

HOÀN THIỆN CHÍNH SÁCH NHÀ Ở ĐỐI VỚI NGƯỜI LAO ĐỘNG HƯỞNG LƯƠNG

NGUYỄN HỮU CÁT *

Chính sách nhà ở đối với người lao động hưởng lương là một bộ phận cấu thành có vị trí đặc biệt quan trọng trong hệ thống chính sách nhà ở của nước ta. Bởi vì, nó có vai trò chủ đạo trong việc bảo đảm cho người hưởng lương thỏa mãn nhu cầu về nhà ở bằng thu nhập của mình; đồng thời thúc đẩy thị trường bất động sản phát triển một cách lành mạnh

1 - Tình hình nhà ở của người hưởng lương

Người hưởng lương chủ yếu bao gồm cán bộ, công chức, viên chức nhà nước và người lao động làm việc trong các loại hình doanh nghiệp (nhà nước, dân doanh, có vốn đầu tư nước ngoài). Đến năm 2005, cả nước có trên 7 triệu lao động làm công ăn lương; trong đó, có khoảng 1,6 triệu cán bộ, công chức, viên chức nhà nước.

Kết quả điều tra nhà ở của cán bộ, công chức, viên chức nhà nước cho thấy: 31% số hộ, chủ yếu là các hộ gia đình trẻ, chưa có sở hữu về nhà ở; 4% thuê nhà tạm, nhà cấp 4 của tư nhân; 19% thuê nhà chung cư cũ thuộc sở hữu nhà nước (được xây dựng từ trước năm 1990); 14,6% được mua nhà theo Nghị định 61-CP; 31,4% đã xây được nhà riêng.

Diện tích ở bình quân đầu người của cán bộ, công chức, viên chức nhà nước còn ở mức thấp, nhất là ở các đô thị lớn như Hà Nội (từ 7m² - 7,5m²/người); về chất lượng, nhà ở kiên cố

chiếm khoảng 55%, nhà bán kiên cố là 40%, còn lại là nhà tạm. Đặc biệt, hiện nay cả nước có hàng chục ngàn căn hộ chung cư cũ (tương đương với khoảng 4 triệu m²) được xây dựng từ những năm 60 và 70 của thế kỷ trước đang xuống cấp nghiêm trọng, nhưng chưa được cải tạo, xây dựng lại.

Nhìn chung, hầu hết cán bộ, công chức, viên chức nhà nước đều có nguồn thu nhập chủ yếu từ tiền lương, khả năng tích lũy thấp. Số liệu điều tra thống kê năm 2007 cho thấy: Mức thu nhập bình quân của cán bộ, công chức, viên chức vào khoảng 1.600.000đồng/tháng; trong đó: 25,2% chi cho ăn uống; 18,6% chi mua sắm đồ dùng gia đình; 11,5% cho học tập của bản thân và con cái; 11,2% cho giao tiếp xã hội; 8,9% cho điện nước; 6,1% cho may mặc; 3,8% cho khám chữa bệnh; 11% cho nhà ở;...

Trên thực tế, có đến 96% số người được phỏng vấn muốn cải thiện điều kiện nhà ở; trong

* TS, Vụ trưởng Vụ Xã hội, Văn phòng Trung ương Đảng

đó, 32% có nhu cầu thuê nhà ở. Để thỏa mãn nhu cầu nhà ở hiện nay của cán bộ, công chức, viên chức nhà nước thì diện tích nhà ở cần có thêm 5 triệu m², tương đương 120.000 căn hộ; đến năm 2010 sẽ là 7 triệu - 8 triệu m², tương đương 180.000 căn hộ.

Theo thống kê về nhà ở của người lao động thuộc các khu công nghiệp, khu chế xuất: đến năm 2005, đã có 740.000 lao động làm việc trong các khu công nghiệp, khu chế xuất; trong đó, khoảng 400.000 lao động là người từ nơi khác đến có nhu cầu về nhà ở. Với mức thu nhập bình quân của một lao động trong các doanh nghiệp nhà nước từ 600.000đ - 800.000đ/tháng; trong các doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài: Với mức thu nhập bình quân từ 800.000đ - 1.000.000đ/tháng thì người lao động chỉ có khả năng chi trả tiền thuê nhà tối đa từ 100.000đ - 150.000đ/tháng.

