|  |  |
| --- | --- |
| **BỘ XÂY DỰNG** | **CỘNG HOÀ XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM**  **Độc lập - Tự do - Hạnh phúc** |
| Số: 200 /BC-BXD | *Hà Nội, ngày 19 tháng 10 năm 2023* |

**BÁO CÁO ĐÁNH GIÁ TÁC ĐỘNG CỦA CHÍNH SÁCH**

**ĐỀ NGHỊ XÂY DỰNG LUẬT QUẢN LÝ PHÁT TRIỂN ĐÔ THỊ**

*(Phục vụ công tác thẩm định của Bộ Tư pháp)*

**I. XÁC ĐỊNH VẤN ĐỀ BẤT CẬP TỔNG QUAN**

**1. Bối cảnh xây dựng chính sách**

Sau khi đất nước thực hiện chính sách “đổi mới”, sự phát triển mạnh mẽ điều kiện kinh tế - xã hội đã tạo điều kiện thuận lợi đô thị hóa và phát triển đô thị. Tốc độ đô thị hóa nhanh ngược lại đã có những đóng góp quan trọng cho phát triển kinh tế - xã hội, thúc đẩy chuyển dịch cơ cấu kinh tế và cơ cấu lao động theo hướng công nghiệp hóa, hiện đại hóa. Trong giai đoạn 2010 - 2020, Bộ Xây dựng và một số tổ chức quốc tế tính toán tỷ lệ đô thị hóa năm 2010 đạt 30,5% và năm 2020 đạt khoảng 40%. Quá trình đô thị hóa diễn ra mạnh mẽ nhất tại 2 vùng kinh tế - xã hội quan trọng, vùng Đồng bằng sông Hồng và vùng Đông Nam Bộ, thấp nhất tại vùng Trung Du miền núi phía Bắc[[1]](#footnote-1). Đô thị hóa đã tạo ra khu vực đô thị với không gian kinh tế được mở rộng và môi trường đầu tư kinh doanh thuận lợi, hạ tầng phát triển, nguồn lao động dồi dào và thị trường lớn, từ đó tạo điều kiện cho phát triển các ngành công nghiệp và dịch vụ, thu hút FDI và thúc đẩy chuyển dịch cơ cấu kinh tế theo hướng công nghiệp hóa, nâng cao năng suất, chất lượng tăng trưởng kinh tế. Đô thị hóa nhanh đã kéo theo luồng di cư nông thôn - thành thị và luồng di cư từ các địa phương có tốc độ đô thị hóa thấp về các địa phương có tốc độ đô thị hóa cao, góp phần làm giảm tỷ trọng lao động nông nghiệp trong tổng lao động xã hội và điều tiết hiệu quả lao động.

Hệ thống đô thị tăng nhanh về số lượng, hình thành hai vùng đô thị lớn có vai trò, vị trí đặc biệt quan trọng cùng với các chuỗi, chùm đô thị phân bố rộng khắp các vùng, miền. Đến hết tháng 9/2023, nước ta có tổng số 902 đô thị, trong đó có 02 đô thị loại đặc biệt, 22 đô thị loại I, 36 đô thị loại II, 45 đô thị loại III, 94 đô thị loại IV, 703 đô thị loại V. Tỷ lệ đô thị hóa cả nước ước đạt khoảng 42,6%. Các chuỗi, chùm đô thị được hình thành và phân bố tương đối hợp lý trên 6 vùng kinh tế xã hội của quốc gia, dọc hành lang biên giới, ven biển, hải đảo và trên các tuyến hành lang Đông - Tây. Hai vùng đô thị lớn (vùng Thủ đô Hà Nội và vùng Thành phố Hồ Chí Minh) đi đầu trong quá trình công nghiệp hóa và đô thị hóa của quốc gia, đóng vai trò là các cực tăng trưởng kinh tế chủ đạo.

Hạ tầng kỹ thuật đô thị và hạ tầng xã hội đã được quan tâm đầu tư, tăng quy mô và cải thiện chất lượng phục vụ. Nhiều công trình đường cao tốc, quốc lộ, các tuyến vành đai tại các đô thị lớn, cảng hàng không, cảng biển quan trọng, quy mô lớn được xây dựng và nâng cấp đã góp phần làm tăng khả năng kết nối giữa các vùng, miền trong cả nước và giao thương quốc tế. Giao thông công cộng được quan tâm phát triển, hệ thống giao thông công cộng vận tải khối lượng lớn tại Hà Nội và TP Hồ Chí Minh đang dần được hình thành. Nhiều nhà máy cấp nước công suất lớn được đầu tư xây dựng. Tỷ lệ dân cư đô thị được cấp nước qua hệ thống nước tập trung đến hết năm 2020 đạt khoảng 90%, tỷ lệ thất thoát, thất thu nước sạch giảm còn 18% (giảm 7% so với năm 2015). Hầu hết các đô thị đã xây dựng kế hoạch và thực hiện nâng cấp, cải tạo, đầu tư xây dựng hệ thống thoát nước và xử lý nước thải. Một số khu đô thị mới, đô thị mở rộng đã đầu tư xây dựng hệ thống thoát nước riêng nước mưa và nước thải. Tỷ lệ chất thải rắn đô thị được thu gom, xử lý trung bình đạt khoảng 92%, trong đó các đô thị lớn như thành phố Hà Nôi, thành phố Hồ Chí Minh đạt tỷ lệ gần như 100%. Chất thải rắn sinh hoạt chủ yếu vẫn xử lý bằng phương pháp chôn lấp, tuy nhiên các công nghệ xử lý tiên tiến đang dần được áp dụng phổ biến như sản xuất phân compost; đốt; kết hợp đốt và sản xuất phân compost; đốt rác phát điện và tái chế[[2]](#footnote-2). Hầu hết các đường, phố chính đô thị được chiếu sáng. Nhiều địa phương đã triển khai các chương trình trồng mới, trồng bổ sung và bảo tồn cây xanh nhằm hướng đến xây dựng đô thị tăng trưởng xanh. Hạ tầng xã hội bao gồm giáo dục và đào tạo, y tế, khoa học, công nghệ, văn hóa, thể thao du lịch, thương mại và dịch vụ...tại các đô thị được quan tâm đầu tư. Hạ tầng số của Việt Nam cơ bản đạt trình độ tiên tiến trong khu vực ASEAN, internet băng thông rộng phủ 100% các xã.

Chất lượng sống tại đô thị từng bước được nâng cao, Diện tích nhà ở bình quân đầu người toàn quốc đạt 23,2m2/người; diện tích nhà ở bình quân tại đô thị đạt 24,5m2/người; diện tích nhà ở bình quân tại nông thôn đạt 22,5m2/người. Tỷ lệ thất nghiệp và tỷ lệ hộ nghèo ngày càng giảm; sự phát triển của một số đô thị đã tạo động lực thúc đẩy sự phát triển kinh tế - xã hội ở khu vực nông thôn. Người dân đô thị được cung cấp ngày càng đầy đủ các dịch vụ phục vụ nhu cầu thiết yếu về y tế, giáo dục, nước sạch…Tỷ lệ dân số đô thị 15 tuổi trở lên biết đọc, biết viết đạt 98,3%; tỷ lệ tiêm chủng đầy đủ cho trẻ em đạt trên 90% với 12 loại vắc xin. Chỉ số phát triển con người (HDI) của Việt Nam trong giai đoạn 2010-2019 tiếp tục được cải thiện và xếp hạng cao của nhóm các quốc gia có cùng mức thu nhập[[3]](#footnote-3); phúc lợi xã hội cho người dân khu vực thành thị được nâng lên. Tỉ lệ thất nghiệp của lực lượng lao động trong độ tuổi khu vực thành thị có xu hướng giảm dần, từ mức 4,3% năm 2010 xuống còn 3,1% năm 2019. Trong khu vực đô thị, tỷ lệ hộ nghèo 3% thấp hơn gần ba lần khu vực nông thôn. Tuổi thọ trung bình của cả nước tăng từ 73,3 tuổi năm 2015 lên 73,7 tuổi năm 2020, trong đó các vùng có mức độ đô thị hóa lớn có tuổi thọ bình quân cao hơn các vùng khác.

Những kết quả đạt được nêu trên có sự đóng góp một phần rất quan trọng của hệ thống các quy định pháp luật, hành lang pháp lý về quản lý phát triển đô thị được nghiên cứu, xây dựng và hoàn thiện, đã giải phóng, đa dạng hóa nguồn lực nhất là nguồn lực của xã hội, thu hút đầu tư phát triển đô thị, định hướng các mô hình phát triển, phát huy tính chủ động của các cấp chính quyền ở đô thị.

Bên cạnh những thành tựu đã đạt được, thực trạng phát triển đô thị Việt Nam đang có những bất cập lớn tác động đến sự phát triển bền vững, cần được tập trung khắc phục:

- Sự phân bố đô thị trong hệ thống đô thị Việt Nam còn thiếu tính liên kết, chưa phát huy được kết nối vùng trong hệ thống đô thị. Phân loại đô thị chưa thể hiện được yếu tố vùng miền, đặc thù của các đô thị, chất lượng đô thị chưa tương xứng với loại đô thị.

- Phát triển phình rộng đô thị còn phổ biến. Các khu vực dân cư cũ trong đô thị còn chậm được cải tạo, chỉnh trang, tái phát triển, nhất là các khu vực có hạ tầng chưa đạt tiêu chuẩn, khu nhà ở lụp xụp, khu dân cư nghèo đô thị, các khu vực không phù hợp chức năng đô thị. Mô hình phát triển còn thiếu tính liên kết, áp dụng các mô hình phát triển mới, bền vững còn thiếu chiều sâu.

- Kết cấu, chất lượng hạ tầng đô thị chưa đáp ứng được yêu cầu phát triển dân số và kinh tế khu vực đô thị. Hạ tầng các trung tâm đô thị lớn bị quá tải, chưa thích ứng với biến đổi khí hậu, ứng phó với dịch bệnh quy mô lớn; tính liên kết còn yếu. Một số chỉ tiêu hạ tầng kỹ thuật (giao thông đô thị, cây xanh, thoát nước, xử lý nước thải) và hạ tầng xã hội chưa đạt yêu cầu làm giảm chất lượng đô thị.

- Hệ thống các công trình hạ tầng xã hội như nhà ở xã hội, y tế, giáo dục, văn hóa, công viên cây xanh, sân chơi cho người dân còn thiếu, nhiều chỉ tiêu đạt được về hạ tầng xã hội còn thấp hơn so với quy chuẩn, tiêu chuẩn. Phần lớn các địa phương có tỉ lệ đô thị hóa cao không đạt các chỉ tiêu về y tế, giáo dục, thiết chế văn hóa[[4]](#footnote-4). Các trung tâm thể dục thể thao nhà thi đấu đều có quy hoạch, tuy nhiên nhiều nơi chậm hoặc chưa được đầu tư xây dựng, chưa đạt chuẩn chất lượng và quy mô cũng như đảm bảo các hoạt động văn hóa thường xuyên, ảnh hưởng đến công tác xây dựng văn minh, văn hóa đô thị. Còn tình trạng thiếu quỹ đất dành cho giáo dục ở nhiều đô thị.

***-*** Không gian công cộng đô thị có chất lượng cải tạo thấp, chưa góp phần đáp ứng nhu cầu đời sống văn hóa, tinh thần của cư dân và tăng sức hút của đô thị. Kiến trúc cảnh quan chưa được quan tâm đúng mức, nhiều công trình xây dựng đã lấn át tự nhiên, che khuất tự nhiên, cảnh quan tự nhiên của các đô thị đang bị xuống cấp, kiến trúc lộn xộn, lai căng, thiếu bản sắc. Phát triển đô thị tại một số địa phương còn chạy theo nhu cầu trước mắt và thiếu quan tâm đến xây dựng bản sắc đô thị, bảo vệ môi trường và tăng cường khả năng chống chịu với biến đổi khí hậu. Môi trường sống đô thị cũng như môi trường xây dựng đô thị còn nhiều hạn chế. Môi trường cảnh quan kém đa dạng, chưa phù hợp điều kiện sinh thái khí hậu và điều kiện địa hình địa chất tự nhiên của các đô thị Việt Nam. Văn hóa, môi trường cảnh quan địa phương chưa được phát huy lồng ghép giá trị trong xây dựng quảng bá không gian đô thị.

- Khai thác không gian ngầm, công trình ngầm còn rất hạn chế, mang tính cục bộ, chỉ khai thác cho một mục đích riêng chứ chưa có sự liên kết tổng thể cho cả khu vực hay một đô thị, chưa khai thác sử dụng có hệ thống.

- Năng lực quản lý và quản trị đô thị còn yếu, chậm được đổi mới.

Trước tình hình thực tiễn quá trình đô thị hóa và phát triển đô thị của đất nước trong giai đoạn vừa qua, trên cơ sở kế thừa chỉ đạo của Đảng qua các kỳ đại hội, cụ thể hóa Nghị quyết Đại hội XIII, Bộ Chính trị đã ban hành Nghị quyết số 06-NQ/TW ngày 24/01/2022 của Bộ Chính trị về quy hoạch, xây dựng, quản lý và phát triển bền vững đô thị Việt Nam đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2045 (sau đây gọi là Nghị quyết số 06), đã xác định quan điểm chỉ đạo về vai trò của đô thị và phát triển đô thị, đó là: *“Đô thị hoá là tất yếu khách quan, là một động lực quan trọng cho phát triển kinh tế - xã hội nhanh và bền vững trong thời gian tới. Tăng cường sự lãnh đạo, chỉ đạo của Đảng, hiệu lực, hiệu quả quản lý nhà nước; thống nhất nhận thức và hành động trong hoàn thiện thể chế, quy hoạch, xây dựng, quản lý và phát triển đô thị bền vững theo hướng đô thị xanh, văn minh, giàu bản sắc và có tính tiên phong, dẫn dắt các hoạt động đổi mới sáng tạo, trở thành động lực phát triển là nhiệm vụ thường xuyên, quan trọng của cả hệ thống chính trị”.*

Nghị quyết số 06 đã xác định các mục tiêu tổng quát, mục tiêu cụ thể và 06 nhóm nhiệm vụ giải pháp cần được tổ chức thực hiện. Trong đó, đã yêu cầu cụ thể: ***“******sớm xây dựng và ban hành luật về quản lý và phát triển đô thị bền vững, hoàn thiện khung pháp lý cho… quản lý hạ tầng kỹ thuật đô thị và không gian ngầm đô thị”.***

Do vậy, việc nghiên cứu, đề xuất xây dựng Luật quản lý phát triển đô thị là nhiệm vụ cấp bách nhằm kịp thời thể chế hóa các quan điểm chỉ đạo và thực hiện các nhiệm vụ đã được Bộ Chính trị chỉ đạo tại Nghị quyết số 06.

**2. Mục tiêu xây dựng chính sách**

*Một là*, thể chế hóa quan điểm chỉ đạo của Đảng, chính sách của Nhà nước về xây dựng và phát triển bền vững đô thị Việt Nam và nhiệm vụ hoàn thiện thể chế, xây dựng hệ thống quy phạm pháp luật trong giai đoạn hiện nay.

Hai là, bảo đảm tính hợp hiến, hợp pháp, thống nhất, đồng bộ và hiệu lực của hệ thống pháp luật. Kế thừa, phát huy và luật hóa các quy định đã được chứng minh là phù hợp, có hiệu quả trong thực tiễn. Tham khảo có chọn lọc quy định pháp luật của một số quốc gia và tổ chức quốc tế trên thế giới phù hợp với thực tiễn tình hình phát triển của Việt Nam và xu thế hội nhập quốc tế.

*Ba là*, phát triển hệ thống đô thị bền vững theo mạng lưới, phân bổ hợp lý, phù hợp với từng vùng, miền, bảo đảm đồng bộ, thống nhất, cân đối giữa các vùng, miền; đô thị hình thành, xây dựng mới, vận hành, phát triển, cải tạo chỉnh trang, tái thiết có trật tự, theo quy hoạch và có kế hoạch, trong đó quy hoạch đô thị và phát triển kết cấu hạ tầng đô thị phải đi trước một bước; bảo vệ, sử dụng tiết kiệm, hiệu quả tài nguyên tự nhiên, nhất là tài nguyên đất đai.

*Bốn là*, tạo điều kiện, tiền đề để từng bước phát triển các đô thị theo hướng đô thị xanh, thông minh, thích ứng với biến đổi khí hậu, phòng, chống thiên tai và dịch bệnh; hình thành và phát triển đô thị đáng sống đối với cư dân và hấp dẫn đối với nhà đầu tư, có vai trò, vị thế động lực dẫn dắt phát triển kinh tế - xã hội.

*Năm là*, đề cao vai trò trách nhiệm chính quyền các đô thị, cộng đồng dân cư và các tổ chức chính trị, xã hội tham gia quản lý đô thị, thực hiện phân cấp và phân quyền và nâng cao hiệu quả, hiệu lực quản lý nhà nước về phát triển đô thị.

**II. ĐÁNH GIÁ TÁC ĐỘNG CỦA CỦA CHÍNH SÁCH**

Đề nghị xây dựng Luật Quản lý phát triển đô thị đề xuất 05 chính sách:

Chính sách 1: Quy định phân loại đô thị và quản lý phát triển hệ thống đô thị bền vững theo mạng lưới.

Chính sách 2: Kiểm soát phát triển mới, cải tạo chỉnh trang, tái thiết đô thị theo chương trình, khu vực, hướng tới phát triển bền vững.

Chính sách 3: Phát triển, quản lý khai thác sử dụng hạ tầng đô thị và không gian công cộng đồng bộ, hiện đại, liên kết.

Chính sách 4: Quản lý, phát triển không gian ngầm, công trình ngầm đô thị.

Chính sách 5: Tăng cường phân cấp, phân quyền và nâng cao hiệu quả quản lý phát triển đô thị.

**1. CHÍNH SÁCH 1: QUY ĐỊNH PHÂN LOẠI ĐÔ THỊ VÀ QUẢN LÝ PHÁT TRIỂN HỆ THỐNG ĐÔ THỊ BỀN VỮNG THEO MẠNG LƯỚI**

**1.1. Xác định vấn đề bất cập**

**1.1.1. Vẫn đề bất cập trong thực tiễn phát triển đô thị về phân loại đô thị và quản lý phát triển hệ thống đô thị Việt Nam**

***a) Phân loại đô thị chưa thể hiện được yếu tố vùng miền, đặc thù của các đô thị, chưa khuyến khích đẩy mạnh chất lượng đô thị***

(1) Phân loại đô thị là việc áp dụng các tiêu chí, tiêu chuẩn để phân tích, đánh giá trình độ phát triển của đô thị. Từ năm 2009, Luật quy hoạch đô thị đã quy định đô thị được phân thành 06 loại đô thị gồm loại đặc biệt, loại I, loại II, loại III, loại IV và loại V; đánh giá theo 05 tiêu chí thực hiện đối với toàn bộ hệ thống đô thị Việt Nam, chưa tính đến yếu tố vùng miền, đặc thù phát triển của đô thị. Điều này dẫn đến chỉ có khu vực phát triển mạnh kinh tế, quy mô dân số lớn lại quá tải về hạ tầng đô thị, trong khi các đô thị vùng miền núi, tây nguyên thì dân số chưa đáp ứng loại đô thị nhưng lại phải đầu tư hạ tầng đô thị để đáp ứng với quy mô dân số yêu cầu. Thực tế này cũng gây lãng phí đầu tư xây dựng và hiệu quả sử dụng đất đô thị thấp.

(2) Còn phổ biến sự phát triển không đồng bộ giữa mở rộng không gian đô thị và chất lượng đô thị; giữa hạ tầng kỹ thuật và hạ tầng xã hội; việc phân loại, nâng cấp đô thị chỉ đạt mục tiêu là tăng quy mô đất đai, dân số đô thị mà chưa coi trọng tới việc đổi mới, nâng cao chất lượng đô thị. Nhiều đô thị chưa có những giá trị nổi bật về kinh tế - xã hội để trở thành mũi nhọn và tạo động lực phát triển mạnh cho khu vực. Vì thế, vai trò của các đô thị thể hiện không đồng đều, các đô thị tỉnh lỵ, thị xã, thị trấn chưa thể hiện rõ vai trò động lực.

Các đô thị để đảm bảo đạt tiêu chuẩn quy mô cấp hành chính đã gia tăng phạm vi dẫn đến mặt bằng chất lượng đô thị giảm. Đồng thời, phương pháp đánh giá, phân loại đô thị dựa trên mô hình truyền thống một lõi trung tâm với khu vực nông nghiệp bao quanh đã định hướng cho các địa phương tập trung phát triển quá mức vào trung tâm đối với các địa điểm nên phát triển theo mô hình đa trung tâm (như khu vực miền núi, nguy cơ ngập lụt…). Các mô hình phát triển sinh thái, mật độ thấp hơn, giảm phát thải hay hạn chế phát triển theo quy mô để bảo tồn di sản đô thị chưa được quy định phương pháp đánh giá.

(3) Việc kiểm tra, giám sát sau công nhận loại đô thị, theo dõi đánh giá khả năng khắc phục các tiêu chí còn yếu, còn thiếu, việc quản lý chất lượng đô thị sau sắp xếp đơn vị hành chính đô thị chưa được quy định rõ, thực hiện chưa đầy đủ, nghiêm túc. Trong giai đoạn 2016-2020, Bộ Xây dựng đã thẩm định 70 đề án phân loại đô thị, trong đó đối với tiêu chí về trình độ cơ sở hạ tầng và kiến trúc cảnh quan đô thị, một số tiêu chuẩn các địa phương còn đạt thấp hoặc chưa đạt[[5]](#footnote-5), tuy nhiên công tác kiểm tra giám sát sau phân loại chưa được quy định, một số đô thị sau nhiều năm được công nhận loại đô thị các tiêu chuẩn vẫn chưa được hoàn thiện.

***Nguyên nhân của các vấn đề bất cập nêu trên chủ yếu là do:***

- Những bất cập phát sinh từ thực tiễn phát triển đô thị mà chưa có các quy định pháp luật điều chỉnh hoặc đã được điều chỉnh ở các văn bản dưới luật nhưng không đủ điều kiện, hiệu lực để giải quyết.

- Phân loại đô thị trong hệ thống đô thị theo quy định tại Luật Quy hoạch đô thị năm 2009, sửa đổi bổ sung tại Luật Tổ chức chính quyền địa phương chưa quy định các trường hợp khác nhau giữa các vùng miền, mà chỉ mới được hướng dẫn một phần ở văn bản dưới luật[[6]](#footnote-6). Các văn bản pháp luật chưa quy định hoặc đã quy định nhưng c`hưa đủ công cụ pháp luật để đánh giá, phân loại đô thị đối với các mô hình đô thị hiện nay như các mô hình phát triển đơn cực, đa cực, đa trung tâm, đô thị miền núi, đô thị có tính chất đặc biệt về di sản, sinh thái hoặc đô thị thuộc khu vực có khả năng chịu tác động của biến đổi khí hậu.

- Luật Quy hoạch đô thị được ban hành năm 2009 nhưng không điều chỉnh về công tác quản lý phát triển đô thị cho từng đô thị nói riêng và hệ thống đô thị trên cả nước nói chung, trong đó tập trung vào nhóm các quy định để tổ chức, triển khai thực hiện phát triển hệ thống đô thị quốc gia. Chưa có các quy định để kiểm soát việc hình thành các điểm dân cư đô thị hóa vùng ven đô. Việc xây dựng, hình thành khu dân cư phi nông nghiệp tập trung là tiền đề hình thành các điểm dân cư đô thị, nhưng hiện chưa được kiểm soát có hiệu quả. Mô hình đầu tư, quản lý, khai thác quỹ đất đô thị còn hạn chế, chưa khai thác được chênh lệch giá trị quỹ đất cũng như chưa quản lý, kiểm soát kiến trúc cảnh quan tuyến phố. Thiếu quy định pháp luật để gắn kết chặt chẽ xây dựng nông thôn mới với quá trình đô thị hóa. Các vùng nông thôn, vùng ven đô thị đang trong quá trình đô thị hóa nhưng thiếu liên kết và tương hỗ về chức năng với các khu vực nội đô đã phát triển.

***b) Sự phân bố đô thị trong hệ thống đô thị Việt Nam còn thiếu tính liên kết, chưa phát huy được kết nối vùng trong hệ thống đô thị***

(1) Sự khác biệt về phân bố đô thị giữa các vùng có sự khác biệt rõ, Vùng trung du và miền núi Bắc Bộ chiếm đến 21% tổng số đô thị toàn quốc với 157/741 đô thị nhưng quy mô dân số chỉ chiếm khoảng 7% tổng dân số đô thị toàn quốc. Vùng Bắc Trung bộ và Duyên hải miền Trung có 180/741 đô thị, chiếm 24% tổng số đô thị toàn quốc nhưng quy mô dân số đô thị của vùng chỉ chiếm khoảng 18% tổng dân số đô thị toàn quốc. Trong khi đó, vùng đồng bằng Sông Hồng và vùng Đông Nam bộ có số lượng đô thị ít hơn nhưng quy mô dân số đô thị lại chiếm tỷ lệ lớn nhất trong tổng dân số đô thị toàn quốc (lần lượt là 24% và 34%). Điều này cho thấy dân số đô thị Việt Nam mặc dù tăng nhanh nhưng vẫn đang tập trung ở một số vùng nhất định. Số lượng đô thị nhiều, nhưng chủ yếu là đô thị nhỏ (loại V, IV), mật độ đô thị trong từng vùng kinh tế - xã hội thấp, phân tán.

(2) Tính liên kết giữa các đô thị với các đô thị, giữa khu vực đô thị với khu vực nông thôn chưa chặt chẽ, còn rời rạc, ảnh hưởng đến hiệu quả phát triển tổng thể của vùng và hành lang kinh tế. Trừ hai đô thị đầu tư là Hà Nội và TP. Hồ Chí Minh từ lâu đã hình thành mối liên kết chặt chẽ với các đô thị vệ tinh, các đô thị khác phát triển khá riêng rẽ và thiếu sự tương tác, liên kết với nhau.

Mạng lưới đô thị tập trung với mật độ cao ở vùng Đồng bằng sông Hồng (8,31 đô thị/1000 km2) và vùng Đồng bằng sông Cửu Long (4,58 đô thị/1000km2), thấp nhất tại vùng Tây Nguyên (1,21 đô thị/1000km2) và vùng trung du và miền núi Bắc Bộ (1,75 đô thị/1000km2), vùng Đông Nam Bộ (2,42 đô thị/1000km2) tương đương mức trung bình cả nước (2,6 đô thị/1000km2).

(3) Các đô thị chủ yếu mở rộng về địa giới hành chính hoặc chuyển đổi đô thị hóa nhanh chóng, không có kế hoạch rõ ràng, bài bản, liên kết về chiều rộng nhưng chưa đủ liên kết về chiều sâu. Tốc độ đô thị hóa tăng chủ yếu nhờ vào việc sáp nhập nông thôn vào đô thị. Chất lượng đô thị chưa có nhiều sự chuyển biến rõ rệt, phát triển chưa tương xứng với tốc độ đô thị hóa đang diễn ra theo chiều ngang. Mô hình đô thị mạng lưới đã mang tính đa ngành nhưng chưa triệt để, mối quan hệ giữa hệ thống đô thị với khung cấu trúc thiên nhiên thích ứng với biến đổi khí hậu hay mối quan hệ giữa hệ thống đô thị với đặc điểm văn hoá vùng miền chưa đề cập.

Việc xây dựng, hình thành khu dân cư phi nông nghiệp tập trung là tiền đề hình thành các điểm dân cư đô thị, nhưng hiện chưa được kiểm soát có hiệu quả. Mô hình đầu tư, quản lý, khai thác quỹ đất đô thị còn hạn chế, chưa khai thác được chênh lệch giá trị quỹ đất cũng như chưa quản lý, kiểm soát kiến trúc cảnh quan tuyến phố. Thiếu quy định pháp luật để gắn kết chặt chẽ xây dựng nông thôn mới với quá trình đô thị hóa. Các vùng nông thôn, vùng ven đô thị đang trong quá trình đô thị hóa nhưng thiếu liên kết và tương

***Nguyên nhân của các vấn đề bất cập nêu trên chủ yếu là do:***

Bối cảnh chung phát triển kinh tế của đất nước trong giai đoạn hiện nay, di cư từ nông thôn ra đô thị theo các giai đoạn có sự khác biệt rõ[[7]](#footnote-7). Những bất cập phát sinh từ thực tiễn chưa có các quy định pháp luật điều chỉnh hoặc đã được điều chỉnh ở các văn bản dưới luật nhưng không đủ điều kiện, hiệu lực để giải quyết, đó là:

- Luật Quy hoạch đô thị chưa điều chỉnh các nguyên tắc kết nối theo mạng lưới của các đô thị trong hệ thống đô thị; các chỉ tiêu kiểm soát phát triển hệ thống đô thị quốc gia, hệ thống đô thị các vùng và hệ thống đô thị tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương; quy định trách nhiệm, quyền hạn kiểm soát, điều phối, cụ thể hóa các chỉ tiêu phát triển đô thị của quốc gia vào từng tỉnh, từng đô thị;

- Luật Quy hoạch và Luật Quy hoạch đô thị chưa có quy định để kiểm soát việc hình thành đô thị mới. kế hoạch phát triển, thành lập mới đơn vị hành chính đô thị từ đơn vị hành chính nông thôn cấp xã, cấp huyện và định kỳ rà soát, đánh giá trình độ phát triển; điều chỉnh, sắp xếp đơn vị hành chính nông thôn để thành lập mới đơn vị hành chính đô thị; giám sát thực hiện kế hoạch phát triển, thành lập mới đơn vị hành chính đô thị từ đơn vị hành chính nông thôn cấp xã, cấp huyện; xác định đối tượng kiểm soát các khu vực dân cư nông thôn đô thị hóa tự phát, các khu vực phát triển dọc tuyến giao thông đường bộ, giao thông thủy; trách nhiệm, thẩm quyền của chính quyền địa phương; trách nhiệm giám sát, thẩm quyền của cộng đồng dân cư; trách nhiệm, nghĩa vụ tuân thủ của cư dân; phát triển đô thị có liên quan với khu kinh tế; thẩm quyền, trình tự phân loại đô thị và quản lý phát triển; phát triển đô thị có liên quan với khu công nghiệp; đầu tư phát triển khu công nghiệp - đô thị - dịch vụ.

- Hệ thống đô thị trong các vùng đô thị hóa cơ bản, vùng đô thị lớn, vùng kinh tế trọng điểm… được Thủ tướng Chính phủ định hướng tổng thể nhưng chưa có các quy định ở cấp luật để xác định các nguyên tắc đảm bảo sự phát triển bền vững của hệ thống. Chưa có các văn bản quy phạm pháp luật điều chỉnh mối quan hệ, trách nhiệm, nghĩa vụ, quyền hạn của các đô thị được giao nắm giữ vai trò là trung tâm cấp quốc gia, cấp vùng, cấp tỉnh, cấp huyện nên chưa phát huy nguồn lực tổng hợp trong phát triển vùng và từng địa phương do thiếu tính liên kết, năng lực cạnh tranh, khả năng chia sẻ, hỗ trợ. Tính liên kết giữa các đô thị với nhau, giữa khu vực đô thị với khu vực nông thôn chưa chặt chẽ, còn rời rạc, ảnh hưởng đến hiệu quả phát triển tổng thể của vùng và hành lang kinh tế. Chưa tạo ra sự liên kết mạnh với các cửa ngõ hướng biển tạo sự hấp dẫn cho khu vực phía Tây.

**1.2. Mục tiêu giải quyết vấn đề**

**1.2.1. Mục tiêu tổng quát**

Bảo đảm chất lượng sống tại đô thị ở mức cao, đáp ứng cơ bản nhu cầu cho dân cư đô thị. Phát triển hệ thống đô thị bền vững theo mạng lưới, phân bổ hợp lý, phù hợp với từng vùng, miền, bảo đảm đồng bộ, thống nhất, cân đối giữa các vùng, miền. Bảo đảm tính kết nối cao giữa các đô thị trực thuộc Trung ương, đô thị trung tâm cấp quốc gia với đô thị vùng và khu vực nông thôn.

**1.2.2. Mục tiêu cụ thể**

- Hoàn thiện quy định về phân loại đô thị, chú trọng chất lượng đô thị, phù hợp đặc điểm phát triển của từng vùng, miền, đô thị có yếu tố đặc thù và đổi mới mô hình đô thị.

- Quy định phát triển hệ thống đô thị theo mạng lưới, bền vững, phân bố hệ thống đô thị, nông thôn thống nhất, hiệu quả, toàn diện, có kết cấu hạ tầng đồng bộ, hiện đại phù hợp với điều kiện phát triển, có môi trường sống lành mạnh, có khả năng chống chịu, thích ứng nước biển dâng, biến đổi khí hậu.

**1.3. Các giải pháp giải quyết vấn đề**

**1.3.1. Giải pháp 1*:* Giữ nguyên các quy định hiện hành.**

*a) Về phân loại đô thị*

- Quy định đô thị được phân thành 06 loại đô thị và 05 tiêu chí phân loại đô thị (được quy định tại Điều 4 của Luật quy hoạch đô thị và được sửa đổi bổ sung tại Điều 140 của Luật Tổ chức Chính quyền địa phương).

- Quy định về các tiêu chuẩn của 05 tiêu chí phân loại đô thị, áp dụng đánh giá phân loại đô thị theo vùng kinh tế - xã hội và yếu tố đặc thù được quy định tại Nghị quyết số 1210/2016/UBTVQH13 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội và được sửa đổi bổ sung tại Nghị quyết số 26/2022/UBTVQH15.

- Phân loại đô thị và đánh giá trình độ phát triển cơ sở hạ tầng đô thị là một trong những tiêu chuẩn thành lập đơn vị hành chính đô thị được Ủy ban Thường vụ Quốc hội quy định tại Nghị quyết số 1211/2022/UBTVQH15 về tiêu chuẩn của đơn vị hành chính và phân loại đơn vị hành chính và được sửa đổi, bổ sung tại Nghị quyết số 27/2022/UBTVQH15.

- Nghị quyết số 35/2023/UBTVQH15 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội về việc sắp xếp đơn vị hành chính cấp huyện, cấp xã giai đoạn 2023-2030 đã quy định đơn vị hành chính đô thị dự kiến hình thành sau sắp xếp phải đáp ứng tiêu chuẩn về cơ cấu và trình độ phát triển kinh tế - xã hội, loại đô thị.

*b) Về quản lý phát triển hệ thống đô thị các cấp; các chỉ tiêu để quản lý kiểm soát phát triển; điểm dân cư đô thị hóa*

Quy hoạch hệ thống đô thị, nông thôn là một nội dung quy hoạch tổng thể Quốc gia được quy định tại Luật Quy hoạch năm 2017 (Khoản 2 Điều 22 Luật Quy hoạch). Trong đó việc quy hoạch tổng thể quốc gia là *“quy hoạch cấp quốc gia, mang tính chiến lược theo hướng phân vùng và liên kết vùng của lãnh thổ bao gồm đất liền, các đảo, quần đảo, vùng biển và vùng trời; hệ thống đô thị và nông thôn; kết cấu hạ tầng; sử dụng tài nguyên và bảo vệ môi trường; phòng, chống thiên tai, ứng phó với biến đổi khí hậu, bảo đảm quốc phòng, an ninh và hội nhập quốc tế.”*

Theo quy định của Luật Quy hoạch thì quy hoạch hệ thống đô thị nông thôn là quy hoạch kỹ thuật chuyên ngành. Bộ Xây dựng tổ chức lập Quy hoạch hệ thống đô thị, nông thôn quốc gia và trình Thủ Tướng Chính phủ phê duyệt.

**1.3.2. Giải pháp 2*:* Quy định trong Luật quản lý phát triển đô thị một hoặc một số nội dung về phân loại đô thị, quản lý phát triển hệ thống đô thị.**

*a) Quy định về phân loại đô thị*

- Tiếp tục thực hiện phân loại đô thị theo quy định tại Luật Quy hoạch đô thị được sửa đổi bổ sung tại Luật Tổ chức chính quyền địa phương (Điều 140) và thẩm quyền công nhận các loại đô thị được quy định tại các Nghị quyết số 1210/2016/UBTVQ13 và Nghị quyết số 26/2022/UBTVQH15.

- Hoàn thiện, sửa đổi, bổ sung tiêu chuẩn, tiêu chí đánh giá chất lượng đô thị, các nguyên tắc, mục đích đánh giá chất lượng đô thị, trong đó xác định việc đô thị phải được đảm bảo quy định về chất lượng đô thị.

- Quy định phương pháp áp dụng tiêu chí đánh giá phân loại đô thị theo vùng kinh tế - xã hội và yếu tố đặc thù của đô thị theo các loại đô thị khác nhau như đô thị biển/ đô thị sân bay/ đô thị bảo tồn di sản/ đô thị du lịch, đô thị khoa học, đô thị giáo dục/ đô thị sinh thái, đô thị giảm phát thải, đô thị nguy cơ rủi ro cao BĐKH/ đô thị thông minh phát huy tiềm năng phát triển đô thị.

- Quy định về hình thành mới đô thị, trong đó quy định điều kiện hình thành mới đô thị, phân loại đô thị và phân cấp quản lý hành chính đối với đô thị hình thành mới.

*b) Quy định về quản lý phát triển hệ thống đô thị các cấp; các chỉ tiêu để quản lý kiểm soát phát triển; điểm dân cư đô thị hóa*

- Quy định các nguyên tắc phát triển hệ thống đô thị Việt Nam, trong đó yêu cầu việc phát triển gắn kết với phát triển kinh tế - xã hội, phát huy lợi thế các trục hành lang kinh tế, vùng trọng điểm, sử dụng tiết kiệm hiệu quả tài nguyên, ứng phó biến đổi khí hậu; đảm bảo an ninh quốc phòng; gắn kết với phát triển nông thôn; việc định hướng phát triển theo cấp quốc gia, vùng, tỉnh.

- Quy định về nguyên tắc phát triển cân bằng và kết nối của hệ thống đô thị gồm 03 cấp là cấp quốc gia, cấp vùng và cấp tỉnh, bao gồm cả thành phố trực thuộc trung ương; những chỉ tiêu kiểm soát phát triển ở từng cấp; việc phân bổ, điều tiết và các biện pháp thúc đẩy đô thị hóa theo vùng, miền; quyền nghĩa vụ và trách nhiệm của các đô thị đóng vai trò là các trọng tâm cấp quốc gia, vùng, tỉnh, huyện trong hệ thống; cơ chế kiểm tra giám sát việc thực hiện; phát triển liên kết mạng lưới đô thị.

- Quy định về kiểm soát phát triển hình thành đô thị mới và điểm dân cư đô thị hóa, xây dựng kế hoạch phát triển gắn với chương trình phát triển đô thị để hình thành mới đơn vị hành chính đô thị từ đơn vị hành chính nông thôn, hình thành mới đô thị/ điểm dân cư đô thị hóa gắn với sự phát triển mạng lưới đường cao tốc, các hành lang kinh tế, cửa khẩu, khu công nghiệp, khu kinh tế và các động lực phát triển đô thị khác; giám sát thực hiện kế hoạch phát triển.

**1.4.** **Đánh giá tác động của các giải pháp đối với đối tượng chịu sự tác động trực tiếp của chính sách và các đối tượng khác có liên quan**

**1.4.1. Đánh giá tác động giải pháp 1:**

***1) Tác động về kinh tế***

a) Tác động tích cực:

- Tiết kiệm ngân sách nhà nước, nhân lực, thời gian để thực hiện nghiên cứu, sửa đổi. Làm tăng quy mô diện tích, không gian phát triển cho các đô thị, doanh nghiệp có cơ hội đầu tư vào đô thị và được tạo điều kiện do nhu cầu đầu tư, xây dựng nhanh đáp ứng với chất lượng đô thị.

- Ổn định không gian đô thị và tiếp tục thực hiện theo vùng đô thị lớn (Vùng Thủ đô Hà Nội và Vùng thành phố Hồ Chí Minh); các đô thị lớn trung tâm cấp vùng, cấp tỉnh. Liên kết hệ thống đô thị đã hình thành rõ nét hơn thông qua các chùm đô thị, các chuỗi đô thị; các hành lang, vành đai kinh tế và hành lang kinh tế ven biển, hành lang đường Hồ Chí Minh, hành lang biên giới Việt Nam - Trung Quốc, Campuchia - Lào - Việt Nam thúc đẩy phát triển các vùng kinh tế trọng điểm; vùng đô thị hóa và hệ thống đô thị trung tâm các cấp.

b) Tác động tiêu cực:

- Đô thị chưa phát huy được các tiềm năng, lợi thế trong phát triển kinh tế, mô hình phát triển đô thị chưa rõ ràng, khai thác nguồn lực đô thị, tiềm năng trong phát triển kinh tế còn hạn chế, một số đô thị có nguồn thu còn thấp, mức tăng trưởng chưa cao, chủ yếu dựa vào điều kiện sẵn có của đô thị để phát triển kinh tế. Vấn đề quá tải về hạ tầng đô thị, trong đó có hạ tầng giao thông, hạ tầng điện nước, hạ tầng viễn thông; thiếu nhà ở cho các đối tượng thu nhập trung bình và thấp; tác động của biến đổi khí hậu, tình trạng ngập lụt, ô nhiễm môi trường đô thị ngày càng gay gắt.

- Chưa có cơ sở để hình thành và phát triển mới các mô hình đô thị bền vững, phát triển kinh tế xanh, kinh tế số, kinh tế tuần hoàn ở đô thị, nâng cao năng lực chống chịu, thích ứng của đô thị với những rủi ro không báo trước.

- Hệ thống kết nối giao thông Bắc - Nam chưa đồng bộ, ảnh hưởng không nhỏ đến các liên kết đô thị, lan tỏa đô thị hóa trên các trục hành lang quốc gia. Các trục hành lang kinh tế động lực, nhất là các trục hành lang chưa phát huy thế mạnh, các hoạt động kinh tế thương mại xuất hiện với quy mô nhỏ chưa xứng với tiềm năng, lợi thế…

***2) Tác động về xã hội:***

a) Tác động tích cực:

- Góp phần đẩy nhanh tốc độ tăng trưởng kinh tế, chuyển dịch cơ cấu kinh tế và cơ cấu lao động, thay đổi sự phân bố dân cư. Các đô thị không chỉ là nơi tạo ra nhiều việc làm và thu nhập cho người lao động mà còn là nơi tiêu thụ sản phẩm hàng hóa lớn và đa dạng, là nơi sử dụng lực lượng lao động có chất lượng cao, cơ sở kĩ thuật hạ tầng cơ sở hiện đại có sức hút đầu tư mạnh trong nước và nước ngoài.

- Khu vực đô thị đã góp phần giải quyết lao động dôi dư từ khu vực nông thôn. Mỗi năm Việt Nam có gần 1 triệu thanh niên bước vào độ tuổi lao động, nhưng khu vực nông thôn không thu hút được lực lượng lao động trẻ do nguồn tài nguyên đất đai khan hiếm, đầu tư vào khu vực này còn khó khăn với hiệu quả thấp. Trên thực tế, số việc làm trong khu vực nông lâm ngư nghiệp thu hẹp bình quân mỗi năm khoảng 400 ngàn vị trí (từ 23 triệu năm 2008 xuống còn khoảng 19 triệu 2018). Sức ép tạo việc làm mới đòi hỏi khu vực đô thị và quá trình đô thị hóa duy trì động lực phát triển cao để có thể đảm bảo ổn định xã hội.

- Việc hấp thụ lực lượng lao động nông nghiệp dôi dư phụ thuộc chủ yếu vào khả năng phát triển của khu vực đô thị. Tỉ lệ dịch cư với mục đích đi học (23%) và tỉ trọng cư dân quay trở lại (0,4%) đã cho thấy vai trò quan trọng của các trung tâm đô thị trong đào tạo và thu hút sử dụng nguồn nhân lực quốc gia.

b) Tác động tiêu cực:

- Hệ thống đô thị trong các vùng đô thị hóa cơ bản, vùng đô thị lớn, vùng kinh tế trọng điểm,… chưa tạo ra nguồn lực tổng hợp trong phát triển vùng và từng địa phương do thiếu tính liên kết, năng lực cạnh tranh, khả năng chia sẻ, hỗ trợ. Các đô thị trung bình và nhỏ còn có những hạn chế về sự phát triển, vai trò động lực, góp phần tạo ra mật độ kinh tế ở một số vùng còn thấp (như vùng trung du và miền núi Bắc Bộ, vùng Tây Nguyên).

- Số lượng đô thị trung bình và nhỏ phát triển nhanh nhưng phân bổ chưa đồng đều trên cả nước, tỷ lệ đô thị hóa khác nhau, phân bố chưa đồng đều giữa các vùng kinh tế - xã hội; chất lượng đô thị giữa các địa phương, vùng miền và trong từng loại đô thị còn có sự chênh lệch lớn. Phân bố dân cư không đồng đều giữa các vùng. Tỷ lệ dân số sống ở khu vực thành thị của Việt Nam đã tăng lên những vẫn đang ở mức thấp so với các nước trong khu vực Đông Nam Á, chỉ cao hơn Ti-mo Lét-xtê (31%), Mi-an-ma (29%) và Cam-pu-chia (23%). Theo kết quả Tổng điều tra dân số năm 2019, dân số Việt Nam phân bố không đồng đều giữa các vùng kinh tế - xã hội, trong đó, vùng đồng bằng Sông Hồng là nơi tập trung dân cư lớn nhất của cả nước với 22,5 triệu người, chiếm 23,4% tổng dân số cả nước, tiếp đến là vùng Bắc Trung Bộ và duyên hải Trung Bộ với 20,2 triệu người đang sinh sống, chiếm 21,0% tổng dân số cả nước. Vùng Tây Nguyên là nơi có ít dân cư sinh sống nhất với 5,8 triệu người, chiếm 6,1% dân số cả nước.

