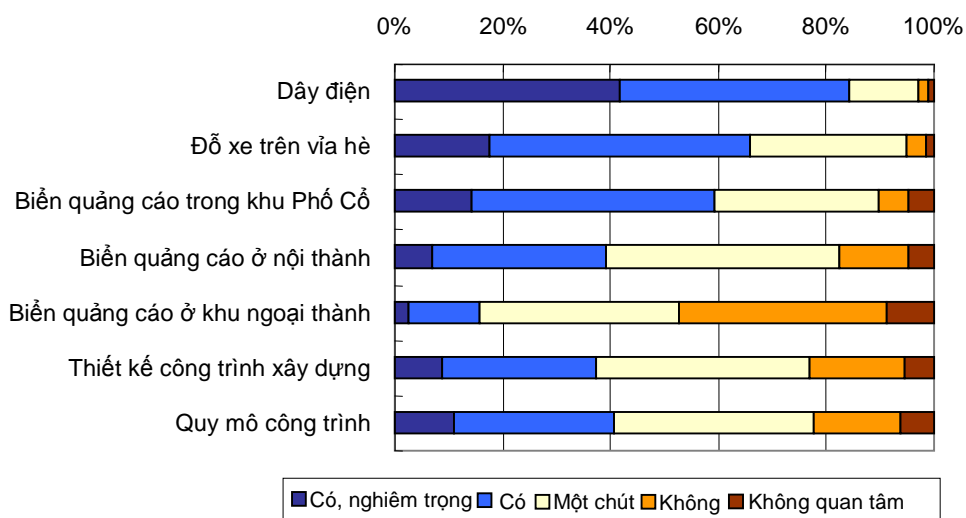
“Bạn đánh giá như thế nào về sự thay đổi cảnh quan trong các khu vực lịch sử và hệ thống kiểm soát quảng cáo tại các khu vực đó?” Hơn một nửa người dân đánh giá rằng nguồn cảnh quan đã được cải thiện nhiều so với năm năm trước và có đến 55,4% người dân đồng ý và ủng hộ việc kiểm soát các biển quảng cáo. Điều đó thể hiện tầm quan trọng phải duy trì hình thức kiểm soát này trong tương lai .

Đối với cảnh quan trong các khu dân cư, đánh giá của người dân khá chung chung. Một phần hai số người được phỏng vấn cho rằng “cũng bình thường” và 25% số người “hài lòng” và 25% người dân “không hài lòng”. Không có sự khác biệt lớn theo khu vực.

(d) Các yếu tố tác động đến cảnh quan

Một số nhân tố có thể tác động đến cảnh quan tích cực hoặc tiêu cực, đã được người dân lựa chọn và đánh giá. Như trong Hình 12.4.4, hơn 80% người dân nhận thức được tác động đối với cảnh quan từ các yếu tố này ở khắp các khu vực trong thành phố, ngoại trừ “biển quảng cáo ở khu vực ngoại thành” trong tất cả các khu vực trong thành phố. Yếu tố tiêu cực nhất là “dây điện”, tiếp đó là “đỗ xe trên vỉa hè” và “biển quảng cáo trong khu Phố Cổ”. Mặt khác, biển quảng cáo ở khu vực ngoại thành chưa được coi là yếu tố ảnh hưởng đến cảnh quan, người dân thể hiện sự quan tâm hơn đối với khu vực nội thành so với nông thôn.

Hình 12.4.4 Các yếu tố ảnh hưởng đến cảnh quan



Nguồn: Điều tra HIS của HAIDEP.

(e) Hình ảnh tương lai của thành phố

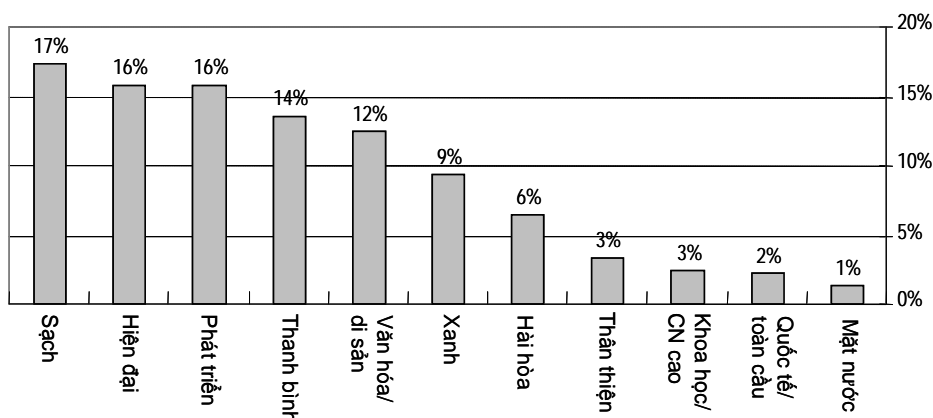
“Hình ảnh tương lai của Hà Nội là gì?” phần lớn người dân lựa chọn là “sạch” làm hình ảnh phù hợp nhất của thành phố trong tương lai (xem 4.3.4). Về hình ảnh tương lai của thành phố, hai yếu tố “hiện đại” và “phát triển” được đề cao hơn “văn hóa/di sản” đã thể hiện sự mâu thuẫn giữa hình ảnh tương lai và hiện tại của thành phố.

Hình 12.4.3 thể hiện câu trả lời phân loại theo khu vực bao gồm nội thành cũ, nội thành mới, ngoại thành và nông thôn. So sánh câu trả lời của người dân ở nông thôn với tổng số ý kiến chung cho thấy người dân nông thôn đề cao yếu tố phát triển hơn so với người dân nội thành. Hình ảnh tương lai của Hà Nội trong quan điểm của người dân thành thị được thể hiện theo thứ tự các yếu tố sau: (i) phát triển (17,3%), (ii) hiện đại (16,5%) và (iii) sạch (15,6%), mặc dù ý kiến đánh giá chung trên toàn thành phố theo thứ tự sau: (i) sạch (17,2%), (ii) hiện đại (16,1%), và (iii) phát triển (15,6%).

Có sự khác biệt giữa ý kiến của thanh niên và người cao tuổi. Đa số thanh niên ưa thích hình ảnh thành phố có tính hiện đại và phát triển trong khi người cao tuổi lại ưa thích hình ảnh một thành phố sạch và hiện đại, tiếp đó là phát triển. Câu trả lời chia theo giới tính cũng có sự khác biệt. Nữ giới ưa thích hình ảnh thành phố sạch, cao hơn các yếu tố khác.

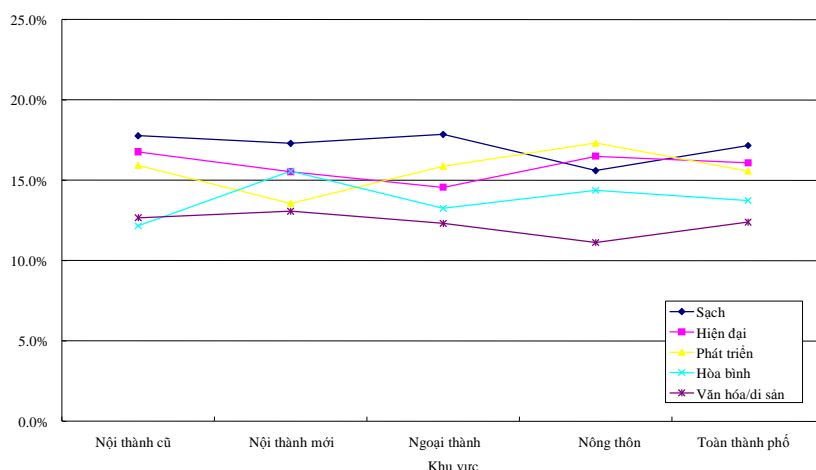
Tóm lại, hình ảnh chung của thành phố mà người dân mong muốn thể hiện rằng người dân nhận thức được tầm quan trọng của công tác bảo tồn hình ảnh hiện tại và họ có thái độ tích cực về việc hiện đại hóa hình ảnh của thành phố trong tương lai.

Hình 12.4.5 Hình ảnh tương lai của thành phố Hà Nội



Nguồn: Đoàn Nghiên cứu HAIDEP.

Hình 12.4.6 Hình ảnh tương lai của thành phố Hà Nội



Nguồn: Đoàn Nghiên cứu HAIDEP.

(2) Kết quả Điều tra Lập bản đồ Hình ảnh Công cộng (PIMS)

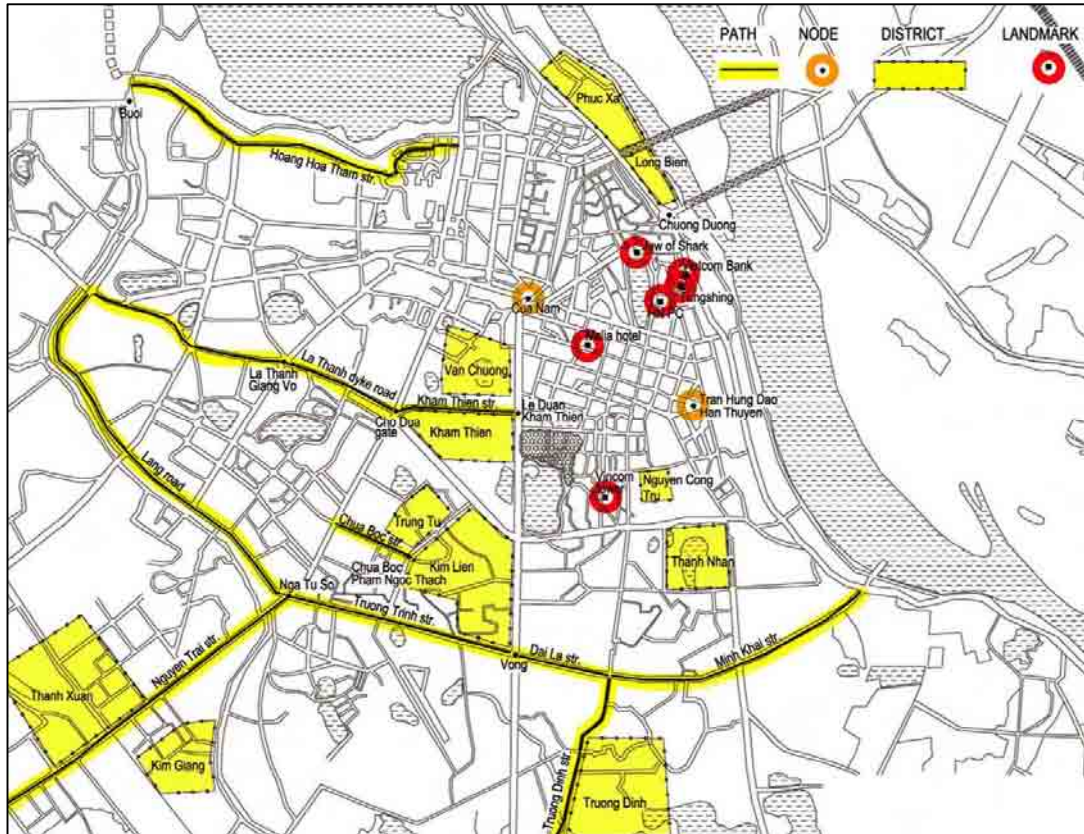
Trong Điều tra PIMS, các yếu tố cảnh quan tích cực và tiêu cực được phân tích dựa trên năm yếu tố cảnh quan là đường giao thông, đường biên, khu vực, nút giao và điểm nhấn. Kết quả điều tra thể hiện rõ cấu trúc và đặc điểm của sự ưa thích về cảnh quan của người dân thành phố. Xu hướng chung về lựa chọn của người dân được tóm tắt trong Bảng 12.4.1. Người dân thích các điểm nhấn về văn hóa với không gian mở, các khu có mặt nước, hoặc đường đi bộ có cây xanh bóng mát. Các yếu tố tích cực bao gồm cả cảnh quan đường phố đến cảnh quan thành phố và môi trường tự nhiên ví dụ như núi, ruộng lúa. Các yếu tố cảnh quan tích cực và tiêu cực được thể hiện trong Hình 12.4.6 và Hình 12.4.7. Hình 12.4.8 thể hiện các vị trí có các yếu tố tích cực và tiêu cực (đường). Dưới đây là đánh giá về từng yếu tố.

