



TĂNG CƯỜNG QUẢN LÝ XÂY DỰNG THEO QUY HOẠCH ĐÔ THỊ THÔNG QUA GIẤY PHÉP XÂY DỰNG Ở THÀNH PHỐ THÁI NGUYÊN

Nguyễn Thị Thúy Hiền¹

Tóm tắt: Những vấn đề tồn tại trong công tác quản lý xây dựng theo quy hoạch đô thị ở thành phố Thái Nguyên vẫn tiếp tục gia tăng, đặc biệt trong công tác cấp phép xây dựng và quản lý trật tự xây dựng. Tình trạng xây dựng không phép, trái phép diễn biến phức tạp, ảnh hưởng đến cảnh quan kiến trúc, đô thị. Trước thực trạng này, ngoài các giải pháp tăng tính pháp chế, nâng cao năng lực, vai trò của cộng đồng, tác giả nghiên cứu ứng dụng công nghệ thông tin hỗ trợ việc cấp giấy phép xây dựng và quản lý trật tự xây dựng được kịp thời, chính xác, đồng thời hạn chế được tình trạng vi phạm trật tự xây dựng trên địa bàn thành phố Thái Nguyên.

Từ khóa: Công nghệ thông tin; GIS; giấy phép xây dựng; trật tự xây dựng; xây dựng trái phép.

Summary: There are more and more problems emerging in the management of urban construction activities in line with urban planning in Thai Nguyen city, especially in the issuance of construction permits and construction order management. Unlicensed and illegal construction have been considered as complicated issues which affect the urban landscape and architectures. To handle the issues, besides recommendations on consolidating the regulation system and improving the role and management capacity of the local community, the author proposes an application of information technology in issuing construction permits and managing construction order for better management of urban construction and limiting the violations of construction order in Thai Nguyen City.

Keywords: Information Technology; GIS; building permits; construction order; illegal construction.

Nhận ngày 13/04/2016, chỉnh sửa ngày 27/04/2016, chấp nhận đăng 28/6/2016



1. Đặt vấn đề

Quy hoạch chi tiết là cơ sở để cơ quan quản lý quy hoạch đô thị (QHĐT) thực hiện việc giới thiệu địa điểm (Điều 70 luật QHĐT), cấp phép quy hoạch (Điều 71 Luật QHĐT [3]) và cấp giấy phép xây dựng (GPXD) (chương V Luật Xây dựng năm 2014 [4] và Nghị định 59/2015/NĐ-CP của Chính phủ về quản lý dự án đầu tư xây dựng [1]). Đó là 3 công cụ hành chính trong quản lý xây dựng theo QHĐT, trong đó GPXD là chủ yếu nhất, có tác động đáng kể đến việc xây dựng nhà của dân và môi trường kinh doanh.

Mặc dù Chính phủ đã ban hành nhiều văn bản chỉ đạo cũng như những quy định chế tài nhằm mục đích không để việc vi phạm trật tự xây dựng (TTXD) xảy ra, nhưng các hành vi vi phạm vẫn xảy ra và có xu hướng ngày càng gia tăng.

Công tác cấp giấy phép xây dựng và quản lý hoạt động xây dựng theo giấy phép, theo QHĐT là một nội dung có ý nghĩa quan trọng trong lĩnh vực quản lý TTXD. Thông qua việc cấp giấy phép và quản lý xây dựng theo giấy phép sẽ đảm bảo quy hoạch xây dựng, cảnh quan kiến trúc, chất lượng công trình xây dựng được thực hiện một cách nghiêm túc.



2. Vài nét về công tác quản lý cấp phép xây dựng ở thành phố Thái Nguyên

2.1 Công tác cấp giấy phép xây dựng

Giai đoạn 2011-2015, thành phố Thái Nguyên tập trung phát triển kết cấu hạ tầng đô thị, lấy quản lý và xây dựng, chỉnh trang đô thị làm khâu đột phá để xây dựng thành phố văn minh hiện đại. Công trình xây dựng thuộc mọi loại hình xây dựng (nhà ở, công trình dân dụng, công trình công nghiệp, hạ tầng kỹ thuật), quy mô công trình (công trình cao tầng, thấp tầng), thuộc các chủ thể quản lý khác nhau (Nhà nước, tư nhân,...) được hình thành theo một quy trình thống nhất, phần lớn tuân thủ theo quy hoạch của thành phố mà trực tiếp và cụ thể là theo GPXD.

