***HỘI THẢO VCCI - BỘ XÂY DỰNG***

**Một số giải pháp khắc phục vướng mắc**

**trong đầu tư xây dựng cơ bản hiện nay**

***PGS.TS.KTS.Trần Trọng Hanh***

1. **Đặt vấn đề**

Trước hết chúng tôi rất hoan nghênh sáng kiến của VCCI và Bộ Xây dựng đã tổ chức cuộc hội thảo quan trọng này nhằm phát hiện những khó khăn, vướng mắc trong đầu tư XDCB, từ đó tìm ra các giải pháp tháo gỡ bằng các cơ chế chính sách tạo điều kiện. Công việc này rất phù hợp với chỉ đạo của Chính phủ kiến tạo hiện nay, nhằm dẹp bỏ mọi cản trở không cần thiết một cách khoa học, để tạo ra môi trường sản xuất kinh doanh thông thoáng với mục tiêu thúc đẩy tăng trưởng theo hướng phát triển bền vững.

Với tinh thần trên, nội dung bài tham luận này gồm hai vấn đề sau:

1. *Một số vướng mắc, khó khăn về công tác quy hoạch, đầu tư phát triển đô thị, đầu tư XDCB và quản lý kiến trúc.*
2. *Một số giải pháp khắc phục khó khăn, vướng mắc.*
3. **Về những tồn tại khó khăn, vướng mắc**
4. ***Về công tác quy hoạch xây dựng***

Từ những năm 90, ngành xây dựng đã rất quan tâm đến việc đổi mới công tác quy hoạch phù hợp với nền kinh tế thị trường định hướng XHCN. Nhưng tháo gỡ về cơ chế chính sách đối với công tác quy hoạch xây dựng trong giai đoạn này đã góp phần quan trọng trong sự nghiệp đổi mới kinh tế-xã hội và xây dựng đất nước.

Năm 2003, Luật Xây dựng được Quốc hội thông qua, trong đó đã dành chương II cho “Quy hoạch xây dựng” gồm:

1. Quy hoạch xây dựng vùng
2. Quy hoạch xây dựng đô thị
3. Quy hoạch xây dựng điểm dân cư nông thôn.

Năm 2009, Luật Xây dựng được sửa đổi, bổ sung. Nội dung “Quy hoạch xây dựng” tiếp tục được làm rõ nét hơn trong Luật Xây dựng sửa đổi năm 2009, Luật Quy hoach đô thị đã được Quốc hội thông qua năm 2009, trong đó đã chỉnh sửa thuật ngữ “*Quy hoạch Xây dựng đô thị* “ thành” *Quy hoạch đô thị*”. Luật Quy hoạch đô thị đã kế thừa thể chế quy hoạch từ những năm 90, đồng thời quy định cụ thể hơn và hệ thống hơn so với Luật Xây dựng. Tuy nhiên, hai nội dung đổi mới tôi đánh giá rất cao: Một là, quan niệm cấp tiến về quy hoạch chỉ là “*sản phẩm thiết kế thuần túy*” được chuyển sang “*quy hoạch là một quá trình*”, được thể chế hóa tại Điều 1: Phạm vi điều chỉnh; Hai là, sử dụng cụm từ “*Quy hoạch đô thị*” thay cho cụm từ “*Quy hoạch xây dựng đô thị*”, khẳng định tính tích hợp, đa ngành và đa chiều của quy hoạch đô thị (QHĐT) hiện tại, nhờ vậy bước đầu đã cập nhật được xu hướng QHĐT của thời đại.

Từ năm 2009 đến nay pháp luật về quy hoạch xây dựng (QHXD) đã phát huy được tác dụng cụ thể. Tuy nhiên trong quá trình vận hành đã xuất hiện một số tồn tại, vướng mắc sau:

**(1)** Năm 2017, Quốc hội đã thông qua Luật Quy hoạch số 21/2017/QH14, trong đó tại Điều 5, khẳng định hệ thống quy hoạch quốc gia gồm 5 loại:

1. Quy hoạch cấp quốc gia
2. Quy hoạch vùng
3. Quy hoạch tỉnh
4. Quy hoạch đơn vị hành chính kinh tế đặc biệt
5. Quy hoạch đô thị, nông thôn.