- Trong công tác đánh giá phân loại đã nhận thấy các tiêu chuẩn về hạ tầng xã hội, tiện ích của người dân đô thị còn thiếu và yếu, nhiều đô thị còn thiếu trường học, bệnh viện, đặc biệt là các thành phố lớn, mật độ dân số đông như Hà Nội, TP. Hồ Chí Minh. Nhóm tiêu chuẩn phân loại đô thị liên quan đến công trình hạ tầng xã hội tại các đô thị còn nhiều tiêu chuẩn chưa đạt, việc chưa đạt cũng chưa tác động mạnh đến việc đánh giá chất lượng đô thị giảm.

- Lượng người di cư đến các đô thị ngày càng lớn, đặc biệt là Hà Nội, TP. Hồ Chí Minh và các đô thị lớn có nhu cầu lao động cao. Theo tổng điều tra dân số năm 2019, vùng Đông Nam Bộ và vùng đồng bằng Sông Hồng có số lượng người nhập cư lớn, đặc biệt là các tỉnh phát triển mạnh về công nghiệp như Đồng Nai, Bình Dương, dẫn đến tình trạng cơ sở hạ tầng đô thị, tiện ích không thể đáp ứng kịp.

***3) Tác động về giới:***Giải pháp này không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền và lợi ích của mỗi giới, không có sự phân biệt về giới.

***4) Tác động của thủ tục hành chính:***Giải pháp này không làm thay đổi TTHC hiện hành, không làm phát sinh TTHC mới.

***5) Tác động tới hệ thống pháp luật:***

#### *- Tính thống nhất, đồng bộ của hệ thống pháp luật:*

Giải pháp 1 không trái với các quy định hiện hành, do vậy, Giải pháp 1 không có tác động đến tính thống nhất, đồng bộ của hệ thống pháp luật hiện hành. Không cần sửa đổi bổ sung các quy định về phân loại đô thị đã được quy định tại Nghị quyết số 1210/2016/NQ-UBTVQH13 về phân loại đô thị và được sửa đổi, bổ sung Nghị quyết số 20/2022/UBTVQH15.

Quy hoạch hệ thống đô thị, nông thôn được quy định là một nội dung của quy hoạch Quốc gia theo quy định tại Luật Quy hoạch 2017. Nếu để phương án 1 thì hệ thống pháp luật không sửa đổi, bổ sung. Tuy vậy, để đáp ứng với yêu cầu về phát triển đô thị bền vững hướng đến một Việt Nam thịnh vượng và công bằng cần thiết phải có một hành lang pháp lý,hoàn thiện thể chế đối với đô thị, hệ thống đô thị đảm bảo tính liên kết đô thị, tính kết nối trong hệ thống để phát huy hơn nữa vai trò của đô thị.

#### *- Khả năng thi hành và tuân thủ pháp luật của các cơ quan, tổ chức, cá nhân:*

#### Giải pháp 1 giữ nguyên trạng các chính sách hiện hành và các chính sách này đã được thực hiện trong một khoảng thời gian dài trước đây. Do đó, Giải pháp 1 không ảnh hưởng đến khả năng thi hành và tuân thủ pháp luật của các cơ quan, tổ chức, cá nhân.

#### *- Khả năng thi hành và tuân thủ của Việt Nam đối với các điều ước quốc tế mà Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là thành viên:*

#### Giải pháp 1 không trái với các điều ước quốc tế có liên quan mà Việt Nam là quốc gia thành viên.

**1.4.2. Đánh giá tác động giải pháp 2: Quy định mới trong Luật điều chỉnh về quản lý và phát triển đô thị các chương riêng về phân loại đô thị và quản lý phát triển hệ thống đô thị.**

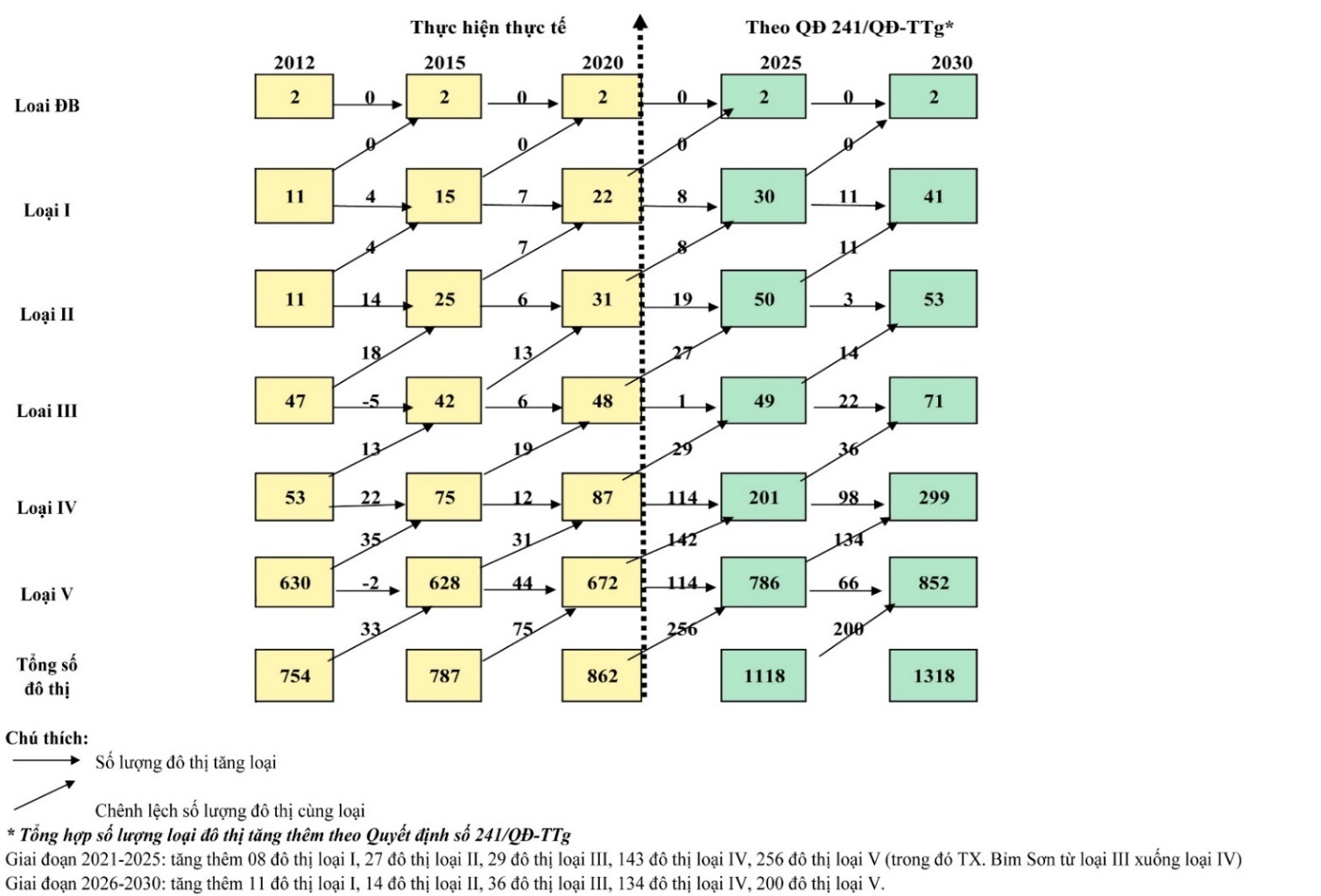
***1) Tác động về kinh tế***

*a) Tác động tích cực:*

- Việc quy định hạn chế mở rộng không gian đô thị tại các đô thị lớn sẽ tạo ra mật độ dân cư đô thị ở mức cao nhưng phù hợp với từng điều kiện vùng, miền, tạo ra hiệu ứng kinh tế tích cực do tập trung dân cư, các đô thị sẽ làm tăng năng suất, đẩy mạnh đổi mới sáng tạo và đa dạng hóa các hoạt động kinh tế. Mật độ dân số và kinh tế cao hơn cho phép các đô thị tiết kiệm chi phí giao thông và truyền thông, tăng mức độ tương tác, tạo điều kiện chuyên môn hóa sâu, lan tỏa tri thức và đẩy mạnh cạnh tranh trên thị trường sản phẩm và thị trường lao động. Ngoài ra, các đô thị cũng tạo ra thị trường cho một số loại dịch vụ kinh doanh chuyên sâu, tạo điều kiện cho các doanh nghiệp tập trung hơn vào phát huy năng lực cốt lõi để biến các ý tưởng sáng tạo thành hiện thực với quy mô thương mại. Các đô thị cũng hỗ trợ kết nối các cơ hội nghề nghiệp phù hợp với kỹ năng của người lao động.

- Hệ thống đô thị Việt Nam dự kiến đến 2030 là hơn 1000 đô thị và đến năm 2035 là 1200 đô thị (Hình 1). Thời gian qua, hệ thống đô thị được phát triển có chương trình, kế hoạch để địa phương có sự chuẩn bị đầu tư hoàn thiện chất lượng đô thị sau phân loại. Việc đề xuất các dự án ưu tiên đầu tư cũng được căn cứ tại các định hướng đô thị của quốc gia và tỉnh.

Giải pháp 2 sẽ quy định nội dung là điều chỉnh nguyên tắc bố trí hợp lý đô thị nhằm sử dụng hiệu quả tài nguyên đất đai. Đảm bảo hiệu quả phát triển kinh tế tại đô thị sẽ tạo đà thu hút các nhà đầu tư, các đô thị với mô hình đổi mới, sáng tạo, trung tâm kinh tế quốc tế sẽ được ưu tiên phát triển để hiện thực hóa Khát vọng Việt Nam 2035 bằng quy định chính sách cho đô thị để đạt được “Các ngành kinh tế hiện đại và kinh tế tri thức được phát triển trong mạng lưới các đô thị hiện đại kết nối tốt và hiệu quả sẽ thúc đẩy tăng trưởng”. Hiện nay, Quốc hội đã thông qua và ban hành các Nghị quyết phát triển đặc thù cho các đô thị như: Thủ đô Hà Nội, TP. Hồ Chí Minh, Cần Thơ, Hải Phòng, Đà Nẵng, Thanh Hóa, Vinh, Buôn Mê Thuột, tuy nhiên, các đô thị cần phải được quy định chức năng, vai trò trong hệ thống đô thị quốc gia, việc phát triển đô thị có chính sách đặc thù sẽ tạo nguồn lực cho đô thị và có sức lan tỏa đến khu vực đô thị lân cận.



Hình 1. Dự báo hệ thống đô thị Việt Nam đến năm 2030

- Quy định tại giải pháp 2 đã xem xét đến việc phát huy tối đa lợi thế của quốc gia, từng vùng và của từng địa phương; phát triển hài hòa giữa kinh tế với văn hóa, xã hội, bảo vệ môi trường, thích ứng với biến đổi khí hậu và bảo đảm quốc phòng, an ninh. Phát triển ổn định, bền vững, trên cơ sở tổ chức không gian phù hợp, sử dụng hợp lý tài nguyên thiên nhiên, đất đai, tiết kiệm năng lượng; bảo vệ môi trường, cân bằng sinh thái; bảo tồn di sản kiến trúc, thiên nhiên, bản sắc văn hóa vùng, miền và nâng cao chất lượng đô thị; chủ động phòng, chống thiên tai, thích ứng với biến đổi khí hậu. Phát triển đô thị có trọng tâm, trọng điểm, phù hợp với từng thời kỳ phát triển kinh tế xã hội của đất nước. Phát triển các đô thị lớn, có năng lực cạnh tranh để hình thành các cực tăng trưởng quốc gia, cạnh tranh quốc tế.

Mặt khác, tại quy định của giải pháp 2 sẽ đưa ra các nguyên tắc tổ chức không gian phát triển đô thị gắn kết hiệu quả với hệ thống kết cấu hạ tầng; hình thành các công trình trọng điểm quốc gia về giao thông đường bộ, đường thủy, đường hàng không; đưa ra nguyên tắc trong phát triển nhằm đảm bảo không làm ảnh hướng tới các ngành nghề kinh tế trọng điểm, như nông nghiệp, bảo tồn thiên nhiên, văn hóa, theo đó quy định phát triển đơn vị hành chính đô thị trong khu vực nông thôn có tính chất đặc thù như: vùng sản xuất nông nghiệp được quy hoạch, vùng thoát lũ, vùng tự nhiên nhạy cảm, không gian di sản thuộc danh sách bảo tồn, không gian xung quanh nằm trong tầm nhìn của công trình di sản quốc gia, danh lam thắng cảnh có ý nghĩa đối với cộng đồng và có giá trị nghệ thuật lịch sử, khoa học, truyền thuyết và được quy định giá trị theo Luật di sản, khu vực không được quy hoạch định hướng trở thành đô thị. Trường hợp muốn đề xuất chuyển đổi khu vực này thành đô thị cần phải lập phương án quy hoạch và quản lý phát triển đặc biệt. Tùy vào vị trí, đặc điểm, quy mô, tính chất của khu vực chuyển đổi cần báo cáo cấp có thẩm quyền tương ứng và lấy ý kiến cơ quan chuyên môn, lấy ý kiến của nhân dân.

b) Tác động tiêu cực:

- Quy định chất lượng đô thị là yêu cầu tiên quyết trong phân loại đô thị trong giai đoạn tới sẽ có thể làm ảnh hưởng đến kế hoạch phát triển đô thị địa phương. Hạn chế việc mở rộng không gian nông thôn vào đô thị, việc sử dụng đất xây dựng đô thị sẽ bị hạn chế, do đó các dự án đầu tư về phát triển đô thị sẽ có thể khó đề xuất, tổ chức thực hiện khi không gian đất đai đô thị được kiểm soát chặt.

- Một số quy định về chất lượng đô thị yêu cầu cao hơn so với quy định hiện hành, do đó sẽ cần phải có nguồn kinh phí lớn để đầu tư xây dựng, đặc biệt về hạ tầng xã hội. Việc huy động nguồn lực đầu tư sẽ là trở ngại lớn cho chính quyền đô thị.

- Việc hình thành đô thị để thu hút các dự án phát triển đô thị sẽ được kiểm soát chặt chẽ hơn thông qua xây dựng nguyên tắc, điều kiện để hình thành đô thị mới. Quy định này xuất phát từ thực tiễn hiện nay trong việc lựa chọn khu vực thực hiện dự án phát triển đô thị trên địa bàn đã là đô thị hay dự kiến là đô thị trong tương lai, chưa quy định cụ thể việc đầu tư như thế nào là phù hợp.

***2) Tác động về xã hội:***

#### a) Tác động tích cực:

#### - Giải pháp 2 quy định việc đánh giá chất lượng đô thị là yếu tố quan trọng trong công tác phân loại đô thị, đảm bảo chất lượng hạ tầng đô thị hiện đại; tiện ích đô thị đồng bộ, hiện đại; điều kiện cơ bản về giáo dục và y tế được nâng cao góp phần nâng cao chất lượng sống của người dân đô thị.

#### - Quy định đảm bảo hệ thống đô thị có tính kết nối, mạng lưới sẽ tạo điều kiện thuận lợi trong kết nối giao thông, sự di chuyển cho dân cư đô thị. Nhiều đô thị được hình thành mới, đặc biệt là các đô thị dịch vụ vùng biên phát triển rất mạnh sau khi các tuyến đường liên vận quốc tế được nâng cấp, cải tạo. Các đô thị gắn với các cảng biển, cảng hàng không, các điểm đầu mối giao thông quan trọng cũng không ngừng phát triển khi các công trình giao thông đầu mối được mở mới và nâng cấp.

#### Cùng với đường bộ, các cảng biển và sân bay phát triển tạo ra các trung tâm tăng trưởng kinh tế đô thị động lực cho các vùng. Một số tuyến đường quốc gia tiếp cận với đô thị đã tạo điều kiện quy hoạch lại việc sử dụng đất, thu hút đầu tư, góp phần thúc đẩy phát triển và mở rộng đô thị. Đặc biệt, các tuyến đường vành đai, tuyến tránh có tác động lớn đến việc định hình cho đô thị qua nhiều phương cách khác nhau như: chuyển luồng giao thông liên tỉnh, cải thiện môi trường cho trung tâm thành phố, làm tăng cơ hội phát triển khu vực ven đô, tạo dựng các trung tâm đô thị mới, giới hạn phát triển giữa đô thị trung tâm và vùng ngoại vi. Các tuyến đường tránh đô thị và các công trình giao thông phụ trợ cầu, cống… trong đô thị đã góp phần giải quyết ùn tắc giao thông và đáp ứng nhu cầu phát triển của đô thị.

#### - Giải pháp 2 nhằm hạn chế việc mở rộng không gian đô thị, tác động đến sự ổn định, định cư của người dân đô thị, theo đó việc phát triển không gian có kiểm soát sẽ giúp dân cư đô thị có điều kiện ổn định nghề nghiệp, đời sống dân cư ổn định không xáo trộn.

#### b) Tác động tiêu cực:

Không ghi nhận tác động bất lợi đáng kể về mặt xã hội của chính sách.

***3) Tác động về giới:***Giải pháp 2 không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền và lợi ích của mỗi giới, không có sự phân biệt về giới.

***4) Tác động của thủ tục hành chính:***Giải pháp 2 không làm thay đổi TTHC hiện hành, không làm phát sinh TTHC mới.

***5) Tác động tới hệ thống pháp luật:***

#### *- Tính thống nhất, đồng bộ của hệ thống pháp luật:*

#### + Các quy định về phân loại đô thị trong Giải pháp 2 được nâng cấp từ Nghị quyết số 1210/2016/UBTVQH13 ngày 25/5/2016 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội về phân loại đô thị được sửa đổi, bổ sung tại Nghị quyết số 26/2022/UBTVQH15 ngày 21/9/2022. Do vậy, Giải pháp 2 không có tác động đến tính thống nhất, đồng bộ của hệ thống pháp luật hiện hành.

#### + Các quy định về quản lý phát triển hệ thống đô thị được kế thừa và bổ sung từ các quy định của Luật Quy hoạch đô thị và thực tiễn thi hành. Do vậy, Giải pháp 2 không có tác động đến tính thống nhất, đồng bộ của hệ thống pháp luật hiện hành.

#### *- Khả năng thi hành và tuân thủ pháp luật của các cơ quan, tổ chức, cá nhân:*

Giải pháp 2 kế thừa, có sửa đổi, bổ sung các quy định của Luật Quy hoạch đô thị năm 2009, Nghị quyết số 1210/2016/UBTVQH13 ngày 25/5/2016 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội về phân loại đô thị được sửa đổi, bổ sung tại Nghị quyết số 26/2022/UBTVQH15 ngày 21/9/2022. Do đó, không ảnh hưởng đến khả năng thi hành và tuân thủ pháp luật của các cơ quan, tổ chức, cá nhân.

*- Khả năng thi hành và tuân thủ của Việt Nam đối với các điều ước quốc tế mà Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là thành viên:*

Giải pháp 2 không trái với các điều ước quốc tế có liên quan mà Việt Nam là quốc gia thành viên.

***1.5. Kiến nghị giải pháp lựa chọn***

Lựa chọn giải pháp 2. Quốc hội ban hành Luật Quản lý phát triển đô thị trong đó có các chương với các nội dung như sau:

- Hoàn thiện và luật hóa các quy định về phân loại đô thị.

- Quy định về hình thành mới các đô thị; kiểm soát sự phát triển về quy mô, số lượng, tỷ lệ đô thị hóa; hình thành mạng lưới đô thị quốc gia.

**2. CHÍNH SÁCH 2: KIỂM SOÁT PHÁT TRIỂN MỚI, CẢI TẠO CHỈNH TRANG, TÁI THIẾT ĐÔ THỊ THEO CHƯƠNG TRÌNH, KHU VỰC, HƯỚNG TỚI PHÁT TRIỂN BỀN VỮNG**

**2.1. Xác định vấn đề bất cập**

**2.1. Xác định vấn đề bất cập**

Sau khi đất nước thực hiện chính sách “đổi mới”, điều kiện kinh tế - xã hội phát triển mạnh mẽ đã tạo điều kiện thuận lợi đô thị hóa và phát triển đô thị. Nhiều đô thị đã được đầu tư, cải thiện chất lượng đô thị, được đánh giá nâng loại. Chỉ riêng trong giai đoạn từ năm 2015 đến năm 2021, đã có 82 đô thị loại V hình thành mới và 05 đô thị loại I, 12 đô thị loại II, 20 đô thị loại III, 33 đô thị loại IV[[8]](#footnote-8) đã được đánh giá, công nhận đạt tiêu chuẩn chất lượng đô thị theo quy định. Cùng với sự phát triển các khu vực của đô thị, chất lượng sống tại đô thị từng bước đã được nâng cao.

Việc đầu tư phát triển hệ thống hạ tầng khung của đô thị đã tạo điều kiện, thu hút các thành phần kinh tế trong xã hội thực hiện đầu tư, phát triển đô thị. Các dự án đầu tư xây dựng khu đô thị tăng nhanh cả về số lượng dự án cũng như phân bổ lan tỏa ở nhiều địa phương, kể cả ở các khu vực trung du, miền núi. Đã có 2.256 dự án phát triển nhà ở thương mại, dự án đầu tư phát triển đô thị với tổng diện tích đất là 43.783,39 ha.

Các khu đô thị mới được triển khai rộng khắp ở các địa phương trên cả nước thực sự đã góp phần tạo dựng hình ảnh đô thị, lối sống đô thị hiện đại ở nước ta trong thời kỳ đổi mới, hội nhập quốc tế. Một số dự án khu đô thị đã mạnh dạn đầu tư áp dụng các mô hình mới tiến bộ như đô thị sinh thái, đô thị thông minh. Một số địa phương đã chú trọng tổ chức thực hiện thí điểm cải tạo chỉnh trang, đầu tư nâng cấp hạ tầng đô thị tại một số khu vực của đô thị[[9]](#footnote-9). Nội dung được chú trọng trong công tác cải tạo, chỉnh trang đô thị tập trung vào hạ tầng đô thị, điển hình là cung cấp nước sạch, nâng cấp mở rộng đường giao thông, hệ thống thoát nước, chỉnh trang tòa nhà, cải tạo đường điện sinh hoạt…Tại các đô thị lớn như Hà Nội, TP. Hồ Chí Minh cũng đã triển khai thực hiện di dời các cơ sở sản xuất ô nhiễm môi trường ra khỏi nội đô, cải tạo các chung cư cũ, cải tạo các khu vực ven kênh rạch… Theo đánh giá của Ngân hàng Thế giới, sự phát triển tích cực của điều kiện sống tại đô thị đã làm giảm mức độ nghiêm trọng của các vấn đề về nhà ở lụp xụp hay phân cấp giầu nghèo thường thấy ở các nước đang phát triển khác[[10]](#footnote-10).

Bên cạnh đó, thực trạng phát triển các khu vực của đô thị trong thời gian qua đang bộc lộ những nhóm vấn đề bất cập có ảnh hưởng, tác động trực tiếp đến sự phát triển bền vững của các đô thị, cụ thể gồm các nhóm sau:

***a) Phát triển phình rộng đô thị nhưng thiếu tính kết nối, hạ tầng đô thị còn chưa đảm bảo***

Phình rộng đô thị là thuật ngữ để chỉ tình trạng phát triển của các đô thị với biểu hiện các khu vực phát triển đô thị chủ yếu mật độ thấp, lan nhanh bám dọc theo các trục giao thông đối ngoại của đô thị, hình thành các khu vực định cư mới lỗ chỗ và sử dụng đất không liền khoảnh. Đây là dấu hiệu của xu hướng phát triển phát triển tràn lan phân tán (urban sprawl) đã được diễn ra từ đầu và giữa thế kỷ XX ở các nước phát triển và gần đây là các nước đang phát triển.

(1) Quá trình đô thị hóa nước ta thời gian vừa qua đã tăng nhanh về diện tích so với gia tăng về dân số[[11]](#footnote-11). Mở rộng đô thị chưa đi đôi với đảm bảo chất lượng hạ tầng đô thị. Phát triển theo mô hình các khu đô thị, khu nhà ở, khu dân cư đã dần trở nên phổ biến ở các địa phương trong khoảng 25 năm trở lại đây. Các khu đô thị mới được đề xuất và phát triển ở nhiều vị trí khác nhau trong thành phố. Tuy nhiên, tiến độ triển khai thực hiện rất khác nhau. Việc thực hiện phát triển mới các khu vực của đô thị mặc dù tuân thủ theo quy hoạch nhưng cơ bản còn tình trạng nhiều dự án chậm triển khai.

Tổng thể định hướng và kết quả mong muốn đạt được của quá trình phát triển đô thị theo từng giai đoạn phải được hoạch định thông qua quy hoạch đô thị được duyệt và được thực hiện theo quy định Luật Xây dựng 2003, Luật quy hoạch đô thị 2009 cho đến Luật Quy hoạch 2017; Năm 2012, Thủ tướng Chính phủ đã ban hành Chương trình phát triển đô thị Quốc gia[[12]](#footnote-12). Tuy nhiên, rất nhiều tỉnh/thành phố/đô thị chậm triển khai, một số đô thị khi có dự kiến thực hiện phân loại đô thị mới triển khai xây dựng và phê duyệt Chương trình phát triển đô thị từng đô thị.

(2) Nhiều khu vực phát triển mới có hạ tầng kỹ thuật được hoàn thành nhưng hạ tầng xã hội, nhất là hạ tầng xã hội công lập chưa theo kịp. Nhiều trường hợp chưa thực hiện đầy đủ công tác duy trì cung cấp dịch vụ hạ tầng đô thị và bàn giao quản lý cho chính quyền địa phương. Bên cạnh đó, các khu vực dân cư hiện hữu liền kề các khu vực phát triển mới cùng với các đặc trưng cảnh quan, văn hóa ít được quan tâm, đầu tư. Các khu vực phát triển mới với phân khúc trung, cao cấp thường ít có sự gắn kết với khu vực đô thị lân cận, có xu thế khép kín, có tường bao, làm chia cắt không gian đô thị.

Xu hướng này được nhận định là thiếu tính bền vững, tốn kém đầu tư và duy trì các tiện ích đô thị, làm gia tăng chi phí đi lại và sử dụng năng lượng, khó bảo vệ đất nông nghiệp và không gian mở. Ô nhiễm không khí khó kiểm soát do hoạt động xây dựng diễn ra trên diện rộng, các phương tiện giao thông của người dân di chuyển giữa nơi ở, nơi làm việc và đi, đến các địa điểm hạ tầng xã hội, trường học phù hợp với năng lực chi trả. Ngoài ra, việc thiếu sự kiểm soát tổng thể trong phát triển theo các dự án thì nhà nước sẽ rất khó trong việc đáp ứng hạ tầng khung ngoài hàng rào cũng như duy trì sự kết nối giữa các dự án, các khu vực.

***Nguyên nhân của các vấn đề bất cập nêu trên chủ yếu là do:***

Tác động của tình hình biến động kinh tế của thế giới, tốc độ xây dựng tăng cao tại khu đô thị hiện đại đáp ứng như cầu người dân sống tại các đô thị; Tình trạng gia tăng, khó lường của các hiện tượng biến đổi khí hậu gây nên những ảnh hưởng nghiêm trọng cho các đô thị. Những bất cập phát sinh từ thực tiễn chưa được quy định pháp luật điều chỉnh hoặc đã được điều chỉnh ở các văn bản dưới luật nhưng không đủ điều kiện, hiệu lực để giải quyết:

- Tính hiệu quả của các công cụ trong việc kiểm soát phát triển đô thị còn hạn chế, quá trình tổ chức thực hiện phát triển đô thị không thuộc phạm vi điều chỉnh cụ thể của các Luật hiện hành, không quy định cụ thể đối với lĩnh vực phát triển đô thị nên việc triển khai trong thực tế còn phụ thuộc nhận thức của các địa phương cũng như chưa đủ căn cứ, cơ sở pháp lý để thực hiện.

- Quy định pháp luật về phát triển mới các khu vực trong và ngoài đô thị mặc dù đã được điều chỉnh bằng Nghị định của Chính phủ trong thời gian quan từ Nghị định số 02/2006/NĐ-CP ngày 05/01/2006 về Quy chế khu đô thị mới đến Nghị định số 11/2016/NĐ-CP về Quản lý đầu tư phát triển đô thị là các quy định về đầu tư phát triển đô thị, khu đô thị mới nhưng tính hiệu lực, hiệu quả chưa cao. Còn thiếu một số quy định quản lý, kiểm soát, khống chế, điều tiết đồng bộ giữa các dự án trong cùng một khu vực cũng như giữa các khu vực khác nhau của đô thị; chưa quy định phát triển các khu vực có quy mô, tính chất khác nhau trong thành phố, thị xã. Thiếu các cơ chế để tập trung nguồn lực đầu tư hình thành đô thị mới theo kế hoạch có sự tham gia của Nhà nước trong cung cấp hạ tầng.

- Quy định về pháp luật còn thiếu những quy định về vai trò trách nhiệm của Nhà nước và các chủ thể liên quan trong việc đảm bảo cung cấp hạ tầng kỹ thuật, hạ tầng xã hội đô thị; Chưa có quy định pháp lý tạo điều kiện cũng như quản lý các đề xuất phát triển có quy mô lớn, tương đương đơn vị hành chính đô thị, đánh giá sự phù hợp với định hướng phát triển đô thị và tác động hạ tầng; chưa có các yêu cầu để đảm bảo việc quản lý, cung cấp dịch vụ đô thị sau khi hình thành khu vực đô thị quy mô lớn. Thiếu các quy định về bàn giao quản lý các trách nhiệm, nghĩa vụ, điều kiện, trình tự thủ tục đối với chủ đầu tư và cơ quan nhà nước có thẩm quyền đối với các khu đô thị đã đầu tư hoàn thành.

- Quy định về xây dựng và tổ chức thực hiện chương trình phát triển đô thị, khu vực phát triển đô thị mặc dù đã được điều chỉnh bởi quy định trong Nghị quyết của Ủy ban Thường vụ Quốc hội, Nghị định của Chính phủ những còn thiếu các quy định nguyên tắc để đồng bộ, tích hợp các chương trình, kế hoạch khác nhau liên quan đến phát triển đô thị; quy định việc xác định chương trình gắn với xác định nguồn lực có tính khả thi, các biện pháp bổ sung nguồn lực để thực hiện chương trình phát triển đô thị.

***b) Các khu vực dân cư cũ trong đô thị còn chậm được cải tạo, chỉnh trang, tái phát triển, nhất là các khu vực có hạ tầng chưa đạt tiêu chuẩn, khu nhà ở lụp xụp, khu dân cư nghèo đô thị, các khu vực không phù hợp chức năng đô thị***

(1) Công tác cải tạo, chỉnh trang, nâng cấp đô thị còn đạt được tỷ lệ thấp, chưa giải quyết được nhu cầu lớn hiện nay, nhất là ở các đô thị đã trải qua quá trình phát triển nhiều giai đoạn, hiện nay đang bị áp lực do quá tải về hạ tầng, các đô thị có tỷ lệ đô thị hóa cao[[13]](#footnote-13); các đô thị được hình thành mới hoặc điều chỉnh sát nhập; ở các đô thị có nhu cầu cao về tăng cường năng lực chống chịu ảnh hưởng BĐKH[[14]](#footnote-14) và ứng phó với các rủi ro không báo trước. Nhiều khu vực trong nội đô các đô thị hiện hữu có nhu cầu cải tạo khu vực ô nhiễm.

(2) Các hoạt động cải tạo chỉnh trang đô thị đã tiến hành cũng đang ưu tiên hạ tầng kỹ thuật, chưa chú trọng đến hạ tầng xã hội, gia tăng sức thu hút về cảnh quan đô thị cũng như đóng góp vào sức cạnh tranh của đô thị. Mô hình tổ chức triển khai thực hiện còn chủ yếu phụ thuộc đầu tư từ ngân sách nhà nước, chưa đa dạng hóa, khai thác nguồn lực từ chính đô thị và xã hội hóa. Thực tế triển khai của các địa phương cho thấy tiềm năng tham gia của cộng đồng dân cư rất lớn nếu người dân có đầy đủ thông tin và thật sự có ích cho cộng đồng.

Việc chậm triển khai thực hiện cải tạo chỉnh trang đô thị đẩy nhanh sự xuống cấp của hạ tầng đô thị, tình trạng ô nhiễm môi trường; không đáp ứng nhu cầu của người dân về việc ứng phó trước các tác động do BĐKH, triều cường, ngập lụt đô thị; không đảm bảo an toàn cho khu vực dân cư đô thị khi xảy ra các sự cố như cháy, nổ, nhiễm độc, dịch bệnh; làm biến mất các đặc trưng văn hóa đô thị gắn với các khu vực định cư đặc trưng; không cải thiện cảnh quan kiến trúc đô thị và làm suy giảm năng lực cạnh tranh của đô thị.

(3) Từ những năm 2003, Thủ tướng Chính phủ đã ban hành kế hoạch di dời các cơ sở ô nhiễm trên địa bàn[[15]](#footnote-15), trong đó đặc biệt là đô thị nhằm giải quyết ngay những điểm nóng, bức xúc nhất về ô nhiễm môi trường ở những khu đô thị, đông dân và những vùng bị ô nhiễm nặng nề, góp phần bảo vệ môi trường, sức khỏe cộng đồng; đẩy mạnh công tác phòng ngừa, ngăn chặn ô nhiễm, từng bước kiểm soát và hạn chế được tốc độ gia tăng các cơ sở gây ô nhiễm môi trường nghiêm trọng trong phạm vi cả nước. Tuy nhiên đến nay công tác này thực hiện chưa đạt được như mong muốn, nhiều khu vực chức năng cũ nay không còn phù hợp có địa điểm trong nội đô như bãi rác đã đóng cửa, nhà máy công nghiệp thuộc diện di dời hoặc các trung tâm hành chính cũ v.v. cần được phát triển phù hợp với điều kiện mới[[16]](#footnote-16).

***Nguyên nhân của các vấn đề bất cập nêu trên chủ yếu là do:***

Trong giai đoạn vừa qua, tốc độ phát triển kinh tế tăng nhanh, nhu cầu tìm kiếm việc làm lớn đã khiến các đô thị tập trung đông dân cư từ các tỉnh lân cận, nhu cầu về nhà ở, việc làm tăng cao. Nguồn lực cho cải tạo chỉnh trang đô thị mặc dù được quan tâm nhưng chưa đáp ứng được tốc độ phát triển của đô thị. Bên cạnh đó còn một nguyên nhân như:

- Chưa có quy định tổng thể về việc cải tạo, tái thiết đô thị mặc dù nhu cầu hiện nay là rất lớn[[17]](#footnote-17). Chưa có khái niệm chính thức nào về cải tạo, chỉnh trang đô thị, nâng cấp đô thị, tái thiết đô thị. Luật quy hoạch đô thị năm 2009, Điều 72 quy định về quản lý phát triển đô thị mới, khu đô thị mới và Điều 73 quy định nguyên tắc trong quản lý cải tạo đô thị theo quy hoạch nhưng không quy định và không giao hướng dẫn chi tiết. Luật Nhà ở năm 2014 và các Nghị định hướng dẫn đã quy định về một đối tượng cải tạo là nhà ở chung cư cũ nhưng phạm vi chỉ giới hạn đối với công trình chung cư cũ hoặc khu, cụm công trình chung cư cũ (gồm nhiều tòa nhà chung cư).

- Thiếu quy định về huy động và khuyến khích sự tham gia của các tổ chức, cá nhân, cộng đồng cho công tác nâng cấp, cải tạo, chỉnh trang đô thị cũng như thiếu cơ chế ràng buộc đối với các khu vực cần nâng cấp, cải tạo bắt buộc.

- Chưa có khung pháp lý cho mô hình hợp tác đầu tư phát triển để thực hiện cải tạo, chỉnh trang, tái phát triển đô thị. Chưa có các quy định pháp lý để người dân và chính quyền bảo vệ, phát huy tiềm lực nội tại của các đô thị (di sản, kiến trúc có giá trị, cây xanh, mặt nước). Luật Kiến trúc đã quy định về Quy chế quản lý kiến trúc, tuy nhiên chưa quy định các giải pháp để thực hiện việc bảo vệ cảnh quan đô thị.

- Chưa có mô hình đầu tư đồng bộ với các pháp luật khác nên các địa phương thiếu căn cứ pháp lý để triển khai các dự án tái phát triển đô thị gắn với chuyển đổi sử dụng đất (ví dụ: từ các nhà máy, khu vực ô nhiễm khi được dịch chuyển ra khỏi nội đô vẫn chưa hình thành mô hình thực hiện đầu tư, xác định phạm vi khu vực, phạm vi dự án, quyền phát triển trong phạm vi dự án, chuyển chức năng sử dụng đất một cách hợp lý để hạn chế gây tranh cãi và tranh chấp trong thực hiện, sau khi thực hiện...).

***c) Mô hình phát triển còn thiếu tính liên kết, áp dụng các mô hình phát triển mới, bền vững còn thiếu chiều sâu***

(1) Các đô thị Việt Nam đã sớm nghiên cứu, triển khai áp dụng các mô hình phát triển mới, hướng tới các mục tiêu phát triển bền vững như phát triển đô thị ứng phó BĐKH, phát triển đô thị xanh, giảm phát thải, tăng trưởng xanh, phát triển đô thị thông minh, thể hiện trách nhiệm chung đối với các nỗ lực toàn cầu. Tuy nhiên, công tác triển khai còn thiếu chiều sâu.

Phát triển đô thị ứng phó biến đổi khí hậu, nâng cao năng lực chống chịu của đô thị vẫn đang là một thực trạng bất cập nóng của đô thị Việt Nam. Tỷ lệ lớn dân cư tại các đô thị lớn sống trong khu vực có nguy cơ ngập úng cao[[18]](#footnote-18). Việt Nam là 1 trong 3 nước có sự phát triển, mở rộng định cư mới trên các vùng đất có rủi ro thiên tai cao trên thế giới do các vị trí an toàn và có khả năng tạo ra thu nhập cao đều đã được sử dụng, các dự án phát triển mới buộc phải sử dụng đất ở dưới mức tối ưu.

(2) Về phát triển đô thị tăng trưởng xanh, chiến lược quốc gia về tăng trưởng xanh giai đoạn 2021-2030, tầm nhìn 2050 đã đặt ra những mục tiêu đến năm 2030 ít nhất 10 đô thị phê duyệt, thực hiện Đề án tổng thể về phát triển đô thị tăng trưởng xanh theo hướng đô thị thông minh bền vững. Tuy nhiên trên thực tế, chưa có nhiều các đô thị tổ chức thực hiện việc kiểm kê, đánh giá nghiêm túc theo Bộ chỉ tiêu xây dựng đô thị tăng trưởng xanh đã được ban hành. Việc hiện thực hóa các mục tiêu tăng trưởng xanh chưa trở thành xu thế chung.

(3) Về phát triển đô thị thông minh, đến tháng 6/2022, cả nước có 44/63 tỉnh/thành phố trực thuộc trung ương đã hoặc đang triển khai xây dựng đề án phát triển đô thị thông minh trong đó mới chỉ có khoảng 43 thành phố/thị xã tại các địa phương đang triển khai hệ thống GIS, trong số đó có 38 Sở Xây dựng các địa phương. Các nội dung về thực hiện quy hoạch đô thị thông minh chưa được chú trọng đầy đủ. Nội dung về quản lý đô thị thông minh chưa thực sự gắn kết chặt chẽ với ưu tiên xây dựng cơ sở hạ tầng dữ liệu đô thị. Các địa phương có nhận thức và cách làm đô thị thông minh khác nhau trong việc triển khai.

***Nguyên nhân của các vấn đề bất cập nêu trên chủ yếu là do:***

Mô hình phát triển bền vững mặc dù được sự quan tâm nhưng thiếu khung pháp luật cũng như những yêu cầu cụ thể, vì vậy việc nhiều địa phương chưa chú trọng nhiều đến mô hình đô thị của mình. Bên cạnh đó, về quy định pháp luật cũng cho thấy:

- Luật Xây dựng đã bước đầu bổ sung quy định tại Điều 10 về việc “Nhà nước có chính sách khuyến khích phát triển đô thị sinh thái, đô thị thông minh, thích ứng với biến đổi khí hậu và phát triển bền vững” nhưng chưa quy định có tính pháp luật, tạo cơ chế chính sách để thực thi và yêu cầu đạt được.

- Các quy định pháp luật đang được thực hiện bằng các Thông tư hoặc văn bản hướng dẫn hoăc đang được Thủ tướng Chính phủ chỉ đạo thực hiện thông qua các đề án, chương trình mà thiếu quy định pháp luật có hiệu lực cao điều chỉnh riêng[[19]](#footnote-19) về quy hoạch đô thị, xây dựng, đất đai, đầu tư và quy định khác có liên quan nên chưa có cơ sở để triển khai tổ chức thực hiện hiệu quả các biện pháp giải quyết các vấn đề bất cập nêu trên.

**2.2. Mục tiêu giải quyết vấn đề**

**2.2.1. Mục tiêu tổng quát**

Bảo đảm kết hợp đồng bộ và hài hoà giữa cải tạo, chỉnh trang, tái thiết đô thị với phát triển các đô thị mới, phát triển đô thị có quy hoạch, theo kế hoạch, theo định hướng hiện đại, đô thị xanh, thông minh, thích ứng với Biến đổi khí hậu, phòng chống thiên tai dịch bệnh.

**2.2.2. Mục tiêu cụ thể**

- Kiểm soát phát triển đô thị có trật tự, phát triển theo khu vực, đảm bảo phát triển kết cấu hạ tầng các đô thị phải đi trước và kết hợp đồng bộ và hài hoà giữa cải tạo, chỉnh trang, tái thiết đô thị với phát triển mới.

- Hoàn thiện, bổ sung hành lang pháp lý, cơ chế chính sách để hình thành các mô hình tổ chức thực hiện cải tạo, chỉnh trang, tái phát triển đô thị bảo đảm chất lượng hạ tầng và kiến trúc cảnh quan các khu vực của đô thị.

- Tạo tiền đề và khuyến khích áp dụng các mô hình phát triển đô thị ứng phó biến đổi khí hậu, giảm phát thải, tăng trưởng xanh và thông minh, hướng tới mục tiêu phát triển bền vững đô thị.

**2.3. Các giải pháp giải quyết vấn đề**

**2.3.1. Giải pháp 1: Giữ nguyên các quy định hiện hành.**

Tiếp tục áp dụng các quy định hiện hành để quản lý phát triển các khu vực của đô thị:

- Quy định tại Luật Quy hoạch đô thị năm 2009 về nguyên tắc phát triển đô thị theo quy hoạch, quản lý phát triển đô thị mới, khu đô thị mới (điều 73), quản lý cải tạo đô thị theo quy hoạch (điều 74).

- Quy định tại Luật Xây dựng năm 2014 và Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Xây dựng năm 2020, Luật đầu tư năm 2020 quy định về các thủ tục, trình tự chấp thuận chủ trương đầu tư dự án đầu tư xây dựng khu đô thị, thẩm định báo cáo nghiên cứu khả thi dự án đầu tư xây dựng khu đô thị, bàn giao quản lý dự án đầu tư xây dựng khu đô thị.

- Quy định tại Luật Xây dựng năm 2014 và Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Xây dựng năm 2020 về việc nhà nước có chính sách khuyến khích phát triển đô thị sinh thái, đô thị thông minh, thích ứng với biến đổi khí hậu và phát triển bền vững”.

- Quy định tại Luật Nhà ở năm 2014 về quản lý, sử dụng nhà chung cư và việc cải tạo, xây dựng lại nhà chung cư (chương VII) và các Nghị định hướng dẫn.

- Quy định tại Luật Kiến trúc năm 2019 về quản lý kiến trúc (chương II).

- Quy định tại Nghị định số 11/2013/NĐ-CP ngày 14/01/2013 và Nghị định số 35/2022/NĐ-CP ngày 20/6/2022 về quản lý đầu tư phát triển đô thị, quy định về chương trình phát triển đô thị, khu vực phát triển đô thị, quản lý bàn giao khu đô thị.

- Quy định tại Thông tư số 01/2018/TT- BXD ngày 05/01/2018 quy định về chỉ tiêu xây dựng đô thị tăng trưởng xanh.

- Các quy định tại các quy chuẩn quy hoạch xây dựng.

- Các quy định có liên quan khác tại Luật quản lý tài sản công, Luật đầu tư công, Luật bảo vệ môi trường.

**2.3.2. Giải pháp 2: Quy định mới trong Luật Quản lý phát triển đô thị một hoặc một số chương về kiểm soát phát triển mới, cải tạo chỉnh trang, tái thiết đô thị theo chương trình, khu vực, hướng tới phát triển bền vững,** gồm các nội dung sau:

*a) Quy định về thống nhất thực hiện phát triển đô thị theo chương trình, khu vực*

- Kế thừa và luật hoá quy định về các loại chương trình phát triển đô thị và thẩm quyền phê duyệt được quy định tại Nghị định số 35/2023/NĐ-CP. Kế thừa và bổ sung quy định về các loại kế hoạch phát triển (kế hoạch phát triển mới, cải tạo, chỉnh trang, tái thiết đô thị; kế hoạch được lập theo mục tiêu, lĩnh vực khác nhau về cải tạo hạ tầng đô thị, nâng cao năng lực chống chịu, giảm phát thải, chuyển đổi số, phát triển đô thị thông minh,…).

- Quy định xác định thứ tự ưu tiên và mục tiêu trọng tâm về nội dung và khu vực ưu tiên thực hiện chương trình, nguyên tắc để xác định ưu tiên; gắn kết giữa mục tiêu phát triển của đô thị được xác định theo phương án phát triển hệ thống đô thị nông thôn với các nhiệm vụ cụ thể, phát huy tối ưu nguồn lực phát triển có tính khả thi, không hình thành cơ chế xin – cho.

