

NGHIÊN CỨU ĐỀ XUẤT GIẢI PHÁP TẠO QUỸ ĐẤT PHỤC VỤ PHÁT TRIỂN ĐÔ THỊ THÀNH PHỐ ĐỒNG HỚI, TỈNH QUẢNG BÌNH

NGUYỄN ĐỨC CƯỜNG; LÊ TUẤN LỢI

Ủy ban nhân dân thành phố Đồng Hới

NGUYỄN QUANG HUY

Học viện Nông nghiệp Việt Nam

1. Đặt vấn đề

Thành phố Đồng Hới là trung tâm chính trị, kinh tế, văn hóa - xã hội của tỉnh Quảng Bình. Để đáp ứng các mục tiêu phát triển kinh tế - xã hội, đảm bảo quốc phòng, an ninh của thành phố trong giai đoạn vừa qua và những năm tới, yêu cầu đặt ra cho Đồng Hới là phải quản lý, khai thác sử dụng đất đai một cách khoa học, tiết kiệm, hiệu quả, đáp ứng được nhu cầu sử dụng đất của các dự án đầu tư. Trong đó, công tác tạo quỹ đất đóng vai trò rất quan trọng, cung cấp đất đai cho xây dựng các khu công nghiệp, khu đô thị, cơ sở hạ tầng kinh tế - xã hội, các dự án phát triển sản xuất và khai thác sử dụng hiệu quả các loại đất, thực hiện hoàn thành các chỉ tiêu phát triển kinh tế - xã hội của địa phương theo hướng hiệu quả, bền vững. Tuy nhiên, thực tế công tác này của thành phố hiện còn nhiều khó khăn, vướng mắc như hoạt động của các tổ chức có chức năng tạo quỹ đất chưa thực hiện hết chức năng nhiệm vụ được giao, chưa đạt được hiệu quả như mong đợi, còn có nhiều đơn vị sự nghiệp công cùng thực hiện nhiệm vụ tạo quỹ đất trên địa bàn thành phố, việc tạo quỹ đất thông qua hình thức thỏa thuận còn nhiều bất cập.

Để nâng cao năng lực cạnh tranh, thu hút các nhà đầu tư, tập trung nguồn lực phát triển kinh tế - xã hội thành phố Đồng Hới cần có quỹ đất để góp phần nâng cao chỉ số “tiếp cận đất đai và sự ổn định trong sử dụng đất”. Do vậy để các cấp, các ngành có các giải pháp thực hiện công tác tạo quỹ đất trên địa bàn, góp phần nâng cao năng lực cạnh tranh cấp tỉnh, có cơ

chế phù hợp, tạo cơ hội thông thoáng cho các nhà đầu tư đến đầu tư tại thành phố Đồng Hới, UBND thành phố Đồng Hới tiến hành thực hiện đề tài: “Nghiên cứu đề xuất giải pháp tạo quỹ đất phục vụ phát triển đô thị thành phố Đồng Hới, tỉnh Quảng Bình”.

Với mục tiêu đánh giá thực trạng công tác tạo quỹ đất của thành phố Đồng Hới, từ đó đề xuất các giải pháp chính sách, tổ chức thực hiện với các cấp, các ngành cho công tác tạo lập quỹ đất phục vụ phát triển đô thị. Kết quả nghiên cứu của đề tài sẽ góp phần bổ sung thêm cơ sở lý luận, thực tiễn và giải pháp phù hợp để tạo quỹ đất phục vụ phát triển đô thị của thành phố Đồng Hới, cũng như các địa phương khác có điều kiện tương tự.

2. Kết quả nghiên cứu

2.1. Thực trạng công tác tạo quỹ đất của thành phố Đồng Hới giai đoạn 2010-2018

2.1.1. Thực trạng công tác quản lý quy hoạch sử dụng đất, thu hút đầu tư phục vụ phát triển đô thị giai đoạn 2010-2018 của thành phố Đồng Hới

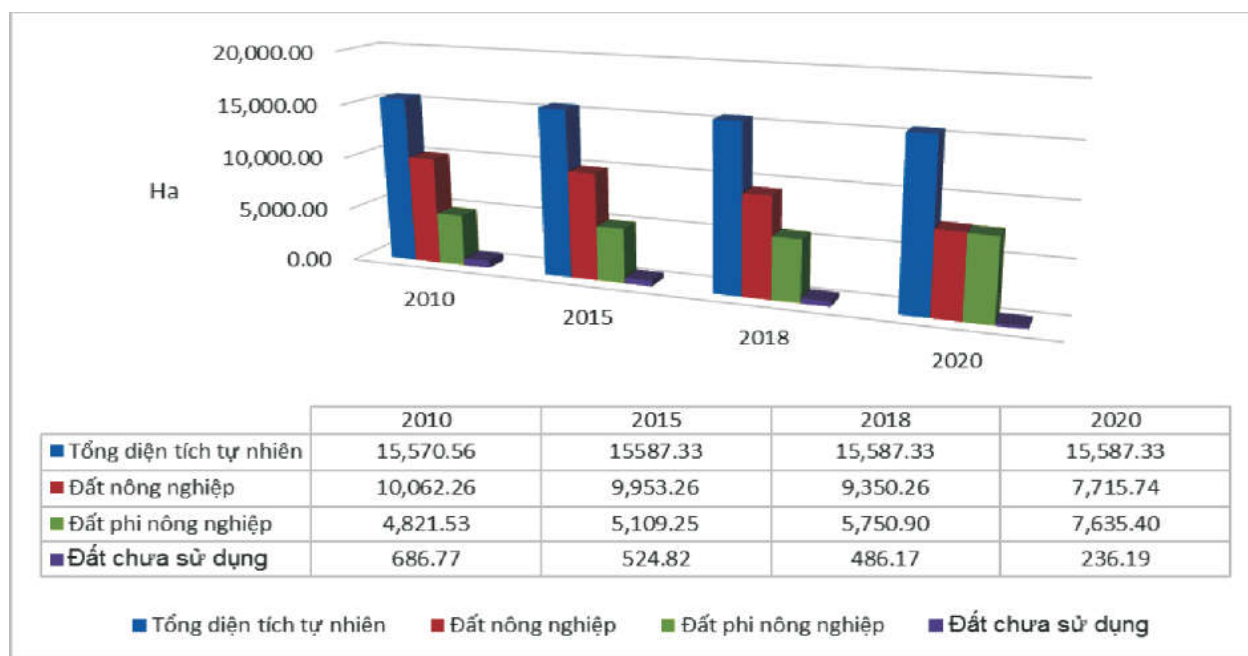
Thành phố Đồng Hới là đơn vị hành chính gắn liền với quá trình hình thành và phát triển của tỉnh Quảng Bình, có diện tích tự nhiên là 15.587,33ha (hình 1), trong đó: nhóm đất nông nghiệp có diện tích 9.865,38ha, chiếm 56,99% tổng diện tích hành chính; nhóm đất phi nông nghiệp có diện tích 5.204,04ha, chiếm 36,89% tổng diện tích hành chính và nhóm đất chưa sử dụng có diện tích 517,92ha, chiếm 3,12% tổng diện tích hành chính (UBND thành phố Đồng Hới, 2018). Thành phố Đồng Hới có 16 đơn vị

