

ĐÁNH GIÁ TÌNH HÌNH THỰC HIỆN PHƯƠNG ÁN QUY HOẠCH SỬ DỤNG ĐẤT ĐẾN NĂM 2010 CỦA TỈNH BẮC GIANG

Evaluating The Implementation of Land Use Planning to 2010 in Bac Giang Province

Nguyễn Thị Vòng¹, Trần Thị Giang Hương²

¹*Khoa Tài nguyên và Môi trường, Trường Đại học Nông nghiệp Hà Nội*

²*Cục Quy hoạch đất đai, Bộ Tài nguyên và Môi trường*

TÓM TẮT

Mục đích của đề tài là nghiên cứu thực trạng và đánh giá việc thực hiện phương án điều chỉnh quy hoạch sử dụng đất cấp tỉnh để tìm ra những tồn tại, nguyên nhân từ đó đề xuất các giải pháp để nâng cao khả năng thực hiện phương án quy hoạch sử dụng đất đai đến năm 2010 của tỉnh Bắc Giang. Bằng phương pháp tiếp cận hệ thống và các phương pháp như thống kê, phân tích, xử lý, tổng hợp cho thấy ở tỉnh Bắc Giang tính đến năm 2007 đã thực hiện các chỉ tiêu sử dụng đất theo phương án điều chỉnh quy hoạch: đất nông nghiệp đạt 101,36 %, đất phi nông nghiệp đạt 97,97 %, đất chưa sử dụng đạt 96,16 %, đồng thời tồn tại tình trạng vừa thừa vừa thiếu quỹ đất dành cho phát triển sản xuất kinh doanh phi nông nghiệp, xây dựng khu công nghiệp và đất ở đô thị. Để nâng cao khả năng thực hiện quy hoạch sử dụng đất cần thực hiện nghiêm túc các quy định pháp luật về điều chỉnh quy hoạch, tăng cường vốn đầu tư, nâng cao chất lượng lập quy hoạch sử dụng đất và quản lý thực hiện phương án quy hoạch tốt hơn.

Từ khóa: Bắc Giang, chất lượng, phương án quy hoạch.

SUMMARY

The purpose of the research is to study land use situation and to evaluate the implementation of adjustments to land use planning at provincial level in order to identify shortcomings and their causes, then proposing solutions to improve the ability of implementing land use planning towards 2010 in Bac Giang. With systematic approaching method and other methods such as statistics, general analysis and processing the research showed that by 2007 Bac Giang' current land use is compared to planning as follows: agricultural land 101.36%, non-agricultural land 97.97%, unused land 96.16%. Besides, there is a situation of land redundancy and insufficiency for non-agricultural business, construction of industrial areas and urban residential land. To comply with land use planning it is necessary to strictly obey legal regulations on planning adjustments; to increase investment capital; to improve the quality of land use planning and the management of planning implementation.

Key words: Bac Giang, implementation, land use planning, quality.

1. ĐẶT VẤN ĐỀ

Bắc Giang là một tỉnh thuộc vùng trung du miền núi Bắc bộ, được tái lập từ năm 1997, có diện tích tự nhiên là 3827,3 km², chiếm 1,16% diện tích tự nhiên của cả nước, với 10 đơn vị hành chính cấp huyện và 229

xã, phường, thị trấn. Đây là một trong số rất ít tỉnh trên toàn quốc (1/9 tỉnh) đã hoàn thành công tác lập quy hoạch sử dụng đất cả ba cấp (tỉnh, huyện, xã) và cũng là tỉnh có rất ít đột biến lớn về kinh tế - xã hội tác động đến vấn đề sử dụng đất.

Đối với quy hoạch cấp tỉnh, Bắc Giang đã được Chính phủ phê duyệt phương án quy hoạch sử dụng đất giai đoạn 1997 - 2010, tại Quyết định số 497/QĐ-TTg ngày 29 tháng 5 năm 2000. Tuy nhiên, các chỉ tiêu quy hoạch sử dụng đất đến năm 2010 bị phá vỡ, do đó năm 2007, Chính phủ đã ký phê duyệt điều chỉnh phương án quy hoạch sử dụng đất tại Nghị quyết số 33/2007/ NQ-CP ngày 02 tháng 7 năm 2007.

Mục đích của đề tài nhằm nghiên cứu thực trạng và đánh giá tình hình thực hiện quy hoạch sử dụng đất cấp tỉnh để tìm ra những nguyên nhân và tồn tại, từ đó đề xuất các giải pháp nâng cao khả năng thực hiện phương án quy hoạch sử dụng đất đến năm 2010 của tỉnh Bắc Giang.

