

QUY HOẠCH VÀ QUẢN LÝ ĐÔ THỊ Ở VIỆT NAM HIỆN NAY, THỰC TRẠNG VÀ GIẢI PHÁP

GS.TS.KTS. Nguyễn Tố Lăng

1. Mở đầu

Đất nước ta đang phát triển mạnh mẽ trong Kỷ nguyên mới, Kỷ nguyên vươn mình của dân tộc. Một trong những nhiệm vụ đầu tiên của Kỷ nguyên là việc triển khai tinh gọn bộ máy nhà nước cũng như bộ máy hành chính các cấp, sáp nhập một số tỉnh, bỏ chính quyền cấp huyện kể cả các thành phố thuộc tỉnh, thành phố thuộc thành phố trực thuộc trung ương, các thị xã, thị trấn, thực hiện mô hình chính quyền địa phương hai cấp. Điều này tác động không nhỏ đối với công tác quy hoạch và quản lý đô thị ở Việt Nam hiện nay.

Bài viết này trình bày Bối cảnh hiện tại của đất nước; Một vài nét về thực trạng quy hoạch và quản lý đô thị ở Việt Nam; Một số bài học quốc tế về quy hoạch và quản lý đô thị; Một vài đề xuất nhằm nâng cao chất lượng công tác quy hoạch và quản lý đô thị trong bối cảnh nước ta thực hiện mô hình chính quyền địa phương hai cấp.

2. Bối cảnh đất nước hiện nay

Căn cứ Kết luận số 127-KL/TW của Bộ Chính trị, Ban Bí thư ngày 28/02/2025 và thực hiện Luật Tổ chức chính quyền địa phương số 72/2025/QH15 ngày 16/6/2025 của Quốc hội, từ ngày 01/7/2025 cả nước đã chính thức vận hành chính quyền địa phương hai cấp bao gồm 34 đơn vị cấp tỉnh (28 tỉnh và 6 thành phố trực thuộc trung ương) và 3.321 đơn vị cấp xã (687 phường, 2.621 xã và 13 đặc khu), không còn chính quyền cấp huyện.

Về hệ thống đô thị, cả nước đã giảm từ 916 đô thị xuống chỉ còn 6 thành phố trực thuộc trung ương; không còn 910 thành phố thuộc tỉnh, thị xã, thị trấn.



Hình 1. Bản đồ hành chính Việt Nam
(nguồn: Chính phủ)

3. Thực trạng công tác Quy hoạch và Quản lý đô thị

3.1. Thuận lợi:

- Đất nước bước vào Kỷ nguyên mới - Kỷ nguyên vươn mình của dân tộc, được Đảng và Nhà nước quan tâm đặc biệt, định hướng và chỉ đạo sát sao công cuộc chuyển đổi, nhân dân đồng tình.

- Bộ máy tinh giản, bộ máy Chính phủ chỉ còn 14 bộ và 3 cơ quan ngang bộ và theo đó ở cấp địa phương bộ máy cũng được tinh giản, tinh nhiều nhất hiện nay cũng chỉ còn 15 sở và cơ quan tương đương. Chính quyền địa phương hai cấp gồm cấp tỉnh và cấp xã.

- Quy hoạch tổng thể quốc gia và các quy hoạch cấp quốc gia kể cả Quy hoạch hệ thống đô thị và nông thôn quốc gia, 6 quy hoạch vùng, 63 quy hoạch tỉnh (cũ) thời kỳ 2021 - 2030, tầm nhìn đến năm 2050 đã được phê duyệt và đưa vào thực tiễn.

- Nhiều đồ án quy hoạch các vùng đặc thù như Vùng Thủ đô Hà Nội, Vùng Thành phố Hồ Chí Minh và các vùng kinh tế trọng điểm được phê duyệt và triển khai. Nhiều đồ án quy hoạch đô thị và nông thôn được phê duyệt và đang được thực hiện.