hành chính gồm 10 phường và 6 xã.

Thành phố Đồng Hới đã hoàn thành việc lập quy hoạch sử dụng đất đến năm 2020 và kế

quy hoạch sử dụng đất, quy hoạch ngành chưa đồng bộ; vị trí và quy mô diện tích của các công trình, dự án trong quy hoạch cũng thường

Hình 1: Cơ cấu sử dụng đất thành phố Đồng Hới giai đoạn 2010-2018 và quy hoạch đến năm 2020



hoạch sử dụng đất 5 năm (2011-2015) và được UBND tỉnh Quảng Bình phê duyệt tại Quyết định số 1528/QĐ-UBND ngày 3/7/2013. Đến trước ngày 1/7/2014 có 16 xã, phường được cấp thẩm quyền phê duyệt quy hoạch sử dụng đất giai đoạn 201-2020 và kế hoạch sử dụng đất 5 năm kỳ đầu. Thành phố Đồng Hới đã hoàn thành việc điều chỉnh quy hoạch sử dụng đất đến năm 2020 và kế hoạch sử dụng đất năm 2017 thành phố Đồng Hới theo Quyết định số 4261/QĐ-UBND ngày 31/12/2016 của UBND tỉnh Quảng Bình.

Tuy nhiên, công tác lập, quản lý và thực hiện quy hoạch sử dụng đất vẫn còn những tồn tại cần phải khắc phục như: công tác lập và xét duyệt quy hoạch sử dụng đất của các cấp còn chậm so với kỳ quy hoạch; khả năng dự báo chưa sát với thực tế nên chất lượng quy hoạch chưa cao; sự gắn kết giữa quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế - xã hội, quy hoạch xây dựng,

bị thay đổi do tác động của cơ chế tài chính, chính sách giá đất bồi thường, giải phóng mặt bằng...

2.1.2. Thực trạng thu hồi, hỗ trợ, tái định cư, tạo quỹ đất phục vụ phát triển đô thị giai đoạn 2010-2018 của thành phố Đồng Hới

Trong giai đoạn 2010-2018, thành phố Đồng Hới đã tích cực trong việc chủ động tạo quỹ đất phục vụ phát triển đô thị, phát huy năng lực của tổ chức phát triển quỹ đất theo chủ trương, chính sách pháp luật của nhà nước và định hướng phát triển của tỉnh. Tuy nhiên, vẫn còn tồn tại một số hạn chế như một số dự án vẫn chậm tiến độ, chưa chủ động tạo quỹ đất ngay sau khu quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất được phê duyệt để nhà nước chủ động nguồn cung về đất đai khi tham gia thị trường bất động sản.

Trong giai đoạn 2010-2018, thành phố đã tạo lập quỹ đất phục vụ phát triển đô thị với 342

công trình, dự án có tổng diện tích là 442,1ha, trung bình thực hiện 38 dự án, với diện tích 49,1ha/năm. Trong đó, năm 2011 là năm thực hiện được nhiều dự án nhất với 64 dự án và diện tích tạo quỹ đất cũng lớn nhất là 88,44 ha. Quy mô quỹ đất tạo được cho phát triển đô thị trên địa bàn thành phố Đồng Hới năm 2018 là ít nhất (chỉ 10 dự án) và diện tích tạo quỹ đất ít nhất là vào năm 2014 với 26,75ha.

Thành phố Đồng Hới có số dự án đầu tư cao nhất trong toàn tỉnh, tại đây nhiều dự án đầu tư trọng điểm của tỉnh đã và đang được triển khai có vai trò quan trọng trong việc thúc đẩy phát triển kinh tế - xã hội, phát triển đô thị toàn tỉnh Quảng Bình. Vì thế số hộ bị thu hồi đất của toàn thành phố cũng rất lớn. Do số hộ bị thu hồi rất lớn nên trong quá trình tổ chức thực hiện bồi thường, giải phóng mặt bằng ở thành phố cũng gặp rất nhiều khó khăn so với quá trình bồi thường giải phóng mặt bằng ở các địa phương thuần nông (bảng 1).