Mặc dù, Nghị định số 36/1997/NĐ-CP ngày 24-4-1997 quy định việc xây dựng nhà ở cho công nhân tại các khu công nghiệp, khu chế xuất, nhưng hầu hết các địa phương mới chỉ dừng lại ở quy hoạch phát triển nhà ở, chưa định hướng rõ và ban hành được cơ chế, chính sách đầu tư xây dựng nhà ở cho người lao động thuộc các khu công nghiệp, khu chế xuất. Vì vậy, khoảng 90% số công nhân làm việc trong các khu công nghiệp, khu chế xuất phải tự thuê nhà trọ với mức giá từ 50.000đ - 100.000đ/tháng cho diện tích ở bình quân từ 4m² - 5m²/người.

Nhu cầu nhà ở của người hưởng lương tại một số địa phương thuộc các vùng kinh tế trọng điểm là rất lớn. Riêng Hà Nội và Thành phố Hồ Chí Minh trong 5 năm (2006 - 2010) ước tính phải xây dựng trên 200.000 căn hộ, với trên 11 triệu m² sử dụng dành cho các hộ có thu nhập thấp. Với diện tích nhà ở tối thiểu cho một công nhân là 10m² thì hiện tại tổng diện tích nhà ở cần có là 4 triệu m², tương đương 100.000 căn hộ và đến 2010 sẽ là 12 triệu - 15 triệu m², tương đương 300.000 - 350.000 căn hộ với diện tích từ 40m² - 45m² /căn hộ.

Theo dự báo của Bộ Xây dựng, đến năm 2010, tổng diện tích nhà ở dành cho người

hưởng lương là 154 triệu m² với khoảng 2,7 triệu căn hộ (rộng 57m²/căn hộ) và năm 2020 sẽ là 291 triệu m² với 4,4 triệu căn hộ (rộng 65m²/căn hộ). Như vậy, diện tích nhà ở cần xây dựng thêm cho người hưởng lương trong giai đoạn 2005 - 2010 là 71 triệu m², với 1 triệu căn hộ và 10 năm sau đó là 137 triệu m², với 1,7 triệu căn hộ.

Thực trạng nhà ở của người hưởng lương trên đây bắt nguồn từ nhiều nguyên nhân, nhưng chủ yếu là:

a - *Kết quả tất yếu của quá trình công nghiệp hóa, đô thị hóa là số lượng người hưởng lương, nhất là công nhân làm việc trong các khu công nghiệp, khu chế xuất ngày càng tăng nhanh.* Theo dự báo, lao động hưởng lương năm 2010 sẽ là 10,278 triệu người, tăng 34,8% so với năm 2005 và năm 2020 là 14,552 triệu người, tăng 41,6% so với năm 2010.

b - *Thiếu một chính sách nhà ở với tư cách là một chính sách xã hội rộng lớn, đồng bộ, ổn định lâu dài, mang tính chiến lược dành cho người lao động hưởng lương trong cơ chế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa.*

Nhà nước chưa thực hiện được vai trò chủ đạo của mình trong việc bảo đảm nhà ở cho người hưởng lương, đã buông lỏng công tác quản lý, giao phó cho doanh nghiệp phát triển nhà ở theo các quy luật của kinh tế thị trường. Hơn nữa, ngay chính sách nhà ở hiện hành dành cho người thu nhập thấp cũng đang bộc lộ nhiều bất cập:

- Mức tích lũy từ tiền lương, tiền công của người thu nhập thấp là rất nhỏ bé, không có khả năng mua nhà ở, kể cả mua trả góp. Vì vậy, đặt vấn đề bán nhà ở cho người thu nhập thấp là mong muốn mang tính chủ quan, đôi khi trở thành không tưởng, kể cả trong trường hợp có sự hỗ trợ của Nhà nước.