- Nhiều khu vực đô thị và nông thôn được xây dựng tương đối hoàn chỉnh, có đầy đủ hạ tầng cơ sở, phục vụ tốt đời sống của nhân dân.

- Nhiều văn bản pháp lý được ban hành, phục vụ kịp thời cho công cuộc chuyển đổi của đất nước, đáng kể là:

+ Nghị quyết số 203/2025/QH15 ngày 16/6/2025 sửa đổi, bổ sung một số điều của Hiến pháp nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam;

+ Luật Tổ chức chính quyền địa phương số 72/2025/QH15 ngày 16/6/2025;

+ Luật Quy hoạch đô thị và nông thôn số 47/2024/QH15 ngày 28/11/2024;

+ Nghị định số 145/2025/NĐ-CP ngày 12/6/2025 của Chính phủ Quy định về phân định thẩm quyền của chính quyền địa phương hai cấp, phân quyền, phân cấp trong lĩnh vực quy hoạch đô thị và nông thôn;

+ Nghị định số 178/2025/NĐ-CP ngày 01/7/2025 của Chính phủ Quy định chi tiết một số điều của Luật Quy hoạch đô thị và nông thôn;

+ Thông tư số 16/2005/TT-BXD ngày 30/6/2025 của Bộ Xây dựng Quy định chi tiết một số điều của Luật Quy hoạch đô thị và nông thôn.

3.2. Khó khăn, bất cập:

Bên cạnh những thuận lợi cơ bản nêu trên, một số khó khăn, bất cập còn tồn tại, đặc biệt ở hệ thống văn bản pháp lý.

- Một số văn bản pháp lý cần được sửa đổi:

+ Luật Quy hoạch đô thị và nông thôn 2024: Mặc dù Chính phủ đã ban hành Nghị định số 145/2025/NĐ-CP ngày 12/6/2025 và Nghị định số 178/2025/

NĐ-CP ngày 01/7/2025, Bộ Xây dựng đã ban hành Thông tư số 16/2005/TT-BXD ngày 30/6/2025, nhiều điều trong Luật còn quy định về “thành phố thuộc tỉnh, thành phố thuộc thành phố trực thuộc trung ương, thị xã, thị trấn, đô thị mới, huyện”; nhiều điều trong Luật còn căn cứ vào 6 loại đô thị...

- + Nghị quyết số 1210/2016/UBTVQH13 (2016) và Nghị quyết số 26/2022/UBTVQH15 (2022) về phân loại đô thị vẫn còn đơn vị hành chính cấp huyện, bao gồm thành phố thuộc tỉnh, thành phố thuộc thành phố trực thuộc trung ương, thị xã, thị trấn, đô thị mới trong khi hiện nay chỉ còn các phường thuộc tỉnh.

- + Nghị quyết số 1211/2016/UBTVQH13 (2016) và Nghị quyết số 27/2022/UBTVQH15 (2022) về đơn vị hành chính cũng không còn đơn vị hành chính cấp huyện, chỉ còn các xã, phường và đặc khu.

- + Quy chuẩn kỹ thuật quốc gia về Quy hoạch đô thị và nông thôn và các Tiêu chuẩn kỹ thuật về Quy hoạch đô thị và nông thôn vẫn còn căn cứ nhiều vào các loại đô thị.

- Các Quy hoạch cấp quốc gia, 6 Quy hoạch vùng và 63 Quy hoạch tỉnh (cũ) cần được điều chỉnh hoặc lập mới.

- Phương pháp lập quy hoạch đô thị chưa tiên tiến. Theo VIUP, “công tác lập quy hoạch đô thị ở Việt Nam hiện còn nhiều tồn tại về phương pháp luận, tính tương thích với nền kinh tế thị trường, chưa phù hợp với tiến trình cải cách hành chính và chưa có sự tham gia thỏa đáng của các bên liên quan”.