- Quy định nội dung, bổ sung yêu cầu đồng bộ, tích hợp các chương trình, kế hoạch phát triển đô thị. Quy định trách nhiệm công bố, giám sát đánh giá thực hiện. Quy định các chính sách cơ chế để bổ sung nguồn lực thực hiện chương trình phát triển đô thị.

*b) Quy định về quản lý phát triển mới, cải tạo, chỉnh trang các khu vực, không gian đô thị đảm bảo chất lượng đô thị*

- Quy định để quản lý các hoạt động phát triển mới các khu vực, không gian đô thị đảm bảo đáp ứng yêu cầu về chất lượng đô thị:

+ Kế thừa, có sửa đổi, bổ sung quy định về phát triển đô thị theo các khu vực của đô thị; việc phát triển đô thị theo các khu vực ưu tiên tập trung đầu tư được quy định tại Nghị định số 11/2013/NĐ-CP, các chính sách quản lý phát triển đô thị áp dụng theo khu vực phát triển đô thị; khớp nối hạ tầng chung đô thị và kiến trúc cảnh quan các khu vực.

+ Quy định về quy chế kiểm soát phát triển, ranh giới kiểm soát phát triển đô thị; các cơ chế, chính sách về quản lý phát triển đô thị và cung cấp hạ tầng kỹ thuật, hạ tầng xã hội áp dụng riêng đối với khu vực nằm trong và nằm ngoài ranh giới kiểm soát phát triển đô thị; quản lý, điều chỉnh ranh giới phát triển đô thị, quản lý đất xây dựng đô thị.

+ Quy định về nguyên tắc phát triển hạ tầng kỹ thuật đi trước; phát triển các khu vực dự kiến hình thành mới đơn vị hành chính, phát triển mới do tổ chức, cá nhân thực hiện tại các lô đất riêng lẻ, phát triển mới theo dự án;

+ Quy định để đảm bảo phát triển mới đáp ứng các yêu cầu chung, phù hợp định hướng phát triển đô thị và đánh giá tác động hạ tầng, đảm bảo chất lượng đô thị; bổ sung các yêu cầu riêng đối với các trường hợp. Kế thừa có sửa đổi, bổ sung quy định về quản lý, bàn giao dự án được quy định tại Nghị định số 35/2023/NĐ-CP. Cơ chế khuyến khích phát triển các khu đô thị có tính chất đặc thù.

- Quy định về cải tạo, chỉnh trang đô thị:

+ Kế thừa, có sửa đổi, bổ sung khái niệm về cải tạo, chỉnh trang đô thị được quy định tại Luật Quy hoạch đô thị năm 2009 và Nghị định số 11/2013/NĐ-CP.

+ Quy định nguyên tắc cải tạo đô thị (các loại khu vực phải cải tạo do nguy hiểm, ảnh hưởng nghiêm trọng đối với cộng đồng dân cư; khu vực bảo tồn, lưu giữ các giá trị kiến trúc đô thị; khu vực khuyến khích cải tạo).

+ Quy định việc xác định phạm vi khu vực cải tạo, chỉnh trang đô thị.

+ Quy định về 03 nhóm đối tượng cải tạo: cải tạo theo khu vực (các phường, khu dân cư, tổ dân phố có hạ tầng đô thị chưa đáp ứng yêu cầu; hồ, ao và khu vực lân cận); cải tạo theo tuyến (tuyến phố; dọc sông, suối); cải tạo theo công trình tại các lô đất do tổ chức, cá nhân thực hiện (bảo tồn, trùng tu hoặc các yêu cầu bảo vệ khu vực công cộng bao gồm các công trình xây dựng có giá trị, không điều chỉnh nội dung cải tạo công trình hoặc khu, cụm công trình chung cư cũ được quy định tại Luật Nhà ở, nội dung bảo tồn công trình di sản được quy định theo Luật di sản); quy định bảo đảm khớp nối đồng bộ hạ tầng khu vực thực hiện cải tạo đô thị với khu vực khác.

+ Quy định về cách thức triển khai theo từng nhóm đối tượng: kế hoạch thực hiện; mô hình tổ chức thực hiện; quản lý. Các cơ chế, chính sách đặc thù.

- Quy định về tái thiết đô thị:

+ Kế thừa có sửa đổi, bổ sung khái niệm, đối tượng thực hiện về tái thiết đô thị được quy định tại Nghị định số 11/2013/NĐ-CP.

+ Quy định mới các nguyên tắc, yêu cầu phải đáp ứng khi thực hiện tái thiết đô thị.

+ Quy định mới việc xác định các phạm vi khu vực thực hiện tái thiết đô thị.

+ Quy định mới về nhóm đối tượng thực hiện tái thiết đô thị gồm: (1) khu vực phải thực hiện tái thiết (cơ sở kho tàng, bến bãi trong nội đô, bị ô nhiễm thuộc đối tượng phải di dời; các khu vực bã rác bị ô nhiễm, đã đóng cửa phải di dời; sông, suối, hồ ao cần khôi phục); (2) khu vực có thể thực hiện tái thiết (các khu vực trụ sở, hành chính cũ, khu dân cư kết hợp chợ trung tâm nội đô,..).

+ Quy định mới về cách thức triển khai theo từng nhóm đối tượng: kế hoạch thực hiện; mô hình tổ chức thực hiện; quản lý. Các cơ chế, chính sách ưu đãi.

*c) Quy định khuyến khích áp dụng các mô hình phát triển đô thị ứng phó biến đổi khí hậu, giảm phát thải, tăng trưởng xanh và thông minh hướng tới phát triển bền vững đô thị*

- Kế thừa có sửa đổi, bổ sung quy định về khái niệm một số chỉ tiêu giám sát yêu cầu phát triển bền vững.

- Quy định về phát triển đô thị ứng phó biến đổi khí hậu, nâng cao năng lực chống chịu: đánh giá năng lực chống chịu; lập kế hoạch ứng phó biến đổi khí hậu; kiểm soát, hạn chế phát triển đô thị tại các khu vực có nguy cơ cao; phát triển hệ thống cảnh báo sớm cung cấp thông tin; nâng cao năng lực thẩm thấu bề mặt; tuyên truyền, nâng cao năng lực cộng đồng trong việc bảo vệ hệ thống hạ tầng đô thị và chủ động thích ứng.

- Quy định về đô thị tăng trưởng xanh, giảm phát thải: xác định các nội dung cơ bản, nguyên tắc áp dụng mô hình phát triển; cơ chế giám sát, báo cáo; tiêu chí đánh giá khu đô thị sinh thái và cơ chế công nhận.

- Quy định về đô thị thông minh: xác định các nội dung cơ bản, nguyên tắc áp dụng mô hình phát triển; cơ chế giám sát, báo cáo; tiêu chí đánh giá khu đô thị thông minh và cơ chế công nhận.

- Quy định về nguyên tắc để thực hiện việc xây dựng tiêu chí để nhận diện, quy định và áp dụng các mô hình mới trong phát triển đô thị (đô thị sân bay, đô thị đại học, đô thị công nghiệp…); xây dựng thương hiệu đô thị; cơ chế đánh giá, công nhận, giám sát; các tiêu chí, tiêu chuẩn cụ thể sẽ được ban hành tại các văn bản dưới Luật.

**2.4. Đánh giá tác động của các giải pháp đối với đối tượng chịu sự tác động trực tiếp của chính sách và các đối tượng khác có liên quan**

**2.4.1. Đánh giá tác động giải pháp 1:** Giữ nguyên các quy định hiện hành.

***1) Tác động về mặt kinh tế***

a) Tác động tích cực:

- Hệ thống quy định hiện hành đã có nhiều tác động tích cực, khẳng định vai trò, tác động của hệ thống đô thị về mặt kinh tế. Tỷ trọng của khu vực đô thị trong tổng GDP, thu ngân sách, xuất nhập khẩu, sản xuất công nghiệp của cả nước hiện đã chiếm tỷ trọng chi phối, đặc biệt tại các khu vực đô thị lớn như Thành phố Hồ Chí Minh và Thành phố Hà Nội. Khu vực đô thị hàng năm đóng góp vào giá trị sản xuất công nghiệp, giá trị xuất nhập khẩu và tiến bộ khoa học công nghệ, có tác động lan tỏa và khẳng định vai trò là động lực tăng trưởng kinh tế và phát triển của các vùng và trên cả nước. Động lực tăng trưởng quốc gia tập trung tại khu vực đô thị do tăng trưởng mạnh mẽ khu vực công nghiệp và dịch vụ. Tiếp nối hai thập kỷ phát triển sau đổi mới, giai đoạn 2011-2020, cơ cấu kinh tế đất nước tiếp tục dịch chuyển sang phi nông nghiệp nhờ sự tăng trưởng mạnh mẽ của khu vực công nghiệp, xây dựng, và dịch vụ. So với hai thập kỷ trước, thập kỷ vừa qua, chuyển dịch cơ cấu kinh tế có thay đổi khi tăng trưởng công nghiệp chậm lại so với thập kỷ trước; tuy nhiên, tốc độ tăng trưởng dân số đô thị vẫn giữ tốc độ ổn định (khoảng 3%/năm). Tỉ trọng lao động trong khu vực nông nghiệp giảm nhanh từ 60% (2008) xuống còn 40% (2017). Sự dịch chuyển này phản ánh quá trình công nghiệp hóa, hiện đại hóa và đô thị hóa với sự gia tăng dân số trong ranh giới (hành chính) đô thị bình quân tăng gần 1 triệu người mỗi năm, từ 24.6 triệu năm 2008 tăng lên trên 33 triệu năm 2018.

- Việc tiếp tục thực hiện các quy định hiện hành không làm phát sinh chi phí tổ chức nghiên cứu để sửa đổi, bổ sung các quy định có liên quan.

- Các tổ chức, doanh nghiệp, người dân không phải bố trí thời gian và kinh phí để nghiên cứu, thực hiện các quy định mới.

b) Tác động tiêu cực:

- Xu thế phát triển phình rộng đô thị không được kiểm soát sẽ tiếp tục gia tăng nhu cầu sử dụng đất đai phục vụ cho phát triển đô thị trong khi hiệu quả chưa đáp ứng được nhu cầu mong muốn. Không thực hiện được mục tiêu tỉ lệ đất xây dựng đô thị trên tổng diện tích đất tự nhiên đạt khoảng 1,5-1,9% vào năm 2025, đến năm 2030 đạt khoảng 1,9 - 2,3% theo yêu cầu của Nghị quyết số 06/NQ-CP. Việc phát triển mở rộng các đô thị phần lớn diễn ra ở các vùng ven đô, vượt ra ngoài các đô thị trung tâm chính thức và không được quan tâm đầu tư hạ tầng đô thị. Phát triển đô thị ở thủ đô Hà Nội và Thành phố Hồ Chí Minh chủ yếu diễn ra ở các khu vực ven đô, ngoài vùng lõi đô thị. Tại thủ đô Hà Nội và thành phố Hồ Chí Minh, hệ thống đường sắt đô thị và tàu điện ngầm chưa được phát triển đầy đủ, gây cản trở cho kết nối không chỉ trong khu vực nội đô mà còn giữa khu vực nội đô và vùng xung quanh.

Quỹ đất dành cho giao thông tại các đô thị của Việt Nam còn thấp, chỉ đạt từ 5% đến 9% trong khi trung bình cần 16% đến 25% quỹ đất đô thị. Ngoài ra, Về lâu dài, nếu tình trạng phát triển lan rộng không được cải thiện sẽ dẫn đến sức ép phải thay đổi vai trò của các trung tâm đô thị lớn và hình thành trung tâm đô thị mới để kéo dãn sự tập trung dân cư như một số quốc gia đã phải làm như Brazil, Hàn Quốc, Indonesia.

- Tình trạng “thiếu” nguồn lực đầu tư không được cải thiện. Nhu cầu bố trí ngân sách đầu tư hạ tầng đô thị thuộc trách nhiệm đầu tư của nhà nước tiếp tục tăng nhanh qua các năm do yêu cầu mở rộng đầu tư hạ tầng khung trong khi còn nhiều khu vực trong nội đô vẫn chưa phát triển, lấp đầy. Đô thị có nguồn thu cao như thành phố Hồ Chí Minh cũng thiếu 4 tỉ đô la Mỹ để đầu tư chống ngập và cần 10 tỉ đô la Mỹ để đầu tư hạ tầng giao thông đường bộ và giao thông công cộng nếu chỉ căn cứ theo định hướng phát triển của quy hoạch chung[[20]](#footnote-20). Nhu cầu đầu tư hạ tầng cấp khu vực và khu ở càng khó khăn vì ít được ưu tiên hơn.

Các đô thị trực thuộc tỉnh phụ thuộc vào phân bổ kinh phí từ cấp tỉnh và thiếu chủ động về nguồn lực và cơ chế tự chủ. Do vậy, cần có các cơ chế, chính sách để thay đổi thực trạng chỉ dựa vào ngân sách nhà nước để đảm bảo điều kiện chất lượng đô thị. Ngoài ra, không có biện pháp giải quyết tình trạng một số dự án chậm triển khai, một số nhà đầu tư có biểu hiện giữ đất, trì hoãn bằng cách xin điều chỉnh quy hoạch, điều chỉnh chủ trương đầu tư để chờ khi có điều kiện mới thực hiện hoặc chuyển nhượng cho nhà đầu tư khác làm ảnh hưởng đến kế hoạch tổng thể của đô thị về cung cấp hạ tầng đô thị và đảm bảo an sinh nhà ở.

- Tổ chức, doanh nghiệp, người dân tiếp tục sẽ tiêu hao chi phí do ảnh hưởng của việc phải mất nhiều thời gian di chuyển do tình trạng phát triển khi hạ tầng chưa đáp ứng, ùn tắc giao thông tại các nút giao, trục giao thông lớn của đô thị. Theo Ban An toàn giao thông Thành phố Hồ Chí Minh (thời điểm trước dịch Covid-19), trung bình mỗi giờ Thành phố Hồ Chí Minh thiệt hại khoảng 2,4 tỷ đồng vì ùn tắc giao thông.

- Phí tổn, lãng phí rất lớn vẫn tiếp diễn do việc thiếu liên kết, tích hợp đồng bộ trong việc thực hiện phát triển đô thị. Các biểu hiện rõ nét là các hoạt động “đào lên, lấp xuống” khi thực hiện cải tạo hạ tầng đô thị, thậm chí cả xây dựng mới. Hệ lụy là hạ tầng đô thị không đạt được chất lượng tối ưu. Bên cạnh đó, hệ lụy từ ô nhiễm môi trường do các hoạt động xây dựng diễn ra rộng khắp trên toàn đô thị do sự phát triển không theo kế hoạch cộng với ô nhiễm do các phương tiện giao thông sẽ gia tăng chi phí chăm sóc sức khỏe của cá nhân, hộ gia đình. Đối với Việt Nam, ô nhiễm không khí gây thiệt hại về kinh tế khoảng 10 tỉ đô la mỗi năm (chiếm từ 5 - 7% GDP)[[21]](#footnote-21).

- Không phát huy được nguồn lực phát triển đô thị từ chính đô thị và nguồn lực đầu tư từ xã hội và cộng đồng dân cư đô thị.

- Không phát huy được các lợi ích kinh tế từ việc thực hiện các mô hình phát triển đô thị giảm phát thải, thích ứng biến đổi khí hậu, tăng trưởng xanh, thông minh.

***2) Tác động về mặt xã hội***

a) Tác động tích cực:

- Tiếp tục thực hiện các chính sách quy định hiện hành sẽ tiếp nối các hiệu quả tích cực đã đạt được. Không gian đô thị được mở rộng, đã hình thành vùng đô thị lớn (Vùng Thủ đô Hà Nội và Vùng thành phố Hồ Chí Minh); các đô thị lớn trung tâm cấp vùng, cấp tỉnh. Liên kết hệ thống đô thị đã hình thành rõ nét hơn thông qua các chùm đô thị, các chuỗi đô thị; các hành lang, vành đai kinh tế và hành lang kinh tế ven biển, hành lang đường Hồ Chí Minh, hành lang biên giới Việt Nam - Trung Quốc, Campuchia - Lào - Việt Nam thúc đẩy phát triển các vùng kinh tế trọng điểm; vùng đô thị hóa và hệ thống đô thị trung tâm các cấp. Các đô thị trung tâm cấp quốc gia, đô thị gắn với cảng biển cảng hàng không, cửa khẩu trở thành trung tâm hợp tác phát triển quan hệ kinh tế, chính trị, văn hóa; nơi tổ chức các sự kiện quốc tế và khu vực; đầu mối giao thông, thông tin liên lạc trong mạng lưới đường hàng không, đường sông, đường biển, đường bộ liên quốc gia. Mạng lưới các đô thị nhỏ trung tâm đơn vị hành chính cấp huyện và các cụm xã vừa là “cầu nối” nông thôn - đô thị vừa là “điểm tựa” phát triển kinh tế - xã hội ở các huyện, nền tảng để các huyện, xã, điểm dân cư nông thôn thực hiện đô thị hóa, phát triển thành đô thị quy mô lớn hơn.

- Việc tiếp tục thực hiện các quy định hiện hành không gây nên những tác động mới đối với sự ổn định trong hoạt động của các doanh nghiệp đã và đang hoạt động theo các quy định hiện nay.

- Không phát sinh các nhiệm vụ mới cho chính quyền, các tổ chức chính trị, xã hội và cộng đồng dân cư.

b) Tác động tiêu cực:

- Việc tiếp tục thực hiện các quy định hiện hành, không tháo gỡ các điểm nghẽn sẽ tiếp tục duy trì thực trạng chậm triển khai thực hiện cải tạo chỉnh trang đô thị, làm gia tăng tốc độ xuống cấp môi trường sống của các khu vực dân cư thuộc diện cần cải tạo. Một số trường hợp đã tự cơi nới, sửa chữa để “sống tạm”, khá nguy hiểm và ảnh hưởng xấu tới mỹ quan đô thị. Theo thời gian, do không được duy tu bảo trì thường xuyên, hệ thống hạ tầng đô thị hư hại. Nhiều khu vực có nguy cơ và chịu tác động nặng nề của tình hình BĐKH. Thực tế đang có nhiều khu vực đô thị phát triển lộn xộn, rời rạc và thiếu cơ sở và dịch vụ hạ tầng, nhiều khu ở bị xuống cấp, điều kiện sống chật hẹp, thiếu không gian công cộng, giao thông tắc nghẽn, ô nhiễm môi trường ngày một nghiêm trọng. Về lâu dài nếu tình hình không có sự cải thiện, sự bất bình đẳng về điều kiện môi trường sống trong cùng khu vực đô thị gia tăng sẽ dẫn đến những tác động xã hội bất lợi nhất là sự gia tăng khoảng cách phân biệt giầu nghèo, ảnh hưởng trực tiếp đến tình hình ổn định, an ninh, trật tự xã hội do mâu thuẫn giữa các nhóm dân cư.

- Các đô thị là trung tâm các hoạt động kinh tế, có tiềm năng đa dạng trong tạo ra công ăn việc làm cho các nhóm đối tượng. Tuy nhiên, những rào cản do đô thị chưa phát triển đồng bộ hoặc đang trong quá trình xây dựng đã hạn chế khả năng tìm kiếm việc làm. Việc hấp thụ lực lượng lao động nông nghiệp dôi dư phụ thuộc chủ yếu vào khả năng phát triển của khu vực đô thị. Tỉ lệ dịch cư với mục đích đi học (23%) và tỉ trọng cư dân quay trở lại (0,4%) cho thấy vai trò quan trọng và sứ mệnh của các trung tâm đô thị trong đào tạo và thu hút sử dụng nguồn nhân lực quốc gia. Sức ép tạo việc làm mới đòi hỏi khu vực đô thị và quá trình đô thị hóa duy trì động lực phát triển cao để có thể đảm bảo ổn định xã hội.

- Các nỗ lực áp dụng mô hình phát triển mới chậm được triển khai cũng sẽ tác động đến khả năng gắn kết của cộng đồng, sự bình đẳng trong việc tiếp cận thông tin, cơ hội việc làm cũng như các tiện ích của đô thị mà cư dân của các đô thị khác được đánh giá là thông minh, sống tốt đang được thụ hưởng. Việc triển khai chậm các giải pháp đô thị thông minh sẽ phần nào ảnh hưởng năng lực cạnh tranh của người dân, doanh nghiệp do hạn chế năng lực định hướng, dự báo được các vấn đề rủi ro, nguy cơ một cách chính xác hơn, nhanh chóng hơn, cũng như ảnh hưởng khả năng thích ứng, tự phục hồi của xã hội và đô thị trước các cú sốc.

***3) Tác động về giới***

Giải pháp này không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền và lợi ích của mỗi giới, không có sự phân biệt về giới.

***4) Tác động về thủ tục hành chính***

Giải pháp này không làm thay đổi thủ tục hành chính hiện hành, không làm phát sinh thủ tục hành chính mới.

***5) Tác động tới hệ thống pháp luật***

#### *- Tính thống nhất, đồng bộ của hệ thống pháp luật:*

#### Giải pháp 1 không trái với các quy định hiện hành, do vậy, Giải pháp 1 không có tác động đến tính thống nhất, đồng bộ của hệ thống pháp luật hiện hành.

#### *- Khả năng thi hành và tuân thủ pháp luật của các cơ quan, tổ chức, cá nhân:*

#### Giải pháp 1 giữ nguyên trạng các chính sách hiện hành và các chính sách này đã được thực hiện một thời gian khá dài, do đó, Giải pháp 1 không ảnh hưởng đến khả năng thi hành và tuân thủ pháp luật của các cơ quan, tổ chức, cá nhân.

#### *- Khả năng thi hành và tuân thủ của Việt Nam đối với các điều ước quốc tế mà Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là thành viên:*

#### Giải pháp 1 không trái với các điều ước quốc tế có liên quan mà Việt Nam là thành viên.

**2.4.2. Đánh giá tác động giải pháp 2: Quy định mới trong Luật Quản lý phát triển đô thị một hoặc một số chương về kiểm soát phát triển mới, cải tạo chỉnh trang, tái thiết đô thị theo chương trình, khu vực, hướng tới phát triển bền vững**

***1) Tác động về mặt kinh tế***

a) Tác động tích cực:

- Nguồn lực đầu tư của Nhà nước cũng như của xã hội được phát huy tối ưu tác động, hiệu quả từ sự sắp xếp, điều chỉnh phương thức thực hiện phát triển đô thị có quy hoạch nhưng được tích hợp tổng thể, lựa chọn thứ tự ưu tiên không tràn lan, theo phong trào. Điều này cũng hạn chế tối đa sự chồng lắp, đào lên lấp xuống do thiếu sự phối hợp giữa các lĩnh vực. Công tác bố trí nguồn lực theo chương trình đầu tư công trung hạn của nhà nước sẽ phát huy hiệu quả mạnh hơn từ sự đầu tư có trọng tâm, trọng điểm do việc xác định các khu vực đã được đánh giá, nghiên cứu kỹ trong quá trình xây dựng chương trình, đồng thời phát huy tốt hơn vai trò dẫn hướng của đầu tư công dẫn dắt đầu tư tư. Phát huy được nguồn lực phát triển đô thị từ chính đô thị và nguồn lực đầu tư từ xã hội và cộng đồng dân cư đô thị.

- Việc áp dụng các quy định của chính sách phát triển theo khu vực, đảm bảo hạ tầng đô thị đi trước sẽ hạn chế việc đầu tư phát triển đô thị lan rộng, dàn trải, qua đó nâng cao hiệu quả sử dụng nguồn lực đất đai, dự trữ quỹ đất cho phát triển trong tương lai, tăng cường các giải pháp để bảo vệ môi trường nhất là quỹ đất nông nghiệp[[22]](#footnote-22). Nghiên cứu đánh giá việc thực hiện chỉ tiêu phát triển đô thị với ước tính nhu cầu đầu tư từ ngân sách cho thấy, chính sách gia tăng mật độ phát triển tại các khu vực nội đô là kịch bản có tính khả thi cao đối với các đô thị Việt Nam đã được các chuyên gia đề xuất[[23]](#footnote-23). Từng bước, các đô thị sẽ chuyển đổi tư duy, giảm dần rồi xóa bỏ việc coi đất đai như là nguồn lực đô thị, tăng cường huy động nguồn lực ở cấp địa phương bao gồm cả chính quyền đô thị và cộng đồng. Đất đô thị mới chỉ được dùng khi đất xây dựng hiện có đã sử dụng hết hoàn toàn. Lập kế hoạch sử dụng đất cần chuẩn bị theo theo từng giai đoạn để ưu tiên cho việc xây dựng, sao cho chi phí xây dựng cơ sở hạ tầng là hợp lý và dựa trên những tiêu chuẩn giám sát.

- Giải pháp 2 cho phép thực hiện hiệu quả việc xây dựng mới các khu vực trong đô thị dựa trên nguyên tắc hạ tầng đi trước một bước, theo đó tạo được các quỹ đất có hạ tầng trước khi triển khai các dự án khu đô thị, khu dân cư, khu nhà ở … thì Nhà nước thu được giá trị thặng dư, vừa có nguồn vốn ngân sách cho các mục tiêu phát triển, kiến tạo môi trường đầu tư minh bạch, loại trừ cơ chế xin - cho, tham nhũng tiêu cực... Cơ sở hạ tầng được phát triển khớp nối, đồng bộ, đóng góp mạnh vào mục tiêu phát triển kinh tế - xã hội, xây dựng đô thị bền vững hơn.

- Việc đa dạng hóa, thúc đẩy mô hình cải tạo chỉnh trang đô thị có sự tham gia của người dân để nâng cao chất lượng đô thị các khu vực dân cư vừa giảm bớt đáng kể gánh nặng đầu tư của chính quyền vừa đạt được mục tiêu phát triển kinh tế, xã hội[[24]](#footnote-24). Quan trọng hơn, việc đổi mới mô hình thực hiện cải tạo chỉnh trang đô thị có sự tham gia của người dân đưa ra hướng đi có tính khả thi, đã được khẳng định qua kinh nghiệm thực hiện các dự án thí điểm. Qua đó, chính quyền địa phương có điều kiện để cân đối ngân sách dành cho đầu tư các hạ tầng khung cấp đô thị, thúc đẩy các khu vực dân cư có điều kiện tiếp cận và kết nối với hạ tầng chung của đô thị, đa dạng hóa các hoạt động kinh tế - xã hội. Việc cải tạo, chỉnh trang đô thị làm tăng khả năng tiếp cận giao thông và điều kiện môi trường sẽ đem lại gia tăng giá trị đất thuộc quyền sử dụng của các tổ chức, cá nhân trong vùng ảnh hưởng của dự án.

- Việc đẩy mạnh áp dụng các biện pháp nâng cao năng lực chống chịu của đô thị cũng sẽ góp phần trực tiếp giảm thiểu các thiệt hại do thiên tai, BĐKH đối với các đô thị. Tỷ lệ lớn dân cư tại các đô thị lớn sống trong khu vực có nguy cơ ngập úng cao. Ước tính thiệt hại tài sản là khoảng 2,7 tỷ đô la hàng năm. Với khoảng 28% trên tổng số đường bờ biển dài hơn 3.000km là khu đô thị và dân cư tập trung, ước tính có khoảng 11,8 triệu người dân khu vực ven biển và 4,9 triệu người khu vực đồng bằng ven sông đang gặp rủi ro cao do lũ lớn và hơn 35% khu dân cư đang nằm trong vùng có nguy cơ sạt lở. Cơ sở hạ tầng thiếu kiên cố và khả năng chống chịu yếu sẽ ảnh hưởng đến hoạt động của doanh nghiệp và gây thiệt hại khoảng 280 triệu đô la Mỹ mỗi năm.

- Áp dụng các mô hình phát triển đô thị giảm phát thải, tăng trưởng xanh và phát triển đô thị thông minh cũng mở ra khả năng tiếp cận các thị trường mới giầu tiềm năng đối với người dân, doanh nghiệp.

- Về hiệu quả tác động kinh tế từ chủ trương thúc đẩy triển khai phát triển đô thị thông minh tại Việt Nam chưa có các số liệu báo cáo thống kê. Tuy nhiên, qua tổng kết kinh nghiệm thực tiễn xây dựng và ứng dụng các giải pháp đô thị thông minh tại các đô thị trên thế giới cho thấy đã đem lại những hiệu quả tích cực về nhiều mặt. Ứng dụng giao thông thông minh tại Stockhom, Thụy Điển vào giờ cao điểm đã làm giảm lưu lượng giao thông 20%, giảm thời gian đi lại gần 50%, giảm phát khí thải 10%. Ứng dụng quản lý cấp nước thông minh ở thành phố Mumbai (Ấn Độ) giảm tỷ lệ nước thất thoát từ 50% (so với mức trung bình thế giới là 34%) xuống còn một nửa. Các giải pháp tòa nhà thông minh tại Mỹ tiết kiệm đến 30% lượng nước tiêu thụ, 40% năng lượng, giảm 10-30% tổng chi phí vận hành. Thành phố Barcelona thông minh đã tiết kiệm 47 triệu USD/5 năm cho chiếu sáng, tiết kiệm nước 58 triệu USD, thu thêm 67 triệu USD phí đỗ xe, tiết kiệm 199 triệu USD nhờ làm việc từ xa, tạo thêm 1,6 tỷ USD doanh thu di động, tạo mới 56.000 việc làm, thu hút 1.500 công ty mới. Ngoài ra, các đô thị Việt Nam với hơn 900 đô thị, chiếm 42% dân số cả nước sẽ là một thị trường rất giầu tiềm năng để sử dụng các giải pháp đô thị thông minh, qua đó thúc đẩy các hoạt động kinh tế gắn với các hoạt động nghiên cứu, sản xuất, chế tạo, công nghệ thông tin viễn thông, cơ sở dữ liệu v.v.

b) Tác động tiêu cực:

Việc thực hiện chính sách sẽ yêu cầu các địa phương tiếp tục bố trí chi phí để xây dựng và ban hành các chương trình phát triển đô thị. Đây là nội dung đã được triển khai trong nhiều năm từ 2009 trở lại đây. Đồng thời, các địa phương cần xây dựng và ban hành quy chế kiểm soát phát triển để hướng dẫn các tổ chức, cá nhân tuân thủ các yêu cầu quản lý, phát triển của địa phương. Tuy nhiên, phần lớn các nội dung quy định cần được thể hiện trong quy chế đã được xây dựng trong quy chế quản lý kiến trúc theo quy định của Luật kiến trúc, quy định quản lý theo đồ án quy hoạch theo quy định của Luật Quy hoạch đô thị. Do vậy, việc tổng hợp các quy định liên quan vào trường hợp cụ thể của từng đô thị không làm phát sinh chi phí đáng kể để thực hiện chính sách. Hơn nữa, việc cung cấp đầy đủ thông tin, hướng dẫn cho người dân sẽ cũng giảm bớt đáng kể nhu cầu bố trí nhân lực giải thích, hướng dẫn riêng lẻ cho các trường hợp cụ thể, người dân cũng sẽ bớt phải chi phí đi lại, thủ tục hành chính để nắm bắt và thực hiện theo yêu cầu của chính quyền, giảm bớt các sai phạm và tương ứng là các chi phí liên quan như kiểm tra, xử lý, giám sát v.v. Nếu cân đối với lợi ích và tiết kiệm chi phí đem lại từ việc áp dụng các chính sách thì các quy định của chính sách không tăng thêm gánh nặng ngân sách cho chính quyền các địa phương.

***2) Tác động về mặt xã hội***

a) Tác động tích cực:

- Các giải pháp chính sách được đề xuất sẽ cụ thể hóa chủ trương, định hướng đầu tư phát triển từ nguồn lực ngân sách sẽ dẫn dắt đầu tư của người dân, doanh nghiệp. Đồng thời, tăng cường sự minh bạch thông tin phát triển đối với các thành phần kinh tế trong xã hội. Việc áp dụng các giải pháp đô thị thông minh cũng sẽ đẩy mạnh sự gắn kết giữa chính quyền với người dân, doanh nghiệp.

- Việc tổ chức triển khai thực hiện kiểm soát, làm rõ các trách nhiệm của các chủ thể trong trường hợp phát triển mới theo dự án cũng sẽ đảm bảo khả năng được tiếp cận sử dụng đầy đủ các hạ tầng và dịch vụ đô thị. Các yêu cầu về đảm bảo khớp nối đồng bộ hạ tầng và kiến trúc cảnh quan sẽ đảm bảo sự điều tiết tổng thể của đô thị đối với các khu vực, hạn chế tình trạng người dân không có được tiếp cận công bằng các hạ tầng do thiếu hạ tầng công lập, phúc lợi công cộng, hạn chế tình trạng các khu vực dự án khép kín, ngăn cách không kết nối chung với đô thị xung quanh.

- Việc thực hiện các dự án nâng cấp đô thị đem lại tác động trực tiếp và gián tiếp tới nhiều đối tượng trong xã hội[[25]](#footnote-25). Kết quả thực hiện các dự án thí điểm cho thấy nhận được sự đánh giá, hài lòng ở tỷ lệ rất cao của người dân và cộng đồng, góp phần giảm bớt khoảng cách phân biệt giầu nghèo, ổn định an ninh, trật tự xã hội. Chất lượng hạ tầng đô thị được cải thiện góp phần gia tăng khả năng tiếp cận, tìm kiếm cơ hội việc làm và tăng nguồn thu nhập.

- Việc triển khai thực hiện áp dụng các mô hình phát triển đô thị giảm phát thải, tăng trưởng xanh cũng mở ra khả năng tiếp cận các nguồn công việc làm mới giầu tiềm năng, nhất là trong lĩnh vực kinh tế tuần hoàn.

b) Tác động tiêu cực:

Không ghi nhận tác động bất lợi đáng kể về mặt xã hội của các chính sách.

***3) Tác động về giới***

a) Tác động tích cực:

Các đối tượng yếu thế trong đô thị như người già, phụ nữ, trẻ em sẽ có điều kiện sinh hoạt tốt hơn khi các dự án cải tạo chỉnh trang đô thị và áp dụng các mô hình phát triển mới, thân thiện môi trường được đẩy mạnh. Họ cũng là các đối tượng dễ bị tác động nhất khi các khu vực đô thị bị ngập lụt, thiên tai hoặc gặp phải các sự cố cháy, nổ, ô nhiễm.

Việc đẩy mạnh các giải pháp hạn chế phình rộng đô thị sẽ gia tăng mật độ đô thị, tăng cường cơ hội tiếp xúc, tương tác cộng đồng, qua đó tạo thêm cơ hội công ăn việc làm cho các đối tượng thuộc các thành phần kinh tế tham gia các hoạt động kinh tế của đô thị. Đồng thời, việc giảm chi phí đi lại cũng sẽ tạo điều kiện hơn cho các đối tượng thu nhập thấp trong đô thị.

Các giải pháp đô thị thông minh tạo điều kiện tiếp cận công bằng hơn các dịch vụ, tiện ích đô thị, phát huy hiệu quả cao hơn đối với người già, trẻ em, phụ nữ do nâng cao sự tiện lợi, an toàn của đô thị.

b) Tác động tiêu cực: Giải pháp này không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền và lợi ích của mỗi giới, không có sự phân biệt về giới.

***4) Tác động về thủ tục hành chính***

Giải pháp này dự kiến sẽ tiếp tục thủ tục hành chính về thực hiện bàn giao quản lý tại các dự án khu đô thị. Đây là nội dung đã được quy định tại Luật sửa đổi bổ sung một số điều của Luật Xây dựng năm 2020 (điều 54, 124).

***5) Tác động tới hệ thống pháp luật***

a) Tác động tích cực:

#### *- Tính thống nhất, đồng bộ của hệ thống pháp luật:*

Bộ Xây dựng đã thực hiện rà soát khoảng 20 luật đang có hiệu lực thi hành liên quan các lĩnh vực quy hoạch, quy hoạch đô thị, đất đai, đầu tư, đấu thầu, xây dựng, nhà ở, kinh doanh bất động sản, môi trường, giao thông, doanh nghiệp và các dự án luật đang được nghiên cứu, sửa đổi như luật đất đai, luật quy hoạch đô thị, quy hoạch nông thôn, luật nhà ở, luật kinh doanh bất động sản; Nghị quyết của Ủy ban Thường vụ Quốc hội về phân loại đô thị, phân cấp đơn vị hành chính và Nghị quyết đặc thù của một số địa phương, lĩnh vực; khoảng 90 Nghị định hướng dẫn luật và Nghị định sửa đổi, bổ sung; 11 Quyết định của Thủ tướng Chính phủ.

Nhìn chung, chưa có văn bản quy phạm pháp luật nào điều chỉnh một cách toàn diện, có hệ thống về lĩnh vực phát triển đô thị. Các văn bản quy phạm pháp luật có liên quan mới chỉ điều chỉnh một cách riêng rẽ các nội dung liên quan đến hoạt động phát triển đô thị, như: Luật Quy hoạch đô thị chỉ điều chỉnh công tác lập, thẩm định và phê duyệt các đồ án quy hoạch; Luật Xây dựng hiện nay có điều chỉnh một số nội dung liên quan lập, thẩm định, phê duyệt các dự án đầu tư xây dựng khu đô thị, khu nhà ở nhưng thiếu các quy định về quản lý sau đầu tư, chưa có quy định về cải tạo, chỉnh trang, tái thiết đô thị; Luật Đất đai quy định về chức năng sử dụng đất, định giá quyền sử dụng đất, các thủ tục chuyển nhượng; Luật Đầu tư quy định về trình tự, thủ tục đầu tư từng dự án…

Các quy định đề xuất thực hiện Giải pháp 2 sẽ bổ sung hoàn thiện hệ thống pháp luật, điều chỉnh các vấn đề phát sinh của thực tiễn mà các quy định hiện hành chưa điều chỉnh đã trình bày tại mục….

#### *- Khả năng thi hành và tuân thủ pháp luật của các cơ quan, tổ chức, cá nhân:*

Giải pháp 2 không ảnh hưởng đến khả năng thi hành và tuân thủ pháp luật của các cơ quan, tổ chức, cá nhân.

#### *- Khả năng thi hành và tuân thủ của Việt Nam đối với các điều ước quốc tế mà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là thành viên:*

Giải pháp 2 phù hợp với các điều ước quốc tế có liên quan mà Việt Nam là thành viên. Việc thực hiện Giải pháp 2 sẽ thực hiện các cam kết quốc tế sau:

+ Chương trình Nghị sự 21 về phát triển bền vững: Tháng 6/1992, Hội nghị thượng đỉnh trái đất về Môi trường và Phát triển họp tại Rio de Janero (Braxin), có 179 nước tham dự trong đó có Việt Nam, đã thông qua Chương trình Nghị sự 21 về phát triển bền vững. Tháng 6/2012, Hội nghị thượng đỉnh Liên hợp quốc về phát triển bền vững (Rio+20) tại thành phố Rio de Janeiro (Braxil), có 191 quốc gia tham dự với trọng tâm chính là thảo luận các biện pháp thúc đẩy công cuộc xóa đói, giảm nghèo, bảo vệ môi trường và phát triển bền vững. Ngày 01/10/2021, Thủ tướng Chính phủ ban hành Quyết định số 1658/QĐ-TTg phê duyệt Chiến lược quốc gia về tăng trưởng xanh giai đoạn 2021-2030, tầm nhìn đến 2050, trong đó, đặt ra mục tiêu giảm cường độ phát thải nhà kính trên GDP, xanh hóa các ngành kinh tế, xanh hóa lối sống và thúc đẩy tiêu dùng bền vững... Tiếp đó, ngày 22/7/2022, Thủ tướng Chính phủ ban hành Quyết định số 882/QĐ-TTg phê duyệt Kế hoạch hành động quốc gia về tăng trưởng xanh giai đoạn 2021 - 2030, trong đó, đề ra 18 chủ đề, 57 nhóm nhiệm vụ, hoạt động và 134 nhiệm vụ, hoạt động cụ thể. Chủ đề 11 về Xây dựng: Thúc đẩy đô thị hóa theo hướng đô thị thông minh bền vững, có năng lực chống chịu với biến đổi khí hậu, đảm bảo hiệu quả kinh tế - sinh thái.

+ Chương trình nghị sự 2030 về Phát triển bền vững của Liên hợp quốc (SDGs) được Đại hội đồng Liên hợp quốc thông qua vào tháng 9/2015 nhằm xóa đói giảm nghèo và đưa thế giới hướng tới hòa bình, thịnh vượng và cơ hội bình đẳng cho tất cả mọi người với 17 mục tiêu và 169 chỉ tiêu cụ thể. Đô thị và cộng đồng bền vững là Mục tiêu số 11. Ngày 10/5/2017, Thủ tướng Chính phủ ban hành Kế hoạch hành động quốc gia thực hiện Chương trình nghị sự 2030 vì sự phát triển bền vững tại Quyết định số 622/QĐ-TTg. Mục tiêu số 11: Phát triển đô thị, nông thôn bền vững, có khả năng chống chịu; đảm bảo môi trường sống và làm việc an toàn; phân bổ hợp lý dân cư và lao động theo vùng.

+ Hội nghị các Bên tham gia Công ước Khung của Liên hợp quốc về [Biến đổi khí hậu](https://laodong.vn/the-gioi/su-suy-giam-ozone-tang-trung-luu-dong-vai-tro-gi-trong-bien-doi-khi-hau-945261.ldo) lần thứ 26 (COP 26): Tháng 2/2005, Nghị định thư Kyōto về [Biến đổi khí hậu](https://vi.wikipedia.org/wiki/Bi%E1%BA%BFn_%C4%91%E1%BB%95i_kh%C3%AD_h%E1%BA%ADu) của Liên Hợp Quốc với mục tiêu cắt giảm lượng khí thải gây [hiệu ứng nhà kính](https://vi.wikipedia.org/wiki/Hi%E1%BB%87u_%E1%BB%A9ng_nh%C3%A0_k%C3%ADnh) đã được các bên tham gia thông qua và chính thức có hiệu lực. Tháng 12/2015, Hiệp định Paris về biến đổi khí hậu, được thông qua tại Hội nghị lần thứ 21 các bên tham gia Công ước khung của Liên hợp quốc về biến đổi khí hậu ([COP 21](https://www.vietnamplus.vn/tags/COP-21.vnp)) diễn ra tại Paris, Pháp. Hiệp định Paris là văn bản thay thế cho Nghị định thư Kyōto về Biến đổi khí hậu hết hiệu lực vào cuối năm 2020. Hội nghị COP26 vào tháng 11/2021 tại Glasgow, Scotland, Vương quốc Anh, tái khẳng định duy trì mục tiêu hạn chế mức tăng nhiệt độ toàn cầu ở ngưỡng 1,5 độ C theo Hiệp định Paris. Tại COP26, Việt Nam đã cùng gần 150 quốc gia cam kết đưa mức phát thải ròng về “0” vào năm 2050. Triển khai cam kết của Việt Nam tại COP 26, ngày 26/7/2022, Thủ tướng Chính phủ ban hành Quyết định số 896/QĐ-TTg phê duyệt Chiến lược quốc gia về biến đổi khí hậu giai đoạn đến năm 2050, bao gồm mục tiêu phát thải ròng bằng “0” vào năm 2050.

- Thực hiện thỏa thuận với Mạng lưới đô thị thông minh Asean (ASCN), đã thống nhất đưa ra Khung phát triển chung (ASEAN smart cities framework).

b) Tác động tiêu cực (chi phí): đối với Nhà nước, người dân, doanh nghiệp

***2.5. Kiến nghị giải pháp lựa chọn***

Bộ Xây dựng đề xuất lựa chọn giải pháp 2, đề xuất Quốc hội ban hành Luật Quản lý phát triển đô thị trong đó quy định chính sách kiểm soát phát triển mới, cải tạo chỉnh trang, tái thiết đô thị theo chương trình, khu vực, hướng tới phát triển bền vững.

**3.** **CHÍNH SÁCH 3: PHÁT TRIỂN, QUẢN LÝ KHAI THÁC SỬ DỤNG HẠ TẦNG ĐÔ THỊ VÀ KHÔNG GIAN CÔNG CỘNG ĐỒNG BỘ, HIỆN ĐẠI, LIÊN KẾT.**

**3.1. Xác định vấn đề bất cập**

**3.1.1.** **Vấn đề bất cập của thực trạng hệ thống hạ tầng kỹ thuật**

***a) Kết cấu, chất lượng hạ tầng đô thị chưa đáp ứng được yêu cầu phát triển dân số và kinh tế khu vực đô thị. Hạ tầng các trung tâm đô thị lớn bị quá tải, chưa thích ứng với biến đổi khí hậu, ứng phó với dịch bệnh quy mô lớn; tính liên kết còn yếu***

- Việc đầu tư hệ thống hạ tầng kỹ thuật còn dàn trải, thiếu tính đồng bộ và kết nối. Lộ trình xây dựng, phát triển hệ thống hạ tầng kỹ thuật ở một số địa phương chưa phù hợp với sự phát triển chung của đô thị. Một số dự án đầu tư phát triển hạ tầng kỹ thuật chưa phát huy hiệu quả. Thực tế, tại các đô thị vẫn thường xuyên xảy ra tình trạng ùn tắc giao thông, ngập úng và đào lên lấp xuống, mạng nhện đường dây… Một số dự án đầu tư xây dựng khu chung cư, khu đô thị mới, khu dịch vụ sản xuất đã hoàn thành đầu tư đồng bộ hạ tầng kỹ thuật trong nội bộ khu vực dự án và đi vào sử dụng nhưng vẫn chưa có kết nối với hệ thống hạ tầng kỹ thuật bên ngoài dự án (giao thông, thoát nước, cấp nước…).