Tôi đánh giá cao công cuộc cải cách quy hoạch lớn lao này của Đảng, Quốc hội và Chính phủ, tuy chưa triệt để, nhưng là một bước ngoặt rất quan trọng để sắp xếp lại hệ thống quy hoạch đã tồn tại phân lập, manh mún từ nhiều năm nay. Luật Quy hoạch là tiền đề để đổi mới công tác quy hoạch xây dựng theo hướng chiến lược tích hợp, đa ngành, đa dụng với sự tham gia hiệu quả của cộng đồng, dân cư.

**(2)** Kết quả tổ chức thực hiện pháp luật về QHĐT từ năm 2009 đến nay đã chỉ ra những tồn tại, yếu kém, được thể hiện ở các khía cạnh sau:

1. Cần phải làm chính xác lại phạm vi điều chỉnh
2. Sự cần thiết phải mở rộng các đối tượng lập quy hoạch đô thị nông thôn
3. Làm chính xác lại hệ thống các loại quy hoạch đô thị nông thôn, các quy định về quy trình kỹ thuật thiết kế quy hoạch đô thị, nông thôn và một số vấn đề về nội dung, phương pháp lập quy hoạch đô thị nông thôn
4. Việc tăng cường phân cấp và giảm thiểu các thủ tục hành chính phiền hà trong lập, thẩm định, phê duyệt, điều chỉnh quy hoạch
5. Làm chính xác lại nội dung quản lý và thực hiện quy hoạch
6. Bổ sung và làm rõ công tác giám sát đánh giá thực hiện quy hoạch đô thị nông thôn
7. Đổi mới phương pháp tiếp cận quy hoạch đô thị nông thôn từ tính “*vật thể, đơn ngành*” sang tính “*chiến lược, tích hợp, đa ngành, đa chiều và đa dụng*” để đáp ứng tinh thần cải cách quy hoạch.

**(3)** Quốc hội cho phép Chính phủ xây dựng “Luật Quản lý phát triển đô thị” theo Nghị quyết số 34/2017/QH14 ngày 08/6/2017 và Quyết định số 1183/QĐ-TTg ngày 11/08/2017 của Thủ tướng Chính phủ giao cho Bộ Xây dựng chủ trì công việc này. Ngoài ra, Chính phủ cũng giao cho Bộ Xây dựng chủ trì soạn thảo “Luật Kiến trúc”.

Những tiền đề này buộc Ngành xây dựng phải suy ngẫm, tham mưu cho Chính phủ và Quốc hội nghiên cứu điều chỉnh sắp xếp lại hệ thống pháp luật của Ngành để không chồng chéo, tạo hành lang pháp lý thông thoáng trong đầu tư xây dựng cơ bản.

1. ***Về đầu tư phát triển đô thị***

Ngày 14/01/2013, Chính phủ ban hành Nghị định số 11/2013/NĐ-CP về quản lý đầu tư phát triển đô thị. Nghị định này là một chính sách quá độ, tạo điều kiện thu hút đầu tư, thúc đẩy công tác quản lý đầu tư xây dựng các công trình theo dự án và thiết kế cụ thể. Tôi đánh giá cao sự đổi mới này. Tuy nhiên khi vận hành cụ thể đã xuất hiện nhiều tồn tại, vướng mắc, trước hết là:

1. Nhận thức về đầu tư phát triển đô thị không rõ ràng còn lấn sang đầu tư xây dựng công trình trong đô thị; vì thực chất đầu tư phát triển đô thị là “*đầu tư phát triển đất đô thị*”
2. Trình tự thủ tục còn rườm rà, phức tạp, áp dụng không phân biệt cho các loại đô thị và cấp đô thị, gây cản trở khó khăn cho quá trình triển khai
3. Bộ máy quản lý đầu tư phát triển đô thị là các Ban quản lý phát triển đô thị không đủ quyền hạn và nguồn lực thực thi nhiệm vụ quá lớn
4. Vướng mắc chồng chéo với Luật Đất đai, Luật Đầu tư công và Luật Nhà ở, Luật Kinh doanh bất động sản và Luật Xây dựng và Luật Tổ chức chính quyền địa phương
5. Công tác chuẩn bị đầu tư quá rườm rà và không thực tiễn.