- Việc quản lý đất đai và phát triển không gian đô thị bị phân tán, thiếu liên kết và việc điều phối giữa các phường / xã chưa tốt; mối liên kết giữa các phường / xã mới cần được tổ chức tốt sau khi thiết lập, nhất là khi các phường trong các khu vực đô thị hoạt động độc lập nhưng đều bị tác động của cùng một Quy hoạch chung cho một thực thể đô thị thống nhất trước đây.

- Quy hoạch không được triển khai đồng bộ ở cấp cơ sở; nhiều đồ án quy hoạch phân khu, quy hoạch chi tiết bị điều chỉnh nhiều lần, nhiều đồ án dựa vào địa giới hành chính nay đã bị thay đổi.

- Thiếu lực lượng chuyên môn về quy hoạch - kiến trúc đô thị, những người có vai trò tham mưu và kiểm soát trung gian giữa tỉnh và xã; cán bộ chuyên môn cấp tỉnh cần thời gian thực tế để có thể đảm nhận công việc của cán bộ cấp thành phố trước đây cho việc quản lý đô thị từ 2 phường trở lên.

- Năng lực quản lý đô thị ở cấp phường / xã còn hạn chế, chưa đáp ứng yêu cầu về quản lý trật tự đô thị - quy hoạch - xây dựng - đất đai...

4. Một số bài học quốc tế

Nhìn chung, nhiều nước trên thế giới tổ chức chính quyền địa phương hai cấp. Tuy nhiên, hầu hết các nước đều có đơn vị thành phố, thị xã, thị trấn tùy theo quy mô, đặc điểm, tính chất và có quy hoạch đô thị theo đơn vị cơ sở.

Hầu hết ở các nước, chính quyền địa phương cấp cơ sở chịu trách nhiệm và

quyết định phần lớn mọi hoạt động của dân cư trong địa bàn; chính quyền cấp trên chịu trách nhiệm cao hơn về mọi mặt, ví dụ:

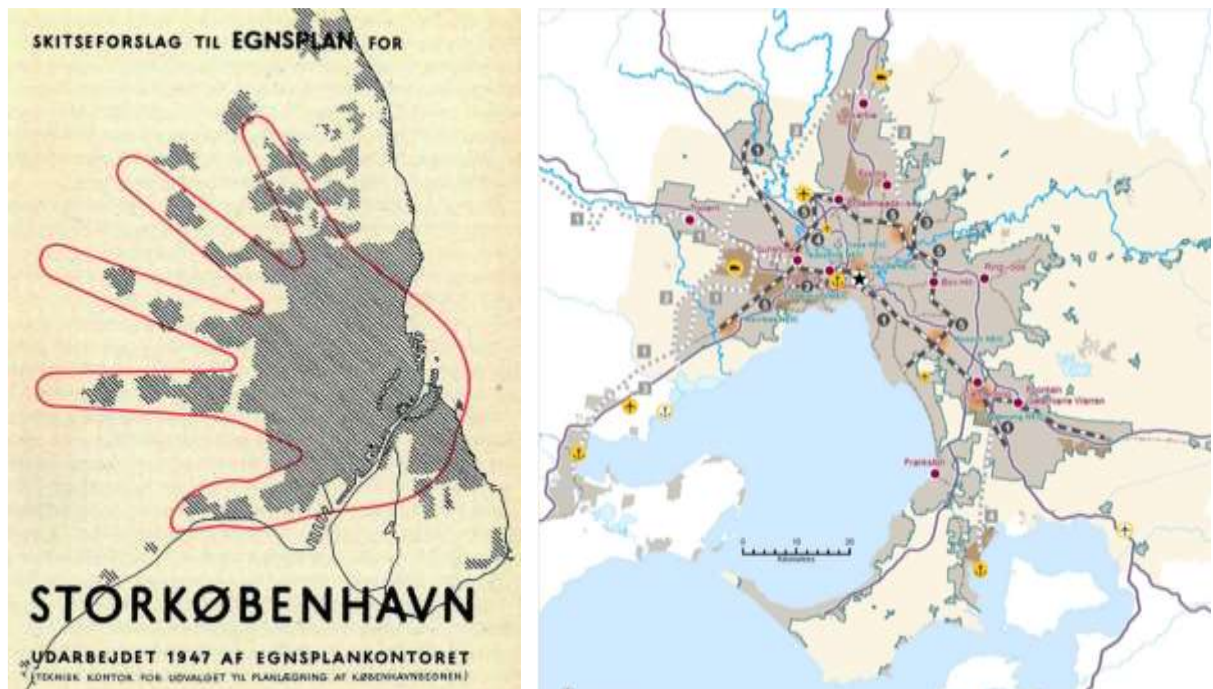
- Ở Na Uy, chính quyền cấp trên quản lý phát triển vùng và quy hoạch tổng thể, quản lý giáo dục trung học phổ thông trong khi chính quyền đô thị quản lý quy hoạch địa phương, quản lý giáo dục tiểu học và trung học cơ sở, vận hành nhà trẻ và mẫu giáo...