- Nguồn lực cho đầu tư phát triển hệ thống hạ tầng kỹ thuật chủ yếu vẫn là nguồn vốn ngân sách; việc thu hút các thành phần kinh tế khác, cộng đồng xã hội tham gia đầu tư phát triển hạ tầng kỹ thuật còn nhiều khó khăn.

**Nguyên nhân là:**

Về mặt khách quan, lĩnh vực hạ tầng kỹ thuật là một lĩnh vực công ích nên nguồn thu từ các đối tượng sử dụng dịch vụ hạ tầng kỹ thuật là hạn chế và chịu sự kiểm soát của Nhà nước để bảo đảm an sinh xã hội, môi trường sống của người dân, dẫn đến giá dịch vụ hạ tầng kỹ thuật chưa hấp dẫn nhà đầu tư. Việc xây dựng, vận hành và duy trì hệ thống hạ tầng kỹ thuật đòi hỏi chi phí lớn và thực hiện trong thời gian dài, làm tăng các yếu tố rủi ro cho các nhà đầu tư bao gồm yếu tố tài chính, khả năng thay đổi chính sách, biến động thị trường, sự cạnh tranh và thậm chí cả thảm họa tự nhiên. Trong khi đó, các chính sách hỗ trợ và ưu đãi đầu tư trong lĩnh vực hạ tầng kỹ thuật đã có nhưng chưa cụ thể, khó áp dụng thực hiện và chưa đủ để thúc đẩy các nhà đầu tư tham gia.

Tuy nhiên, các nguyên nhân chủ yếu xuất phát từ hệ thống quy định pháp luật hiện hành. Trong các văn bản quy phạm pháp luật chuyên ngành hạ tầng kỹ thuật đã có quy định về việc lập kế hoạch đầu tư phát triển đối với từng chuyên ngành hạ tầng kỹ thuật [[[26]](#footnote-26)] nhưng các quy định liên quan đến việc lập, phê duyệt các kế hoạch này chưa có sự đồng nhất. Trên thực tế, tại nhiều địa phương việc xây dựng và thực hiện kế hoạch đầu tư phát triển của từng chuyên ngành hạ tầng kỹ thuật còn rời rạc, thiếu tính khoa học và chưa có sự gắn kết giữa các ngành với nhau để bảo đảm tính đồng bộ, hiệu quả trong đầu tư xây dựng và quản lý. Hiện nay, trong hệ thống pháp luật còn thiếu các quy định liên quan đến việc đầu tư phát triển hạ tầng kỹ thuật đồng bộ như:

- Chưa có quy định về nguyên tắc, phương pháp xác định dự án ưu tiên trong đầu tư phát triển hạ tầng kỹ thuật trong quy hoạch, kế hoạch nên việc đầu tư xây dựng công trình hạ tầng kỹ thuật dàn trải, thiếu trọng tâm, trọng điểm.

- Chưa có quy định về đầu tư phát triển hệ thống hạ tầng kỹ thuật đồng bộ như: đầu tư đồng bộ giữa công trình đầu mối và mạng lưới; đầu tư đồng bộ, đồng thời trong đầu tư mới, cải tạo đường đô thị đồng thời với hệ thống hạ tầng kỹ thuật khác dọc tuyến (hào, tuynen, đường ống cấp nước, cống thoát nước, thu gom nước thải, chiếu sáng, cây xanh…); đầu tư cây xanh, công viên gắn với phát triển hệ thống thoát nước bền vững, công trình ngầm.

- Trong quá trình quyết định chủ trương đầu tư, thẩm định, phê duyệt dự án đầu tư phát triển nhà ở, khu đô thị, khu dịch vụ, sản xuất trong đô thị và khu vực phát triển đô thị, việc đánh giá về điều kiện hạ tầng kỹ thuật khung liên quan đến dự án còn thiếu chặt chẽ. Thiếu các quy định cụ thể về trách nhiệm của Nhà nước (đối với dự án do Nhà nước đầu tư, thu hút đầu tư) và nhà đầu tư (đối với dự án do nhà đầu tư đề xuất) trong bảo đảm hạ tầng kỹ thuật đấu nối, hạ tầng kỹ thuật bên ngoài hàng rào của dự án. Đối với dự án đầu tư xây dựng trong đô thị hiện hữu, còn thiếu công cụ để đánh giá về sự phù hợp và khả năng đáp ứng hạ tầng kỹ thuật khi thực hiện dự án.

Luật Quản lý, sử dụng tài sản công năm 2017 được Quốc hội thông qua là cơ sở pháp lý quan trọng cho công tác quản lý, sử dụng và khai thác tài sản kết cấu hạ tầng kỹ thuật. Tuy nhiên, đến nay để tổ chức thi hành Luật mới chỉ có Nghị định quy định chi tiết việc quản lý, sử dụng, khai thác tài sản kết cấu hạ tầng giao thông, hạ tầng nước sạch [[[27]](#footnote-27)]; còn thiếu các quy định chi tiết đối với tài sản hạ tầng thoát nước và xử lý nước thải, hạ tầng ngầm, hạ tầng kỹ thuật sử dụng chung, hạ tầng cây xanh, công viên đô thị, hạ tầng chiếu sáng đô thị, hạ tầng nghĩa trang và cơ sở hỏa táng.

***b) Quản lý, bàn giao tài sản kết cấu hạ tầng kỹ thuật còn lúng túng, thiếu chặt chẽ***

- Đối với tài sản kết cấu hạ tầng kỹ thuật do Nhà nước đầu tư (bao gồm cả các dự án sử dụng vốn vay ODA, vốn vay ưu đãi), công tác quản lý, sử dụng và khai thác còn thiếu chặt chẽ và có nguy cơ xảy ra thất thoát, lãng phí. Chính quyền địa phương và các tổ chức, cá nhân có liên quan lúng túng trong thực hiện công tác bàn giao tài sản cho đối tượng quản lý và các công tác kế toán, tính hao mòn tài sản, xử lý tài sản hạ tầng kỹ thuật.

- Đối với tài sản kết cấu hạ tầng kỹ thuật không do Nhà nước đầu tư, việc bàn giao tài sản giữa chủ đầu tư và chính quyền địa phương có nhiều vấn đề bất cập như:

+ Chủ đầu tư dự án chậm bàn giao cho địa phương, dẫn đến khi chủ đầu tư đề nghị bàn giao thì công trình trong tình trạng xuống cấp, hư hỏng; trong khi nguồn kinh phí của chính quyền địa phương cho công tác vận hành, duy tu sửa chữa không được bố trí, dẫn đến khó tiếp nhận.

+ Việc tiếp nhận quản lý tài sản hạ tầng kỹ thuật (thuộc thẩm quyền quản lý của chính quyền địa phương) từ nhà đầu tư tạo gánh nặng cho ngân sách địa phương. Tuy nhiên, nhà đầu tư muốn được quản lý, vận hành nhưng chưa có cơ sở pháp lý thực hiện.

**Nguyên nhân là:**

Điều 38 Nghị định số 11/2013/NĐ-CP ngày 14/01/2013 của Chính phủ về quản lý đầu tư phát triển đô thị (được sửa đổi, bổ sung bởi khoản 8 Điều 4 Nghị định số 35/2023/NĐ-CP ngày 20/6/2023) đã có quy định về nguyên tắc, trách nhiệm của các bên trong bàn giao quản lý hạ tầng kỹ thuật trong khu đô thị. Tuy nhiên, các quy định này chưa nêu cụ thể về phần hạ tầng kỹ thuật phải bàn giao cho chính quyền địa phương và phần hạ tầng kỹ thuật nhà đầu tư được phép giữ lại để khai thác kinh doanh; chưa quy định về trình tự, thủ tục, nội dung bàn giao; trách nhiệm quản lý, vận hành công trình hạ tầng kỹ thuật đô thị sau bàn giao; hình thức chuyển giao giữa chính quyền đị phương cho đơn vị thực hiện dịch vụ quản lý, vận hành.

Pháp luật hiện hành chưa có các quy định đối với việc bàn giao hạ tầng kỹ thuật khác (ngoài hạ tầng kỹ thuật khu đô thị) thuộc thẩm quyền quản lý của chính quyền địa phương được hình thành từ các nguồn vốn ngoài ngân sách; đồng thời, chưa có các chế tài, công cụ giám sát, quản lý, xử lý vi phạm của chủ đầu tư trong công tác quản lý, vận hành, bảo trì công trình hạ tầng kỹ thuật trước khi bàn giao.

Bên cạnh đó, theo quy định của pháp luật về ngân sách nhà nước, nguồn kinh phí vận hành, duy tu, bảo trì công trình hạ tầng kỹ thuật phải được đề xuất trong kế hoạch dự toán ngân sách nhà nước hàng năm của địa phương. Tuy nhiên, thời điểm bàn giao hạ tầng kỹ thuật từ các khu đô thị, khu nhà ở, khu dịch vụ, sản xuất thường không thực hiện theo kế hoạch và không xác định thời điểm cụ thể. Do vậy, chính quyền địa phương không bố trí được kinh phí để thực hiện công tác vận hành, duy trì công trình hạ tầng kỹ thuật ngay sau khi, tiếp nhận; chưa kể nguồn ngân sách địa phương rất hạn chế, chưa đủ để phân bổ cho các hoạt động đầu tư phát triển hạ tầng khác của địa phương.

***c) Quản lý, vận hành và cung cấp dịch vụ hạ tầng kỹ thuật chưa có quy định***

- Công tác lập, phê duyệt quy trình quản lý, vận hành công trình hạ tầng kỹ thuật còn chưa có quy định; các cơ quan, đơn vị có liên quan chưa quan tâm đúng mức và còn lúng túng trong quá trình lập, phê duyệt quy trình. Từ đó dẫn đến những hạn chế trong công tác giám sát, bảo đảm chất lượng dịch vụ hạ tầng kỹ thuật. Hệ thống định mức kinh tế - kỹ thuật quản lý, vận hành hệ thống hạ tầng kỹ thuật hiện hành chậm được bổ sung, điều chỉnh; chưa theo kịp thực tiễn quản lý phát triển của lĩnh vực (chưa cập nhật các công nghệ, kỹ thuật mới, chi phí quản lý giám sát…). Việc tính toán, xác định giá dịch vụ hạ tầng kỹ thuật chưa bảo đảm tính đúng, tính đủ các yếu tố chi phí.

- Tình trạng xâm phạm đất dành cho xây dựng hệ thống các công trình hạ tầng kỹ thuật vẫn xảy ra ở nhiều nơi.

- Nguồn thu từ người sử dụng dịch vụ hạ tầng kỹ thuật còn thấp; chưa đủ để bù đắp được chi phí vận hành, duy tu, bảo trì công trình hạ tần kỹ thuật.

**Nguyên nhân là:**

Về quy định liên quan đến quy trình vận hành công trình, các văn bản quy phạm pháp luật dưới luật đã đề cập đến nội dung như: các Nghị định chuyên ngành về hạ tầng kỹ thuật đều quy định về đơn vị quản lý vận hành, cung cấp dịch vụ hạ tầng kỹ thuật có trách nhiệm xây dựng quy trình vận hành hệ thống hạ tầng kỹ thuật được giao quản lý[[[28]](#footnote-28)]; Nghị định số 32/2019/NĐ-CP quy định giao nhiệm vụ, đặt hàng hoặc đấu thầu cung cấp sản phẩm, dịch vụ công sử dụng ngân sách nhà nước từ nguồn kinh phí chi thường xuyên giao trách nhiệm của các bộ, cơ quan trung ương ban hành, sửa đổi, bổ sung theo thẩm quyền tiêu chí, tiêu chuẩn chất lượng sản phẩm, dịch vụ công, bao gồm các dịch vụ công, công ích về hạ tầng kỹ thuật *(Điểm b khoản 1 Điều 26)*. Các thông tư hướng dẫn về quản lý chi phí, định giá dịch vụ hạ tầng kỹ thuật đều quy định nguyên tắc chi phí dịch vụ, giá dịch vụ hạ tầng kỹ thuật được tính đúng, tính đủ, phù hợp với quy trình kỹ thuật[[[29]](#footnote-29)].

Tuy nhiên, các văn bản nêu trên đều chưa quy định cụ thể về lập, ban hành và thực hiện quy trình quản lý, vận hành, khai thác công trình hạ tầng kỹ thuật (chưa đưa ra các quy định yêu cầu đối với quy trình; nội dung quy trình; trình tự, thủ tục lập, thẩm định, phê duyệt quy trình; công bố quy trình; tổ chức thực hiện quy trình; kinh phí lập quy trình).

Bên cạnh đó, với sự phát triển nhanh chóng của khoa học, công nghệ và kỹ thuật, việc quản lý, vận hành, khai thác, duy trì hệ thống công trình hạ tầng kỹ thuật có nhiều sự thay đổi từ mô hình, phương thức quản lý, giám sát thực hiện cho đến hiện đại hóa phương tiện, máy móc dần thay thế con người trong các công việc vận hành, khai thác, duy trì hệ thống.

Về việc quản lý khu vực dành cho xây dựng hệ thống các công trình hạ tầng kỹ thuật đô thị, Điều 63 Luật Quy hoạch đô thị năm 2009 đã quy định về việc quản lý đất dành cho xây dựng hệ thống các công trình hạ tầng kỹ thuật đô thị. Việc xử phạt hành chính vi phạm lấn chiếm hoặc chuyển đổi mục đích sử dụng đất dành cho xây dựng hệ thống các công trình hạ tầng kỹ thuật đã được quy định trong các quy định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai. Tại nhiều nơi, việc quản lý, giám sát, kiểm tra các hành vi xâm phạm đất dành cho xây dựng công trình hạ tầng kỹ thuật chưa được thực hiện thường xuyên; việc xử lý, xử phạt hành vi vi phạm chưa nghiêm. Việc quản lý hành lang bảo vệ an toàn công trình hạ tầng kỹ thuật (giao thông, cấp nước, thoát nước, xử lý chất thải…) đã được quy định tại Điều 157 Luật Đất đai năm 2013. Tuy nhiên, hiện chỉ có công trình giao thông và công trình cấp nước (tuyến ống nước thô, đường ống truyền tải nước sạch, các công trình kỹ thuật và mạng lưới cấp nước) đã được quy định chi tiết về phạm vi hành lang bảo vệ an toàn và việc xử phạt vi phạm hành chính đối với các vi phạm về bảo vệ hành lang an toàn công trình [[[30]](#footnote-30)].

Đối với nội dung liên quan đến cung cấp dịch vụ hạ tầng kỹ thuật, trong hơn 10 năm qua, các quy định đã có nhiều sự điều chỉnh để tiệm cận cơ chế thị trường và đã làm thay đổi căn bản nhiều lĩnh vực như: chuyển sản xuất, cung cấp nước sạch từ dịch vụ công ích sang sản xuất kinh doanh; chuyển từ phí sang giá đối với các dịch vụ: cung cấp nước sạch, thoát nước, thu gom, vận chuyển, xử lý chất thải rắn, sử dụng chung công trình hạ tầng kỹ thuật… Về nguyên tắc, giá dịch vụ hạ tầng kỹ thuật được tính đúng, tính đủ các yếu tố chi phí. Tuy nhiên, bản chất của lĩnh vực hạ tầng kỹ thuật là một lĩnh vực công ích nên nguồn thu từ các đối tượng sử dụng dịch vụ hạ tầng kỹ thuật là hạn chế và chịu sự kiểm soát của Nhà nước để bảo đảm an sinh xã hội, môi trường sống của người dân. Hiện nay, việc áp dụng giá tiêu thụ nước sạch, giá dịch vụ thoát nước và xử lý nước thải,… tại các địa phương còn thấp, chưa đủ bù đắp chi phí vận hành, duy tu, bảo trì hệ thống hạ tầng kỹ thuật. Kinh phí duy tu, bảo trì hệ thống hạ tầng kỹ thuật chủ yếu vẫn từ nguồn vốn ngân sách.

**3.1.2. Vấn đề bất cập của thực trạng phát triển hạ tầng xã hội và không gian công cộng, cảnh quan đô thị**

Trong thời gian qua, cùng với việc quan tâm nâng cao hệ thống hạ tầng kỹ thuật đô thị, hạ tầng xã hội đô thị và không gian công cộng cũng được các địa phương, đô thị quan tâm đầu tư nâng cấp về số lượng và chất lượng đồng bộ, nhằm tạo ra môi trường dịch vụ tốt nhất cho người dân và phù hợp với yêu cầu phát triển kinh tế – xã hội trong từng thời kỳ của địa phương và quy định kinh tế kỹ thuật khác. Hạ tầng xã hội bao gồm cơ sở vật chất phục vụ giáo dục và đào tạo, y tế, thể dục thể thao, văn hóa, thương mại và các công trình dịch vụ công cộng khác tại các đô thị đã được quan tâm đầu tư.

Bên cạnh những kết quả đạt được, hệ thống các công trình hạ tầng xã hội và không gian công cộng đô thị vẫn còn có những hạn chế, bất cập tác động đến chất lượng cuộc sống của người dân và môi trường kinh doanh, du lịch, cụ thể như sau:

***a) Hệ thống các công trình hạ tầng xã hội còn thiếu, nhiều chỉ tiêu đạt được còn thấp hơn so với quy chuẩn, tiêu chuẩn, quá tải ở các đô thị lớn.***

- Hệ thống các công trình hạ tầng xã hội như nhà ở xã hội, y tế, giáo dục, văn hóa, công viên cây xanh, sân chơi cho người dân còn thiếu, nhiều chỉ tiêu đạt được về hạ tầng xã hội còn thấp hơn so với quy chuẩn, tiêu chuẩn. Phần lớn các địa phương có tỉ lệ đô thị hóa cao không đạt các chỉ tiêu về y tế, giáo dục, thiết chế văn hóa[[31]](#footnote-31).

Hệ thống công trình hạ tầng xã hội tại nhiều đô thị đã xuống cấp, được xây dựng từ lâu nên chất lượng không đảm bảo theo yêu cầu thực tế, thậm chí bị chuyển đổi mục đích sử dụng tạm thời nên còn chưa đáp ứng được nhu cầu của cư dân đô thị[[32]](#footnote-32).

Việc thực hiện đầu tư phát triển hạ tầng xã hội tại các khu vực phát triển mới còn có bất cập trong phân giao và thực hiện trách nhiệm đầu tư hạ tầng này chưa kiểm soát đồng bộ với việc hình thành điểm dân cư.

Mạng lưới cung cấp và phân cấp hệ thống dịch vụ hạ tầng xã hội thiếu liên kết và chưa phân cấp chức năng phù hợp theo quy mô vùng, khu vực...

**Nguyên nhân là:**

Nguyên nhân khách quan các vấn đề bất cập nêu trên là do Việt Nam có vị trí tại khu vực chịu tác động nặng nề của thiên tai, ngập lụt nên hạ tầng đô thị nói chung, hạ tầng xã hội đô thị nói riêng chóng xuống cấp, hư hại.

Nguyên nhân chủ quan là:

- Công tác quản lý hạ tầng xã hội hiện thuộc trách nhiệm phạm vi quản lý liên ngành, liên lĩnh vực, việc xác định rõ trách nhiệm của các chủ thể tham gia quá trình đó cần được luật định để hệ thống hóa, điều tiết tổng thể thì mới có khả năng phối hợp hành động trong việc tạo lập, cung cấp hạ tầng xã hội cho đô thị.

- Các quy định hiện hành về quy hoạch và phát triển đô thị đều có các yêu cầu về quy hoạch và phát triển công trình hạ tầng xã hội đô thị, tuy nhiên các văn bản này mới dừng ở yêu cầu và định hướng, chưa cụ thể định hướng cho việc áp dụng.

- Chưa có quy định cụ thể về không gian công cộng đô thị. Các thành phần của không gian công cộng được điều chỉnh bằng các pháp luật khác nhau liên quan nên thiếu sự đồng bộ, thống nhất.

***b) Phát triển không gian công cộng và cảnh quan đô thị chưa được quan tâm, lộn xộn, thiếu bản sắc***

Với đặc điểm chung của khu vực khí hậu nhiệt đới, gió mùa, thuận lợi cho các hoạt động sinh hoạt ngoài trời đã tạo điều kiện cho các đô thị Việt Nam có sự hình thành và phát triển rất phong phú hệ thống các không gian công cộng đô thị, góp phần tạo nên đặc trưng cảnh quan đô thị. Không gian công cộng của đô thị là tất cả các không gian vật thể mà người dân tự do tiếp cận, phục vụ các nhu cầu thường xuyên như giao tiếp cộng đồng, nghỉ ngơi, giải trí, tập luyện thể dục – thể thao… Theo Jan Gehl, thì một không gian công cộng tốt cần có 4 tiêu chí bao trùm: Khả năng tương tác xã hội; công năng và hoạt động; sự tiện nghi và hình ảnh đô thị; và cuối cùng là khả năng tiếp cận, kết nối. Không gian công cộng luôn gắn với thiên nhiên, là không gian mở và không gian giao tiếp có liên quan đến sự thay đổi về văn hóa thị dân trong thời kỳ hậu hiện đại, mang tầm quan trọng của xã hội nhân văn với con người đô thị cởi mở hơn, sáng tạo hơn và sống tốt hơn, do vậy có sức hấp dẫn các nhà đầu tư, những người tài năng đến tương tác. Các không gian công cộng có nhiều cấp độ hay mức độ ảnh hưởng, tương tác khác nhau, bao gồm khoảng không gian mở giữa hai hoặc nhóm công trình liền kề, các không gian mở gắn với ngõ, lối đi, đường phố cho đến khu vực hoa viên, sân chơi trong các cụm khu dân cư, các vườn hoa, công viên, các quảng trường. Các không gian công cộng có mức độ ý nghĩa, tầm quan trọng khác nhau ở cấp độ khu dân cư, khu vực đô thị, đô thị, cấp vùng, cấp quốc gia và quốc tế. Các không gian công cộng luôn gắn liền với lối sống tương tác cao, cởi mở, gắn với thiên nhiên của các đô thị Việt Nam.

Tuy nhiên, các không gian công cộng chưa đa dạng, hấp dẫn bắt kịp xu hướng và tích hợp với giá trị kinh tế đô thị. Số lượng và tiêu chuẩn về không gian công cộng chưa được đáp ứng tại hầu hết các đô thị, nhất là diện tích dành cho công viên cây xanh, vườn hoa[[33]](#footnote-33), quảng trường. Các không gian công cộng hiện hữu ít được cải tạo, chưa góp phần đáp ứng nhu cầu đời sống văn hóa, tinh thần của cư dân và tăng sức hút của đô thị. Hệ thống không gian công cộng của khu dân cư cần được tăng về số lượng (mật độ phân bố “dầy đặc” hơn) hơn là tăng về diện tích của các không gian công cộng. Các tiêu chí về mức độ tiếp cận và mức độ đa dạng công năng (được người dân cho là quan trọng nhất trong đánh giá chất lượng phục vụ của hệ thống không gian công cộng của khu dân cư), đạt mức trung bình. Tiêu chí về mức độ an toàn và tiêu chí về mức độ vệ sinh đạt mức kém. Tỉ lệ người dân sử dụng không gian công cộng của khu dân cư không cao.

Đối với các không gian mở trên vỉa hè dọc theo các tuyến giao thông trong đô thị, hiện tượng phổ biến là người dân và các tổ chức, cá nhân khai thác sử dụng cho nhiều mục đích nhưng thiếu một sự kiểm soát thống nhất dẫn đến biểu hiện là sự lộn xộn, mất trật tự mỹ quan, vệ sinh đô thị trong khi đây là một thành phần không gian rất quan trọng của đời sống đô thị.

Yếu tố giá trị văn hóa bản địa, không gian di sản chưa được khai thác hiệu quả để tạo nên nét đặc sắc và hấp dẫn cho không gian văn hóa công cộng, kiến tạo "nơi chốn" đô thị. Kiến trúc cảnh quan chưa được quan tâm đúng mức, nhiều công trình xây dựng đã lấn át tự nhiên, che khuất tự nhiên, cảnh quan tự nhiên của các đô thị đang bị xuống cấp, kiến trúc lộn xộn, lai căng, thiếu bản sắc. Phát triển đô thị tại một số địa phương còn chạy theo nhu cầu trước mắt và thiếu quan tâm đến xây dựng bản sắc đô thị, bảo vệ môi trường. Môi trường sống đô thị cũng như môi trường xây dựng đô thị còn nhiều hạn chế. Môi trường cảnh quan kém đa dạng, chưa phù hợp điều kiện sinh thái khí hậu và điều kiện địa hình địa chất tự nhiên của các đô thị Việt Nam. Văn hóa, môi trường cảnh quan địa phương chưa được phát huy lồng ghép giá trị trong xây dựng quảng bá không gian đô thị.

**Nguyên nhân là:**

Nguyên nhân khách quan là thiếu các quy định cụ thể quyền lợi, trách nhiệm, nghĩa vụ của người dân, của nhà quản lý đối với không gian công cộng là nguyên nhân dẫn đến không phát huy hiệu quả khai thác sử dụng không gian công cộng.

Nguyên nhân chủ quan là do nhận thức và tổ chức thực hiện chưa thực sự chú trọng vai trò, ý nghĩa quan trọng của hạ tầng xã hội và các không gian công cộng, cảnh quan đô thị. Nhiều đô thị chưa có hoặc chậm phê duyệt Quy chế quản lý kiến trúc đô thị theo quy hoạch được duyệt là một hạn chế cho công tác quản lý chỉnh trang cải tạo đô thị, nâng cấp chất lượng đô thị…Hiện nay, toàn quốc mới có khoảng 26% đô thị đã ban hành Quy chế quản lý quy hoạch kiến trúc, trong đó có 2 đô thị loại đặc biệt (Tp. Hà Nội, Tp. Hồ Chí Minh) và 6 đô thị loại I (Thái Nguyên, Hải Phòng, Thanh Hóa, Đà Nẵng, VũngTàu, Biên Hòa)[[34]](#footnote-34). Tuy nhiên, chủ yếu là do các quy định pháp luật hiện hành còn thiếu các quy định để điều chỉnh các vấn đề mới của thực tiễn. Các quy định đã được ban hành chủ yếu là văn bản dưới luật nên hiệu lực thấp, không điều chỉnh được các trường hợp đã được quy định tại luật chuyên ngành có liên quan như Luật giao thông đường bộ, Lu

**3.2.** **Mục tiêu giải quyết vấn đề**

**3.2.1. Mục tiêu tổng quát**

- Hoàn thiện hành lang pháp lý cho công tác quản lý phát triển và cung cấp dịch vụ hạ tầng đô thị nhằm nâng cao hiệu quả đầu tư, khai thác, sử dụng công trình hạ tầng kỹ thuật và bảo đảm an sinh xã hội, nâng cao chất lượng dịch vụ hạ tầng xã hội và phát triển đa dang không gian công cộng đô thị.

**3.2.2. Mục tiêu cụ thể**

- Kết cấu hạ tầng của đô thị, nhất là hạ tầng kỹ thuật khung và hạ tầng xã hội thiết yếu được xây dựng và phát triển đồng bộ, hiện đại, liên kết, có khả năng thích ứng biến đổi khí hậu, thiên tai, dịch bệnh.

- Quản lý phát triển đồng bộ hệ thống công trình hạ tầng xã hội hiện đại tại đô thị**.**

- Phát triển đã dạng không gian công cộng đô thị đáp ứng nhu cầu văn hóa, sinh hoạt hưởng thụ của người dân và khai thác hiệu quả, bền vững các không gian công cộng.

**3.3. Các giải pháp giải quyết vấn đề**

**3.3.1. Giải pháp 1: Giữ nguyên các quy định hiện hành..**

Nếu giữ nguyên như quy định hiện hành thì sẽ tiếp tục áp dụng các quy định pháp luật để quản lý để quản lý phát triển hạ tầng kỹ thuật, hạ tầng xã hội và không gian công cộng tại các quy định hiện hành sau:

a) Hạ tầng kỹ thuật:

- Quy định tại Luật Quy hoạch đô thị năm 2009 về nội dung Quy định quản lý theo đồ án quy hoạch đô thị, thiết kế đô thị bao gồm hạ tầng kỹ thuật (Điều 35); Tổ chức cá nhận thực hiện tư xây dựng mới, cải tạo, sửa chữa công trình kiến trúc, công trình hạ tầng kỹ thuật, công trình hạ tầng xã hội..phải phù hợp với quy hoạch (Điều 69).

- Quy định tại Luậy Xây dựng năm 2014 về nội dung việc đầu tư xây dựng mới, sửa chữa, cải tạo công trình kiến trúc, công trình hạ tầng kỹ thuật, công trình hạ tầng xã hội và nhà ở phải phù hợp với quy hoạch chi tiết xây dựng (Điều 45);

b) Hạ tầng xã hội và không gian công cộng

- Quy định tại Luật Quy hoạch đô thị năm 2009 về nội dung Chuẩn bị quỹ đất để phát triển đô thị theo quy hoạch bao gồm hạ tầng xã hội (Điều 62)

**-** Kế thừa các quy định tại Luật Giáo dục năm 2019 (Luật số 43/2019/QH14) bổ sung các quy định về quy định điều kiện cụ thể về thời điểm hay quy mô dân số để UBND các cấp có trách nhiệm phải thực hiện việc đầu tư xây dựng các cơ sở giáo dục mầm non và cơ sở giáo dục phổ thông tại các đô thị.

- Kế thừa các quy định tại Luật về bảo vệ sức khỏe nhân dân năm 1989 (Luật số 21-LCT/HDDNN8); Luật Khám bệnh, chữa bệnh (Luật số 15/2023/QH15) bổ sung các quy định về quy định trách nhiệm của Nhà nước đối với việc đầu tư xây dựng hệ thống cơ sở khám bệnh, chữa bệnh và quy định về hệ thống cơ sở khám bệnh, chữa bệnh.

- Kế thừa Luật di sản văn hóa năm 2011 (Luật số 28/2001/QH10) và Luật di sản văn hóa sửa đổi năm 2009 (Luật số 32/2009/QH12).

- Kế thừa Luật Thể dục, Thể thao năm 2006 (Luật số 77/2006/QH11).

- Kế thừa các quy định về Công viên, cây xanh được quy định tại Luật Xây dựng năm 2014 (Luật số 50/2014/QH13) và Luật Quy hoạch đô thị (Luật số 30/2009/QH12).

**3.3.2. Giải pháp 2: Quy định trong Luật Quản lý phát triển đô thị một hoặc một số chương riêng về Quản lý phát triển hạ tầng kỹ thuật đô thị, hạ tầng xã hội đô thị và quản lý phát triển không gian, cảnh quan đô thị** với các nội dung sau:

*a) Quản lý phát triển hạ tầng kỹ thuật đô thị*

- Kế thừa và nâng cấp các quy định được thực thi hiệu quả trong các Nghị định chuyên ngành về hạ tầng kỹ thuật.

- Bổ sung một số quy định:

+ Quy định về quản lý sử dụng đất dành cho công trình hạ tầng kỹ thuật đô thị.

+ Quy định bảo đảm đồng bộ trong đầu tư phát triển hệ thống hạ tầng kỹ thuật đô thị: (i) Kế hoạch phát triển hạ tầng kỹ thuật đô thị; (ii) Nguyên tắc đầu tư phát triển hệ thống hạ tầng kỹ thuật đồng bộ; (iii) Yêu cầu về khả năng đáp ứng hạ tầng kỹ thuật khung trong giai đoạn chuẩn bị dự án đầu tư xây dựng.

+ Quy định bảo đảm đồng bộ trong quản lý, sử dụng và khai thác hệ thống hạ tầng kỹ thuật sau đầu tư: (i) Bàn giao quản lý, sử dụng và khai thác công trình hạ tầng kỹ thuật đô thị; bảo vệ công trình hạ tầng kỹ thuật đô thị; quy trình vận hành công trình hạ tầng kỹ thuật đô thị; (ii) Quy định liên quan đến hoạt động cung cấp dịch vụ hạ tầng kỹ thuật đô thị; (iii) Quản lý, sử dụng nguồn tài chính trong quản lý, khai thác công trình hạ tầng kỹ thuật đô thị và cung cấp dịch vụ hạ tầng kỹ thuật đô thị.

*b) Quản lý hạ tầng xã hội đô thị và không gian công cộng*

- Quy định về định hướng phát triển các công trình công cộng, dịch vụ hạ tầng xã hội đô thị thiết yếu: y tế, văn hóa, giáo dục, thể dục thể thao, thương mại và các công trình dịch vụ đô thị khác cấp quốc gia, cấp vùng và cấp đô thị.

- Quy định về kế hoạch, đề án tổng thể kiểm soát chỉ tiêu hạ tầng xã hội, không gian công cộng, không gian xanh cho đô thị theo mật độ, theo cự li phục vụ, theo vùng miền.

- Quy định về các hình thức đảm bảo hạ tầng xã hội đô thị (theo tầng bậc, theo tiêu chuẩn quy hoạch và bán kính phục vụ, theo hình thức phi tầng bậc), phân cấp trách nhiệm phát triển, khai thác vận hành, kiểm tra, duy tu, bảo dưỡng, đầu tư cải tạo, nâng cấp các hạ tầng xã hội đô thị thiết yếu theo cấp quản lý, theo khu vực; theo lĩnh vực; trách nhiệm quản lý, định kỳ kiểm tra, rà soát mạng lưới công trình công cộng, dịch vụ hạ tầng xã hội đô thị thiết yếu; hội nhập quốc tế về trình độ phát triển hạ tầng xã hội đô thị tại các đô thị trung tâm cấp vùng, cấp quốc gia.

*-* Kế thừa các quy định về quản lý kiến trúc, quy định nguyên tắc quản lý không gian cảnh quan đô thị, phân cấp trách nhiệm quản lý theo mức độ giá trị, vai trò vị trí của các không gian công cộng, đảm bảo an toàn công cộng, sử dụng chung, bảo đảm mỹ quan đô thị. Quyền lợi, trách nhiệm, nghĩa vụ của người dân, của nhà quản lý đối với không gian công cộng.

**3.4. Đánh giá tác động của các giải pháp đối với đối tượng chịu sự tác động trực tiếp của chính sách và các đối tượng khác có liên quan**

**3.4.1. Đánh giá tác động giải pháp 1:**

***1) Tác động về mặt kinh tế***

a) Tác động tích cực:

- Một bộ phận nhỏ các cơ quan nhà nước tiếp tục sử dụng công trình hạ tầng xã hội và không gian công cộng trong mục đích cho thuê, đem lại nguồn lợi cho cá nhân.

- Người dân, doanh nghiệp: không có lợi ích tích cực về mặt kính tế cho người dân do vẫn sử dụng các quy định cũ.

b) Tác động tiêu cực:

- Thiếu công cụ pháp lý để huy động các nguồn vốn ngoài ngân sách vào đầu tư phát triển hệ thống hạ tầng kỹ thuật; dẫn đến tăng các khoản chi từ nguồn vốn ngân sách cho đầu tư phát triển hệ thống hạ tầng kỹ thuật đô thị. Đồng thời thiếu các quy định để bảo đảm đầu tư, quản lý, sử dụng và khai thác hệ thống hạ tầng kỹ thuật một cách đồng bộ; dẫn đến nguy cơ sử dụng nguồn vốn đầu tư, vận hành công trình hạ tầng kỹ thuật kém hiệu quả và thất thoát, lãng phí trong quản lý, sử dụng và khai thác tài sản công trình hạ tầng kỹ thuật đô thị.

- Quản lý hạ tầng xã hội và không gian công cộng tiếp tục manh mún, phân tán. Nhà nước không thu được nguồn lợi từ khai thác sử dụng hạ tầng xã hội và không gian công cộng.

- Hệ thống hạ tầng kỹ thuật thiếu đồng bộ, kết nối; dẫn đến phát sinh các chi phí tiếp cận với hệ thống hạ tầng kỹ thuật và sử dụng dịch vụ hạ tầng kỹ thuật của người dân.

- Quản lý hạ tầng xã hội và không gian công cộng tiếp tục manh mún, phân tán. Nhà nước không thu được nguồn lợi từ khai thác sử dụng hạ tầng xã hội và không gian công cộng.

- Chủ thể tham gia sử dụng khai thác hạ tầng xã hội và không gian công cộng sẽ tiếp theo cơ chế xin – cho, nhập nhằng, không có pháp lý hướng dẫn. Dẫn tới khi xảy ra tranh chấp thì người dân và doanh nghiệp chịu thiệt hại.

- Không có tác động tiêu cực về kinh tế đối với tổ chức, doanh nghiệp.

- Chủ thể tham gia sử dụng khai thác hạ tầng xã hội và không gian công cộng sẽ tiếp theo cơ chế xin – cho, nhập nhằng, không có pháp lý hướng dẫn. Dẫn tới khi xảy ra tranh chấp thì người dân và doanh nghiệp chịu thiệt hại.

***2) Tác động về mặt xã hội***

a) Tác động tích cực:

Việc giữ nguyên hiện trạng không mang lại tác động tích cực về xã hội đối với Nhà nước, các tổ chức, doanh nghiệp và người dân.

b) Tác động tiêu cực:

- Việc quản lý thống nhất hạ tầng xã hội và không gian công cộng tiếp tục khó khăn do sự phân tán giữa các ngành, các lĩnh vực.

- Tiếp tục xảy ra các tranh chấp, khiếu kiện khi vận hành hạ tầng xã hội, không gian công cộng.

- Thiếu cơ sở pháp lý và các quy định yêu cầu cụ thể về quản lý phát triển hệ thống hạ tầng kỹ thuật đô thị đồng bộ. Điều này dẫn đến công tác quản lý phát triển hệ thống hạ tầng kỹ thuật thiếu chặt chẽ; hệ thống hạ tầng kỹ thuật thiếu đồng bộ, kết nối và không đáp ứng yêu cầu phát triển của đô thị, gây ra các tình trạng ùn tắc giao thông, ngập úng cục bộ đô thị, mạng nhện đường dây, đường ống,...

- Việc quản lý thống nhất hạ tầng xã hội và không gian công cộng tiếp tục khó khăn do sự phân tán giữa các ngành, các lĩnh vực.

- Hệ thống hạ tầng kỹ thuật phát triển thiếu đồng bộ, kết nối, làm giảm điều kiện, khả năng tiếp cận hệ thống hạ tầng kỹ thuật đô thị, dịch vụ hạ tầng kỹ thuật đô thị; ảnh hưởng đến chất lượng, môi trường sống của người dân đô thị.

- Tiếp tục xảy ra các tranh chấp, khiếu kiện khi vận hành hạ tầng xã hội, không gian công cộng.

- Việc được tiếp cận với các công trình hạ tầng xã hội, không gian công cộng phục vụ đời sống tiếp tục bị hạn chế do các công trình không được sử dụng, quản lý, vận hành liên tục.

- Việc được tiếp cận với các công trình hạ tầng xã hội, không gian công cộng phục vụ đời sống tiếp tục bị hạn chế. Do các công trình không được sử dụng, quản lý, vận hành liên tục.

- Hạn chế sự tiếp cận của tổ chức, doanh nghiệp tư nhân tham gia vào đầu tư phát triển hạ tầng kỹ thuật đô thị.

***3) Tác động về giới*:**

Giải pháp này không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền và lợi ích của mỗi giới, không có sự phân biệt về giới.

***4) Tác động về thủ tục hành chính*:**

Giải pháp này không làm thay đổi thủ tục hành chính hiện hành, không làm phát sinh thủ tục hành chính mới.

***5) Tác động tới hệ thống pháp luật***

#### *- Tính thống nhất, đồng bộ của hệ thống pháp luật:*

Giải pháp này về cơ bản không ảnh hưởng đến hệ thống văn bản quy phạm pháp luật hiện nay.

#### *- Khả năng thi hành và tuân thủ pháp luật của các cơ quan, tổ chức, cá nhân:*

#### Giải pháp 1 giữ nguyên trạng các chính sách hiện hành và các chính sách này đã được thực hiện trong nhiều năm qua, do đó, Giải pháp 1 không ảnh hưởng đến khả năng thi hành và tuân thủ pháp luật của các cơ quan, tổ chức, cá nhân.

***3.4.2. Đánh giá tác động giải pháp 2:* Quy định mới trong Luật Quản lý phát triển đô thị một hoặc một số chương về Quản lý phát triển hạ tầng kỹ thuật đô thị, hạ tầng xã hội đô thị và quản lý phát triển không gian, cảnh quan đô thị*.***

***1) Tác động về mặt kinh tế***

a) Tác động tích cực

- Giải pháp sẽ góp phần cụ thể hóa Nghị quyết Đại hội Đảng nhấn mạnh về vấn đề đồng bộ hạ tầng kỹ thuật và hạ tầng xã hội trong đó có các công trình công cộng: “Cải thiện việc cấp thoát nước ở đô thị, thêm nguồn nước sạch cho nông thôn. Tăng đầu tư cho kết cấu hạ tầng xã hội (giáo dục, y tế, khoa học, văn hóa – thông tin, thể thao…)[[35]](#footnote-35), phát triển đô thị *phải đi đôi với* việc xây dựng đồng bộ và quản lý các công trình công cộng (điện, cấp thoát nước, cây xanh...)” [[36]](#footnote-36). Các giải pháp góp phần thể chế hóa các quan điểm chỉ đạo, mục tiêu, nhiệm vụ và giải pháp của Nghị quyết số 06-NQ/TW ngày 24/01/2022 của Bộ Chính trị.

- Giải pháp này giúp Nhà nước hạn chế tình trạng đầu tư hạ tầng kỹ thuật dàn trải, thiếu đồng bộ, nâng cao hiệu quả quản lý, khai thác và sử dụng công trình hạ tầng kỹ thuật sau đầu tư, làm tăng hiệu quả sử dụng nguồn vốn ngân sách nhà nước cho công tác phát triển, duy trì hệ thống hạ tầng kỹ thuật và tăng nguồn thu ngân sách từ việc khai thác, xử lý tài sản công trình hạ tầng kỹ thuật đô thị. Đồng thời, giải pháp này tạo ra môi trường đầu tư cho lĩnh vực hạ tầng kỹ thuật tốt hơn thông qua các kế hoạch phát triển hạ tầng kỹ thuật khả thi và rõ ràng hơn cho việc thu hút đầu tư vào các dự án hạ tầng kỹ thuật và có các cơ chế ưu đãi đầu tư cũng như cơ chế bàn giao, quản lý, sử dụng và khai thác công trình hạ tầng kỹ thuật sau đầu tư một cách rõ ràng; qua đó giúp tăng cường khả năng thu hút nguồn vốn đầu tư vào phát triển hạ tầng kỹ thuật, giảm áp lực chi từ nguồn ngân sách nhà nước.

- Việc hệ thống hóa các quy định pháp luật về quản lý phát triển hạ tầng xã hội, không gian công cộng đô thị sẽ góp phần thúc đẩy phát triển chất lượng sống tại các đô thị, từng bước nâng cao đời sống văn hóa – xã hội cho cư dân đô thị tiệm cận với các nước phát triển hiện đại trong khu vực

- Trong ngắn hạn, chi phí ban đầu để các cơ quan, tổ chức, cá nhân, các chính quyền đô thị thực hiện sẽ tăng (phải xây dựng các cơ sở dữ liệu, đào tạo nguồn nhân lực...). Trong dài hạn, đảm bảo được khả năng quản lý phát triển đô thị lâu dài của các đô thị.

- Việc hệ thống hóa các quy định pháp luật về quản lý phát triển hạ tầng xã hội, không gian công cộng đô thị sẽ góp phần thúc đẩy phát triển chất lượng sống tại các đô thị, từng bước nâng cao đời sống văn hóa - xã hội cho cư dân đô thị tiệm cận với các nước phát triển hiện đại trong khu vực.

- Tổ chức, doanh nghiệp được tăng cơ hội thụ hưởng các ưu đãi, hỗ trợ trong đầu tư phát triển hạ tầng kỹ thuật đô thị; giúp tổ chức, doanh nghiệp giảm mức thuế phải đóng cho ngân sách nhà nước cũng như giảm chi phí đầu tư vào dự án phát triển hạ tầng kỹ thuật đô thị. Đơn vị thực hiện dịch vụ hạ tầng kỹ thuật đô thị có nguồn kinh phí hoạt động được bảo đảm do chi phí dịch vụ hạ tầng kỹ thuật được tính đúng, tính đủ.

- Các chủ thể tham gia quá trình phát triển đô thị như người dân và Doanh nghiệp sẽ thuận lợi khi triển khai các hoạt động phát triển đô thị, việc phân rõ quyền hạn, trách nhiệm của Chính quyền và cơ quan chuyên môn giúp minh bạch hóa, tránh nhũng nhiều.

- Hệ thống hạ tầng kỹ thuật đô thị bảo đảm chất lượng, thuận tiện kết nối sẽ làm giảm chi phí tiếp cận của người dân với hệ thống hạ tầng kỹ thuật.

Xuyên suốt lịch sử đã cho thấy đã có rất nhiều hoạt động kinh tế diễn ra nơi không gian công cộng do việc thu hút người qua lại tham gia. Ví dụ như hội chợ, triển lãm nơi công viên, hay một khu vực công cộng nào đó. Không gian công cộng còn làm tăng giá trị kinh tế của đất do việc tạo ra và duy trì tình trạng không gian tốt xung quanh. Thực tế cho thấy, nơi nào có không gian công cộng tốt sẽ tỷ lệ thuận với giá trị bất động sản của nơi đó.

b) Tác động tiêu cực:

- Phát sinh chi phí tổ chức phổ biến, tập huấn đối với các quy định mới.

- Các tổ chức, doanh nghiệp có liên quan có thể phải tăng chi phí để thực hiện các thủ tục hành chính, quy định mới trong quản lý phát triển và cung cấp dịch vụ hạ tầng kỹ thuật đô thị.

Gia tăng các khoản chi để sử dụng các dịch vụ hạ tầng kỹ thuật đô thị.