2.1.3. Nghiên cứu một số yếu tố ảnh hưởng đến công tác tạo quỹ đất trên địa bàn thành phố Đồng Hới giai đoạn 2010-2018

Để đánh giá và tìm ra một số yếu tố ảnh hưởng đến công tác phát triển quỹ đất thành phố Đồng Hới, nhóm nghiên cứu đã tiến hành điều tra các cán bộ thực hiện nhiệm vụ xây dựng chính sách, cán bộ tổ chức thực hiện chính sách về tạo quỹ gồm công chức, viên chức của Sở Tài nguyên và Môi trường tỉnh Quảng Bình và các sở, ngành liên quan đến công tác tạo quỹ đất của tỉnh, công chức, viên chức liên quan đến công tác tạo quỹ đất tại thành phố Đồng Hới theo mẫu phiếu đã được lập sẵn. Tổng số 5 nhóm yếu tố với 21 biến quan sát được đưa vào mô hình để phân tích xác định các yếu tố ảnh hưởng tới công tác tạo quỹ đất.

Kết quả kiểm định Cronbach's Alpha của các nhóm biến được tổng hợp tại bảng 2 cho thấy, giá trị Cronbach's Alpha của các biến đặc trưng đều lớn hơn 0,6; điều này cho thấy số

Bảng 1: Kết quả tạo quỹ đất phục vụ phát triển đô thị thành phố Đồng Hới giai đoạn 2010-2018

Năm	Số lượng dự án	Số hộ và tổ chức bị ảnh hưởng		Thu hồi tư các loại đất (m ²)					
		Hộ	Tổ chức	Tổng	Đất nông nghiệp, trong đó				Đất phi nông nghiệp
					Tổng	Đất lúa	Đất rừng phòng hộ	Đất rừng đặc dụng	
2010	50	407	9	430.973,5	430.973,5	186.372,2	2.123	-	-
2011	64	413	6	884.415,5	879.974,7	357.921,4	-	-	4.440,85
2012	73	769	8	748.910,7	748.147,6	142.659,6	-	-	763,05
2013	53	772	3	398.257,5	397.907,5	105.643,2	-	-	350
2014	30	287	3	267.573	267.573	24.142,3	-	-	-
2015	22	183	6	304.947,9	283.054,1	97.371,7	-	118.854,4	21.893,8
2016	24	459	21	420.952,2	417.476,7	85.393,4	29.782	-	3.475,5
2017	16	338	11	395.450,8	395.044,7	208.680,8	-	-	406,1
2018	10	731	3	569.541,9	569.467,8	427.343,4	-	-	74,1
Tổng	342	4.359	70	4.421.023	4.389.620	1.635.528	31.905	118.854,4	31.403,4

(Nguồn: Tổng hợp số liệu điều tra)

liệu điều tra phù hợp cho nghiên cứu. Như vậy, các biến quan sát này được đưa vào phân tích tiếp theo với 21 biến quan sát, trong đó: Nhóm yếu tố kinh tế - xã hội gồm 5 biến; yếu tố điều kiện tự nhiên và cơ sở hạ tầng gồm 4 biến; yếu tố chính sách pháp luật gồm 4 biến; yếu tố tài chính gồm 5 biến; yếu tố quy hoạch gồm 3 biến. Việc nhận diện mức độ ảnh hưởng của mỗi yếu tố trong từng nhóm yếu tố đến kết quả tạo quỹ đất của thành phố Đồng Hới được căn cứ vào kết quả phân tích thống kê mô tả. Kết quả phân tích thống kê mô tả cho thấy, chỉ số đánh giá của các yếu tố trong mỗi nhóm yếu tố đến tạo quỹ đất tại thành phố Đồng Hới được thể hiện tại (bảng 2).

Mức độ ảnh hưởng của từng yếu tố trong nhóm yếu tố tài chính đến công tác tạo quỹ đất

Trong “Nhóm yếu tố tài chính” được kiểm định, đánh giá mức độ ảnh hưởng đến tạo quỹ đất tại thành phố Đồng Hới thì yếu tố “Giá đất”, “Kinh phí từ ngân sách nhà nước” được đánh giá là có ảnh hưởng rất lớn đến kết quả công tác tạo quỹ đất tại thành phố Đồng Hới, với chỉ số đánh giá chung lần lượt là 4,1 và 3,9. Yếu tố “Kinh phí vay từ tổ chức tín dụng”, “Góp vốn bằng quyền sử dụng đất” ở mức lớn với chỉ số đánh giá chung lần lượt là 3,43 và 3,0. Yếu tố “Kinh phí huy động từ nguồn khác” ở mức trung bình (bảng 2). Như vậy, với mức độ ảnh hưởng của các yếu tố trong quá trình tạo quỹ đất tại thành phố Đồng Hới như trên, địa phương nên quan tâm đến các giải pháp thúc đẩy cho yếu tố giá đất và kinh phí từ ngân sách nhà nước là số một, sau đó đến các yếu tố khác

Bảng 2: Chỉ số đánh giá của các yếu tố đến công tác tạo quỹ đất tại thành phố Đồng Hới

TT	Các yếu tố ảnh hưởng	Giải thích	Chỉ số đánh giá
1	Kinh tế - xã hội	Thu nhập của hộ	3,10
		Khả năng sinh lợi của đất	3,90
		Quá trình đô thị hóa	4,03
		Mật độ dân số	3,67
		Trình độ dân trí	3,23
2	Yếu tố điều kiện tự nhiên và cơ sở hạ tầng	Diện tích thửa đất	3,47
		Vị trí của thửa đất	3,87
		Mục đích sử dụng đất	3,13
		Cơ sở hạ tầng xã hội	3,17
		Chính sách về đất đai	4,07
3	Yếu tố chính sách pháp luật	Chính sách về thu hút đầu tư	3,97
		Chính sách hỗ trợ	3,83
		Các chính sách xã hội khác	2,87
		Giá đất áp dụng trong tạo quỹ đất	4,10
4	Yếu tố tài chính	Kinh phí tạo quỹ đất được lấy từ ngân sách nhà nước	3,90
		Kinh phí tạo quỹ đất được vay từ các tổ chức tín dụng	3,43
		Kinh phí tạo quỹ đất được huy động từ các nguồn khác	2,80
		Góp vốn bằng quyền sử dụng đất	3,00
		Quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế - xã hội	3,73
5	Yếu tố quy hoạch	Quy hoạch sử dụng đất	3,80
		Định mức sử dụng đất trong quy hoạch xây dựng	3,37

trong nhóm yếu tố tài chính.

