

Thực trạng và giải pháp nâng cao việc chuẩn hóa cơ sở dữ liệu quốc gia về đất đai làm nền tảng cho công tác quản lý đô thị phục vụ chính quyền hai cấp tại TP Hồ Chí Minh

The context and enhanced solutions to form the standardization of national database on land for urban management in order to service the two levels of local government in Ho Chi Minh City

> **THS.KTS NGUYỄN TẤN VĨNH NAM**

Trường Đại học Tài nguyên và Môi trường TP Hồ Chí Minh
Email: ntvnam@hcmunre.edu.vn

TÓM TẮT

Quá trình quản lý đô thị thông minh tại nước ta hiện còn nhiều khó khăn, thách thức và cả cơ hội lớn. Trong đó, việc đòi hỏi phải chuẩn hóa và phân cấp, phân quyền hệ thống thông tin và cơ sở dữ liệu quốc gia về đất đai có ý nghĩa nền tảng để thực hiện Luật Đất đai 2024, góp phần khác họa đậm nét bản chất chế độ, tính ưu việt của xã hội xã hội chủ nghĩa Việt Nam, đồng thời là cơ sở vững chắc để xây dựng chính quyền địa phương hai cấp tại TP.HCM (mới).

Từ khóa: Hệ thống thông tin và cơ sở dữ liệu quốc gia về đất đai; đô thị thông minh; chuyển đổi số và quản lý đất đai.

ABSTRACT

The process of managing the smart city in our country currently still has many difficulties, challenges and great opportunities. In particular, the requirement to standardize and devolve, decentralize the information system and national database on land has fundamental significance for adopting the Land Law 2024, participating to impress the Vietnamese State of spirit and socialist society's primacy, in addition, it is foundation for building two levels of local government in Ho Chi Minh City (new).

Keywords: Information system and national database in land; smart city; digital transformation; land administration.

1. ĐẶT VẤN ĐỀ

Việc xây dựng đô thị thông minh tại TP.HCM (mới) hiện nay đã đạt nhiều thành tựu như hệ thống giao thông công cộng vành đai phát triển mạnh mẽ, cải tạo xanh hóa một số kênh rạch, phát triển du lịch cùng các ngành nghề kinh doanh thương mại - dịch vụ..., chính quyền Thành phố ban hành một loạt hệ thống hành lang pháp lý về xây dựng đô thị thông minh, chuyển đổi số cụ thể:

1) Sắp xếp, tinh gọn bộ máy hành chính: Hoàn chỉnh việc sắp xếp và vận hành 168 cấp xã và thành phố trong năm 2025; xây dựng chương trình cải cách hành chính; triển khai chiến lược an toàn, an ninh mạng...; thành lập các ban chỉ đạo tại mỗi đề án, nhiệm vụ;

chương trình cải cách hành chính càng đi sâu về chất lượng, nâng cấp dịch vụ hành chính công lên mức độ 4; hỗ trợ phát triển doanh nghiệp và thương mại hóa giá trị chất xám trên lĩnh vực công nghệ thông tin, truyền thông.

2) Bước đầu thực hiện Đề án Đô thị thông minh làm tiền đề cho việc quản lý đô thị đối với chính quyền địa phương hai cấp như: Tham gia xây dựng kho dữ liệu cơ sở dữ liệu quốc gia về dân cư, y tế, bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế; cơ sở dữ liệu về giáo dục và đào tạo; cơ sở dữ liệu doanh nghiệp; dữ liệu bản đồ số; xây dựng chính quyền điện tử tiến đến chính quyền số; kiến trúc chính quyền điện tử; chiến lược quản trị dữ liệu, xây dựng kho dữ liệu dùng chung;

xây dựng để án kinh tế số, kinh tế chia sẻ, kinh tế tuần hoàn; chương trình nghiên cứu trí tuệ nhân tạo; để án y tế thông minh...

3) Xây dựng các trung tâm về: Chuyển đổi số, Điều hành đô thị thông minh, Mô phỏng và dự báo kinh tế xã hội, An toàn thông tin; xây dựng mã điện tử định danh áp dụng các cơ quan, đơn vị; đã hoàn thành 100% cơ sở dữ liệu địa chính đối với 168 xã, phường, thị trấn trực thuộc TP.HCM (mới); cơ sở dữ liệu về quy hoạch, quy chế quản lý kiến trúc tại Thành phố.

