

ĐÁNH GIÁ VIỆC THỰC HIỆN QUY HOẠCH SỬ DỤNG ĐẤT TẠI THỊ XÃ HỒNG LĨNH, TỈNH HÀ TĨNH

Phan Thị Thanh Huyền^{1*}, Phạm Phương Nam¹, Trần Xuân Đức²,
Phạm Quý Giang³, Nguyễn Đình Trung¹

¹Khoa Tài nguyên và Môi trường, Học viện Nông nghiệp Việt Nam

²Phòng Tài nguyên và Môi trường, thị xã Hồng Lĩnh, tỉnh Hà Tĩnh

³Phòng Hợp tác quốc tế và Quản lý khoa học, Trường Đại học Hạ Long

* Email: ptthuyen@vnua.edu.vn

Ngày nhận bài: 18/11/2021

Ngày nhận bài sửa sau phản biện: 23/04/2022

Ngày chấp nhận đăng: 25/05/2022

TÓM TẮT

Nghiên cứu nhằm chỉ ra những ưu điểm, hạn chế và nguyên nhân khi thực hiện quy hoạch sử dụng đất thị xã Hồng Lĩnh giai đoạn 2011-2020 và đề xuất giải pháp hoàn thiện việc thực hiện quy hoạch sử dụng đất dựa trên nguồn số liệu về điều kiện tự nhiên, kinh tế - xã hội và kết quả thực hiện quy hoạch sử dụng đất được thu thập tại Ủy ban nhân dân thị xã Hồng Lĩnh cũng như kết quả điều tra ý kiến đánh giá của 35 cán bộ, công chức về thực hiện quy hoạch sử dụng đất. Nhiều chỉ tiêu quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất có tỷ lệ thực hiện đạt thấp, chênh lệch khá lớn so với chỉ tiêu hiện trạng sử dụng đất như chỉ tiêu đất trồng cây hàng năm, đất trồng cây lâu năm, đất nuôi trồng thủy sản, đất cụm công nghiệp, đất cơ sở sản xuất phi nông nghiệp, đất ở tại đô thị... Các giải pháp đề xuất gồm hoàn thiện công tác bồi thường, hỗ trợ, tái định cư; đảm bảo đủ vốn thực hiện các dự án theo quy hoạch; hoàn thiện lập, điều chỉnh, thẩm định, phê duyệt và tổ chức thực hiện quy hoạch sử dụng đất.

Từ khóa: chỉ số tác động, Hồng Lĩnh, quy hoạch sử dụng đất, thang đo Likert.

EVALUATION OF THE IMPLEMENTATION OF LAND USE PLANNING IN HONG LINH TOWN, HA TINH PROVINCE

ABSTRACT

This study aims to point out the advantages, limitations, and causes of the implementation of land use planning of Hong Linh Town in Ha Tinh Province in the period of 2011-2020, as well as to propose solutions to improve the efficiency of land use planning in the studied area based on secondary data on natural and socio-economic conditions, land use planning conducting results collected at the People's Committee of Hong Linh Town, along with primary data collected from investigating the opinions of 35 officials and civil servants on land use planning implementation. Several planning norms achieved a low implementation rate, which is largely different when compared to the current land use indicators such as annual cropland, perennial cropland, land for fisheries, land for industrial clusters, land for non-agricultural production facilities, and urban residential land, etc. Proposed solutions include improving compensation, support, and resettlement; ensuring sufficient capital for the implementation of projects according to the planning; completing formulation, adjustment, appraisal, approval, and implementation of land use planning.

Keywords: Hong Linh, impact index, land use planning, Likert scale.

1. ĐẶT VẤN ĐỀ

Quy hoạch sử dụng đất là phân bổ và khoanh vùng đất đai theo không gian sử dụng cho các mục tiêu phát triển kinh tế - xã hội, quốc phòng, an ninh, bảo vệ môi trường và thích ứng với biến đổi khí hậu trên cơ sở tiềm năng đất đai và nhu cầu sử dụng đất của các ngành, lĩnh vực đối với từng vùng kinh tế - xã hội và đơn vị hành chính trong một khoảng thời gian xác định. Quy hoạch sử dụng đất là cơ sở đề thu hồi đất, giao đất, cho thuê đất, cho phép chuyển mục đích sử dụng đất hay công nhận quyền sử dụng đất. Ngoài ra, quy hoạch sử dụng đất góp phần đảm bảo tính thống nhất trong công tác quản lý nhà nước về đất đai, là cơ sở lập hồ sơ địa chính, cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất và thực hiện công tác giám sát, thanh tra, kiểm tra việc quản lý sử dụng đất (Chu Văn Thịnh và cs., 2020; Bộ Tài nguyên và Môi trường, 2020). Đến nay, đã có nhiều nghiên cứu khác nhau liên quan đến quy hoạch sử dụng đất: Chu Văn Thịnh và cs. (2020) nghiên cứu một số vấn đề lý luận và thực tiễn quản lý đất tại Việt Nam và một số quốc gia khác trên thế giới; Nha D. V. (2017) nghiên cứu về những tác động của quy hoạch sử dụng đất đến phát triển kinh tế - xã hội; Tôn Thất Lộc và cs. (2019) nghiên cứu ứng dụng mô hình toán tối ưu trong lập quy hoạch sử dụng đất; nghiên cứu của Nguyễn Hữu Kiệt và cs. (2013) tập trung đánh giá mối liên hệ giữa quy hoạch sử dụng đất và quy hoạch xây dựng; Maleki và cs. (2020) nghiên cứu hệ thống hỗ trợ quy hoạch sử dụng đất trên cơ sở lý thuyết trò chơi; Chen và cs. (2017) nghiên cứu tác động của môi trường đến quy hoạch sử dụng đất; Namatama (2020) đánh giá về sự tham gia của các yếu tố bên trong quá trình lập quy hoạch sử dụng đất; Marull và cs. (2020) nghiên cứu tối ưu hóa các yếu tố cảnh quan và môi trường trong quy hoạch sử dụng đất; Guo và cs. (2020) đánh giá hiệu quả của quy hoạch tổng thể sử dụng đất trong quản lý đất xây dựng, nghiên cứu của Đỗ Thị Tám và cs. (2018) đánh giá thực hiện quy hoạch sử dụng đất cấp huyện trên cơ sở chỉ tiêu được phê duyệt và kết quả thực hiện các chỉ tiêu đó.

