



Ngay từ những năm đầu của thế kỷ XXI, sự xuất hiện ngày càng nhiều hơn các khối nhà mới cao tầng thay thế cho các chung cư cũ đã cho thấy thời điểm kiến trúc đô thị Hà Nội nói chung và các chung cư cũ nói riêng cần phải được cải tạo, chỉnh trang và tái thiết

CẢI TẠO CHUNG CƯ CŨ TRONG TÁI THIẾT ĐÔ THỊ HÀ NỘI

PGS.TS TRẦN MINH TÙNG | TRƯỜNG ĐẠI HỌC XÂY DỰNG HÀ NỘI

Trong giai đoạn 1954-1986, mô hình xây dựng nhà ở dưới hình thức cư trú tập thể, hay còn được gọi là nhà tập thể, đã đóng góp, đáp ứng yêu cầu phát triển của đất nước khi giải quyết được nhu cầu nhà ở cho đông đảo người dân Hà Nội. Đến nay, qua nhiều thập kỷ, hầu hết các nhà tập thể và khu nhà tập thể này, mà nay được gọi chung là chung cư cũ, đã hết niên hạn sử dụng, bộc lộ nhiều hạn chế trong việc quản lý, vận hành và khai thác sử dụng. Do được sửa chữa coi như tự phát, các chung cư cũ và hạ tầng kèm theo đã bị biến đổi cấu trúc, hư hỏng, xuống cấp, thậm chí có nguy cơ sụp đổ, nguy hiểm đến tính mạng và tài sản của người dân. Các chung cư cũ này đang được xem là những đối tượng cần được thay thế bằng những chung cư mới cao tầng và hiện đại để phù hợp với yêu cầu mới của thành phố. Như vậy, dù mang trong mình những giá trị lịch sử, nhưng rất nhiều chung cư cũ hiện đang phải đối mặt với câu hỏi về cải tạo và tái thiết.

MONG MUỐN CHO TƯƠNG LAI CÁC CHUNG CƯ CŨ

Nhu cầu cải tạo các chung cư cũ tại Hà Nội

Hà Nội - một trong số những thành phố có nhiều chung cư cũ, vấn đề tồn tại của các khu và nhà chung cư cũ đã được nghiên cứu, đặt ra nhiệm vụ triển khai từ hơn ba thập kỷ qua kể từ khi các tòa nhà có dấu hiệu xuống cấp và chuẩn bị hết niên hạn sử dụng. Hướng đến mục tiêu từng bước xóa bỏ các khu chung cư cũ, xuống cấp, cải thiện điều kiện ở của người dân, trước hết là những người đang sinh sống trong các khu chung cư cũ trên địa bàn Thủ đô, góp phần chỉnh trang đô thị; sắp xếp lại

dân cư, nâng cao hiệu quả sử dụng đất, xây dựng mô hình đô thị theo hướng văn minh, hiện đại, Chính phủ và Thành phố đã ra nhiều văn bản với các quan điểm quan trọng như:

(1) Cải tạo xây mới các nhà chung cư cũ là một công việc lớn, khó và liên quan trực tiếp đến cuộc sống của một bộ phận lớn dân cư của Thành phố, vì vậy phải có sự chỉ đạo tập trung, tích cực, cách làm bài bản, chắc chắn và có bước đi thích hợp, có kế hoạch và lộ trình cụ thể, không làm tràn lan, ưu tiên thực hiện trước các nhà nguy hiểm, các khu chung cư xuống cấp không bảo đảm an toàn.

(2) Các dự án cải tạo, xây dựng mới các chung cư cũ là dự án chỉnh trang đô

thị và mang tính xã hội cao. Cải tạo, xây mới các nhà chung cư cũ phải phù hợp với quy hoạch chung, gắn bố trí sắp xếp lại dân cư trên địa bàn với xây dựng các khu đô thị mới; không nhất thiết khép kín trong từng khu; thực hiện cải tạo xây dựng đồng bộ các công trình kiến trúc và cơ sở hạ tầng, dịch vụ đô thị; cải thiện được điều kiện ở và môi trường sống của người dân; tạo nên một cuộc sống đô thị văn minh, hiện đại; đồng thời với cải tạo, xây dựng mới, cần đổi mới mô hình quản lý các khu chung cư cho phù hợp với quản lý các khu chung cư hiện đại.

(3) Cải tạo, xây dựng mới các khu chung cư cũ là trách nhiệm của Thành phố, của các cấp chính quyền và của người dân sống trong khu vực. Trong quá trình cải



Để đảm bảo tính lợi nhuận của dự án cải tạo các nhà chung cư cũ, những khối nhà xây mới trong khu tập thể Kim Liên có khối tích và diện tích lớn hơn rất nhiều các khối chung cư cũ trước đó, gây nên các vấn đề mới về hạ tầng kỹ thuật và xã hội cho đô thị.

tạo xây dựng mới phải kết hợp hài hòa lợi ích xã hội, lợi ích nhà nước, lợi ích người dân và lợi ích nhà đầu tư, trong đó lấy lợi ích của cộng đồng xã hội, lợi ích của đa số dân cư là chủ đạo; đồng thời xác định rõ trách nhiệm của Thành phố, trách nhiệm của quận, huyện, xã, phường, trách nhiệm của người dân trên tinh thần Nhà nước không bao cấp về nhà ở. Đảm bảo cơ chế, chính sách với từng loại hình (khu vực) để khuyến khích các tổ chức, doanh nghiệp tham gia đầu tư.

Như vậy, có vẻ như Hà Nội và các thành phố khác của Việt Nam, mong muốn phá dỡ các khu và nhà chung cư cũ để thay thế bằng những kiến trúc mới hợp thời hơn, hiện đại hơn. Việc lựa chọn giải pháp này chủ yếu dựa trên yếu tố quy mô, sự xuống cấp, độ nguy hiểm, còn những yếu tố giá trị phi vật thể, giá trị văn hóa dường như không được xem xét. Do đó, bên cạnh việc cải tạo hay xây mới, các chuyên gia cũng đưa ra những giải pháp khác để bảo tồn (một phần) các khu và nhà chung cư cũ (dưới hình thức các “khu tập thể” hay “nhà tập thể”) với mong muốn tạo thành những bảo tàng sống để lưu giữ ký ức và chia sẻ lại cho các thế hệ sau - một cách để họ có thể hình dung được chặng đường của đất nước và của thành phố trong quá trình hiện đại hóa.