Bên cạnh những tín hiệu đáng mừng như vậy vẫn còn một số hạn chế mang tính chất chiến lược trong việc quản lý đô thị cho chính quyền địa phương hai cấp cụ thể như sau: Việc chưa hoàn thiện hệ thống thông tin và cơ sở dữ liệu đất đai, công tác quy hoạch và quản lý sử dụng đất còn nhiều bất cập, nguồn lực tài chính thu từ đất đai chưa rõ ràng, bị phân tán, khó kiểm soát...

Đồng thời, việc quản lý đô thị thông minh như hiện nay vẫn còn chưa quan tâm đến việc xây dựng cả về phần "hồn", "tinh thần" đó là tinh thần, bản sắc văn hóa của đô thị, đồng bộ với phần "cứng" - hệ thống kỹ thuật số, hạ tầng kỹ thuật đô thị hiện đại, từ đó kết hợp định hướng chính trị về công nghiệp hóa, hiện đại hóa tại Nghị quyết số 29-NQ/TW ngày 17/11/2022 của Đảng về tiếp tục đẩy mạnh công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2045.

2. TỔNG QUAN NGHIÊN CỨU

2.1 Cơ sở dữ liệu về đất đai

Hệ thống thông tin quốc gia về đất đai là hệ thống tổng hợp các yếu tố hạ tầng kỹ thuật công nghệ thông tin, phần mềm, dữ liệu được xây dựng thành một hệ thống tập trung, thống nhất trên phạm vi cả nước để quản lý, vận hành, cập nhật, khai thác thông tin đất đai. Nội hàm của nó bao gồm cả cơ sở dữ liệu quốc gia về đất đai; hạ tầng kỹ thuật công nghệ thông tin; phần mềm của hệ thống thông tin quốc gia về đất đai.

Trong đó, cơ sở dữ liệu quốc gia về đất đai là tập hợp các dữ liệu đất đai, trong đó, dữ liệu được sắp xếp, tổ chức để truy cập, khai thác, chia sẻ, quản lý và cập nhật thông qua phương tiện điện tử, gồm: Văn bản quy phạm pháp luật về đất đai; địa chính; điều tra, đánh giá, bảo vệ, cải tạo, phục hồi đất; quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất; giá đất; thống kê, kiểm kê đất đai; thanh tra, kiểm tra, tiếp công dân, giải quyết tranh chấp, khiếu nại, tố cáo về đất đai; dữ liệu khác liên quan.

2.2. Đô thị thông minh

Hiện nay, có nhiều khái niệm về "Đô thị thông minh", "smart city", được định nghĩa là những thành phố được xây dựng bao quanh bởi kỹ thuật công nghệ thông tin tiên tiến (ICT) và có những nguồn lực xã hội để gia tăng chất lượng, hiệu quả của cuộc sống đô thị theo hướng bền vững. Đô thị thông minh được khắc họa bởi hệ thống hạ tầng vật chất được sử dụng hiệu quả (hệ thống giao thông, công trình...); có cách quản trị mở, thông suốt và có sự tham gia của nhiều phía; có khả năng học và ứng phó với sự biến đổi khí hậu, sự thay đổi của môi trường tự nhiên theo hướng ngày càng khắc nghiệt.

Theo European Commission, "đô thị thông minh" còn là những thành phố sử dụng các giải pháp kỹ thuật để cải thiện công tác quản lý đô thị và sự hiệu quả của môi trường. Một đô thị thông minh là nơi mà những mạng lưới kỹ thuật và những dịch vụ truyền thống được phát triển hiệu quả hơn cùng với việc sử dụng những giải pháp số phục vụ lợi ích người dân và việc kinh doanh. Nó sử dụng kỹ thuật

số nhiều hơn nhằm tận dụng khả năng cao nhất của các nguồn lực và điều chỉnh sự hao phí, thất thoát trong quá trình vận hành đến mức thấp nhất. Điều này có nghĩa là mạng lưới giao thông đô thị sẽ thông minh hơn, những cơ sở xử lý nước thải và cung cấp nước sạch được nâng cấp và nhiều tiện ích khác sẽ giúp các công trình đô thị tận dụng được ánh sáng và nhiệt độ một cách hiệu quả hơn; giúp cho công tác quản lý đô thị được đáp ứng nhanh chóng hơn, tạo lập được nhiều khoảng không gian công cộng hơn và đáp ứng nhu cầu của bộ phận dân số lớn tuổi.