Mức độ ảnh hưởng của từng yếu tố trong nhóm yếu tố chính sách pháp luật đến công tác tạo quỹ đất

Trong “Nhóm yếu tố chính sách pháp luật” được kiểm định, đánh giá mức độ ảnh hưởng đến công tác tạo quỹ đất thì yếu tố “Chính sách đất đai” và “Chính sách thu hút đầu tư” có ảnh hưởng rất lớn đến kết quả công tác tạo quỹ đất, với chỉ số đánh giá chung lần lượt là 4,07 và 3,97. “Chính sách hỗ trợ” và “Chính sách xã hội khác” có chỉ số đánh giá chung lần lượt là 3,83 và 2,87 (bảng 2). Như vậy, với mức độ ảnh hưởng của các yếu tố trong quá trình tạo quỹ đất tại thành phố Đồng Hới như trên, địa phương nên quan tâm đến các giải pháp cho chính sách đất đai và chính sách thu hút đầu tư là số một, sau đó đến các yếu tố khác trong nhóm yếu tố chính sách pháp luật.

Mức độ ảnh hưởng của từng yếu tố trong nhóm yếu tố kinh tế - xã hội đến công tác tạo quỹ đất

Trong “Nhóm yếu tố kinh tế - xã hội” được kiểm định, đánh giá mức độ ảnh hưởng đến công tác tạo quỹ đất thì yếu tố “Quá trình đô thị hóa” có mức độ ảnh hưởng rất lớn tới kết quả tạo quỹ đất tại thành phố Đồng Hới (4,03), các yếu tố tiếp theo có thứ tự là khả năng sinh lợi từ đất, thu nhập của hộ gia đình, trình độ dân trí và mật độ dân số (bảng 2). Như vậy, với mức độ ảnh hưởng của các yếu tố trong quá trình tạo quỹ đất tại thành phố Đồng Hới, địa phương nên quan tâm đến yếu tố quá trình phát triển đô thị hóa và khả năng sinh lợi của đất là số một, sau đó đến các yếu tố khác trong nhóm yếu tố kinh tế - xã hội.

Mức độ ảnh hưởng của từng yếu tố trong nhóm yếu tố điều kiện tự nhiên và cơ sở hạ tầng đến công tác tạo quỹ đất

Mức độ ảnh hưởng của các yếu tố trong “Nhóm yếu tố điều kiện tự nhiên và cơ sở hạ tầng” ảnh hưởng đến công tác tạo quỹ đất so với các nhóm yếu tố khác là thấp hơn, chỉ số đánh giá từ trung bình đến cao (3,13 - 3,87).

Trong “Nhóm yếu tố điều kiện tự nhiên và cơ sở hạ tầng” thì yếu tố “Vị trí thửa đất” có mức độ ảnh hưởng ở mức lớn (3,87) tới kết quả tạo quỹ đất tại thành phố Đồng Hới. Như vậy, với mức độ ảnh hưởng của các yếu tố trong quá trình tạo quỹ đất tại thành phố Đồng Hới, địa phương nên quan tâm đến các giải pháp lựa chọn vị trí tạo quỹ đất, sau đó đến các yếu tố khác trong nhóm yếu tố điều kiện tự nhiên và cơ sở hạ tầng.

Mức độ ảnh hưởng của từng yếu tố trong nhóm yếu tố quy hoạch đến công tác tạo quỹ đất

Chỉ số đánh giá chung của yếu tố “Quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế - xã hội” và “Quy hoạch sử dụng đất” có mức độ ảnh hưởng ở mức lớn tới kết quả tạo quỹ đất tại thành phố Đồng Hới, tương ứng là 3,73 và 3,80; yếu tố “Định mức sử dụng đất trong quy hoạch đô thị” có mức độ ảnh hưởng ở mức trung bình (3,37) (bảng 2). Mặc dù hiện nay căn cứ pháp lý để thực hiện tạo quỹ đất là quy hoạch sử dụng đất, nhưng mức độ quan trọng lại đứng sau quy hoạch phát triển kinh tế - xã hội. Nguyên nhân có thể vì quy hoạch sử dụng đất là quy hoạch chuyên ngành và phải tuân theo quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế - xã hội. Như vậy, với mức độ ảnh hưởng của các yếu tố trong quá trình tạo quỹ đất tại thành phố Đồng Hới, địa phương nên quan tâm đến các giải pháp cho yếu tố quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế - xã hội, sau đó đến quy hoạch sử dụng đất trong nhóm yếu tố quy hoạch.

2.1.4. Tác động của công tác tạo quỹ đất đến phát triển kinh tế - xã hội của địa phương

Để có nhận định khách quan về ảnh hưởng của công tác tạo lập quỹ đất đến phát triển kinh tế - xã hội thành phố Đồng Hới, nhóm nghiên cứu tiến hành điều tra 110 hộ dân ở cạnh dự án nhưng không bị thu hồi đất các tiêu chí về ảnh hưởng của công tác thu hồi, tạo quỹ đất đến các phát triển kinh tế - xã hội, cơ sở hạ tầng và môi trường của địa phương và tại khu vực có dự án. Kết quả tổng hợp thể hiện trong (bảng 3).

