Quản lý vỉa hè tại TPHCM: Tạo cơ chế, chính sách, từng bước thúc đẩy chuyển đổi số trong quy trình quản lý

Phạm Duy Nghĩa (10/06/2024)

Vỉa hè là công sản quan trọng của các đô thị cần được quản lý

Lòng đường, vỉa hè là công sản quan trọng của các đô thị. Cùng với quá trình Đổi mới theo hướng thị trường, từ những năm 1990 cho đến nay việc quản lý, sử dụng lòng đường, vỉa hè đã dần trở nên phức tạp dần. Là hạ tầng giao thông, vỉa hè ngoài dành cho người đi bộ, còn là không gian sinh hoạt cộng đồng, nơi buôn bán, gửi giữ xe, nơi thực hiện các công trình hạ tầng ngầm như cấp thoát điện nước, cáp viễn thông, nơi trồng và chăm sóc cây xanh. Vì được sử dụng đan xen với nhiều mục đích như thế, đã xuất hiện tình trạng lộn xộn, xâm lấn lòng đường vỉa hè, cản trở giao thông và mỹ quan đô thị. Nhiều chiến dịch lập lại trật tự cho vỉa hè đã được thực hiện, song thành công còn khá hạn chế.

Tháng 12/2017 Viện Nghiên cứu Phát triển TPHCM đã công bố một công trình nghiên cứu về các chính sách liên quan đến quản lý, sử dụng vỉa hè do tác giả Nguyễn Mai Anh chủ trì, đưa ra nhiều khuyến nghị, lựa chọn giải pháp[1]. Theo báo cáo này, TP HCM hiện có tổng cộng 4.869 đường phố có độ rộng từ 5,0 mét trở lên, với tổng chiều dài 4.044 km do Sở Giao thông vận tải và Hội đồng nhân dân các quận quản lý. Theo Sở Giao thông vận tải năm 2017, Thành phố Hồ Chí Minh có 2.598 tuyến đường không có vỉa hè với chiều dài 2.074 km, và 2.271 tuyến đường còn lại có vỉa hè, chỉ có 772 đường có độ rộng vỉa hè từ 3 mét trở lên với chiều dài 451km.

Số liệu trên cho thấy, hơn 51,3% số tuyến đường không có vỉa hè nên tình trạng dừng đỗ xe trên đường, tình trạng kẹt xe, hành lang an toàn giao thông cho người đi bộ là những vấn đề khó khăn mà các nhà chức năng cần giải quyết. Người đi xe máy đi xe trên vỉa hè trong giờ cao điểm, khiến bề mặt vỉa hè bị hư hỏng nghiêm trọng[2]. Chỉ có 27,47% tuyến đường (772 đường có độ rộng vỉa hè từ 3 mét trở lên với chiều dài 451km) có thể xem xét tạm thời cho sử dụng vào các mục đích khác (như kinh doanh, buôn bán, trông giữ xe máy) ngoài mục đích giao thông.

Chính sách, pháp luật hiện hành nhằm quản lý khai thác vỉa hè

Từ 1975 cho đến nay, chính sách quản lý sử dụng vỉa hè, lòng đường tại TP HCM trải qua ba giai đoạn: ngăn cấm, hạn chế, rồi dần dần cho phép[3]. Năm 1982, TP HCM ban hành Quyết định số 652/QĐ-UB

[1] https://www.researchgate.net/profile/Anh-Nguyen-277/publication/322220367_Nghien_cuu_quan_ly_su_dung_via_he_tren_dia_ban_Thanh_pho_Ho_Chi_Minh_thuc_trang_va_giai_phap/links/5a4c3ee0aca2729b7c895713/Nghien-cuu-quan-ly-su-dung-via-he-tren-dia-ban-Thanh-pho-Ho-Chi-Minh-thuc-trang-va-giai-phap.pdf

[2] Nguyễn Thị Hồng Thu (2019), Giá trị kinh tế của vỉa hè tại TP HCM, https://www.researchgate.net/publication/350901038_Gia_tri_kinh_te_cua_via_he_tai_Thanh_pho_Ho_Chi_Minh

[3] Xem thêm: https://vnexpress.net/ba-lan-thay-doi-cach-quan-ly-via-he-cua-tp-hcm-4661289.html#:~:text=40%20n%C4%83m%20qua%2C%20ch%C3%ADnh%20s%C3%A1ch,ph%C3%A1t%20t%E1%BB%93n%20t%E1%BA%A1i%20t%E1%BB%AB%20l%C3%A2u.

ngày 02-12-1982 quy định tạm thời về quản lý và sử dụng lề đường, mọi hoạt động buôn bán trên vỉa hè đều bị cấm[4].

