

CHÍNH SÁCH PHÁT TRIỂN NHÀ Ở TẠI ITALIA

TS. Nguyễn Vũ Phương
Trường Đại học Kiến trúc Hà Nội

“CHÍNH SÁCH NHÀ Ở TẠI ITALIA ĐƯỢC XÁC ĐỊNH THEO 2 TIẾN TRÌNH: A) CHÍNH SÁCH PHI TẬP TRUNG, CHUYỂN QUẢN LÝ TỪ NHÀ NƯỚC SANG CẤP VÙNG VÀ ĐỊA PHƯƠNG; B) XÁC ĐỊNH LẠI HỆ THỐNG NHÀ Ở XÃ HỘI, NGHIÊN CỨU CÁC TIÊU CHUẨN VÀ KẾ HOẠCH MỚI PHÙ HỢP VỚI BỐI CẢNH KHI CHƯA THỂ THAY ĐỔI CHÍNH SÁCH TRUYỀN THỐNG”

(ANTONIO TOSI)





BỐI CẢNH PHÁT TRIỂN NHÀ Ở TẠI ITALIA

Sau thế chiến II, xã hội Italia đã có những chuyển hoá mạnh mẽ, mô hình gia đình truyền thống với nhiều thế hệ sống cùng trong một mái nhà đã thay đổi, số lượng các gia đình hạt nhân tăng nhanh chóng. Số liệu thống kê giai đoạn 1950 -1970 cho thấy dân số Italia tăng 11%, trong khi số hộ gia đình tăng 35%. Việc tăng dân số tập trung chủ yếu tại các đô thị lớn, do tình trạng người dân di cư từ nông thôn ra các thành phố tìm việc làm. Mặc dù, Chính phủ Italia đã có những cố gắng trong việc phát triển nhà ở với quỹ nhà tăng gấp đôi trong vòng 20 năm, nhưng tình trạng thiếu nhà ở vẫn xảy ra do có sự thiếu hụt lớn giữa số căn hộ và số hộ gia đình mới tăng lên. Quỹ nhà ở cho thuê thấp, chỉ chiếm 10% và trung bình giảm 100.000 đơn vị/năm. Chi phí thuê nhà ở Italia tương đối cao so với thu nhập, chiếm 30% chi phí hàng tháng của gia đình và khoảng 45 % đối với các hộ gia đình về hưu. Trong những năm gần đây, chỉ số tăng trưởng dân số ở Italia thấp và suy giảm, nhưng lại có sức ép mới về nhà ở, đó là do sự xuất hiện dân nhập cư từ Đông Âu và Châu Phi tập trung tại các thành phố công nghiệp miền Bắc - Italia.

Hệ thống chính sách nhà ở của Italia khá phức tạp, tập trung vào việc hỗ trợ quyền sở hữu nhà và có thể phân biệt theo 2 giai đoạn:

- + Giai đoạn sau thế chiến II với chính sách nhà ở truyền thống của Italia.
- + Giai đoạn sau 1990 với chính sách đổi mới.

CHÍNH SÁCH NHÀ Ở TRUYỀN THỐNG CỦA ITALIA

Chính sách nhà ở tại Italia với sự can thiệp của khối công cộng đã hình thành quan niệm về quỹ nhà xã hội. Nhà ở thuộc sở hữu công cộng (edilizia residenziale pubblica) ở Italia được xây dựng bởi sự hỗ trợ tài chính của nhà nước với quan điểm phúc lợi xã hội, có thể phân thành 2 loại như sau:

+ Edilizia sovvenzionata: do nhà nước xây dựng, sở hữu và phân phối bằng vốn ngân sách cho đối tượng có thu nhập thấp thuê.

+ Edilizia agevolata: được "hỗ trợ - bao cấp" bằng ngân sách của nhà nước tạo điều kiện cho người dân sở hữu nhà. Loại nhà ở này có thể được cho thuê, hoặc bán thông qua tài chính của ngân hàng cho vay, trong đó nhà nước sẽ hỗ trợ trả một phần lãi suất hoặc cho vay vốn theo mức thu nhập của người dân.