- Nhà nước thực hiện hỗ trợ người thu nhập thấp thông qua các doanh nghiệp, nhưng thiếu cơ chế kiểm tra, giám sát, nên phần lớn các ưu đãi thuộc về doanh nghiệp, người thu nhập thấp không được thụ hưởng. Các dự án nhà ở có liên quan đến ưu đãi đối với người thu nhập thấp đều

giao cho doanh nghiệp toàn quyền định đoạt, nên Nhà nước không thể kiểm tra, giám sát tiến độ thi công, chất lượng công trình, giá thành xây dựng; dẫn đến tệ làm ăn độc quyền, gian dối, nhà ở kém chất lượng mà giá bán lại cao.

c - Nhiệm vụ, mục tiêu phát triển nhà ở cho người hưởng lương chưa được xác định là chỉ tiêu bắt buộc trong kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội của các địa phương và của cả nước. Do đó, các chủ trương, chính sách của Đảng và Nhà nước về ưu đãi đầu tư phát triển nhà ở chưa được hiện thực hóa.

d - Hầu hết các cơ quan quản lý nhà nước, các viện nghiên cứu, các đơn vị tư vấn về nhà ở đều thiếu đội ngũ cán bộ, chuyên gia tâm huyết, có năng lực, kinh nghiệm về quản lý và phát triển nhà ở. Vì vậy, đã không kịp thời phát hiện và ngăn chặn được tình trạng phổ biến là các doanh nghiệp tranh thủ khai thác quỹ đất "chia lô" để bán nhằm thu tiền nhanh, kiếm lời lớn, không quan tâm đến đối tượng mua là người lao động hay nhà đầu tư, nhất là trên thị trường nhà đất sôi động như ở Hà Nội và Thành phố Hồ Chí Minh.

2 - Chính sách nhà ở đối với người hưởng lương

Xây dựng và thực thi chính sách nhà ở đối với người hưởng lương phải quán triệt các quan điểm cơ bản dưới đây:

Một là, giải quyết nhà ở cho người hưởng lương là nhiệm vụ trọng yếu, mang tầm chiến lược của Đảng và Nhà nước, phản ánh bản chất ưu việt của chế độ xã hội ta.

Hai là, thực hiện xã hội hóa việc giải quyết nhà ở cho người hưởng lương là cần thiết, nhưng Nhà nước phải đóng vai trò chủ đạo, không giao phó cho doanh nghiệp, cho nhà đầu tư, cho thị trường.

Ba là, phát triển nhà ở cho người hưởng lương phải theo nguyên tắc: không bao cấp, thực hiện phi lợi nhuận và có sự hỗ trợ của Nhà nước.

Bốn là, phát triển nhà ở cho người hưởng lương phải phù hợp với tình hình phát triển kinh tế - xã hội và nhu cầu về nhà ở của người hưởng

lương trong từng vùng, từng địa phương, từng loại đô thị.

Năm là, phát triển nhà ở phải bảo đảm cho người hưởng lương, nhất là người có thu nhập thấp, được thụ hưởng các dịch vụ xã hội (y tế, giáo dục, văn hóa,...) không thua kém các đối tượng khác trong xã hội.

Sáu là, phát triển nhà ở cho người hưởng lương phải kết hợp đồng bộ với cải tạo môi trường, cảnh quan đô thị theo hướng văn minh, hiện đại, thúc đẩy thị trường bất động sản phát triển lành mạnh và góp phần thúc đẩy tăng trưởng kinh tế một cách bền vững.

Nhà nước đầu tư xây dựng và thống nhất quản lý Quỹ nhà ở để cho người hưởng lương thuê, không bán (gọi tắt là Quỹ nhà ở cho thuê). Những đối tượng hưởng lương có nhu cầu mua (kể cả thuê - mua hoặc mua trả góp) sẽ được thỏa mãn bằng các dự án nhà ở thương mại; những đối tượng là người nghèo và người có công với cách mạng mà không hưởng lương sẽ được Nhà nước hỗ trợ về nhà ở thông qua các chương trình mục tiêu quốc gia hoặc chính sách hỗ trợ trực tiếp.