Các tác giả trên chưa nghiên cứu về thực

hiện quy hoạch sử dụng đất, ngoại trừ nghiên cứu của Đỗ Thị Tám và cs. (2018) bước đầu đánh giá thực hiện quy hoạch sử dụng đất, nhưng chưa thực hiện điều tra các đối tượng liên quan đến thực hiện quy hoạch và cũng chưa chỉ ra rõ ràng mức độ tác động của nhóm yếu tố đến thực hiện quy hoạch sử dụng đất. Do vậy, nghiên cứu này nhằm trả lời các câu hỏi: Thực hiện quy hoạch sử dụng có những ưu điểm, tồn tại và nguyên nhân gì? Có những yếu tố nào và mức độ tác động của chúng đến thực hiện quy hoạch sử dụng đất như thế nào? Cần có những giải pháp gì để thực hiện quy hoạch sử dụng đất được tốt hơn?... Nghiên cứu chọn thị xã Hồng Lĩnh, tỉnh Hà Tĩnh làm điểm nghiên cứu vì thực hiện quy hoạch sử dụng đất giai đoạn 2011-2020 bên cạnh những ưu điểm vẫn còn những hạn chế do nhiều nguyên nhân khác nhau nhưng đến nay chưa có nghiên cứu, đánh giá một cách toàn diện, chuyên sâu về vấn đề này.

2. PHƯƠNG PHÁP NGHIÊN CỨU

Phạm vi nghiên cứu: Nghiên cứu tập trung đánh giá thực hiện quy hoạch sử dụng đất tại thị xã Hồng Lĩnh, tỉnh Hà Tĩnh giai đoạn 2011-2020.

Phương pháp thu thập số liệu: Số liệu thứ cấp về điều kiện tự nhiên, kinh tế - xã hội và quản lý đất đai được thu thập tại các phòng, ban chức năng thuộc UBND thị xã Hồng Lĩnh. Số liệu sơ cấp được thu thập qua phỏng vấn bằng phiếu điều tra in sẵn và thực hiện phỏng vấn với tất cả (100%) cán bộ, công chức (35 người) thuộc UBND thị xã Hồng Lĩnh, UBND các phường, xã, Sở Tài nguyên và Môi trường tỉnh Hà Tĩnh, Phòng Tài nguyên và Môi trường thị xã Hồng Lĩnh có liên qua trực tiếp đến thực hiện quy hoạch sử dụng đất trên địa bàn thị xã Hồng Lĩnh. Quá trình điều tra được thực hiện qua hai bước. Điều tra bước 1 nhằm xác định các yếu tố tác động đến thực hiện quy hoạch sử dụng đất. Nội dung phiếu điều tra bao gồm thông tin cơ bản về người trả lời điều tra, các yếu tố giả định tác động đến thực hiện quy hoạch sử dụng đất để người trả lời điều tra chọn hoặc không chọn hay bổ sung các yếu tố khác. Các

yếu tố tác động được chọn là các yếu tố có tỷ lệ người trả lời điều tra đánh giá trên 50%. Kết quả điều tra cho thấy, có 19 yếu tố tác động và được phân thành 6 nhóm yếu tố tác động theo đặc tính của các yếu tố (Bảng 1).

Bảng 1. Các nhóm yếu tố và yếu tố tác động đến thực hiện quy hoạch sử dụng đất (QHSDĐ)

STT	Nhóm yếu tố
1	<i>Nhóm yếu tố lập, phê duyệt QHSDĐ</i> . Xác định diện tích từng loại đất . Phân bố các loại đất . Lập, điều chỉnh, thẩm định, phê duyệt QHSDĐ
2	<i>Nhóm yếu tố tổ chức thực hiện QHSDĐ</i> . Chỉ đạo thực hiện quy hoạch . Kiểm tra, giám sát thực hiện quy hoạch . Phối hợp giữa các cơ quan, ban ngành thực hiện quy hoạch
3	<i>Nhóm yếu tố bồi thường, hỗ trợ, tái định cư</i> . Bồi thường về đất . Bồi thường tài sản gắn liền với đất . Hỗ trợ . Tái định cư
4	<i>Nhóm yếu tố về vốn</i> . Khả năng huy động các nguồn vốn . Lượng vốn cấp để thực hiện dự án . Tính kịp thời của vốn
5	<i>Nhóm yếu tố thủ tục hành chính</i> . Thủ tục giao đất . Thủ tục cho thuê đất . Thủ tục thu hồi đất
6	<i>Nhóm yếu tố con người</i> . Hiểu biết pháp luật đất đai của người dân . Chấp hành pháp luật đất đai của người dân . Trình độ chuyên của cán bộ, công chức, viên chức

Điều tra bước 2 nhằm xác định mức độ tác động của các yếu tố đã được xác định ở bước 1 đến thực hiện quy hoạch sử dụng đất theo thang đo Likert (1932) với 5 mức độ (*Rất tác động - 5 điểm, Khá tác động - 4 điểm, Tác động trung bình - 3 điểm, Ít tác động - 2 điểm, Rất ít tác động - 1 điểm*). Nội dung phiếu điều

tra bao gồm thông tin cơ bản của người trả lời điều tra, các yếu tố tác động và 5 mức độ tác động để người trả lời điều tra chọn và đánh giá những thuận lợi, khó khăn, nguyên nhân khi thực hiện quy hoạch sử dụng đất.

Phương pháp xử lý, tổng hợp, phân tích, đánh giá: Số liệu thu thập được xử lý, tổng hợp, phân tích bằng phần mềm SPSS 24.0. Đánh giá thực hiện quy hoạch sử dụng đất được thực hiện theo các tiêu chí như: diện tích và tỷ lệ diện tích đã đạt được so với quy hoạch; vị trí các loại đất theo quy hoạch và thực tế; công khai quy hoạch, giám sát, kiểm tra, thanh tra thực hiện quy hoạch... và mức độ tác động của các yếu tố, nhóm yếu tố đến thực hiện quy hoạch căn cứ vào *giá trị của chỉ số tác động* của từng yếu tố, nhóm yếu tố (rất tác động: >4,20; khá tác động: 3,40-4,19; tác động trung bình: 2,60-3,39; ít tác động: 1,80-2,59; rất ít tác động: <1,80). Giá trị của chỉ số tác động của từng yếu tố, nhóm yếu tố được xác định tương ứng theo công thức 1 và công thức 2.

$$G_i = \frac{1}{n} * \sum_{i=1}^q \sum_{j=1}^n x_{ij} \quad (1)$$

Trong đó:

G_i : Chỉ số tác động của yếu tố thứ i .

n : Số người trả lời phỏng vấn.

q : Số yếu tố tác động.

x_{ij} : Điểm đánh giá.

$$GTB_k = \frac{1}{p} * \sum_{k=1}^m \sum_{z=1}^p y_{kz} \quad (2)$$

Trong đó:

GTB_k : Chỉ số tác động của nhóm yếu tố k .

m : Số nhóm yếu tố.

p : Số yếu tố của nhóm k .

y_{kz} : Giá trị tác động.