Chính sách này kéo dài hơn một thập kỷ. Đến năm 1994, TPHCM ban hành Quyết định số 1818/QĐ-UB-QLĐT ngày 13-6-1994, cho sử dụng tạm lề đường để tổ chức một số dịch vụ kinh doanh nhỏ (giữ xe, sửa xe hai bánh...) trên các tuyến đủ điều kiện. Cũng từ đầu thập niên 90, việc thu phí sử dụng hè phố được TP HCM triển khai thông qua thu lệ phí khai thác đất công như chợ, đường phố, bến bãi, cảng với mức 12.000 đồng một m2 mỗi tháng[5].

Sau đó hơn mười năm, Quyết định số 74/2008/QĐ-UBND ngày 23 tháng 10 năm 2008 được ban hành, bước đầu cho phép kinh doanh trên vỉa hè. Giai đoạn đó, TP HCM công bố 172 tuyến đường đủ điều kiện tổ chức các hoạt động như buôn bán, giữ xe... trên hè phố, với điều kiện được cấp phép, trả phí[6]. Đây được xem như sự "thỏa hiệp" của chính quyền thành phố với loại hình này, sau nhiều năm không thể "đòi" lại vỉa hè cho người đi bộ.

Tuy nhiên, việc thu phí theo chính sách trên gặp vướng bởi thành phố chưa ban hành được mức thu - điều kiện mấu chốt để áp dụng cho thuê vỉa hè. Do vậy, nhà chức trách tiếp tục tính mức 12.000 đồng trên một m2 mỗi tháng cho các hoạt động sử dụng vỉa hè.

Khi Luật phí và Lệ phí ra đời năm 2015, chính sách thu phí sử dụng vỉa hè của TP HCM không nằm trong danh mục của luật mới, nên bị bãi bỏ. Ba năm sau, để phù hợp, HĐND TP HCM ra Nghị quyết số 01/2018/NQ-HĐND ngày 16/03/2018 về mức phí sử dụng tạm thời lòng đường để đỗ ôtô. Các hoạt động khác trên vỉa hè tiếp tục trong trạng thái chờ.

Vào thời điểm hiện nay, các văn bản chính sách pháp luật chính để quản lý khai thác lòng đường vỉa hè tại TP HCM bao gồm:

Chỉ thị số 22-CT/TU của Thành uỷ TPHCM ban bành ngày 6/2/2023 về *tiếp tục tăng cường công tác quản lý trật tự đô thị* trên địa bàn TP[7], trong đó có giải pháp khai thác hiệu quả hệ thống hạ tầng đô thị: tăng cường quản lý trật tự lòng đường, vỉa hè để đảm bảo quyền ưu tiên dành cho người đi bộ và tiếp cận giao thông công cộng; sắp xếp khu vực tạm sử dụng để mua bán, giải quyết việc làm cho người dân.

[4] QUY ĐỊNH TẠM THỜI VỀ QUẢN LÝ VÀ SỬ DỤNG LỀ ĐƯỜNG THÀNH PHỐ HỒ CHÍ MINH
(Kèm theo Quyết định số 652/QĐ-UB ngày 02-12-1982).

[5] QUY ĐỊNH VỀ QUẢN LÝ VÀ SỬ DỤNG LÒNG LỀ ĐƯỜNG TẠI THÀNH PHỐ HỒ CHÍ MINH, (Ban hành kèm theo Quyết định số 1818/QĐ-UB-QLĐT ngày 13-6-1994 của Ủy ban nhân dân thành phố). Điều 4 của Quyết định số 1818/QĐ-UB- QLĐT uỷ quyền cho Giám đốc Sở Giao thông công chánh và UBND quận có thể cấp phép cho tạm sử dụng lòng lề đường (cho các mục đích không phải giao thông), với điều kiện chừa tối thiểu 1,5m phần vỉa hè dành cho người đi bộ.