2. PHƯƠNG PHÁP NGHIÊN CỨU

Các phương pháp được sử dụng trong nghiên cứu gồm:

- Phương pháp tiếp cận hệ thống

Kết quả thực hiện quy hoạch sử dụng đất phụ thuộc rất nhiều vào các yếu tố, từ luận chứng của phương án (chất lượng quy hoạch) đến các điều kiện về kinh tế, chính trị, chính sách pháp luật... về tổ chức triển khai thực hiện, quản lý và giám sát quy hoạch. Vì vậy cần phải tiếp cận với nhiều hệ thống từ hệ thống kỹ thuật đến các hệ thống về chính sách, luật pháp, hệ thống quản lý, hệ thống giám sát; tiếp cận từ trên xuống, từ dưới lên để phân tích đánh giá.

- Phương pháp điều tra, khảo sát

Điều tra, thu thập các số liệu, tài liệu về điều kiện tự nhiên, kinh tế xã hội, hiện trạng sử dụng đất, kết quả thực hiện quy hoạch sử dụng đất và các tài liệu, số liệu khác có liên quan đến đánh giá kết quả thực hiện quy hoạch sử dụng đất tỉnh Bắc Giang.

Điều tra, thu thập tình hình triển khai thực hiện một số công trình, dự án nằm trong danh mục và điều tra các dự án đang chờ chủ trương thực hiện mà không nằm

trong phương án điều chỉnh quy hoạch sử dụng đất của tỉnh.

- Phương pháp thống kê và phân tích, xử lý tổng hợp

Trên cơ sở các số liệu, tài liệu thu thập được, tiến hành phân nhóm, thống kê diện tích, công trình, dự án đã thực hiện theo quy hoạch, hoặc chưa thực hiện theo quy hoạch; tổng hợp phân tích các yếu tố tác động đến kết quả triển khai thực hiện phương án quy hoạch sử dụng đất.

- Phương pháp minh họa bằng bản đồ

Thực trạng sử dụng đất và kết quả thực hiện quy hoạch sử dụng đất được trình bày dưới dạng bản đồ, sơ đồ.

3. KẾT QUẢ NGHIÊN CỨU

3.1. Đánh giá khái quát về điều kiện tự nhiên, kinh tế - xã hội liên quan đến sử dụng đất đai

Những lợi thế so sánh:

- Tỉnh Bắc Giang nằm kề liền với khu kinh tế trọng điểm phía Bắc, gần với các trung tâm đô thị lớn (Hà Nội, Hải Phòng, Quảng Ninh) và cửa khẩu Lạng Sơn. Trên địa bàn tỉnh có đường quốc lộ 1A và đường sắt liên vận quốc tế đi qua, nối Thủ đô Hà Nội với láng giềng Trung Quốc rộng lớn, đây là một lợi thế so sánh quan trọng của tỉnh về thị trường tiêu thụ sản phẩm hàng hoá và điều kiện để tiếp thu các công nghệ kỹ thuật tiên tiến vào sản xuất nhằm phát triển kinh tế theo hướng công nghiệp hoá, hiện đại hoá.

- Điều kiện tự nhiên của tỉnh tạo ra các vùng sản xuất nông nghiệp khác nhau với cơ cấu sản xuất nông nghiệp có hiệu quả cao. Đây là một lợi thế để phát triển một nền sản xuất nông nghiệp đa dạng của tỉnh Bắc Giang so với các tỉnh miền núi và các tỉnh vùng đồng bằng sông Hồng. Do đó ngoài việc đảm bảo an ninh lương thực, thực phẩm, Bắc Giang đã xây dựng được vùng trồng vải lớn nhất cả nước, vùng sản xuất đậu tương hè thu lớn nhất trong các tỉnh phía Bắc.

- Bắc Giang có lợi thế về du lịch sinh thái, lịch sử, văn hoá, lại gần Thủ đô Hà Nội, Lạng Sơn, Quảng Ninh nên có nhiều ưu thế để phát triển du lịch, thực hiện chuyển đổi cơ cấu kinh tế của tỉnh.

- Công nghiệp của tỉnh hiện còn nhỏ bé, song mấy năm gần đây đã có sự khởi động đáng phấn khởi báo hiệu sự phát triển nhanh trong lĩnh vực công nghiệp của tỉnh trong những năm tới.

- Nguồn nhân lực của Bắc Giang dồi dào với khoảng 90 vạn lao động, trình độ lao động, trình độ dân trí tương đối khá.