Như vậy, "smart city", "đô thị thông minh" hiện nay chủ yếu tập trung vào việc đô thị dựa hoàn toàn vào phần "cứng" là hệ thống kỹ thuật số, hạ tầng kỹ thuật đô thị để tái tạo nguồn năng lượng, nguồn lực vận hành và quản lý đô thị một cách hiệu quả, nhanh chóng. Trong đó, cơ sở dữ liệu quốc gia về đất đai được Chính phủ quyết định là một trong sáu cơ sở dữ liệu quốc gia cần ưu tiên triển khai tạo nền tảng phát triển Chính phủ điện tử, trụ cột của để án xây dựng đô thị thông minh.

2.3. Luật Đất đai 2024

Sau 10 năm thực hiện Luật Đất đai 2013, ngày 18/01/2024, Quốc hội đã quyết định ban hành Luật Đất đai số 31/2024/QH15 với 6 điểm lớn được điều chỉnh, bổ sung là (1) Quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất; (2) Thu hồi, bồi thường, hỗ trợ tái định cư; (3) Giao đất, cho thuê đất, chuyển mục đích sử dụng đất; (4) Phân cấp, phân quyền; (5) Đất cho đồng bào dân tộc thiểu số; (6) Điều tra cơ bản, trong đó xây dựng cơ sở dữ liệu đất đai tập trung, thống nhất. Theo đó, hệ thống thông tin và cơ sở dữ liệu quốc gia về đất đai chiếm một bộ phận quan trọng của Luật Đất đai 2024. Đây cũng chính là một trong các nội dung trụ cột làm nền tảng để xây dựng các mô hình đô thị thông minh.

Trong khuôn khổ phạm vi nghiên cứu, tác giả khuyến nghị một số giải pháp bổ sung các dữ liệu về tài chính, nguồn thu từ đất đai, thuế, xuất nhập khẩu, di sản văn hóa đô thị, quản trị tài sản gắn liền với đất, quản lý cả con người sử dụng đất... vào hệ thống thông tin quốc gia về đất đai và thể hiện được giá trị tái đầu tư này mang lại sự thịnh vượng cho đô thị, hạnh phúc cho con người mà người dân làm trung tâm.

3. KẾT QUẢ NGHIÊN CỨU

* Mẫu khảo sát hệ thống thông tin và cơ sở dữ liệu đất đai:

Tác giả chọn phường Diên Hồng, Vườn Lài, Hòa Hưng là 3 trong những phường trung tâm của TP.HCM (mới), có nhiều điều kiện thuận lợi trong việc giao lưu kinh tế, văn hóa xã hội với các phường lân cận để nghiên cứu điển hình. Tổng diện tích tự nhiên của 3 phường xấp xỉ 571,81 ha, các tác giả tiến hành việc khảo sát thực tế mỗi phường và nhận thấy từng phường hiện sau khi sáp nhập chưa được giao số lượng công chức chuyên trách lĩnh vực địa chính - xây dựng - đô thị và môi trường cụ thể (hiện chỉ sáp nhập nhân sự theo phương pháp cơ học), có 1 phó chủ tịch UBND phường chịu trách nhiệm chỉ đạo công tác kinh tế, địa chính - môi trường - đô thị.

Các phường hiện tại chỉ được cung cấp tệp tin bản đồ địa chính Autocad để sử dụng với dữ liệu thô (thể hiện số nhà, kích thước công trình, đường xá, thửa, quy hoạch lộ giới), loại bản đồ này chỉ có thể điều chỉnh, cập nhật biến động cục bộ, thủ công. Đồng thời, chưa liên thông kết quả điều chỉnh, cập nhật biến động đất đai với Chi nhánh Văn phòng đăng ký đất đai số 10. UBND các phường có thực hiện việc công bố thông tin điều chỉnh quy hoạch bằng giấy trước trụ sở cơ quan.