Những vấn đề trên cần được khắc phục trong Luật Quản lý phát triển đô thị.

1. ***Về đầu tư xây dựng các công trình***

Nội dung quản lý đầu tư xây dựng công trình đã được quy định trong Luật Xây dựng 2003, 2009 (sửa đổi) và 2014 với 4 nội dung chính: (i) Quy hoạch xây dựng (ii) Lập, thẩm định, phê duyệt dự án đầu tư xây dựng công trình (iii) Triển khai thực hiện dự án đầu tư xây dựng công trình (iv) Quản lý điều kiện năng lực hoạt động xây dựng.

Những tồn tại chủ yếu của lĩnh vực này là:

1. Một số Luật mới ban hành như Luật Quy hoạch, Luật Đầu tư công và Luật khác mới ban hành có nội dung yêu cầu phải điều chỉnh Luật Quy hoạch
2. Phạm vi điều chỉnh quá nhiều, chỉ nên tập trung vào việc quản lý xây dựng công trình,và không nên chồng lấn sang lĩnh vực đầu tư. Có thể nghiên cứu học tập tính cô đọng của Luật Xây dựng công trình của các nước khác để làm chính xác phạm vi điều chỉnh của Luật này
3. Trình tự, thủ tục phức tạp trong lập, thẩm định, phê duyệt điều chỉnh dự án, thiết kế xây dựng, đặc biệt là xét cấp chứng chỉ hồ sơ điều kiện năng lực hoạt động xây dựng.

**III. Một số giải pháp khắc phục:**

Giải pháp khắc phục về cơ chế chính sách cụ thể sẽ được giải quyết khi soạn thảo các dự án Luật và các văn bản quy phạm pháp luật. Trong tham luận này, tôi chỉ kiến nghị những giải pháp lớn mà Ngành Xây dựng phải tập trung giải quyết như sau:

1. **Nhóm giải pháp 1***:*

*Cần phân định rõ ràng “phạm vi điều chỉnh” giữa công tác quy hoạch đô thị nông thôn, quản lý phát triển đô thị, quản lý đầu tư xây dựng và quản lý nhà nước về kiến trúc.*

Theo tôi, pháp luật về quy hoạch đô thị nông thôn phải đi trước một bước làm cơ sở cho công tác quản lý đầu tư phát triển đô thị và quản lý đầu tư xây dựng các công trình, trong đó quản lý đầu tư phát triển là một giai đoạn quan trọng, làm “*cầu nối*” để đưa quy hoạch đô thị vào cuộc sống, tạo “*mặt bằng* *sạch*” để thu hút đầu tư xây dựng các công trình theo “*Dự án đầu tư tập trung*” hoặc các công trình riêng lẻ của các chủ đầu tư theo “*thiết kế xây dựng”*.

Còn Luật kiến trúc, chỉ nên tập trung tạo chính sách cơ chế cho hành nghệ kiến trúc sư. Chính phủ, Bộ Xây dựng nên tạo điều kiện cho hành nghề kiến trúc sư thông qua các Nghiệp đoàn, còn việc quản lý về kiến trúc công trình hoạc kiến trúc đô thị thì đã được lồng ghép trong Luật Quy hoạch đô thị nông thôn và Luật Xây dựng (Thiết kế đô thị và thiết kế xây dựng công trinh).