3. KẾT QUẢ VÀ THẢO LUẬN

3.1. Khái quát về địa bàn nghiên cứu

Thị xã Hồng Lĩnh có 5 phường và 1 xã ở phía Bắc tỉnh Hà Tĩnh, cách thành phố Hà Tĩnh khoảng 35 km về phía Bắc, cách thành phố Vinh 20 km về phía Nam. Năm 2019, thị xã có 38.521 người với tỷ lệ tăng dân số tự nhiên 1,11% và 11.023 hộ (3,5 người/hộ gia đình); mật độ dân số trung bình toàn thị xã

654 người/km². Dân số đô thị 34.738 người, bằng 90,18% tổng dân số; dân số nông thôn 3.783 người, chiếm 9,82% tổng dân số. Lực lượng lao động từ 15 tuổi trở lên năm 2020 có 19.892 người, chiếm 51,56% tổng dân số.

Về cơ cấu kinh tế, tỷ trọng công nghiệp - xây dựng chiếm 47,03%, thương mại - dịch vụ chiếm 49,05%, nông - lâm nghiệp - thủy sản chiếm 3,92% (UBND thị xã Hồng Lĩnh, 2020).

Bảng 2. Kết quả thực hiện chỉ tiêu sử dụng đất thị xã Hồng Lĩnh giai đoạn 2011-2015

(ĐVT: ha)

TT	Chỉ tiêu sử dụng đất	Diện tích năm 2015 được duyệt	Kết quả thực hiện đến năm 2015		
			Diện tích	So sánh	
				Tăng (+), Giảm (-)	Tỷ lệ (%)
	Tổng diện tích tự nhiên	5.855,23	5.897,26	42,03	100,72
1	Đất nông nghiệp	3.632,62	3.536,27	-96,35	97,35
1.1	Đất trồng lúa	1.230,74	1.755,81	525,07	142,66
1.2	Đất trồng cây hàng năm khác	191,93	93,16	-98,77	48,54
1.3	Đất trồng cây lâu năm	219,36	411,77	192,41	187,71
1.4	Đất rừng phòng hộ	1.412,90	1.059,87	-353,03	75,01
1.5	Đất rừng sản xuất	454,16	157,53	-296,63	34,69
1.6	Đất nuôi trồng thủy sản	47,92	39,55	-8,37	82,53
1.7	Đất nông nghiệp khác	75,61	18,58	-57,03	24,57
2	Đất phi nông nghiệp	1.927,94	1.559,79	-368,15	80,90
2.1	Đất quốc phòng	69,66	26,41	-43,25	37,91
2.2	Đất an ninh	2,83	1,66	-1,17	58,66
2.3	Đất cụm công nghiệp		7,99	7,99	
2.4	Đất cơ sở sản xuất phi nông nghiệp	149,64	70,73	-78,91	47,27
2.5	Đất sản xuất vật liệu xây dựng	86,65	118,09	31,44	136,28
2.6	Đất phát triển hạ tầng	829,20	707,23	-121,97	85,29
2.7	Đất có di tích lịch sử - văn hóa	8,23	11,80	3,57	143,38
2.8	Đất bãi thải, xử lý chất thải	18,08	13,42	-4,66	74,23
2.9	Đất ở tại nông thôn		35,25	35,25	
2.10	Đất ở tại đô thị	304,17	262,34	-41,83	86,25
2.11	Đất xây dựng trụ sở cơ quan	14,59	10,56	-4,03	72,38
2.12	Đất cơ sở tôn giáo	10,33	13,75	3,42	133,11
2.13	Đất làm nghĩa trang, nghĩa địa	69,00	79,67	10,67	115,46
2.14	Đất sông, ngòi, kênh, rạch, suối	251,99	139,14	-112,85	55,22
2.15	Đất có mặt nước chuyên dùng	111,47	55,27	-56,2	49,58
2.16	Đất phi nông nghiệp khác	2,10		-2,10	
3	Đất chưa sử dụng	294,67	801,20	506,53	171,89

Nguồn: UBND tỉnh Hà Tĩnh (2014); Phòng Tài nguyên và Môi trường (2015).

Bảng 3. Kết quả thực hiện chỉ tiêu sử dụng đất thị xã Hồng Lĩnh theo phương án điều chỉnh, bổ sung quy hoạch sử dụng đất

(ĐVT: ha)