Tuy nhiên, còn nhiều trường hợp, do các nguyên nhân khác nhau mà một số GPXD chưa được giải quyết, phải gửi trả lại,... Theo số liệu báo cáo từ phòng Quản lý đô thị - UBND thành phố Thái Nguyên, kể từ năm 2011 đến nay, công tác cấp phép xây dựng được chú trọng hơn, GPXD được cấp hàng năm cho các hộ gia đình/chủ đầu tư hàng năm trên 1.200 giấy phép. Trong số những trường hợp đề nghị cấp GPXD, trung bình số được

¹ThS, Khoa Xây dựng & Môi trường. Trường Đại học Kỹ thuật Công nghiệp Thái Nguyên. Email: nhtien.trut@gmail.com.

cấp phép chiếm 90,11%, số còn lại chưa được cấp phép. Trong số những trường hợp đề nghị nhưng chưa được cấp phép, trung bình số trường hợp chưa được giải quyết chiếm 5,07%, số trường hợp phải gửi trả lại chiếm 4,83%. Số liệu báo cáo về công tác cấp phép xây dựng được thể hiện trong Bảng 1 dưới đây:

Bảng 1. Báo cáo về công tác cấp phép xây dựng ở thành phố Thái Nguyên (năm 2011-2014) [5]

Số trường hợp kiểm tra	Năm			
	2011	2012	2013	2014
Số GPXD đề nghị cấp	1.759	1.260	-	2.050
Số GPXD đã được cấp	1.606	1.111	-	1.883
Số GPXD chưa được giải quyết	68	75	87	105
Số GPXD phải trả lại	85	74	90	62

2.2 Công tác kiểm tra, giám sát xây dựng theo giấy phép

Về thực hiện xây dựng công trình theo giấy phép, những năm qua, tình trạng xây dựng không phép, sai phép, xây dựng sai quy hoạch, xây dựng đốn đền bù còn diễn ra ở một số nơi mà chưa được phát hiện hoặc chưa được xử lý kịp thời và triệt để [5].

- Công tác kiểm tra, giám sát thực hiện theo GPXD chưa được phát huy một cách hiệu quả. Chế tài xử lý đối với những trường hợp vi phạm còn hạn chế, chưa đủ sức răn đe. Từ thiếu sót này mà nhiều trường hợp xây dựng sai giấy phép vẫn còn tái diễn như xây dựng không theo giấy phép, tự coi nói, lấn chiếm đất, vi phạm quy hoạch dẫn đến phá vỡ kiến trúc, cảnh quan đô thị,... khởi công xây dựng nhưng chưa có giấy phép,...

Kết quả kiểm tra trên địa bàn 28 phường/xã của đội Quản lý TTXD và giao thông thành phố và UBND các phường xã trong 4 năm (từ năm 2011 đến 2014) cho thấy, số trường hợp không vi phạm TTXD trung bình là 57,13% trong tổng số trường hợp kiểm tra. Tuy nhiên, trong số trường hợp kiểm tra, trung bình số trường hợp vi phạm TTXD chiếm 42,87%, trong đó số trường hợp bị xử phạt thì rất ít so với trường hợp vi phạm, trung bình khoảng 10,48%, mặc dù trong quy định đã chỉ rõ 3 mức xử phạt theo mức độ tình tiết giảm nhẹ, bình thường, tình tiết tăng nặng tương ứng với mức xử phạt. Qua số liệu trên có thể thấy còn khoảng 89,52% số trường hợp vi phạm TTXD mà chưa bị xử lý. Theo số liệu báo cáo trong 4 năm của phòng Quản lý đô thị – UBND thành phố, tác giả đã tổng hợp được kết quả trong Bảng 2 dưới đây:

Bảng 2. Báo cáo số trường hợp vi phạm TTXD [5]

Số trường hợp khảo sát vi phạm TTXD	Năm			
	2011	2012	2013	2014
Số đề nghị cấp phép	1.759	1.260	-	2.050
Số trường hợp kiểm tra thực hiện GPXD	1.418	1.058	1.377	596
Số trường hợp không vi phạm TTXD	822	608	1.021	232
Số trường hợp vi phạm TTXD	596	450	356	364
Số trường hợp bị ra quyết định xử phạt	31	32	36	71

Về trật tự và an toàn xây dựng: Tình trạng tổ chức thi công làm ảnh hưởng đến công trình lân cận hoặc gây mất an toàn lao động, vệ sinh môi trường đô thị cũng là vấn đề nổi cộm ở thành phố.