Bảng 12.4.1 Yếu tố cảnh quan được người dân Hà Nội ưa thích

Yếu tố	Đặc điểm
Đường	Sạch, rộng, xanh
Đường biên	Đặc trưng, ấn tượng.
Khu vực	Quy hoạch tốt, đồng bộ, có giá trị lịch sử
Điểm, nút giao	Rộng, thoáng (không lộn xộn).
Điểm nhấn	Có giá trị kiến trúc và thiết kế và ở vị trí phù hợp.

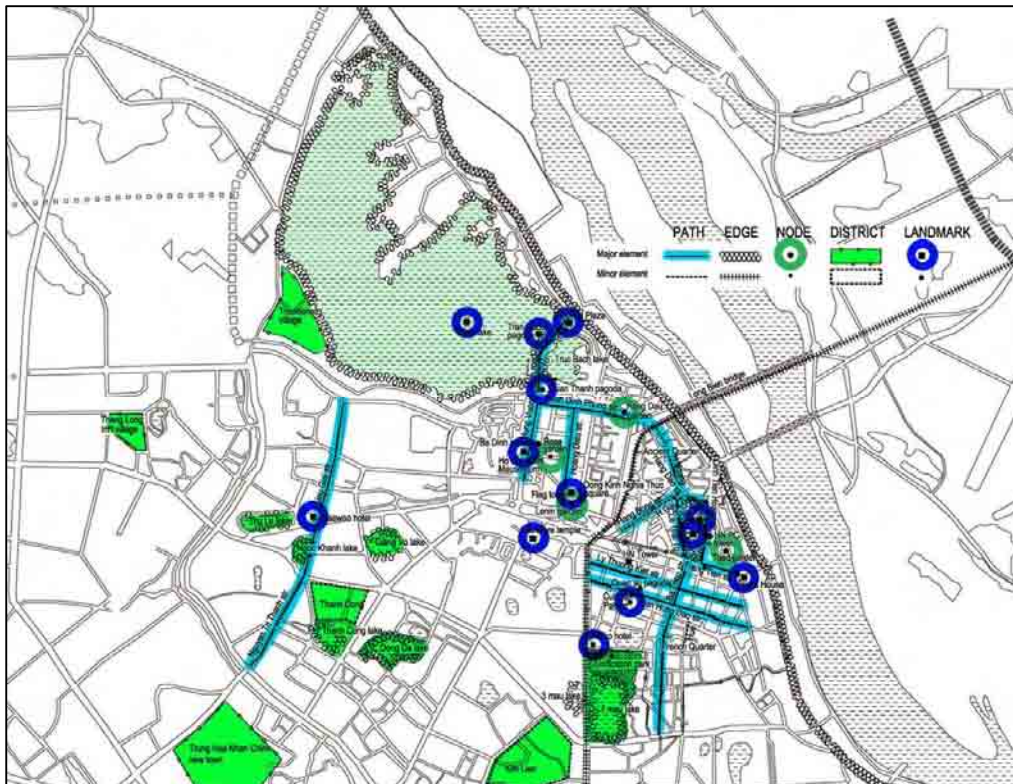
Nguồn: Đoàn Nghiên cứu HAIDEP.

Hình 12.4.7 Các yếu tố cảnh quan tiêu cực của thành phố Hà Nội



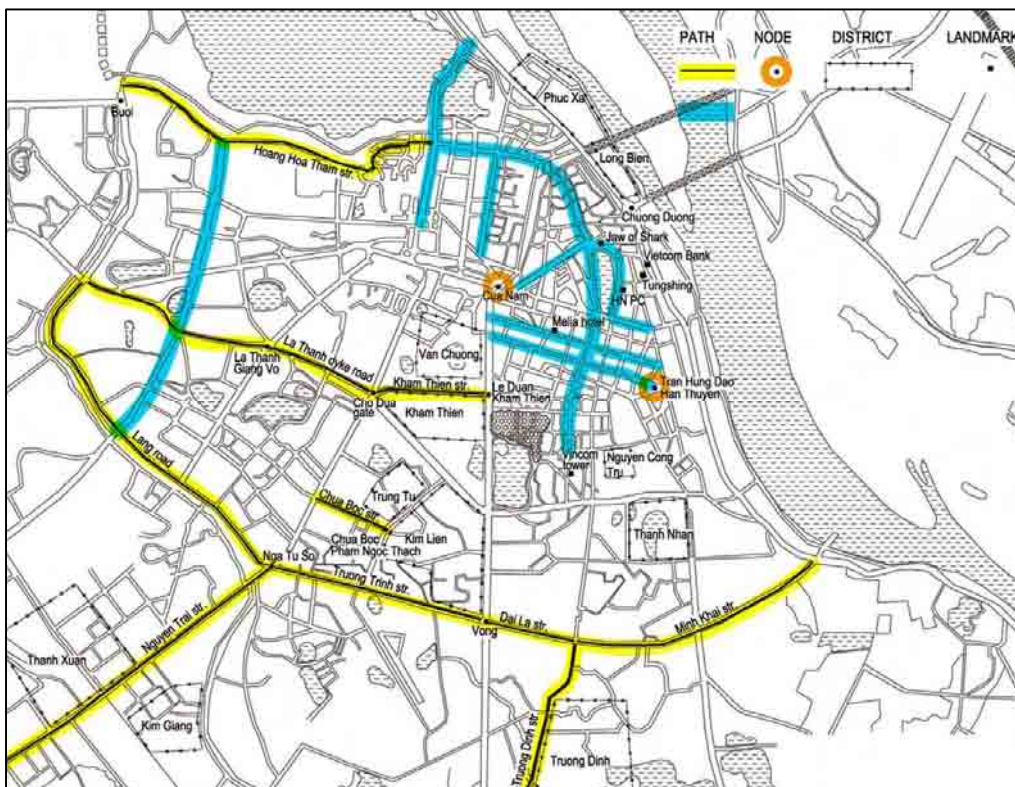
Nguồn: Đoàn Nghiên cứu HAIDEP.

Hình 12.4.8 Các yếu tố cảnh quan tích cực của thành phố Hà Nội



Nguồn: Đoàn Nghiên cứu HAIDEP.

Hình 12.4.9 Yếu tố cảnh quan tích cực và tiêu cực tại Hà Nội (đường phố)



Nguồn: Đoàn Nghiên cứu HAIDEP.

(a) Yếu tố cảnh quan tích cực

- (i) **Đường phố:** Thông qua phỏng vấn người dân đã xác định các đường phố có cảnh quan tích cực. Đây là những con phố rộng, có nhiều cây xanh và có các tòa nhà với thiết kế kiến trúc đẹp chủ yếu mang dáng dấp kiến trúc lịch sử hai bên đường, không ồn ào và giao thông không đông đúc. Mặt khác, người dân cũng có thái độ tích cực với những con phố sầm uất với các hoạt động buôn bán có trật tự. Bảng dưới đây chỉ ra các tuyến đường tích cực và lý do. Hầu hết các tuyến phố này đều nằm trong khu vực lịch sử, ngoại trừ đường Liễu Giai kéo dài từ khách sạn Daewoo.

Bảng 12.4.2 Tuyến phố tích cực và lý do (phổ)

Tên phố, đường	Số lượng phiếu	Lý do
1. Đường Thanh Niên (giữa Hồ Tây và hồ Trúc Bạch)	22	Lãng mạn, nhiều cây, hồ ở hai bên, thoáng mát
2. Phan Đình Phùng	21	Hai bên đường có nhiều cây lâu năm, vỉa hè rộng, yên tĩnh, nhiều biệt thự đẹp và có khu thành cổ
3. Hoàng Diệu	20	Rộng, ba hàng cây lâu năm, giao thông ít, khu vực thành cổ
4. Liễu Giai	14	Rộng và cây xanh đẹp trong giải phân cách, kiến trúc đẹp (Khách sạn Daewoo), kiểm soát giao thông hiệu quả
5. Lý Thường Kiệt	12	Rộng, các tòa nhà kiểu Pháp, nhiều cầu, vỉa hè rộng, thoáng mát

Nguồn: Đoàn Nghiên cứu HAIDEP.

Phỏng vấn tại các khu vực cụ thể được tiến hành trong khu Phố Cổ và khu Phố Pháp. Kết quả cho thấy, hầu hết những người được phỏng vấn đều không thể nhớ được các tuyến phố trong khu Phố Cổ do mạng lưới phức tạp mà chỉ nhớ một số phố mà họ hay đi qua. Mặt khác, cấu trúc phố của khu Phố Pháp nổi tiếng, đặc biệt là ở khu vực phía nam hồ Hoàn Kiếm.

- (ii) **Đường biên:** Do sự khó khăn khi dịch thuật ngữ “đường biên” sang tiếng Việt nên câu trả lời của người dân khá khác nhau. Tuy nhiên, hầu hết người dân được phỏng vấn nhận ra ba đường biên chính mang tính tích cực: đê dọc sông Hồng, hồ và đường sắt chạy xuyên thành phố. Trong số đó, đê sông Hồng được công nhận là đường biên tích cực nhất tạo ra cấu trúc đô thị có tổ chức rõ ràng cho khu Phố Pháp bằng phương pháp hạn chế các hoạt động phát triển và hình thành cấu trúc khu Phố Pháp có tổ chức. Tương tự, đường sắt chạy xuyên trung tâm thành phố được coi là đường biên hành chính giữa các quận nội thành, qua đó tạo ra cấu trúc thành phố có tổ chức.

Bảng 12.4.3 Đường biên tích cực và lý do

Tên đường biên	Số lượng phiếu	Lý do
1. Đê dọc sông Hồng	17	Ngăn hai khu vực, lịch sử lâu đời, các hoạt động dọc theo đường phố và có cảnh đẹp
2. Hồ	14	Có cảnh đẹp, thoáng mát
3. Đường sắt	4	Đường phân cách các quận/huyện

Nguồn: Đoàn Nghiên cứu HADEP.