1. **Nhóm giải pháp 2**:

*Soạn thảo mới Luật quy hoạch đô thị nông thôn theo hướng tích hợp, đa ngành, đa chiều và đa dụng, cụ thể:*

1. Bổ sung nội dung CDS là bước xây dựng Chiến lược phát triển đô thị, làm cơ sở để lập nhiệm vụ quy hoạch đô thị.
2. Bổ sung các đối tượng lập quy hoạch đô thị mà Luật quy hoạch không điều chỉnh.
3. Sắp xếp lại hệ thống quy hoạch đô thị nông thôn, bao gồm: Quy hoạch chung, quy hoạch phân khu, quy hoạch chi tiết; từ đó làm chính xác lại thành phần hồ sơ, tỷ lệ bản đồ gốc và điều kiện áp dụng. Điều chỉnh lại Điều 32 của Luật Quy hoạch đô thị, không nên coi thiết kế đô thị là một loại đồ án riêng, vừa tốn kém lại không có tác dụng.
4. Xem lại quy định đánh giá môi trường chiến lược trong Luật Quy hoạch đô thị, vì không phù hợp với Luật Bảo vệ môi trường.
5. Bổ sung nội dung quy hoạch tổng thể kinh tế xã hội và quy hoạch đất đai xây dựng vào nội dung quy hoạch đô thị.
6. Điều chỉnh nội dung quản lý phát triển đô thị theo quy hoạch để không chồng lấn với Luật Quản lý phát triển đô thị.
7. Xem lại sự cần thiết của Giấy phép quy hoạch ?
8. Đổi mới nhận thức và phương pháp tiếp cận đối với quy hoạch đô thị theo hướng phát triển bền vững.
9. **Nhóm giải pháp 3:**

*Tiếp tục triển khai dự án Luật Quản lý phát triển đô thị, sớm trình Quốc hội thông qua.*

Đây là một dự án luật rất quan trọng, nhưng cũng rất khó. Bộ Xây dựng cần chỉ đạo xây dựng cơ sở khoa học vững chắc để Luật này có thể đảm bảo tính khả thi và hiệu quả cao.

1. **Nhóm giải pháp 4:**

*Soạn thảo lại Luật Xây dựng theo tinh thần đổi mới:*

1. Làm chính xác lại phạm vi điều chỉnh của Luật Xây dựng.
2. Bỏ chương II Quy hoạch xây dựng.
3. Xem xét lại trình tự xây dựng cơ bản, tập trung chủ yếu vào đối tượng chính của Luật xây dựng là các công trình xây dựng.
4. Giảm thiểu tối đa các thủ tục hành chính trong việc lập, thẩm định, phê duyệt dự án, thiết kế xây dựng,cấp giấy phép xây dựng; không nên ôm quá nhiều việc vào các cơ quan quản lý nhà nước; cần tăng cường phân cấp và phát triển dịch vụ công.
5. Phải cải cách mạnh mẽ trong việc quản lý điều kiện năng lực hoạt động xây dựng, không gây phiền hà, nhiễu sách tạo điều kiện cho tham nhũng trong việc xét, cấp chứng chỉ hành nghề. Đối với các kiến trúc sư lão thành đã hành nghề nhiều năm nên có quy định đơn giản trong việc cấp chứng chỉ hành nghề.
6. **Nhóm giải pháp 5:**

*Về chỉ đạo xây dựng Luật Kiến trúc:*

Bộ Xây dựng chỉ nên tập trung vào việc quản lý các tác phẩm kiến trúc, các công trình kiến trúc đã xây dựng. Đối với việc hành nghề kiến trúc sư thì nên thực hiện theo thông lệ quốc tế, đặc biệt là luật pháp hành nghề kiến trúc sư của các nước Asian.

Trên đây là một số đề xuất định hướng giải quyết các khó khăn, vướng mắc trong đầu tư xây dựng cơ bản. Việc sửa đổi cơ chế chính sách cụ thể sẽ được triển khai thực hiện trong quá trình sửa đổi và soạn thảo các văn bản quy phạm pháp luật có liên quan.

*Hà Nội, ngày 27 tháng 3 năm 2018*

PGS.TS.KTS.Trần Trọng Hanh