Hà Nội cũng bị “giằng xé” giữa những quan điểm và nhu cầu, đôi khi trái ngược. Giữ lại các công trình cũ, không còn sử dụng được hoặc không được sử dụng; hay phá

bỏ và thay vào bằng các công trình mới có nhiều công năng tiện ích hơn? Phát triển một khuôn mặt hiện đại, tiện nghi, thông minh với các ứng dụng của công nghệ hay giữ nét trầm mặc, uy nghi, cổ kính chứng nhân của những thời kỳ đã qua? Các khu nhà chung cư cũ sẽ không trở thành những gánh nặng cho Hà Nội nếu chúng ta có những giải pháp ứng xử và can thiệp kịp thời. Bên cạnh những ý kiến tán thành với việc thay thế các khu hay nhà chung cư cũ bằng các khu ở mới hay các tòa nhà mới, vẫn có những ý kiến khác cho rằng xóa bỏ các chung cư cũ, nhất là những chung cư nằm trong các khu tập thể có tiếng một thời trong cấu trúc đô thị Hà Nội chưa hẳn là giải pháp tốt nhất bởi đã có nhiều cách làm hiệu quả, hợp lý và thuyết phục từ các nước trên thế giới khi đối diện vấn đề tương tự.

Những thử nghiệm đầu tiên trong việc cải tạo các chung cư cũ tại Hà Nội

Kể từ khi Hà Nội ý thức được vấn đề cải tạo các chung cư cũ, một số ý tưởng làm mới các chung cư được thực hiện dựa trên nỗ lực của các chủ thể trên nhiều quy mô và phương cách khác nhau nhằm đáp ứng các nhu cầu trước mắt của người dân. Một số phương án đã được thử nghiệm thực tế như:

(1) Những khối nhà chung cư cũ được mở rộng bởi một khối nhà thứ hai được xây dựng nằm song song và sát cạnh khối nhà chính. Giải pháp này đã được thử

nghiệm đầu tiên tại khu tập thể Trung Tự nhưng có vẻ là giải pháp tạm thời để đáp ứng nhu cầu mở rộng mặt bằng các căn hộ và tránh được sự lấn chiếm tự phát của người dân. Tuy nhiên các khối nhà ốp vào này chỉ mới giải quyết được vấn đề diện tích, trong khi hệ lụy là mặt đứng các khối nhà tập thể cũ bị che lấp hoàn toàn, cản trở việc thông gió và chiếu sáng tự nhiên cho các không gian.

(2) Những khối nhà chung cư cũ được thay thế bằng các khối nhà khác hiện đại và tiện nghi hơn có số tầng cao hơn. Chẳng hạn như bốn tòa nhà 4 tầng của khu tập thể Kim Liên đã được phá dỡ và xây dựng lại trên đó các khối chung cư cao tầng. Tầng 1 dành cho các hoạt động thương mại và người dân được tái bố trí chỗ ở từ tầng 2 đến tầng 5, từ tầng 6 trở lên là nhà ở thương mại được chủ đầu tư bán cho những cư dân mới nhằm bù đắp các chi phí bỏ ra. Giải pháp này có vẻ chỉ thích hợp cho các khối nhà tiếp xúc với mặt đường lớn có lợi thế kinh doanh, thương mại nhưng khó có thể nhân rộng cho toàn hệ thống.

Những dự án “làm mới” các chung cư cũ này vẫn chưa giải quyết triệt để và toàn diện các vấn đề mà Hà Nội đang đối mặt. Do đó, các chủ thể vẫn đang đi tìm những giải pháp hiệu quả hơn. Tuy nhiên, thông qua các phép thử này, chúng ta nhận thấy:

(1) Người dân chưa hài lòng với những lựa chọn và những chính sách của chính quyền thành phố, điều đó có nghĩa là vẫn chưa có sự hợp tác chặt chẽ giữa người dân (với những quyền lợi cá nhân) và chính quyền thành phố (với những mong muốn kiểm soát và quản lý được sự biến đổi của các chung cư cũ) lẫn chủ đầu tư dự án (với những tính toán về lợi nhuận);

(2) Nguồn vốn đầu tư huy động khó khăn và không ổn định.

(3) Những dự án cải tạo và nâng cấp vẫn chưa sát thực với hoàn cảnh phức tạp và đặc thù của từng chung cư cũ bởi thiếu các điều tra cụ thể và những phân tích chuyên sâu.

(4) Sự bất đồng về hình thức kiến trúc của các khu tập thể: cũ-mới, cao-thấp

Chính những khó khăn trên, các thử nghiệm thực tế đã làm cho những người quan tâm đến vấn đề cải tạo chung cư phải xem xét lại bản chất của vấn đề này trong bối cảnh của Hà Nội. Kinh nghiệm từ các đô thị khác trên thế giới cho thấy cần phải xác định rõ các quan điểm trong cải tạo các chung cư cũ:

(1) Cải tạo là một yếu tố cần thiết trong quá trình hình thành và phát triển đô thị. Cần phải kiểm soát sự cải tạo này để đảm bảo tính thừa kế kiến trúc, những nhu cầu ngày càng cao của người dân, cảnh quan và sự an toàn xây dựng trong đô thị.

(2) Cải tạo trong quy hoạch và kiến trúc là một công việc mang nhiều đặc thù. Nó liên quan đến tính xã hội của một bộ phận dân cư. Bản chất của sự cải tạo là sự giải quyết các vấn đề xã hội. Những ý kiến của người dân và của cộng đồng dân cư phải được xem xét một cách nghiêm túc và dân chủ bởi vì đó là những yếu tố quyết định sự thành công hay thất bại của một dự án cải tạo. Trong quá trình cải tạo, không tồn tại sự hấp tấp, cực đoan và áp đặt. Luôn có mối quan hệ tương hỗ giữa xây dựng, cải tạo và bảo tồn nhằm tạo ra một môi trường sống phát triển bền vững.