Bảng 3: Ý kiến của hộ gia đình cá nhân về tác động của công tác tạo quỹ đất đến phát triển kinh tế - xã hội thành phố Đồng Hới

STT	Chỉ tiêu	Số phiếu	Tỷ lệ %
1	Việc thu hồi đất ảnh hưởng như thế nào đến phát triển kinh tế địa phương	110	100
<i>a</i>	<i>Mức độ ảnh hưởng tích cực</i>	95	86,36
	Rất ảnh hưởng	34	30,91
	Khá ảnh hưởng	25	22,73
	Ảnh hưởng trung bình	24	21,82
	Ít ảnh hưởng	12	10,91
<i>b</i>	<i>Mức độ ảnh hưởng tiêu cực</i>	12	10,91
	Rất ảnh hưởng	0	0
	Khá ảnh hưởng	1	0,91
	Ảnh hưởng trung bình	7	6,36
	Ít ảnh hưởng	3	2,73
<i>c</i>	<i>Không ảnh hưởng</i>	3	2,73
2	Việc thu hồi đất ảnh hưởng đến cảnh quan đô thị của địa phương	110	100,00
<i>a.</i>	<i>Tích cực</i>	85	77,27
	Rất ảnh hưởng	29	26,36
	Ảnh hưởng khá	23	20,91
	Ảnh hưởng trung bình	19	17,27
	Ít ảnh hưởng	14	12,73
<i>b</i>	<i>Tiêu cực</i>	18	16,36
	Rất ảnh hưởng	3	2,73
	Ảnh hưởng khá	8	7,27
	Ảnh hưởng trung bình	5	4,55
	Ít ảnh hưởng	2	2,50
<i>c</i>	<i>Không ảnh hưởng</i>	7	6,36
3	Việc thu hồi đất ảnh hưởng cơ sở hạ tầng	110	100,00
<i>a</i>	<i>Mức độ ảnh hưởng tốt lên</i>	94	85,45
	Rất ảnh hưởng	27	24,55
	Khá ảnh hưởng	27	24,55
	Ảnh hưởng trung bình	16	14,55
	Ít ảnh hưởng	24	21,82
<i>b</i>	<i>Mức độ ảnh hưởng kém đi</i>	16	14,55
	Rất ảnh hưởng	2	1,82
	Khá ảnh hưởng	7	6,36
	Ảnh hưởng trung bình	5	4,55
	Ít ảnh hưởng	2	1,82
<i>c</i>	<i>Không có sự ảnh hưởng</i>	0	0
4	Việc thu hồi đất ảnh hưởng đến môi trường	110	100,00
	Tốt lên	80	72,73
	Không đổi	16	14,55
	Kém đi	14	12,73

(Nguồn: Tổng hợp kết quả điều tra)

Từ kết quả bảng 3 cho thấy, có 110 hộ dân được hỏi cho rằng các dự án tạo quỹ đất phục vụ phát triển kinh tế - xã hội có ảnh hưởng tích cực trong đó có 95/110 hộ dân (86,36%) cho rằng các dự án tạo lập quỹ đất có ảnh hưởng tích cực đến phát triển kinh tế của địa phương. Trong đó, có 53,64% số người được phỏng vấn nhận xét các dự án tạo quỹ đất ảnh hưởng rất tích cực và khá tích cực đến phát triển kinh tế - xã hội của khu vực, chỉ 12 hộ (10,91%) đánh giá có ảnh hưởng nhưng ít đến sự phát triển kinh tế - xã hội. Trong trường hợp này người được phỏng vấn cho rằng khi dự án thực hiện tại địa phương sẽ làm kinh tế của địa phương phát triển không đồng đều dẫn đến khoảng cách giàu nghèo giữa các khu vực, vì vậy có ảnh hưởng không tốt nhưng không đáng kể. Thực tế, thu hồi đất nông nghiệp để phát triển công nghiệp, tiểu thủ công nghiệp đã thúc đẩy phát triển kinh tế. Tốc độ phát triển kinh tế tăng lên, làm cho thu nhập bình quân đầu người của người dân được nâng lên rõ rệt. Qua đó có thể thấy người dân đã đánh giá tương đối khách quan và đúng với thực tế về công tác tạo quỹ đất đối với phát triển kinh tế - xã hội của địa phương. Có thể dự án đó có ảnh hưởng đến kinh tế của chính hộ dân nhưng lại đóng góp tích cực cho sự phát triển chung của địa phương nên được đa số người dân đồng tình.

Đánh giá về ảnh hưởng đến cảnh quan đô thị của địa phương có 7 hộ gia đình cho rằng, các dự án tạo quỹ đất không làm thay đổi cảnh quan đô thị tại nơi có dự án, có 18 hộ (16,36%) trả lời có ảnh hưởng tiêu cực nhưng rất nhỏ, các hộ còn lại đều cho rằng có ảnh hưởng tích cực ở mức mạnh là 26,36%, mức khá là 20%, mức trung bình 17,27% và ảnh hưởng tích cực nhưng không đáng kể là 12,73%. Các hộ cho rằng các công trình tạo quỹ đất ảnh hưởng tiêu cực đến cảnh quan đô thị nơi họ sống do một số công trình thi công kéo dài, quá trình thi công không quây kín, khiến cảnh quan đô thị bị ảnh hưởng, mất mỹ quan thành phố.