- Ở Úc, chính quyền địa phương thường giải quyết các nhu cầu cơ bản của cộng đồng và chịu trách nhiệm về các vấn đề trên địa bàn;

- Ở Malaysia, chính quyền địa phương chịu trách nhiệm cung cấp các tiện nghi cơ bản, quản lý chất thải đô thị và giám sát quy hoạch và phát triển đô thị trong phạm vi quyền hạn của họ.

Về Quy hoạch đô thị: Phương pháp và quy trình lập quy hoạch đô thị của nhiều nước trên thế giới khác nhau tùy theo cơ chế, nhất là rất khác với cách lập quy hoạch đô thị ở nước ta nơi chủ yếu vẫn dựa vào phương pháp trước đây (từ những năm 1960) với một số điều chỉnh, cập nhật những kiến thức tiên tiến của khoa học công nghệ.

Nhiều nước trên thế giới lập Quy hoạch chiến lược, một phương pháp mang tính định hướng cho phát triển đô thị trong tương lai.



Hình 2. Quy hoạch chiến lược thành phố Copenhagen, Đan Mạch và Melbourne, Úc
(nguồn: Internet và Melbourne Planning Scheme)

Ở Nga, thừa hưởng từ Liên Xô một hệ thống quy hoạch đô thị tương đối phức tạp, đứng đầu là Bộ luật Phát triển Đô thị của Liên bang (29/12/2004 và vài lần điều chỉnh). Ở cấp thành phố có các quy hoạch đô thị và ở cấp thấp nhất có quy hoạch chi tiết cho một khu vực cụ thể. Quy hoạch chung đô thị được phê

duyet là công cụ pháp lý ràng buộc cao nhất. Các quy định của quy hoạch chi tiết chỉ rõ các loại và chỉ số sử dụng đất và các thành phần khác trong một khu vực lãnh thổ nhất định.

Quy hoạch đô thị cho các thành phố của Nhật Bản gồm quy hoạch sử dụng đất; quy hoạch hạ tầng và danh mục các dự án phát triển. Quy hoạch các đơn vị nhỏ hơn (quận, huyện) thường cụ thể, chủ yếu liên quan đến thiết kế đô thị, dự án chuyển đổi đất xây dựng đô thị và xây dựng điều lệ quản lý sử dụng đất.