(3) Vấn đề tài chính luôn chiếm vị trí quan trọng đối với cải tạo trong quy hoạch và kiến trúc.

(4) Ở Việt Nam nói chung và Hà Nội nói riêng, người ta vẫn chưa đặt cải tạo vào đúng vị trí của nó trong quá trình phát triển đô thị. Điều này được thể hiện qua việc thiếu hụt các chính sách, các quy định trong lĩnh vực này và các quan điểm mới, sáng tạo trong việc nghiên cứu các dự án cải tạo và các dự án xây dựng mới.

QUÁ TRÌNH TÁI THIẾT ĐÔ THỊ GẮN VỚI CẢI TẠO CÁC CHUNG CƯ CŨ TẠI HÀ NỘI

Ngay từ năm 2008, Hà Nội đã có Quyết định số 48/2008/QĐ-UBND ngày 28/07/2008 ban hành Quy chế cải tạo, xây dựng lại các chung cư cũ bị hư hỏng, xuống cấp trên địa bàn TP Hà Nội:

(1) Phương án bố trí tái định cư được bố trí theo phương pháp tịnh tiến chiều cao tầng, tính từ tầng ở đầu tiên trở lên. Các hộ gia đình, cá nhân được bố trí tái định cư tại các căn hộ mới có diện tích căn hộ không nhỏ hơn 30m² sàn; không phải



Việc cải tạo từng phần các khu tập thể cũ, mà điển hình như khu tập thể Giảng Võ giúp giảm bớt gánh nặng về huy động tài chính cho chủ đầu tư các dự án tái thiết đô thị nhưng lại kéo theo một hệ lụy mới khi hình ảnh đô thị bị phân mảnh và đối nghịch mạnh mẽ giữa những kiến trúc cao-thấp, mới-cũ.

trả tiền cho chủ đầu tư phần diện tích tái định cư bằng 1,3 lần diện tích ở hợp pháp cũ được UBND quận, huyện phê duyệt.

(2) Đối với phần diện tích căn hộ được tăng thêm (ngoài diện tích bằng 1,3 lần diện tích hợp pháp cũ) thì các hộ gia đình, cá nhân phải trả tiền theo suất đầu tư m² sàn của dự án được duyệt.

(3) Trường hợp tại các tầng không đủ số lượng căn hộ để bố trí số hộ cần tái định cư thì Hội đồng bồi thường, hỗ trợ, tái định cư quận, huyện tổ chức bốc thăm công khai để xác định cụ thể những hộ tái định cư tại tầng đó; những hộ còn lại sẽ được tổ chức bốc thăm công khai để xác định vị trí căn hộ tái định cư tại các tầng trên và được hưởng hệ số chuyển tầng theo quy định.

Năm 2013, HĐND TP Hà Nội đã ra Nghị quyết số 17/2013/NQ-HĐND ngày 23/07/2013 về một số biện pháp cải tạo, xây dựng lại các khu chung cư cũ, nhà cũ xuống cấp; cải tạo, phục hồi nhà cổ, biệt thự cũ và các công trình kiến trúc khác xây dựng trước năm 1954 trên địa bàn thành phố Hà Nội. Sau đó, UBND TP Hà Nội tiếp tục ra Quyết định số 11/2016/QĐ-UBND ngày 04/04/2016 ban hành Quy chế quản lý quy hoạch kiến trúc công trình cao tầng nội đô lịch sử TP Hà Nội cho phép xây dựng công trình cao tầng tại các dự án tái thiết khu đô thị, được xác định là “khu vực phát triển đô thị được đầu tư xây dựng mới trên nền các công trình cũ đã bị phá bỏ của đô thị hiện hữu (các khu vực chung cư, tập thể cũ, khu đất sau di dời

cơ sở sản xuất công nghiệp, bệnh viện, cơ sở giáo dục đại học, cơ sở giáo dục nghề nghiệp và các trụ sở, cơ quan, đơn vị; các khu đất được cấp thẩm quyền cho phép xây dựng), được xây dựng đồng bộ theo quy hoạch, có quy mô diện tích từ 02 ha trở lên”. Quyết định này cũng đưa ra một số điều kiện cho từng loại khu vực tái thiết đô thị, trong đó đối với các dự án tái thiết đô thị là các khu chung cư cũ, có quy mô 02ha trở lên thì việc nghiên cứu xây dựng công trình cao tầng phải đảm bảo các điều kiện:

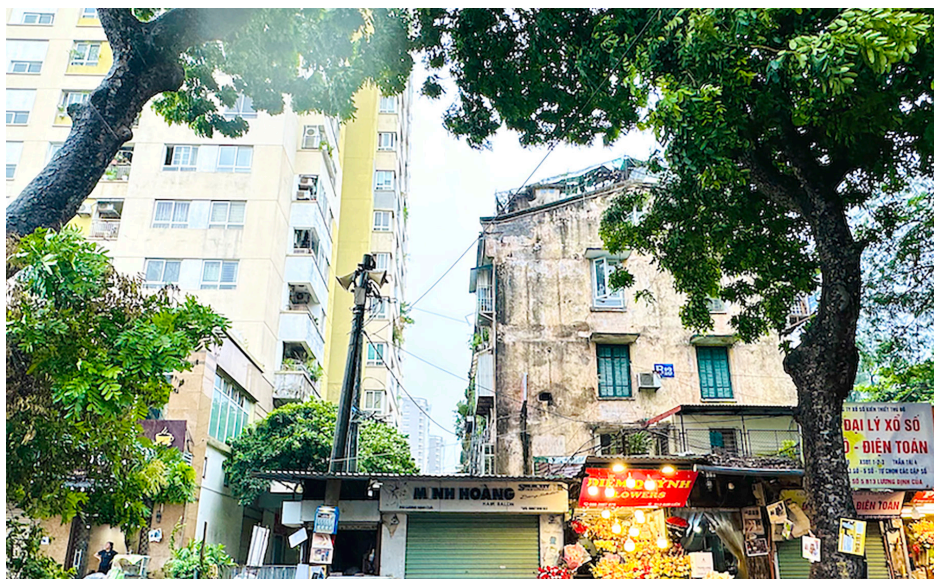
(1) Xác định ranh giới toàn bộ khu chung cư cũ là ranh giới để thực hiện dự án tái thiết đô thị theo quy định của pháp luật; tổ chức lập quy hoạch chi tiết 1/500 làm cơ sở để kiểm soát chức năng; kiểm soát dân số đối với công trình cao tầng trong khu vực nội đô lịch sử;

(2) Thực hiện tái thiết theo hướng cao tầng, mật độ thấp, tạo nhiều không gian mở, hạn chế gia tăng dân số khu vực;

(3) Bố trí đất cho công trình giáo dục và không gian mở, tăng thêm diện tích cây xanh đô thị, tiện ích công cộng như sân vườn, chỗ để xe;

(4) Công trình cao tầng trong dự án tái thiết đô thị khuyến khích tạo lập không gian thông thoáng tại các tầng để, kết nối với không gian khu vực.