TT	Chỉ tiêu sử dụng đất	Diện tích được duyệt	Kết quả thực hiện năm 2020		
			Diện tích	So sánh	
			Tăng (+), Giảm (-)	Tỷ lệ (%)	
	Tổng diện tích tự nhiên	5.897,26	5.897,30	0,04	100,00
1	Đất nông nghiệp	3.276,41	3.921,27	644,86	119,68
1.1	Đất trồng lúa	1.162,73	1.711,46	548,73	147,19
1.2	Đất trồng cây hàng năm khác	98,65	87,30	-11,35	88,49
1.3	Đất trồng cây lâu năm	246,69	351,50	104,81	142,49
1.4	Đất rừng phòng hộ	1.346,86	1.392,26	45,4	103,37
1.5	Đất rừng sản xuất	291,38	319,59	28,21	109,68
1.6	Đất nuôi trồng thủy sản	36,84	41,72	4,88	113,25
1.7	Đất nông nghiệp khác	93,26	17,43	-75,83	18,69
2	Đất phi nông nghiệp	2.432,55	1.770,82	-661,73	72,80
2.1	Đất quốc phòng	56,53	23,37	-33,16	41,34
2.2	Đất an ninh	3,67	3,01	-0,66	82,02
2.3	Đất cụm công nghiệp	114,38	105,76	-8,62	92,46
2.4	Đất thương mại dịch vụ	202,8	19,99	-182,81	9,86
2.5	Đất cơ sở sản xuất phi nông nghiệp	202,99	45,07	-157,92	22,20
2.6	Đất sản xuất vật liệu xây dựng	66,49	131,78	65,29	198,20
2.7	Đất phát triển hạ tầng	928,98	881,04	-47,94	94,84
2.8	Đất có di tích lịch sử - văn hóa	11,80	12,51	0,71	106,02
2.9	Đất bãi thải, xử lý chất thải	24,50	13,35	-11,15	54,49
2.10	Đất ở tại nông thôn	47,25	42,64	-4,61	90,24
2.11	Đất ở tại đô thị	311,91	289,84	-22,07	92,92
2.12	Đất xây dựng trụ sở cơ quan	17,23	9,32	-7,91	54,09
2.13	Đất xây dựng trụ sở tổ chức sự nghiệp	2,32	2,05	-0,27	88,36
2.14	Đất cơ sở tôn giáo	29,01	6,10	-22,91	21,03
2.15	Đất làm nghĩa trang, nghĩa địa, nhà tang lễ	116,67	79,12	-37,55	67,82
2.16	Đất sinh hoạt cộng đồng	7,73	6,16	-1,57	79,69
2.17	Đất khu vui chơi, giải trí công cộng	88,73	8,05	-80,68	9,07
2.18	Đất cơ sở tín ngưỡng	10,75	9,74	-1,01	90,60
2.19	Đất sông, ngòi, kênh, rạch, suối	127,81	129,31	1,50	101,17
2.20	Đất có mặt nước chuyên dùng	61,00	63,71	2,71	104,44
3	Đất chưa sử dụng	188,3	205,21	16,91	108,98

(Nguồn: UBND tỉnh Hà Tĩnh, 2020; Hội đồng Nhân dân thị xã Hồng Lĩnh, 2021).

3.2. Đánh giá kết quả thực hiện quy hoạch sử dụng đất

3.2.1. Kết quả thực hiện quy hoạch sử dụng đất giai đoạn 2011 – 2015

Kết quả thực hiện các chỉ tiêu sử dụng đất giai đoạn 2011-2015 được xác định trên cơ sở so sánh các chỉ tiêu thống kê đất đai đến 31/12/2015 với chỉ tiêu kế hoạch sử dụng đất đến năm 2015 được UBND tỉnh Hà Tĩnh phê duyệt tại Quyết định số 287/QĐ-UBND ngày 21/01/2014.

Nhóm đất nông nghiệp: Kết quả thực hiện là 3.536,27 ha, thấp hơn 96,35 ha so với chỉ tiêu được duyệt (đạt 97,35%). Có 2 chỉ tiêu gồm đất trồng lúa và đất trồng cây lâu năm vượt chỉ tiêu phê duyệt lần lượt là 142,66% và 187,71%. Nguyên nhân chính dẫn đến đất trồng lúa và đất trồng cây lâu năm vượt chỉ tiêu quy hoạch là do các loại đất này chưa được chuyển sang để thực hiện các công trình như tuyến đường 70, khu trung tâm hành chính thị xã, mở rộng cụm công nghiệp Nam Hồng, mở rộng cụm công nghiệp Trung Lương, cụm công nghiệp Công Khánh, công viên cây xanh... theo quy hoạch. Các chỉ tiêu khác của nhóm đất nông nghiệp thực hiện thấp hơn chỉ tiêu được duyệt. Đất rừng phòng hộ và đất rừng sản xuất có diện tích không đạt theo chỉ tiêu quy hoạch do sai số trong kỳ kiểm kê đất đai năm 2010. Đất nuôi trồng thủy sản được quy hoạch tăng thêm tại các phường Đậu Liêu, phường Nam Hồng và xã Thuận Lộc; song do hiệu quả kinh tế thấp nên trong kỳ đầu quy hoạch, chỉ tiêu quy hoạch này chưa được thực hiện. Đất nông nghiệp khác không đạt chỉ tiêu quy hoạch là do chưa thực hiện trang trại chăn nuôi tại phường Đậu Liêu.

Nhóm đất phi nông nghiệp: Kết quả thực hiện là 1.559,79 ha, thấp hơn 368,15 ha so với chỉ tiêu được duyệt (đạt 80,90%). Số liệu Bảng 2 cho thấy, trong nhóm đất phi nông nghiệp có hai chỉ tiêu đạt từ 100% trở lên, bốn chỉ tiêu đạt trên 70-100%, hai chỉ tiêu đạt 50-70% và ba chỉ tiêu đạt dưới 50%. Các loại đất chưa đạt chỉ tiêu quy hoạch chủ yếu do chưa thực hiện các hạng mục công trình theo phương án phê duyệt, cụ thể: đất quốc phòng tại phường Bắc Hồng và trường bán tại phường Đậu Liêu; đất an ninh tại phường Nam Hồng và xã Thuận Lộc; đường 70;

đường Lê Hữu Trác; khu công viên cây xanh trung tâm; trường chuyên nghiệp; 22 công trình đất cơ sở sản xuất kinh doanh phi nông nghiệp; 4 công trình đất di tích lịch sử văn hóa; bãi thải, xử lý chất thải tại các phường Trung Lương và phường Đậu Liêu; khu đô thị mới tại các phường Nam Hồng, Bắc Hồng, Trung Lương, Đức Thuận và Đậu Liêu; khu trung tâm hành chính tại phường Nam Hồng. Ngoài ra, một số loại đất tăng, giảm so với số liệu quy hoạch là do sai số trong đợt kiểm kê đất đai năm 2010 gồm: đất tôn giáo, đất nghĩa địa, đất vật liệu xây dựng và đất di tích lịch sử văn hóa.

Nhóm đất chưa sử dụng: Diện tích cuối kỳ đầu quy hoạch là 801,20 ha, cao hơn 506,53 ha so với chỉ tiêu quy hoạch. Nguyên nhân chính là do tỷ lệ chuyển loại đất này sang sử dụng vào mục đích nông nghiệp và đất phi nông nghiệp đạt thấp.