Các vi phạm về TTXD đô thị trên địa bàn thành phố có thể bắt nguồn từ các nguyên nhân sau:

Thứ nhất, một số cơ quan chức năng còn quản lý lỏng lẻo, bỏ ngỏ trách nhiệm, có trường hợp còn có ý làm trái hoặc xử lý thiếu kiên quyết, không nghiêm minh. Thực tế, rất nhiều công trình sai phạm trên địa bàn thành phố nhưng chưa có cơ quan hay cá nhân nào đứng ra chịu trách nhiệm. Ở nhiều công trình có lập biên bản vi phạm, được nhắc nhở và bị xử phạt nhưng rồi công trình vẫn được thi công.

Thứ hai, đội ngũ cán bộ quản lý và chuyên trách công tác quản lý đô thị, TTXD ở các phường/xã còn nhiều hạn chế cả về số lượng và chất lượng (năng lực, trình độ, nghiệp vụ) và chưa được phân định rõ ràng trách nhiệm xử lý, đối với các tình huống xây dựng không phép cụ thể. Do đó công tác quản lý TTXD chưa được thực hiện bài bản và nghiêm túc ở một số nơi, đặc biệt trong khu vực xây dựng nhà ở của nhân dân.

Tại thành phố Thái Nguyên, nguồn nhân lực trực tiếp tham gia quản lý đô thị gồm 15 người, trong đó có 3 KTS công trình trực tiếp phụ trách quản lý QHĐT. Còn các cán bộ ở các phường/xã trong địa bàn thành phố hầu hết học ngành Địa chính - Trường Đại học Nông Lâm - Trường Đại học Thái Nguyên. Vì vậy, còn thiếu trình độ chuyên môn về xây dựng, quản lý thực hiện xây dựng theo quy hoạch, theo GPXD,...

Ngoài ra, đội Quản lý TTXD và giao thông thành phố là đơn vị sự nghiệp thuộc UBND thành phố, có trách nhiệm kiểm tra và xử lý các vi phạm. Đội có trên 20 người, trong đó, rất nhiều cán bộ chưa được đào tạo nguyên ngành xây dựng, một số chưa có bằng đại học. Trong hơn 20 người, chỉ có 5 người nằm trong biên chế, 3 người có thẩm quyền xử lý và lập biên bản xử phạt. Ở phường xã, ngoài cán bộ địa chính còn thành lập tổ quản lý TTXD, mỹ quan đô thị và vệ sinh môi trường (hơn 80 người/28 phường, xã) nhằm tham mưu cho UBND phường, xã lập biên bản xử lý các tình trạng vi phạm. Tuy nhiên, lượng cán bộ này hầu hết không có chuyên môn trong lĩnh vực xây dựng; số lượng nữ còn nhiều trong khi phải tiếp xúc, đối mặt với các tình huống phức tạp, chịu sự quản lý về hoạt động của UBND phường xã nhưng lại chịu sự quản lý về chuyên môn của đội.

Thứ ba, công tác tuyên truyền, giáo dục pháp luật chưa sâu rộng và chưa đạt hiệu quả mong muốn. Một số xã, phường chưa huy động được hệ thống chính trị và nhân dân địa phương tham gia gánh vác vai trò của mình trong hoạt động quản lý.

Thứ tư, sự phối hợp giữa các phòng ban chuyên môn và các ngành chức năng của Thành phố với UBND các phường có lúc, có nơi còn thiếu đồng bộ và chặt chẽ. Đặc biệt, trong lĩnh vực quản lý TTXD ở đô thị còn thiếu một giải pháp thống nhất và hữu hiệu về kết hợp giữa Thành phố và phường, xã để thực hiện công tác quản lý xây dựng theo quy hoạch được duyệt.