***2) Tác động về mặt xã hội:***

a) Tác động tích cực

- Giúp Nhà nước có quy định chặt chẽ, cụ thể hơn để điều chỉnh hoạt động quản lý phát triển và cung cấp dịch vụ hạ tầng kỹ thuật đô thị, làm tăng vai trò điều phối và hiệu lực, hiệu quả quản lý nhà nước về quản lý phát triển hạ tầng kỹ thuật đô thị; tăng cường sự tham gia của các cấp, các ngành và toàn dân trong quản lý phát triển hạ tầng kỹ thuật đô thị. Qua đó, hệ thống hạ tầng kỹ thuật đô thị sẽ được quản lý phát triển theo hướng ngày càng hiện đại, đồng bộ và bền vững hơn; làm cơ sở xây dựng các đô thị với chất lượng và môi trường sống ngày càng tốt hơn cho người dân.

- Không gian công cộng mang bản sắc của một thành phố. Một trong những thành phần quan trọng nhất góp phần tạo nên bản sắc đó chính là đường phố. Nó quyết định sự cuốn hút, hấp dẫn hay làm cho thành phố lu mờ qua các con đường. Ngoài ra còn có những không gian khác tạo điểm nhấn cho thành phố như quảng trường chẳng hạn.

- Phát triển hạ tầng xã hội và không gian công cộng đóng sẽ liên kết tất cả các thành phần, các nhóm xã hội lại với nhau mà không phân biệt giai cấp, nguồn gốc xã hội, giới, tuổi tác.

- Không gian công cộng mang đến nơi chốn cho con người gặp gỡ, gắn kết với nhau. Thông qua tương tác xã hội giúp con người khám phá được chính mình, người khác, và về môi trường sống mà mình thuộc về, giúp họ có cảm giác liên kết cá nhân trong thế giới đầy biến đổi. Không gian công cộng đóng vai trò xã hội vô cùng quan trọng trong việc liên kết tất cả các thành phần, các nhóm xã hội lại với nhau mà không phân biệt giai cấp, nguồn gốc xã hội, thị tộc, giới, tuổi tác. Từ đó nó tiến tới một bước quan trọng trong việc cố kết xã hội (social cohesion). Hay nói cách khác đây chính là môi trường xã hội hóa của các cá nhân trong xã hội. Nhìn chung tất cả những vai trò tổng hợp trên của không gian công cộng phục vụ cho con người và trở thành một thành tố không thể thiếu trong các xã hội và các thành phố. Những vai trò này, nếu được thể hiện một cách rõ nét, sẽ mang đến một thành phố đẹp trong sự hài hòa, nên thơ, sinh động, tạo nên một nét riêng, một ấn tượng riêng đối với từng cá nhân đô thị.

- Giúp tăng cường cơ hội tiếp cận của tổ chức, doanh nghiệp tư nhân vào đầu tư phát triển hệ thống hạ tầng kỹ thuật đô thị thông qua một kế hoạch phát triển hạ tầng kỹ thuật rõ ràng về việc thu hút đầu tư. Đồng thời tăng cường trách nhiệm của tổ chức, doanh nghiệp trong việc quản lý tài sản công trình hạ tầng kỹ thuật và bảo đảm an ninh, an toàn, đúng quy trình trong quản lý và cung cấp dịch vụ hạ tầng kỹ thuật đô thị. Bên cạnh đó, giúp đơn vị thực hiện dịch vụ hạ tầng kỹ thuật đô thị phải tự nâng cao chất lượng hoạt động theo hướng chuyên nghiệp và hiện đại hóa để đáp ứng yêu cầu kỹ thuật.

- Người dân được tiếp cận với hệ thống hạ tầng kỹ thuật ngày càng thuận tiện, hiện đại và đồng bộ hơn; thu hưởng tiện ích dịch vụ hạ tầng kỹ thuật với chất lượng ngày càng tốt hơn. Bên cạnh đó, tài sản công trình hạ tầng kỹ thuật đô thị được hình thành từ nguồn đóng góp của cộng đồng (người dân) được quản lý, sử dụng và khai thác một cách hiệu quả, minh bạch hơn.

b) Tác động tiêu cực:

Phát sinh thêm thời gian làm việc của cơ quan quản lý nhà nước cho việc tổ chức lập, phê duyệt kế hạch phát triển hạ tầng kỹ thuật đô thị đồng bộ; thẩm định, phê duyệt quy trình vận hành công trình hạ tầng kỹ thuật.

Các tổ chức, doanh nghiệp liên quan đến lĩnh vực hạ tầng kỹ thuật phải thay đổi phương pháp quản lý theo hướng chuyên nghiệp và hiện đại hóa để đáp ứng yêu cầu, điều kiện theo các quy định mới trong quản lý phát triển và cung cấp dịch vụ hạ tầng kỹ thuật đô thị.

Không có tác động tiêu cực về xã hội với cộng đồng dân cư.

***3) Tác động về giới:***

Giải pháp này không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền và lợi ích của mỗi giới, không có sự phân biệt về giới.

***4) Tác động của thủ tục hành chính:***

Giải pháp này không làm thay đổi TTHC hiện hành, không làm phát sinh TTHC mới.

***5) Tác động tới hệ thống pháp luật:***

#### *- Tính thống nhất, đồng bộ của hệ thống pháp luật:*

+ Giải pháp này bảo đảm tính hợp hiến, hợp pháp, tính đồng bộ, thống nhất của hệ thống pháp luật, nhất là bảo đảm sự thống nhất đồng bộ với quy định của Luật Quy hoạch đô thị, Luật Xây dựng, Luật Đầu tư, Luật Đầu tư công, Luật Quản lý, sử dụng tài sản công. Đồng thời góp phần hoàn thiện quy định về quản lý phát triển và cung cấp dịch vụ hạ tầng kỹ thuật đô thị, tăng cường hiệu lực, hiệu quả quản lý nhà nước về hạ tầng kỹ htuật đô thị.

+ Tạo cơ sở pháp lý cần thiết cho việc sửa đổi, bổ sung các Nghị định, Thông tư có liên quan nhằm hoàn thiện các quy định về phát triển hạ tầng xã hội và không gian công cộng.

#### *- Khả năng thi hành và tuân thủ pháp luật của các cơ quan, tổ chức, cá nhân:*

Các quy định yêu cầu phát sinh từ thực tiễn cần phải có quy định pháp luật để quản lý, cung cấp dịch vụ hạ tầng xã hội và không gian công cộng. Do đó, khả năng thi hành và tuân thủ pháp luật của các cơ quan tổ, tổ chức, cá nhân là khả thi.

*- Khả năng thi hành và tuân thủ của Việt Nam đối với các điều ước quốc tế mà Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là thành viên:*

Giải pháp 2 không trái với các điều ước quốc tế có liên quan mà Việt Nam là thành viên.

***3.5. Kiến nghị giải pháp lựa chọn***

Lựa chọn giải pháp 2. Quốc hội ban hành Luật Quản lý phát triển đô thị trong đó có một chương hoặc một số chương về Quản lý phát triển hạ tầng kỹ thuật đô thị, hạ tầng xã hội đô thị và quản lý phát triển không gian, cảnh quan đô thị*.*

**4. CHÍNH SÁCH 4: QUẢN LÝ, PHÁT TRIỂN KHÔNG GIAN NGẦM, CÔNG TRÌNH NGẦM ĐÔ THỊ.**

**4.1. Xác định vấn đề bất cập**

**4.1.1. Vấn đề bất cập của thực trạng quản lý phát triển không gian ngầm**

Sự phát triển kinh tế, xã hội, sự gia tăng dân số và tốc độ đô thị hóa nhanh chóng đã dẫn đến tình trạng ùn tắc giao thông, áp lực lớn về nhu cầu quỹ đất xây dựng đô thị, đặc biệt đối với các khu vực trung tâm, khu vực lõi đô thị trong khi các quy định pháp luật hiện hành quản lý kiểm soát chặt chẽ chiều cao công trình tại các khu vực này. Đồng thời, các diện tích trống, có thể thực hiện phát triển không nhiều. Bối cảnh đó đã dẫn đến sự gia tăng nhu cầu về sử dụng không gian ngầm đô thị để xây dựng các công trình hạ tầng kỹ thuật hoặc sử dụng cho các nhu cầu về thương mại, dịch vụ, đặc biệt là việc sử dụng không gian ngầm để xây dựng hệ thống đường sắt đô thị cùng với sự phát triển đô thị tại các khu vực nhà ga đường sắt đô thị hiện đang được triển khai tại Hà Nội và thành phố Hồ Chí Minh. Đứng trước vấn đề này, yêu cầu đặt ra ở Việt Nam là phải tận dụng, khai thác và quản lý phát triển không gian ngầm một cách có hiệu quả góp phần quản lý và phát triển đô thị hiện đại và bền vững.

- Thực trạng phát triển không gian ngầm tại các đô thị lớn cụ thể như sau:

+ Số lượng tuyến đường sắt đô thị đã triển khai thi công và hoàn thành còn đạt thấp so với quy hoạch mạng lưới đường sắt ngầm thị ngầm được phê duyệt. Tại Hà Nội, tuyến đường sắt đô thị Nhổn - Ga Hà Nội dài 12,5km, đi qua 8 ga trên cao và 4 ga ngầm, trong đó đoạn trên cao Nhổn - Kim Mã dài 8,5km và đoạn đi ngầm Kim Mã - Ga Hà Nội dài 4km, hiện nay đang trong quá trình triển khai thi công phần ngầm *(theo quy hoạch các tuyến đường sắt đô thị ngầm gồm tuyến số 2, số 3, số 4, số 5, số 7 và số 8 xây dựng kết hợp giữa đi trên cao, trên mặt đất và đi ngầm với tổng chiều dài phần xây dựng ngầm khoảng 86,5km và 81 ga ngầm trên các tuyến)*. Hiện nay chỉ tuyến đường sắt đô thị số 1 Bến Thành - Suối Tiên tại Thành phố Hồ Chí Minh có tổng chiều dài 19,7 km, trong đó có 17,1km ở trên cao với 11 ga và 2,6km đi ngầm với 3 ga ngầm, kéo dài từ ga Bến Thành, Quận 1 tới depot Long Bình thuộc TP Thủ Đức cơ bản đã hoàn thành và trong quá trình chạy thử (*theo quy hoạch có 8 tuyến đường sắt đô thị, với tổng chiều dài 220 km).*

+ Bãi đỗ xe ngầm: Tại thành phố Hà Nội quy hoạch các bãi đỗ xe công cộng ngầm bố trí tại khu vực 4 quận nội thành cũ với 78 địa điểm xây dựng, tổng diện tích sàn xây dựng khoảng 104ha, công trình xây dựng từ 3-4 tầng hầm (tối đa đến 5 tầng hầm đỗ xe và cho phép bố trí kết hợp với các chức năng thương mại dịch vụ). Tại thành phố Hà Nội có các bãi đỗ xe ngầm tại Mễ Trì Hạ, số 6 Huỳnh Thúc Kháng; Tại Thành phố Hồ Chí Minh, theo quy hoạch, khu vực trung tâm (930 ha) TP HCM sẽ có 4 bãi đỗ xe ngầm kết hợp dịch vụ thương mại và công cộng trong, song chưa dự án nào được triển khai do nhiều vướng mắc.

+ Các nút giao thông ngầm bố trí tại nút giao thông trọng yếu, có giao cắt phức tạp giữa đường hướng tâm và vành đai: Tại Hà Nội hiện có 4 hầm chui đã hoàn thành và đưa vào sử dụng (Kim Liên, Trung Hòa, Thanh Xuân, Lê Văn Lương) và các dự án đang triển khai (nút giao Kim Đồng - Giải Phóng,…); Tại thành phố Đà Nẵng hiện có 03 hầm chui đã hoàn thành và đưa vào sử (nút giao Trần Phú – Lê Duẩn, nút giao Điện Biên Phủ - Lê Độ - Nguyễn Tri Phương, nút giao phí tây cầu Trần Thị Lý); Tại Thành phố Hồ Chí Minh hiện có có 01 hầm chui đã hoàn thành và đưa vào sử dụng (hầm Thủ Thiêm qua sông Sài Gòn) và dự án hầm chui Nguyễn Văn Linh - Nguyễn Hữu Thọ đang trong quá trình triển khai.

+ Hầm cho người đi bộ đã được xây dựng mới đảm nhận chức năng giao thông là chính, chưa gắn nhiều với mục đích sử dụng công cộng.

+ Hiện nay, hầu hết các nhà cao tầng đều xây dựng các tầng hầm và nhiều toà nhà có chiều sâu móng lên tới 50-60m. Các công trình nhà cao tầng từ 50 m trở lên có tầng hầm tập trung chủ yếu ở các đô thị lớn, như Hà Nội có khoảng 1421 tòa nhà cao trên 50 m (trong đó 414 tòa trên 100m); TP Hồ Chí Minh có khoảng 1212 tòa nhà cao trên 50 m (trong đó 243 tòa trên 100m); các tầng hầm chủ yếu phục vụ nhu cầu đỗ xe. Chức năng công cộng chỉ xuất hiện tại tầng hầm của công trình xây dựng cao tầng trên mặt đất, tại các tổ hợp công trình có quy mô lớn như tại trung tâm thương mại Royal City, Time City tại Hà Nội, Lotte, Vincom center Đồng Khởi tại Thành phố Hồ Chí Minh, Đà Nẵng Plaza….

+ Các đường dây, đường ống ngầm thường được đặt sâu dưới đất không quá 3m và bố trí riêng rẽ với các độ sâu khác nhau, hầu hết các đô thị chưa lập được bản đồ hiện trạng tổng hợp các công trình hạ tầng kỹ thuật ngầm.

+ Chưa có dự án liên quan đến không gian ngầm phát triển theo mô hình TOD.

- Thực tế phát triển trong thời gian vừa qua tại các đô thị trên cả nước còn hạn chế, chưa phát huy và khai thác có hiệu quả việc sử dụng không gian ngầm. Đối với các đô thị lớn như Hà Nội, TP Hồ Chí Minh, Đà Nẵng, hệ thống các công trình xây dựng ngầm, đặc biệt là các công trình tuyến đường sắt đô thị ngầm, nhà ga tàu điện ngầm, hầm giao thông đường bộ, hầm cho người đi bộ, bãi đỗ xe ngầm, tầng ngầm của nhà cao tầng mới chỉ được chú ý phát triển trong những năm gần đây, quy mô và số lượng còn hạn chế và chưa được quản lý và khai thác hiệu quả.

- Nước ta hiện chưa có Luật riêng thống nhất quản lý phát triển không gian ngầm. Các quy định quản lý không gian ngầm đang được lồng ghép trong các luật hiện hành, trong đó có ba nhóm chính là Luật Đất đai, Luật Quy hoạch đô thị và Luật Xây dựng và các Luật khác như Luật Đầu tư, Luật Đầu tư công, Luật Quản lý, sử dụng tài sản công,... Tuy nhiên, tính thống nhất, liên kết của các quy định quản lý phát triển không gian ngầm chưa được bảo đảm, gây khó khăn trong cả công tác quản lý nhà nước cũng như đối với các tổ chức, cá nhân khi tham gia các hoạt động liên quan phát triển không gian ngầm đô thị.

- Chính phủ đã ban hành Nghị định số 39/2010/NĐ-CP ngày 07/4/2010 về quản lý không gian xây dựng ngầm đô thị, trong đó quy định các vấn đề đặc thù theo tính chất, yêu cầu của công trình xây dựng ngầm đô thị trong công tác quy hoạch, đầu tư xây dựng, tuy nhiên do chưa được Luật hóa nên thực tế triển khai chưa được coi trọng trong tổng thể hệ thống Luật, dẫn đến các quy định quản lý không gian xây dựng ngầm chưa thực sự được tuân thủ đúng mực.

- Các bất cập liên quan đến chính sách về đất đai và chính sách về quy hoạch trong phát triển không gian ngầm đô thị, hiện đang được nghiên cứu, sửa đổi bổ sung trong dự thảo Luật Đất đai sửa đổi, Luật quy hoạch đô thị, quy hoạch nông thôn. Đối với các vấn đề bất cập liên quan đến quản lý phát triển không gian ngầm đô thị sẽ được đề xuất bổ sung quy định tại dự thảo Luật Quản lý phát triển đô thị để hoàn thiện khung pháp lý, đảm bảo đáp ứng yêu cầu phát triển đô thị trong giai đoạn hiện nay và tương lai.

Thực tế còn nhiều khoảng trống pháp lý chưa có quy định hoặc có quy định nhưng tính pháp lý còn thấp, chưa rõ ràng, cụ thể nên thực tế triển khai còn nhiều vấn đề vướng mắc bất cập**,** cụ thể như sau:

***a) Quản lý sử dụng đất, quyền sử dụng, sở hữu công trình ngầm***

*- Vấn đề bất cập:*

*:* Trong thực tế có vấn đề bất cập chưa có quy định cụ thể làm cơ sở cho triển khai như:

+ Các loại giấy tờ chứng nhận quyền sử dụng đất không có quy định về sử dụng không gian dưới đất.

+ Quyền sử dụng đất theo chiều sâu đến đâu, quan hệ giữa người sử dụng trên mặt đất và quyền sử dụng dưới mặt đất; Khi xây dựng công trình ngầm có liên quan đến đất đã được cấp quyền sử dụng thì trách nhiệm bên sử dụng và bên có công trình như thế nào? Sử dụng đất, không gian dưới mặt đất lựa chọn theo hình thức nào (giao đất, thuê đất, thu tiền sử dụng đất, tiền thuê đất).

+ Quy định thu hồi đất, giải phóng mặt bằng, bồi thường để xây dựng công trình ngầm, chủ yếu trong thời gian thi công công trình ngầm.

+ Quy định về nghĩa vụ tài chính đối với sử dụng đất công trình xây dựng ngầm.

+ Quyền sở hữu công trình xây dựng ngầm liên quan đến giấy chứng nhận quyền sử dụng đất.

**Nguyên nhân là:**

+ Luật Đất đai năm 2013 và các văn bản hướng dẫn cho đến nay mới chỉ điều chỉnh những hoạt động trên mặt đất là chủ yếu và chưa có quy định cụ thể về quyền sử dụng đất xây dựng công trình ngầm. Luật Đất đai năm 2013 mới chỉ quy định nguyên tắc (người sử dụng đất có nghĩa vụ sử dụng đất đúng mục đích, đúng ranh giới, đúng quy định về sử dụng độ sâu trong lòng đất… Bảo vệ các công trình công cộng trong lòng đất theo các quy định khác của pháp luật).

+ Vấn đề quyền sở hữu tài sản là công trình ngầm, đặc biệt tài sản này gắn với thị trường bất động sản hoặc gắn với quyền sử dụng đất hoặc giữa sở hữu chung (nhà nước) và sở hữu riêng (tư nhân) chưa được quy định cụ thể.

b) Về Quy hoạch

*Vấn đề bất cập:*

Trong thực tế triển khai, việc lập quy hoạch không gian ngầm chủ yếu được lồng ghép vào đồ án quy hoạch đô thị, nội dung còn sơ sài, chưa chú trọng và chủ động sắp xếp không gian ngầm để bố trí công trình xây dựng ngầm, nội dung lồng ghép chưa cụ thể gây khó khăn khi triển khai đầu tư xây dựng các công trình xây dựng ngầm. Do đó, việc sử dụng không gian ngầm hiện nay tại các đô thị chưa ngăn nắp, hiệu quả và thiếu tính liên thông.

Hiện nay, chỉ có Hà Nội lập và phê duyệt Quy hoạch chung không gian xây dựng ngầm đô thị trung tâm - thành phố Hà Nội đến 2030, tầm nhìn đến 2050 (Quyết định 913/QĐ-UBND ngày 15/3/2022). Việc chưa có quy hoạch không gian xây dựng ngầm tại các đô thị lớn và các nội dung lồng ghép quy hoạch không gian ngầm tại các đồ án quy hoạch đô thị chưa được thực hiện đầy đủ, gây khó khăn rất lớn cho việc sử dụng không gian ngầm một cách hiệu quả, có tính kết nối và đầu tư xây dựng công trình ngầm tại các đô thị lớn.

***Nguyên nhân là:***

- Luật Quy hoạch đô thị năm 2009 chưa quy định bắt buộc phải lập đồ án riêng quy hoạch không gian xây dựng ngầm và nội dung quy định và hướng dẫn lập quy hoạch không gian ngầm trong các đồ án quy hoạch đô thị nhưng chưa được cụ thể nên khó thực hiện. Do vậy, tại các đô thị lớn, đô thị đặc biệt muốn lập riêng đồ án quy hoạch không gian xây dựng ngầm sẽ gặp khó khăn trong công tác tổ chức lập, thẩm định và phê duyệt đồ án quy hoạch.

- Công tác lập quy hoạch không gian ngầm tại các đồ án quy hoạch đô thị còn chưa được các cấp, các ngành và chính quyền địa phương thực sự quan tâm. Việc thiếu cơ sở dữ liệu về công trình ngầm cũng là một nguyên nhân.

c) Đầu tư xây dựng phát triển không gian xây dựng ngầm đô thị

*- Vấn đề bất cập:*

+ Trong thời gian vừa qua, việc tận dụng và phát triển không gian ngầm tại các đô thị trên cả nước còn hạn chế, đối với các đô thị lớn như Hà Nội, TP Hồ Chí Minh, Đà Nẵng, hệ thống các công trình xây dựng ngầm, đặc biệt là các công trình tuyến đường sắt đô thị ngầm, nhà ga tàu điện ngầm, hầm giao thông đường bộ, hầm cho người đi bộ, bãi đỗ xe ngầm, tầng ngầm của nhà cao tầng mới chỉ được chú ý phát triển trong những năm gần đây với số lượng hạn chế và chưa được quản lý và khai thác hiệu quả. Công tác hạ ngầm đường dây, đường ống tại các đô thị còn nhiều hạn chế.

+ Việc phát triển không gian ngầm thiếu tính kết nối giữa các công trình ngầm với nhau và thiếu gắn kết chung với không gian trên mặt đất, không gian trên cao và hầu hết đều mang tính cục bộ, chỉ khai thác cho một mục đích riêng chứ chưa có sự liên kết tổng thể cho cả khu vực hay một đô thị.

***Nguyên nhân là***

+ Thiếu một kế hoạch phát triển không gian ngầm đô thị làm cơ sở cho công tác đầu tư xây dựng phát triển, bảo đảm tính đồng bộ, ngăn nắp ở cả khía cạnh không gian và thời gian để gắn kết sự phát triển không gian ngầm với không gian trên mặt đất, bảo đảm hiệu quả sử dụng đất, hiệu quả đầu tư và phát triển không gian ngầm bền vững.

+ Công tác đấu nối không gian, đấu nối kỹ thuật các công trình xây dựng ngầm chưa được luật hóa trong khi đây là quy định nhằm bảo đảm tính thống nhất, đồng bộ về không gian và khớp nối về kỹ thuật công trình. Một mặt khác, việc đấu nối không gian, đấu nối kỹ thuật còn là để xử lý các vấn đề liên quan đến quyền và nghĩa vụ của chủ sở hữu, chủ sử dụng công trình, quyền sử dụng đất, sử dụng không gian ngầm của các tổ chức cá nhân trong cả giai đoạn đầu tư xây dựng công trình ngầm lẫn giai đoạn khai thác sử dụng không gian ngầm.

+ Chỉ giới xây dựng, chỉ giới đường đỏ đối với công trình xây dựng ngầm chưa được quy định cụ thể tại Luật Xây dựng năm 2014, sửa đổi năm 2020 và các văn bản hướng dẫn và hệ thống quy chuẩn kỹ thuật, gây khó khăn trong triển khai thực hiện. Chưa có quy định liên quan đến hành lang bảo vệ công trình xây dựng ngầm như chỉ giới xây dựng ngầm, chỉ giới xây dựng trên mặt đất hay ranh giới thửa đất trên mặt đất và dưới mặt đất, kiểm soát, bảo đảm an toàn, an ninh và phòng chống thảm họa khi xây dựng và khai thác sử dụng không gian ngầm đô thị.

d) Quản lý khai thác, vận hành

*Vấn đề bất cập:* Hiện nay công tác khai thác, vận hành công trình ngầm đều do chủ đầu tư tự thực hiện, do vậy việc vận hành, khai thác các công trình ngầm còn mang tính cục bộ, chưa có cơ chế phối hợp giữa các chủ đầu tư của các công trình với nhau và đây sẽ là vấn đề bất cập gây khó khăn rất lớn trong thực tế thực hiện trong tương lai rất gần.

***Nguyên nhân là****:*

Pháp luật hiện hành chưa có quy định quản lý nhà nước điều tiết liên quan trong giai đoạn khai thác khai thác, vận hành các công trình ngầm.

đ) Huy động nguồn lực

*- Vấn đề bất cập:* Hiện nay việc thu hút nguồn lực xã hội hoá để tham gia đầu tư các công trình ngầm còn khó khăn, đặc biệt là các công trình giao thông ngầm, hạ tầng kỹ thuật ngầm, bãi đỗ xe ngầm, công trình công cộng ngầm, tầng ngầm của nhà cao tầng. Cơ chế chính sách ưu đãi cho nhà đầu tư hiện nay chưa đủ hấp dẫn và đem lại hiệu quả về kinh tế cho nhà đầu tư.

*-* ***Nguyên nhân là***:

+ Cơ chế tài chính để khuyến khích đầu tư xây dựng các công trình ngầm, nhất là đối với các công trình công cộng ngầm, công trình hạ tầng kỹ thuật ngầm vẫn chưa được quy định rõ ràng trong Luật Đầu tư năm 2020; Luật Đầu tư công năm 2019; Luật Đầu tư theo phương thức đối tác công tư năm 2020 và Luật Quản lý, sử dụng tài sản công năm 2017, trong khi công trình ngầm đô thị thường có suất đầu tư lớn hơn so với công trình trên mặt đất.

+ Thiếu các cơ chế chính sách tạo nguồn lực cho đầu tư phát triển, đặc biệt cơ chế chính sách đối với các nhà đầu tư xây dựng công trình ngầm phục vụ mục đích công cộng để thu hút được đầu tư (như thu hồi giá trị thặng dư từ sử dụng công trình ngầm, việc thu hồi đất, quy định để thu tiền khai thác … quy định về định mức, đơn giá hỗ trợ người dân, tổ chức kết nối các tuyến, …).

e) Công tác quản lý nhà nước

*- Vấn đề bất cập:*

+ Công trình ngầm đô thị gồm nhiều loại công trình khác nhau và thuộc sự quản lý của nhiều tổ chức, cá nhân cũng như thuộc thẩm quyền của nhiều cơ quan quản lý nhà nước, gây khó khăn trong công tác quản lý và phối hợp quản lý trong đầu tư xây dựng không gian ngầm, cụ thể như hiện tượng đào lên lấp xuống tại các đô thị; công tác xây dựng ngầm hệ thống đường dây, đường ống, cống bể cáp kỹ thuật chưa ngăn nắp, khó khăn trong công tác quản lý.

+ Việc thiếu cơ sở dữ liệu về không gian ngầm cũng gây khó khăn bất cập chưa thống nhất đầu mối quản lý, chia sẻ dữ liệu, số hóa cơ sở dữ liệu…. trong công tác quản lý nhà nước hiện nay.

*-* ***Nguyên nhân là****:*

+ Hiện nay pháp luật chưa quy định cụ thể về thẩm quyền, trách nhiệm trong quản lý, phối hợp quản lý phát triển không gian ngầm.

+ Cơ sở dữ liệu về không gian ngầm, công trình xây dựng ngầm hiện đã có quy định tại Nghị định số 39/2010/NĐ-CP ngày 07/4/2010 của Chính phủ về quản lý không gian xây dựng ngầm đô thị, tuy nhiên công tác xây dựng, khai thác sử dụng dữ liệu về công trình ngầm đô thị hiện vẫn chưa được chú ý thực hiện. Mặt khác việc phát triển xây dựng ngầm gắn với công nghệ quản lý số để khai thác sử dụng cũng là một đòi hỏi lớn trong thời điểm hiện nay.

**4.2. Mục tiêu giải quyết vấn đề**

**4.2.1. Mục tiêu tổng quát**

Thể chế hóa định hướng của Nghị quyết Đại hội Đảng toàn quốc lần thứ XIII, các chỉ đạo cụ thể tại Nghị quyết số 06-NQ/TW của Bộ Chính trị, thúc đẩy phát triển, khai thác sử dụng không gian ngầm đô thị hiệu quả, bền vững.

**4.2.2. Mục tiêu cụ thể**

- Hình thành khung pháp lý quy định về phát triển, quản lý khai thác, kết nối sử dụng không gian ngầm, công trình ngầm đô thị.

**4.3. Các giải pháp đề xuất để giải quyết vấn đề**

**4.3.1. Giải pháp 1:****Giữ nguyên các quy định hiện hành.**.

**4.3.2.** **Giải pháp 2*:*****Hoàn thiện khung pháp lý về quản lý phát triển không gian ngầm đô thị:**

- Quy định nguyên tắc quản lý phát triển không gian ngầm tạo sự thống nhất, liên kết các quy định quản lý phát triển không gian ngầm ở các Luật liên quan, bảo đảm thuận lợi trong cho quản lý nhà nước và các tổ chức, cá nhân khi tham gia các hoạt động phát triển không gian ngầm đô thị.

- Định nghĩa và phân loại không gian ngầm, công trình ngầm đô thị làm cơ sở cho công tác quản lý.

- Quy định các yêu cầu đối với xây dựng, phát triển không gian ngầm đô thị theo đặc thù của công trình xây dựng ngầm đô thị trong công tác quy hoạch, đầu tư xây dựng, bảo đảm an toàn, kết nối liên thông, bảo đảm an ninh, quốc phòng.

- Quy định về kế hoạch phát triển mới, cải tạo, nâng cấp, tái phát triển không gian xây dựng ngầm.

- Quy định về kết nối không gian, kết nối kỹ thuật.

- Quy định về quy chế khai thác sử dụng không gian ngầm, công trình ngầm điều tiết quyền và nghĩa vụ của các tổ chức, cá nhân khi cùng tham gia quản lý, khai thác sử dụng công trình xây dựng ngầm, cơ chế tài chính duy trì, duy tu khai thác vận hành công trình ngầm

- Quy định về xây dựng và khai thác sử dụng cơ sở dữ liệu không gian ngầm, công trình ngầm đô thị.

- Quy định về thẩm quyền, trách nhiệm quản lý nhà nước trong phát triển không gian ngầm, công trình xây dựng ngầm.

**4.4. Đánh giá tác động của các giải pháp đối với đối tượng chịu sự tác động trực tiếp của chính sách và các đối tượng khác có liên quan**

**4.4.1. Đánh giá tác động giải pháp 1:**

***1) Tác động về mặt kinh tế:***

a) Tác động tích cực:

Việc giữ nguyên hiện trạng không mang lại tác động tích cực về kinh tế đối với Nhà nước, các tổ chức, doanh nghiệp và người dân.

b) Về mặt tiêu cực:

- Đối với Nhà nước: thiếu công cụ pháp lý để thực hiện công tác quản lý phát triển không gian ngầm đô thị, không thúc đẩy được phát triển kinh tế trong các hoạt động đầu tư xây dựng, khai thác sử dụng không gian ngầm đô thị.

- Đối với tổ chức, doanh nghiệp: hạn chế khả năng đầu tư, tham gia các hoạt động phát triển, khai thác sử dụng không gian ngầm đô thị.

- Đối với người dân: hạn chế tham gia các dịch vụ, hoạt động kinh doanh trong khai thác sử dụng không gian ngầm đô thị.

***2) Tác động về mặt xã hội:***

- Về mặt tích cực: Việc giữ nguyên hiện trạng không mang lại tác động tích cực về xã hội đối với Nhà nước, các tổ chức, doanh nghiệp và người dân.

- Về mặt tiêu cực:

+ Đối với Nhà nước: Không có công cụ pháp lý phù hợp để phát triển khai thác sử dụng không gian ngầm đô thị, đặc biệt đối với các đô thị lớn có nhu cầu phát triển không gian ngầm tại các nhà ga đường sắt đô thị, các trung tâm thương mại ngầm khu vực lõi đô thị, qua đó làm suy giảm hiệu quả đầu tư, không thúc đẩy được sự phát triển kinh tế - xã hội đô thị.

+ Đối với tổ chức, doanh nghiệp: Hạn chế sự tiếp cận của tổ chức, doanh nghiệp tư nhân tham gia vào đầu tư phát triển không gian ngầm đô thị.

+ Đối với người dân: khó được tiếp cận, sử dụng các tiện ích do việc phát triển không gian ngầm đô thị mang lại.

***3) Tác động về giới:***

Giải pháp này không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới do chính sách được áp dụng chung, không có sự phân biệt về giới.

***4) Tác động về thủ tục hành chính:***

Giải pháp này không phát sinh mới về thủ tục hành chính.

***5) Tác động đối với hệ thống pháp luật:***

Giải pháp này giữ nguyên hiện trạng nên không có tác động đối với hệ thống pháp luật.

**4.4.2. *Phương án 2:*** **Hoàn thiện khung pháp lý về quản lý phát triển không gian ngầm đô thị**

***1) Tác động về kinh tế:***

a) Tác động tích cực:

- Đối với Nhà nước: Có công cụ quản lý thích hợp để phát triển không gian ngầm đô thị, thông qua đó thúc đẩy được sự phát triển kinh tế đô thị do việc sử dụng không gian ngầm hiệu quả, đặc biệt đối với việc khai thác sử dụng không gian ngầm TOD, và các không gian ngầm thương mại, dịch vụ.

- Đối với tổ chức, doanh nghiệp: Có hệ thống hành lang pháp lý rõ ràng sẽ tạo sự tin tưởng qua đó thu hút các tổ chức, doanh nghiệp tham gia các hoạt động kinh tế trong đầu tư phát triển, khai thác sử dụng không gian ngầm đô thị.

- Đối với người dân: Người dân sẽ được hưởng lợi qua việc tham các hoạt động, dịch vụ kinh doanh khi không gian ngầm được phát triển.

b) Về mặt tiêu cực:

- Đối với Nhà nước: Phát sinh chi phí tổ chức phổ biến, tập huấn đối với các quy định mới.

- Đối với tổ chức, doanh nghiệp: Các tổ chức, doanh nghiệp có liên quan có thể phải tăng chi phí để thực hiện các thủ tục hành chính, quy định mới trong quản lý phát triển không gian ngầm đô thị.

- Đối với người dân: có thể chịu tác động tiêu cực do ảnh hưởng của các hoạt động đầu tư, xây dựng, khai thác sử dụng không gian ngầm.

***2) Tác động về xã hội:***

a) Tác động tích cực:

- Đối với Nhà nước: Nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước trong phát triển không gian ngầm, qua đó thúc đẩy được sự phát triển kinh tế - xã hội đô thị.

- Đối với tổ chức, doanh nghiệp: Tạo điều kiện thuận lợi, thúc đẩy sự hình thành và phát triển của các tổ chức, doanh nghiệp tham gia phát triển, khai thác sử dụng không gian ngầm đô thị.

- Đối với người dân: Được tiếp cận, sử dụng các tiện ích do việc phát triển không gian ngầm đô thị mang lại.

b) Tác động tiêu cực:

- Đối với Nhà nước: Phát sinh thêm thời gian làm việc của cơ quan quản lý nhà nước khi thực hiện các công việc quản lý theo thẩm quyền trong việc phát triển khai thác sử dụng không gian ngầm đô thị.

- Đối với tổ chức, doanh nghiệp: Các tổ chức, doanh nghiệp phải cập nhật, thay đổi theo các quy định mới được ban hành.

- Đối với người dân: Không có tác động tiêu cực về xã hội.

***3) Tác động về giới:***

Giải pháp này không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới do chính sách được áp dụng chung, không có sự phân biệt về giới.

***4) Tác động về thủ tục hành chính:***

Giải pháp này có thể phát sinh thủ tục hành chính trong việc đấu nối không gian ngầm, đấu nối kỹ thuật công trình xây dựng ngầm (bổ sung nội dung kiểm soát trong thủ tục hành chính hiện nay về đầu tư, xây dựng công trình); có thể phát sinh thủ tục hành chính thủ tục hành chính đối với quy chế quản lý khai thác không gian ngầm, công trình ngầm.

Việc tuân thủ thủ tục hành chính này làm tăng chi phí của các tổ chức, cá nhân tham gia các hoạt động phát triển, khai thác sử dụng không gian ngầm đô thị. Tuy nhiên, các thủ tục này là cần thiết, làm cơ sở quản lý nhằm bảo đảm an toàn, an ninh, đồng bộ thống nhất hiệu quả sử dụng không gian đô thị.

***5) Tác động đối với hệ thống pháp luật:***

- Tác động tới tổ chức bộ máy nhà nước: Giải pháp này có thể làm phát sinh yêu cầu sắp xếp về tổ chức, bộ máy quản lý liên quan đến việc khai thác sử dụng không gian ngầm đô thị.

- Tác động tới điều kiện bảo đảm thi hành, tuân thủ pháp luật của các cơ quan, tổ chức, cá nhân: Giải pháp này bảo đảm điều kiện thi hành, tuân thủ của các cơ quan, tổ chức ở cả góc độ kinh tế, xã hội.

- Tác động đến các quyền và nghĩa vụ cơ bản của công dân theo Hiến pháp năm 2013: Giải pháp này không hạn chế quyền, nghĩa vụ cơ bản của công dân theo Hiến pháp năm 2013. Đồng thời góp phần thúc đẩy và tạo điều kiện để bảo đảm một số quyền và nghĩa vụ cơ bản như quyền được bảo đảm an sinh xã hội, bình đẳng giới.

- Tác động đến các chính sách, quy định pháp luật: Giải pháp này bảo đảm tính hợp hiến, hợp pháp, tính đồng bộ, thống nhất của hệ thống pháp luật, nhất là bảo đảm sự thống nhất, đồng bộ với quy định của Bộ Luật dân sự, Luật Đất đai, Luật Quy hoạch đô thị, Luật Xây dựng, Luật Đầu tư, Luật Đầu tư công, Luật Quản lý, sử dụng tài sản công. Đồng thời góp phần hoàn thiện quy định về quản lý phát triển không gian ngầm đô thị, tăng cường hiệu lực, hiệu quả quản lý nhà nước về phát triển không gian ngầm đô thị.

- Tác động đến khả năng tuân thủ và thi hành các điều ước quốc tế: Không cản trở việc áp dụng các điều ước quốc tế mà Việt Nam là thành viên.

**4.5. Kiến nghị giải pháp lựa chọn**

Trên cơ sở đánh giá tác động của các giải pháp, kiến nghị lựa chọn ***Giải pháp 2***. Đề xuất thẩm quyền ban hành chính sách là Quốc hội.

**5.** **Chính sách 5: TĂNG CƯỜNG PHÂN CẤP, PHÂN QUYỀN VÀ NÂNG CAO HIỆU QUẢ QUẢN LÝ PHÁT TRIỂN ĐÔ THỊ.**

**5.1. Xác định vấn đề bất cập**

***a) Vấn đề bất cập của thực trạng năng lực quản lý phát triển đô thị***

Trong thời gian qua, công tác quản lý phát triển đô thị ở các địa phương đã không ngừng cải thiện, nâng cao hiệu lực, hiệu quả. Vai trò, trách nhiệm quản lý của chính quyền các cấp và cơ quan chuyên môn đã được phân định, làm rõ hơn, phân định nhiệm vụ, quyền hạn đặc thù của chính quyền ở đô thị có những điểm khác biệt với chính quyền ở nông thôn. Các cấp chính quyền ở đô thị đã và đang quan tâm nhiều hơn đến quản lý phát triển đô thị, bảo đảm điều kiện hạ tầng đô thị, cung cấp các dịch vụ công cộng cơ bản, thiết yếu như dịch vụ hạ tầng kỹ thuật (cấp thoát nước, cấp điện, chiếu sáng công cộng, giao thông, thông tin liên lạc), giáo dục, bảo vệ sức khoẻ, vệ sinh môi trường…, góp phần phục vụ các nhu cầu, lợi ích chính đáng của người dân. Hoạt động của các cấp chính quyền đô thị và phòng chuyên môn trong lĩnh vực quản lý đô thị từng bước được đổi mới, hoàn thiện theo hướng bảo đảm tính thống nhất, thông suốt, nhanh nhạy trong hoạt động quản lý, điều hành trong công tác quản lý phát triển đô thị. Trình độ, năng lực, trách nhiệm, phong cách, thái độ của đội ngũ cán bộ, công chức của chính quyền đô thị đã có những tiến bộ đáng kể đáp ứng ngày càng tốt hơn yêu cầu của các tổ chức và người dân. Các chương trình đào tạo bồi dưỡng cán bộ, quản lý được triển khai đã nâng cao trình độ của cán bộ quản lý cũng như chuyên môn.

Tuy nhiên, thực tế quản lý phát triển đô thị trong thời gian vừa qua vẫn còn nhiều bất cập, đánh giá tổng thể chung về năng lực quản lý và quản trị đô thị còn yếu, chậm được đổi mới:

- Việc nâng cao năng lực của chính quyền địa phương chưa được chú ý, đặc biệt về số lượng và chất lượng nguồn nhân lực để thực hiện các chức năng quản lý phát triển đô thị có hiệu quả hơn cũng như đáp ứng các yêu cầu mới. Công tác đào tạo, nâng cao tính chuyên nghiệp chưa được chú trọng, hầu hết các địa phương chưa chủ động trong khâu xây dựng kế hoạch đào tạo, bồi dưỡng. Một số chương trình triển khai chậm hoặc chưa tổ chức được[[37]](#footnote-37). Ở một số địa phương vẫn còn tình trạng năng lực của cán bộ, công chức chưa đáp ứng yêu cầu đảm nhận những công việc được giao, còn thiếu kỹ năng và kiến thức về quản lý phát triển đô thị, cùng với tâm lý thụ động dẫn đến sự chậm trễ và kết quả làm việc chưa cao.

- Phân công trách nhiệm quản lý phát triển cũng chưa đồng bộ, thống nhất giữa các địa phương. Chính quyền địa phương cũng phải áp dụng nhiều quy định quy phạm pháp luật dưới luật khác nhau để quy định quản lý hạ tầng đô thị hoặc khi xác định chức năng, nhiệm vụ của cơ quan chuyên môn phụ trách về phát triển đô thị[[38]](#footnote-38).

**Nguyên nhân chủ yếu là:**

- Năng lực của cán bộ quản lý đô thị còn hạn chế, chưa đồng bộ, chuẩn hóa về tiêu chuẩn[[39]](#footnote-39). Chưa có quy định riêng về chuẩn trình độ, năng lực của cán bộ, công chức, viên chức cho lĩnh vực quản lý phát triển đô thị. Luật Cán bộ, công chức và Luật Viên chức, Luật Giáo dục đã quy định chung về việc đào tạo bồi dưỡng cán bộ quản lý, chuyên môn. Cán bộ quản lý, chuyên môn các cấp thực hiện quản lý phát triển đô thị được áp dụng các quy định này. Vấn đề là do không có yêu cầu rõ ở cấp luật các đối tượng, khối kiến thức chuyên môn cần được trang bị, cho nên công tác đào tạo bồi dưỡng được triển khai không đồng đều, phụ thuộc vào sự quan tâm chỉ đạo của lãnh đạo các cấp và việc ưu tiên bố trí ngân sách, thời gian. Các cán bộ chủ yếu chỉ thực hiện các nội dung đào tạo, bồi dưỡng bắt buộc. Trong khi đó, quản lý phát triển đô thị đòi hỏi các cán bộ quản lý, chuyên môn phải có các khối kiến thức chuyên ngành, cập nhật thường xuyên các quy định pháp luật mà không được đào tạo ở bậc học giáo dục cơ bản. Việc thiếu kiến thức chuyên môn được đào tạo, bồi dưỡng bắt buộc về quản lý phát triển đô thị đã dẫn đến rất nhiều trường hợp không hiểu đúng, đủ và có quyết định quản lý sai phạm.

- Các điều kiện cần thiết để nâng cao năng lực quản lý gồm công cụ, tư liệu, nguồn nhân lực, bộ máy, phân định trách nhiệm thẩm quyền còn có bất cập, hạn chế. Sự phân công, phối hợp, trách nhiệm, quyền hạn trong quản lý đô thị giữa các cơ quan nhà nước ở trung ương và địa phương cũng như giữa các ngành cần tiếp tục rà soát, hiệu chỉnh để đảm bảo sự thống nhất, phân rõ trách nhiệm. Việc phân cấp, phân quyền cũng dẫn đến việc triển khai các quy định không đồng đều giữa các tỉnh.

- Trong hệ thống quy định pháp luật hiện hành chỉ có Luật quy hoạch đô thị năm 2009 quy định về quản lý nhà nước về quy hoạch đô thị (điều 13), căn cứ quy định đó để vận dụng cho quản lý nhà nước về phát triển đô thị, xác định trách nhiệm quản lý của các chủ thể. Thực tế đó dẫn đến các quy định chủ yếu điều chỉnh về quy hoạch đô thị và việc thực hiện theo quy hoạch, không điều chỉnh toàn diện các nội dung quản lý nhà nước về phát triển đô thị, theieus cơ sở để hoàn thiện chức năng quản lý phát triển đô thị các cấp.

- Quy định hiện hành của Luật tổ chức chính quyền địa phương năm 2015, sửa đổi bổ sung năm 2019 đã có quy định chung về chức năng nhiệm vụ chính quyền địa phương ở đô thị. Tuy nhiên các quy định về chức năng, nhiệm vụ của chính quyền các cấp chỉ dừng lại ở mức quy định chung, xác định nhiệm vụ “Chỉ đạo và tổ chức thực hiện quy hoạch phát triển hạ tầng đô thị, xây dựng, giao thông và không gian, kiến trúc, cảnh quan đô thị; quản lý dân cư trên địa bàn theo phân cấp, ủy quyền của cơ quan nhà nước cấp trên”; không quy định các nhiệm vụ cụ thể thuộc lĩnh vực quản lý phát triển đô thị.