Hình 1. Các yếu tố được thể hiện trên bản đồ địa chính Autocad hiện nay, 2025

Qua khảo sát tại 3 phường cho thấy, bản đồ địa chính Autocad thuộc nhóm cơ sở dữ liệu quốc gia về đất đai, các đối tượng (objects) trên bản đồ không thể hiện được các thuộc tính đi kèm. Nói cách khác, đây là một dạng bản đồ không thể khai thác tiềm năng, lợi thế đất đai này được. Ngược lại, Chi nhánh Văn phòng đăng ký đất đai số 10 được sử dụng loại bản đồ trên có tích hợp thông tin GIS, có thể điều chỉnh, cập nhật thông tin biến động trên hệ thống bản đồ này, là dạng bản đồ phục vụ cơ sở dữ liệu đất đai khi có biến động về chủ thể đất đai, nhà cửa. Tuy nhiên, bản đồ GIS của Chi nhánh Văn phòng đăng ký đất đai sử dụng cũng có hạn chế vì chưa liên thông được với các phường trực thuộc cũng như với Sở Nông nghiệp và Môi trường; chưa tích hợp cập nhật các trường thông tin về tiền thuê đất, tiền sử dụng đất, thuế, biến động về chủ sử dụng đất, tầng cao...; việc cập nhật hệ thống thông tin về đất đai trên bản đồ này cũng rất thủ công và chậm; công tác phân tích dữ liệu trên từng máy tính riêng lẻ gây lãng phí tài nguyên, ngân sách đầu tư công. Cơ sở dữ liệu địa chính của 168 đơn vị hành chính của Thành phố cũng còn hạn chế khi thực hiện kết nối với cơ sở dữ liệu địa chính của 33 tỉnh, thành còn lại trong cả nước..., điều này cũng làm ảnh hưởng đến việc xây dựng bản đồ số quốc gia mở làm nền tảng phát triển các dịch vụ số phát triển kinh tế - xã hội. Đây là điểm cần phải khắc phục.

Bên cạnh đó, tác giả đã thực hiện việc khảo sát nhỏ bằng phiếu với 10 câu hỏi đối với 21 ứng viên (công chức chuyên trách địa chính - xây dựng - đô thị và môi trường của 3 phường) và 9 người dân ngẫu nhiên đến UBND phường thực hiện thủ tục hành chính. Kết quả cho thấy 100% ứng viên rất quan tâm các yếu tố quốc phòng an ninh, vệ sinh môi trường, thu nhập, thông tin quy hoạch - xây dựng, kinh tế, văn hóa - xã hội, hạ tầng kỹ thuật, sự tham gia cộng đồng vào việc đánh giá và xác lập hệ thống thông tin quốc gia về đất đai và cơ sở dữ liệu quốc gia về đất đai, phát triển kinh tế, giao thông công cộng thân thiện, đặc trưng bản sắc văn hóa địa phương, tiện ích đô thị. Cho thấy, cơ sở dữ liệu quốc gia về đất đai cũng cần phải được bổ sung thông tin này, nhằm hoàn thiện để khắc phục, đảm bảo tính đa chiều, gìn giữ "tinh thần" của mỗi khu vực.

4. THẢO LUẬN

Trên cơ sở chiến lược xây dựng đô thị thông minh tại Việt Nam, kết quả khảo sát thực trạng tại 3 phường trung tâm điển hình, hệ

thống thông tin và cơ sở dữ liệu quốc gia của Luật Đất đai 2024, một số giải pháp đề xuất áp dụng mới cụ thể như sau:

Thứ nhất, về công tác quản trị cơ sở dữ liệu, để xuất mỗi một đơn vị thửa đất sẽ có hai loại dữ liệu: dữ liệu bản sao và dữ liệu gốc. Dữ liệu bản sao không tự cập nhật mà được xuất từ dữ liệu gốc và không thể hiệu chỉnh - tùy theo mỗi nội dung. Nhà nước sẽ cung cấp dịch vụ cho người sử dụng/người sở hữu/người đầu tư (cá nhân) hoặc tổ chức có thẩm quyền có nhu cầu. Nguồn thu này nhằm tái phục vụ cho việc nâng cấp cơ sở dữ liệu thường xuyên trong hệ thống, từ đó, Nhà nước cũng có lợi và người dân/tổ chức cũng có lợi. Dữ liệu gốc sẽ bao gồm các loại cơ sở dữ liệu có thể tùy biến hiệu chỉnh, thay đổi được trên cơ sở tổ chức/cá nhân có quyền sử dụng đất, quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất tại mỗi thửa đất.

Cụ thể, đề xuất bổ sung 8 trường dữ liệu gốc sau đây sẽ đồng bộ với cơ sở dữ liệu quản lý theo ngành và cả theo địa phương, dữ liệu này sẽ gắn liền với thông tin tổ chức/cá nhân có quyền sử dụng đất, quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất và cơ sở dữ liệu quốc gia về dân cư làm chuẩn khi có sự thay đổi, cụ thể để xuất 8 trường dữ liệu cơ bản như: (1) Đất đai, (2) quy hoạch - xây dựng, (3) hạ tầng kỹ thuật, (4) điều kiện tự nhiên, địa chất thủy văn, (5) môi trường, (6) kinh tế, thuế, tài chính, thu nhập, (7) văn hóa, giáo dục - xã hội, (8) quốc phòng an ninh (nếu có).

Thứ hai, giải pháp nâng cao việc chuẩn hóa dữ liệu gốc phải được thực hiện ngay từ ban đầu tại mỗi xã, phường, thị trấn trực thuộc bởi đội ngũ công chức địa chính - xây dựng - đô thị và môi trường, chuyên trách về kinh tế, thuế, công chức văn hóa - xã hội, Chỉ huy trưởng Ban Chỉ huy quân sự phường, xã, thị trấn, Trưởng Công an phường, xã, thị trấn từ phần mềm chuyên dụng. Khi có thay đổi về chủ thể tổ chức/cá nhân sử dụng đất đai hoặc sở hữu nhà ở cần phải được cập nhật biến động ngay từ thông tin đầu vào. Từ đó, 8 trường dữ liệu này sẽ đồng bộ toàn diện đối với tổ chức/cá nhân có quyền sử dụng đất, quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất từ cơ sở cho đến thành phố, Trung ương. Việc bảo mật và khai thác 8 trường dữ liệu này thuộc cơ quan Nhà nước có thẩm quyền.

Thứ ba, cần sớm nâng cấp hạ tầng kỹ thuật phục vụ cho cơ sở dữ liệu đất đai đồng bộ với cơ sở dữ liệu của 33 tỉnh, thành còn lại; tập huấn việc làm sạch và khai thác dữ liệu cho đội ngũ công chức các lĩnh vực văn hóa - xã hội, địa chính, xây dựng, đô thị và môi trường, chuyên trách kinh tế, công an và quân sự tại 168 xã, phường, thị trấn.



Hình 2. Đề xuất 8 trường dữ liệu đa chiều bổ sung cho bản đồ địa chính GIS

5. KẾT LUẬN

Những nội dung liên quan trực tiếp đến quyền lợi có nguồn gốc từ đất đai đến mỗi gia đình, cá nhân đều phải được tích hợp trên cơ sở dữ liệu quốc gia về đất đai như: Thu hồi, trưng dụng đất; bồi thường, hỗ trợ, tái định cư; tài chính về đất đai, giá đất; quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất. Các nội dung trên nếu làm chưa tốt đều dẫn đến việc tranh chấp, khiếu nại, tố cáo và xử lý vi phạm pháp luật về đất đai.