- (iii) **Các khu vực:** Có hai khu vực mà người dân coi là yếu tố cảnh quan tích cực: các khu vực lịch sử và các khu vực đang phát triển mới. Vì tầm quan trọng của yếu tố lịch sử, giá trị kiến trúc, và các hoạt động buôn bán truyền thống, khu Phố Cổ đứng đầu trong số các khu vực được người dân ưa thích nhất. Khu Phố Cổ và các làng xóm truyền thống cũng nằm trong số những địa điểm người dân ưa thích nhất. Mặt khác, nhiều người đánh giá tích cực các khu đô thị mới như Trung Hòa Nhân Chính và Linh Đàm vì không gian rộng, cơ sở hạ tầng tốt và kiến trúc hiện đại.

Bảng 12.4.4 Các khu vực tích cực và lý do

Tên khu vực	Số lượng phiếu	Lý do
1. Khu Phố Cổ	30	Giá trị lịch sử, cảnh phố xá, cửa hiệu, đường đi dạo, ẩm thực, không khí đường phố dễ chịu, chợ đêm, những ngôi nhà cổ, đền, miếu, chợ Đồng Xuân và Ô Quan Chưởng còn nguyên vẹn
2. Khu Phố Pháp	20	Hệ thống đường phố hình bàn cờ, đường phố rộng có cây xanh, vỉa hè rộng, kiến trúc kiểu Pháp, nhiều cửa hiệu và nhà hàng, giao thông không đông đúc
3. Làng xóm truyền thống	16	Các cửa hiệu đồ thủ công truyền thống (hoa, giấy, tranh, đồ đồng, mộc, đồ bạc), kiến trúc truyền thống, cổng làng, giếng làng, miếu, đền, cầu tre, dòng mương, ao, mỏm đá
4. Khu đô thị mới Trung Hòa – Nhân Chính	15	Rộng rãi, các tòa nhà chung cư, cơ sở hạ tầng tốt, có cây xanh, mạng lưới dịch vụ và kiến trúc hiện đại
5. Khu đô thị mới Linh Đàm	13	Rộng rãi, các tòa nhà chung cư, cơ sở hạ tầng tốt, có cây xanh, mạng lưới dịch vụ và kiến trúc hiện đại

Nguồn: Đoàn Nghiên cứu HADEP.

- (iv) **Các nút giao:** Người dân được phỏng vấn cho biết quảng trường rộng, vườn hoa, công viên là những yếu tố cảnh quan tích cực. Quảng trường Ba Đình phía trước Lăng Chủ tịch Hồ Chí Minh là một khu vực điển hình có yếu tố như vậy. Nút giao Nhà Hát Lớn không rộng nhưng người dân cũng coi đó là nút giao tích cực vì có cảnh quan đẹp, hài hòa kiến trúc của các công trình xây dựng. Vườn hoa Lê Nin và Vườn hoa Chí Linh những là những yếu tố tích cực và là nơi người dân gặp gỡ, tập thể dục và nghỉ ngơi. Ngoài ra, Quảng trường Đông Kinh Nghĩa Thục là nút giao tích cực, là cổng vào một danh lam - khu Phố Cổ.

Bảng 12.4.5 Nút giao tích cực và lý do

Tên nút giao	Số lượng mẫu	Lý do
1. Quảng trường Ba Đình	46	Diện tích rộng, thoáng mát, sân chơi cho trẻ em, cảnh quan đẹp, xem đôi ca gác.
2. Nút giao Nhà hát lớn	35	Dễ định hướng, cảnh quan đẹp, kiến trúc đẹp, nơi tổ chức các sự kiện quần chúng.
3. Vườn hoa Công viên Thống nhất (CV Lê-Nin trước đây)	16	Quy mô và vị trí đẹp, nhiều cây, có sân chơi và nơi gặp gỡ, tụ họp.
4. Vườn hoa Chí Linh (Tượng đài Lý Thái Tổ)	15	Tượng đẹp, vị trí đẹp nơi diễn ra các hoạt động công cộng, nhìn ra hồ Hoàn Kiếm, không khí trong lành, nhiều cây xanh và có sân chơi.
5. Quảng trường Đông Kinh Nghĩa Thục	10	Cổng vào khu Phố Cổ, cảnh đẹp, đài phun nước,.

Nguồn: Đoàn Nghiên cứu HAIDEP.

- (v) **Điểm nhấn:** Những người được phỏng vấn coi Nhà Hát Lớn là điểm nhấn quan trọng nhất tại Hà Nội nhờ có giá trị lịch sử và thẩm mỹ và vị trí thuận lợi tại trung tâm thành phố. Ngoài ra, khách sạn Daewoo cũng được đánh giá là điểm nhấn tích cực. Cơ sở người dân lựa chọn là vị trí chiến lược của điểm nhấn: nằm tại khoảng cách giữa sân bay và trung tâm thành phố. Ngoài 2 điểm nhấn trên, hồ Hoàn Kiếm, Lăng Chủ tịch Hồ Chí Minh và chùa Trấn Quốc gần Hồ Tây cũng là những điểm nhấn mang tính lịch sử tích cực đối với cảnh quan (xem Bảng 12.4.6). Về cơ bản, người dân Hà Nội không thích những tòa nhà cao tầng, nhưng nếu vị trí phù hợp thì người dân có đánh giá tích cực ví dụ như Tháp Hà Nội và Sofitel Plaza.

Bảng 12.4.6 Điểm nhấn tích cực và lý do

Tên điểm nhấn	Số lượng mẫu	Lý do
1. Nhà hát lớn	26	Kiệt tác kiến trúc Pháp, được bảo tồn tốt và vị trí chiến lược
2. Khách sạn Deawoo	26	Hiện đại, vị trí chiến lược, cảnh quan đẹp và là nơi tổ chức nhiều sự kiện công cộng
3. Hồ Hoàn Kiếm	18	Lịch sử huyền thoại về loài rùa, vị trí trung tâm thành phố, cảnh quan đẹp
4. Lăng Chủ tịch Hồ Chí Minh	15	Chủ tịch Hồ Chí Minh đáng kính là người sáng lập ra nước Việt Nam, đây lại là nơi có không gian rộng, thoáng mát, nghiêm trang và thuộc trung tâm chính trị
5. Chùa Trấn Quốc	14	Vị trí đẹp, cảnh quan nhìn ra Hồ Tây, tĩnh lặng và là một địa danh lịch sử

Nguồn: Đoàn Nghiên cứu HAIDEP.

(b) Các yếu tố tiêu cực

- (i) **Đường phố:** Người dân qua phỏng vấn đã xác định một số tuyến phố có yếu tố cảnh quan tiêu cực do chật hẹp, giao thông đông đúc, bụi bẩn, mặt đường xấu, không có cây xanh, những tòa nhà hai bên đường lộn xộn, nhiều xe tải lưu thông. Những tuyến đường này bao gồm đường La Thành, Trường Chinh, Nguyễn Trãi.

Bảng 12.4.7 Các tuyến đường tiêu cực và lý do

Tên phố	Số lượng mẫu	Lý do
1. Đường La Thành	30	Đường hẹp, không có vỉa hè, lộn xộn, nhà xấu, mặt đường gồ ghề
2. Trường Chinh	23	Đường hẹp, không có vỉa hè, lộn xộn, nhà xấu, mặt đường gồ ghề
3. Đường Nguyễn Trãi	17	Bụi bẩn, nhiều xe tải, ách tắc ở nút giao, không có nhiều cây
4. Đường Trương Định	14	Đường hẹp, không có vỉa hè, lộn xộn, nhà xấu, mặt đường gồ ghề
5. Chùa Bộc	14	Ách tắc, không đủ cây xanh

Nguồn: Đoàn Nghiên cứu HAIDEP.

- (ii) **Khu vực:** Có hai khu vực mà người dân cho là mang yếu tố cảnh quan tiêu cực: khu vực đô thị hóa không theo quy hoạch và các khu tập thể cũ. Khu vực đô thị hóa chủ yếu nằm ở vùng nội thành mới, phát triển mà chưa có quy hoạch và quy trình pháp lý đầy đủ dẫn đến thiếu cơ sở hạ tầng cơ bản và mật độ dân số tăng cao. Các khu vực này bao gồm khu Thanh Nhân, khu Trương Định.

Các khu tập thể cũ là yếu tố cảnh quan tiêu cực, bao gồm khu tập thể Văn Chương, Kim Liên và Thanh Xuân vì lý do mật độ dân số cao, nhà ở và công trình tiện ích xuống cấp, mạng lưới đường xá lộn xộn và tình trạng lấn chiếm đất công tràn lan.

Bảng 12.4.8 Các khu vực tiêu cực và lý do

Tên khu vực	Số lượng mẫu	Lý do
1. Thanh Nhân	18	Kết hợp làng xóm và các khu nhà tập thể, đông đúc, nhà ở xuống cấp, tệ nạn xã hội, bụi bẩn, mất an toàn, mạng lưới đường xá lộn xộn
2. Văn Chương	15	Kết hợp làng xóm và các khu nhà tập thể, dân cư đông đúc, nhà ở xuống cấp, tệ nạn xã hội, bụi bẩn, mất an toàn, mạng lưới đường xá lộn xộn, không có cây
3. Kim Liên	13	Kết hợp làng xóm và các khu nhà tập thể, đông đúc, nhà ở xuống cấp, tệ nạn xã hội, bụi bẩn, mất an toàn, mạng lưới đường xá lộn xộn, tình trạng lấn chiếm đất công tràn lan
4. Trương Định	12	Khu vực nhà tập thể, dân cư đông đúc, mật độ dân số cao, nhà ở và kiến trúc xuống cấp
5. Thanh Xuân	11	Nhà ở tập thể, dân cư đông đúc, nhà cửa, cơ sở hạ tầng xuống cấp, lấn chiếm đất công tràn lan,

Nguồn: Đoàn Nghiên cứu HAIDEP.

- (iii) **Nút giao:** Các nút giao thông người dân coi là yếu tố cảnh quan tiêu cực là những nút giao hoạt động không hiệu quả hoặc luôn tắc nghẽn do lưu lượng giao thông quá cao. Người dân phải chờ đợi rất lâu mới có thể vượt qua được và luôn trong trạng thái căng thẳng đề phòng tai nạn như Ngã Tư Sở, Chùa Bộc – Phạm Ngọc Thạch và Cửa Nam.

Bảng 12.4.9 Các nút giao tiêu cực và lý do

Tên nút giao	Số lượng mẫu	Lý do
1. Ngã Tư Sở	48	Tần số ách tắc giao thông
2. Chùa Bộc–Phạm Ngọc Thạch	17	Ách tắc, ô nhiễm
3. Nút giao Ô Chợ Dừa	14	Ách tắc,
4. Cầu Chương Dương	12	Lộn xộn, ùn tắc
5. Nút giao Cửa Nam	11	Lộn xộn

Nguồn: Đoàn Nghiên cứu HAIDEP.