***b) Vấn đề bất cập về công tác chuyển đổi số, xây dựng cơ sở dữ liệu dùng chung gắn kết phát triển đô thị thông minh:***

Triển khai Nghị quyết số 52-NQ/TW ngày 27/9/2019 của Bộ Chính trị về “Một số chủ trương, chính sách chủ động tham gia cuộc Cách mạng công nghiệp lần thứ tư”, Thủ tướng Chính phủ đã có Quyết định số 2289/QĐ-TTg ngày 31/12/2020 ban hành Chiến lược quốc gia về Cách mạng công nghiệp lần thứ tư; Quyết định số 950/QĐ-TTg ngày 01/8/2018 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Đề án phát triển đô thị thông minh bền vững Việt Nam giai đoạn 2018-2025 và định hướng đến năm 2050, trong đó nêu rõ một số nội dung cụ thể về hình thành một số chuỗi đô thị thông minh, xây dựng cơ sở dữ liệu số phục vụ công tác quản lý quy hoạch xây dựng, quy hoạch đô thị và kiến trúc, xây dựng cơ sở dữ liệu số kết nối các công trình hạ tầng kỹ thuật, hạ tầng xã hội trong quản lý đô thị, xây dựng Chính phủ số. Công tác chuyển đổi số trong quản lý phát triển đô thị được thúc đẩy trên cơ sở kế thừa các kết quả xây dựng chính phủ điện tử.

Tuy nhiên, hệ thống cơ sở dữ liệu phát triển đô thị, hạ tầng đô thị, khu vực, không gian đô thị và không gian ngầm đô thị còn rời rạc, chưa được số hóa:

- Việc xây dựng cơ sở dữ liệu, thu thập dữ liệu, điều tra, khảo sát chưa được tổ chức thường xuyên, liên tục đồng bộ để tạo lập, duy trì và cung cấp cơ sở dữ liệu, liên kết với các cơ sở dữ liệu đang được quy định tại các luật khác.

- Chuyển đổi số trong lĩnh vực quản lý phát triển đô thị còn chưa được triển khai sâu rộng. Hệ thống cơ sở dữ liệu phát triển đô thị, hạ tầng đô thị, các khu vực đô thị, không gian đô thị và không gian ngầm đô thị còn rời rạc, chưa được số hóa[[40]](#footnote-40).

**Nguyên nhân chủ yếu là:**

- Pháp luật hiện hành trong lĩnh vực về chuyển đổi số đã xác định các quy định chung về việc hình thành hệ thống cơ sở dữ liệu dùng chung, trách nhiệm xây dựng, khai thác, sử dụng cơ sở dữ liệu. Tuy nhiên chưa có quy định cụ thể về hệ thống cơ sở dữ liệu phục vụ quản lý phát triển đô thị từ hệ thống cơ sở dữ liệu nền xây dựng trên nền cơ sở dữ liệu đất đai, dữ liệu hiện trạng xây dựng, hạ tầng, … cho đến việc khai thác, chia sẻ, kiểm soát, quản lý phát triển đô thị và lồng ghép trở thành thủ tục hành chính.

- Mỗi đô thị khác nhau phát triển đô thị thông minh theo những tiêu chí, những lĩnh vực khác nhau, tùy thuộc vào quy mô, tính chất đô thị, điều kiện kinh tế, văn hóa – xã hội, mức độ đầu tư mong muốn và các vấn đề đô thị phải đối mặt.

- Chưa có các quy định về cơ chế tài chính, đơn giá, định mức cho xây dựng, duy trì, khai thác hệ thống. Thiếu cơ sở pháp lý nên việc triển khai thực hiện chuyển đổi, hiện đại hóa công tác quản lý phát triển đô thị, cập nhật các tiến bộ mới, còn chậm.

***c) Vấn đề bất cập về tham gia của tổ chức chính trị-xã hội, cộng đồng dân cư trong công tác quản lý phát triển đô thị:***

Hiện nay, việc thực hiện chính sách huy động sự tham gia của cộng đồng được thực thi phổ biến, nhất là với hoạt động *“giám sát cộng đồng”* trong quá trình thực hiện các dự án phát triển đô thị. Chính sách này chịu tác động chính bởi các Quyết định[[41]](#footnote-41), Nghị định[[42]](#footnote-42) của Thủ tướng Chính phủ, trong đó quy định các nội dung về giám sát và đánh giá đầu tư, việc thành lập Ban giám sát cộng đồng đầu tư của cộng đồng có trách nhiệm chính trong thực hiện giám sát và đánh giá các dự án đầu tư phối hợp với Mặt trận tổ quốc…Và *“quy chế dân chủ”* từng bước phát huy hiệu quả để đảm bảo tính khách quan, minh bạch đối với các dự án phát triển đô thị, công khai các văn bản pháp luật, quy phạm pháp luật của cơ quan nhà nước có thẩm quyền quy định các vấn đề có liên quan đến xây dựng và quản lý trật tự xây dựng, công khai quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất, kế hoạch triển khai thực hiện các dự án xây dựng, xây dựng cơ sở hạ tầng, tái định cư… trong quá trình phát triển đô thị. Bên cạnh đó, chủ trương xây dựng các mô hình *“tự quản trong cộng đồng dân cư”* trên địa bàn đô thị phát huy vai trò tự quản đã được Nhân dân tích cực hưởng ứng tham gia, kết quả đạt được trong các mô hình tự quản ở khu dân cư đã góp phần nâng cao chất lượng phong trào “Toàn dân đoàn kết xây dựng đời sống văn hóa” và Cuộc vận động “Toàn dân đoàn kết xây dựng nông thôn mới, đô thị văn minh”; góp phần ổn định chính trị, phát triển kinh tế - xã hội ở từng địa bàn các khu đô thị. Bên cạnh đó, chủ trương xây dựng các mô hình *“tự quản trong cộng đồng dân cư”* trên địa bàn đô thị đã được Nhân dân tích cực hưởng ứng tham gia, kết quả đạt được trong các mô hình tự quản ở khu dân cư đã góp phần nâng cao chất lượng phong trào “Toàn dân đoàn kết xây dựng đời sống văn hóa” và cuộc vận động “Toàn dân đoàn kết xây dựng nông thôn mới, đô thị văn minh”, góp phần ổn định chính trị, phát triển kinh tế - xã hội ở từng địa bàn đô thị.

Tuy nhiên, việc chưa xây dựng hình thành được lối sống văn minh đô thị để nâng cao chất lượng trách nhiệm cộng đồng đối với công tác nâng cấp, cải tạo, chỉnh trang đô thị. Đô thị hóa nhanh đã tạo nên những cộng đồng đô thị đa dạng hơn về văn hóa, có sự chênh lệch lớn về trình độ, lối sống…. Đặc biệt ở đối với các khu vực đô thị hóa theo các quyết định hành chính. Trong khi đó quá trình đô thị hóa chưa có sự chuẩn bị về chuyển đổi văn hóa, lối sống từ nông thôn sang đô thị, do đó hạn chế quá trình hình thành lối sống, nếp sống văn minh đô thị. Từ đó ảnh hưởng đến tính cố kết cộng đồng và xây dựng vai trò, trách nhiệm của cộng đồng đối với công việc chung của đô thị như công tác cải tạo, chỉnh trang đô thị.

- Việc nhân dân địa phương tham gia vào các hoạt động của chính quyền cơ sở và của các cấp chính quyền, đóng góp ý kiến vào quá trình xây dựng, ban hành các quyết định hành chính còn hạn chế. Ý kiến đóng góp của nhân dân đối với cơ quan nhà nước còn chưa được phản hồi, giải trình. Nhiều ví dụ thực tế về giải phóng mặt bằng, cắt bỏ cây xanh công cộng, thay đổi công năng công trình công cộng, thay đổi quy hoạch, công tác cải tạo, chỉnh trang đô thị đã dẫn đến những phản ứng tiêu cực từ số đông người dân và doanh nghiệp. Đối tượng chịu tác động không được tham gia chủ động trong quá trình ban hành quyết định hành chính, như trình bày về vấn đề vướng mắc của mình, tiếp xúc hồ sơ trong thực tiễn hiện nay cũng gây nên những mâu thuẫn, căng thẳng cho người dân, đối tượng chịu sự tác động của văn bản.

*-* Việc xây dựng, ban hành các văn bản quy phạm pháp luật về sự tham gia của cộng đồng và quy chế dân chủ còn chưa đầy đủ, thiếu đồng bộ; chưa thể hiện rõ vai trò và quy định trách nhiệm, phương thức hoạt động, quy trình tham gia, thực hiện cụ thể của cộng đồng trong quá trình đô thị hoá và phát triển đô thị[[43]](#footnote-43).

**Nguyên nhân là:**

- Chưa có các quy định pháp lý và mô hình, công cụ chính thức để người dân và chính quyền bảo vệ, phát huy tiềm lực nội tại - của các đô thị (di sản, kiến trúc có giá trị, cây xanh, mặt nước, không gian công cộng, hạ tầng đô thị). Luật Kiến trúc đã quy định về Quy chế quản lý kiến trúc, tuy nhiên chưa quy định các giải pháp để thực hiện việc bảo vệ cảnh quan đô thị. Thiếu công cụ, cơ chế tạo nguồn thu, xã hội hóa các nguồn lực phát triển đô thị. Cơ chế giám sát, phản biện xã hội của Mặt trận Tổ quốc và các đoàn thể chưa phát huy hiệu quả. Các mô hình tự quản cần được phát huy mạnh hơn nhưng chưa có pháp luật liên quan nên vẫn dừng ở mức nhắc nhở, khuyến khích thực hiện.

- Sự huy động, phát huy vai trò làm chủ của người dân trong quản lý phát triển đô thị còn hạn chế. Quan niệm chính quyền chịu trách nhiệm chính trong việc xây dựng, cải tạo chỉnh trang cũng như quản lý phát triển đô thị còn phổ biến cả trong chính quyền cũng như trong các cộng đồng dân cư làm hạn chế khả năng huy động và phát huy nguồn lực của cộng đồng trong khi nguồn vốn ngân sách hết sức khó khăn, hạn chế. Khả năng huy động các nguồn lực xã hội (tài chính, đất đai) chưa hiệu quả, nguồn vốn cho đầu tư phát triển đô thị vẫn còn thiếu so với nhu cầu. Nguồn lực đầu tư hạn chế ở địa phương là một trong những nguyên nhân khiến chính quyền địa phương phải tiếp tục mở rộng đất đô thị.

- Hiện nay, có rất nhiều tổ chức, đơn vị, cá nhân, cộng đồng có nhu cầu thực hiện các dự án về cải tạo chỉnh trang làm đẹp không gian đô thị (ví dụ như vẽ tranh tường, cải tạo không gian công cộng, sân chơi….) tuy nhiên do

- Chưa có cơ chế để hướng dẫn tổ chức, đơn vị, cá nhân, cộng đồng có nhu cầu thực hiện các dự án về cải tạo chỉnh trang làm đẹp không gian đô thị (ví dụ như vẽ tranh tường, cải tạo không gian công cộng, sân chơi….) như liên hệ với ai, ai có trách nhiệm, thẩm quyền quyết định, thủ tục, các bước thực hiện... dẫn đến việc hạn chế các hoạt động này. Trong khi đó có nhiều khu vực đô thị rất bức xúc về điều kiện sống (ô nhiễm, nguy hiểm, thiếu hạ tầng thiết yếu) không được cải tạo chỉnh trang hoặc xếp sau nhu cầu về cải tạo chỉnh trang các hạ tầng khung dẫn đến chất lượng đô thị ở các khu vực này ngày càng xuống cấp, thậm chí trở thành các khu ở lụp xụp, mất an toàn và ảnh hưởng đến an ninh, trật tự đô thị nói chung.

- Chưa có các quy định pháp lý để người dân và chính quyền bảo vệ, phát huy tiềm lực nội tại - của các đô thị (di sản, kiến trúc có giá trị, cây xanh, mặt nước). Luật Kiến trúc đã quy định về Quy chế quản lý kiến trúc, tuy nhiên chưa quy định các giải pháp để thực hiện việc bảo vệ cảnh quan đô thị. Thiếu công cụ, cơ chế tạo nguồn thu, xã hội hóa các nguồn lực phát triển đô thị.

- Cơ chế giám sát, phản biện xã hội của Mặt trận Tổ quốc và các đoàn thể chưa phát huy hiệu quả.

**5.2. Mục tiêu giải quyết vấn đề**

**5.2.1. Mục tiêu tổng quát**

Đẩy mạnh đổi mới, nâng cao hiệu quả quản lý phát triển đô thị, thực hiện phân cấp và phân quyền mạnh mẽ hơn gắn với tăng cường kiểm tra, giám sát, bảo đảm sự lãnh đạo, chỉ đạo, quản lý thống nhất về phát triển đô thị từ Trung ương đến địa phương.

**5.2.2. Mục tiêu cụ thể**

- Hiện đại hóa, áp dụng công nghệ thông tin truyền thông ICT và chuyển đổi số trong quản lý phát triển đô thị.

- Nâng cao năng lực, tăng cường hiệu quả và tính chuyên nghiệp của cán bộ quản lý, chuyên môn về phát triển đô thị các cấp gắn với hoàn thiện chức năng quản lý nhà nước về phát triển đô thị.

- Đề cao vai trò trách nhiệm chính quyền các đô thị, cộng đồng dân cư và các tổ chức chính trị, xã hội tham gia quản lý đô thị.

**5.3. Các giải pháp đề xuất để giải quyết vấn đề**

**5.3.1. Giải pháp 1: Giữ nguyên các quy định hiện hành.**

Tiếp tục áp dụng các quy định hiện hành để nâng cao năng lực quản lý phát triển đô thị:

- Luật Quy hoạch đô thị năm 2009 về quy định quản lý nhà nước về quy hoạch đô thị (điều 13) để vận dụng cho quản lý nhà nước về phát triển đô thị.

- Luật tổ chức chính quyền địa phương năm 2015, sửa đổi bổ sung năm 2019 quy định chung về chức năng nhiệm vụ chính quyền địa phương ở đô thị.

- Luật Thực hiện Dân chủ ở cơ sở năm 2022 về các nội dung nhân dân bàn, quyết định, giám sát nhưng không cụ thể đối với lĩnh vực phát triển đô thị.

- Quy định trách nhiệm, thẩm quyền phân loại đô thị tại Nghị quyết số 1210/2016/UBTVQH13 sửa đổi, bổ sung tại Nghị quyết số 26/2022/UBTVQH15.

- Luật cán bộ, công chức năm 2008, sửa đổi bổ sung năm 2019 (điều 11, điều 25) quy định chung về đào tạo, bồi dưỡng của cán bộ, công chức.

- Luật viên chức năm 2010, sửa đổi bổ sung năm 2019 (điều 11, các điều mục IV) quy định chung về đào tạo, bồi dưỡng của viên chức.

**5.3.2. Giải pháp 2: Quy định trong Luật Quản lý phát triển đô thị về phát triển hệ thống thông tin cơ sở dữ liệu quản lý phát triển đô thị, phát triển năng lực quản lý phát triển đô thị và trách nhiệm quản lý phát triển đô thị của các cơ quan quản lý nhà nước, trách nhiệm tham gia, giám sát của tổ chức chính trị- xã hội và cộng đồng dân cư,** gồm các nội dung sau:

*a) Hoàn thiện quy định quản lý phát triển hệ thống thông tin địa lý (GIS) và cơ sở dữ liệu quản lý phát triển đô thị gắn với phát triển đô thị thông minh*

- Hệ thống thông tin địa lý (GIS) và cơ sở dữ liệu trong quản lý phát triển đô thị, đồng bộ với các cơ sở dữ liệu khác.

- Chế độ hoạt động, thu thập, duy trì, quản lý, phối hợp, chia sẻ, khai thác dữ liệu, các nhóm nội dung, lĩnh vực cơ sở dữ liệu theo phân cấp (các khu vực phát triển đô thị, hạ tầng kỹ thuật, hạ tầng xã hội…); ứng dụng trên nền dữ liệu.

*b) Nâng cao năng lực, trình độ đội ngũ cán bộ về quản lý đô thị*

- Tổ chức, quản lý nội dung hoạt động đào tạo, bồi dưỡng nguồn nhân lực, nghiên cứu, ứng dụng khoa học và công nghệ trong phát triển đô thị.

- Tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật và cung cấp thông tin về phát triển đô thị.

*c)* *Rà soát, phân cấp trách nhiệm trong quản lý về phát triển đô thị*

**-** Rà soát, quy định rõ nhiệm vụ, quyền hạn, trách nhiệm quản lý phát triển đô thị của chính quyền các cấp theo tinh thần của Nghị quyết số 18-NQ/TW ngày 25-10-2017 và Nghị quyết số 56/2017/QH14 ngày 24/11/2017, tăng cường trách nhiệm, hiệu quả của chính quyền cấp xã, nâng cao hiệu quả mô hình tự quản của cộng đồng dân cư.

- Quy định việc xây dựng các quy chuẩn, tiêu chuẩn, định mức cho hoạt động về phát triển đô thị; Kiểm tra, thanh tra, giải quyết khiếu nại, tố cáo và xử lý vi phạm trong hoạt động phát triển đô thị; đánh giá kết quả thực hiện về phát triển đô thị; hợp tác quốc tế.

- Trách nhiệm tham gia của các tổ chức chính trị, xã hội, cộng đồng dân cư.

**5.4. Đánh giá tác động của các giải pháp đối với đối tượng chịu sự tác động trực tiếp của chính sách và các đối tượng khác có liên quan.**

**5.4.1. Đánh giá tác động giải pháp 1:**

***1) Tác động về mặt kinh tế***

a) Tác động tích cực:

- Không ảnh hưởng đến kinh phí hoạt động hiện tại của chính quyền các cấp.

- Người dân, doanh nghiệp có thể tiếp tục sử dụng các tài liệu, tư liệu giấy có sẵn không mất chi phí chuyển đổi sang hình thức tư liệu số để thực hiện thủ tục hành chính.

- Chính quyền các cấp có thể tận dụng các nguồn nhân lực hiện có để thực hiện các nhiệm vụ không phát sinh thêm chi phí đào tạo bồi dưỡng.

b) Tác động tiêu cực:

- Việc phân định không rõ ràng, có khoảng trống trong quản lý phát triển đô thị sẽ dẫn đến các vấn đề làm ảnh hưởng đến sự hoạt động thuận lợi của đô thị, làm tốn kém, lãng phí các chi phí của xã hội (vì ùn tắc giao thông, vì thiếu thông tin nên phải lặp lại các thủ tục hành chính, v.v.).

- Làm giảm năng lực cạnh tranh của đô thị sẽ góp phần giảm thu hút đầu tư.

- Hạn chế sự chủ động, sáng tạo của chính quyền các cấp, nhất là các cấp chính quyền địa phương sẽ dẫn đến giảm hiệu quả từ bước xác định trọng tâm, ưu tiên đầu tư cho đến tổ chức thực hiện đầu tư phát triển đô thị, giảm tỷ lệ giải ngân, dẫn đến không phát huy hết hiệu quả của nguồn vốn đầu tư.

- Các cơ sở dữ liệu không kết nối sẽ hạn chế tác dụng.

- Không chuẩn hóa được đội ngũ, các chi phí đào tạo, bồi dưỡng không được thực hiện có hệ thống và phát huy được hiệu quả.

- Không chia sẻ được gánh nặng chi phí thực hiện đầu tư phát triển đô thị cũng như quản lý phát triển đô thị giữa nhà nước với cộng đồng dân cư.

***2) Tác động về mặt xã hội***

a) Tác động tích cực:

Các tác động tích cực không rõ ràng.

b) Tác động tiêu cực:

- Không tạo ra thêm các công ăn việc làm, không khai thác được lợi thế mới từ thị trường của đô thị thông minh.

- Đội ngũ cán bộ, quản lý và chuyên môn thiếu đào tạo, bồi dưỡng, không được chuẩn hóa sẽ làm ảnh hưởng chất lượng, hiệu quả quản lý, dễ bị sai phạm.

- Không phân định rõ chức năng, nhiệm vụ, trách nhiệm ở cấp luật nên chính quyền cấp cơ sở thường sẽ tập trung các nhiệm vụ thuận lợi, dễ làm và bỏ qua các nhiệm vụ khác.

***3) Tác động về giới***

Giải pháp này không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền và lợi ích của mỗi giới, không có sự phân biệt về giới.

***4) Tác động về thủ tục hành chính***

Giải pháp này không làm thay đổi thủ tục hành chính hiện hành, không làm phát sinh thủ tục hành chính mới.

***5) Tác động tới hệ thống pháp luật***

#### *- Tính thống nhất, đồng bộ của hệ thống pháp luật:*

#### Giải pháp 1 không trái với các quy định hiện hành, do vậy, Giải pháp 1 không có tác động đến tính thống nhất, đồng bộ của hệ thống pháp luật hiện hành.

#### *- Khả năng thi hành và tuân thủ pháp luật của các cơ quan, tổ chức, cá nhân:*

#### Giải pháp 1 giữ nguyên trạng các chính sách hiện hành và các chính sách này đã được thực hiện trong nhiều năm qua, do đó, Giải pháp 1 không ảnh hưởng đến khả năng thi hành và tuân thủ pháp luật của các cơ quan, tổ chức, cá nhân.

#### *- Khả năng thi hành và tuân thủ của Việt Nam đối với các điều ước quốc tế mà Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là thành viên:*

#### Giải pháp 1 không trái với các điều ước quốc tế có liên quan mà Việt Nam là thành viên.

**5.4.2. Đánh giá tác động giải pháp 2: Quy định trong Luật Quản lý phát triển đô thị về phát triển hệ thống thông tin cơ sở dữ liệu quản lý phát triển đô thị, phát triển năng lực quản lý phát triển đô thị và trách nhiệm quản lý phát triển đô thị của các cơ quan quản lý nhà nước, trách nhiệm tham gia, giám sát của tổ chức chính trị- xã hội và cộng đồng dân cư**

***1) Tác động về mặt kinh tế***

a) Tác động tích cực:

- Việc đầu tư, thiết lập hệ thống thông tin địa lý, quản lý cơ sở dữ liệu đô thị và tích hợp, ứng dụng các giải pháp quản lý đô thị thông minh đem lại nhiều lợi ích cho chính quyền, doanh nghiệp và người dân trong việc nâng cao hiệu quả công tác quản lý phát triển đô thị:

Ứng dụng hệ thống thông tin địa lý, quản lý cơ sở dữ liệu đô thị là một đặc thù riêng của lĩnh vực quản lý phát triển đô thị. Ứng dụng giải pháp này nhằm thu thập, quản lý, phân tích dữ liệu từ không gian địa lý qua đó thực hiện biên tập bản đồ, lưu trữ dữ liệu bản đồ, thao tác trên bản đồ sao cho tương hợp với không gian thực đối với các loại dữ liệu nền khác nhau: đất đai, địa chính, quy hoạch, …. giúp kết nối dữ liệu với bản đồ, vị trí và các thông tin khác, là công cụ hỗ trợ hiệu quả cho công tác lập, thẩm định và quản lý quy hoạch xây dựng, quy hoạch đô thị; quản lý đầu tư xây dựng phát triển đô thị theo quy hoạch xây dựng được duyệt; tạo nền tảng để áp dụng các công cụ hỗ trợ ra quyết định, hỗ trợ phân tích, đánh giá thông tin, dữ liệu giúp cơ quan quản lý nhà nước lựa chọn giải pháp tối ưu để ra quyết định; tích hợp thông tin pháp lý đối với các dịch vụ công trong đô thị; cải cách hành chính, hiện đại hóa và đơn giản hóa các thủ tục hành chính trong các lĩnh vực quy hoạch, xây dựng, phát triển đô thị, hạ tầng kỹ thuật đô thị; phổ biến các chính sách pháp luật, quản lý điều hành của Trung ương và địa phương.

Ứng dụng công nghệ trong công tác quản lý phát triển đô thị hỗ trợ công tác quản lý nhà nước về hệ thống cơ sở dữ liệu về quy chuẩn, tiêu chuẩn trong công tác kiến trúc, quy hoạch; hệ thống cơ sở dữ liệu về điển hình hóa trong kiến trúc, quy hoạch; cơ sở dữ liệu hệ thống đô thị trên toàn quốc; rà soát, xây dựng hệ thống thông tin thống kê và các chỉ số phát triển đô thị; cơ sở dữ liệu hiện trạng phát triển đô thị (địa hình, địa chất, sử dụng đất, hạ tầng xã hội, hạ tầng kỹ thuật, môi trường, mô hình số độ cao,…); chuẩn hóa bản đồ, biểu mẫu báo cáo; tích hợp dữ liệu; chia sẻ cơ sở dữ liệu về quy hoạch và phát triển đô thị trong ngành Xây dựng.

 Về lâu dài, việc phát triển các cơ sở dữ liệu có thể được sử dụng để tạo ra một cổng thông tin công cộng trực tuyến, mở ra các dữ liệu thông tin giữa các tổ chức chính quyền và người dân một cách minh bạch, đầy đủ. Các cấp chính quyền có thể chia sẽ thông tin một cách nhanh chóng, và người dân có thể tự chủ động truy cập những thông tin họ cần.

Việc triển khai thúc đẩy hiện đại hóa, chuyển đổi số trong quản lý phát triển đô thị sẽ giảm chi phí cho chính quyền trong việc kiểm tra, theo dõi tình hình phát triển đô thị. Giảm thiểu các chi phí cần thiết để kịp thời phát hiện và khẩn trương khắc phục các khu vực bị sự cố hạ tầng, qua đó giúp giảm chi phí của xã hội do tác động của hạ tầng đô thị không vận hành bình thường. Rộng hơn, các kết quả hiện đại hóa chuyển đổi số trong quản lý phát triển đô thị sẽ nâng cao năng lực cạnh tranh của đô thị, tăng cường khả năng thu hút đầu tư, tạo ra các công ăn việc làm mới. Thành phố Barcelona thông minh đã tiết kiệm 47 triệu USD/5 năm cho chiếu sáng, tiết kiệm nước 58 triệu USD, thu thêm 67 triệu USD phí đỗ xe, tiết kiệm 199 triệu USD nhờ làm việc từ xa, tạo thêm 1,6 tỷ USD doanh thu di động, tạo mới 56.000 việc làm, thu hút 1.500 công ty mới.

- Việc chuẩn hóa đội ngũ nguồn nhân lực sẽ tăng năng suất, hiệu quả giải quyết các công việc, thủ tục hành chính. Quan trọng hơn là sự minh bạch thông tin cùng với sự chuyên nghiệp của đội ngũ quản lý sẽ giúp các tổ chức, cá nhân yên tâm đầu tư phát triển đô thị. Ngân hàng Thế giới đã đánh giá, 1 đồng đầu tư cho bất động sản sẽ kéo theo 3 đồng đầu tư các ngành, lĩnh vực khác. Qua đó, kịp thời đáp ứng yêu cầu quản lý thúc đẩy quá trình đô thị hóa, góp phần tăng GDP toàn xã hội do gia tăng tổng GDP từ khu vực đô thị mang lại.

- Sự tham gia của các tổ chức chính trị, xã hội và cộng đồng dân cư sẽ giảm gánh nặng chi phí duy trì cán bộ hiện trường, theo dõi, giám sát công tác phát triển đô thị, phát hiện các tình huống sự cố. Sự tham gia tích cực của cộng đồng dân cư còn giúp tháo gỡ các điểm nghẽn trong triển khai thực hiện cải tạo, chỉnh trang, tái thiết đô thị, qua đó nâng cao năng lực cho các đô thị, phát huy hiệu quả vốn đầu tư.

b) Tác động tiêu cực:

- Chính quyền của các đô thị sẽ phải đầu tư chi phí ban đầu để thiết lập hệ thống quản lý thông tin, cơ sở dữ liệu quản lý phát triển đô thị, các chi phí ban đầu chủ yếu là chi phí mua bản quyền phần mềm, thiết lập phần cứng và thiết lập cơ sở dữ liệu số hóa. Tuy nhiên, đây là chính sách kế thừa chủ trương xây dựng Chính phủ điện tử đã được triển khai nhiều năm nên kinh phí đầu tư ban đầu không quá lớn so với lợi ích đem lại và tiết kiệm chi phí cho doanh nghiệp, người dân.

- Người dân, doanh nghiệp có thể phải tốn kém chi phí ban đầu để chuyển đổi các tài liệu, tư liệu giấy sang hình thức tư liệu số để thực hiện thủ tục hành chính trên môi trường mạng. Các lĩnh vực khác như dân cư, đất đai đã triển khai cơ sở dữ liệu số sẽ giúp việc chuyển đổi của doanh nghiệp, người dân rất thuận lợi.

***2) Tác động về mặt xã hội***

a) Tác động tích cực:

- Góp phần xây dựng hình ảnh Nhà nước năng động, hiệu quả, bộ máy tinh gọn, phục vụ. Phân giao trách nhiệm cụ thể bộ máy quản lý nhà nước về phát triển đô thị, bộ máy cơ quan chuyên môn sẽ tạo nên bộ máy gọn nhẹ, hiệu quả, không bị chồng chéo chức năng nhiệm vụ. Nhà nước giảm chi phí ngân sách nuôi bộ máy cồng kềnh, tập trung trả lương đúng người, đúng việc, giúp cải thiện lương cán bộ công chức và làm tăng động lực làm việc và cơ hội thu hút người giỏi tham gia công tác quản lý nhà nước. Các quyết định có sự tham gia của cộng đồng được sự đồng thuận cao hơn, hiệu lực hiệu quả đối với các cộng đồng dân cư đô thị tốt hơn.

- Việc thúc đẩy chia sẻ, công khai minh bạch thông tin góp phần tạo sự ổn định của xã hội, định hướng đầu tư phát triển của doanh nghiệp, người dân. Người dân và doanh nghiệp được hưởng lợi từ việc giảm thiểu thời gian khi tiến hành các thủ tục quy trình đầu tư xây dựng liên quan đến phát triển đô thị; giảm thiểu rủi ro do được tiếp cận hệ thống dữ liệu minh bạch và sự tham gia đồng thuận của cộng đồng tổ chức chính trị - xã hội; đẩy nhanh tiến độ đầu tư kinh doanh.

- Việc triển khai hiện đại hóa, chuyển đổi số trong quản lý phát triển đô thị giúp doanh nghiệp, người dân dễ dàng tiếp cận thông tin quản lý, tra cứu thông tin hạ tầng kỹ thuật: cung cấp cho người dân và doanh nghiệp thông tin về dữ liệu về hệ thống cấp thoát nước, hệ thống chiếu sáng, cây sanh, điện lực, giao thông, công trình xây dựng, môi trường đô thị và sử dụng đất trên địa bàn; tham gia phản ánh kịp thời các sai phạm xây dựng, tra cứu các sai phạm; phản ánh sự cố hạ tầng kỹ thuật, hỗ trợ người dân và nhân viên hiện trường, nhân viên các công ty điện lực, cấp nước, viễn thông, cây xanh,… Giải pháp này cũng sẽ thúc đẩy công bằng xã hội khi mọi tầng lớp nhân dân có thể được hưởng thành quả của chính sách. Quá đó, tạo nên sự gắn kết chặt chẽ giữa người dân, doanh nghiệp với chính quyền.

b) Tác động tiêu cực:

- Sẽ có một bộ phận cán bộ quản lý và chuyên môn phải thực hiện đào tạo, bồi dưỡng để đảm bảo năng lực theo chuẩn và sẽ có những đối tượng không đáp ứng phải sắp xếp. Nhà nước đã có các chính sách về chế độ đối với cán bộ, công chức, viên chức thuộc diện tinh giản bộ máy.

- Phải đảm bảo kiểm soát để sự tham gia của cộng đồng hiệu quả, đúng quy định pháp luật, không bị lợi dụng.

***3) Tác động về giới***

a) Tác động tích cực:

Giải pháp này không có sự phân biệt về giới. Các nhóm đối tượng yếu thế như người già, trẻ em, phụ nữ, người lao động thu nhập thấp sẽ được tiếp cận nhiều hơn và dễ dàng hơn với các dịch vụ của đô thị từ kết quả của việc hiện đại hóa và chuyển đổi số trong quản lý phát triển đô thị.

b) Tác động tiêu cực: Giải pháp này không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền và lợi ích của mỗi giới, không có sự phân biệt về giới.

***4) Tác động về thủ tục hành chính:***

Giải pháp này không làm thay đổi TTHC hiện hành, không làm phát sinh TTHC mới.

***5) Tác động tới hệ thống pháp luật***

#### *- Tính thống nhất, đồng bộ của hệ thống pháp luật:*

#### + Hiện nay pháp luật về tổ chức chính quyền địa phương quy định về đơn vị hành chính và tổ chức, hoạt động của chính quyền địa phương ở các đơn vị hành chính. Theo đó, phạm vi điều chỉnh của Luật này có quy định một số nội dung liên quan giữa đơn vị hành chính và phân loại đô thị. Tuy nhiên, không có các nội dung chi tiết về quản lý phát triển đô thị, do đó đảm bảo tính thống nhất, đồng bộ của hệ thống pháp luật.

+ Tạo cơ sở pháp lý cần thiết cho việc sửa đổi, bổ sung các Nghị định, Thông tư có liên quan nhằm hoàn thiện hệ thống pháp luật về phát triển đô thị và hạ tầng đô thị.

#### *- Khả năng thi hành và tuân thủ pháp luật của các cơ quan, tổ chức, cá nhân:*

Các quy định yêu cầu phát sinh từ thực tiễn cần phải có quy định pháp luật để quản lý và thúc đẩy quá trình phát triển đô thị. Do đó, khả năng thị hành và tuân thủ pháp luật của các cơ quan tổ, tổ chức, cá nhân là khả thi. Thủ tướng Chính phủ đã ban hành Đề án số 950 về phát triển đô thị thông minh bền vững Việt Nam và các địa phương đã triển khai thực hiện thí điểm, nhân rộng nên đề xuất của chính sách có khả năng thi hành và tuân thủ pháp luật.

#### *- Khả năng thi hành và tuân thủ của Việt Nam đối với các điều ước quốc tế mà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là thành viên:*

Giải pháp 2 không trái với các điều ước quốc tế có liên quan mà Việt Nam là thành viên.

***5.5. Kiến nghị giải pháp lựa chọn***

Bộ Xây dựng đề xuất lựa chọn giải pháp 2, đề xuất Quốc hội ban hành Luật Quản lý phát triển đô thị trong đó quy định để thực hiện tăng cường phân cấp, phân quyền và nâng cao hiệu quả quản lý phát triển đô thị.

**III. Ý KIẾN THAM VẤN**

Trên cơ sở ý kiến thống nhất của Thủ tướng Chính phủ đối với kiến nghị của Bộ Xây dựng tại Báo cáo nghiên cứu, rà soát xây dựng dự án Luật điều chỉnh về quản lý và phát triển đô thị[[44]](#footnote-44), Bộ Xây dựng đã đề nghị và nhận được báo cáo của 63/63 tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương về đánh giá tổng hợp tình hình quản lý phát triển đô thị, hạ tầng kỹ thuật đô thị, các tồn tại, khó khăn, vướng mắc và đề xuất các chính sách cần được ban hành; đã tổ chức 01 Hội nghị đô thị toàn quốc năm 2022, 04 hội thảo với các cơ quan chuyên môn về quản lý phát triển đô thị, hạ tầng kỹ thuật đô thị và đại diện lãnh đạo các đô thị lớn tại 3 vùng Bắc, Trung, Nam, 05 tọa đàm chuyên sâu với các chuyên gia, nhà nghiên cứu lập pháp, đại diện một số các doanh nghiệp phát triển đô thị, hạ tầng kỹ thuật đô thị và đại diện ban pháp chế Liên đoàn Thương mại và Công nghiệp Việt Nam (VCCI). Bộ Xây dựng cũng đã đăng tải toàn văn hồ sơ đề nghị xây dựng Luật Quản lý phát triển đô thị trên Cổng thông tin điện tử Chính phủ, Cổng thông tin điện tử Bộ Xây dựng và gửi hồ sơ lấy ý kiến các bộ, ngành, địa phương, doanh nghiệp. Bộ Xây dựng đã nhận được ý kiến góp ý của các Bộ: Tư pháp, Tài chính, Nội vụ, Ngoại giao, Kế hoạch và Đầu tư, Giáo dục và Đào tạo, Công thương, Thông tin truyền thông, Y tế, Khoa học công nghệ, Ủy ban dân tộc, Trung ương Mặt trận tổ quốc Việt Nam, Liên đoàn Thương mại và Công nghiệp Việt Nam; các tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương.

Các ý kiến đều đã thể hiện sự thống nhất cao về sự cần thiết ban hành Luật và đã có góp ý cụ thể các tài liệu của hồ sơ. Ý kiến góp ý đã được nghiêm túc tiếp thu, giải trình kèm theo báo cáo này.

**IV. GIÁM SÁT VÀ ĐÁNH GIÁ**

- Chính phủ thống nhất quản lý nhà nước về phát triển đô thị trên phạm vi cả nước.

- Bộ Xây dựng chịu trách nhiệm trước Chính phủ quản lý nhà nước về phát triển đô thị và hạ tầng kỹ thuật đô thị.

- Các bộ, cơ quan ngang bộ chịu trách nhiệm trước Chính phủ quản lý nhà nước về hạ tầng xã hội đô thị và các nội dung trong phạm vi nhiệm vụ, quyền hạn được giao; có trách nhiệm phối hợp với Bộ Xây dựng trong công tác quản lý nhà nước về phát triển đô thị và hạ tầng kỹ thuật đô thị.

- Ủy ban nhân dân các cấp thực hiện quản lý nhà nước về phát triển đô thị và hạ tầng đô thị, không gian cảnh quan đô thị trong phạm vi của địa phương mình.

- Các cơ quan, tổ chức có liên quan theo quy định pháp luật.

**V. KẾT LUẬN**

Các nhóm chính sách nêu trên được xây dựng để hướng tới mục tiêu giải quyết những vấn đề bất cập nổi bật hiện nay trong công tác quản lý phát triển đô thị. Để đảm bảo hiệu lực, hiệu quả pháp lý trong thực thi pháp luật, các chính sách cần được quy định trong một luật thống nhất về quản lý phát triển đô thị. Bên cạnh đó, hiệu lực, hiệu quả pháp lý của luật sẽ khắc phục được những mâu thuẫn căn bản về thực thi giữa các các pháp luật liên quan và tạo khuôn khổ pháp lý để thống nhất các hoạt động trong lĩnh vực phát triển đô thị.

Trên đây là báo cáo đánh giá tác động chính sách đối với đề nghị xây dựng Luật điều chỉnh về quản lý và phát triển đô thị./.

(*Phụ lục kèm theo:*

*1. Phụ lục 1. So sánh quy định pháp luật hiện hành và các đề xuất chính sách của Luật quản lý phát triển đô thị.*

*2. Phụ lục 2. Biểu đánh giá tác động của thủ tục hành chính*.*)*

|  |  |
| --- | --- |
|  | **KT. BỘ TRƯỞNG**  **THỨ TRƯỞNG**  **Nguyễn Tường Văn** |