Những thách thức:

- Khu vực miền núi của tỉnh do địa hình chia cắt mạnh, đất dốc dẫn đến sản xuất phân tán, suất đầu tư cao, song đây là khu vực có mức thu nhập thấp của tỉnh, nên nền kinh tế ở đây còn chậm phát triển, tiềm năng ở khu vực miền núi của tỉnh chưa được khai thác một cách có hiệu quả. Muốn khai thác vùng này cần phải có nhiều vốn.

- Diện tích đất bạc màu chiếm 11,22% diện tích đất tự nhiên và chiếm tới 34,5% đất nông nghiệp của tỉnh. Đây là loại đất có độ phì nhiêu thấp, năng suất cây trồng thấp nếu không được đầu tư cải tạo.

- Tốc độ tăng dân số tự nhiên của tỉnh là 1,1%/năm, song do dân số đông nên bình quân trên địa bàn tỉnh mỗi năm vẫn tăng thêm khoảng 18000 - 19000 người/năm (tương đương với 3600 - 3800 hộ). Quỹ đất để cấp cho các hộ tăng thêm làm nhà ở cũng khá lớn (140 - 150 ha/năm). Đây cũng là sức ép đối với sử dụng đất đai.

- Tuy kinh tế có sự chuyển biến, song chất lượng tăng trưởng thấp, Bắc Giang vẫn còn là tỉnh nghèo, GDP/người mới chỉ bằng 1/2 bình quân chung của cả nước, năng suất lao động thấp, công nghiệp còn nhỏ bé và kết cấu hạ tầng kinh tế xã hội còn yếu kém.

3.2. Hiện trạng sử dụng đất năm 2007

Theo kết quả thống kê đất đai năm 2007 (Ủy ban nhân dân tỉnh Bắc Giang, 2007),

tổng diện tích tự nhiên toàn tỉnh là 382.738,53 ha, được phân bố theo 09 đơn vị hành chính huyện và 01 thành phố, trong đó:

- Đất nông nghiệp: 260.941,19 ha, chiếm 68,18% so với tổng diện tích tự nhiên;

- Đất phi nông nghiệp: 91.679,52 ha, chiếm 23,95% so với tổng diện tích tự nhiên;

- Đất chưa sử dụng: 30.117,82 ha, chiếm 7,87% so với tổng diện tích tự nhiên.

Như vậy, hiện tại quỹ đất đai của tỉnh đã được sử dụng cho các mục đích phát triển kinh tế - xã hội khá triệt để (chiếm 92,13%).

3.3. Kết quả thực hiện điều chỉnh quy hoạch sử dụng đất và biến động đất đai từ năm 2005 đến năm 2007

Theo phương án điều chỉnh quy hoạch sử dụng đất đến năm 2010 và kế hoạch sử dụng đất 5 năm (2006 - 2010) của tỉnh Bắc Giang đã được Chính phủ xét duyệt tại Nghị quyết số 33/2007/NQ-CP, quỹ đất tính đến năm 2007 có diện tích là 382.331 ha (Ủy ban nhân dân tỉnh Bắc Giang, 2006), được chia thành 3 nhóm đất chính:

- Đất nông nghiệp: 257.431 ha, chiếm 67,33% so với tổng diện tích tự nhiên;

- Đất phi nông nghiệp: 93.580 ha, chiếm 24,48% so với tổng diện tích tự nhiên;

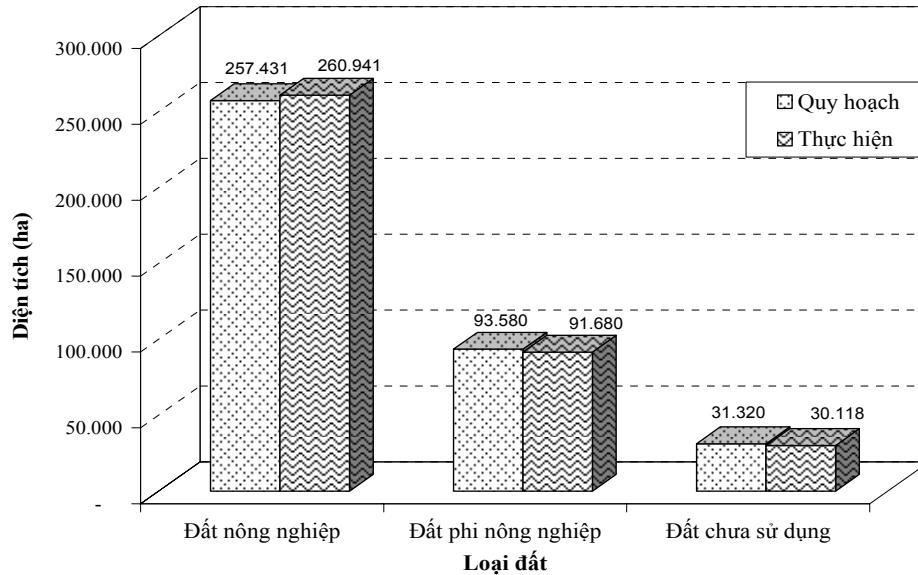
- Đất chưa sử dụng: 31.320 ha, chiếm 8,19% so với tổng diện tích tự nhiên.