Ở Úc, quy hoạch đô thị được thực hiện ở mọi cấp chính quyền. Chính phủ Liên bang ngày càng đóng vai trò quan trọng trong việc hoạch định chính sách, chiến lược quốc gia. Sau khi có quy hoạch chiến lược chung cho từng thành phố, hầu hết các Tiểu bang thiết lập các Planning Scheme (tạm dịch Quy chế kiểm soát phát triển) cho các thành phố. Chính quyền địa phương tham gia cùng cộng đồng để đưa ra quyết định về các thiết kế quy hoạch đô thị nhằm thúc đẩy sự gắn kết xã hội. Planning Scheme đặt ra các chính sách và yêu cầu của việc sử dụng, phát triển và bảo vệ đất đai. Tất cả mọi thành phần xã hội từ Bộ trưởng, cơ quan chính phủ, cơ quan công quyền và hội đồng đô thị đến người dân và doanh nghiệp đều phải tuân thủ. Planning Scheme bao gồm một văn bản và các bản đồ, kế hoạch hoặc các tài liệu khác liên quan. Văn bản trình bày Khung chính sách, Các yêu cầu của khu đất (về việc khuyến khích các khu vực xây dựng và không cần cấp phép, khu vực cần thiết phải có giấy phép và khu vực cấm xây dựng...) và Các quy định cụ thể, kể cả về không gian, kiến trúc, cảnh quan, nhà ở và hệ thống hạ tầng kỹ thuật cũng như các hoạt động phát triển kinh tế. Bản đồ quy hoạch thể hiện phân vùng đất đai, mức độ ảnh hưởng bởi các thành phần khác và các bản đồ chi tiết cho từng thành phần chức năng trên các địa bàn, tuyến phố cụ thể.



Hình 3. Bản đồ phân vùng và Bản đồ thể hiện các di sản đô thị cần kiểm soát phát triển (nguồn: Melbourne Planning Scheme)

5. Một vài đề xuất

- i) Hoàn thiện hệ thống văn bản pháp lý:

- Đề nghị Quốc hội, Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ sửa đổi, ban hành các văn bản pháp lý liên quan đến Quy hoạch đô thị và nông thôn, nhất là Luật Quy hoạch đô thị và nông thôn 2024 và Quy hoạch hệ thống đô thị và nông thôn thời kỳ 2021 - 2030, tầm nhìn đến năm 2050 theo Quyết định số 891/QĐ-TTg, trong đó làm rõ khái niệm đô thị, có hay không các loại đô thị và cách phân loại nếu có.

- Đề nghị Bộ Xây dựng sớm điều chỉnh, ban hành Quy chuẩn kỹ thuật quốc gia về Quy hoạch đô thị và nông thôn và các tiêu chuẩn kỹ thuật liên quan.

- Bổ sung khái niệm “khu vực đô thị”: Khu vực đô thị cần được hiểu là phạm vi các thành phố, thị xã, thị trấn và các đô thị mới trước đây, bao gồm các phường, xã và đơn vị trực thuộc.

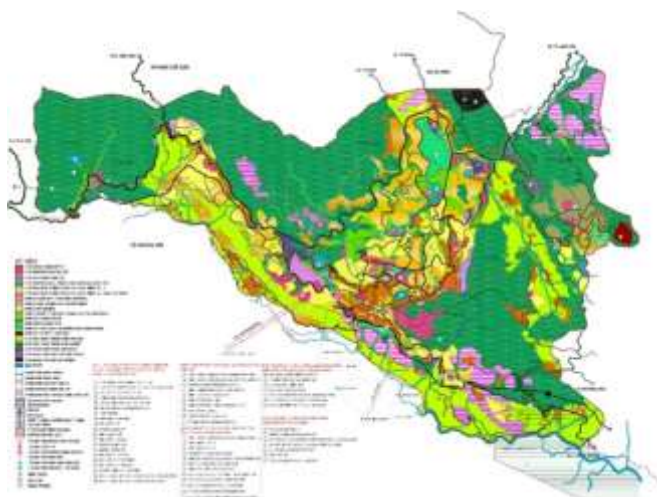
ii) Đổi mới phương pháp lập quy hoạch đô thị, các phương pháp có thể là Quy hoạch chiến lược, Quy hoạch hành động, Quy hoạch quy chế, Quy hoạch cộng đồng... Cần có các đề tài nghiên cứu khoa học về lĩnh vực này gắn với thực tiễn, nhất là trong bối cảnh chính quyền địa phương hai cấp, không có cấp huyện.