Thiết lập Quỹ nhà ở cho thuê là nhằm thực hiện một số chức năng xã hội như: Cho thuê có thời hạn (hoặc không có thời hạn) để thỏa mãn linh hoạt mọi nhu cầu nhà ở của người hưởng lương; sử dụng tiết kiệm và có hiệu quả nguồn lực của cá nhân, hộ gia đình và toàn xã hội cho đầu tư phát triển; từng bước làm thay đổi tâm lý của người dân, chuyển từ mục tiêu "sở hữu nhà ở" sang mục tiêu "sử dụng nhà ở"; không coi "sở hữu nhà ở" như một mục tiêu cố hữu cần đạt được trong suốt cuộc đời.

Thực tiễn của các nước trên thế giới cho thấy, mô hình nhà ở cho thuê là mô hình nhà ở phù hợp nhất (nhưng không duy nhất) đối với người hưởng lương, nhất là người có thu nhập thấp. Bởi vì, mô hình này có nhiều ưu điểm, như không đòi hỏi vốn ban đầu lớn, có thể trang trải bằng một phần thu nhập (tiền lương, tiền công) của người lao động; giá rẻ do được nhà nước hỗ trợ và kiểm soát chặt chẽ; thích ứng với tính linh hoạt trong tìm kiếm việc làm.

Thực hiện xã hội hóa nguồn lực, không xã hội hóa việc đầu tư xây dựng, nhằm bảo đảm sự điều hành, quản lý tập trung, thống nhất của Nhà nước từ quy hoạch, thiết kế, thi công đến chất lượng, giá thành và quản lý sử dụng Quỹ nhà ở. Đặc trưng này bắt nguồn từ hai nguyên tắc cơ bản trong chính sách nhà ở, đó là: Nhà nước thực hiện sự hỗ trợ trực tiếp, không hỗ trợ gián tiếp qua nhà đầu tư (doanh nghiệp) đối với người hưởng lương để bảo đảm tính hiệu quả. Thực hiện phi lợi nhuận trong đầu tư phát triển nhà ở cho người hưởng lương.

Thực tế đã khẳng định rằng, trong điều kiện của nước ta, nếu xã hội hóa việc đầu tư xây dựng như đã thực hiện trong thời gian qua, thì mọi ưu đãi của Nhà nước đều thuộc về nhà đầu tư, về doanh nghiệp, chứ không thuộc về người hưởng lương. Tuy vậy, Nhà nước sẽ không hạn chế mà khuyến khích các nhà đầu tư, bằng năng lực và lòng hảo tâm, tham gia vào việc phát triển Quỹ nhà ở cho thuê thuộc sở hữu nhà nước.

Nhà ở cho người hưởng lương là nhà chung cư hiện đại, văn minh, có khả năng bảo đảm an ninh và trật tự, an toàn xã hội. Đặc trưng này có phần khác biệt với "nhà ở xã hội" được quy định trong Luật Nhà ở năm 2005 và Nghị định số 90/2006/NĐ-CP ngày 06-9-2006 hướng dẫn thi hành Luật này. Đồng thời, đặc trưng này cũng khác nhiều so với các nhà chung cư cũ về tiêu chuẩn kỹ thuật xây dựng cũng như cấu trúc thiết kế.

Chính sách nhà ở cho người hưởng lương được thực hiện theo lộ trình cho phù hợp với cung - cầu về nhà ở và khả năng huy động nguồn lực của Nhà nước và của toàn xã hội, nhưng phải hướng tới mục tiêu: bảo đảm thỏa mãn ngày một tốt hơn mọi nhu cầu về nhà ở của người hưởng lương trong xã hội. Đặc trưng này bảo đảm sự phát triển của Quỹ nhà ở cho thuê luôn phù hợp với phạm vi và đối tượng thụ hưởng chính sách nhà ở. Lúc đầu, Quỹ nhà ở chưa đủ lớn thì tập trung giải quyết nhu cầu của người hưởng lương thu nhập thấp; khi Quỹ nhà ở cho thuê đã dồi dào thì sẽ thỏa mãn mọi nhu

cầu về nhà ở của các đối tượng hưởng lương, không phân biệt thu nhập của họ cao hay thấp.