Để khuyến khích nguồn vốn xã hội hóa tham gia cải tạo khu chung cư cũ, Hà Nội



Đã đến lúc, Hà Nội cần có những chính sách mang tính hệ thống và chủ động hơn về cải tạo chung cư cũ gắn với tái thiết đô thị thay vì bị động giải quyết từng trường hợp nhỏ lẻ như hiện tại

để nghị trong trường hợp các chủ sở hữu nhà chung cư không lựa chọn được chủ đầu tư quy định thì Hà Nội được phép chỉ định nhà đầu tư có đủ năng lực thực hiện làm chủ đầu tư dự án cải tạo, xây dựng mới nhà chung cư cũ. Nằm trong chương trình của Hội nghị “Hà Nội 2016 - Hợp tác Đầu tư và Phát triển” ngày 04/06/2016, UBND TP Hà Nội đã thông báo danh mục 10 dự án dự kiến thu hút đầu tư trên địa bàn TP Hà Nội giai đoạn 2016-2020 (đợt 1), trong đó các dự án tái thiết đô thị trên các khu tập thể cũ chiếm vị trí quan trọng bởi cần một kinh phí dự kiến “khổng lồ” lên đến 316 nghìn tỉ đồng. Ngày 30/09/2016, UBND TP Hà Nội có Văn bản số 5621/UBND-ĐT giao 19 đơn vị tự bỏ kinh phí, triển khai nghiên cứu lập ý tưởng quy hoạch chi tiết việc cải tạo, xây dựng lại tỷ lệ 1/500 các khu chung cư cũ trên địa bàn thành phố. Mặc dù Hà Nội đã liên tục ra nhiều văn bản, chính sách để thúc đẩy việc cải tạo các chung cư cũ nhưng mọi việc lại không được suôn sẻ như mong muốn.

NHỮNG VẤN ĐỀ ĐẶT RA ĐỐI VỚI CẢI TẠO CHUNG CƯ CŨ KHI HÀ NỘI ĐẨY MẠNH CÁC HOẠT ĐỘNG TÁI THIẾT ĐÔ THỊ

Tiến độ tái thiết chung cư cũ tại Hà Nội

Theo Sở Xây dựng, Hà Nội hiện có 1.579 nhà chung cư cũ, bao gồm 1.273 nhà thuộc 76 khu chung cư cũ, trong đó có 34 khu có quy mô sử dụng đất từ 02ha trở lên, 42 khu có quy mô sử dụng đất dưới 02ha, và 306 chung cư cũ độc lập. Các chung cư cũ này có quy mô từ 2 đến 5

tầng với kết cấu tường gạch, bê tông lắp ghép sàn gác panel hoặc khung bê tông cốt thép. Tuy nhiên, tính đến đầu năm 2024, Hà Nội mới hoàn thành cải tạo, xây dựng lại được 19 nhà chung cư cũ, chỉ đạt hơn 1% tổng khối lượng công việc cần thực hiện. Trong đó, rất nhiều khu nhà xuống cấp nguy hiểm đã có quyết định chấp thuận chọn chủ đầu tư và phương án bồi thường giải phóng mặt bằng, nhưng nhiều năm qua vẫn không thể triển khai thực hiện. Nguyên nhân dẫn đến tình trạng chậm triển khai cải tạo, xây dựng lại chung cư cũ liên quan đến:

Công tác quy hoạch và quản lý đô thị

Một trong những nút thắt quan trọng đối với việc cải tạo chung cư cũ thời gian qua được nhắc đến nhiều nhất là những quy định hạn chế chiều cao đối với những nhà cao tầng trong quận nội thành và khu vực trung tâm. Việc khống chế chiều cao công trình đã tạo ra những “rào cản” đối với những doanh nghiệp muốn “chung lưng đấu cật” với TP Hà Nội trong công tác cải tạo chung cư cũ. Để từng bước hóa giải những khó khăn này, Quy chế quản lý nhà cao tầng khu vực nội đô của UBND TP Hà Nội đã cho phép tăng chiều cao từ 18 đến 25 tầng đối với các dự án cải tạo chung cư cũ nhưng không được tăng dân số cơ học lại “gây khó” cho các doanh nghiệp muốn bắt tay vào thực hiện. Quy định này đã đặt ra thực trạng, nếu hạn chế dân số thì các căn hộ ngoài diện tích tái định cư sẽ không biết bán đi đâu để bù đắp chi phí đầu tư.

Chủ thể thực hiện dự án đầu tư cải tạo, xây dựng lại nhà chung cư

Sẽ có hai trường hợp về chủ thể sẽ đứng ra tái thiết các chung cư cũ, hoặc thông thường là một doanh nghiệp bất động sản do các hộ dân đồng lòng lựa chọn, hoặc là Nhà nước trong một số trường hợp nhất định. Tuy nhiên, để 100% người dân đồng thuận nhà đầu tư tái thiết chung cư của họ theo quy định lại là một điều khó khăn nên Nhà nước vẫn là chủ thể chính trong việc giới thiệu và lựa chọn các nhà đầu tư xây dựng lại các chung cư cũ khiến mối quan hệ giữa nhà đầu tư với cư dân trong nhiều trường hợp rơi vào tình trạng “bằng mặt nhưng không bằng lòng”.