- (iv) **Điểm nhấn:** Người dân Hà Nội thường nhạy cảm với những tòa nhà cao tầng, đặc biệt ở khu vực trung tâm thành phố. Qua phỏng vấn người dân, đã xác định một số tòa nhà cao tầng là những yếu tố cảnh quan tiêu cực như Khách sạn Melia, Tháp Vincom, và Tòa nhà Vietcombank. Những tòa nhà này bị coi là có màu sắc và thiết kế không phù hợp với khu vực xung quanh và quá gần đường phố. Ngoài các tòa nhà cao tầng, một số tòa nhà xung quanh khu hồ Hoàn Kiếm cũng bị coi là những công trình xây dựng có thiết kế và chiều cao không phù hợp. Vài năm trước, dự án xây dựng tòa nhà “Hàm Cá Mập” gần khu vực hồ Hoàn Kiếm đã gặp phải phản đối của người dân Hà Nội và báo trí do toàn nhà này có thiết kế và màu sắc không phù hợp. Theo ý kiến những người được phỏng vấn, đây là một trong những tòa nhà gây phản cảm nhất trong thành phố.

Bảng 12.4.10 Điểm nhấn tiêu cực và lý do

Tên điểm nhấn	Số lượng mẫu	Lý do
1. Tòa nhà Hàm Cá Mập	22	Hình dáng thiết kế giống Hàm Cá Mập đã gây tranh cãi nhiều về mặt thiết kế kiến trúc
2. Khách sạn Melia	14	Màu sắc và kiến trúc không phù hợp, quá sát mặt phố, không hài hòa với khu vực xung quanh
3. Tháp Vincom	9	Không, quá gần đường phố và không hài hòa với khu vực xung quanh
4. Tòa nhà Vietcombank	7	Không đối xứng, quá sát đường phố và không hài hòa với khu vực xung quanh
5. Trụ sở UBND Thành phố	6	Tòa nhà có hình dáng giống chiếc máy chém

Nguồn: Đoàn Nghiên cứu HAIDEP.

12.5 Các vấn đề chính

Dựa trên Luật Xây dựng (2003), các quận/huyện (thành phố đặc biệt) có thể soạn thảo quy định về cảnh quan. Là thành phố thủ đô, Hà Nội có trách nhiệm thực hiện chủ trương này và phát triển hơn nữa để trở thành một thành phố có cảnh quan đẹp. Trên cơ sở đó, nhu cầu bức thiết hiện nay là áp dụng quy chế theo hệ thống để bảo tồn và phát triển nguồn cảnh quan cũng như giải quyết các vấn đề của Hà Nội nói riêng và Việt Nam nói chung.

- (a) Thiếu hệ thống pháp luật toàn diện giải quyết các vấn đề liên quan đến cảnh quan:** Cảnh quan của Hà Nội bao gồm các cấp quy hoạch: cảnh quan phố xá (cấp khu vực) và cảnh quan chung (cấp thành phố). Tương ứng có hai hệ thống pháp lý: hệ thống bảo tồn và hệ thống xây dựng. Tuy nhiên, các quy chế hiện nay về cảnh quan chỉ tập trung giải quyết một số vấn đề và khu vực cụ thể do nhiều cấp và cơ quan nhà nước quản lý. Những quy định này không giải quyết toàn diện các vấn đề về cảnh quan. Vì vậy, để xây dựng và bảo tồn các nguồn cảnh quan tại Hà Nội, cần có hệ thống quy định đầy đủ với sự tham gia của nhiều bộ, ngành liên quan, đặc biệt phối hợp xây dựng hệ thống quy định dựa trên tầm nhìn chung của thành phố Hà Nội với vai trò là thủ đô của cả nước.
- (b) Nguồn cảnh quan thiếu và đang bị thu hẹp:** Quá trình đô thị hóa diễn ra nhanh chóng là nguyên nhân khiến nhiều nguồn cảnh quan quan trọng như các đường phố, hồ, và khu vực nông thôn có ý nghĩa lịch sử. Nguyên nhân là do bị lãng quên hoặc xóa sổ các quy định và biện pháp có hiệu quả thực thi cao, một lý do nữa đó là thiếu nhận thức về tầm quan trọng của cảnh quan trong quá trình xây dựng. Ngoài ra, thành phố Hà Nội chưa có yếu tố điểm nhấn mang tính biểu tượng của một thành phố thủ đô, ví dụ những đường phố chính có cảnh quan đẹp hoặc những tòa tháp mang biểu trưng lộng lẫy hoặc những cây cầu hoành tráng.
- (c) Các quy định về cảnh quan không được thực hiện đồng bộ:** Các quy định về biển quảng cáo được thực hiện nghiêm chỉnh trong khi đó các quy chế về khu Phố Cổ, khu vực hồ Hoàn Kiếm vốn là những nguồn cảnh quan hết sức quan trọng của thành phố, lại không được tuân thủ đầy đủ. Để giải quyết những bất cập trong công tác thực thi các quy định, cần có hệ phương pháp luận về mặt luật pháp và hệ thống thể chế hiệu quả để quản lý vi mô và vĩ mô các vấn đề liên quan đến cảnh quan.

12.6 Định hướng quy hoạch cảnh quan đề xuất

1) Định hướng phát triển đề xuất

Cảnh quan tại Hà Nội có nhiều cơ hội để cải tạo, và điều quan trọng hơn hết là tạo nên một hình ảnh đặc trưng của thành phố. Một cảnh quan hấp dẫn không chỉ làm thỏa mãn các giác quan và tâm trí con người mà còn là sự thu hút khách du lịch, thu hút đầu tư từ bên ngoài đóng góp cho sự phát triển kinh tế của thành phố. Vì vậy, cảnh quan phải được giải quyết trên phương diện thẩm mỹ, cụ thể hơn đó là trong bối cảnh thiết kế đô thị lồng ghép các mặt thẩm mỹ, kinh tế-xã hội, hạ tầng và biến thành các hành động mang tính khả thi.

Thiết kế đô thị và các chiến lược phát triển cảnh quan được xây dựng nhằm cải thiện hình ảnh và bản sắc của Hà Nội, hấp dẫn người dân trong nước và quốc tế, đảm bảo bảo tồn và phát huy các giá trị văn hóa vật thể và phi vật thể truyền thống. Các chiến lược đề xuất với các hành động sau.

(a) Xây dựng chính sách cảnh quan tổng thể và cơ chế khả thi: Để đảm bảo bảo tồn và phát triển cảnh quan mong muốn, cần soạn thảo chính sách tổng thể và các hướng dẫn thực hiện về cảnh quan. Cơ chế khả thi để quản lý hiệu quả phải bao gồm các quy tắc và quy định cụ thể và đầy đủ cùng với các cơ quan thực thi ví dụ như “Diễn đàn Thiết kế đô thị và Cảnh quan”.

(b) Cải tạo cảnh quan các khu không gian đô thị có tầm quan trọng chiến lược: Khu vực đô thị có tầm quan trọng chiến lược về cảnh quan bao gồm khu Phố Cổ, khu Phố Pháp, Thành Thăng Long, Cổ Loa, các khu đô thị mới, các khu vực nông thôn. Cảnh quan mong muốn cho các hành lang và các cửa ngõ giao thông, các khu vực mặt nước và mạng lưới cây xanh cũng cần phải được cải thiện.

(c) Cải tạo cảnh quan các khu không gian đô thị có tầm quan trọng chiến lược: Khu vực đô thị có tầm quan trọng chiến lược về cảnh quan bao gồm khu Phố Cổ, khu Phố Pháp, Thành Thăng Long, Cổ Loa, các khu đô thị mới, các khu vực nông thôn. Cảnh quan mong muốn cho các hành lang và các cửa ngõ giao thông, các khu vực mặt nước và mạng lưới cây xanh cũng cần phải được cải thiện.

(d) Phát triển cơ hội mới để cải tạo thiết kế và cảnh quan đô thị: Các cơ hội mới để cải tạo cảnh quan và thiết kế đô thị bao gồm không gian ngầm, các điểm nhấn mới, mạng lưới cây xanh mở rộng. Không gian ngầm cần được phát triển hài hòa với thiết kế đô thị trên mặt đất để tạo không gian bổ sung cho các dịch vụ công cộng và kinh doanh thương mại. Các điểm nhấn mới có thể là những tòa nhà cao tầng, tòa tháp, cầu và các công trình khác có thiết kế đặc biệt. Cần có cơ chế đầy đủ để bảo tồn và mở rộng hơn nữa mạng lưới cây xanh đường phố và các khu vực có không gian xanh.

Cần xây dựng hướng dẫn cảnh quan sơ bộ phù hợp với các chiến lược và mục tiêu đề ra ở trên. Các hướng dẫn bao trùm các vấn đề về quản lý cảnh quan đô thị ở cấp thành phố và các khu vực chức năng khác. Khung thể chế về quản lý cảnh quan đô thị và nâng cao nhận thức của người dân về cảnh quan đô thị cũng được đề xuất.

2) Quản lý cảnh quan đô thị ở cấp thành phố

Các hướng dẫn về quản lý cảnh quan đô thị ở cấp thành phố được soạn thảo nhằm bảo tồn các nguồn cảnh quan chính, ví dụ như cảnh quan tự nhiên, di sản đô thị và lối sống đô thị. Hướng dẫn cũng giúp định hướng và điều tiết các hoạt động phát triển đô

thị nhằm hình thành một cảnh quan đẹp chung trên toàn thành phố, trong đó phân chia thành các hoạt động nhỏ như tái phát triển đô thị cũ, phát triển khu đô thị mới, quảng cáo đô thị.

(1) Bảo tồn cảnh quan tự nhiên và nhân tạo

(a) Hồ

- Cải tạo chất lượng nước và bề mặt các hồ, cả về mặt vệ sinh môi trường và mỹ quan đô thị.
- Bố trí hợp lý cảnh quan hồ trong đó xem xét đến các chức năng của từng hồ và xây dựng cơ sở vật chất đầy đủ như đường đi bộ, không gian mở, đèn chiếu sáng, v.v.
- Tăng cường công tác thiết kế đô thị quanh các công trình kiến trúc để nâng cao giá trị của hồ và hình thành quần thể kiến trúc.

(b) Công viên

- Đáp ứng nhu cầu giải trí, tập thể dục và nghỉ ngơi của mọi người
- Xây dựng các vườn hoa mới thu hút khách du lịch và người dân địa phương

(c) Cây xanh đường phố

- Bảo tồn và mở rộng mạng lưới cây xanh đường phố hiện có
- Thường xuyên trồng mới và cải thiện chất lượng, số lượng các loại cây cũ

(d) Sông và cầu

- Kết hợp sông Hồng vào trong chiến lược phát triển tổng thể của thành phố để tối đa hóa lợi ích của con sông.
- Sử dụng không gian mở của các con sông nhỏ để nâng cao chất lượng cảnh quan và đời sống người dân.
- Đảm bảo thiết kế cầu phù hợp về thẩm mỹ và với vị trí bắc qua sông.