Mặt khác, lợi ích lượng hóa bằng tiền từ Hệ thống thông tin quốc gia về đất đai và cơ sở dữ liệu quốc gia về đất đai sẽ là nguồn lực to lớn để vận hành đô thị thông minh. Giá trị này sẽ giúp chính quyền lượng hóa rõ rệt sự phát triển của đô thị thông minh, ví dụ như sau 24 giờ thì đô thị lại có thêm bao nhiêu tiền để tái thiết và phát triển; nó phải tự động hóa cảnh báo giúp cho chính quyền thấy đâu là những điểm “mù”, tiền tiêu tốn vào đó đi về đâu? Vấn đề sử dụng đất phức hợp, đất ở, đất chuyên dụng (văn hóa, giáo dục, quốc phòng...) đã được tối ưu chưa và người dân cần được thấy rõ cái mà Nhà nước đang đại diện họ để quản lý. Chú trọng chức năng sử dụng đất theo hướng tích hợp (land mixed use) và truyền thống - văn hóa của mỗi địa phương sẽ góp phần làm nên bản sắc văn hóa, phần hồn đô thị TP.HCM.

Giai đoạn đầu quản lý đô thị áp dụng cho chính quyền địa phương hai cấp có nghĩa là phải áp dụng thành tựu mới về mọi mặt, cả về hạ tầng đô thị hiện đại, hạ tầng công nghệ thông tin, kỹ thuật số nhằm tạo nguồn lực trực tiếp về kinh tế, tài nguyên, vật chất, sản phẩm làm giàu đất nước, là kết quả bề nổi rõ nét của tiến trình công nghiệp hóa mang lại. Đây sẽ là nội dung quan trọng mà Luật Đất đai năm 2024 tác động vào công cuộc xây dựng TP.HCM (mới) trở thành đô thị thông minh.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

[1] Quyết định số 950/QĐ-TTg ngày 01/8/2018 của Thủ tướng Chính phủ về phê duyệt đề án phát triển đô thị thông minh bền vững Việt Nam giai đoạn 2018 - 2025 và định hướng đến năm 2030.
 [2] Chương trình hành động số 36-CTrHĐ/TU ngày 25/3/2023 của Ban Chấp hành Đảng bộ TP.HCM thực hiện Nghị quyết số 31-NQ/TW ngày 30/12/2022 của Bộ Chính trị về phương hướng, nhiệm vụ phát triển TP.HCM đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2045.
 [3] Nghị quyết số 1685/NQ-UBTVQH15 ngày 16/6/2025 của UBTVQH về việc sắp xếp

các đơn vị hành chính cấp xã của TP.HCM năm 2025.

[4] Quyết định số 3637/QĐ-UBND ngày 20/10/2021 của UBND TP.HCM ban hành Kế hoạch số thực hiện Chương trình tổng thể cải cách hành chính nhà nước trên địa bàn TP.HCM giai đoạn 2021 - 2030.

[5] Chỉ thị số 17-CT/TU ngày 27/8/2022 của Ban Chấp hành Đảng bộ TP.HCM về đẩy mạnh công tác chuyển đổi số và xây dựng TP.HCM trở thành đô thị thông minh.

[6] Quyết định số 714/QĐ-TTg ngày 25/5/2015 của Thủ tướng Chính phủ về ban hành danh mục cơ sở dữ liệu quốc gia cần ưu tiên triển khai tạo nền tảng phát triển chính phủ điện tử.

[7] Kế hoạch số 2649 /KH-UBND ngày 16/6/2023 của UBND Thành phố về triển khai thực hiện Quyết định số 411/QĐ-TTg ngày 31/3/2022 của Thủ tướng Chính phủ về phê duyệt Chiến lược quốc gia phát triển kinh tế số và xã hội số đến năm 2025, định hướng đến năm 2030 trên địa bàn TP.HCM.

[8] Nghị quyết số 18-NQ/TW ngày 16/6/2022 của Ban Chấp hành Trung ương Khóa XIII - Hội nghị lần 5, về “tiếp tục đổi mới, hoàn thiện thể chế, chính sách, nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý và sử dụng đất, tạo động lực đưa nước ta trở thành nước phát triển có thu nhập cao”.

[9] Luật số 31/2024/QH15. Luật Đất đai của Quốc hội khóa 15.

[10] Peter Enderwick. A Dictionary of Business and Management in India. 1st, Oxford University Press, 2017, doi: 10.1093/acref/9780191829000.001.0001.

[11] https://commission.europa.eu/index_en.