Hệ số bồi thường, hỗ trợ và bố trí tái định cư tại chỗ khi nhà mới hoàn thành

Hệ số này được gọi tắt là hệ số k. Việc xác định hệ số k sao cho hài hòa lợi ích giữa các bên liên quan cũng là bài toán nan giải, thậm chí nằm ngoài tầm kiểm soát của chủ đầu tư. Theo quy định của Hà Nội, chính sách hỗ trợ diện tích tái định cư tối thiểu với người dân là hệ số $k = 1,3$ lần (đền bù nhà mới gấp 1,3 diện tích nhà cũ). Tuy nhiên, do việc xác định hệ số k được giao phó cho doanh nghiệp trực tiếp thỏa thuận với người dân, nên các doanh nghiệp cải tạo chung cư cũ đều phải chấp nhận áp dụng hệ số k cao hơn nhiều, thậm chí lên đến 2,1-2,5 lần khiến các doanh nghiệp nản lòng khi thấy lợi nhuận không cao.

Điều kiện tiện nghi và sinh kế khi tái định cư chỗ khác

Đa phần người dân rất muốn được tiếp tục ở lại khu vực mà họ đã gắn bó lâu dài nhưng điều này đôi lúc lại trở nên khó khăn bởi bài toán kinh tế quy đổi giữa điều kiện cư trú mới và cũ cũng như cách thức phát triển dự án và kinh doanh của các nhà đầu tư. Do đó, một số người đồng ý thì khi được bố trí tái định cư chỗ khác lại băn khoăn là chất lượng nhà tái định cư ở nơi ở mới cùng những vấn đề hạ tầng kỹ thuật và xã hội đi kèm hay các điều kiện sinh kế có bằng với nơi ở cũ hay không.

Chính những khúc mắc nói trên có thể dẫn đến mâu thuẫn hay xung đột về

quyền lợi giữa các chủ thể quan trọng là Nhà nước - chủ đầu tư - người dân đã khiến các dự án cải tạo chung cư cũ lâm vào tình thế bế tắc khi họ không tìm được tiếng nói chung.

Lợi ích và mong muốn của các chủ thể liên quan đến tái thiết chung cư cũ

Có thể thấy nguyên nhân sâu xa của những mâu thuẫn là xung đột về quyền lợi của các bên khi mà các chủ thể xem những dự án tái thiết các khu tập thể là những “lợi ích” hay “lợi nhuận” dẫn đến sự chia rẽ sâu sắc trong quan điểm, hệ quả là chủ thể này luôn đưa ra các yêu cầu cho các chủ thể khác, thay vì cùng nhau tìm giải pháp hỗ trợ. Do đó, trước hết, nên xem việc tái thiết các chung cư cũ là nghĩa vụ và trách nhiệm của các chủ thể đối với thành phố, mà sau khi làm tròn các nghĩa vụ và trách nhiệm này, họ sẽ thu lại được lợi ích hay lợi nhuận mà họ mong muốn. Nói cách khác, khi thực hiện cải tạo, xây dựng mới lại các chung cư cũ phải đảm bảo kết hợp hài hòa được lợi ích của ba chủ thể này:

(1) Chính quyền/cơ quan Nhà nước (trung ương và địa phương): Với vai trò chủ thể kiến tạo chính sách, cơ chế, thiết lập và phê duyệt quy hoạch khu vực chỉnh trang với quy mô hợp lý, thực hiện thu hồi đất, giải phóng mặt bằng, tái định cư, hỗ trợ tín dụng ưu đãi, điều phối chung, trong đó có vai trò rất lớn của hệ thống chính quyền các quận và phường trong vận động, thuyết phục người dân đồng thuận.

(2) Chủ đầu tư: Chủ đầu tư là những người bỏ vốn ra để thực hiện dự án. Tùy vào từng mục tiêu của dự án mà chủ đầu tư có thể là Nhà nước, doanh nghiệp nhà nước, doanh nghiệp phi nhà nước hay các loại hình thương nhân... Trong đa số các trường hợp, mục tiêu đầu tiên mà một tổ chức kinh tế muốn trở thành chủ đầu tư cho dự án là vấn đề “lợi ích”, “sinh lời”. Nói cách khác, chủ đầu tư tìm thấy những điểm chung nhất định về lợi ích giữa dự án đã được xét duyệt tại một phạm vi địa bàn nhất định với dự án đầu tư mà mình dự kiến triển khai. Theo tính toán của các nhà đầu tư, để bù đắp được tiền vốn đã bỏ ra và có lãi sau khi đã hoàn trả diện tích nhà ở cho người dân sở tại, việc đầu tư các tòa nhà mới phải thỏa mãn hai điều kiện:

Thứ nhất, tòa nhà mới xây dựng phải có tổng diện tích xây dựng gấp tối thiểu 3 lần diện tích của các tòa nhà chung cư cũ, tương đương với chiều cao mới phải đạt từ 15-18 tầng, nhưng điều này có thể phá vỡ quy định khống chế quy hoạch chiều cao xây dựng của khu vực trung tâm.

Thứ hai, chủ đầu tư phải được sử dụng toàn bộ diện tích mặt bằng tầng 1 vào kinh doanh thương mại - điều này gặp phải phản kháng của những hộ dân ở tầng 1 đang sinh sống bằng hoạt động kinh doanh tại chỗ.

Vì vậy, do bản chất lợi nhuận kinh tế, các doanh nghiệp chỉ mặng mà lựa chọn một số ít các tòa nhà chung cư cũ có vị trí thực sự đắc địa với lợi thế thương mại cao mới khắc phục được hai ràng buộc nêu trên. Có ý kiến nhận định rằng cùng một số vốn, đầu tư tái thiết chung cư cũ không hiệu quả bằng triển khai dự án xây dựng mới, mặt khác doanh nghiệp còn phải đối mặt với rất nhiều ràng buộc và rủi ro.