(e) Cảnh quan nông thôn

- Loại bỏ các yếu tố cản tầm nhìn cảnh quan nông thôn từ các hành lang giao thông
- Tránh các tác động tiêu cực của quá trình phát triển đô thị đối với các làng xóm và cảnh quan nông thôn
- Bảo tồn các cảnh quan nông thôn nguyên gốc

(2) Bảo tồn di sản đô thị trong quá trình phát triển đô thị

(a) Trung tâm thành phố

- Bảo tồn cấu trúc đô thị trong khu vực trung tâm về mặt lịch sử và đồng thời nâng cao nhận thức về giá trị truyền thống cho các thế hệ tương lai.
- Bảo vệ mặt tiền của một số ngôi nhà cụ thể, ngăn chặn xây dựng trái phép
- Tạo ra một hình ảnh thành phố có thể nhìn từ phía bên kia sông Hồng và từ trên cầu tiến vào thành phố.
- Hình thành tổng thể hài hòa với các công trình mới xây dựng, cải tạo và hiện có.
- Khuyến khích giao thông phi cơ giới và giảm phương tiện trong khu vực bảo tồn.

(b) Truyền thống của thành phố

- Khuyến khích phục hồi các lễ hội truyền thống phù hợp với tập quán người dân.
- Khuyến khích hợp tác sản xuất, kinh doanh và cung cấp dịch vụ.

(3) Tái phát triển và cải tạo đô thị**(a) Các hành lang/trục đô thị**

- Phát triển các tuyến đường đô thị, hình thành cảnh quan đô thị đẹp có không gian mở, cây xanh và các điểm nhấn.
- Phát triển các tuyến đường đô thị tiện lợi cho người đi bộ.
- Cải tạo môi trường tự nhiên và văn hóa dọc các tuyến phố.

(b) Hệ thống giao thông

- Phát triển hệ thống các nút giao cắt, quảng trường, vườn hoa có cảnh quan đẹp và môi trường văn hóa tốt đẹp.
- Nâng cao tính thẩm mỹ của xe buýt và các công trình dọc tuyến xe buýt.
- Xây dựng hệ thống bãi đỗ xe để đáp ứng nhu cầu ngày càng tăng.
- Đảm bảo mỹ quan đô thị của các công trình giao thông như đèn đường, dải phân cách, biển hiệu giao thông, .v.v

(d) Quản lý chất thải rắn

- Cung cấp dịch vụ thu gom chất thải rắn để cải thiện điều kiện vệ sinh đô thị
- Tránh các tác động tiêu cực của nhà máy xử lý chất thải rắn đối với cảnh quan và các khu dân cư.

(4) Phát triển đô thị mới**(a) Trục và điểm nhấn đô thị**

- Phát triển cảnh quan đẹp dọc các trục và khu đô thị mới
- Cải thiện chất lượng kiến trúc các công trình xây dựng dọc các trục và khu đô thị mới.

(b) Khu vực dân cư

- Đáp ứng yêu cầu của người dân trong các khu vực dân cư về mặt hạ tầng xã hội, kỹ thuật.
- Đảm bảo chất lượng thẩm mỹ của các khu vực dân cư theo mong muốn của người dân.

(c) Khu vực công nghiệp

- Đảm bảo chất lượng các khu vực công nghiệp với đường giao thông thuận lợi và mật độ xây dựng phù hợp.
- Đảm bảo chất lượng thẩm mỹ của các khu công nghiệp.

(5) Quảng cáo đô thị**(a) Quảng cáo ở các khu vực công cộng**

- Đảm bảo tính thẩm mỹ của các biển quảng cáo ở khu vực công cộng để tránh ảnh hưởng xấu đến cảnh quan và đảm bảo hài hòa với môi trường kiến trúc xung quanh.

(b) Quảng cáo trước các công trình xây dựng công cộng

- Đảm bảo tính thẩm mỹ của các biển quảng cáo trong giới hạn chiều rộng của công trình xây dựng.
- Trang trí thành phố vào các ngày lễ, ngày hội

(6) Lối sống đô thị

(a) Bảo tồn văn hóa truyền thống

- Khuyến khích bảo tồn văn hóa truyền thống về lối sống, bao gồm ngôn ngữ, sự kính trọng và tương trợ lẫn nhau, v.v.
- Đảm bảo chất lượng các dịch vụ văn hóa ẩm thực đối với người dân.
- Phát huy tinh thần cộng đồng trong các phường/xã

(b) Đảm bảo tốt vệ sinh đô thị

- Giảm thiểu ô nhiễm bụi, tiếng ồn, đặc biệt dọc các tuyến đường.
- Nâng cao nhận thức của người dân để cải thiện vệ sinh đô thị

(c) Tăng cường các hoạt động ngoài trời

- Khuyến khích các hoạt động ngoài trời để tạo không khí nhộn nhịp trong thành phố, ví dụ thể dục, thể thao, các hoạt động văn hóa, văn nghệ.

(d) Người bán hàng rong trên phố

- Giảm thiểu tình trạng người ăn xin và bán hàng rong trên hè phố ảnh hưởng đến mỹ quan đô thị

3) Hướng dẫn quản lý cảnh quan cho các khu vực chức năng

(1) Khu Phố Cổ

Khu Phố Cổ có lịch sử lâu đời về kiến trúc và truyền thống văn hóa. Trong thời kỳ đô thị hóa nhanh chóng, cần cân bằng giá trị cổ và tương lai. Trước tiên, cần xác định các giá trị cổ và cấu trúc của các giá trị này. Nguyên tắc cơ bản là xác định các giá trị cổ của các công trình xây dựng và sửa chữa các công trình đó. Bất kỳ sự can thiệp xây dựng nào vào hình thái ban đầu đều bị hạn chế. Một số thiết kế sáng tạo sẽ được áp dụng với các điểm nhấn được xác định rõ nhằm nâng cao giá trị của khu Phố Cổ.

Không gian đường phố và vỉa hè cần được tổ chức theo cách tăng cường các hoạt động ngoài trời và thuận lợi cho giao thông. Cần chú trọng đến trực người đi bộ để cải thiện cảnh quan đô thị và giảm thiểu lượng phương tiện cơ giới, cải thiện tình hình an toàn giao thông cho người dân và đảm bảo môi trường ít tiếng ồn hơn. Giao thông một chiều là phù hợp cho các đường phố nhỏ trong khu Phố Cổ và cần bố trí các bãi đỗ xe ở ngoài khu vực.

Biển quảng cáo trong khu Phố Cổ phải có kích thước nhỏ hơn, chất lượng cao hơn về mặt thẩm mỹ và phù hợp với các dịch vụ truyền thống vì vậy cải thiện giá trị cảnh quan của khu Phố Cổ.

Các hướng dẫn thiết kế đô thị được đề xuất bao gồm các thiết kế mẫu mặt tiền, các công trình công cộng, đường phố và không gian đường phố. Ủy ban thiết kế sẽ tiến hành đánh giá tính phù hợp của các công trình xây dựng với quy chuẩn và hướng dẫn thiết kế. Các biện pháp cải tạo thiết kế đô thị hiện tại trong khu Phố Cổ được tóm tắt trong Hình 12.6.1

(a) Mặt tiền các nhà mặt phố

- Đảm bảo tính hài hòa về mặt tiền với loại hình kinh doanh trong nhà và đời sống của khu phố
- Cung cấp thiết kế mẫu đảm bảo chất lượng kiến trúc của nhà mặt phố (xem Bảng 12.4.5)

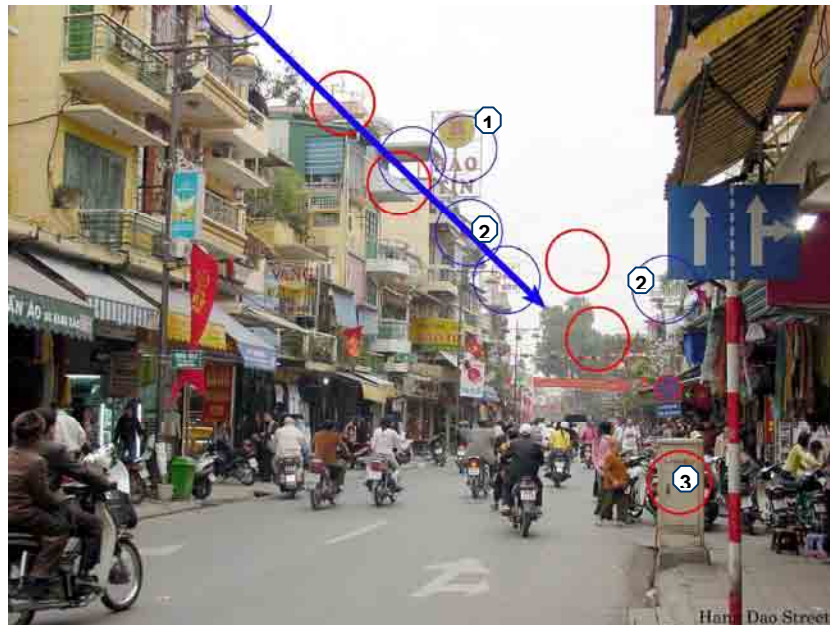
(b) Công trình công cộng

- Khuyến khích sử dụng các công trình di sản lịch sử với các chức năng phù hợp và cảnh quan đô thị đẹp, tiến hành bảo trì định kỳ.
- Cải thiện diện mạo kiến trúc các công trình công cộng (chợ, nhà hát, văn phòng hành chính khu vực), và tiến hành bảo trì định kỳ

(c) Không gian đường phố

- Đảm bảo môi trường thuận tiện cho người đi bộ bằng cách cung cấp các công trình tiện ích và an toàn dọc vỉa hè.
- Hạn chế phương tiện cơ giới và ngăn chặn tình trạng lấn chiếm vỉa hè đỗ xe, đổ rác, kinh doanh trên hè phố.
- Cung cấp các công trình tiện ích trên hè phố có thiết kế đẹp để cải thiện cảnh quan đô thị trong khu Phố Cổ.
- Khuyến khích xây dựng ngầm hệ thống điện, tháo dỡ các cột và dây điện không cần thiết.
- Cải thiện các khu không gian mở hiện có trở thành một quần thể ấn tượng cho người dân và khách du lịch.
- Phát triển các hoạt động ngoài trời, trong một số điều kiện cụ thể, bao gồm quán cà phê, nhà hàng, khu mua sắm cho người đi bộ.