iii) Các quy hoạch, quy hoạch đô thị và nông thôn:

Với các thành phố trực thuộc trung ương mới sáp nhập (Thành phố Hồ Chí Minh, Cần Thơ, Đà Nẵng, Hải Phòng) vẫn nên áp dụng phương pháp quy hoạch tích hợp theo Luật Quy hoạch. Tuy nhiên, chỉ nên lập mới một quy hoạch, thay vì hai quy hoạch trước đây (Quy hoạch tỉnh, Quy hoạch chung). Cần điều chỉnh Quy hoạch chung Thủ đô Hà Nội và Quy hoạch chung thành phố Huế đảm bảo phù hợp với chính quyền địa phương hai cấp, không còn quận, huyện, thành phố thuộc thành phố trực thuộc trung ương.

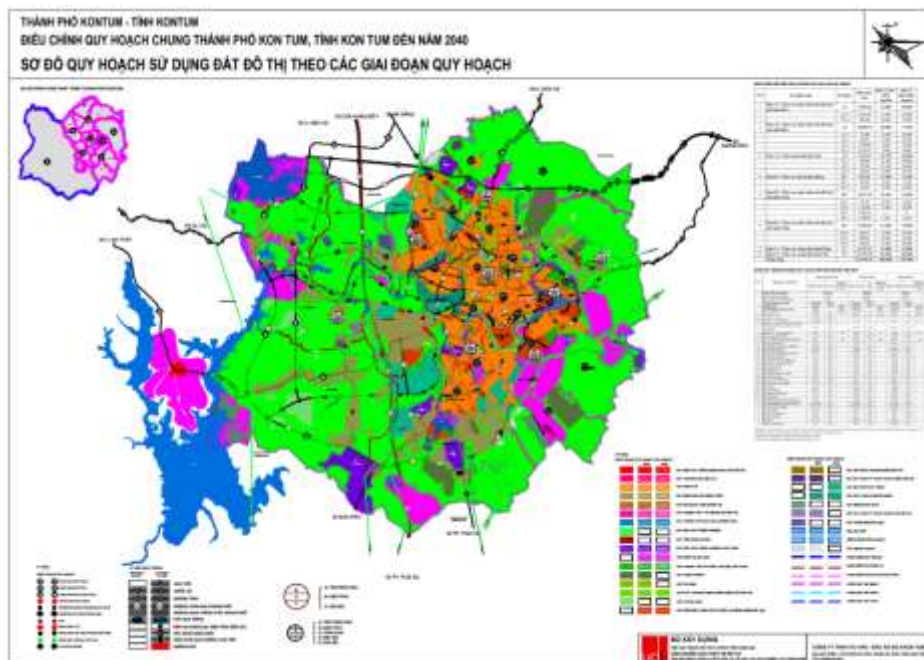
Quy hoạch chung nên mang tính chiến lược, không quá cụ thể và căn cứ vào nguồn lực thực hiện. Quy hoạch chung cần kế thừa và điều chỉnh các quy hoạch cho các thực thể đô thị trước đây.

- Đối với các phường đơn lẻ có quy mô lớn (hiện tại có một số phường ở các tỉnh được thành lập trên cơ sở của cả khu vực đô thị trước đây, ví dụ phường Sa Pa, tỉnh Lào Cai gồm 6 phường cũ) có thể lập quy hoạch chung phường để phù hợp với quy hoạch cấp cao hơn.



Hình 4. Bản đồ Định hướng phát triển không gian vùng lõi thị xã Sa Pa, nay là phường Sa Pa, tỉnh Lào Cai (nguồn VIUP)

- Đối với khu vực đô thị liên phường, xã (thành phố, thị xã cũ), quy hoạch chung cần được kế thừa và lập cho toàn bộ khu vực để đảm bảo tính đồng bộ và hoàn chỉnh, đặc biệt là hệ thống hạ tầng kỹ thuật.