3.2.2. Kết quả thực hiện phương án điều chỉnh, bổ sung quy hoạch sử dụng đất giai đoạn 2016 – 2020

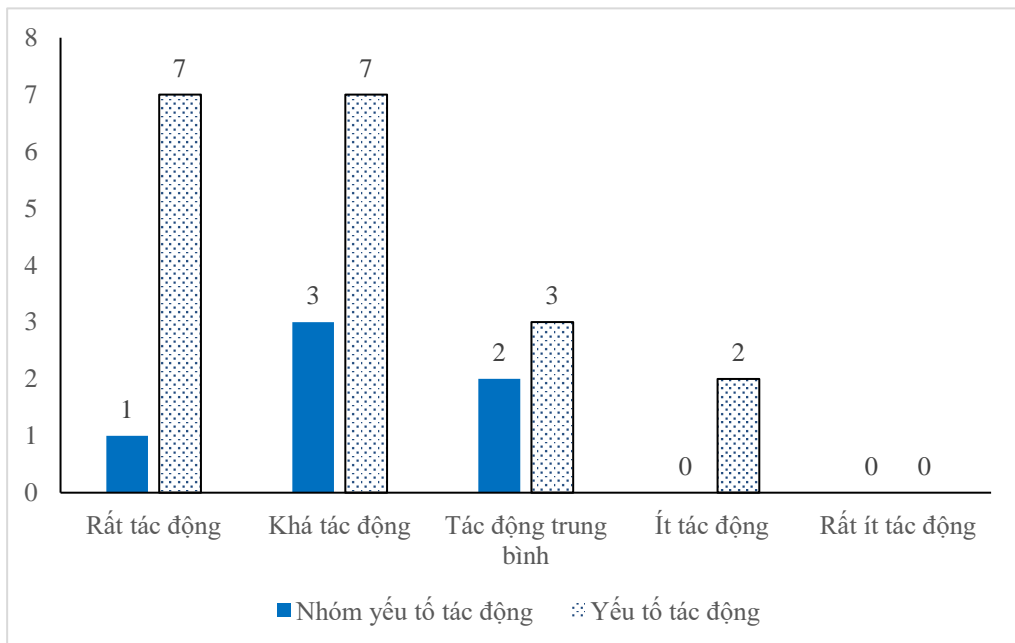
Kết quả thực hiện các chỉ tiêu sử dụng đất theo phương án điều chỉnh, bổ sung quy hoạch sử dụng đất được xác định trên cơ sở so sánh các chỉ tiêu sử dụng đất tại Nghị quyết số 15/NQ-HĐND ngày 30/7/2021 của Hội đồng Nhân dân thị xã Hồng Lĩnh về việc thông qua Quy hoạch sử dụng đất đến năm 2030 của thị xã Hồng Lĩnh với chỉ tiêu sử dụng đất tại Quyết định số 2557/QĐ-UBND ngày 10/8/2020 của UBND tỉnh Hà Tĩnh về việc phê duyệt điều chỉnh, bổ sung quy hoạch sử dụng đất năm 2020 của thị xã Hồng Lĩnh.

Nhóm đất nông nghiệp: Số liệu Bảng 3 cho thấy có 6/8 chỉ tiêu (đất nông nghiệp, đất trồng lúa, đất trồng cây lâu năm, đất rừng phòng hộ, đất rừng sản xuất, đất nuôi trồng thủy sản) đạt từ 100% trở lên, chiếm 75,00%; có 01 chỉ tiêu (đất trồng cây hàng năm khác) đạt trên 70-100%; có 01 chỉ tiêu (đất nông nghiệp khác) đạt dưới 50%. Trong nhóm đất nông nghiệp, đất trồng lúa đạt 147,19% (cao hơn 548,73 ha) so với chỉ tiêu quy hoạch. Nguyên nhân chính là do nhiều công trình xây dựng cơ sở hạ tầng, khu đô thị chưa được thực hiện theo quy hoạch nên quỹ đất này chưa được chuyển mục đích.

Bảng 4. Tác động của các nhóm yếu tố đến thực hiện quy hoạch sử dụng đất

Nhóm yếu tố	Mức độ tác động của các yếu tố đến thực hiện quy hoạch (phiếu)					Chỉ số tác động	Mức độ tác động
	Rất tác động	Khá tác động	Tác động trung bình	Ít tác động	Rất ít tác động		
1. Lập, phê duyệt quy hoạch sử dụng đất						3,09	TĐTB
Xác định diện tích từng loại đất	21	10	4	0	0	4,49	RTĐ
Phân bố từng loại đất	0	0	15	17	3	2,34	ITĐ
Thẩm định, phê duyệt quy hoạch sử dụng đất	0	0	23	4	8	2,43	ITĐ
2. Tổ chức thực hiện quy hoạch sử dụng đất						4,05	KTĐ
Chi đạo thực hiện quy hoạch	21	9	3	1	1	4,37	RTĐ
Kiểm tra, giám sát thực hiện quy hoạch	8	26	0	1	0	4,17	KTĐ
Phối hợp giữa các cơ quan, ban ngành thực hiện quy hoạch	7	12	12	3	1	3,60	KTĐ
3. Bồi thường, hỗ trợ, tái định cư						4,30	RTĐ
Bồi thường về đất	23	10	2	0	0	4,60	RTĐ
Bồi thường tài sản gắn liền với đất	19	12	4	0	0	4,43	RTĐ
Hỗ trợ	10	17	5	0	3	3,89	KTĐ
Tái định cư	15	16	1	3	0	4,23	RTĐ
4. Tài chính						4,12	KTĐ
Khả năng huy động các nguồn vốn	17	10	5	3	0	4,17	KTĐ
Lượng vốn cấp để thực hiện dự án	22	9	3	1	0	4,49	RTĐ
Tính kịp thời của vốn	10	11	8	6	0	3,71	KTĐ
5. Thủ tục hành chính						3,99	KTĐ
Thủ tục giao đất	11	19	2	3	0	4,09	KTĐ
Thủ tục cho thuê đất	22	7	3	2	1	4,34	RTĐ
Thủ tục thu hồi đất	9	12	6	5	3	3,54	KTĐ
6. Con người						3,03	TĐTB
Hiểu biết pháp luật đất đai của người dân	2	7	11	9	6	2,71	TĐTB
Chấp hành pháp luật đất đai của người dân	6	9	13	6	1	3,37	TĐTB
Trình độ chuyên môn của cán bộ, công chức, viên chức	3	7	15	7	3	3,00	TĐTB

Ký hiệu: RTĐ - rất tác động; KTĐ - khá tác động; TĐTB - tác động trung bình; ITĐ - ít tác động.