[6] QUY ĐỊNH VỀ QUẢN LÝ VÀ SỬ DỤNG LÒNG ĐƯỜNG, VỈA HÈ TRÊN ĐỊA BÀN THÀNH PHỐ HỒ CHÍ MINH (Ban hành kèm theo Quyết định số 74/2008/QĐ-UBND ngày 23 tháng 10 năm 2008 của Ủy ban nhân dân thành phố). Điều 9 Quyết định số 74/2008/QĐ-UBND quy định điều kiện cấp phép với vỉa hè phải rộng tối thiểu 3 m và phần dành cho người đi bộ tối thiểu là 1,5m. Quyết định số 74/2008/QĐ-UBND cũng quy định về cấp phép sử dụng lòng đường để làm nơi đậu xe.

[7] https://sgtvt.hochiminhcity.gov.vn/Files/1062/Chi%20thi%2022%20TUy.pdf

Quyết định số 32/2023/QĐ-UBND của UBND TPHCM ban hành ngày 26/07/2023 quy định về quản lý và sử dụng tạm thời một phần lòng đường, hè phố trên địa bàn TP[8].

Nghị quyết số 15/NQ-HĐND do HĐND TP HCM khoá X thông qua ngày 19/9/2023 về mức thu phí sử dụng tạm thời lòng đường, vỉa hè trên địa bàn TP HCM.

Nghị quyết 15/NQ-HĐND quy định mức phí sử dụng tạm thời lòng đường, hè phố trên địa bàn TP. Các tổ chức, cá nhân được phép sử dụng tạm thời hè phố để:

- Tổ chức các hoạt động văn hóa (thể thao, diễu hành, lễ hội) và điểm trông, giữ xe phục vụ các hoạt động văn hóa (trừ các hoạt động văn hóa, điểm trông, giữ xe phục vụ các hoạt động văn hóa theo kế hoạch của UBND TP và các hoạt động tuyên truyền chủ trương, chính sách của Đảng, pháp luật của Nhà nước);
- Làm điểm tổ chức kinh doanh dịch vụ, mua, bán hàng hóa;
- Làm điểm bố trí các công trình, tiện ích phục vụ giao thông công cộng có thu tiền người sử dụng và lắp đặt các công trình tạm trên hè phố, dải phân cách, đảo giao thông;
- Làm điểm trung chuyển vật liệu, phế thải xây dựng để phục vụ thi công công trình;
- Bố trí điểm trông giữ xe có thu tiền dịch vụ trông giữ xe.

Trường hợp các tổ chức, cá nhân sử dụng tạm thời lòng đường để đỗ xe ô tô thì áp dụng theo quy định tại Nghị quyết số 01/2018/NQ-HĐND của HĐND TP về việc ban hành mức thu phí sử dụng tạm thời lòng đường để đỗ xe ô tô trên địa bàn TP.

Theo Nghị quyết, đơn vị được giao nhiệm vụ thu phí là *Sở Giao thông vận tải* tổ chức thu phí sử dụng tạm thời lòng đường đối với các tuyến đường do Sở Giao thông vận tải quản lý; *UBND cấp huyện* tổ chức thu phí sử dụng tạm thời lòng đường, hè phố đối với các tuyến đường do UBND cấp huyện quản lý.

Nghị quyết cũng quy định: Sử dụng nguồn thu, toàn bộ số tiền phí thu được nộp vào ngân sách và được sử dụng có mục tiêu phục vụ hoạt động thu phí và công tác quản lý, bảo trì, khai thác lòng đường, hè phố. Khi xây dựng dự toán thu chi ngân sách nhà nước hàng năm, các đơn vị thu phí căn cứ các quy định và phân cấp ngân sách hiện hành để xây dựng dự toán kinh phí phục vụ công tác thu phí gửi Sở Tài chính cân đối, tham mưu UBND TP bố trí dự toán kinh phí thực hiện theo quy định.