Hình 5. Khu vực đô thị - thành phố Kon Tum cũ nay được chia thành 3 phường và 3 xã (nguồn VIUP)

iv) Kiện toàn Bộ máy quản lý đô thị ở cấp tỉnh và cấp xã, nhất là tăng cường lực lượng và năng lực quản lý đô thị cho cán bộ chuyên môn ở phường:

- Cấp tỉnh quản lý khu vực đô thị có từ hai phường, xã trở lên; cần tổ chức sự phối hợp chặt chẽ giữa các phường xã liên quan.

- Cấp xã sẽ quản lý khu vực đô thị chỉ có một phường. Đối với các xã bao gồm thị trấn trước đây cần quan tâm đến khu vực đô thị hóa, phát huy vai trò hoạt động kinh tế - xã hội của khu vực này.

v) Huy động nguồn lực đầu tư xây dựng và phát triển đô thị từ mọi thành phần xã hội, nhất là thành phần kinh tế tư nhân.

6. Kết luận

Cùng với bộ máy nhà nước và các lĩnh vực hoạt động phát triển khác, Quy hoạch và quản lý đô thị ở Việt Nam đang triển khai theo mô hình chính quyền địa phương hai cấp tỉnh và xã. Bài viết đã nêu lên một số thuận lợi và khó khăn đang tồn tại bước đầu trong quá trình chuyển đổi, một số bài học kinh nghiệm quốc tế về quy hoạch và quản lý đô thị để nước ta có thể học tập. Bài viết cũng đã trình bày một vài đề xuất nhằm nâng cao chất lượng Quy hoạch và quản lý đô thị trong bối cảnh đất nước ta chuyển sang mô hình chính quyền địa phương hai cấp, từ việc hoàn chỉnh thể chế đến công tác quy hoạch và quản lý đô thị.

Với quyết tâm của Đảng, Nhà nước và toàn thể nhân dân Việt Nam về đổi mới mạnh mẽ đất nước, lĩnh vực Quy hoạch và quản lý đô thị sẽ chuyển mình,

góp phần đáng kể vào sự nghiệp xây dựng đất nước trong Kỷ nguyên mới - Kỷ nguyên vươn mình của dân tộc.

Tài liệu tham khảo

1. Bộ Chính trị, Ban Bí thư (2025). *Kết luận số 127-KL/TW ngày 28/2/2025 về triển khai nghiên cứu, đề xuất tiếp tục sắp xếp tổ chức bộ máy của hệ thống chính trị.*.
2. Bộ Xây dựng (2025). Thông tư số 16/2025/TT-BXD ngày 30/6/2025.
3. Chính phủ (2025). Nghị định số 145/2025/ND-CP ngày 12/6/2025
4. Chính phủ (2025). Nghị định số 178/2025/NĐ-CP ngày 01/7/2025
5. https://en.m.wikipedia.org/wiki/List_of_administrative_divisions_by_country# (10/8/2025).
6. https://en.wikipedia.org/wiki/Urban_planning_in_Australia. (12/8/2025).
7. https://en.wikipedia.org/wiki/Urban_planning_in_russia (12/8/2025).
8. Quốc hội (2024). *Luật Quy hoạch đô thị và nông thôn số 47/2024/QH15*.
9. Quốc hội (2025). *Luật Tổ chức chính quyền địa phương số 72/2025/QH15*.
10. Victoria Government (2000 và 2022). *Melbourne Planning Scheme*.
11. Viện Quy hoạch đô thị và nông thôn quốc gia (VIUP, 2019). *Nghiên cứu đổi mới toàn diện công tác lập quy hoạch đô thị ở Việt Nam*. Đề tài NCKH cấp nhà nước.
12. Thông tin trên các trang web quốc tế và trong nước.