**PHỤ LỤC 1. SO SÁNH QUY ĐỊNH PHÁP LUẬT HIỆN HÀNH VÀ CÁC ĐỀ XUẤT CHÍNH SÁCH CỦA**

**LUẬT QUẢN LÝ PHÁT TRIỂN ĐÔ THỊ**

(*Kèm theo Báo cáo số /BC-BXD ngày …/10/2023)*

| **TT** | **QUY ĐỊNH PHÁP LUẬT HIỆN HÀNH** | **ĐỀ XUẤT QUY ĐỊNH TRONG LUẬT** |
| --- | --- | --- |
| **I** | Chính sách 1: **PHÂN LOẠI ĐÔ THỊ VÀ PHÁT TRIỂN HỆ THỐNG ĐÔ THỊ KẾT NỐI, BỀN VỮNG.** | |
|  | **- Luật quy hoạch đô thị năm 2009:**  Điều 4 quy định: 1. *Đô thị được phân thành 6 loại gồm loại đặc biệt, loại I, II, III, IV và V”.* theo các tiêu chí cơ bản sau đây: a) Vị trí, chức năng, vai trò, cơ cấu và trình độ phát triển kinh tế - xã hội của đô thị; b) Quy mô dân số; c) Mật độ dân số; d) Tỷ lệ lao động phi nông nghiệp; đ) Trình độ phát triển cơ sở hạ tầng.  2. Việc xác định cấp quản lý hành chính đô thị được quy định như sau: a) Thành phố trực thuộc trung ương phải là đô thị loại đặc biệt hoặc đô thị loại I; b) Thành phố thuộc tỉnh phải là đô thị loại I hoặc loại II hoặc loại III; c) Thị xã phải là đô thị loại III hoặc loại IV; d) Thị trấn phải là đô thị loại IV hoặc loại V.  3. Chính phủ quy định cụ thể việc phân loại và cấp quản lý hành chính đô thị phù hợp từng giai đoạn phát triển kinh tế - xã hội.”  **- Luật Tổ chức chính quyền địa phương năm 2015:**  Điều 140. Sửa đổi, bổ sung Điều 4 của Luật quy hoạch đô thị quy định: “Điều 4. Phân loại đô thị: 1. Đô thị được phân thành 6 loại gồm loại đặc biệt, loại I, loại II, loại III, loại IV và loại V theo các tiêu chí cơ bản sau đây: a) Vị trí, chức năng, vai trò, cơ cấu và trình độ phát triển kinh tế - xã hội của đô thị; b) Quy mô dân số; c) Mật độ dân số; d) Tỷ lệ lao động phi nông nghiệp; đ) Trình độ phát triển cơ sở hạ tầng. 2. Chính phủ trình Ủy ban thường vụ Quốc hội quy định cụ thể việc phân loại đô thị phù hợp từng giai đoạn phát triển kinh tế - xã hội.”  b) Nghị quyết số 1210 quy định chi tiết về phân loại đô thị.  **- Nghị quyết số 26/2022/UBTVQH15 sửa đổi bổ sung Nghị quyết số 1210/2016/UBTVQH13:** bổ sung các quy định về Mục đích, nguyên tắc phân loại đô thị (khoản 1 Điều 1); áp dụng phân loại đô thị có yếu tố đặc thù (khoản 2 Điều 1). | **a) Quy định về phân loại đô thị với các nội dung**  - Tiếp tục phân loại đô thị cả nước 06 loại đô thị được quy định tại Luật Quy hoạch đô thị được sửa đổi bổ sung tại Luật Tổ chức chính quyền địa phương (Điều 140) và thẩm quyền công nhận các loại đô thị được quy định tại các Nghị quyết số 1210/2016/UBTVQ13 và Nghị quyết số 26/2022/UBTVQH15;  - Hoàn thiện, sửa đổi, bổ sung tiêu chuẩn, tiêu chí đánh giá chất lượng đô thị, các nguyên tắc, mục đích đánh giá chất lượng đô thị. Trong đó xác định việc đô thị phải được đảm bảo quy định về chất lượng đô thị.  - Quy định phương pháp áp dụng tiêu chí đánh giá phân loại đô thị theo vùng miền kinh tế - xã hội và yếu tố đặc thù của đô thị theo các loại đô thị khác nhau như đô thị biển/ đô thị sân bay/ đô thị bảo tồn di sản/ đô thị du lịch, đô thị khoa học, đô thị giáo dục/ đô thị sinh thái, đô thị giảm phát thải, đô thị nguy cơ rủi ro cao BĐKH/ đô thị thông minh phát huy tiềm năng phát triển đô thị.  - Quy định về hình thành mới đô thị, trong đó quy định điều kiện hình thành mới đô thị, phân loại đô thị thị và phân cấp quản lý hành chính đối với đô thị hình thành mới. |
|  | **- Luật Quy hoạch (số 21/2017/QH14) và Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của 37 Luật có liên quan đến quy hoạch (số 35/2018/QH14*)***  - Khoản 1 Điều 25: quy định về danh mục Quy hoạch ngành Quốc gia có bao gồm *Quy hoạch hệ thống đô thị và nông thôn;*  - Điểm d khoản 2 Điều 26: quy định về nội dung Quy hoạch vùng có quy định về *Phương hướng xây dựng, bao gồm xác định hệ thống đô thị*;  - Điểm d khoản 2 Điều 27: quy định về nội dung Quy hoạch tỉnh có quy định về *Phương án quy hoạch hệ thống đô thị, bao gồm đô thị cấp quốc gia, cấp vùng đã được xác định trong quy hoạch vùng trên địa bàn; phương án phát triển đô thị tỉnh lỵ và các thành phố, thị xã, thị trấn trên địa bàn.*  **- Nghị định số**[**42/2009/NĐ-CP**](https://thuvienphapluat.vn/van-ban/xay-dung-do-thi/nghi-dinh-42-2009-nd-cp-phan-loai-do-thi-87949.aspx)**ngày 07/5/2009 của Chính phủ (**Chương trình phát triển đô thị được quy định tại Điều 8)  **- Nghị định số**[**11/2013/NĐ-CP**](https://thuvienphapluat.vn/van-ban/xay-dung-do-thi/nghi-dinh-11-2013-nd-cp-quan-ly-dau-tu-phat-trien-do-thi-164736.aspx)**14/01/2013 của Chính phủ (**Chương trình phát triển đô thị được quy định tại khoản 1 Điều 4)  **- Nghị định số 35/2023/NĐ-CP ngày 20/6/2023 của Chính phủ (**Chương trình phát triển đô thị được quy định tại khoản 1 Điều 1). | **b) Quy định về quản lý phát triển hệ thống đô thị các cấp; các chỉ tiêu để quản lý kiểm soát phát triển; điểm dân cư đô thị hóa**  - Quy định các nguyên tắc phát triển hệ thống đô thị Việt Nam, trong đó yêu cầu việc phát triển gắn kết với phát triển kinh tế - xã hội, phát huy lợi thế các trục hành lang kinh tế, vùng trọng điểm, sử dụng tiết kiệm hiệu quả tài nguyên, ứng phó Biến đổi khí hậu; đảm bảo an ninh quốc phòng; gắn kết với phát triển nông thôn; việc định hướng phát triển theo cấp quốc gia, vùng, tỉnh.  - Quy định về nguyên tắc phát triển cân bằng và kết nối của hệ thống đô thị gồm 03 cấp là cấp quốc gia, cấp vùng và cấp tỉnh bao gồm cả thành phố trực thuộc trung ương; những chỉ tiêu kiểm soát phát triển ở từng cấp; việc phân bổ, điều tiết và các biện pháp thúc đẩy đô thị hóa theo vùng, miền; quyền nghĩa vụ và trách nhiệm của các đô thị đóng vai trò là các trọng tâm cấp quốc gia, vùng, tỉnh, huyện trong hệ thống; cơ chế kiểm tra giám sát việc thực hiện; phát triển liên kết mạng lưới đô thị.  - Quy định về kiểm soát phát triển hình thành đô thị mới và điểm dân cư đô thị hóa, xây dựng kế hoạch phát triển gắn với chương trình phát triển đô thị tỉnh để hình thành nới đơn vị hành chính đô thị từ đơn vị hành chính đô thị và đơn vị hành chính nông thôn, hình thành mới đô thị/ điểm dân cư đô thị hóa gắn với sự phát triển mạng lưới đường cao tốc, các hành lang kinh tế, cửa khẩu, khu công nghiệp, khu kinh tế và các động lực phát triển đô thị khác; giám sát thực hiện kế hoạch phát triển. |
| **II** | Chính sách 2: **KIỂM SOÁT PHÁT TRIỂN MỚI, CẢI TẠO CHỈNH TRANG, TÁI THIẾT ĐÔ THỊ THEO CHƯƠNG TRÌNH, KHU VỰC, HƯỚNG TỚI PHÁT TRIỂN BỀN VỮNG.** | |
|  | **Luật Quy hoạch đô thị năm 2009:**  - Khoản 1, 2, 3 Điều 3: quy định về các khái niệm *đô thị, đô thị mới, khu đô thị, hạ tầng kỹ thuật khung* và *không gian ngầm;*  - Quy định quản lý xây dựng theo quy hoạch đô thị (tổng cộng gồm 5 điều).  **Luật Xây dựng (số 50/2014/QH13) và Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Xây dựng (số 62/2020/QH14) -** Khoản 1 Điều 48 quy định về *ủy ban nhân dân cấp tỉnh có trách nhiệm chỉ đạo xây dựng chương trình, kế hoạch thực hiện quy hoạch xây dựng phát triển đô thị…;*  - Điểm d1 khoản 2 Điều 54 (được bổ sung tại khoản 12 Điều 1 Luật số 62/2020/QH14): quy định nội dung báo cáo nghiên cứu khả thi đầu tư xây dựng có bổ sung quy định nội dung cho dự án đầu tư xây dựng nhà ở, dự án đầu tư xây dựng khu đô thị.  **Nghị định số 35/2023/NĐ-CP ngày 20/6/2023 của Chính phủ:**  **-** Quy định về Chương trình phát triển đô thị (tại khoản 3 Điều 4) | ***a) Quy định về thống nhất thực hiện phát triển đô thị theo chương trình, khu vực***  - Kế thừa và luật hoá quy định về các loại chương trình phát triển đô thị và thẩm quyền phê duyệt được quy định tại Nghị định số 35/2023/NĐ-CP. Kế thừa và bổ sung quy định về các loại kế hoạch phát triển (kế hoạch phát triển mới, cải tạo, chỉnh trang, tái thiết đô thị; kế hoạch được lập theo mục tiêu, lĩnh vực khác nhau về cải tạo hạ tầng đô thị, nâng cao năng lực chống chịu, giảm phát thải, chuyển đổi số, phát triển đô thị thông minh,…).  - Quy định xác định thứ tự ưu tiên và mục tiêu trọng tâm về nội dung và khu vực ưu tiên thực hiện chương trình, nguyên tắc để xác định ưu tiên; gắn kết giữa mục tiêu phát triển của đô thị được xác định theo phương án phát triển hệ thống đô thị nông thôn với các nhiệm vụ cụ thể, phát huy tối ưu nguồn lực phát triển có tính khả thi, không hình thành cơ chế xin – cho.  - Quy định nội dung, bổ sung yêu cầu đồng bộ, tích hợp các chương trình, kế hoạch phát triển đô thị. Quy định trách nhiệm công bố, giám sát đánh giá thực hiện. Quy định các chính sách cơ chế để bổ sung nguồn lực thực hiện chương trình phát triển đô thị. |
|  | **Luật Quy hoạch đô thị năm 2009**  Quy định yêu cầu nội dung, lập quy hoạch cải tạo, chỉnh trang đô thị trong đồ án quy hoạch đô thị; yêu cầu cải tạo, chỉnh trang trong Quy định quản lý đồ án quy hoạch; yêu cầu cải tạo, chỉnh trang trong điều chỉnh quy hoạch đô thị (Điều 23; Điều 31; Điều 35; Điều 48).  **Luật Xây dựng (số 50/2014/QH13) và Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Xây dựng (số 62/2020/QH14)**  Trong Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Xây dựng đã có bổ sung một số quy định về nội dung thẩm định dự án đầu tư xây dựng khu đô thị. Tuy nhiên thiếu các quy định tổng thể về quản lý, bàn giao khu đô thị.  - Điểm d khoản 2 Điều 39 và điểm d khoản 2 Điều 40: quy định việc xác định quy mô, địa điểm công trình dự án theo phân cấp trong đó có quy định “Đối với dự án hạ tầng kỹ thuật, xây dựng, chỉnh trang khu đô thị, khu dân cư nông thôn thì phải đồng thời xác định vị trí, diện tích đất thu hồi trong vùng phụ cận để đấu giá quyền sử dụng đất thực hiện dự án nhà ở, thương mại, dịch vụ, sản xuất, kinh doanh”;  **Luật Đất đai năm 2013**  Có nêu loại hình chinh trang khu đô thị (Khoản 4, Điều 39; Khoản 1 Điều 62; Điều 146)  **Nghị định số 35/2023/NĐ-CP ngày 20/6/2023 của Chính phủ:**  Quy định bàn giao quản lý trong khu đô thị (khoản 8 Điều 4; Khoản 9 Điều 4).  **Nghị định số 11/2013/NĐ-CP ngày 14/01/2023 của Chính phủ**  Quy định trách nhiệm của UBND cấp tỉnh trong đầu tư phát triển đô thị (Điều 46) | *b) Quy định về quản lý phát triển mới, cải tạo, chỉnh trang các khu vực, không gian đô thị đảm bảo chất lượng đô thị*  - Quy định để quản lý các hoạt động phát triển mới các khu vực, không gian đô thị đảm bảo đáp ứng yêu cầu về chất lượng đô thị:  + Kế thừa, có sửa đổi, bổ sung quy định về phát triển đô thị theo các khu vực của đô thị; việc phát triển đô thị theo các khu vực ưu tiên tập trung đầu tư được quy định tại Nghị định số 11/2013/NĐ-CP, các chính sách quản lý phát triển đô thị áp dụng theo khu vực phát triển đô thị; khớp nối hạ tầng chung đô thị và kiến trúc cảnh quan các khu vực.  + Quy định về quy chế kiểm soát phát triển, ranh giới kiểm soát phát triển đô thị; các cơ chế, chính sách về quản lý phát triển đô thị và cung cấp hạ tầng kỹ thuật, hạ tầng xã hội áp dụng riêng đối với khu vực nằm trong và nằm ngoài ranh giới kiểm soát phát triển đô thị; quản lý, điều chỉnh ranh giới phát triển đô thị, quản lý đất xây dựng đô thị.  + Quy định về nguyên tắc phát triển hạ tầng kỹ thuật đi trước; phát triển các khu vực dự kiến hình thành mới đơn vị hành chính, phát triển mới do tổ chức, cá nhân thực hiện tại các lô đất riêng lẻ, phát triển mới theo dự án;  + Quy định để đảm bảo phát triển mới đáp ứng các yêu cầu chung, phù hợp định hướng phát triển đô thị và đánh giá tác động hạ tầng, đảm bảo chất lượng đô thị; bổ sung các yêu cầu riêng đối với các trường hợp. Kế thừa có sửa đổi, bổ sung quy định về quản lý, bàn giao dự án được quy định tại Nghị định số 35/2023/NĐ-CP. Cơ chế khuyến khích phát triển các khu đô thị có tính chất đặc thù.  - *Quy định về cải tạo, chỉnh trang đô thị:*  + Kế thừa, có sửa đổi, bổ sung khái niệm về cải tạo, chỉnh trang đô thị được quy định tại Luật Quy hoạch đô thị năm 2009 và Nghị định số 11/2013/NĐ-CP.  + Quy định nguyên tắc cải tạo đô thị (các loại khu vực phải cải tạo do nguy hiểm, ảnh hưởng nghiêm trọng đối với cộng đồng dân cư; khu vực bảo tồn, lưu giữ các giá trị kiến trúc đô thị; khu vực khuyến khích cải tạo).  + Quy định việc xác định phạm vi khu vực cải tạo, chỉnh trang đô thị.  + Quy định về 03 nhóm đối tượng cải tạo: cải tạo theo khu vực (các phường, khu dân cư, tổ dân phố có hạ tầng đô thị chưa đáp ứng yêu cầu; hồ, ao và khu vực lân cận); cải tạo theo tuyến (tuyến phố; dọc sông, suối); cải tạo theo công trình tại các lô đất do tổ chức, cá nhân thực hiện (bảo tồn, trùng tu hoặc các yêu cầu bảo vệ khu vực công cộng bao gồm các công trình xây dựng có giá trị, không điều chỉnh nội dung cải tạo công trình hoặc khu, cụm công trình chung cư cũ được quy định tại Luật Nhà ở, nội dung bảo tồn công trình di sản được quy định theo Luật di sản); quy định bảo đảm khớp nối đồng bộ hạ tầng khu vực thực hiện cải tạo đô thị với khu vực khác.  + Quy định về cách thức triển khai theo từng nhóm đối tượng: kế hoạch thực hiện; mô hình tổ chức thực hiện; quản lý. Các cơ chế, chính sách đặc thù. |
|  | **Nghị định số 11/2013/NĐ-CP ngày 14/01/2023 của Chính phủ**  Có quy định về xác định Khu vực tái thiết đô thị thuộc Khu vực phát triển đô thị (khoản 1 Điều 2). | - *Quy định về tái thiết đô thị:*  + Kế thừa có sửa đổi, bổ sung khái niệm, đối tượng thực hiện về tái thiết đô thị được quy định tại Nghị định số 11/2013/NĐ-CP.  + Quy định mới các nguyên tắc, yêu cầu phải đáp ứng khi thực hiện tái thiết đô thị.  + Quy định mới việc xác định các phạm vi khu vực thực hiện tái thiết đô thị.  + Quy định mới về nhóm đối tượng thực hiện tái thiết đô thị gồm: (1) khu vực phải thực hiện tái thiết (cơ sở kho tàng, bến bãi trong nội đô, bị ô nhiễm thuộc đối tượng phải di dời; các khu vực bã rác bị ô nhiễm, đã đóng cửa phải di dời; sông, suối, hồ ao cần khôi phục); (2) khu vực có thể thực hiện tái thiết (các khu vực trụ sở, hành chính cũ, khu dân cư kết hợp chợ trung tâm nội đô,..).  + Quy định mới về cách thức triển khai theo từng nhóm đối tượng: kế hoạch thực hiện; mô hình tổ chức thực hiện; quản lý. Các cơ chế, chính sách ưu đãi. |
|  | **Luật Xây dựng (số 50/2014/QH13) và Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Xây dựng (số 62/2020/QH14)**  - Khoản 4 Điều 10 (được bổ sung tại điểm b khoản 6 Điều 1 Luật số 62/2020/QH14): quy định chính sách khuyến khích trong hoạt động đầu tư xây dựng bao gồm chính sách *phát triển đô thị sinh thái, đô thị thông minh, thích ứng với biến đổi khí hậu và phát triển bền vững.* Quyết định số 438/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ: Phê duyệt Đề án "Phát triển các đô thị Việt Nam ứng phó với biến đổi khí hậu giai đoạn 2021 - 2030".Quyết định số 950/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ: Phê duyệt Đề án phát triển đô thị thông minh bền vững Việt Nam giai đoạn 2018 - 2025 và định hướng đến năm 2030. **Quyết định số 84/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ:** phê duyệt kế hoạch phát triển đô thị tăng trưởng xanh Việt Nam đến năm 2030. | *c) Quy định khuyến khích áp dụng các mô hình phát triển đô thị ứng phó biến đổi khí hậu, giảm phát thải, tăng trưởng xanh và thông minh hướng tới phát triển bền vững đô thị*  - Kế thừa có sửa đổi, bổ sung quy định về khái niệm một số chỉ tiêu giám sát yêu cầu phát triển bền vững.  - Quy định về phát triển đô thị ứng phó biến đổi khí hậu, nâng cao năng lực chống chịu: đánh giá năng lực chống chịu; lập kế hoạch ứng phó biến đổi khí hậu; kiểm soát, hạn chế phát triển đô thị tại các khu vực có nguy cơ cao; phát triển hệ thống cảnh báo sớm cung cấp thông tin; nâng cao năng lực thẩm thấu bề mặt; tuyên truyền, nâng cao năng lực cộng đồng trong việc bảo vệ hệ thống hạ tầng đô thị và chủ động thích ứng.  - Quy định về đô thị tăng trưởng xanh, giảm phát thải: xác định các nội dung cơ bản, nguyên tắc áp dụng mô hình phát triển; cơ chế giám sát, báo cáo; tiêu chí đánh giá khu đô thị sinh thái và cơ chế công nhận.  - Quy định về đô thị thông minh: xác định các nội dung cơ bản, nguyên tắc áp dụng mô hình phát triển; cơ chế giám sát, báo cáo; tiêu chí đánh giá khu đô thị thông minh và cơ chế công nhận.  - Quy định về nguyên tắc để thực hiện việc xây dựng tiêu chí để nhận diện, quy định và áp dụng các mô hình mới trong phát triển đô thị (đô thị sân bay, đô thị đại học, đô thị công nghiệp…); xây dựng thương hiệu đô thị; cơ chế đánh giá, công nhận, giám sát; các tiêu chí, tiêu chuẩn cụ thể sẽ được ban hành tại các văn bản dưới Luật. |
| **III** | Chính sách 3: **PHÁT TRIỂN, QUẢN LÝ KHAI THÁC SỬ DỤNG HẠ TẦNG ĐÔ THỊ VÀ KHÔNG GIAN CÔNG CỘNG ĐỒNG BỘ, HIỆN ĐẠI, LIÊN KẾT.** | |
|  | **Luật Quy hoạch đô thị năm 2009**  Quy định hạ tầng kỹ thuật khung (Điều 3); Yêu cầu đối với đồ án quy hoạch đô thị phải bảo đảm tính đồng bộ về không gian kiến trúc, hệ thống hạ tầng xã hội, hạ tầng kỹ thuật đô thị và không gian ngầm; phát triển hài hoà giữa các khu vực trong đô thị (Điều 6); Quy hoạch hạ tầng kỹ thuật là một nội dung trong đồ án quy hoạch (trừ thành phố trực thuộc Trung ương có thể lập riêng) (Điều 18, Điều 23; Điều 25; Điều 26, 27, 28, 29, 30, 31; Điều 35; Mục 5...).  **Luật Đầu tư công (số 39/2019/QH14)**  - Điểm g khoản 1 và điểm c khoản 4 Điều 8 quy định về tiêu chí phân loại dự án Nhóm A có dự án “xây dựng khu nhà ở” và dự án “hạ tầng kỹ thuật khu đô thị mới”.  **Nghị định số 98/2019/NĐ-CP ngày 27/12/2019 của Chính phủ** sửa đổi, bổ sung 1 số điều của các nghị định thuộc lĩnh vực hạ tầng kỹ thuật của Chính phủ.  **Nghị định số 117/2007/NĐ-CP ngày 11/7/2007 của Chính phủ** về sản xuất, cung cấp và tiêu thụ nước sạch, có hiệu lực ngày 17/08/2007 được sửa đổi bổ sung tại **Nghị định số 124/2011/NĐ-CP ngày 28/12/2011 của Chính phủ**.  **Nghị định số 80/2014/NĐ-CP ngày 06/08/2014 của Chính phủ** về thoát nước, xử lý nước thải, có hiệu lực ngày 01/01/2015.  **Nghị định số 64/2010/NĐ-CP ngày 11/6/2010 của Chính phủ** về quản lý cây xanh đô thị, có hiệu lực ngày 30/07/2010.  **Nghị định số 79/2009/NĐ-CP ngày 28/9/2009 của Chính phủ** về ban hành quản lý chiếu sáng đô thị, có hiệu lực ngày 19/11/2009.  **Nghị định số 23/2016/NĐ-CP ngày 05/4/2016 của Chính phủ** về xây dựng, quản lý, sử dụng nghĩa trang và cơ sở hỏa táng.  **Nghị định số 39/2010/NĐ-CP ngày 07/4/2010 của Chính phủ** về quản lý không gian ngầm đô thị.  **Nghị định số 72/2012/NĐ-CP ngày 24/9/2012 của Chính phủ** về quản lý và sử dụng chung công trình hạ tầng kỹ thuật. | *a) Quản lý phát triển hạ tầng kỹ thuật đô thị*  - Kế thừa và nâng cấp các quy định được thực thi hiệu quả trong các Nghị định chuyên ngành về hạ tầng kỹ thuật.  - Bổ sung một số quy định để khắc phục những tồn tại, bất cập bao gồm:  + Quy định về quản lý sử dụng đất dành cho công trình hạ tầng kỹ thuật đô thị.  + Quy định bảo đảm đồng bộ trong đầu tư phát triển hệ thống hạ tầng kỹ thuật đô thị: (i) Kế hoạch phát triển hạ tầng kỹ thuật đô thị; (ii) Nguyên tắc đầu tư phát triển hệ thống hạ tầng kỹ thuật đồng bộ; (iii) Yêu cầu về khả năng đáp ứng hạ tầng kỹ thuật khung trong giai đoạn chuẩn bị dự án đầu tư xây dựng.  + Quy định bảo đảm đồng bộ trong quản lý, sử dụng và khai thác hệ thống hạ tầng kỹ thuật sau đầu tư: (i) Bàn giao quản lý, sử dụng và khai thác công trình hạ tầng kỹ thuật đô thị; bảo vệ công trình hạ tầng kỹ thuật đô thị; quy trình vận hành công trình hạ tầng kỹ thuật đô thị; (ii) Quy định liên quan đến hoạt động cung cấp dịch vụ hạ tầng kỹ thuật đô thị; (iii) Quản lý, sử dụng nguồn tài chính trong quản lý, khai thác công trình hạ tầng kỹ thuật đô thị và cung cấp dịch vụ hạ tầng kỹ thuật đô thị. |
|  | **- Luật Quy hoạch đô thị năm 2009**  Quy định về quản lý không gian, kiến trúc cảnh quan đô thị (3 Điều);  **Luật Kiến trúc năm 2019**  Yêu cầu quản lý kiến trúc cảnh quan (Điều 10); Yêu cầu kiến trúc đô thị, kiến trúc nông thôn (Điều 11);  Quy chế quản lý kiến trúc (Điều 14);  **L****uật Giáo dục năm 2019** (Luật số 43/2019/QH14)  **Luật về bảo vệ sức khỏe nhân dân năm 1989** (Luật số 21-LCT/HĐNN8)  **Luật Khám bệnh, chữa bệnh** (Luật số 15/2023/QH15)  **Luật về di sản văn hóa năm 2001** (Luật số 28/2001/QH10)và **Luật di sản văn hóa sửa đổi năm 2009** (Luật số 32/2009/QH12)  **Luật Thể dục, thể thao năm 2006** (Luật số 77/2006/QH11)  **Luật Thương mại năm 2005** (Luật số 36/2005/QH11)  **Luật Xây dựng năm 2014** (Luật số 50/2014/QH13) | *b) Quản lý hạ tầng xã hội đô thị và không gian công cộng*  - Quy định về định hướng phát triển các công trình công cộng, dịch vụ hạ tầng xã hội đô thị thiết yếu: y tế, văn hóa, giáo dục, thể dục thể thao, thương mại và các công trình dịch vụ đô thị khác cấp quốc gia, cấp vùng và cấp đô thị.  - Quy định về kế hoạch, đề án tổng thể kiểm soát chỉ tiêu hạ tầng xã hội, không gian công cộng, không gian xanh cho đô thị theo mật độ, theo cự li phục vụ, theo vùng miền.  - Quy định về các hình thức đảm bảo hạ tầng xã hội đô thị (theo tầng bậc, theo tiêu chuẩn quy hoạch và bán kính phục vụ, theo hình thức phi tầng bậc), phân cấp trách nhiệm phát triển, khai thác vận hành, kiểm tra, duy tu, bảo dưỡng, đầu tư cải tạo, nâng cấp các hạ tầng xã hội đô thị thiết yếu theo cấp quản lý, theo khu vực; theo lĩnh vực; trách nhiệm quản lý, định kỳ kiểm tra, rà soát mạng lưới công trình công cộng, dịch vụ hạ tầng xã hội đô thị thiết yếu; hội nhập quốc tế về trình độ phát triển hạ tầng xã hội đô thị tại các đô thị trung tâm cấp vùng, cấp quốc gia.  *-* Kế thừa các quy định về quản lý kiến trúc, quy định nguyên tắc quản lý không gian cảnh quan đô thị, phân cấp trách nhiệm quản lý theo mức độ giá trị, vai trò vị trí của các không gian công cộng, đảm bảo an toàn công cộng, sử dụng chung, bảo đảm mỹ quan đô thị. Quyền lợi, trách nhiệm, nghĩa vụ của người dân, của nhà quản lý đối với không gian công cộng. |
| **IV** | Chính sách 4: **QUẢN LÝ, PHÁT TRIỂN KHÔNG GIAN NGẦM, CÔNG TRÌNH NGẦM ĐÔ THỊ.** | |
|  | **Luật Quy hoạch đô thị năm 2009:**  - Quy định quản lý xây dựng hệ thống các công trình hạ tầng và không gian ngầm đô thị (tổng cộng gồm 6 Điều).  **Nghị định số 39/2010/NĐ-CP ngày 07/4/2010 của Chính phủ** về quản lý không gian ngầm đô thị.  Các quy định chủ yếu là các quy định về mặt nguyên tắc trong quy hoạch không gian và xây dựng công trình ngầm đô thị | - Quy định nguyên tắc quản lý phát triển không gian ngầm tạo sự thống nhất, liên kết các quy định quản lý phát triển không gian ngầm ở các Luật liênquan, bảo đảm thuận lợi trong cho quản lý nhà nước và các tổ chức, cá nhân khi tham gia các hoạt động phát triển không gian ngầm đô thị.  - Định nghĩa và phân loại không gian ngầm, công trình ngầm đô thị làm cơ sở cho công tác quản lý.  - Quy định các yêu cầu đối với xây dựng, phát triển không gian ngầm đô thị theo đặc thù của công trình xây dựng ngầm đô thị trong công tác quy hoạch, đầu tư xây dựng, bảo đảm an toàn, kết nối liên thông, bảo đảm an ninh, quốc phòng.  - Quy định về kế hoạch phát triển mới, cải tạo, nâng cấp, tái phát triển không gian xây dựng ngầm.  - Quy định về kết nối không gian, kết nối kỹ thuật.  - Quy định về quy chế khai thác sử dụng không gian ngầm, công trình ngầm Điều tiết quyền và nghĩa vụ của các tổ chức, cá nhân khi cùng tham gia quản lý, khai thác sử dụng công trình xây dựng ngầm, cơ chế tài chính duy trì, duy tu khai thác vận hành công trình ngầm  - Quy định về xây dựng và khai thác sử dụng cơ sở dữ liệu không gian ngầm, công trình ngầm đô thị.  - Quy định về thẩm quyền, trách nhiệm quản lý nhà nước trong phát triển không gian ngầm, công trình xây dựng ngầm. |
| **V** | Chính sách 5: **TĂNG CƯỜNG PHÂN CẤP, PHÂN QUYỀN VÀ NÂNG CAO HIỆU QUẢ QUẢN LÝ PHÁT TRIỂN ĐÔ THỊ.** | |
|  | **Luật tổ chức chính quyền địa phương;**  Quy định nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của chính quyền đô thị; Quy định cơ quan chuyên môn thuộc UBND (Điều 9); Quy định thành lập, bãi bỏ cơ quan chuyên môn thuộc UBND quận (Điều 47);  **Luật thực hiện Dân chủ cơ sở.**  *Thực hiện dân chủ ở cơ sở* là phương thức phát huy quyền làm chủ của Nhân dân, để công dân, cán bộ, công chức, viên chức, người lao động được thông tin, thể hiện ý chí, nguyện vọng, chính kiến của mình thông qua việc thảo luận, tham gia ý kiến, quyết định và kiểm tra, giám sát các vấn đề ở cơ sở theo quy định của Hiến pháp và pháp luật (khoản 2, Điều 2).  Quy định vai trò và trách nhiệm của các tổ chức chính trị - xã hội, đoàn thể trong thực hiện dân chủ cơ sở (Điều 12, Điều 13, Điều 26, Điều 28, Điều 86, Điều 89). | *a)* *Nâng cao trách nhiệm chính quyền các cấp và cơ quan chuyên môn trong công tác quản lý nhà nước về phát triển đô thị*  **-** Kế thừa các quy định về tổ chức chính quyền địa phương, bổ sung các nội dung phân giao nhiệm vụ, trách nhiệm cụ thể cho chính quyền đô thị các cấp, các phòng chuyên môn, mối liên hệ phong ban trong quản lý phát triển đô thị  - Quản lý nhà nước trong phát triển đô thị (quy chuẩn, tiêu chuẩn, định mức cho hoạt động về phát triển đô thị; Kiểm tra, thanh tra, giải quyết khiếu nại, tố cáo và xử lý vi phạm trong hoạt động phát triển đô thị; đánh giá kết quả thực hiện về phát triển đô thị).  - Cơ quan quản lý nhà nước về phát triển đô thị; trách nhiệm của các cơ quan chuyên môn và cơ chế phối hợp. |
| *b) Hoàn thiện xây dựng cơ sở dữ liệu dùng chung trong đô thị có sự liên thông giữa các ngành, lĩnh lực gắn với phát triển đô thị thông minh;*  - Hệ thống thông tin cơ sở dữ liệu trong quản lý phát triển đô thị;  - Chế độ hoạt động, đầu mối xây dựng cơ sở dữ liệu các cấp. |
| *c) Nâng cao năng lực, trình độ và đào tạo đội ngũ cán bộ về quản lý đô thị*  - Tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật và cung cấp thông tin về phát triển đô thị.  - Tổ chức, quản lý hoạt động đào tạo, bồi dưỡng nguồn nhân lực, nghiên cứu, ứng dụng khoa học và công nghệ trong phát triển đô thị . |
| *d) Sự tham gia của cộng đồng, các tổ chức chính trị - xã hội, đoàn thể*  - Quy định các tổ chức Chính trị - xã hội tham gia vào quá trình phát triển đô thị.  - Kế thừa các nội dung quy định tại Luật thực hiện dân chủ tại cơ sở, bổ sung các quy định làm rõ vai trò của Chính quyền, tổ chức Chính trị - Xã hội và người dân khi tham gia quá trình phát triển đô thị. |

**PHỤ LỤC 2. BIỂU ĐÁNH GIÁ TÁC ĐỘNG CỦA THỦ TỤC HÀNH CHÍNH**

**Tên dự án, dự thảo: DỰ ÁN LUẬT QUẢN LÝ PHÁT TRIỂN ĐÔ THỊ**

**A. THỦ TỤC HÀNH CHÍNH: KIỂM TRA KHẢ NĂNG ĐÁP ỨNG HẠ TẦNG ĐÔ THỊ**

**I. SỰ CẦN THIẾT CỦA QUY ĐỊNH VỀ THỦ TỤC HÀNH CHÍNH TẠI DỰ THẢO**

|  |  |
| --- | --- |
| **1. Nội dung cụ thể trong ngành, lĩnh vực mà Nhà nước cần quản lý?** | **Nội dung: Kiểm tra khả năng đáp ứng hạ tầng đô thị**  - Lý do Nhà nước cần quản lý: Đảm bảo khả năng đáp ứng của hệ thống các công trình hạ tầng đô thị khi xây dựng một số các dự án đầu tư xây dựng đặc thù gồm: dự án cải tạo, chỉnh trang khu đô thị thường được xây dựng tại khu vực trung tâm đô thị; các dự án án đã được phê duyệt theo pháp luật về xây dựng nhưng quá trình triển khai có điều chỉnh làm tăng quy mô dân số  - Điều, khoản và tên văn bản quy định: Chưa có |
| **2. Những biện pháp có thể sử dụng để thực hiện yêu cầu quản lý nhà nước; bảo đảm quyền, nghĩa vụ và lợi ích hợp pháp của cá nhân, tổ chức nêu trên?** | **Nội dung: Kiểm tra khả năng đáp ứng hạ tầng đô thị**  ***Quy định TTHC:***  + Tên TTHC: Bàn giao quản lý trong khu đô thị  (i) TTHC được: Quy định mới  Sửa đổi, bổ sung  Thay thế TTHC khác  (ii) Có thể quy định hình thức đơn giản hơn đối với TTHC này không? Có  Không  Nếu KHÔNG, nêu rõ lý do:  Hiện tại, thủ tục “**Kiểm tra khả năng đáp ứng hạ tầng đô thị**” chưa được quy định trong hệ thống pháp luật hiện hành. Thực tế nhiều dự án cải tạo, chỉnh trang khu đô thị được xây dựng mới tại các khu vực trung tâm đô thị làm ách tắc giao thông, ngập lụt, gia tăng quy mô dân số làm thiếu hụt trường học, bệnh viện. Bên cạnh đó, nhiều dự án trong quá trình triển khai có sự điều chỉnh làm tăng quy mô dân số cũng dẫn tới thực trạng tương tư.  Quá trình phát triển đòi hỏi cần có những công cụ kiểm soát hiệu quả để khai thác hiệu quả quỹ đất tại các đô thị khi cho phép các dự án được triển khai, nhưng đồng thời cần đảm bảo khả năng đáp ứng của hạ tầng đô thị khi triển khai những dự án này.  Vì vậy, để có thể đánh giá được những dự án nào là phù hợp để thực hiện trong bối cảnh hiện trạng cũng như dự báo việc đầu tư xây dựng hạ tầng trong khu vực, thì cần thiết có quy định để cơ quan quản lý nhà nước kiểm tra tính khả thi khi triển khai những dự án này.  ***- Sử dụng các biện pháp khác không phải bằng quy định TTHC:***  Không có |
| **3. Lý do lựa chọn biện pháp quy định TTHC** | **Nội dung 3 tại Mục [I.2]:**  - *TTHC:* **Kiểm tra khả năng đáp ứng hạ tầng đô thị**  + Lý do:  Đảm bảo yêu cầu về trách nhiệm của quản lý cơ quan quản lý nhà nước khi cho phép triển khai các dự án tại những khu vực trung tâm đô thị hoặc những dự án có sự điều chỉnh làm tăng quy mô dân số, qua đó tạo sức ép lên khả năng đáp ứng của hạ tầng đô thị trong khu vực.  + Lý do không lựa chọn biện pháp khác:  Hiện nay, các quy định pháp luật chưa có quy định cụ thể về nội dung này. |

**II. ĐÁNH GIÁ SỰ CẦN THIẾT, TÍNH HỢP LÝ, TÍNH HỢP PHÁP CỦA TỪNG BỘ PHẬN CẤU THÀNH THỦ TỤC HÀNH CHÍNH**

**THỦ TỤC HÀNH CHÍNH**: **KIỂM TRA KHẢ NĂNG ĐÁP ỨNG HẠ TẦNG ĐÔ THỊ**

|  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **1. Tên thủ tục hành chính: Bàn giao quản lý trong khu đô thị** | | | | | | | |
| a) Có được quy định rõ ràng và cụ thể không? | | | | Có  Không  Nếu KHÔNG, nêu rõ lý do: đã quy định rõ thẩm quyền, thời điểm thực hiện và các điều kiện cơ bản. Trình tự thực hiện chi tiết được hướng dẫn tại Nghị định của Chính phủ | | | |
| b) Có chính xác và thống nhất với các văn bản quy phạm pháp luật có quy định về thủ tục hành chính này không? | | | | Có  Không  Nếu KHÔNG, nêu rõ lý do: …………………...……………………………………………… | | | |
| **2. Trình tự thực hiện** | | | | | | | |
| a) Có được quy định rõ ràng và cụ thể về các bước thực hiện không? | | | | Có  Không  Nêu rõ lý do:  Dự thảo đã quy định những nội dung cơ bản về thẩm quyền, đối tượng, nội dung và trình tự thực hiện. Chính phủ sẽ quy định chi tiết việc triển khai thực hiện. | | | |
| b) Có được quy định hợp lý giữa các bước thực hiện để tạo thuận lợi, tiết kiệm chi phí cho cơ quan nhà nước, cá nhân, tổ chức khi thực hiện? | | | | Có  Không  Nêu rõ lý do: | | | |
| c) Có được quy định, phân định rõ trách nhiệm và nội dung công việc của cơ quan nhà nước và cá nhân, tổ chức khi thực hiện không? | | | | Có  Không  Nêu rõ lý do: Xác định trách nhiệm của cơ quan quản lý nhà nước và chủ đầu tư dự án. Đảm bảo tính khả thi của quy định. | | | |
| d) Có áp dụng cơ chế liên thông không? | | | | Có  Không  Nêu rõ lý do: Đảm bảo tính khả thi của quy định. | | | |
| e) Có quy định việc kiểm tra, đánh giá, xác minh thực tế của cơ quan nhà nước không? | | | | Có  Không  Nếu CÓ, nêu rõ:  - Lý do quy định: Đảm bảo việc đánh giá khả năng đáp ứng hạ tầng khi cho phép triển khai dự án.  - Căn cứ quy định: Luật Xây dựng  + Được quy định mới tại dự án, dự thảo  + Đã được quy định tại văn bản khác  - Các biện pháp có thể thay thế: Có  Không  Nếu CÓ, nêu rõ lý do vẫn quy định như tại dự án, dự thảo: ………………………………..… | | | |
| **3. Cách thức thực hiện** | | | | | | | |
| a) Nộp hồ sơ:  Trực tiếp  Bưu điện  Mạng  b) Nhận kết quả:  Trực tiếp  Bưu điện  Mạng | | | | - Có được quy định rõ ràng, cụ thể không? Có  Không  Nêu rõ lý do: Được quy định chi tiết theo văn bản hướng dẫn dưới Luật và tuân thủ quy định của pháp luật về tổ chức và hoạt động của chính quyền địa phương.  - Có được quy định phù hợp và tạo thuận lợi, tiết kiệm chi phí cho cơ quan nhà nước,  cá nhân, tổ chức khi thực hiện không? Có  Không  Nêu rõ lý do: Đảm bảo tính khả thi của quy định | | | |
| **4. Hồ sơ:** Sẽ được hướng dẫn chi tiết tại Nghị định | | | | | | | |
| a) Tên thành phần hồ sơ 1: | | | | - Nêu rõ lý do quy định: ………………………………………………………………….……  - Yêu cầu, quy cách: …………………………..………………………………………………  Lý do quy định: …………..…………………………………………………………………… | | | |
| b) Tên thành phần hồ sơ n: ……………  ……….………...……………………… | | | | - Nêu rõ lý do quy định: ………………………………………………………………….……  - Yêu cầu, quy cách: …………………………..………………………………………………  Lý do quy định: …………..…………………………………………………………………… | | | |
| Các thành phần hồ sơ nêu trên có bao gồm đầy đủ các giấy tờ, tài liệu để chứng minh việc đáp ứng yêu cầu, điều kiện thực hiện TTHC không? | | | | Có:   Không  Nếu KHÔNG, nêu rõ lý do: …………………...............………………………………………  …………………………………………………………………………………………………. | | | |
| Số lượng bộ hồ sơ: ………………….. | | | | Lý do *(nếu quy định từ 02 bộ hồ sơ trở lên):* ………………………………………………… | | | |
| **5. Thời hạn giải quyết** | | | | | | | |
|  | - Có được quy định rõ ràng và cụ thể không? Có  Không  Nêu rõ lý do: Sẽ được hướng dẫn chi tiết tại Nghị định.  - Thời hạn: Sẽ được hướng dẫn chi tiết tại Nghị định  *(Nêu rõ từng thời hạn nếu TTHC do nhiều cơ quan, nhiều cấp có thẩm quyền giải quyết)*  Nêu rõ lý do: | | | | | | |
| **6. Cơ quan thực hiện** | | | | | | | |
|  | - Có được quy định rõ ràng, cụ thể về cơ quan thực hiện không? Có  Không  Nêu rõ lý do: Cơ quan chuyên môn về xây dựng theo phân cấp thẩm định báo cáo nghiên cứu khả thi đầu tư xây dựng theo pháp luật về xây dựng thực hiện việc kiểm tra khả năng đáp ứng hạ tầng đô thị  - Có được quy định áp dụng tối đa các giải pháp phân cấp hoặc ủy quyền cho cơ quan hành chính cấp dưới hoặc địa phương giải quyết không? Có  Không  Nêu rõ lý do: Cơ quan chuyên môn về xây dựng được ủy quyền cho cơ quan cấp dưới phù hợp với tình hình thực tế tại mỗi địa phương và theo quy định pháp luật | | | | | | |
| **7. Đối tượng thực hiện** | | | | | | | |
| a) Đối tượng thực hiện:  - Tổ chức: Trong nước  Nước ngoài  Mô tả rõ: Tổ chức tư vấn lập quy hoạch  - Cá nhân: Trong nước  Nước ngoài  Mô tả rõ: Chủ đầu tư lập phương án bàn giao khu đô thị  b) Phạm vi áp dụng:  - Toàn quốc  Vùng  Địa phương  - Nông thôn  Đô thị  Miền núi  Biên giới, hải đảo  c) Dự kiến số lượng đối tượng thực hiện/1 năm:…… | | | | | | - Lý do quy định:  + Về đối tượng: Luật này áp dụng đối với cơ quan, tổ chức, cá nhân trong nước; tổ chức, cá nhân nước ngoài tham gia hoạt động phát triển đô thị trên lãnh thổ Việt Nam.  + Về phạm vi: Luật này quy định về quản lý phát triển đô thị trên phạm vi toàn bộ lãnh thổ nước Việt Nam.  - Có thể mở rộng/ thu hẹp đối tượng, phạm vi để tăng số đối tượng thực hiện được hưởng lợi không?: Có  Không  Nêu rõ lý do: Phù hợp với đối tượng và phạm vi điều chỉnh của luật. | |
| **8. Phí, lệ phí** | | | | | | | |
| a) TTHC có quy định về phí, lệ phí không?  - Phí: Không  Có  Nếu CÓ, nêu rõ lý do: Theo quy định của pháp luật về phí và lệ phí  - Lệ phí:  Có  Nếu CÓ, nêu rõ lý do: | | | | | | | - Mức phí, lệ phí:  + Mức phí (hoặc đính kèm biểu phí):  + Mức lệ phí (hoặc đính kèm biểu lệ phí):  + Mức phí, lệ phí có phù hợp không: Có  Không  Lý do: ……………………………………………………..…………………  - Mức phí, lệ phí được quy định tại:  + Dự án, dự thảo  + Văn bản khác  (i) Nêu rõ điều, khoản và tên văn bản tương ứng:  (ii) Nếu chưa ban hành, nêu rõ lý do: Sẽ được quy định khi dự thảo Luật được ban hành và có hiệu lực |
| b) Ngoài phí, lệ phí cá nhân, tổ chức có các chi trả nào khác? Không  Có  Nếu CÓ, nội dung này được quy định tại:  - Dự thảo  - Văn bản khác  Nêu rõ điều, khoản và tên văn bản tương ứng: …….… | | | | | | | - Nội dung chi trả: ………………………..……………………………………  Lý do chi trả: ……………………………………………………….………….  - Mức chi trả: ……………………………………………………….…………  Mức chi trả này có phù hợp không: Có  Không  Lý do: ………………………………….……………………………………… |
| c) Dự kiến chi phí tuân thủ TTHC: Không có | | | | | | | Mức chi phí này có phù hợp không: Có  Không  Lý do: |
| **9. Mẫu đơn, tờ khai** | | | | | | | |
| TTHC có quy định về mẫu đơn, tờ khai không? | | | | | | Có  Không  - Nếu CÓ, quy định về: Mẫu đơn  Tờ khai  - Nếu KHÔNG, nêu rõ lý do: Được quy định chi tiết theo văn bản hướng dẫn dưới Luật và tuân thủ quy định của pháp luật về tổ chức và hoạt động của chính quyền địa phương. | |
| a) Tên mẫu đơn, tờ khai 1: ..........................................  .....................................................................................  Có quy định việc xác nhận tại đơn, tờ khai không? Có  Không  Nếu CÓ, nêu rõ:  - Lý do: ……………………………………………  - Có quy định rõ cơ quan nhà nước hay người có thẩm quyền và nội dung xác nhận không?  Có  Không  Nêu rõ lý do: ………………………………………... | | | | | | Nêu rõ những nội dung (nhóm) thông tin cần cung cấp trong mẫu đơn, tờ khai:  - Nội dung thông tin 1: .........................................................................................  Lý do quy định: ....................................................................................................  - Nội dung thông tin n: ........................................................................................  Lý do quy định: .................................................................................................... | |
| b) Tên mẫu đơn, tờ khai n: ..........................................  *(trình bày như trên, nếu có)* | | | | | |  | |
| **10. Yêu cầu, điều kiện** | | | | | | | |
| TTHC này có quy định yêu cầu, điều kiện không? | | | | | | Không  Có | |
| 1. Yêu cầu, điều kiện:   Kết quả nghiệm thu các công trình hạ tầng kỹ thuật thiết yếu của dự án đầu tư xây dựng khu đô thị mới.  - Lý do quy định: | | | | | - Để đáp ứng yêu cầu, điều kiện này, cá nhân, tổ chức cần:  + Có kết quả từ một TTHC khác  + Đáp ứng được sự kiểm tra, xác minh, đánh giá của cơ quan nhà nước  - Những ảnh hưởng khi thực hiện yêu cầu, điều kiện:  + Tăng chi phí (thời gian, nhân lực, tài chính)  Nêu rõ:  + Phân biệt đối tượng giữa các vùng, miền, khu vực, trong nước, quốc tế  Nêu rõ: Áp dụng đối với lĩnh vực an ninh, quốc phòng.  + Hạn chế một số đối tượng  Nêu rõ: Áp dụng đối với lĩnh vực an ninh, quốc phòng.  + Khác  Nêu rõ: ………………………………………………………………………………..  - Yêu cầu, điều kiện được quy định tại:  + Dự án, dự thảo  + Văn bản QPPL khác  Nêu rõ điều, khoản và tên văn bản tương ứng: | | |
| **11. Kết quả** | | | | | | | |
| - Giấy phép  - Giấy chứng nhận  - Giấy đăng ký  - Chứng chỉ  - Thẻ  - Quyết định hành chính  - Văn bản xác nhận/chấp thuận  - Loại khác:  Đề nghị nêu rõ: Công văn trả lời. | | | - Có quy định về thời hạn có giá trị hiệu lực: Có  Không  + Nếu CÓ, nêu thời hạn cụ thể:12 tháng.  + Nếu KHÔNG, nêu rõ lý do:  - Phạm vi có giá trị hiệu lực: Toàn quốc  Địa phương  Lý do: Đảm bảo thống nhất về điều chỉnh dự án trong hoạt động phát triển đô thị.  - Có thể kéo dài thời hạn/ thay đổi phạm vi giá trị hiệu lực: Có  Không  Lý do:…………………………………………………………………………………..  - Có quy định điều kiện có hiệu lực của kết quả: Có  Không  Lý do:…………………………………………………………………………………..  - Mẫu kết quả TTHC có phù hợp về nội dung, hình thức: Có  Không  Lý do:…………………………………………………………………………….…………….. | | | | |
| **12. Quy định về từng bộ phận cấu thành của TTHC có mâu thuẫn, chồng chéo hoặc không phù hợp, thống nhất với quy định tại các văn bản khác không?** | | | | | | | |
| a) Với văn bản của cơ quan cấp trên | | - Có  Không  - Nếu CÓ, đề nghị nêu rõ:  + Tên bộ phận cấu thành: ……………………………………………………………………………….  + Nêu rõ điều, khoản, tên văn bản tương ứng và lý do vẫn quy định như tại dự án, dự thảo: …………. | | | | | |
| b) Với văn bản của cơ quan khác | | Có  Không  - Nếu CÓ, đề nghị nêu rõ:  + Tên bộ phận cấu thành: ……………………………………………………………………………….  + Nêu rõ điều, khoản, tên văn bản tương ứng và lý do vẫn quy định như tại dự án, dự thảo: ………... | | | | | |
| c) Với Điều ước quốc tế mà Việt Nam gia nhập, ký kết | | Có  Không  - Nếu CÓ, đề nghị nêu rõ:  + Tên bộ phận cấu thành: ……………………………………………………………………………….  + Nêu rõ điều, khoản, tên văn bản tương ứng và lý do vẫn quy định như tại dự án, dự thảo: ………... | | | | | |
| **III. THÔNG TIN LIÊN HỆ** | | | | | | | |
| Cục Phát triển đô thị – Bộ Xây dựng  Điện thoại cố định: +84 024 39760271/402; E-mail: ………………… ; Website: phattriendothi.vn | | | | | | | |