Tương tự như vậy, việc thu hồi đất phục vụ

phát triển đô thị đã làm cơ sở hạ tầng được thay đổi tốt lên với tỷ lệ 94% đánh giá, trong đó số người cho rằng mức độ ảnh hưởng, thay đổi lớn là 24,55%, 27 hộ (24,55%) số hộ đánh giá ở mức khá tích cực và 14,55% số hộ đánh giá ở mức ảnh hưởng tích cực trung bình và 21,82% đánh giá có ít sự thay đổi. Tuy nhiên vẫn có 14,55% đánh giá sự thay đổi cơ sở hạ tầng kém đi, nguyên nhân khi thực hiện các dự án đã làm hư hỏng đường sá và một số cơ sở hạ tầng kỹ thuật.

Bên cạnh đó công tác thu hồi đất tạo quỹ đất phục vụ phát triển đô thị có ảnh hưởng tích cực môi trường với tỷ lệ 80%. Thể hiện ở các công trình xây dựng hệ thống nước sạch, hệ thống thoát nước và xử lý nước thải.

Có 14 hộ cho rằng, quá trình tạo quỹ đất phục vụ phát triển đô thị ảnh hưởng tiêu cực đến môi trường xung quanh. Phần lớn các hộ trả lời như trên đều sống gần các công trình tạo quỹ đất phục vụ phát triển sản xuất kinh doanh phi nông nghiệp, nơi gây ra ô nhiễm khói bụi và tiếng ồn.

2.2. Đề xuất một số giải pháp tạo lập quỹ đất phục vụ phát triển kinh tế - xã hội thành phố Đồng Hới

Trên cơ sở kết quả đánh giá thực trạng phát triển quỹ đất thành phố Đồng Hới, giải pháp nâng cao hiệu quả phát triển quỹ đất được đề xuất theo nguyên tắc tập trung tác động, phát huy vai trò các yếu tố có ảnh hưởng thuận ở độ rất cao và cao; tác động một các hợp lý tới các yếu tố có mức độ ảnh hưởng thuận ở mức trung bình đến phát triển quỹ đất sẽ góp phần phát huy được ưu điểm, khắc phục các tồn tại, nâng cao hiệu quả công tác phát triển quỹ đất tương ứng với các nội dung đó.

2.2.1. Giải pháp về chính sách, pháp luật đất đai

Về cơ chế tạo quỹ đất: Trong thời gian tới, cần tiếp tục duy trì công tác tạo quỹ đất thông qua Trung tâm Phát triển quỹ đất, bên cạnh đó địa phương nên khuyến khích cơ chế tạo quỹ đất theo hình thức thỏa thuận phát triển.

Chính sách về đất đai: Chính sách pháp luật về đất đai cần rà soát, điều chỉnh rút ngắn thời gian thực hiện trình tự, thủ tục cho phù hợp với thực tế. Cụ thể là quy trình, phương pháp xác định giá đất để tính bồi thường. Đồng thời rà soát, sửa đổi các chính sách hỗ trợ như: hỗ trợ ổn định đời sống và sản xuất, hỗ trợ đào tạo, chuyển đổi nghề và tìm kiếm việc làm, hỗ trợ tái định cư (về suất tái định cư tối thiểu, các trường hợp thu hồi đất ở có nhiều thế hệ đang sinh sống, trường hợp thu hồi đất ở và vườn có diện tích lớn...).

Chính sách thu hút đầu tư: UBND thành phố nên chủ động đề xuất các cơ chế để thu hút đầu tư, đặc biệt là các dự án có năng lực tài chính đủ mạnh. Tập trung nâng cao chỉ số năng lực cạnh tranh (cải cách thủ tục hành chính, kiểm tra giám sát tốt việc thực thi công vụ để cải thiện khả năng tiếp cận đất đai, giảm chi phí thời gian và chi phí không chính thức cho doanh nghiệp; tổ chức các hình thức hỗ trợ doanh nghiệp về tài chính và pháp lý, đảm bảo cạnh tranh bình đẳng...).

2.2.2. Giải pháp về vốn tạo quỹ đất

Giải pháp về vốn: Để chủ động được nguồn vốn phục vụ cho tạo quỹ đất của thành phố, hạn chế tối đa rủi ro cho các dự án, địa phương cần căn cứ vào quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất hàng năm đã được cơ quan nhà nước có thẩm quyền phê duyệt để xây dựng phương án tạo quỹ đất. Trong phương án phải nêu rõ các dự án cần tạo quỹ đất và nên sắp xếp theo thứ tự ưu tiên thực hiện các dự án, dự kiến kinh phí cho từng dự án, nguồn kinh phí từ đâu (Quỹ phát triển đất, nhà đầu tư ứng vốn và các nguồn khác...).

Giải pháp về Quỹ phát triển đất: Để tập trung nguồn vốn phục vụ cho việc Nhà nước thực hiện thu hồi đất để tạo quỹ đất, phát triển đô thị thành phố Đồng Hới, cần tinh gọn bộ máy quản lý, trong thời gian tới nên ưu tiên ứng vốn cho Trung tâm Phát triển quỹ đất thực hiện việc nhà nước thu hồi đất để tạo quỹ đất phục vụ phát triển kinh tế - xã hội. Bố trí đủ vốn

cho Quỹ phát triển đất của tỉnh theo kế hoạch đã đề ra. Các đơn vị phải hoàn trả vốn cho Quỹ phát triển đất theo đúng thời gian quy định.

Giải pháp về giá đất: Khi định giá đất, cần xem xét toàn diện, đầy đủ các yếu tố cấu thành giá đất phục vụ quá trình tạo quỹ đất, nhất là các thành tố thuộc cơ sở hạ tầng (cơ sở hạ tầng gắn liền với thửa đất, cơ sở hạ tầng có tác động thuận lợi và không thuận lợi một cách trực tiếp, gián tiếp đến sử dụng đất; cơ sở hạ tầng hình thành trong tương lai...), đối với khu vực nội thành cần chú trọng cơ sở hạ tầng liên quan đến khả năng kinh doanh, đối với ngoại thành cần chú ý đến cơ sở hạ tầng hình thành trong tương lai theo quy hoạch và nên tham khảo ý kiến của người dân có đất bị thu hồi. Điều này nhằm bảo đảm quyền lợi của nhà nước, nhà đầu tư và người sử dụng đất.