Tính đến hết năm 2007, tình hình thực hiện điều chỉnh quy hoạch sử dụng đất tỉnh Bắc Giang đạt được kết quả sau:

- Đất nông nghiệp thực hiện được 260.941 ha, đạt 101,36%, vượt so với chỉ tiêu điều chỉnh được duyệt đến năm 2007 là 3.510 ha;

- Đất phi nông nghiệp thực hiện được 91.680 ha, đạt 97,97%, thấp hơn chỉ tiêu điều chỉnh được duyệt đến năm 2007 là 1.901 ha;

- Đất chưa sử dụng đến năm 2007 còn 30.118 ha, diện tích đưa đất chưa sử dụng vào sử dụng cao hơn chỉ tiêu điều chỉnh được duyệt đến năm 2007 là 1.202 ha.



Hình 1. Kết quả thực hiện điều chỉnh quy hoạch sử dụng đất đến năm 2007 của tỉnh Bắc Giang

3.3.1. Đất nông nghiệp

Theo chỉ tiêu điều chỉnh quy hoạch được duyệt đến năm 2007, diện tích đất nông nghiệp của tỉnh có 257.431 ha, chiếm 67,33% diện tích tự nhiên (Bảng 1), gồm có:

- Đất sản xuất nông nghiệp: 121.585 ha, giảm 2.388 ha so với năm 2005;
- Đất lâm nghiệp: 130.870 ha, tăng 1.705 ha so với năm 2005;
- Đất nuôi trồng thủy sản: 4.836 ha, tăng 609 ha so với năm 2005;
- Đất nông nghiệp khác vẫn giữ ổn định 140 ha như năm 2005.

Với các chỉ tiêu đó, trong giai đoạn 2005 - 2007, đất nông nghiệp giảm 2.889 ha, do chuyển sang các mục đích phi nông nghiệp và sẽ khai thác 3.467 ha đất chưa sử dụng đưa vào sử dụng cho các mục đích.

Theo kết quả thống kê đất đai đến ngày 01 tháng 01 năm 2008, thì diện tích đất nông nghiệp của tỉnh thực hiện được 260.491 ha, đạt 101,36% chỉ tiêu được duyệt (tăng so với chỉ tiêu được duyệt 3.510 ha và tăng so với

năm 2005 là 3.437 ha). Đối với chỉ tiêu này, kết quả thực hiện điều chỉnh quy hoạch của các tỉnh trên cả nước đạt 100,06%, tăng 14.851 ha so với chỉ tiêu các tỉnh được duyệt, nếu tính trung bình thì diện tích tăng của Bắc Giang chiếm 23,63% của cả nước.

Việc chuyển đất nông nghiệp sang mục đích phi nông nghiệp, từ năm 2005 - 2007 thực hiện chuyển 931 ha, chiếm 32,2% so với chỉ tiêu được chuyển từ năm 2005 - 2007. Như vậy, so với phương án điều chỉnh quy hoạch được duyệt, trong những năm vừa qua, mức độ chuyển mục đích đất nông nghiệp sang các mục đích phi nông nghiệp để xây dựng cơ sở hạ tầng, phát triển không gian đô thị, mở rộng khu dân cư nông thôn, xây dựng các khu cụm công nghiệp đạt kết quả rất thấp. Nguyên nhân chủ yếu là do việc giải phóng mặt bằng chậm so với tiến độ, việc bồi thường đất đai không thỏa đáng và xuất hiện nhiều đơn từ khiếu kiện chưa được giải quyết. Do đó, từ năm 2005 - 2007 thực hiện thu hồi 920,05 ha đất nông nghiệp, chiếm 31,85 % so với chỉ tiêu được thu hồi.