(3) Người dân: Cộng đồng dân cư trong khu vực dự án vừa là chủ thể tham gia vừa là người thụ hưởng, cần đạt được sự đồng thuận cùng với cơ quan nhà nước và chủ đầu tư để thực hiện dự án. Nếu một dự án thực hiện mà không mang lại bất kỳ lợi ích nào cho người dân với tư cách cộng đồng thì không còn là một dự án mang tính chất an sinh xã hội đúng nghĩa nữa. Trực tiếp hay gián tiếp, một bộ phận lớn người dân phải được hưởng lợi nhất định từ dự án. Cụ thể hơn, họ muốn có một chỗ ở mới ngay chính trong dự án, tức là khu vực sinh sống hiện hữu của họ.

Bộ ba tác nhân chính quyền - doanh nghiệp - người dân tuy “đồng sàng” nhưng mỗi tác nhân lại theo đuổi những “dị mộng” của riêng mình, mà đôi lúc những giấc mộng này mâu thuẫn với nhau. Nếu như người dân mơ về một không gian cư trú mới tiện nghi hơn, chất lượng hơn, an toàn hơn nhưng vẫn giữ được khung cảnh cuộc sống, quan hệ xã hội hiện có thì chính quyền lại nghĩ về những khu vực đô thị hiện đại hơn, khang trang hơn, thắm mỹ hơn, trong khi doanh nghiệp đầu tư lại tham vọng về dòng tiền hiệu quả hơn, quay vòng vốn nhanh hơn, tính thanh khoản cao hơn của các sản phẩm mà họ đầu tư. Do đó, khi phải đối diện với nhau, các tác nhân này lại muốn hướng dự án đến những mục tiêu riêng của mình:

(1) Giữa chính quyền và doanh nghiệp đầu tư: Chính quyền muốn xây dựng lại các khu tập thể theo đúng tầng cao, mật độ xây dựng (hệ số sử dụng đất) và chỉ tiêu dân số theo quy hoạch; trong khi các nhà đầu tư lại muốn điều chỉnh các thông số này theo hướng tăng lên để bảo đảm cân đối tài chính dự án. Nếu theo “giấc mộng” của chính quyền thì không đáp ứng được yêu cầu tài chính của nhà đầu tư, còn nếu theo “giấc mộng” của nhà đầu tư lại ảnh hưởng đến quy hoạch và tạo thêm áp lực về hạ tầng xã hội, giao thông cho khu vực nội đô.

(2) Giữa người dân và chính quyền: Người dân mong muốn chính quyền công nhận phần diện tích sử dụng thực tế, bao gồm phần diện tích nguyên gốc cùng cả phần diện tích coi nới, lấn chiếm để làm căn cứ cho việc đền bù của chủ đầu tư dự án. Tuy nhiên, nếu chính quyền không chấp nhận, người dân sẽ tìm cách gây áp lực, nhưng nếu chấp nhận thì vô hình trung, chính quyền đã hợp pháp hóa một việc làm trái pháp luật đã từng diễn ra trong quá khứ, cũng như sẽ tạo ra thêm gánh nặng tài chính đền bù cho nhà đầu tư.

(3) Giữa doanh nghiệp đầu tư và người dân: Các nhà đầu tư đều muốn đền bù bằng tiền để người dân tự tìm chỗ ở mới (tái định cư chỗ khác). Như vậy, nhà đầu tư sẽ tự do hơn trong cách thức kiến tạo các sản phẩm bất động sản lẫn lựa chọn tệp khách hàng theo mục tiêu kinh doanh của mình. Trong khi đó, người dân lại mong muốn được đền bù bằng sản phẩm bất động sản của dự án để có thể tái định cư tại chỗ nhằm giảm thiểu các tác động bởi sự thay đổi khung cảnh sống và các mối quan hệ họ hàng, bạn bè, người thân và xã hội họ đã và đang có.

Liệu có thể di sản hóa những chung cư cũ?

Việc thay thế các chung cư cũ bằng những kiến trúc mới, thường là cao tầng hơn, hình thức hiện đại hơn, không chỉ tác động đến hình hài vật chất đô thị mà còn làm thay đổi cả hình ảnh đặc trưng đô thị của Hà Nội thời kỳ 1954-1986, mà trong số đó, phần nhiều các chung cư cũ là những nhà tập thể độc lập hay ở trong các khu tập thể. Theo ông Martin Rama - Giám đốc dự án Trung tâm phát triển bền vững (Viện Hàn lâm Khoa học Xã hội Việt Nam), đánh giá “Nhà tập thể đại diện cho một trong những dấu mốc

kiến trúc trong lịch sử Hà Nội, nó kể câu chuyện lịch sử của Hà Nội. Từ quan điểm lịch sử, các khu tập thể là một phần của “bộ nhớ chung”, nếu chúng được thay thế bằng những tòa nhà hiện đại nhạt nhẽo thì những ký ức của Hà Nội sẽ biến mất”. Trong quá khứ, thậm chí nhiều nhà tập thể còn vượt khỏi giá trị về mặt vật chất, khẳng định giá trị tinh thần khi chúng đã từng là ước mơ, là sự phấn đấu, là niềm kiêu hãnh của một thế hệ. Đối với Hà Nội, một thành phố mà giá trị lịch sử nổi trội hơn so với các thành phố khác. Hà Nội bước vào thời kỳ hiện đại, đó cũng là lúc nhiều khu tập thể cũ trở thành “cao tuổi”. Ngoài phố cổ, phố cũ, các khu tập thể cũ cũng là một di sản đô thị đặc trưng của Hà Nội vì đó là nơi định hình văn hóa một thế hệ đặc biệt - những người ngoại tỉnh nhập cư, nhưng “nhập cư chậm”, bởi lượng người đổ về không ào ạt, mà theo sự phân công nhiệm vụ của Nhà nước. Phần lớn họ là cán bộ có trí thức, khi đến Hà Nội, nhiều người “nhập gia tùy tục”, nhanh chóng tạo ra một văn hóa mới khá tương đồng với văn hóa Hà Nội cũ.