Hệ thống chính sách phân phối quỹ nhà xã hội được phân chia giữa chính quyền địa phương, vùng và nhà nước, trong đó Chính phủ đóng vai trò chính thông qua uỷ ban nhà ở xã hội (IACP) được thành lập ở mỗi tỉnh, thực hiện quản lý và quy định quyền và trách nhiệm của người thuê nhà. Nhà ở xã hội được xây dựng tại các khu đất do chính quyền địa phương lựa chọn trong quy hoạch của thành phố, hoặc được cải tạo từ các khu cũ. Giá thuê nhà được quy định và kiểm soát khá chặt chẽ để bảo vệ quyền lợi của người có thu nhập thấp. Do tình trạng thiếu nhà cho thuê nên tại nhiều thành phố đã hình thành thị trường ngầm với số lượng nhà ở cho thuê "hợp pháp" là rất hạn chế. Quỹ nhà xã hội của Italia thấp so với nhiều nước ở Châu Âu, chỉ chiếm 5 - 6% tương đương 20% của quỹ nhà cho thuê. Theo số liệu điều tra năm 1994 của IACP, căn cứ vào tiêu chuẩn thu nhập, có đến 2.700.000 gia đình có quyền đối với nhà ở xã hội. Nhìn chung, chính sách nhà ở xã hội ở Italia chưa thực sự hiệu quả, đặc biệt là đối với nhóm người có thu nhập thấp.

CHÍNH SÁCH ĐỔI MỚI

Kể từ năm 1990 Chính phủ Italia đã có cải cách lớn trong việc phân cấp quản lý, chuyển trách nhiệm từ chính quyền Trung ương sang các cấp vùng và chính quyền địa phương. Quốc hội Italia đã thông qua nhiều bộ luật hoàn thiện quá trình phi tập trung, trong đó trách nhiệm về tài chính và quản lý nhà ở được chuyển sang cấp vùng, công việc trước đây do hội đồng Chính phủ quản lý.

- Cấp vùng tiếp quản quy hoạch chức năng, quyết định các mục tiêu về nhà ở xã hội, quản lý và kiểm soát các hoạt động đầu tư và xây dựng trong khuôn khổ luật của mình, cho phép tiếp cận dễ dàng với các nguồn tín dụng.



- Chính quyền địa phương chịu trách nhiệm xác định vị trí xây dựng nhà ở xã hội mà trước đây do uỷ ban nhà ở xã hội (Iacp) đảm trách.

- Chính quyền Trung ương duy trì kiểm soát về quy hoạch và luật pháp, đặc biệt là trong lĩnh vực nhà ở cho thuê.

Nhà nước đã có nhiều chương trình phát triển nhà ở tại các đô thị, không cung cấp mà theo hình thức cho thuê. Luật Thuê nhà 1998 khuyến khích mở rộng thị trường thuê nhà, giảm giá thuê, hỗ trợ cho thành phần có thu nhập thấp. Một phần quỹ nhà trước đây không cho thuê đã quay lại thị trường, do vậy đã giảm bớt sự khan hiếm nhà ở, tạo điều kiện cho người có thu nhập thấp có cơ hội thuê nhà giá rẻ. Chính sách về sở hữu nhà có định hướng ưu đãi về thuế, cụ thể là:

- Giảm thuế trên quyền sở hữu nhà riêng;
- Giảm thuế mua nhà;
- Thuế ưu đãi đối với việc cải tạo nhà chung cư và nhà riêng.

"Hiệp hội những người thuê nhà" được thành lập nhằm bảo vệ quyền lợi của người thuê nhà, cung cấp các chỉ dẫn về thuê nhà, sở hữu nhà và các vấn đề liên quan đến nhà ở xã hội và các hỗ trợ tài chính. Hiệp hội còn có vai trò tư vấn chính quyền địa phương về việc tái thiết thành phố, thiết lập các chính sách ở cấp vùng và cấp quốc gia.