3. Giải pháp tăng cường quản lý xây dựng theo quy hoạch đô thị

Cấp GPXD là khâu kiểm tra toàn diện và cuối cùng về tính hợp pháp của công trình chuẩn bị khởi công xây dựng. Việc xin phép xây dựng đòi hỏi phải chuẩn bị hồ sơ khá phức tạp. Việc cấp phép xây dựng đòi hỏi phải có trình độ nghiệp vụ cao và tính minh bạch, vì vậy để hoàn thiện khâu cấp GPXD, cần làm tốt khâu chuẩn bị sẵn, đầy đủ các dữ liệu có liên quan đến nội dung cấp phép, chống tùy tiện sửa đổi các quy định đã ban hành, và khi có sự phân cấp thì dữ liệu để cấp phép phải thống nhất. Vì vậy, cơ sở cho việc quản lý TTXD đạt hiệu quả, cần thiết phải thực hiện một số giải pháp sau:

Một là tăng cường công tác kiểm tra hiện trường xây dựng sau cấp phép. Sau khi công trình xây dựng xong, chủ đầu tư công trình phải thông báo cho cơ quan quản lý đến kiểm tra việc chấp hành các nội dung của giấy phép. Công tác kiểm tra, giám sát xây dựng theo đúng GPXD đã được cấp cần được coi trọng hơn nữa nhằm phát hiện và xử lý kịp thời các vi phạm về TTXD. Công tác kiểm tra chấp hành GPXD có thể do Thanh tra xây dựng hoặc UBND xã/phường hoặc Đội quản lý TTXD và giao thông thành phố tiến hành kiểm tra. Để tính chấp pháp được coi trọng, cần thiết phải phân định rõ trách nhiệm của chính quyền địa phương trong việc phát hiện vi phạm, báo cáo cấp trên, giải quyết triệt để và kịp thời các vi phạm về TTXD.

Hai là chú trọng công tác tháo dỡ các công trình xây dựng sai phép, trái phép, không xin giấy phép để đảm bảo tính rắn đe của pháp luật. Cần thiết thực hiện biện pháp “điều trị với liều cao”, tức là đã vi phạm là buộc phải tháo dỡ. Phối hợp với các cơ quan chức năng liên quan đề nghị không cấp hoặc thu hồi Giấy chứng nhận đăng ký kinh doanh, thông báo ngừng cung cấp điện, nước,... theo nội dung các Quy chế phối hợp và quy định tại Nghị định số 180/2007/NĐ-CP ngày 7/12/2007 của Chính phủ.

Ba là nâng cao vai trò của cộng đồng tham gia, giám sát vào công tác xây dựng theo quy hoạch và theo giấy phép xây dựng. Sự tham gia, giám sát của cộng đồng vừa là mục tiêu vừa là động lực, mục tiêu là tạo lập môi trường sống thích hợp cho người dân sống trong đô thị, đây cũng chính là động lực để khuyến khích, động viên cộng đồng tham gia vào công tác xây dựng theo quy hoạch, theo giấy phép xây dựng. Việc lấy ý kiến cộng đồng là một nội dung trọng quy định bắt buộc phải thực hiện trong các đồ án quy hoạch và thực hiện theo quy hoạch. Trên tất cả các bước thực hiện đồ án đều phải lấy ý kiến của cộng đồng, ngay từ khâu lập đến khi kết thúc dự án và đưa vào sử dụng.

Bốn là nâng cao năng lực cán bộ tham gia công tác quản lý quy hoạch và xây dựng theo quy hoạch. Rà soát lại đội ngũ cán bộ, công chức trong lĩnh vực quản lý nhà nước về quản lý QHĐT để đánh giá năng lực thực hiện nhiệm vụ được giao, phẩm chất đạo đức, từ đó mạnh dạn sắp xếp, bố trí, sử dụng cán bộ bảo đảm hiệu quả hơn, đáp ứng ngày càng tốt hơn yêu cầu nhiệm vụ, đồng thời có kế hoạch tăng cường đào tạo, bồi dưỡng năng lực cho cán bộ quản lý mang tính chuyên nghiệp, chuyên môn hóa, đáp ứng yêu cầu trong tình hình mới. Nâng cao năng lực quản lý đô thị ở các cấp xã, phường, thành phố. Đặc biệt, phải thực sự mở rộng dân chủ trong đời sống xã hội, phát huy sức mạnh của cả cộng đồng đô thị trong quá trình quy hoạch và quản lý quy hoạch, kiến trúc đô thị.

Năm là ứng dụng phần mềm hỗ trợ quản lý công tác cấp phép xây dựng. Chương trình quản lý QHĐT là một hệ thống thông tin tích hợp hệ thống thông tin địa lý GIS với hệ quản trị dữ liệu Access và ngôn ngữ lập trình VB.NET [2] vào công tác quản lý cấp phép xây dựng. Hệ thống có khả năng trợ giúp chuyên gia quản lý đô thị nói chung hay quản lý cấp phép xây dựng nói riêng có thể quản lý việc cập nhật, truy vấn, tra cứu thông tin, thống kê, báo cáo các vấn đề liên quan đến công tác quản lý cấp phép và thực hiện theo GPXD. Hệ thống thông tin quản lý có thể triển khai tại Sở Xây dựng, các Phòng Quản lý đô thị thành phố, thị xã (Phòng kinh tế -

hạ tầng đối với các huyện); công chức địa chính - xây dựng xã, phường, thị trấn; các phòng, ban đơn vị có liên quan của cấp huyện.