Đứng trước nguy cơ bị phá bỏ và thay thế, các khu tập thể cũ tại Hà Nội đang được nhiều chuyên gia đề xuất công nhận là những công trình kiến trúc di sản của giai đoạn 1954-1986. Một số nhà tập thể tiêu biểu sẽ được chọn, tu bổ và phục hồi để gìn giữ trước khi các khu tập thể cũ được phá đi xây dựng lại bởi các dự án tái thiết. Năm 2012, trong khuôn khổ đề tài khoa học “Nhận diện, bảo tồn và phát huy giá trị các công trình kiến trúc là di sản giai đoạn năm 1954-1986 tại nội đô Hà Nội” do Sở Quy hoạch Kiến trúc và Hội Quy hoạch và Phát triển đô thị Hà Nội đồng chủ trì nghiên cứu, nhiều khu tập thể cũ như Kim Liên, Nguyễn Công Trứ, Thọ Lão, Quỳnh Lôi, Văn Chương (giai đoạn 1954-1965), Trương Định, Trung Tự, Giảng Võ (1965-1986) được đề xuất là những công trình di sản “đáng chú ý”, chỉ xếp sau những công trình nhóm “đặc biệt”. Tuy nhiên, một phần không nhỏ người dân lại không nghĩ đó là di sản, chỉ nghĩ đây là các công trình “xập xệ”, toàn “chuồng cọp” mà quên đi hình ảnh nguyên gốc của những tòa nhà khi được xây lên ở thời điểm của giai đoạn đầu xây dựng XHCN, thể hiện những ước vọng xã hội của chính người dân thời kỳ đó, rồi sau này mới xuống cấp cũng bởi chính sự tác động của người dân. Và ngay cả khi xuống cấp và được coi rớt thì những khu tập thể vẫn thể hiện những câu chuyện về đời sống của thị dân của các thời kỳ tiếp theo.



Thông qua quá trình cải tạo các chung cư cũ gắn với tái thiết đô thị, Hà Nội cũng cần phải giữ được cho mình sự cân bằng giữa quá khứ và tương lai, giữa nhu cầu “làm mới” với việc lưu giữ những ký ức cũ của thành phố để Hà Nội trở thành một nơi chốn hấp dẫn với những hình ảnh đô thị đặc trưng cho mỗi thời kỳ phát triển.

Thực tế cho thấy, đã và đang có những sáng tạo từ cộng đồng, để các căn hộ trong các chung cư cũ vừa là nơi kinh doanh vừa mang sứ mệnh là đại diện của ký ức văn hóa đô thị. Nhiều thương hiệu của những người trẻ đã được thiết lập dựa trên việc khai thác các giá trị ký ức này. Một số quán ăn, quán cà phê được “tái sinh” từ những căn hộ trong các chung cư cũ đã thành công trong việc thu hút những người dân, đặc biệt là các thế hệ trẻ muốn tìm hiểu về quá khứ một thời đã qua.

Cái cũ kỹ đặc trưng của một thời kỳ lịch sử, trong mắt các nhà thiết kế, lại là yếu tố “lạ”, được dùng làm nền cho những phong cách sáng tạo khác nhau. Nói cách khác, các thiết kế này được lấy cảm hứng từ những vật dụng thời “ông bà ta”. “Công thức” trang trí, thiết kế của các quán ăn, quán cà phê ở các chung cư cũ khá giống nhau khi đều mang âm hưởng hoài cổ, với những hình ảnh, vật dụng gợi lại Hà Nội thời bao cấp, hoặc theo phong cách vintage. Cho dù những đồ trang trí, phần nhiều được làm mới, thì những người thiết kế vẫn để chúng nhuộm màu thời gian, để đưa người ta trở lại thời xưa cũ.

Các chung cư cũ của Hà Nội, mà đa phần là những nhà tập thể trong các khu tập thể được xây dựng trong thời kỳ Hà Nội và cả đất nước xây dựng XHCN, là một phần trong quỹ di sản kiến trúc đô thị, gắn bó

với cuộc sống của hàng triệu người trong mấy thập niên vừa qua. Việc tháo dỡ, xây dựng lại những chung cư này là cần thiết bởi tuổi thọ cũng như điều kiện tiện nghi sống không đảm bảo. Nhưng giữ lại, ít nhất là một số chung cư cũ điển hình, nhất là trong những khu tập thể đã in đậm vào ký ức không chỉ của người Hà Nội, cũng cần thiết không kém. Nhưng để thực hiện được điều đó, các nhà quản lý đô thị Việt Nam cũng đang băn khoăn tự hỏi có nên mở rộng khái niệm về di sản kiến trúc đô thị để xem xét các khu tập thể như là những “di sản mới” - một thuật ngữ mới xuất hiện cho những công trình được xây dựng gần đây nhưng lại chứa đựng nhiều giá trị phản ánh những biến động của lịch sử phát triển hiện đại của con người.

KẾT LUẬN

Việc cải tạo chung cư cũ gắn với tái thiết đô thị tại Hà Nội thực sự là những vấn đề phức hợp và phức tạp từ cả lý luận đến thực tiễn bởi đây không chỉ là những hoạt động xây dựng đơn thuần, thay thế một kiến trúc này bằng một kiến trúc khác mà còn tác động sâu rộng đến đời sống kinh tế, xã hội đô thị. Nhu cầu “làm mới” các chung cư cũ nói riêng cũng như “làm mới” thành phố nói chung là rất cần thiết khi đất nước bước vào giai đoạn phát triển mạnh mẽ. Tuy nhiên, trước những bối cảnh mới, Hà Nội cũng phải giữ được cho mình sự cân bằng giữa quá

khứ và tương lai, nghĩa là giữa nhu cầu "làm mới" với việc lưu giữ những ký ức cũ của thành phố - yếu tố đã góp phần làm cho Hà Nội trở thành một nơi chốn hấp dẫn với những hình ảnh đô thị đặc trưng cho mỗi thời kỳ phát triển.

Sự cân bằng này cũng cần được mở rộng ra để tạo cho Hà Nội một sự phát triển thực sự bền vững khi Hà Nội hiện tại đang phải đối diện với những vấn đề thực tế phần lớn từ những trường hợp thử nghiệm cải tạo các chung cư cũ gắn với tái thiết đô thị. Nói cách khác, hơn bất cứ các thành phố khác, với vị thế Thủ đô, Hà Nội cần phải tự thiết lập những cơ chế chính sách hợp lý cho mình để tạo thế cân bằng giữa các nhu cầu, mong muốn và tham vọng của bộ ba chủ thể Nhà nước - doanh nghiệp - người dân liên quan trực tiếp đến tiến trình cải tạo các chung cư cũ mà trong đó người dân cần phải được xem trọng để hướng đến một đô thị Hà Nội hấp dẫn và đáng sống trong tương lai bởi kinh nghiệm chung đưa đến thành công trong các dự án cải tạo chung cư cũ là phải hợp lòng dân để có được sự đồng tình, thống nhất giữa các chủ sở hữu nhà chung cư và doanh nghiệp triển khai trên cơ sở các chính sách bồi thường, hỗ trợ, giải quyết tạm cư, tái định cư... đều hướng tới bảo đảm quyền và lợi ích chính đáng của người dân.