Việc đăng ký, kê khai, thu, nộp, quyết toán phí, được thực hiện theo quy định tại Điều 3, Chương II Nghị định số 120/2016/NĐ-CP của Chính phủ quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật phí và lệ phí và quy định của các văn bản liên quan. Về công khai chế độ thu phí, thực hiện niêm yết công khai tại địa điểm thu và công khai trên trang thông tin điện tử của các đơn vị được giao nhiệm vụ thu phí về tên phí, mức thu, phương thức thu và các văn bản quy định thu phí. Thời gian thu phí từ ngày 1/1/2024.

[8] http://www.congbao.hochiminhcity.gov.vn/cong-bao/van-ban/quyet-dinh/so/32-2023-qd-ubnd/ngay/26-07-2023/noi-dung/45725

STT	Khu vực	Giá đất bình quân Khu vực (đồng/m2)	Mức thu phí cho các hoạt động (trừ hoạt động đỗ xe và trông giữ xe) (đồng/m2/tháng)		Mức thu phí cho hoạt động trông giữ xe (đồng/m2/tháng)	
			Các tuyến đường Trung tâm	Các tuyến đường còn lại	Các tuyến đường Trung tâm	Các tuyến đường còn lại
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)
1	Khu vực 1	36.812.169	100.000	50.000	350.000	180.000
2	Khu vực 2	13.659.296	30.000	20.000	100.000	70.000
3	Khu vực 3	8.524.113	20.000	20.000	60.000	60.000
4	Khu vực 4	4.013.724	20.000	20.000	60.000	60.000
5	Khu vực 5	912.000	20.000	20.000	50.000	50.000

TP.HCM đề nghị Bộ GTVT và Bộ Tài chính hướng dẫn

Đầu năm 2024, trong quá trình triển khai thu phí sử dụng tạm thời lòng đường, hè phố theo Nghị quyết số 15 của HĐND TP và nghiên cứu các quy định liên quan, TP.HCM gặp một số vướng mắc pháp luật.

Ngày 17/01/2024 UBND TP.HCM có công văn gửi Bộ Giao thông vận tải và gửi Bộ Tài chính đề nghị hướng dẫn về phương thức lập đề án khai thác khi thu phí sử dụng tạm thời lòng đường, vỉa hè.

Khoản 1 điều 11 Nghị định 33/2019/NĐ-CP quy định các phương thức khai thác tài sản kết cấu hạ tầng giao thông đường bộ. Cụ thể, cơ quan được giao quản lý tài sản kết cấu hạ tầng giao thông đường bộ trực tiếp tổ chức khai thác tài sản.

- Cho thuê quyền khai thác tài sản kết cấu hạ tầng giao thông đường bộ.
- Chuyển nhượng có thời hạn quyền khai thác tài sản kết cấu hạ tầng giao thông đường bộ.
- Trường hợp cần thiết thực hiện khai thác tài sản kết cấu hạ tầng giao thông đường bộ theo phương thức khác với các quy định đã nêu ở trên, Bộ Giao thông vận tải chủ trì, phối hợp với Bộ Tài chính và các cơ quan liên quan lập đề án khai thác tài sản, trình Thủ tướng xem xét, quyết định.

Theo UBND TPHCM, đối với các phương thức khai thác nêu trên, Luật Quản lý, sử dụng tài sản công và Nghị định 33/2019 đều quy định đơn vị được giao quản lý tài sản công lập đề án khai thác tài sản kết cấu hạ tầng giao thông đường bộ trình cơ quan có thẩm quyền phê duyệt trước khi thực hiện khai thác.

Lòng đường, hè phố thuộc tài sản kết cấu hạ tầng giao thông đường bộ. Tuy nhiên, phương thức khai thác sử dụng tạm thời lòng đường, hè phố chưa được quy định tại Luật Quản lý, sử dụng tài sản công và Nghị định 33/2019. Đối tượng đề nghị cấp phép khai thác sử dụng tạm thời lòng đường, hè phố chủ yếu là cá nhân và hộ gia đình. Như vậy đơn vị được giao quản lý lòng đường và hè phố phải lập

Đề án khai thác trình cơ quan có thẩm quyền phê duyệt trước khi thực hiện cấp phép và thu phí sử dụng tạm thời lòng đường, hè phố.