3 - Một số giải pháp thực hiện chính sách nhà ở đối với người hưởng lương

Thứ nhất, làm cho cán bộ, đảng viên, trước hết là trong hệ thống chính trị, nhận thức sâu sắc các vấn đề cơ bản trong phát triển nhà ở cho người hưởng lương, đó là: Chính sách nhà ở đối với người hưởng lương là một chính sách xã hội lớn của Đảng và Nhà nước ta nhằm thực hiện *tiến bộ và công bằng xã hội* trong điều kiện phát triển kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa. Trong giải quyết nhà ở cho người hưởng lương, xóa bỏ bao cấp phải đi đôi với sự hỗ trợ và tạo điều kiện của Nhà nước. Xét về bản chất, sự hỗ trợ của Nhà nước là thực hiện phân phối lại thu nhập quốc gia. Thực hiện xã hội hóa trong giải quyết nhà ở cho người hưởng lương là cần thiết, nhưng không làm mất đi vai trò chủ đạo của Nhà nước trong việc huy động và sử dụng nguồn lực một cách hợp lý, tiết kiệm và có hiệu quả. Giải quyết nhà ở cho người hưởng lương là trách nhiệm của toàn xã hội, nhưng trước hết, là nhiệm vụ của Đảng và Nhà nước, của Mặt trận Tổ quốc, các đoàn thể xã hội và của các doanh nghiệp.

Thứ hai, quy hoạch sử dụng đất, cần bảo đảm các yêu cầu: Tránh khuynh hướng vị trí đất thuận lợi, có giá trị cao thì dành cho các dự án nhà ở thương mại, còn các dự án nhà ở cho người hưởng lương thì bố trí ra ngoại thành, ngoại thị. Bố trí các dự án nhà ở cho người hưởng lương xen kẽ với các dự án nhà ở thương mại; đối với các dự án nhà ở thương mại đã quá thời hạn thực hiện thì thu hồi đất để phát triển nhà ở cho người hưởng lương. Điều chỉnh quy hoạch các dự án nhà ở thương mại trong nội thành, nội thị để hạn chế tình trạng phân lô, bán nền làm nhà biệt thự (hoặc nhà liền kề); từ đó, tạo thêm quỹ đất để phát triển nhà ở cho người hưởng lương.

Quy hoạch nhà ở cho người hưởng lương phải phù hợp và là bộ phận cấu thành của quy hoạch phát triển kinh tế - xã hội, quy hoạch xây

dụng đô thị, bảo đảm việc bố trí, tái bố trí dân cư, chỉnh trang đô thị, kiến trúc, cảnh quan, môi trường sống. Phải tạo điều kiện cho người hưởng lương sống hòa nhập với cộng đồng trong các khu dân cư, được tiếp cận với hệ thống cung ứng dịch vụ công cộng (trường học, bệnh viện, nhà trẻ, cửa hàng, nhà văn hóa,...) và có cơ hội tìm việc làm, tăng thu nhập. Phải gắn quy hoạch phát triển nhà ở cho người hưởng lương với các quy hoạch chuyên ngành như: quy hoạch phát triển nhà công sở, quy hoạch các khu công nghiệp, khu chế xuất, quy hoạch phát triển hệ thống giao thông đô thị,...

Thứ ba, kiến trúc nhà ở cho người hưởng lương phải kết hợp hài hòa kiến trúc hiện đại với kiến trúc truyền thống, phù hợp với điều kiện tự nhiên, tập quán, văn hóa của từng vùng, từng địa phương, từng loại đô thị. Đa dạng các loại nhà, loại căn hộ để phù hợp với khả năng thu nhập và sự phát triển nhu cầu nhà ở của gia đình và bản thân người hưởng lương. Có khả năng kiểm soát để bảo đảm an ninh và an toàn cho người ở. Nhà ở cho người hưởng lương là nhà chung cư nhiều tầng, nhiều hộ, được thiết kế bảo đảm các tiêu chuẩn chung theo quy định của Luật Xây dựng.