**B. THỦ TỤC HÀNH CHÍNH: BÀN GIAO QUẢN LÝ TRONG KHU ĐÔ THỊ**

**I. SỰ CẦN THIẾT CỦA QUY ĐỊNH VỀ THỦ TỤC HÀNH CHÍNH TẠI DỰ THẢO**

|  |  |
| --- | --- |
| **1. Nội dung cụ thể trong ngành, lĩnh vực mà Nhà nước cần quản lý?** | **Nội dung: Bàn giao quản lý trong khu đô thị**  - Lý do Nhà nước cần quản lý: Đảm bảo yêu cầu về trách nhiệm bàn giao của chủ đầu tư và trách nhiệm quản lý của chính quyền địa phương khi dự án đi vào khai thác, sử dụng.  - Điều, khoản và tên văn bản quy định: Chưa có |
| **2. Những biện pháp có thể sử dụng để thực hiện yêu cầu quản lý nhà nước; bảo đảm quyền, nghĩa vụ và lợi ích hợp pháp của cá nhân, tổ chức nêu trên?** | **Nội dung: Bàn giao quản lý trong khu đô thị**  ***Quy định TTHC:***  + Tên TTHC: Bàn giao quản lý trong khu đô thị  (i) TTHC được: Quy định mới  Sửa đổi, bổ sung  Thay thế TTHC khác  (ii) Có thể quy định hình thức đơn giản hơn đối với TTHC này không? Có  Không  Nếu KHÔNG, nêu rõ lý do:  Hiện tại, thủ tục “Bàn giao quản lý trong khu đô thị” được kế thừa và nâng cấp từ quy định Điều 38 Nghị định số 11/2013/NĐ-CP (được sửa đổi, bổ sung tại khoản 8 Điều 4 Nghị định số 35/2023/NĐ-CP). Thực tế nhiều dự án khu đô thị mới thiếu các công trình hạ tầng đô thị thiết yếu (điện, nước, trường học, bệnh viện,...), nhiều công trình hạ tầng kỹ thuật chưa được nghiệm thu và chưa được chủ đầu tư bàn giao cho chính quyền địa phương quản lý dẫn đến những khó khăn như cho người dân khi đến ở cũng như công tác quản lý của chính quyền địa phương. Bên cạnh đó, đối với những trường hợp các công trình đó đã hoàn thành xây dựng thì cần làm rõ trách nhiệm của các bên về quản lý, khai thác, bão dưỡng trong quá trình sử dụng.  Vì vậy, để có thể cho phép người dân đến ở tại các khu đô thị cũng như đảm bảo quá trình quản lý, sử dụng, khai thác sau này thì chủ đầu tư cần thực hiện thủ tục bàn giao quản lý trong khu đô thị nhằm làm rõ trách nhiệm của các bên liên quan khi hoàn thành đầu tư xây dựng và cho phép người dân đến ở hoặc sử dụng các công trình hạ tầng trong khu đô thị.  ***- Sử dụng các biện pháp khác không phải bằng quy định TTHC:***  Không có |
| **3. Lý do lựa chọn biện pháp quy định TTHC** | **Nội dung 3 tại Mục [I.2]:**  - *TTHC: Bàn giao quản lý trong khu đô thị*  + Lý do: Đảm bảo yêu cầu về trách nhiệm quản lý của các bên khi dự án đi vào khai thác, sử dụng. Vì vậy, để đảm bảo yêu cầu này, việc quy định rõ: Sự phối hợp quản lý giữa chủ đầu tư với đơn vị quản lý tại địa phương trong giai đoạn chưa chuyển giao; bàn giao quản lý khi hoàn thành xây dựng công trình, dự án đưa vào khai thác, sử dụng theo quy định; bàn giao quản lý khi hoàn thành toàn bộ dự án nhằm tăng cường trách nhiệm quản lý của chính quyền địa phương, chủ đầu tư và người dân trong khu đô thị.  + Lý do không lựa chọn biện pháp khác: Việc lựa chọn thủ tục bàn giao quản lý trong khu đô thị là phù hợp với pháp luật hiện hành về Luật Xây dựng, Luật Tổ chức chính quyền địa phương, tăng cường trách nhiệm của các bên khi thực hiện việc bàn giao quản lý trong khu đô thị cho chính quyền địa phương nơi có dự án. |

**II. ĐÁNH GIÁ SỰ CẦN THIẾT, TÍNH HỢP LÝ, TÍNH HỢP PHÁP CỦA TỪNG BỘ PHẬN CẤU THÀNH THỦ TỤC HÀNH CHÍNH**

**THỦ TỤC HÀNH CHÍNH**: **BÀN GIAO QUẢN LÝ TRONG KHU ĐÔ THỊ**

|  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **1. Tên thủ tục hành chính: Bàn giao quản lý trong khu đô thị** | | | | | | | |
| a) Có được quy định rõ ràng và cụ thể không? | | | | | Có  Không  Nếu KHÔNG, nêu rõ lý do: đã quy định rõ thẩm quyền, thời điểm thực hiện và các điều kiện cơ bản. Trình tự thực hiện chi tiết được hướng dẫn tại Nghị định của Chính phủ | | |
| b) Có chính xác và thống nhất với các văn bản quy phạm pháp luật có quy định về thủ tục hành chính này không? | | | | | Có  Không  Nếu KHÔNG, nêu rõ lý do: …………………...……………………………………………… | | |
| **2. Trình tự thực hiện** | | | | | | | |
| a) Có được quy định rõ ràng và cụ thể về các bước thực hiện không? | | | | | Có  Không  Nêu rõ lý do: Dự thảo đã quy định những nội dung cơ bản về thẩm quyền, đối tượng, nội dung và trình tự thực hiện. Chính phủ sẽ quy định chi tiết việc triển khai thực hiện. | | |
| b) Có được quy định hợp lý giữa các bước thực hiện để tạo thuận lợi, tiết kiệm chi phí cho cơ quan nhà nước, cá nhân, tổ chức khi thực hiện? | | | | | Có  Không  Nêu rõ lý do: | | |
| c) Có được quy định, phân định rõ trách nhiệm và nội dung công việc của cơ quan nhà nước và cá nhân, tổ chức khi thực hiện không? | | | | | Có  Không  Nêu rõ lý do: Xác định trách nhiệm của các bên. Đảm bảo tính khả thi của quy định. | | |
| d) Có áp dụng cơ chế liên thông không? | | | | | Có  Không  Nêu rõ lý do: Đảm bảo tính khả thi của quy định. | | |
| e) Có quy định việc kiểm tra, đánh giá, xác minh thực tế của cơ quan nhà nước không? | | | | | Có  Không  Nếu CÓ, nêu rõ:  - Lý do quy định: Đảm bảo xác nhận việc nghiệm thu các công trình hạ tầng kỹ thuật của dự án.  - Căn cứ quy định: Luật Xây dựng  + Được quy định mới tại dự án, dự thảo  + Đã được quy định tại văn bản khác  - Các biện pháp có thể thay thế: Có  Không  Nếu CÓ, nêu rõ lý do vẫn quy định như tại dự án, dự thảo: ………………………………..… | | |
| **3. Cách thức thực hiện** | | | | | | | |
| a) Nộp hồ sơ:  Trực tiếp  Bưu điện  Mạng  b) Nhận kết quả:  Trực tiếp  Bưu điện  Mạng | | | | | - Có được quy định rõ ràng, cụ thể không? Có  Không  Nêu rõ lý do: Được quy định chi tiết theo văn bản hướng dẫn dưới Luật và tuân thủ quy định của pháp luật về tổ chức và hoạt động của chính quyền địa phương.  - Có được quy định phù hợp và tạo thuận lợi, tiết kiệm chi phí cho cơ quan nhà nước,  cá nhân, tổ chức khi thực hiện không? Có  Không  Nêu rõ lý do: Đảm bảo tính khả thi của quy định | | |
| **4. Hồ sơ:** Sẽ được hướng dẫn chi tiết tại Nghị định | | | | | | | |
| a) Tên thành phần hồ sơ 1: | | | | | - Nêu rõ lý do quy định: ………………………………………………………………….……  - Yêu cầu, quy cách: …………………………..………………………………………………  Lý do quy định: …………..…………………………………………………………………… | | |
| b) Tên thành phần hồ sơ n: ……………  ……….………...……………………… | | | | | - Nêu rõ lý do quy định: ………………………………………………………………….……  - Yêu cầu, quy cách: …………………………..………………………………………………  Lý do quy định: …………..…………………………………………………………………… | | |
| Các thành phần hồ sơ nêu trên có bao gồm đầy đủ các giấy tờ, tài liệu để chứng minh việc đáp ứng yêu cầu, điều kiện thực hiện TTHC không? | | | | | Có:   Không  Nếu KHÔNG, nêu rõ lý do: …………………...............………………………………………  …………………………………………………………………………………………………. | | |
| Số lượng bộ hồ sơ: ………………….. | | | | | Lý do *(nếu quy định từ 02 bộ hồ sơ trở lên):* ………………………………………………… | | |
| **5. Thời hạn giải quyết** | | | | | | | |
|  | - Có được quy định rõ ràng và cụ thể không? Có  Không  Nêu rõ lý do: Sẽ được hướng dẫn chi tiết tại Nghị định.  - Thời hạn: Sẽ được hướng dẫn chi tiết tại Nghị định  *(Nêu rõ từng thời hạn nếu TTHC do nhiều cơ quan, nhiều cấp có thẩm quyền giải quyết)*  Nêu rõ lý do: | | | | | | |
| **6. Cơ quan thực hiện** | | | | | | | |
|  | - Có được quy định rõ ràng, cụ thể về cơ quan thực hiện không? Có  Không  Nêu rõ lý do: Quy định cụ thể UBND cấp tỉnh là cơ quan tiếp nhận bàn giao quản lý  - Có được quy định áp dụng tối đa các giải pháp phân cấp hoặc ủy quyền cho cơ quan hành chính cấp dưới hoặc địa phương giải quyết không? Có  Không  Nêu rõ lý do: UBND cấp tỉnh được ủy quyền cho cơ quan cấp dưới tiếp nhận bàn giao quản lý khu đô thị nhằm đảm bảo tăng cường phân cấp, phân quyền phù hợp với tình hình thực tế tại mỗi địa phương. | | | | | | |
| **7. Đối tượng thực hiện** | | | | | | | |
| a) Đối tượng thực hiện:  - Tổ chức: Trong nước  Nước ngoài  Mô tả rõ: Tổ chức tư vấn lập quy hoạch  - Cá nhân: Trong nước  Nước ngoài  Mô tả rõ: Chủ đầu tư lập phương án bàn giao khu đô thị  b) Phạm vi áp dụng:  - Toàn quốc  Vùng  Địa phương  - Nông thôn  Đô thị  Miền núi  Biên giới, hải đảo  c) Dự kiến số lượng đối tượng thực hiện/1 năm:…… | | | | | | - Lý do quy định:  + Về đối tượng: Luật này áp dụng đối với cơ quan, tổ chức, cá nhân trong nước; tổ chức, cá nhân nước ngoài tham gia hoạt động phát triển đô thị trên lãnh thổ Việt Nam.  + Về phạm vi: Luật này quy định về quản lý phát triển đô thị trên phạm vi toàn bộ lãnh thổ nước Việt Nam.  - Có thể mở rộng/ thu hẹp đối tượng, phạm vi để tăng số đối tượng thực hiện được hưởng lợi không?: Có  Không  Nêu rõ lý do: Phù hợp với đối tượng và phạm vi điều chỉnh của luật. | |
| **8. Phí, lệ phí** | | | | | | | |
| a) TTHC có quy định về phí, lệ phí không?  - Phí: Không  Có  Nếu CÓ, nêu rõ lý do: Theo quy định của pháp luật về phí và lệ phí  - Lệ phí:  Có  Nếu CÓ, nêu rõ lý do: | | | | | | | - Mức phí, lệ phí:  + Mức phí (hoặc đính kèm biểu phí):  + Mức lệ phí (hoặc đính kèm biểu lệ phí):  + Mức phí, lệ phí có phù hợp không: Có  Không  Lý do: ……………………………………………………..…………………  - Mức phí, lệ phí được quy định tại:  + Dự án, dự thảo  + Văn bản khác  (i) Nêu rõ điều, khoản và tên văn bản tương ứng:  (ii) Nếu chưa ban hành, nêu rõ lý do: Sẽ được quy định khi dự thảo Luật được ban hành và có hiệu lực |
| b) Ngoài phí, lệ phí cá nhân, tổ chức có các chi trả nào khác? Không  Có  Nếu CÓ, nội dung này được quy định tại:  - Dự thảo  - Văn bản khác  Nêu rõ điều, khoản và tên văn bản tương ứng: …….… | | | | | | | - Nội dung chi trả: ………………………..……………………………………  Lý do chi trả: ……………………………………………………….………….  - Mức chi trả: ……………………………………………………….…………  Mức chi trả này có phù hợp không: Có  Không  Lý do: ………………………………….……………………………………… |
| c) Dự kiến chi phí tuân thủ TTHC: Không có | | | | | | | Mức chi phí này có phù hợp không: Có  Không  Lý do: |
| **9. Mẫu đơn, tờ khai** | | | | | | | |
| TTHC có quy định về mẫu đơn, tờ khai không? | | | | | | Có  Không  - Nếu CÓ, quy định về: Mẫu đơn  Tờ khai  - Nếu KHÔNG, nêu rõ lý do: Được quy định chi tiết theo văn bản hướng dẫn dưới Luật và tuân thủ quy định của pháp luật về tổ chức và hoạt động của chính quyền địa phương. | |
| a) Tên mẫu đơn, tờ khai 1: ..........................................  .....................................................................................  Có quy định việc xác nhận tại đơn, tờ khai không? Có  Không  Nếu CÓ, nêu rõ:  - Lý do: ……………………………………………  - Có quy định rõ cơ quan nhà nước hay người có thẩm quyền và nội dung xác nhận không?  Có  Không  Nêu rõ lý do: ………………………………………... | | | | | | Nêu rõ những nội dung (nhóm) thông tin cần cung cấp trong mẫu đơn, tờ khai:  - Nội dung thông tin 1: .........................................................................................  Lý do quy định: ....................................................................................................  - Nội dung thông tin n: ........................................................................................  Lý do quy định: .................................................................................................... | |
| b) Tên mẫu đơn, tờ khai n: ..........................................  *(trình bày như trên, nếu có)* | | | | | |  | |
| **10. Yêu cầu, điều kiện** | | | | | | | |
| TTHC này có quy định yêu cầu, điều kiện không? | | | | | | Không  Có | |
| 1. Yêu cầu, điều kiện:   Kết quả nghiệm thu các công trình hạ tầng kỹ thuật thiết yếu của dự án đầu tư xây dựng khu đô thị mới.  - Lý do quy định: | | | | - Để đáp ứng yêu cầu, điều kiện này, cá nhân, tổ chức cần:  + Có kết quả từ một TTHC khác  + Đáp ứng được sự kiểm tra, xác minh, đánh giá của cơ quan nhà nước  - Những ảnh hưởng khi thực hiện yêu cầu, điều kiện:  + Tăng chi phí (thời gian, nhân lực, tài chính)  Nêu rõ:  + Phân biệt đối tượng giữa các vùng, miền, khu vực, trong nước, quốc tế  Nêu rõ: Áp dụng đối với lĩnh vực an ninh, quốc phòng.  + Hạn chế một số đối tượng  Nêu rõ: Áp dụng đối với lĩnh vực an ninh, quốc phòng.  + Khác  Nêu rõ: ………………………………………………………………………………..  - Yêu cầu, điều kiện được quy định tại:  + Dự án, dự thảo  + Văn bản QPPL khác  Nêu rõ điều, khoản và tên văn bản tương ứng: | | | |
| **11. Kết quả** | | | | | | | |
| - Giấy phép  - Giấy chứng nhận  - Giấy đăng ký  - Chứng chỉ  - Thẻ  - Quyết định hành chính  - Văn bản xác nhận/chấp thuận  - Loại khác:  Đề nghị nêu rõ: Công văn trả lời. | | | - Có quy định về thời hạn có giá trị hiệu lực: Có  Không  + Nếu CÓ, nêu thời hạn cụ thể:12 tháng.  + Nếu KHÔNG, nêu rõ lý do:  - Phạm vi có giá trị hiệu lực: Toàn quốc  Địa phương  Lý do: Đảm bảo thống nhất về điều chỉnh dự án trong hoạt động phát triển đô thị.  - Có thể kéo dài thời hạn/ thay đổi phạm vi giá trị hiệu lực: Có  Không  Lý do:…………………………………………………………………………………..  - Có quy định điều kiện có hiệu lực của kết quả: Có  Không  Lý do:…………………………………………………………………………………..  - Mẫu kết quả TTHC có phù hợp về nội dung, hình thức: Có  Không  Lý do:…………………………………………………………………………….…………….. | | | | |
| **12. Quy định về từng bộ phận cấu thành của TTHC có mâu thuẫn, chồng chéo hoặc không phù hợp, thống nhất với quy định tại các văn bản khác không?** | | | | | | | |
| a) Với văn bản của cơ quan cấp trên | | - Có  Không  - Nếu CÓ, đề nghị nêu rõ:  + Tên bộ phận cấu thành: ……………………………………………………………………………….  + Nêu rõ điều, khoản, tên văn bản tương ứng và lý do vẫn quy định như tại dự án, dự thảo: …………. | | | | | |
| b) Với văn bản của cơ quan khác | | Có  Không  - Nếu CÓ, đề nghị nêu rõ:  + Tên bộ phận cấu thành: ……………………………………………………………………………….  + Nêu rõ điều, khoản, tên văn bản tương ứng và lý do vẫn quy định như tại dự án, dự thảo: ………... | | | | | |
| c) Với Điều ước quốc tế mà Việt Nam gia nhập, ký kết | | Có  Không  - Nếu CÓ, đề nghị nêu rõ:  + Tên bộ phận cấu thành: ……………………………………………………………………………….  + Nêu rõ điều, khoản, tên văn bản tương ứng và lý do vẫn quy định như tại dự án, dự thảo: ………... | | | | | |
| **III. THÔNG TIN LIÊN HỆ** | | | | | | | |
| Cục Phát triển đô thị – Bộ Xây dựng  Điện thoại cố định: +84 024 39760271/402; E-mail: ………………… ; Website: phattriendothi.vn | | | | | | | |

1. Các tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương có tỷ lệ dân số đô thị cao, trong đó cao nhất là TP. Hồ Chí Minh 83%, Bình Dương 71,6%, Quảng Ninh 68,86%. Các tỉnh có tỷ lệ dân số đô thị thấp nhất của Việt Nam: Thái Bình 10,7%, Tuyên Quang 12,41%, Sơn La 13,7%, Bắc Giang 13,05%. [↑](#footnote-ref-1)
2. Đến nay, cả nước có khoảng 45 cơ sở xử lý chất thải rắn sinh hoạt tập trung với tổng công suất xử lý theo thiết kế khoảng 8.700 tấn/ngày được đầu tư xây dựng và đưa vào hoạt động (tăng hơn 2.000 tấn/ngày so với năm 2015). Một số cơ sở xử lý chất thải rắn có quy mô lớn, công nghệ hiện đại đã được đầu tư xây dựng và đi vào hoạt động (Nhà máy xử lý rác thải tại Bố Trạch - Quảng Bình, dự án đốt rác phát điện tại Thới Bình - Cần Thơ). [↑](#footnote-ref-2)
3. Chỉ số HDI của Việt Nam tăng từ mức 0,661 năm 2010 xếp hạng 120/189 quốc gia lên mức 0,704 năm 2019, xếp hạng 117/189 quốc gia. Chỉ số phát triển con người (HDI) thuộc nhóm nước có mức phát triển trung bình cao của Thế giới và tăng dần qua các năm. Giá trị HDI của Việt Nam năm 2018 là 0,693, chỉ thấp hơn 0,007 điểm so với ngưỡng của Nhóm Phát triển Con người Cao và đưa Việt Nam vào hạng mục phát triển con người trung bình cao thứ hai, ở vị trí thứ 118 trên 189 quốc gia và vùng lãnh thổ. Từ năm 1990 đến 2018, giá trị HDI của Việt Nam đã tăng từ 0,475 lên 0,693, tăng 45,9%. [↑](#footnote-ref-3)
4. Đối với 10 tỉnh, thành phố có tỷ lệ đô thị hóa thuộc diện cao nhất cả nước, chỉ có 5/10 tỉnh thành phố là TP Đà Nẵng, TP Hồ Chí Minh, Quảng Ninh, Cần Thơ đáp ứng số giường/người dân cao hơn so với mức tiêu chuẩn. Đến năm 2020, trong số 10 tỉnh, thành phố có tỉ lệ đô thị hóa cao nhất, có đến 7/10 tỉnh, thành phố có tỉ lệ giường bệnh/1000 dân thấp hơn so với tiêu chuẩn của Bộ Xây dựng tại khu vực đô thị là 4 giường/1000 dân. Đối với các tỉnh thành có tỷ lệ đô thị hóa thấp nhất cả nước: có 10/10 tỉnh, thành phố có tỷ lệ đô thị hóa thấp nhất cả nước đều không đáp ứng được số lượng giường bệnh trên số lượng người dân so với tiêu chuẩn. Có nhiều tỉnh thành, hệ thống hạ tầng nhà văn hóa chưa phủ hết các xã. Đặc biệt, hai đô thị loại đặc biệt là Thành phố Hồ Chí Minh và Hà Nội có tỷ lệ nhà văn hóa trên số lượng các phường/xã trên địa bàn rất thấp, chỉ đạt tương ứng là 11% và 15%. [↑](#footnote-ref-4)
5. Các tiêu chuẩn chủ yếu chưa đạt khi phân loại đô thị là: tiêu chuẩn mật độ đường giao thông chính (46/70 đô thị chưa đạt); nhà tang lễ (39/70 đô thị không đạt); đất cây xanh công cộng khu vực nội thành, nội thị (28/70 đô thị chưa đạt); chỉ tiêu đất cây xanh (25/70 đô thị chưa đạt); tiêu chuẩn công trình văn hóa cấp đô thị (22/70 đô thị chưa đạt); tiêu chuẩn cấp nước sinh hoạt (13/70 đô thị chưa đạt); công trình thể dục thể thao (11/70 đô thị chưa đạt); mật độ đường cống thoát nước (11/70 đô thị chưa đạt). [↑](#footnote-ref-5)
6. Nghị quyết số 26/2022/UBTVQH15 về sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị quyết số 1210/2016/UBTVQH13 về phân loại đô thị quy định về áp dụng phân loại đô thị có tính chất vùng miền đối với các đô thị thuộc vùng Trung du và miền núi phía Bắc, vùng Tây Nguyên thì mức tối thiểu của các tiêu chuẩn của tiêu chí quy mô dân số bằng 60% mức quy định; mức tối thiểu của tiêu chuẩn mật độ dân số toàn đô thị bằng 50% mức quy định; Đô thị thuộc vùng Bắc Trung Bộ và Duyên hải miền Trung thì mức tối thiểu của các tiêu chuẩn của tiêu chí quy mô dân số bằng 80% mức quy định; mức tối thiểu của tiêu chuẩn mật độ dân số toàn đô thị bằng 70% mức quy định; Đô thị thuộc vùng Đồng bằng sông Cửu Long thì mức tối thiểu của các tiêu chuẩn của tiêu chí quy mô dân số bằng 70% mức quy định; mức tối thiểu của tiêu chuẩn mật độ dân số toàn đô thị bằng 50% mức quy định; [↑](#footnote-ref-6)
7. Theo đánh giá của Tổng cục Thống kê cho thấy Quá trình đô thị hóa đã góp phần hình thành rõ nét các luồng di cư, cụ thể: Năm 1999, luồng di cư nông thôn - nông thôn chiếm số lượng lớn nhất trong các luồng di cư với tỷ trọng 37%; đến năm 2019, luồng di cư từ thành thị - thành thị chiếm số lượng lớn nhất với 36,5% trong khi luồng di cư nông thông chỉ còn đứng thứ 3 với tỷ trọng 26,4%. Đô thị hóa và di cư đã cho thấy vai trò quan trọng với đóng góp lớn cho sự tăng trưởng nền kinh tế đất nước; đồng thời cũng đem lại nhiều thách thức cả về kinh tế, xã hội, đặt ra yêu cầu cần có giải pháp phát triển đồng bộ. [↑](#footnote-ref-7)
8. Số liệu thống kê của Bộ Xây dựng. [↑](#footnote-ref-8)
9. 23 thành phố triển khai thực hiện thí điểm cải tạo, nâng cấp các khu dân cư nghèo từ nguồn vốn vay Ngân hàng Thế giới [↑](#footnote-ref-9)
10. Báo cáo Việt Nam 2035, Ngân hàng Thế giới, 2015 [↑](#footnote-ref-10)
11. Giai đoạn 2010 – 2015, mật độ dân số đô thị gần như không thay đổi (năm 2015 là khoảng 18,9 người/ha) mặc dù diện tích đất đô thị tăng thêm 650.000ha. (Báo cáo tư vấn chiến lược Eptisa năm 2019; Báo cáo tổng hợp đề án “Đô thị hóa, phát triển đô thị và phát triển kinh tế đô thị Việt Nam đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2045”, Ban Kinh tế Trung ương, 2021) [↑](#footnote-ref-11)
12. Quyết định số 1659/QĐ-TTg về phê duyệt Chương trình phát triển đô thị Quốc gia giai đoạn 2012-2020 [↑](#footnote-ref-12)
13. Tại Hà Nội, trong 20 năm qua, mới hoàn thành cải tạo khoảng 1,14% trong tổng số hơn 1.500 chung cư cũ, khu tập thể cũ được sửa chữa, cải tạo, làm mới. Tại Tp Hồ Chí Minh, từ năm 2016 đến năm 2020, mới có 2 chung cư cũ được cải tạo, xây mới trong số 237 chung cư kế hoạch đề ra. Ngoài ra, có 3 chung cư đang thi công dang dở. Chương trình cải tạo khu vực nhà ở ven kênh rạch, giai đoạn 2006 - 2010 mục tiêu đặt ra là di dời, giải tỏa khoảng 15.000 căn nhà nhưng thực tế chỉ làm được hơn 7.500 căn; Giai đoạn 2011-2015, mục tiêu di dời tổng cộng hơn 13.700 hộ, tuy nhiên, TP. Hồ Chí Minh mới chỉ thực hiện được gần 3.250 hộ, chiếm khoảng 30% chỉ tiêu đề ra trong giai đoạn này. [↑](#footnote-ref-13)
14. Khoảng 300 đô thị tại 28 tỉnh ven biển, đồng bằng có nguy cơ ngập, lụt, suy giảm nguồn nước do xâm thực mặn và khoảng 150 đô thị 12 các tỉnh miền núi, cao nguyên ảnh hưởng của hạn hán, lũ quét, sạt lở đất, suy giảm nguồn nước ngầm. [↑](#footnote-ref-14)
15. Quyết định số 64/2003/QĐ-TTg ngày 22 tháng 4 năm 2003 của Thủ tướng Chính phủ về phê duyệt Kế hoạch xử lý triệt để các cơ sở gây ô nhiễm môi trường nghiêm trọng. [↑](#footnote-ref-15)
16. Theo đánh giá của WB, hơn 25% dân số đô thị Việt Nam đang sống trong các khu nghèo đô thị (so với 22% Indonesia - 55 % Campuchia trong ASEAN). [↑](#footnote-ref-16)
17. Trong tổng số 888 đô thị trên cả nước, có hơn 100 đô thị có quy mô từ loại III trở lên, đã có quá trình hình thành và phát triển nhiều thập kỷ. [↑](#footnote-ref-17)
18. Các đô thị chưa có hệ thống thoát nước hoạt động đầy đủ và thiếu hạ tầng xanh cùng với tình trạng mưa không theo quy luật đã góp phần gây ngập lụt thường xuyên. Báo cáo Tăng cường khả năng chống chịu cho khu vực ven biển: Đảm bảo an toàn cho sự phát triển khu vực ven biển Việt Nam trước rủi ro thiên tai, Ngân hàng Thế giới, 2020. [↑](#footnote-ref-18)
19. Quyết định số 758/QĐ-TTg ngày 08/6/2009 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Chương trình nâng cấp đô thị quốc gia giai đoạn từ năm 2009 đến năm 2020; Quyết định số 2623/QĐ-TTg ngày 31/12/2013 phê duyệt Đề án phát triển các đô thị Việt Nam ứng phó với biến đổi khí hậu giai đoạn 2013-2020; Quyết định số 438/QĐ-TTg ngày 25/3/2021 phê duyệt Đề án phát triển các đô thị Việt Nam ứng phó với biến đổi khí hậu giai đoạn 2021-2030; Quyết định số 84/QĐ-TTg ngày 19/01/2018 phê duyệt Kế hoạch phát triển đô thị tăng trưởng xanh Việt Nam đến năm 2030; Quyết định số 950/QĐ-TTg ngày 01/8/2018 phê duyệt đề án phát triển đô thị thông minh bền vững Việt Nam giai đoạn 2018 - 2025 định hướng đến năm 2030. [↑](#footnote-ref-19)
20. Báo cáo của UBND thành phố Hồ Chí Minh về “Thực trạng đô thị hóa và phát triển đô thị tại Thành phố Hồ Chí Minh giai đoạn 2010-2020 và kiến nghị, đề xuất cho giai đoạn 2021-2030, tầm nhìn đến năm 2045”, 2020 [↑](#footnote-ref-20)
21. Báo cáo của Ngân hàng Thế giới tại Hội thảo “Môi trường không khí và các bệnh có liên quan”. https://monre.gov.vn/Pages/thiet-hai-ve-kinh-te-va-suc-khoe-do-o-nhiem-khong-khi.aspx

    [↑](#footnote-ref-21)
22. Theo thống kê của Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội, cả nước đã mất khoảng 73.000 ha đất canh tác hàng năm do đô thị hóa, ảnh hưởng đến cuộc sống của 2,5 triệu nông dân; diện tích trồng lúa giảm 6% chủ yếu là do công nghiệp hóa và đô thị hóa nhanh chóng. Diện tích đất được giao để sản xuất lúa gạo dự kiến giảm gần 10% vào năm 2030. [↑](#footnote-ref-22)
23. Báo cáo chính sách nhu cầu đầu tư hạ tầng kỹ thuật đô thị Việt Nam giai đoạn 2016 – 2035 thực hiện Định hướng Quy hoạch tổng thể phát triển hệ thống đô thị quốc gia, GS. Burkhard, TS. N.T.T. Mai 2015, Nghiên cứu chuyên gia, Dự án Chương trình đô thị miền núi phía Bắc. [↑](#footnote-ref-23)
24. Thống kê riêng tại TP Hồ Chí Minh, từ năm 2000 đến 2021, toàn địa bàn TP.HCM đã có trên 168.139 hộ dân hiến hơn 5,37 triệu m² đất, ước tính tương ứng với số tiền hơn 10.050 tỉ đồng, phục vụ cho 5.230 công trình. Trong đó có 3.874 công trình mở rộng hẻm, ước tính tương ứng với số tiền hơn 6.622 tỉ đồng; 1.237 công trình mở rộng đường, ước tính tương ứng với số tiền hơn 3.379 tỉ đồng và 119 công trình khác, ước tính tương ứng với số tiền hơn 48 tỉ đồng. Có trường hợp hộ dân tại Quận 3 cần hiến 23 m2 đất mặt tiền, giá trị hơn 2 tỷ đồng để mở rộng hẻm cạnh nhà, giúp hơn 200 hộ dân đi lại thuận lợi. Tại các dự án Nâng cấp đô thị triển khai tại 6 tỉnh Đồng bằng sông Cửu Long nguồn vốn vay Ngân hàng Thế giới cũng luôn có sự đóng góp của người dân bao gồm cả hiến đất để thực hiện dự án. Việc vận động người dân là khâu then chốt quyết định sự thành công chủ trương mở rộng hẻm. [↑](#footnote-ref-24)
25. Trong 23 thành phố được trực tiếp hỗ trợ thực hiện cải tạo, nâng cấp các khu dân cư nghèo từ nguồn vốn vay Ngân hàng Thế giới, tổng số người hưởng lợi ước tính khoảng 5 triệu chiếm khoảng 45% tổng dân số của tất cả các thành phố, đô thị trong 4 Chương trình dự án. [↑](#footnote-ref-25)
26. [] Nghị định số 117/2007/NĐ-CP và Nghị định số 80/2014/NĐ-CP đã quy định về nội dung kế hoạch phát triển cấp nước, thoát nước, trách nhiệm của các cơ quan, đơn vị trong lập, phê duyệt kế hoạch hàng năm và dài hạn.

    Nghị định số 79/2009/NĐ-CP và Nghị định số 64/2010/NĐ-CP đã quy định về nội dung kế hoạch đầu tư phát triển chiếu sáng công cộng đô thị và kế hoạch, đầu tư phát triển cây xanh sử dụng công cộng đô thị hàng năm và quy định kinh phí thực hiện kế hoạch đưa vào chương trình, kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội hàng năm của địa phương.

    Nghị định số 39/2010/NĐ-CP và Nghị định số 72/2012/NĐ-CP quy định trách nhiệm của UBND các cấp trong xây dựng kế hoạch xây dựng mới, cải tạo, nâng cấp công trình hạ tầng kỹ thuật sử dụng chung và hạ ngầm đường dây, cáp nổi; nhưng không quy định về nội dung kế hoạch. [↑](#footnote-ref-26)
27. [] Chính phủ đã ban hành Nghị định số 33/2019/NĐ-CP ngày 23/4/2019 quy định việc quản lý, sử dụng và khai thác tài sản kết cấu hạ tầng giao thông đường bộ; Nghị định số 43/2022/NĐ-CP ngày 24/6/2022 quy định việc quản lý, sử dụng và khai thác tài sản kết cấu hạ tầng cấp nước sạch. [↑](#footnote-ref-27)
28. [] Điểm d khoản 2 Điều 19 số 80/2014/NĐ-CP về thoát nước và xử lý nước thải; Điểm a khoản 3 Điều 55 Nghị định số 117/2007/NĐ-CP về sản xuất, cung cấp và tiêu thụ nước sạch; Khoản 3 Điều 23 Nghị định số 23/2016/NĐ-CP về xây dựng, quản lý, sử dụng nghĩa trang và cơ sở hỏa táng; Khoản 2, 4 Điều 11 Nghị định số 64/2010/NĐ-CP về quản lý cây xanh đô thị; Khoản 4 Điều 20 Nghị định số 72/2012/NĐ-CP về quản lý và sử dụng chung công trình hạ tầng kỹ thuật; Nghị định số 79/2009/NĐ-CP về quản lý chiếu sáng đô thị [↑](#footnote-ref-28)
29. [] Khoản 1 Điều 13 Thông tư số 14/2017/TT-BXD hướng dẫn xác định và quản lý chi phí dịch vụ công ích đô thị; Khoản 1 Điều 2 Thông tư số 44/2021/TT-BTC quy định về khung giá, nguyên tắc, phương pháp xác định giá nước sạch sinh hoạt; Khoản 1 Điều 2 Thông tư số 13/2018/TT-BXD hướng dẫn phương pháp định giá dịch vụ thoát nước; Khoản 1 Điều 3 Thông tư số 14/2018/TT-BXD hướng dẫn phương pháp định giá dịch vụ nghĩa trang và dịch vụ hỏa táng. [↑](#footnote-ref-29)
30. [] Hành lang bảo vệ an toàn công trình cấp nước được quy định tại Nghị định số 11/7/2007 của Chính phủ về sản xuất, cung cấp và tiêu thụ nước sạch; Phạm vi hành lang bảo vệ an toàn công trình cấp nước được quy định tại QCVN 01:2021/BXD - Quy chuẩn kỹ thuật quốc gia về Quy hoạch xây dựng; Xử lý vi phạm về bảo vệ hành lang an toàn công trình cấp nước được quy định tại Nghị định số 16/2022/NĐ-CP ngày 28/01/2022 của Chính phủ đã quy định về việc xử phạt vi phạm hành chính về xây dựng. [↑](#footnote-ref-30)
31. Đối với 10 tỉnh, thành phố có tỷ lệ đô thị hóa thuộc diện cao nhất cả nước, chỉ có 5/10 tỉnh thành phố là TP Đà Nẵng, TP Hồ Chí Minh, Quảng Ninh, Cần Thơ đáp ứng số giường/người dân cao hơn so với mức tiêu chuẩn. Đến năm 2020, trong số 10 tỉnh, thành phố có tỉ lệ đô thị hóa cao nhất, có đến 7/10 tỉnh, thành phố có tỉ lệ giường bệnh/1000 dân thấp hơn so với tiêu chuẩn của Bộ Xây dựng tại khu vực đô thị là 4 giường/1000 dân. Đối với các tỉnh thành có tỷ lệ đô thị hóa thấp nhất cả nước: có 10/10 tỉnh, thành phố có tỷ lệ đô thị hóa thấp nhất cả nước đều không đáp ứng được số lượng giường bệnh trên số lượng người dân so với tiêu chuẩn. Có nhiều tỉnh thành, hệ thống hạ tầng nhà văn hóa chưa phủ hết các xã. Đặc biệt, hai đô thị loại đặc biệt là Thành phố Hồ Chí Minh và Hà Nội có tỷ lệ nhà văn hóa trên số lượng các phường/xã trên địa bàn rất thấp, chỉ đạt tương ứng là 11% và 15% [↑](#footnote-ref-31)
32. Tại các đô thị lớn như hai đô thị loại đặc biệt là Thành phố Hồ Chí Minh và Hà Nội có tỷ lệ nhà văn hóa trên số lượng các phường/xã trên địa bàn rất thấp, chỉ đạt tương ứng là 11% và 15%. [↑](#footnote-ref-32)
33. Chỉ tiêu diện tích đất cây xanh công cộng trên người có sự chênh lệch khá lớn giữa các đô thị. Một số đô thị rất thấp chỉ từ 2-5 m2/người như TP Cao Bằng 3,06m2/người, TP Hải Phòng 3,41 m2/người, TP Thái Bình 5,79m2/người. Một số đô thị chỉ tiêu này cao như TP Bắc Giang 15m2/người, TP Sơn La 11m2/người, TP Vĩnh Yên 15m2/người, TP Lào Cai 10m2/người, các đô thị tỉnh Phú Thọ khá cao hầu hết khoảng 16m2/người, TP Lai Châu 16,45m2/người, TP Ninh Bình 13,11 m2/người... Thành phố Hà Nội đặt mục tiêu đến 2025 xây dựng xong 9 công viên mới với tổng diện tích trên 320 ha, song những dự án này đều đang chậm tiến độ. Tính đến cuối năm 2018, TP Hồ Chí Minh có 491,16 ha đất công viên (369 công viên bao gồm các công viên công cộng và các công viên trong khu ở), diện tích đất công viên đạt bình quân 0,49m2/người. Trong đó, diện tích công viên khu vực nội thành cũ (13 quận) là 273,13ha, chiếm tỷ lệ 55,6% toàn thành phố, đạt bình quân 0,67m2/người. Diện tích công viên khu vực quận mới (6 quận) là 172,01ha, chiếm tỷ lệ 35% toàn thành phố, đạt bình quân 0,71m2/người. Khu vực ngoại thành (5 huyện) có diện tích công viên là 46,02 ha, chiếm tỷ lệ 9,4% toàn TP đạt bình quân 0,3m2/người. Về đầu tư, xây dựng công viên, theo thống kê, từ năm 2012 - 2018, tổng diện tích công viên, mảng xanh của thành phố tăng thêm ước đạt 158 ha. Tổng diện tích đất quy hoạch công viên cây xanh toàn Thành phố Hồ Chí Minh là hơn 10.300 ha, nhưng đến năm 2020 mới thực hiện được 445 ha. [↑](#footnote-ref-33)
34. Theo báo cáo Đô thị hóa giai đoạn 2011-2020 của Bộ Xây dựng [↑](#footnote-ref-34)
35. Điểm 3 Mục I Phần 3 Báo cáo Chính trị của BCHTW Đảng khóa VII tại Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ VIII của Đảng [↑](#footnote-ref-35)
36. Điểm 9 Mục II Phần 2, Chiến lược phát triển kinh tế - xã hội 1996 - 2000 [↑](#footnote-ref-36)
37. Tỷ lệ đào tạo bồi dưỡng cho các đối tượng của đề án đạt 51%. 49,21% cơ bản hoàn thành mục tiêu đào tạo theo Đề án 1961 cho 03 cấp Tỉnh, Huyện, Xã. 42,86% địa phương cơ bản hoàn thành các chương trình cho cấp Tỉnh, Huyện nhưng chưa hoàn thành chương trình cho cấp Xã.4,76%.03 địa phương cơ bản hoàn thành chương trình cho cấp xã và hoàn thành một phần các chương trình cấp tỉnh, huyện. 3,17%. địa phương chậm triển khai Đề án “Đào tạo, bồi dưỡng nâng cao năng lực quản lý xây dựng và phát triển đô thị đối với công chức lãnh đạo, chuyên môn đô thị các cấp giai đoạn 2010 - 2015” được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt tại Quyết định số 1961/QĐ-TTg ngày 25/10/2010, gia hạn thực hiện đến năm 2020. Hơn 20.500 lượt học viên được đào tạo từ ngân sách TƯ, 15.000 người từ ngân sách địa phương. [↑](#footnote-ref-37)
38. Ví dụ quy định chức năng, nhiệm vụ Phòng Quản lý đô thị cấp huyện phải căn cứ Thông tư số 15/2021/TT-BGTVT ngày 30/7/2021 của Bộ Giao thông vận tải hướng dẫn chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của cơ quan chuyên môn về giao thông vận tải thuộc UBND tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương và UBND huyện, quận, thị xã, thành phố thuộc tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương; Thông tư Thông tư 03/2022/TT-BXD ngày 27/9/2022 hướng dẫn chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của cơ quan chuyên môn về xây dựng thuộc Ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương (gọi chung là cấp tỉnh) và Ủy ban nhân dân huyện, quận, thị xã, thành phố thuộc tỉnh, thành phố thuộc thành phố trực thuộc Trung ương (gọi chung là cấp huyện). [↑](#footnote-ref-38)
39. Công tác đào tạo, bồi dưỡng cho công chức lãnh đạo, chuyên môn đô thị các cấp về quản lý xây dựng, đô thị theo Đề án “Đào tạo, bồi dưỡng nâng cao năng lực quản lý xây dựng và phát triển đô thị đối với công chức lãnh đạo, chuyên môn đô thị các cấp” từ năm 2010 - 2020, chỉ có 49% các địa phương cơ bản thực hiện ở cả 03 cấp tỉnh, huyện, xã, 42% hoàn thành chương trình đào tạo cấp tỉnh và cấp huyện nhưng chưa hoàn thành cấp xã. [↑](#footnote-ref-39)
40. Mới chỉ có 38 Sở Xây dựng nghiên cứu, triển khai ứng dụng hệ thống thông tin địa lý GIS để quản lý dữ liệu số về đô thị. Thực tế triển khai ở cấp đô thị còn rất khiêm tốn. [↑](#footnote-ref-40)
41. Quyết định 80/2005/QĐ-TTg. [↑](#footnote-ref-41)
42. Nghị định số 84/2015/NĐ-CP; Nghị định 37/2010/NĐ-CP; Nghị định 38/2010/NĐ-CP; Nghị định số 44/2015/NĐ-CP; Nghị định 29/2007/NĐ-CP. [↑](#footnote-ref-42)
43. Nghị định số 59/2015/NĐ-CP về quản lý dự án đầu tư xây dựng không đề cập đến quy trình, thủ tục tham gia của cộng đồng. Nghị định số 71/2010/NĐ-CP về hướng dẫn chính quyền cấp phường thực hiện pháp luật về nhà ở không đề cập đến quy trình, thủ tục tham gia của cộng đồng. Nghị định số 84/2015/NĐ-CP về giám sát và đánh giá đầu tư có quy định việc thành lập Ban giám sát cộng đồng đầu tư với trách nhiệm chính trong thực hiện giám sát và đánh giá các dự án đầu tư phối hợp với Mặt trận Tổ quốc và UBND xã. Nghị định số 37/2010/NĐ-CP về thẩm định, phê duyệt, xây dựng và quản lý các dự án hạ tầng đô thị có quy định tham vấn cộng đồng trong lập quy hoạch cho các dự án nâng cấp đô thị đã được đề cập nhưng không có cơ chế hoặc quy trình cụ thể được nêu. Nghị định số 38/2010/NĐ-CP về quản lý không gian, kiến trúc và cảnh quan đô thị có đề cập đến tham vấn cộng đồng trong các giai đoạn công bố quy chế, phê duyệt và xây dựng các dự án kiến trúc đô thị, cũng như sự tham gia của cộng đồng trong việc giám sát và quản lý không gian, kiến trúc và cảnh quan đô thị; tuy nhiên, không có nội dung đề cập đến quy trình hoặc cơ chế cụ thể cho tham vấn cộng đồng trong quá trình quy hoạch và thực hiện. Nghị định số 44/2015/NĐ-CP về quy hoạch xây dựng có đề cập đến tham vấn cộng đồng trong quá trình thẩm định, phê duyệt, quy hoạch cơ sở hạ tầng và xây dựng; hoạt động tham vấn vấn được thực hiện thông qua tổ chức lấy ý kiến phản hồi từ cộng đồng nhưng không có quy định cụ thể về cơ chế tham vấn cộng đồng trong các giai đoạn quy hoạch [↑](#footnote-ref-43)
44. Báo cáo số 118/BC-BXD ngày 30/9/2022 được Thủ tướng Chính phủ thống nhất tại văn bản số 6860/VPCP-PL ngày 12/10/2022 [↑](#footnote-ref-44)