Hình 1. Mức độ tác động của các yếu tố và nhóm yếu tố đến quy hoạch sử dụng đất

Nhóm đất phi nông nghiệp: Có 4/21 chỉ tiêu (đất sản xuất vật liệu xây dựng; đất di tích lịch sử, văn hoá; đất sông, ngòi, kênh, rạch, suối; đất có mặt nước chuyên dùng) chiếm 19,05%; có 8 chỉ tiêu đạt trên 70-100% (đất phi nông nghiệp, đất an ninh, đất cụm công nghiệp, đất ở nông thôn, đất ở tại đô thị, đất xây dựng trụ sở của tổ chức sự nghiệp, đất sinh hoạt cộng đồng, đất tín ngưỡng) chiếm 38,09%; có 3 chỉ tiêu (đất bãi thải, xử lý chất thải; đất xây dựng trụ sở cơ quan; đất làm nghĩa trang, nghĩa địa, nhà tang lễ) đạt 50-70%, chiếm 14%; có 4 chỉ tiêu (đất quốc phòng; đất thương mại, dịch vụ; đất cơ sở tôn giáo; đất khu vui chơi, giải trí công cộng) đạt dưới 50%, chiếm 19,05%. Kết quả thực hiện quy hoạch nhóm đất phi nông nghiệp đạt mức trung bình, thấp hơn 661,73 ha là do một số công trình có diện tích lớn như các khu đô thị, khu trung tâm hành chính tại phường Nam Hồng, cụm công nghiệp Công Khánh chưa được thực hiện theo phương án quy hoạch phê duyệt. Các chỉ tiêu sử dụng đất phi nông nghiệp đạt thấp đã hạn chế tốc độ chuyển đổi cơ cấu kinh tế theo hướng dịch vụ công nghiệp của thị xã, ảnh hưởng đến mục tiêu phát triển thị xã đạt tiêu chí đô thị loại III.

Nhóm đất chưa sử dụng: Có diện tích 205,21 ha, đạt 108,98 ha.

3.3. Đánh giá của cán bộ, công chức về thực hiện quy hoạch sử dụng đất

Kết quả xử lý số liệu điều tra cán bộ, công chức cho thấy, chỉ số tác động của các yếu tố riêng lẻ từ 2,34 đến 4,60 (Bảng 4). Yếu tố giá đất tác động lớn nhất vì xác định giá đất cụ thể đến tính tiền bồi thường về đất khó khăn, mất nhiều thời gian và giá đất tính tiền bồi thường trong nhiều trường hợp chưa ngang bằng giá đất thị trường nên nhiều người bị thu hồi đất không đồng ý và có khiếu nại, khiếu kiện. Tiếp theo là yếu tố xác định diện tích của từng loại đất và lượng vốn cấp để thực hiện dự án với chỉ số tác động bằng nhau (4,49) do diện tích đất theo quy hoạch và diện tích đã thực hiện của một số loại đất có sự chênh lệch lớn chứng tỏ dự báo nhu cầu sử dụng đất chưa chính xác hoặc thiếu vốn để thực hiện các dự án theo quy hoạch hoặc theo tác động của cả hai yếu tố. Phân bố từng loại đất có tác động nhỏ nhất do khi lập quy hoạch đã xác định được khá chính xác vị trí của các loại đất.

Trong 19 yếu tố tác động, số yếu tố rất tác động và số yếu tố khá tác động bằng nhau (7 yếu tố); số yếu tố tác động trung bình và số

yếu tố tác động ít nhỏ hơn số yếu tố rất tác động, khá tác động và tương ứng là 3 yếu tố, 2 yếu tố; không có yếu tố nào rất ít tác động. Trong 6 nhóm yếu tố tác động, nhóm yếu tố bồi thường, hỗ trợ, tái định cư tác động nhất đến thực hiện quy hoạch sử dụng đất với chỉ số tác động 4,30; tiếp theo là nhóm yếu tố tài chính với chỉ số tác động 4,12; nhóm yếu tố tổ chức thực hiện quy hoạch sử dụng đất với chỉ số tác động 4,05; nhóm yếu tố tài chính với chỉ số tác động 3,99; nhóm yếu tố lập, phê duyệt quy hoạch sử dụng đất với chỉ số tác động 3,09; nhóm yếu tố con người tác động nhỏ nhất đến thực hiện quy hoạch sử dụng đất với chỉ số tác động 3,03, thuộc mức độ tác động trung bình; không có nhóm yếu tố nào rất ít tác động (Hình 1).

3.4. Những ưu điểm, hạn chế và nguyên nhân khi thực hiện quy hoạch sử dụng đất

3.4.1. Ưu điểm

Quy hoạch sử dụng đất thị xã Hồng Lĩnh sau khi được UBND tỉnh Hà Tĩnh phê duyệt đã được công khai trên cổng thông tin điện tử và tại trụ sở UBND thị xã Hồng Lĩnh để các cá nhân, tổ chức tra cứu thông tin về các loại đất trong giai đoạn 2011-2020, phục vụ cho các nhu cầu khác nhau như kinh doanh bất động sản; xin giao đất, thuê đất, chuyển mục đích sử dụng đất, công nhận quyền sử dụng đất; hay giám sát, kiểm tra, thanh tra chấp hành pháp luật đất đai... Ngoài ra, một số tuyến đường chính đã được cắm mốc giới (chỉ giới đường đỏ) để người dân biết, không xây dựng các công trình trong hành lang, hạn chế thiệt hại khi thu hồi đất. Có 7 loại đất đạt trên 90% đến 99,14% chỉ tiêu diện tích quy hoạch như đất xây dựng trụ sở của tổ chức sự nghiệp; đất sông, ngòi, kênh, rạch, suối; đất công trình bưu chính, viễn thông...