Các kế hoạch hành động

Các kế hoạch chiến lược phát triển nhà ở trong những năm qua đã được cấp địa phương triển khai để giải quyết các vấn đề chính như thiếu quỹ nhà cho thuê, sự xuống cấp của quỹ nhà đặc biệt là tại trung tâm các đô thị, chính sách nhà ở cho người có thu nhập thấp.

- Hình thành hợp tác công - tư, thúc đẩy quá trình chuyển từ bao cấp sang cho thuê và hợp nhất 2 mô hình nhà xã hội.

- Phát triển các tiếp cận mới trong quy hoạch sử dụng đất, hồi sinh đô thị gắn liền với việc nâng cấp chất lượng nhà ở. Bộ Nội vụ đã xúc tiến nhiều dự án, đấu thầu tái thiết khu vực đô thị và các bất động sản thuộc sở hữu công cộng.

- Tăng khả năng đáp ứng nhà ở cho người có thu nhập thấp, vô gia cư. Chính phủ đã có các "hành động khẩn cấp" phối hợp với các địa phương và các tổ chức như nhà thờ, hỗ

trợ ngân sách cho các chương trình nhà ở cho các nhóm người có hoàn cảnh "rủi ro".

- Hoàn thiện hệ thống pháp luật, nghiên cứu các tiêu chuẩn mới, kiểm soát và nâng cao chất lượng thiết kế - xây dựng nhà ở, phục vụ cho nhiều đối tượng khác nhau của xã hội.

Các mục tiêu khác nhau về lĩnh vực nhà ở và tái thiết đô thị được hợp nhất trong "chương trình tái thiết đô thị và phát triển bền vững lãnh thổ" với quan điểm là tiếp tục quy hoạch đô thị truyền thống, duy trì các khía cạnh vật thể của quy hoạch đô thị theo hướng hồi sinh đô thị. Các kế hoạch trên được kết hợp với sáng kiến "chương trình đô thị của cộng đồng Châu Âu" có sự phối hợp tham gia của nhiều thành phần nhằm giải quyết các vấn đề xã hội và giảm nghèo đô thị, đã thu được nhiều kết quả khả quan.

Kết luận

Italia và Việt Nam có nền tảng kinh tế, chính trị và xã hội khác nhau, tuy nhiên các mục tiêu và thách thức đối với phát triển nhà ở của 2 nước là khá tương đồng. Đặc biệt là nhà ở cho đối tượng có thu nhập thấp. Các kinh nghiệm và bài học của Italia là cần thiết đối với Việt Nam trong quá trình xây dựng và phát triển đô thị, đó là: tự do hoá các thành phần tham gia vào lĩnh vực phát triển nhà, tư nhân hoá các cơ sở đang thực hiện nhà ở công cộng; xác định lại và duy trì vai trò của các thành phần công cộng cho các mục tiêu xã hội. Thực tế ở Italia và nhiều nước Châu Âu cho thấy mô hình nhà ở công cộng đem lại tiềm năng phúc lợi xã hội cho thị trường, là một trong những mục tiêu phát triển đô thị bền vững. 

Tài liệu tham khảo

1. Cnel (1995), la politica abitativa in italia, cnel, roma.
2. Padovani I (1995), ed., urban change and housing policies. Evidence from four european countries, daest, venezia.
3. Padovani I (1996), italy, in p. balchin, ed., housing policy in europe, routledge, london.
4. Sunia-rst (1999), abitazioni e famiglie in affitto. indagine sul mercato immobiliare nazionale, maggioli, rimini.
5. Antonio tosi, marco cremaschi (2003), housing policies in italia, dst - dipsa
6. Giulia longo (2006), housing policies in italia: urbanisation and localisation of the housing issue, enhr conference, slovenia.