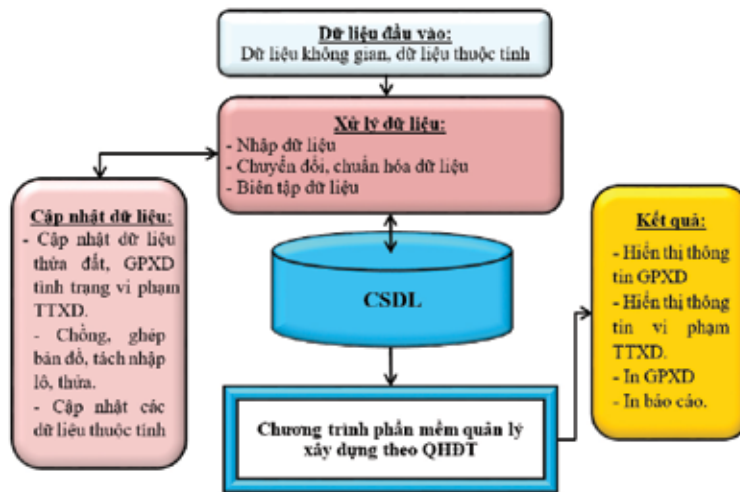


4. Chương trình phần mềm cấp phép xây dựng và quản lý trật tự xây dựng

Đô thị thông minh là sự kết hợp giữa không gian đô thị và công nghệ thông tin, giúp nhà quản lý và người dân vận hành tất cả mọi công việc trên hệ thống công nghệ thông tin dưới sự điều hành của một trung tâm. Việc ứng dụng hệ thống thông tin sẽ mang lại hiệu quả và tính khả thi cao, đồng thời sẽ giải quyết được các vấn đề sau:

- Với lãnh đạo: cung cấp thông tin tổng hợp, đa chiều và thuộc nhiều chủ đề khác nhau, thông tin mang tính tri thức hỗ trợ việc ra quyết định.
- Với đơn vị quản lý: cung cấp một hệ thống thông tin thống nhất từ việc khởi tạo dữ liệu, quản lý cập nhật dữ liệu đến các hình thức khai thác dữ liệu theo yêu cầu nghiệp vụ.
- Với cộng đồng: cung cấp một kênh tra cứu thông tin về đồ án quy hoạch; thông tin về khu vực ở hoặc khu đất dự kiến sẽ đầu tư; thông tin về GPXD; thông tin về quản lý hình thức vi phạm, tình tiết vi phạm, mức độ xử phạt khi vi phạm TTXD,...

Mô hình trao đổi thông tin trong hệ thống phần mềm được thể hiện qua sơ đồ Hình 1 dưới đây:



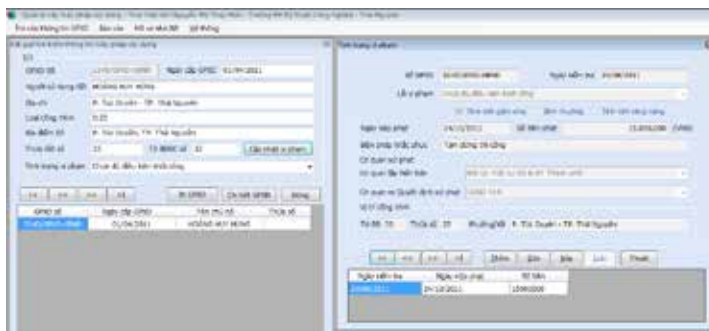
Hình 1. Mô hình trao đổi thông tin quản lý xây dựng theo QHĐT

Một số giao diện của chương trình về cấp GPXD và quản lý TTXD được thể hiện ở hình dưới đây [2].