Do đó, UBND TPHCM đề nghị Bộ Giao thông vận tải và Bộ Tài chính sớm hướng dẫn về phương thức khai thác và lập Đề án khai thác để kịp thời thực hiện việc thu phí sử dụng tạm thời lòng đường, vỉa hè.

Sở Giao thông vận tải TPHCM cũng đang phối hợp với các đơn vị liên quan hoàn tất thủ tục thuê dịch vụ và hệ thống quản lý cấp phép, thu phí sử dụng tạm thời lòng đường, vỉa hè để vận hành trên toàn TPHCM. Dự kiến tháng 7/2024 sẽ đưa hệ thống này vào sử dụng.

Kẻ vạch vỉa hè, Lập bản đồ số, Tạo ứng dụng

Quận 1 TPHCM sẽ cho thuê vỉa hè, bước đầu thực hiện trên nền tảng số. Ngày 28/03/2024 đại diện UBND Quận 1 cho biết: việc kẻ vạch vỉa hè để người dân đậu xe máy tự quản trên 86 tuyến đường thuộc địa bàn quận sẽ hoàn thành cuối tháng 3/2024. Trong đó, phường Bến Nghé có số lượng các tuyến đường cần kẻ vạch sơn nhiều nhất với 32 tuyến. Các tuyến đường, vỉa hè đậu xe máy tự quản này đáp ứng đủ tiêu chí và ưu tiên chiều rộng vỉa hè dành cho người đi bộ, tối thiểu từ 1,5m. Đồng thời đảm bảo độ bền, chịu lực của vỉa hè, hạ tầng kỹ thuật và mỹ quan đô thị.

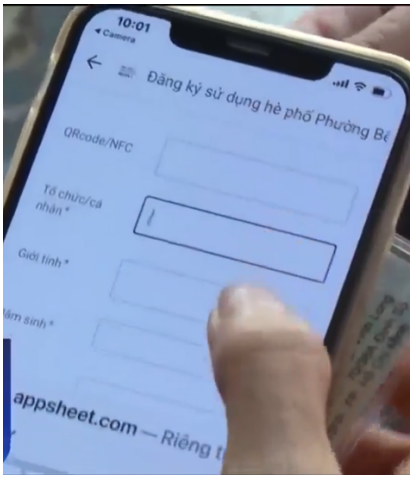
Theo Quận 1, tổng kinh phí kẻ vạch phần đậu xe máy tự quản là 2 tỉ đồng, thực hiện bằng nguồn xã hội hóa. Số tiền trên dùng để đầu tư loại sơn tốt và giao cho đơn vị chuyên nghiệp thực hiện kẻ vạch. "Trước đây quận đã từng thực hiện nhưng cách làm đơn giản hơn, UBND phường vận động sơn rồi giao cho đoàn viên, thanh niên hoặc lực lượng đô thị vẽ nhưng không đẹp và vạch sơn dễ phai", đại diện UBND quận 1 nói.

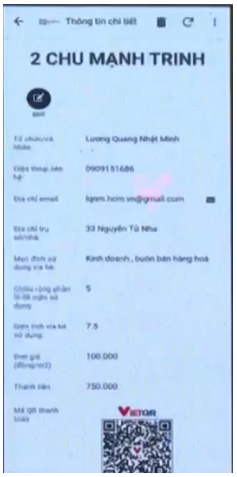
Sau khi hoàn thành việc kẻ vạch vỉa hè đậu xe máy tự quản, UBND quận 1 sẽ chủ động ban hành danh mục các tuyến đường có vỉa hè đủ điều kiện tổ chức kinh doanh dịch vụ, mua bán hàng hóa để thực hiện thí điểm thu phí. Hiện các phường trên địa bàn quận đã đề xuất 11 tuyến đường đủ điều kiện.