Giải pháp về các yếu tố ảnh hưởng đến việc thực hiện cơ chế nhà nước thu hồi đất để tạo quỹ đất: cần đẩy mạnh công tác tuyên truyền, giải thích để người dân hiểu và đồng thuận với việc nhà nước thu hồi đất để tạo quỹ đất, kêu gọi đầu tư phát triển kinh tế - xã hội của địa phương.

2.2.3. Nhóm giải pháp về quy hoạch và quản lý quy hoạch

Phương pháp lập quy hoạch nói chung, lập quy hoạch sử dụng đất nói riêng cần có sự thay đổi, để làm sao các phương án quy hoạch phải có sự gắn kết, đồng thuận để trong mỗi kỳ quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất không phải bổ sung các công trình, dự án phát sinh. Bên cạnh đó, cần bổ sung quy định về tổ chức hoạt động tư vấn quy hoạch sử dụng đất nhằm chuyên nghiệp hóa việc lập quy hoạch, nâng cao chất lượng và tính khả thi của quy hoạch sử dụng đất.

Rà soát các quy hoạch hiện có để đánh giá mức độ phù hợp; lập điều chỉnh, bổ sung quy hoạch chung, quy hoạch chi tiết (đặc biệt tập trung vào những khu, điểm có quy mô diện tích lớn, có lợi thế vị trí nhưng hiện sử dụng chưa hiệu quả hoặc chưa được sử dụng).

2.2.4. Nhóm giải pháp về tổ chức thực hiện

Khi xây dựng phương án bồi thường, hỗ trợ và tái định cư cần có sự phối hợp chặt chẽ giữa các ban ngành liên quan; tổ chức thực hiện công tác bồi thường giải phóng mặt bằng đúng trình tự quy định của pháp luật hiện hành trên tinh thần dân chủ, công khai minh bạch, đảm bảo quyền và lợi ích hợp pháp của các bên liên quan. Tổ chức lấy ý kiến của nhân dân về vấn đề giải phóng mặt bằng, lắng nghe những thắc mắc của họ để từ đó có những giải pháp khắc phục, hạn chế đến mức thấp nhất những khiếu kiện của người có đất bị thu hồi.

Bên cạnh đó, thành phố, tỉnh cần khuyến khích nhà đầu tư thực hiện tạo quỹ đất thông qua hình thức thỏa thuận bằng các công việc cụ thể như: Có chính sách hỗ trợ về định giá đất, việc này giúp các bên khi tham gia thỏa thuận xác định được giá trị thực của khu/thửa đất sẽ thỏa thuận, góp phần rút ngắn thời gian thương thảo, cung cấp đầy đủ các thông tin cho các bên để phục vụ quá trình thỏa thuận diễn ra thuận lợi.

2.2.5. Giải pháp quản lý, cập nhật hồ sơ địa chính

Cần lập hồ sơ địa chính hoàn chỉnh, đồng bộ, cập nhật theo từng chủ sử dụng đất, loại đất, diện tích đất, thời hạn sử dụng đất, xác định ranh giới rõ ràng trên giấy và tại thực địa. Tập trung hoàn thành dự án xây dựng cơ sở dữ liệu địa chính trên địa bàn thành phố Đồng Hới. Bên cạnh đó, cũng cần vận động, tuyên truyền người sử dụng đất phải thực hiện đăng ký biến động khi thực hiện chuyển nhượng, chuyển đổi, tặng cho, nhận thừa kế,... và cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho các đối tượng đủ điều kiện.

2.2.6. Giải pháp chỉnh trang đô thị

Các khu dân cư đã hình thành lâu năm tại một số xã, phường đô thị hóa nhanh như: Đồng Phú, Bắc Lý, Nam Lý, Đức Ninh Đông, Hải Thành, Bảo Ninh, Quang Phú... hiện nay đất của các hộ gia đình, cá nhân đã sử dụng ổn

định và đã được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất. Các hộ mặt đường thì có khả năng kinh doanh mang lại lợi nhuận kinh tế cao, còn các hộ bên trong thì chật chội, ngõ nhỏ, thường xuyên ách tắc. Do vậy, cần rà soát và lập phương án thiết kế đô thị, chỉnh trang khu vực trung tâm theo quan điểm chuyển một phần nhà ở ra khỏi khu vực lõi để dành chỗ cho các công trình thương mại, dịch vụ, công cộng khác và liên hệ với các tuyến đường hiện có ở phía ngoài. Cần chủ động tạo quỹ đất tái định cư đủ cho các hộ thuộc diện tái định cư và có cơ chế hỗ trợ người tái định cư xây dựng chỗ ở mới.

2.2.7. Giải pháp tuyên truyền, phối hợp giữa các tổ chức và người dân

Về phổ biến pháp luật: Cần tổ chức các buổi tọa đàm về chính sách pháp luật về đất đai cho các đối tượng có nhu cầu tiếp cận thông tin phục vụ việc quản lý, sử dụng đất đã được giao/cho thuê. Bên cạnh đó cần quan tâm tới nhóm đối tượng là các hộ nghèo, đối tượng chính sách, phụ nữ mà khả năng tiếp cận thông tin khó khăn hơn so với các nhóm đối tượng khác... Hình thức tuyên truyền cũng cần phải đa dạng, phong phú, phù hợp với từng nhóm đối tượng tuyên truyền.