3.4.2. Hạn chế và nguyên nhân

Nhiều chỉ tiêu quy hoạch sử dụng đất có tỷ lệ thực hiện đạt thấp, chênh lệch khá lớn so với chỉ tiêu hiện trạng sử dụng đất như chỉ tiêu đất trồng cây hàng năm, đất trồng cây lâu năm, đất nuôi trồng thủy sản, đất cụm công nghiệp, đất cơ sở sản xuất phi nông nghiệp, đất ở tại đô thị... do phân tích thông tin đầu vào về hiện trạng kinh tế - xã hội cũng như

xác định các vấn đề, tầm nhìn, chiến lược dài hạn, dự báo nhu cầu sử dụng đất cho các mục tiêu phát triển kinh tế - xã hội còn hạn chế. Thủ tục lập, thẩm định, phê duyệt các dự án đầu tư, lập phương án thu hồi, bồi thường, giải phóng mặt bằng còn phức tạp, nhất là xác định giá đất cụ thể để tính tiền bồi thường về đất và hỗ trợ, tái định cư. Bên cạnh đó, quá trình thẩm định, phê duyệt quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất hàng năm còn chậm và tác động đến công tác thu hồi đất, giao đất, cho thuê đất, cho phép chuyển mục đích sử dụng đất. Đặc biệt, trong giai đoạn 2015-2020, Chính phủ thắt chặt chi tiêu công nhằm kiềm chế lạm phát, việc phân bổ nguồn vốn ngân sách để thực hiện các dự án đầu tư, nhất là các dự án cơ sở hạ tầng thúc đẩy phát triển các lĩnh vực kinh tế - xã hội gặp nhiều khó khăn trong khi nhu cầu vốn đầu tư là rất lớn nên đã tác động tiêu cực đến thực hiện các dự án theo quy hoạch. Cùng với đó, tổ chức thực hiện quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất đã được phê duyệt, triển khai quy hoạch chưa được các cấp, các ngành quan tâm đúng mức; sự phối hợp giữa các ngành có liên quan đến sử dụng đất chưa thực sự chặt chẽ và đồng bộ. Nhận thức của một bộ phận người dân về pháp luật đất đai còn hạn chế gây khó khăn cho công tác bồi thường, giải phóng mặt bằng. Ngoài ra, một số công chức có năng lực hạn chế nên cũng tác động đến triển khai quy hoạch sử dụng đất.

3.5. Giải pháp tăng cường thực hiện quy hoạch sử dụng đất

3.5.1. Hoàn thiện bồi thường, hỗ trợ, tái định cư

Để thực hiện quy hoạch sử dụng đất đạt kết quả tốt hơn, cần hoàn thiện công tác xác định giá đất cụ thể để bảo đảm giá đất cụ thể ngang bằng với giá đất thị trường, đồng thời nâng mức hỗ trợ cho các đối tượng bị thu hồi đất, đảm bảo điều kiện sinh hoạt, sản xuất, kinh doanh ở khu tái định cư tốt hơn nơi thu hồi đất. Bên cạnh đó, cần tăng cường phổ biến pháp luật đất đai để người dân nắm bắt được các quy định về bồi thường, hỗ trợ, tái định cư nhằm hạn chế khiếu nại, khiếu kiện do chưa hiểu biết pháp luật. Song song với đó, cần bổ sung kiến thức cho một số cán bộ,

công chức thực hiện hiện quy hoạch sử dụng đất có năng lực hạn chế để thực hiện tốt nhiệm vụ được giao, nhất là khi thực hiện các thủ tục thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ, tái định cư.

3.5.2. Đảm bảo đủ vốn thực hiện các dự án

Để tránh tình trạng thiếu vốn khi thực hiện các dự án theo quy hoạch, cần huy động các nguồn lực vốn khác nhau. Đối với vốn từ ngân sách nhà nước, cần có kế hoạch cấp đủ vốn theo thời gian cho các công trình trọng điểm, cấp bách; không nên đầu tư dàn trải mà phải thực hiện dứt điểm dự án này, sau đó mới thực hiện các dự án khác. Đối với các dự án có thể huy động nguồn vốn xã hội, cần có áp dụng chính sách miễn, giảm tiền thuê đất ở mức cao nhất có thể và miễn giảm tiền thuế, phí, lệ phí theo quy định của pháp luật. Đặc biệt, cần khuyến khích các nhà đầu tư góp vốn để tạo quỹ đất “sạch” phục vụ cho đấu giá quyền sử dụng đất và cung cấp cho các đối tượng có nhu cầu sử dụng đất nhanh nhất. Song song với đó, cần tiếp tục đơn giản hóa thủ tục hành chính khi giao đất, cho thuê đất, cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất.

3.5.3. Hoàn thiện lập, điều chỉnh, thẩm định, phê duyệt và tổ chức thực hiện quy hoạch sử dụng đất

Để quy hoạch sử dụng đúng nhu cầu sử dụng đất trong kỳ quy hoạch, cần thực hiện tốt công tác dự báo nhu cầu sử dụng đất cho các mục đích khác nhau của các cá nhân, tổ chức. Đặc biệt, cần tuyển chọn đơn vị tư vấn có uy tín, có kinh nghiệm trong lập quy hoạch sử dụng đất và nên khuyến khích các nhà tư vấn lập quy hoạch nước ngoài có đủ kinh nghiệm và thương hiệu. Bên cạnh đó, cần có kế hoạch lập, thẩm định, phê duyệt quy hoạch có tính khả thi và thực hiện nghiêm túc, không được chậm tiến độ để quy hoạch được phê duyệt ít nhất ngay trong tháng đầu, năm đầu của kỳ quy hoạch, đồng thời hạn chế điều chỉnh quy hoạch. Các cấp chính quyền cũng cần tăng cường chỉ đạo, giám sát, kiểm tra thực hiện quy hoạch và ban hành quy chế phối hợp cụ thể giữa các cơ quan, tổ chức khi triển khai thực hiện quy hoạch với các quy định khen thưởng, xử phạt rõ ràng; đồng thời thực hiện nghiêm các quy định đó.