PHẦN MỀM TRA CỨU VÀ ĐĂNG KÝ SỬ DỤNG VỈA HÈ TẠI ĐỊA BÀN QUẬN 1: Để chuẩn bị cho việc thí điểm thu phí, quận 1 hoàn tất xây dựng ứng dụng quản lý vỉa hè[9]. Người dân có thể tra cứu từng tuyến đường để biết thông tin về mục đích sử dụng, diện tích sử dụng và mức đóng lệ phí. Toàn bộ quá trình người dân đăng ký sử dụng tạm thời vỉa hè, nộp phí, UBND phường theo dõi, giám sát... đều được thực hiện trên nền tảng trực tuyến. Dịp 30/04/2024, Q1 đã ra mắt mô hình số hóa này để triển khai thí điểm từ 5/2024 cho đến tháng 9/2024, qua đó vận hành và rút kinh nghiệm để báo cáo Sở Giao thông vận tải TP, UBND TP HCM.

[9] https://vtv.vn/xa-hoi/hoan-tat-xay-dung-ung-dung-phan-mem-de-quan-ly-via-he-20240510210004958.htm







Thảo luận: Thúc đẩy Chuyển đổi số trong Quản lý vỉa hè trong các năm tiếp theo

Việc thực hiện thí điểm lập lại trật tự, tra cứu, đăng ký cho thuê sử dụng tạm thời vỉa hè trên 11 tuyến đường của Q1 là điểm khởi đầu, từ đó cần được nhân rộng ra cho toàn thanh phố, với mật độ dân cư và nhu cầu sử dụng khác nhau giữa các quận).

Để thúc đẩy Chuyển đổi số phục vụ tốt hơn công tác Quản lý vỉa hè, TPHCM cần xây dựng hệ thống cơ sở dữ liệu đa dạng:

Cơ sở dữ liệu về hiện trạng vỉa hè: Ngoài số liệu thống kê, CSDL đất đai, hạ tầng giao thông của 772 tuyến đường có độ rộng vỉa hè từ 3 mét trở lên với chiều dài 451km (chiếm 27,47% tổng số các tuyến đường của TPHCM) cần được xây dựng, cập nhật, và chia sẻ giữa các sở, ngành, UBND cấp quận và phường có liên quan.

Cơ sở dữ liệu về thực trạng sử dụng vỉa hè: Để quản lý vỉa hè, cần có CSDL về mục đích sử dụng của các công trình (nhà phố, văn phòng, cửa hàng, quán), mục đích sử dụng vỉa hè (ví dụ theo khảo sát của Viện NCPTTP 92% người được hỏi cho rằng vỉa hè được dùng để đậu xe máy cho khách hàng, 21-26% cho rằng để trưng bày hàng hoá, để bán hàng, số liệu sử dụng vỉa hè của các quán ăn cũng khác nhau, tuỳ theo thời gian trong ngày, thường tăng cao vào các buổi tối). Ngoài ra cần có CSDL về người bán hàng rong, theo khảo sát trung bình cứ 38 m đường có 1 hàng rong, chủ yếu bán đồ ăn uống (chiếm 69%).

Cơ sở dữ liệu về đối tượng sử dụng vỉa hè: Cần có CSDL về chủ cửa hàng, các chủ hàng rong cố định và các người bán hàng rong lưu động. Nếu kẻ vạch và cho thuê vỉa hè, các đối tượng là chủ cửa hàng và chủ hàng rong cố định được khảo sát cho rằng họ sẵn sàng thuê và tuân thủ quy định. Họ muốn được đăng ký thuê để ổn định việc buôn bán. Ngược lại, đối tượng bán hàng rong di động sẽ là đối tượng khó quản lý hơn. Cần có dữ liệu về giới tính, độ tuổi, nơi cư trú, tạm trú để quản lý các đối tượng này.

Chia sẻ CSDL, tiến tới CSDL dùng chung: Đồng thời với việc tạo dựng các CSDL chuyên ngành (đất đai, hạ tầng giao thông, đăng ký hộ kinh doanh, cơ sở dữ liệu dân cư), cần thúc đẩy chất lượng CSDL,

tạo cơ chế chia sẻ CSDL và tạo lập CSDL dùng chung giữa các sở ban ngành (hạ tầng giao thông, quản lý trật tự đô thị, UBND các quận, phường). Các hoạt động này cần một khung khổ pháp luật thống nhất, tổ chức thực hiện đồng bộ, có đầu mối chịu trách nhiệm rõ ràng, và dựa trên thống nhất trong nhận thức của cán bộ, công chức thừa hành.