Hình 12.6.1 Cảnh quan đô thị hiện tại trong khu Phố Cổ (phố Hàng Đào)



Nguồn: Đoàn Nghiên cứu HAIDEP

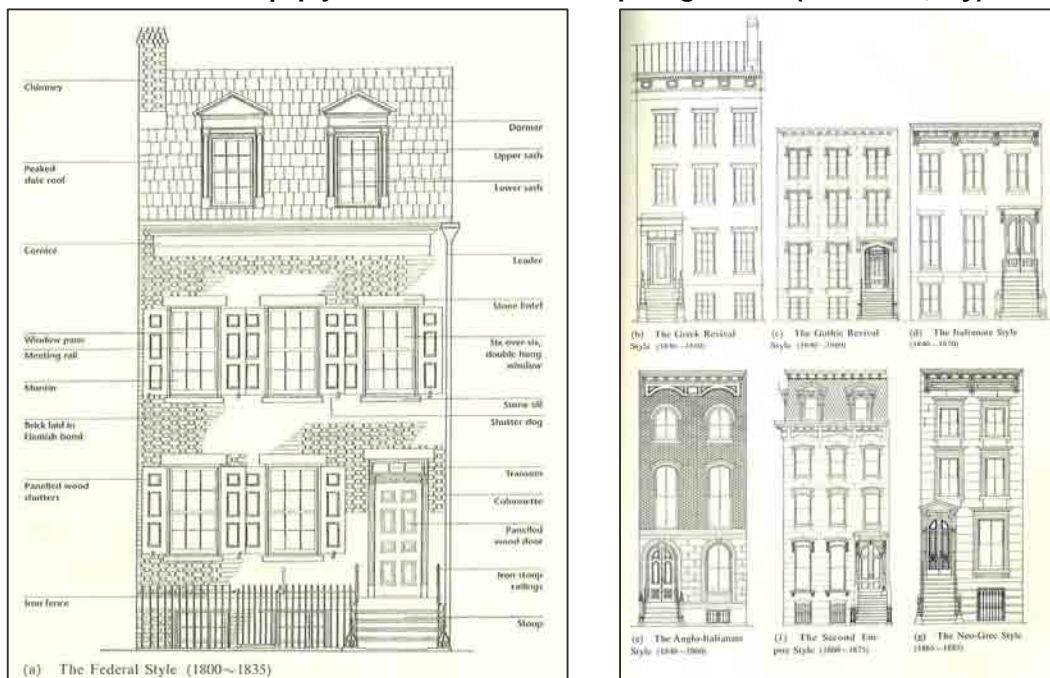
Ghi chú: Vòng tròn đỏ đánh dấu các yếu tố tiêu cực theo các quy định hiện hành và vòng tròn xanh đánh dấu các yếu tố tiêu cực khác. Bao gồm 1) biển quảng cáo có kích thước quá lớn 2) cơ sở trái phép, lồng sắt 3) lấn chiếm vỉa hè.

Hình 12.6.2 Hình ảnh cải tạo mẫu khu Phố Cổ (phố Hàng Đào)



Nguồn: Đoàn Nghiên cứu HAIDEP.

Hình 12.6.3 Ví dụ quy chuẩn thiết kế ở các quốc gia khác (New York, Mỹ)



Nguồn: Quy hoạch Cảnh quan Đô thị (Nishimura Yukio, 2000)..

(2) Khu Phố Pháp

Như trong trường hợp của khu Phố Cổ, khu Phố Pháp có nhiều công trình có giá trị về lịch sử với đặc trưng riêng, trong đó kiến trúc kiểu Pháp được hài hòa với khí hậu nhiệt đới tại Hà Nội. Để bảo vệ và nâng cao chất lượng cảnh quan trong khu Phố Cổ, trước tiên cần khôi phục và sửa chữa các công trình kiến trúc này. Cũng cần tận dụng lợi thế không gian rộng để bổ sung các công trình xây dựng, có tính đến đặc điểm kiến trúc và tính hài hòa với môi trường xung quanh.

Hướng dẫn cảnh quan đô thị được đề xuất bao gồm các nhà dọc phố, công trình xây dựng công cộng và không gian đường phố. Ngoài ra, cần quan tâm đặc biệt đến khu vực xung quanh hồ Hoàn Kiếm và Nhà hát lớn vì đây là các điểm nhấn quan trọng đối với người dân. Đối với khu vực xung quanh hồ Hoàn Kiếm, cần áp dụng các quy định giới hạn chiều cao, màu sắc của công trình xây dựng để cải thiện cảnh quan khu vực hồ. Hình 12.4.4 minh họa ví dụ hướng dẫn thiết kế của quốc gia khác (Nhật Bản).

Đối với các tuyến phố phía trước Nhà hát lớn, Đoàn Nghiên cứu đề xuất cải tạo mặt tiền của các công trình xây dựng và vỉa hè đồng thời tháo dỡ mái hiên bên đường xen vào tầm nhìn của Nhà hát lớn. Hình 12.4.5 và 12.4.6 thể hiện hiện trạng và hình ảnh cải tạo mẫu khu vực trước cửa Nhà hát lớn.

(a) Nhà mặt phố

- Đảm bảo tính thẩm mỹ và kiến trúc của các nhà hiện tại và nhà mới hài hòa với cảnh quan xung quanh.
- Tiến hành bảo trì định kỳ các nhà này.

(b) Các công trình công cộng

- Khuyến khích sử dụng các công trình di sản lịch sử với các chức năng phù hợp và cảnh quan đô thị đẹp, tiến hành bảo trì định kỳ.
- Cải thiện diện mạo kiến trúc các công trình công cộng (chợ, nhà hát, văn phòng hành chính khu vực), và tiến hành bảo trì định kỳ

(c) Không gian đường phố

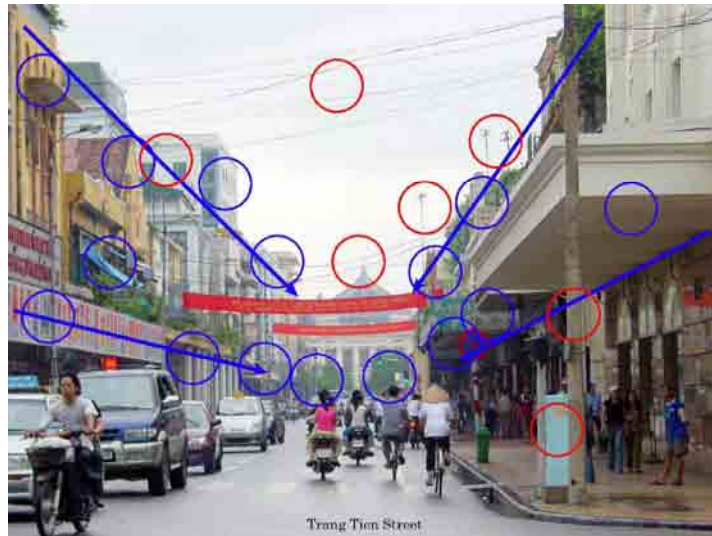
- Đảm bảo môi trường thuận tiện cho người đi bộ bằng cách cung cấp các công trình tiện ích và an toàn dọc vỉa hè
- Thực hiện công tác vệ sinh định kỳ
- Hạn chế phương tiện cơ giới ở một số nút giao cụ thể
- Cải thiện diện mạo các công trình cơ sở hạ tầng đô thị nhằm cải thiện cảnh quan trong khu Phố Pháp, bao gồm các cột và đường dây điện, vỉa hè, đèn đường

Hình 12.6.4 Ví dụ hướng dẫn thiết kế của các quốc gia khác (Kyoto, Nhật Bản)



Nguồn: Quy hoạch Cảnh quan đô thị - Nishimura Yukio (2000).

Hình 12.6.5 Hiện trạng khu Phố Pháp (Phố Tràng Tiền)



Ghi chú: Các yếu tố tiêu cực xét về các quy định hiện hành (vòng tròn màu đỏ) và các yếu tố khác chưa được quy định (vòng tròn màu xanh)
Nguồn: Đoàn Nghiên cứu HAIDEP.

Hình 12.6.6 Hình ảnh cải tạo mẫu khu Phố Pháp (phố Tràng Tiền)



Nguồn: Đoàn Nghiên cứu HAIDEP.

(3) Làng trong khu vực đô thị

Các khu vực này chiếm phần lớn diện tích và dân số nội thành của thành phố, bao gồm bốn quận nội thành cũ và năm quận nội thành mới. Đây là các khu vực trước đây là làng xóm cũ nhưng do quá trình đô thị hóa mà chưa có quy hoạch đầy đủ về cơ sở hạ tầng. Đây là các khu vực có nhiều ngõ nhỏ, chạy sâu và ngoằn ngoèo trong các làng, liên kết tất cả các ô phố trong khu vực.

Một số khu vực trong số đó đã được cải tạo cùng với các dự án mở đường, ví dụ như đường Vành đai 1, 2 và 3. Dự án cải tạo được thực hiện thông qua việc xây dựng bổ sung và các dự án nhỏ trên diện tích các hồ, ao lấp. Tuy nhiên, theo đề xuất phát triển các làng xóm đô thị này kết hợp với cây xanh và mặt nước.

Để cải tạo cảnh quan và điều kiện sống trong các làng xóm đô thị, cần có cơ chế quản lý xây dựng chặt chẽ hơn đối với các lô đất của tư nhân thay vì các dự án phát triển đô thị. Các không gian công cộng cần được bảo vệ tránh tình trạng lấn chiếm, khuyến khích các hoạt động ngoài trời của người dân và đảm bảo không gian chung cho cộng đồng trong các làng xóm đô thị. Cải thiện cảnh quan đô thị có thể được thực hiện bằng các biện pháp đơn giản để đảm bảo có trật tự và môi trường sạch sẽ.

(a) Nhà mặt phố

- Đảm bảo hài hòa về kiến trúc đô thị hình thành cảnh quan đô thị đặc trưng trong khu vực.
- Đảm bảo hài hòa về chức năng của các công trình để cung cấp điều kiện sống tốt.

(b) Các công trình công cộng

- Khuyến khích sử dụng các công trình di sản lịch sử với các chức năng phù hợp và cảnh quan đô thị đẹp, tiến hành bảo trì định kỳ.
- Cải thiện diện mạo kiến trúc các công trình công cộng (chợ, nhà hát, văn phòng hành chính khu vực), và tiến hành bảo trì định kỳ

(c) Không gian đường phố và ngõ

- Đảm bảo an toàn dọc các vỉa hè và ngõ cho người dân, hạn chế tình trạng sử dụng tùy tiện các ngõ, tiến, thực hiện công tác vệ sinh định kỳ
- Cải thiện diện mạo các công trình cơ sở hạ tầng đô thị nhằm cải thiện cảnh quan bao gồm các cột và đường dây điện, vỉa hè, đèn đường.
- Tạo không gian mở phục vụ các hoạt động cộng đồng.

(4) Khu vực ngoài đê sông Hồng

Khu vực ngoài đê sông Hồng có tác động trực tiếp đến cảnh quan đô thị của khu vực nội thành Hà Nội. Khu vực này trải dài 40km từ thượng lưu phía cầu Thăng Long đến cảng Khuyến Lương, với chiều rộng 1,2km ở cầu Chương Dương đến 4km ở khu vực Tam Xá. Khu vực dân cư trước đây là các làng xóm với các khu tập thể tạm và được xây dựng, mở rộng theo các đường đi quanh co, hẹp trong các làng. Gần đây, một số nhà hàng, khách sạn, trung tâm thương mại đã được xây dựng, hình thành cảnh quan đô thị đặc trưng ở khu vực ngoài đê.

Cảnh quan đô thị được quản lý giống như đề xuất cho khu vực làng xóm đô thị với mục tiêu là thiết lập trật tự xây dựng và bảo vệ các không gian công cộng. Lợi thế về cảnh đẹp của sông Hồng và không khí trong lành cần được tận dụng. Khu vực gần sông Hồng nên được khai thác và sử dụng làm không gian cho các hoạt động cộng đồng.

(a) Nhà mặt phố

- Đảm bảo hài hòa về kiến trúc đô thị hình thành cảnh quan đô thị đặc trưng trong khu vực.
- Đảm bảo hài hòa về chức năng của các công trình để cung cấp điều kiện sống tốt.