Đối với các cán bộ chuyên trách làm việc trong tổ chức phát triển quỹ đất cần phải xây dựng và triển khai các chương trình đào tạo, tập huấn nghiệp vụ để nâng cao năng lực công tác.

Tăng cường sự tham gia của cộng đồng, các tổ chức chính trị - xã hội trong toàn bộ quá trình thực hiện di dời, giải tỏa, tái định cư. Tuy nhiên, để có sự tương hợp giữa “ý Đảng, lòng dân” phải phát huy đồng bộ vai trò của các nhóm, của cộng đồng, của các tổ chức chính trị - xã hội trong việc tuyên truyền, vận động giúp từng người dân thông hiểu các chủ trương, chính sách. Phải thực hiện phương châm: ở đâu có khó khăn, vướng mắc, ở đó có tổ dân phố, Hội Phụ nữ, Hội Cựu chiến binh, Đoàn

Thanh niên, Mặt trận Tổ quốc...

3. Kết luận

Thành phố Đồng Hới là trung tâm chính trị, kinh tế, văn hóa, xã hội của tỉnh Quảng Bình, nằm bên bờ biển Đông và là một trong số ít thành phố ven biển của nước ta có địa thế đẹp, nhiều điều kiện thuận lợi cho việc xây dựng một đô thị đa dạng và hiện đại. Thành phố có diện tích tự nhiên là 15,587.33ha, cơ cấu các nhóm đất nông nghiệp - nhóm đất phi nông nghiệp - nhóm đất chưa sử dụng là 56,99% - 36,89% - 3,12%. Trong giai đoạn 2010-2018, Đồng Hới đã tạo quỹ đất cho 342 dự án phục vụ nhu cầu phát triển đô thị với tổng diện tích là 442,1ha. Quỹ đất được tạo lập cho mục đích đất ở là lớn nhất với 79 công trình (180,3ha), tiếp đến là quỹ đất để xây dựng các công trình công cộng với 173 công trình (175,6ha), quỹ đất phục vụ xây dựng trụ sở cơ quan, công trình sự nghiệp 33,3ha và quỹ đất phục vụ sản xuất, kinh doanh phi nông nghiệp 30,2ha... Việc tạo quỹ đất đã làm thay đổi bộ mặt đô thị Đồng Hới, hệ thống cơ sở hạ tầng kỹ thuật và xã hội

ngày càng được hoàn thiện như giao thông, cấp thoát nước, cấp điện, công viên cây xanh... có khả năng đáp ứng nhu cầu của nhân dân.

Kết quả phỏng vấn cán bộ thực hiện công tác bồi thường, hỗ trợ và tái định cư xác định được các yếu tố có ảnh hưởng rất mạnh đến tạo quỹ đất là giá đất, chính sách đất đai, quá trình đô thị hóa, yếu tố ảnh hưởng mạnh là quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế - xã hội, quy hoạch sử dụng đất, chính sách thu hút đầu tư, chính sách hỗ trợ, kinh phí, các yếu tố còn lại có ảnh hưởng nhỏ hoặc không đáng kể đến tạo quỹ đất.

Trong giai đoạn tới, để tăng cường hiệu quả công tác tạo quỹ đất phục vụ phát triển đô thị của thành phố Đồng Hới cần thực hiện hiệu quả các nhóm giải pháp: Giải pháp về chính sách, pháp luật đất đai; giải pháp về vốn tạo quỹ đất; giải pháp về quy hoạch và quản lý quy hoạch; giải pháp tổ chức thực hiện; giải pháp quản lý, cập nhật hồ sơ địa chính; giải pháp chỉnh trang đô thị; giải pháp tuyên truyền, phối hợp giữa các tổ chức và người dân ■

Tài liệu tham khảo:

1. Quốc hội (2003), *Luật Đất đai 2003*, Nxb Chính trị Quốc gia.
2. Quốc hội (2013), *Luật Đất đai 2013*, Nxb Chính trị Quốc gia.
3. Ngân hàng Thế giới (2011), *Cơ chế Nhà nước thu hồi đất và chuyển dịch đất đai tự nguyện ở Việt Nam*.
4. Ngân hàng Thế giới (2012), *Sửa đổi Luật Đất đai để thúc đẩy phát triển bền vững ở Việt Nam*.
5. Tổng cục Quản lý đất đai (2012), *Báo cáo Dự án Điều tra, đánh giá thực trạng để hoàn thiện Tổ chức PTQĐ góp phần phát triển kinh tế, xã hội ở Việt Nam*.
6. Đỗ Thị Thanh Vân (2013), *Nghiên cứu thực trạng và đề xuất giải pháp hoàn thiện chính sách về tạo quỹ đất phục vụ đầu tư phát triển kinh tế, xã hội tại Việt Nam*, Đề tài cấp Bộ, Tổng cục Quản lý đất đai.
7. UBND tỉnh Quảng Bình (2017), *Điều chỉnh quy hoạch sử dụng thành phố Đồng Hới đến 2020 và kế hoạch sử dụng đất kỳ cuối 2016-2020*.
8. UBND thành phố Đồng Hới (2018), *Niên giám thống kê thành phố Đồng Hới năm 2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2017*.
9. UBND thành phố Đồng Hới (2018), *Báo cáo thuyết minh quy hoạch sử dụng đất thành phố Đồng Hới giai đoạn 2010-2020*.
10. UBND thành phố Đồng Hới (2018), *Báo cáo thuyết minh kế hoạch sử dụng đất thành phố Đồng Hới năm 2017, 2018*.
11. Smyth A. J and J. Dumanski (1993). FESLM An International Framework for Evaluating Sustainable Land Management, World Soil Report 73, FAO - Rome.