4. KẾT LUẬN

Quy hoạch sử dụng đất của thị xã Hồng Lĩnh được phân tích, đánh giá theo 2 giai đoạn gồm giai đoạn 2011-2015 và giai đoạn 2016-2020 theo phương án điều chỉnh, bổ sung quy hoạch thị xã Hồng Lĩnh đến năm 2020. Giai đoạn 2011-2015, nhóm đất nông nghiệp, nhóm đất phi nông nghiệp, nhóm đất chưa sử dụng có tỷ lệ thực hiện đạt tương ứng 97,35%, 80,90% và 171,89% so với chỉ tiêu quy hoạch. Giai đoạn 2016-2020, tỷ lệ các nhóm đất này đạt tương ứng 119,68%, 72,80% và 108,98% so với chỉ tiêu quy hoạch; trong đó có 12 chỉ tiêu đạt từ 100%. Mặc dù vậy, nhiều chỉ tiêu quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất có tỷ lệ thực hiện đạt thấp, chênh lệch khá lớn so với chỉ tiêu hiện trạng sử dụng đất. Quy hoạch sử dụng đất đã được công khai để các cá nhân, tổ chức tra cứu thông tin, một số tuyến đường chính đã được cắm mốc giới để người dân biết. Nhóm yếu tố bồi thường, hỗ trợ, tái định cư tác động nhất đến thực hiện quy hoạch sử dụng đất với chỉ số tác động 4,30, tiếp theo là 5 nhóm yếu tố khác. Nhóm yếu tố con người tác động nhỏ nhất với chỉ số tác động 3,03. Các giải pháp đề xuất gồm: hoàn thiện bồi thường, hỗ trợ, tái định cư; đảm bảo đủ vốn thực hiện các dự án theo quy hoạch; hoàn thiện lập, điều chỉnh, thẩm định, phê duyệt và tổ chức thực hiện quy hoạch sử dụng đất.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

- Bộ Tài nguyên và Môi trường. (2020). *Đánh giá kết quả thực hiện quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất*. Truy cập ngày 12/01/2021, từ: <http://www.monre.gov.vn/Pages/danh-gia-ket-qua-thuc-hien-quy-hoach,-ke-hoach-su-dung-dat.aspx>.
- Chen, L., Li, L., Yang, X., Zheng, J., Chen, L., Shen, Z. & Kervyn, M. (2017). A worst-case scenario-based methodology to assess the environmental impact of land use planning. *Habitat International*, 67, 148–163.
- Chu Văn Thịnh, Nguyễn Đình Bồng, Nguyễn Quang Học, Chu An Trường, Nguyễn Đức Hùng, Nguyễn Thị Thu Hồng. (2020). *Quy hoạch sử dụng đất*. Hà Nội: Nxb Tài nguyên Môi trường và Bản đồ Việt Nam.

- Đỗ Thị Tám, Đỗ Thị Đức Hạnh & Nguyễn Trung Kiên. (2018). Đánh giá tình hình thực hiện quy hoạch sử dụng đất huyện Thanh Oai, thành phố Hà Nội. *Tạp chí Khoa học Đất, Số 54*, 88-95.
- Guo, Z., Hu, Y. & Zheng, X. (2020). Evaluating the effectiveness of land use master plans in built-up land management: A case study of the Jinan Municipality, eastern China. *Land Use Policy, 91*, 104369. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2019.104369>.
- Hội đồng Nhân dân thị xã Hồng Lĩnh. (2021). *Nghị quyết số 15/NQ-HĐND ngày 30/7/2021 của Hội đồng Nhân dân thị xã Hồng Lĩnh về việc thông qua Quy hoạch sử dụng đất đến năm 2030 của thị xã Hồng Lĩnh*.
- Maleki, J., Masoumi, Z., Hakimpour, F. & Coello Coello, C. A. (2020). A spatial land-use planning support system based on game theory. *Land Use Policy, 99*, 105013. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2020.105013>.
- Marull, J., Torabi, P., Padró, R., Alabert, A., La Rota, M. J. & Serrano, T. (2020). Energy-Landscape Optimization for Land Use Planning. Application in the Barcelona Metropolitan Area. *Ecological Modelling, 431*, 109182. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.ecolmodel.2020.109182>.
- Namatama, N. (2020). An assessment of stakeholders' participation in land use planning process of Luapula Province Planning Authority. *Land Use Policy, 97*, 104735. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2020.104735>.
- Nguyễn Hữu Kiệt, Lê Quang Trí & Lưu Thanh Sang. (2013). Nghiên cứu mối quan hệ giữa quy hoạch sử dụng đất và quy hoạch xây dựng trên địa bàn tỉnh Vĩnh Long giai đoạn 1993 - 2010. *Tạp chí Khoa học Trường Đại học Cần Thơ, Số 29*, 89-95.
- Nha, D. V. (2017). Chapter 7. *The Role of Land-Use Planning on Socioeconomic Development in Mai Chau District, Vietnam*. In M. Van Thanh, T. Duc Vien, S. J. Leisz, & G. P. Shivakoti (Eds.), *Redefining Diversity & Dynamics of Natural Resources Management in Asia, Volume 2* (pp. 87–111). Elsevier. DOI: <https://doi.org/10.1016/B978-0-12-805453-6.00007>.
- Phòng Tài nguyên và Môi trường thị xã Hồng Lĩnh. (2015). *Số liệu thống kê đất đai thị xã Hồng Lĩnh năm 2015*.
- Tôn Thất Lộc, Phan Chí Nguyên, Phạm Thanh Vũ & Nguyễn Đức Nguyên. (2019). Ứng dụng mô hình toán tối ưu và đánh giá đa tiêu chí trong lập quy hoạch sử dụng đất nông nghiệp bền vững cho huyện Giồng Riềng, tỉnh Kiên Giang. *Tạp chí Khoa học Trường Đại học Cần Thơ, Số 55*, 61-69.
- UBND thị xã Hồng Lĩnh. (2020). *Báo cáo về tình hình kinh tế - xã hội năm 2020 và kế hoạch năm 2021 của thị xã Hồng Lĩnh*.
- UBND thị xã Hồng Lĩnh. (2020). *Báo cáo thuyết minh tổng hợp quy hoạch sử dụng đất đến năm 2030 thị xã Hồng Lĩnh, tỉnh Hà Tĩnh*.
- UBND tỉnh Hà Tĩnh. (2014). *Quyết định số 287/QĐ-UBND ngày 21/01/2014 của UBND tỉnh về việc phê duyệt quy hoạch sử dụng đất đến năm 2020, Kế hoạch sử dụng đất kỳ đầu (2013-2015) thị xã Hồng Lĩnh*.
- UBND tỉnh Hà Tĩnh. (2019). *Quyết định số 436/QĐ-UBND ngày 01/02/2019 về việc phê duyệt Điều chỉnh quy hoạch sử dụng đất đến năm 2020 của thị xã Hồng Lĩnh*.
- UBND tỉnh Hà Tĩnh. (2020). *Quyết định số 2557/QĐ-UBND ngày 10/8/2020 của UBND tỉnh Hà Tĩnh về việc phê duyệt điều chỉnh, bổ sung quy hoạch sử dụng đất năm 2020 của thị xã Hồng Lĩnh*.