(b) Các công trình công cộng

- Khuyến khích sử dụng các công trình di sản lịch sử với các chức năng phù hợp và cảnh quan đô thị đẹp, tiến hành bảo trì định kỳ.
- Cải thiện diện mạo kiến trúc các công trình công cộng (chợ, nhà hát, văn phòng hành chính khu vực), và tiến hành bảo trì định kỳ

(c) Không gian đường phố và ngõ

- Đảm bảo an toàn dọc các vỉa hè và ngõ cho người dân, hạn chế tình trạng sử dụng tùy tiện các ngõ, tiến, thực hiện công tác vệ sinh định kỳ
- Cải thiện diện mạo các công trình cơ sở hạ tầng đô thị nhằm cải thiện cảnh quan bao gồm các cột và đường dây điện, vỉa hè, đèn đường.
- Tạo không gian mở phục vụ các hoạt động cộng đồng gần sông Hồng.

(5) Các khu tập thể cũ

Hiện trạng các khu nhà tập thể cũ rất xuống cấp do công tác quản lý yếu kém và tình trạng lấn chiếm, coi nới trái phép. Kiến trúc ban đầu của các khu bị biến đổi. Không gian mở trước đây bị lấn chiếm, các không gian mở còn lại cần được bảo vệ và mở rộng dần dần để đảm bảo các chức năng cần thiết ví dụ như vui chơi, nghỉ ngơi. Mặc dù có nhiều kế hoạch cải tạo, nâng cấp các khu vực này nhưng cần chú trọng hơn đến các khu vực không gian mở, ví dụ như công viên cộng đồng, đường trong các khu ở.

(a) Các khu nhà tập thể

- Cấm việc coi nới tạm thời, đặc biệt là mặt tiền để đảm bảo chất lượng kiến trúc của các tòa nhà.

(b) Các công trình công cộng

- Cải thiện diện mạo kiến trúc các công trình công cộng (chợ, nhà hát, văn phòng hành chính khu vực), và tiến hành bảo trì định kỳ

(c) Không gian đường phố

- Đảm bảo môi trường thuận lợi cho người đi bộ, cung cấp các công trình tiện ích.
- Hạn chế việc lấn chiếm trái phép đường và hè phố, thực hiện vệ sinh thường xuyên.
- Cải thiện diện mạo các công trình cơ sở hạ tầng đô thị nhằm cải thiện cảnh quan bao gồm các cột và đường dây điện, vỉa hè, đèn đường.

(d) Công viên viên cộng đồng

- Cải tạo và phát triển các khu vực không gian chung cho hoạt động ngoài trời của người dân
- Tăng cường sự tham gia của cộng đồng vào công tác cải tạo các công viên cộng đồng.
- Đảm bảo tính an toàn và tiện lợi về cơ sở hạ tầng đô thị trong các công viên cộng đồng.

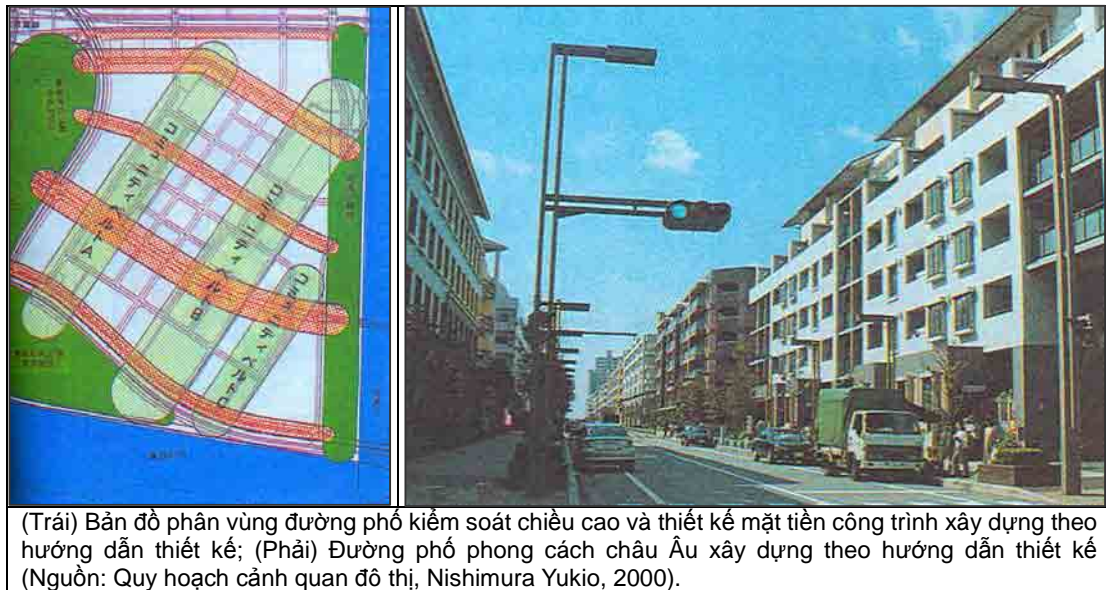
(6) Khu đô thị mới

Khu đô thị mới tạo nên cảnh quan đô thị mới và tạo ra một diện mạo mới cho vùng ngoại ô của thành phố. Các khu này cũng hình thành nên lối sống mới của người dân Hà Nội. Người dân nói chung hài lòng với cảnh quan đô thị và điều kiện sống trong các khu này. Theo đề xuất, cần cải tạo hơn nữa cảnh quan.

(a) Các khu nhà tập thể và công trình tiện ích công cộng

- Cải thiện tính thẩm mỹ kiến trúc của các khu nhà tập thể và nhà biệt lập, ví dụ như sử dụng mặt tiền đồng bộ cho các khu nhà tập thể và sử dụng tầng trệt là diện tích thương mại và kinh doanh.
- Tạo ra tính đặc trưng cho từng khu đô thị mới với sự tham gia của cộng đồng nhằm cải thiện hình ảnh của Thủ đô nói chung. Ví dụ về một quy định trong lĩnh vực quản lý đô thị cụ thể được minh họa trong Hình 12.6.7

Hình 12.6.7 Ví dụ hướng dẫn thiết kế trung tâm đô thị mới ở Nhật Bản



(Trái) Bản đồ phân vùng đường phố kiểm soát chiều cao và thiết kế mặt tiền công trình xây dựng theo hướng dẫn thiết kế; (Phải) Đường phố phong cách châu Âu xây dựng theo hướng dẫn thiết kế (Nguồn: Quy hoạch cảnh quan đô thị, Nishimura Yukio, 2000).

(b) Không gian đường phố

- Đảm bảo môi trường thuận lợi cho người đi bộ, cung cấp các công trình tiện ích
- Hạn chế việc lấn chiếm trái phép đường và hè phố, thực hiện vệ sinh thường xuyên
- Cải thiện diện mạo các công trình cơ sở hạ tầng và xây dựng toàn bộ hệ thống điện, cáp viễn thông đi ngầm để cải thiện cảnh quan.

(c) Công viên và vườn

- Đảm bảo chất lượng công viên và vườn hoa tốt cho người dân thông qua sự tham gia của cộng đồng.
- Đảm bảo tính an toàn và tiện lợi của các công trình tiện ích trong công viên và vườn hoa.

(7) Làng xóm nông thôn

Mục tiêu ưu tiên của quản lý cảnh quan đô thị trong các làng xóm nông thôn là duy trì cảnh quan truyền thống của các làng vốn dễ bị tác động và tàn phá do quá trình đô thị hóa nhanh chóng. Cảnh quan nông thôn bao gồm các lũy tre, đường làng, nhà kiểu truyền thống, đền và đình làng. Các cảnh quan này và lối sống của người dân nơi đây chính là nguồn gốc của làng xóm, hoặc hiểu theo nghĩa rộng hơn thì đó chính là nguồn cội của đất nước và cần được bảo vệ. Cần nghiên cứu kỹ cấu trúc truyền thống để thích ứng với lối sống mới và vẫn giữ được nét truyền thống trong tương lai. Một đặc điểm nữa của các làng xóm nông thôn cần được bảo vệ là các nghề truyền thống phát triển qua nhiều thế hệ. Các nghề này thường dựa trên lợi thế của từng làng.

(a) Nhà ở nông thôn

- Bảo tồn các nhà truyền thống, phát triển các kết cấu nhà kiểu mới để đáp ứng nhu cầu lối sống mới.
- Đảm bảo kết hợp hài hòa các mục đích sử dụng đất với nhà ở, vệ sinh môi trường, cảnh quan tự nhiên trong các làng xóm.

(b) Công trình công cộng

- Khuyến khích sử dụng các công trình di sản lịch sử với các chức năng phù hợp và cảnh quan đô thị đẹp, tiến hành bảo trì định kỳ.
- Cải thiện diện mạo kiến trúc các công trình công cộng (chợ, nhà hát, văn phòng hành chính khu vực), và tiến hành bảo trì định kỳ

(c) Đường làng

- Bảo tồn cấu trúc đường làng và đảm bảo tính tiện lợi, dễ tiếp cận cho người dân trong làng.
- Hạn chế tình trạng lấn chiếm của các làng và tiến hành sửa chữa định kỳ theo quy định.

4) Khung thể chế trong quản lý cảnh quan đô thị

(1) Vai trò và chức năng của các bên liên quan

Cảnh quan đô thị liên quan đến nhiều lĩnh vực và ngành khác ví dụ như phát triển cơ sở hạ tầng, du lịch, các cấp quản lý từ trung ương đến xã/phường và thuộc các quy mô từ cấu trúc đô thị tổng thể cho đến cảnh quan khu phố, từng đơn vị ở. Vì vậy, quản lý cảnh quan đô thị đòi hỏi có sự phối hợp giữa các bên liên quan, bao gồm các cấp quản lý, ngành du lịch, người dân, v.v. Cảnh quan tổng thể sẽ không thể hình thành nếu thiếu đi sự phối hợp toàn diện giữa các bên liên quan.

Các cấp chính quyền cần có các biện pháp chú trọng đến quản lý cảnh quan đô thị. Cấp thành phố sẽ thực hiện quản lý có hệ thống và đảm bảo sự hài hòa giữa các hệ thống cảnh quan khác nhau. Cụ thể hơn, thành phố sẽ nghiên cứu hệ thống cảnh quan chung, xây dựng quy hoạch tổng thể về cảnh quan đô thị và các hướng dẫn thực hiện, quản lý và theo dõi quá trình thực hiện. Cấp quận sẽ quản lý các khu vực cảnh quan quan trọng trong hệ thống tổng thể. Cần đảm bảo sự tuân thủ theo quy hoạch tổng thể để tạo sự thống nhất trong việc phát triển cảnh quan.

Chính quyền phường/xã, ở cấp cơ sở, sẽ chịu trách nhiệm quản lý cảnh quan liên quan trực tiếp đến đời sống của người dân ví dụ như cảnh quan đường phố, vỉa hè, vườn hoa và các công trình xây dựng. Cấp quản lý ở phường/xã về cảnh quan đô thị, một mặt, kiểm soát chặt chẽ nhưng mặt khác lại tạo ra sự linh hoạt và cơ hội để người dân tận dụng các lợi thế và phát triển cảnh quan đẹp, có chất lượng.