Chính sách Đổi mới đã làm thay đổi diện mạo các đô thị lẫn quan điểm xã hội về sự phát triển các đô thị mà Hà Nội là một trong số những minh chứng rõ ràng nhất về quá trình thay đổi này. Liệu những tòa chung cư cao tầng chọc trời mới là biểu tượng cho thành phố này? Mỗi thành phố lớn đều phải trải qua những cuộc "lột xác" để trở nên hiện đại hơn. Tâm lý con người nhiều lúc tìm kiếm sự xa hoa, sang trọng mà đôi lúc lại quên mất những nơi đã từng rất thân thuộc, gắn gũi với chính mình. Các chung cư cũ, điển hình nhất là những khu tập thể nổi tiếng một thời của Hà Nội, dần rơi vào quên lãng, tách ra khỏi dòng chảy hối hả của cuộc sống đô thị và trở thành những "mảnh ghép" mang gam màu trầm trong bản hòa sắc rực rỡ, náo nhiệt. Những không gian kiến trúc như lớp thế hệ cũ đang lùi dần về sau để lặng nhìn diện mạo thành phố đang ngày một thay da đổi thịt.

Chúng ta nhìn về phía trước để phát triển nhưng đôi lúc cũng cần quay lại phía sau để thấy chặng đường đã đi qua./.

RENOVATION OF OLD APARTMENTS IN HANOI URBAN RECONSTRUCTION

ASSOCIATE PROFESSOR.DR.ARCH **TRAN MINH TUNG** |
HANOI UNIVERSITY OF CIVIL ENGINEERING

During the period 1954-1986, the housing construction model in the form of collective residence, also known as collective housing, contributed to meeting the development requirements of the country by solving the housing needs of the majority of Hanoi residents. Up to now, after many decades, most of these collective houses and collective housing areas, now commonly known as old apartments, have expired, revealing many limitations in management, operation and exploitation. Due to spontaneous repairs and expansions, old apartments and their accompanying infrastructure have been structurally altered, damaged, degraded, and even at risk of collapse, endangering the lives and property of the people. These old apartments are considered to be objects that need to be replaced by new, high-rise and modern apartments to meet the new requirements of the cities. Thus, despite their historical value, many old apartments are currently facing the question of renovation and reconstruction./.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Chính phủ. (2013). *Nghị định số 11/2013/NĐ-CP ngày 14/01/2013. Nghị định về quản lý đầu tư phát triển đô thị. Hà Nội: Chính phủ.*
2. HĐND TP Hà Nội. (2005). *Nghị quyết số 07/2005/NQ-HĐND ngày 05/08/2005. Cải tạo, xây dựng mới các khu chung cư cũ xuống cấp trên địa bàn TP Hà Nội. Hà Nội.*
3. HĐND TP Hà Nội. (2013). *Nghị quyết số 17/2013/NQ-HĐND ngày 23/07/2013. Nghị quyết về một số biện pháp cải tạo, xây dựng lại các khu chung cư cũ, nhà cũ xuống cấp; cải tạo, phục hồi nhà cổ, biệt thự cũ và các công trình kiến trúc khác xây dựng trước năm 1954 trên địa bàn thành phố Hà Nội. Hà Nội: HĐND TP Hà Nội.*
4. Poincloux, F. (2012). *Mémoire de Master, sous direction de Brevet Nathalie, Ecole d'Ingénieurs Polytechnique de l'Université de Tours. PNRU: Les effets et impacts du relogement hors site. Problématique: Le relogement hors-site peut-il créer des effets de "Ghettoisation"? Tours.*
5. Thiều, N. Q., & Anh, T. T. (2018, 02/28). *Một vài đánh giá về khung chính sách bồi thường, hỗ trợ tái định cư khi cải tạo, xây dựng lại chung cư cũ. Retrieved from Tạp chí Tòa án nhân dân điện tử (<https://tapchitoaan.vn>): <https://tapchitoaan.vn/tapchi/public/bai-viet/phap-luat/mot-vai-danh-gia-ve-khung-chinh-sach-boi-thuong-ho-tro-tai-dinh-cu-khi-cai-tao-xay-dung-lai-chung-cu-cu>.*
6. Tùng, T. M. (2024). *Những mảnh ghép đô thị: Ngày xưa, KTT ... Hà Nội: Nhà xuất bản Xây dựng.*
7. UBND TP Hà Nội. (2008). *Quyết định số 48/2008/QĐ-UBND ngày 28/07/2008. Ban hành Quy chế cải tạo, xây dựng lại các chung cư cũ bị hư hỏng, xuống cấp trên địa bàn TP Hà Nội. Hà Nội.*
8. UBND TP Hà Nội. (2021). *Quyết định số 5289/QĐ-UBND ngày 18/12/2021. Ban hành "Đề án cải tạo, xây dựng lại chung cư cũ trên địa bàn thành phố Hà Nội". Hà Nội.*
9. UBND TP Hà Nội. (2016). *Quyết định số 11/2016/QĐ-UBND ngày 04/04/2016. Quyết định ban hành Quy chế quản lý quy hoạch, kiến trúc công trình cao tầng trong khu vực nội đô lịch sử thành phố Hà Nội. Hà Nội: UBND TP Hà Nội.*
10. Yeom, M., & Mikelbank, B. (2019). *Gentrification An Introduction, Overview, and Application. In W. A. Kellogg, & D. Swetkis, The 21st Century American City: Race, Ethnicity, and Multicultural Urban Life (pp. 79-95). Dubuque: Kendall Hunt Publishing Company.*