Thứ tư, hình thành hệ thống Quỹ phát triển nhà ở từ Trung ương đến các địa phương từ các nguồn sau: Tiền thuê nhà ở của người hưởng lương; tiền gửi tiết kiệm của người hưởng lương có nhu cầu thuê nhà ở; tiền sử dụng đất, thuế đất (ngoài các dự án nhà chung cư dành cho người hưởng lương); tiền thuê đất trên địa bàn các địa phương và cả nước; tiền huy động của các doanh nghiệp, các tổ chức có nhu cầu thuê nhà ở cho cán bộ, công nhân, viên chức; vốn đầu tư từ ngân sách nhà nước hằng năm để xây dựng kết cấu hạ tầng trong các khu chung cư dành cho người hưởng lương; vốn vay từ ngân sách nhà nước, ngân hàng và các tổ chức tài chính - tiền tệ quốc tế (vốn ODA, vốn của Quỹ tiền tệ quốc tế, Ngân hàng thế giới,...);

Nhà nước cần có cơ chế cụ thể để huy động và sử dụng các nguồn vốn trên đây, nhất là các khoản như: tiền gửi tiết kiệm; tiền sử dụng đất, thuế đất, tiền thuê đất; tiền huy động của các doanh nghiệp; tiền vay của các ngân hàng, các tổ chức tài chính - tiền tệ quốc tế; viện trợ không

hoàn lại,... Cơ chế huy động và sử dụng nguồn vốn phải bảo đảm sự điều hành, quản lý tập trung, thống nhất của Trung ương.

Thứ năm, Nhà nước miễn thu tiền sử dụng đất đối với các dự án nhà ở dành cho người hưởng lương. Thực hiện nghiêm và có kết quả các quy định của Nhà nước về giao đất, thu hồi đất hiện hành nhằm tạo thêm diện tích đất cho các dự án nhà ở dành cho người hưởng lương. Miễn thuế giá trị gia tăng (VAT) và thuế thu nhập doanh nghiệp đối với các doanh nghiệp nhận thầu hoặc đầu tư xây dựng Quỹ nhà ở cho người hưởng lương theo nguyên tắc phi lợi nhuận. Các doanh nghiệp tham gia xây dựng Quỹ nhà ở cho người hưởng lương được hưởng lãi suất ưu đãi đối với các khoản vốn vay từ các tổ chức tín dụng nhà nước và ngân hàng thương mại quốc doanh. Tiếp tục đẩy mạnh cải cách chính sách tiền lương, đưa đầy đủ tiền nhà vào lương để bảo đảm cho người hưởng lương, nhất là cán bộ, công chức, viên chức nhà nước, có thể thỏa mãn nhu cầu nhà ở bằng chính tiền lương của mình.

Thứ sáu, các dự án nhà ở cho người hưởng lương cần phải quản lý chặt chẽ toàn bộ quá trình đầu tư xây dựng, từ việc lựa chọn địa điểm; lập, thẩm định và phê duyệt dự án; thiết kế và lập tổng dự toán đến lựa chọn đơn vị thi công xây dựng; nghiệm thu, bàn giao đưa công trình vào sử dụng nhằm bảo đảm chất lượng công trình, hạn chế thất thoát, lãng phí theo quy định của pháp luật về quản lý các dự án đầu tư xây dựng. Phân cấp mạnh cho Ủy ban nhân dân các tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương thực hiện các nhiệm vụ: Lập, thẩm định, phê duyệt các dự án xây dựng nhà ở cho thuê và ủy quyền cho các sở chuyên ngành làm chủ đầu tư các dự án xây dựng Quỹ nhà ở cho thuê tại địa phương theo thẩm quyền; tổ chức đấu thầu lựa chọn nhà thầu tư vấn và nhà thầu thi công theo quy định của pháp luật để bảo đảm các yêu cầu về tiến độ, chất lượng xây dựng và giá thành xây dựng hợp lý; giao cho Sở Tài chính cùng các sở, ngành có liên quan kiểm soát, quản lý giá thành xây dựng để loại trừ tiêu cực phí ra khỏi giá thành xây dựng, bảo đảm giá nhà ở phản ánh đúng chi phí thực tế. □