Vì cảnh quan liên quan mật thiết đến đời sống của người dân, hay nói cách khác, hoạt động sinh hoạt hàng ngày của người dân tạo nên cảnh quan đô thị của thành phố Hà Nội. Vì vậy, tất cả người dân trong thành phố đều có trách nhiệm phải bảo tồn và phát triển cảnh quan. Các tổ chức quần chúng, Hội Phụ nữ, Thanh Niên có vai trò quan trọng trong việc nâng cao nhận thức của người dân và khuyến khích sự tham gia của cộng đồng vào công tác cải thiện cảnh quan.

(2) Cơ chế thực hiện

Quy trình quản lý cảnh quan cần được lồng ghép vào trong mọi giai đoạn của tiến trình phát triển đô thị; soạn thảo quy hoạch, thẩm định và phê duyệt quy hoạch, thực hiện quy hoạch, theo dõi và bảo trì cảnh quan đô thị.

(a) Xây dựng quy hoạch: Nguyên tắc cơ bản đó là tận dụng các nguồn tài nguyên thiên nhiên của khu vực đã được quy hoạch và kết hợp với các công trình chức năng của thành phố. Trong bất kỳ quy hoạch chuyên ngành nào, bao gồm quy hoạch giao thông, cấp nước, công viên, các tiêu chuẩn quy hoạch cần được soạn thảo phù hợp làm cơ sở cho thiết kế cảnh quan.

(b) Phê duyệt dự án: Dự án được đánh giá theo mức độ phát huy các yếu tố cảnh quan đô thị của dự án. Các tiêu chí đánh giá mang tính linh hoạt, phụ thuộc vào điều kiện của từng khu vực cụ thể.

(c) Thực hiện và theo dõi: Theo quan sát, nhiều tiểu công trình có ý nghĩa quan trọng về mặt cảnh quan nhưng lại bị bỏ quên dẫn đến sự bất cập giữa quy hoạch và tình hình thực hiện thực tế. Quy trình theo dõi có ý nghĩa quan trọng nhằm đảm bảo cảnh quan đô thị đúng theo quy hoạch.

(d) Bảo trì: Công tác bảo trì, vệ sinh, sửa chữa cần được thực hiện định kỳ để tránh tình trạng xuống cấp về cảnh quan. Ngoài ra, công tác này cũng giúp nâng cao nhận thức của người dân về giá trị của cảnh quan đô thị.

Cảnh quan đô thị cần được coi là một hợp phần bắt buộc trong các hoạt động phát triển. Trong quá trình quản lý cảnh quan đô thị, cần thực hiện các biện pháp kiểm soát chặt chẽ, bao gồm các chế tài xử phạt vi phạm.

(3) Cấp vốn

Vì cảnh quan là một bộ phận quan trọng trong công tác quản lý đô thị tổng thể, Nhà nước cần phân bổ lượng ngân sách phù hợp để phát triển và quản lý cảnh quan đô thị. Cần có ngân sách hàng năm, đặc biệt là cho công tác bảo trì cảnh quan đô thị. Cải thiện cảnh quan của từng tòa nhà cần được khu vực tư nhân đẩy mạnh để đem lại lợi ích cho cả nhà nước và tư nhân.

12.7 Tóm tắt định hướng

1) Mục tiêu

Quản lý và phát triển cảnh quan của thành phố Hà Nội là một trong những nội dung chính sách quan trọng nhằm cải thiện hình ảnh và xác định tính đặc trưng bền vững thu hút người dân trong nước và cộng đồng du khách quốc tế, trong đó cần bảo tồn và phát huy các giá trị truyền thống vật thể và phi vật thể.

2) Các chiến lược và hành động

Để đạt được các mục tiêu trên, cần xác định các chiến lược, hành động và dự án như sau (xem Bảng 12.7.1).

Bảng 12.7.1 Định hướng thiết kế đô thị và phát triển cảnh quan

Mục tiêu
Nâng cao hình ảnh
và bản sắc của thành phố
dựa vào công tác bảo tồn
các giá trị văn hóa, lịch sử và
môi trường

Mục tiêu cụ thể	<ul style="list-style-type: none"> • Cải thiện hình ảnh và bản sắc của Hà Nội trong mắt người dân và cộng đồng quốc tế. • Bảo tồn và phát triển các giá trị văn hóa vật thể và phi vật thể truyền thống
------------------------	---

Chiến lược	Kế hoạch hành động	Chỉ tiêu giám sát
H1 Thiết lập chính sách cảnh quan tổng thể và cơ chế khả thi đảm bảo bảo tồn và phát triển các cảnh quan mong muốn	H11 Xây dựng chính sách và hướng dẫn cảnh quan toàn diện. H12 Tổ chức “Diễn đàn thiết kế và cảnh quan đô thị”. H13 Thiết lập cơ chế quản lý hiệu quả gồm các quy định phù hợp và tổ chức thực thi.	<ul style="list-style-type: none"> • Tiến độ của các kế hoạch hành động
H2 Khuyến khích cải tạo cảnh quan không gian đô thị có tầm quan trọng chiến lược	H21 Tăng cường các cảnh quan mong muốn ở các khu vực khác nhau như Khu Phố Cổ, Khu phố Pháp, thành Thăng Long, thành Cổ Loa. H22 Tăng cường các cảnh quan mong muốn dọc các hành lang GTVT và các cửa ngõ. H23 Tăng cường các cảnh quan mong muốn của mạng lưới mặt nước và không gian xanh.	<ul style="list-style-type: none"> • Tiến độ của các kế hoạch hành động • Sự hài lòng của người dân và khách tham quan
H3 Thiết lập cơ chế cụ thể nhằm bảo tồn các giá trị, công trình văn hóa	H31 Hoàn thiện công tác thống kê các giá trị văn hóa hữu hình gồm các khu và các công trình văn hóa. H32 Thiết lập cơ chế phù hợp để bảo tồn và khôi phục các giá trị văn hóa hữu hình hài hòa với cảnh quan của các khu vực xung quanh. H33 Thiết lập cơ chế phù hợp để bảo tồn cảnh quan nông thôn đặc trưng.	<ul style="list-style-type: none"> • Tiến độ của các kế hoạch hành động
H4 Phát triển các cơ hội mới nhằm cải tạo thiết kế và cảnh quan đô thị	H41 Phát triển không gian ngầm hài hòa với thiết kế đô thị trên mặt đất để tạo thêm không gian cho các dịch vụ công cộng và thương mại. H42 Phát triển các khu vực mới với thiết kế riêng như các tòa nhà cao tầng, tháp, cầu và các công trình khác. H43 Thiết lập cơ chế phù hợp nhằm bảo tồn và mở rộng hơn nữa mạng lưới cây xanh và không gian xanh hệ phố.	<ul style="list-style-type: none"> • Tiến độ của các kế hoạch hành động • Các yếu tố tích cực

Hộp 12.6.1 Hướng dẫn cảnh quan sơ bộ

(1) Hướng dẫn Quản lý về Cảnh quan Đô thị tại Hà Nội ở cấp thành phố

- (i) Bảo tồn cảnh quan thiên nhiên bao gồm hồ, công viên, vườn hoa, cây xanh đường phố, sông, cầu và cảnh quan ở khu ngoại ô
- (ii) Bảo tồn Di sản trong Phát triển Đô thị khắp khu vực trung tâm thành phố như chiều cao và hình khối của công trình xây dựng, xây dựng và cải tạo các công trình xây dựng, khôi phục nghề và lễ hội truyền thống, phương tiện giao thông không gây ô nhiễm môi trường.
- (iii) Cải tạo và nâng cấp đô thị bao gồm các trục đường chính, các tuyến phố và tuyến đường đi bộ, các nút giao, quảng trường, vườn hoa, hệ thống giao thông công cộng, bãi đỗ xe, hệ thống cơ sở hạ tầng kỹ thuật và thu gom rác thải
- (iv) Phát triển đô thị mới bao gồm xây dựng các trục đường chính, các điểm nhấn, xây dựng các khu dân cư và khu công nghiệp có chất lượng tốt
- (v) Quảng cáo đô thị bao gồm quảng cáo ở các khu vực công cộng, quảng cáo ngoài mặt tiền các công trình xây dựng, trang trí đô thị, các nội dung về kỹ thuật và pháp lý liên quan đến quảng cáo.
- (vi) Nếp sống đô thị bao gồm sự bảo tồn nếp sống văn hóa truyền thống, văn hóa ẩm thực, tăng cường các hoạt động ngoài trời, phát huy tinh thần cộng đồng.

(2) Hướng dẫn quản lý cảnh quan đô thị đối với các khu vực chức năng của Hà Nội

- (i) Khu Phố cổ bao gồm các ngôi nhà trên phố, các công trình công cộng, không gian đường phố và tổ chức giao thông trong Khu Phố cổ.
- (ii) Khu phố Pháp bao gồm các ngôi nhà trên phố, các công trình công cộng, không gian đường phố và tổ chức giao thông trong Khu phố Pháp.
- (iii) Thành phố trung tâm mở rộng bao gồm các ngôi nhà, các công trình công cộng, đường phố, ngõ xóm.
- (iv) Khu vực phía ngoài đê sông Hồng bao gồm các ngôi nhà, các công trình công cộng, đường phố, ngõ xóm.
- (v) Các khu nhà tập thể bao gồm các tòa nhà tập thể, các công trình công cộng, không gian đường phố và sân chung.
- (vi) Các khu dân cư mới bao gồm các ngôi nhà trên phố, nhà chung cư, công trình công cộng, không gian đường phố, sân và vườn.
- (vii) Làng xã nông thôn bao gồm nhà và khu đất, công trình công cộng và đường làng.

(3) Thể chế hóa các hướng dẫn quản lý cảnh quan đô thị.

- (i) Vai trò, trách nhiệm của các ban ngành cấp thành phố, quận/huyện và xã phường, vai trò của các tổ chức quần chúng.
- (ii) Phương pháp thực hiện gồm xây dựng các dự án quy hoạch đô thị, phê duyệt dự án quy hoạch đô thị, thực hiện quy hoạch đô thị và giám sát, duy tu bảo dưỡng và xử lý vi phạm.
- (iii) Sự tham gia của người dân bao gồm tham gia vào quá trình xây dựng quy hoạch, sự giám sát của người dân và sự khởi xướng của người dân.
- (iv) Các nguồn tài chính, bao gồm ngân sách nhà nước, vốn của khu vực tư nhân và đóng góp của người dân.

(4) Nâng cao nhận thức toàn diện về cảnh quan đô thị.

- (i) Giáo dục cộng đồng và phát động các chiến dịch như phong trào “xanh, sạch, đẹp”, chiến dịch truyền thông trên các phương tiện thông tin đại chúng, các tổ chức quần chúng.
- (ii) Giáo dục cộng đồng bao gồm tập huấn cho các cán bộ nhà nước, giáo dục ở trường và giáo dục ở cấp phổ thông.
- (iii) Nghiên cứu phát triển bao gồm lập dự án, phát huy các sáng kiến về cảnh quan, trao giải thưởng cho các sáng kiến và hành động hữu ích.