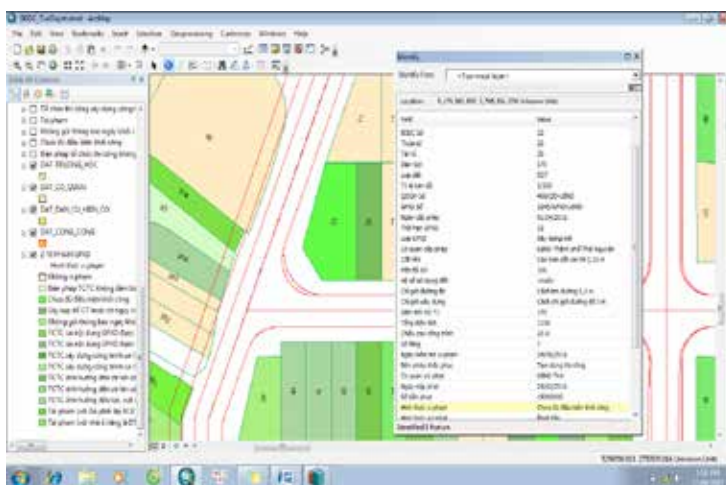
- Thông tin của GPXD được cập nhật vào phần mềm Quản lý cấp GPXD (sử dụng hệ CSDL Access và ngôn ngữ lập trình VB.NET), từ đó các đối tượng sử dụng có thể tra cứu mọi thông tin liên quan đến GPXD, ngoài ra còn thực hiện được các chức năng sửa, xóa thông tin khi có sự biến động, được thể hiện trong Hình 2 dưới đây:

Hình 2. Tra cứu thông tin GPXD trên phần mềm Quản lý cấp GPXD

- Các đối tượng sử dụng cũng có thể cập nhật, truy vấn, báo cáo tình hình vi phạm TTXD thông qua chương trình phần mềm Quản lý cấp GPXD, được thể hiện trong Hình 3. Dữ liệu thuộc tính về GPXD, về tình hình vi phạm TTXD từ chương trình phần mềm Quản lý cấp GPXD sẽ được tích hợp vào dữ liệu không gian thông qua hệ thống thông tin địa lý GIS (Geographic Information System). Khi đó, dữ liệu thuộc tính và dữ liệu không gian sẽ được thể hiện trên hệ thống thông tin GIS như ở Hình 4.



Hình 3. Truy vấn và cập nhật tình trạng vi phạm TTXD



Hình 4. Truy vấn thông tin trên GIS



5. Kết luận

Bài báo đã giải quyết được một số nội dung như sau: (1) Phân tích thực trạng và các nguyên nhân ảnh hưởng đến hoạt động cấp phép xây dựng trên địa bàn thành phố Thái Nguyên; (2) Đề xuất một số giải pháp tăng cường quản lý xây dựng theo quy hoạch đô thị thông qua giấy phép xây dựng nhằm khắc phục các vấn đề thực trạng nêu trên; (3) Nhấn mạnh giải pháp áp dụng phần mềm hỗ trợ cấp phép và quản lý TTXD giúp các đối tượng sử dụng có thể truy vấn, tìm kiếm thông tin, thống kê và báo cáo các dữ liệu theo yêu cầu. Việc áp dụng phần mềm chắc chắn sẽ rút ngắn thời gian cấp phép và quản lý tốt TTXD trên địa bàn thành phố Thái Nguyên.

Tài liệu tham khảo

1. Chính phủ, *Nghị định số 59/2015/NĐ-CP ngày 18/6/2015 về quản lý dự án đầu tư xây dựng*.
2. Nguyễn Thị Thủy Hiền, Đỗ Mạnh Cường, Nguyễn Minh Tuấn, Mai Văn Thủy (2015), *Nghiên cứu giải pháp nâng cao hiệu quả công tác quản lý quy hoạch xây dựng đô thị ở thành phố Thái Nguyên*, Đề tài nghiên cứu khoa học cấp tỉnh, Thái Nguyên.
3. Quốc hội nước Cộng hòa Xã hội chủ nghĩa Việt Nam khóa 12, *Luật Quy hoạch đô thị số 30/2009/QH12, ngày 17/6/2009*.
4. Quốc hội nước Cộng hòa Xã hội chủ nghĩa Việt Nam khóa 13, *Luật Xây dựng số 50/2014/QH13, ngày 18 tháng 6 năm 2014*.
5. Ủy ban Nhân dân Thành phố Thái Nguyên (2012 -2015), *Báo cáo kết quả công tác chỉnh trang đô thị; quản lý trật tự xây dựng, trật tự mỹ quan đô thị và vệ sinh môi trường thành phố Thái Nguyên các năm từ 2012 đến 2015*, Thái Nguyên.