Bảng 1. Kết quả thực hiện điều chỉnh quy hoạch sử dụng đất nông nghiệp đến năm 2007 của tỉnh Bắc Giang

Thứ tự	Loại đất	QHSDĐ được duyệt đến năm 2007 (ha)	Kết quả thực hiện đến năm 2007 (ha)	Diện tích tăng giảm so với QHSDĐ (ha)	Tỷ lệ thực hiện (%)
	Đất nông nghiệp, trong đó:	257.431	260.941	3.510	101,36
1	Đất sản xuất nông nghiệp	121.585	122.500	915	100,75
2	Đất lâm nghiệp	130.870	133.695	2.825	102,16
3	Đất nuôi trồng thủy sản	4.836	4.590	-246	94,92
4	Đất nông nghiệp khác	140	156	16	111,50

Ghi chú: Quy hoạch sử dụng đất viết tắt là QHSDĐ

Bảng 2. Kết quả thực hiện điều chỉnh quy hoạch sử dụng đất phi nông nghiệp đến năm 2007 của tỉnh Bắc Giang

Thứ tự	Loại đất	QHSDĐ được duyệt đến năm 2007 (ha)	Kết quả thực hiện đến năm 2007 (ha)	Diện tích tăng giảm so với QHSDĐ (ha)	Tỷ lệ thực hiện (%)
	Đất phi nông nghiệp, trong đó:	93.580	91.680	-1.901	97,97
1	Đất ở	21.321	21.246	-75	99,65
2	Đất chuyên dùng	53.008	51.196	-1.812	96,58
3	Đất tôn giáo, tín ngưỡng	331	330	-1	99,75
4	Đất nghĩa trang, nghĩa địa	2.000	1.981	-19	99,05
5	Đất sông suối và mặt nước chuyên dùng	16.834	16.843	9	100,05
6	Đất phi nông nghiệp khác	86	84	-2	97,83

3.3.2. Đất phi nông nghiệp

Theo chỉ tiêu điều chỉnh quy hoạch được duyệt đến năm 2007, diện tích đất phi nông nghiệp của tỉnh có 93.580 ha, chiếm 23,55% diện tích tự nhiên (Bảng 2), trong đó diện tích đất ở là 21.321 ha, tăng 282 ha so với năm 2005 và diện tích đất chuyên dùng là 53.008 ha, tăng 2.971 ha so với năm 2005.

Theo kết quả thống kê đất đai đến ngày 01 tháng 01 năm 2008, diện tích đất phi nông nghiệp có 91.680 ha, chiếm 23,95% diện tích tự nhiên toàn tỉnh, thực tăng 1.639,73 ha so với năm 2005 và giảm 1.901 ha so với chỉ tiêu quy hoạch được duyệt (đạt 97,97%). Trong đó, đất ở thực hiện được 21.246 ha, đạt

96,80% so với chỉ tiêu quy hoạch được duyệt và đất chuyên dùng thực hiện được 51.196 ha, đạt 96,58%, thấp hơn so với chỉ tiêu quy hoạch được duyệt là 1.812 ha.

Như vậy, cũng giống như các tỉnh khác, kết quả thực hiện điều chỉnh quy hoạch đất phi nông nghiệp của Bắc Giang còn thấp.

3.3.3. Đất chưa sử dụng

Theo phương án điều chỉnh quy hoạch, từ năm 2005 đến năm 2007, dự kiến khai thác 3.467 ha đất chưa sử dụng đưa vào sử dụng cho các mục đích. Kết quả thực hiện đến năm 2007, diện tích đất chưa sử dụng còn 30.118 ha đưa vào sử dụng cho các mục đích được 4.669 ha, đạt 96,16%.

3.4. Đánh giá chung về kết quả thực hiện quy hoạch sử dụng đất

3.4.1. Những mặt được và tồn tại

Việc lập quy hoạch sử dụng đất của Bắc Giang đã được triển khai trên diện rộng và khá đồng bộ từ cấp xã đến cấp tỉnh, so với các tỉnh khác kết quả thực hiện quy hoạch cũng khá cao (kết quả thực hiện đến năm 2007 đất nông nghiệp đạt 101,36%, đất phi nông nghiệp đạt 97,97%, trong khi đó kết quả thực hiện quy hoạch của 64 tỉnh bình quân đất nông nghiệp đạt 100,06%, đất phi nông nghiệp đạt 94,20%). Việc thực hiện quy hoạch sử dụng đất trong 10 năm (1997-2007) trên địa bàn tỉnh đã đạt được những kết quả nhất định, quá trình sử dụng đất đã cơ bản dựa trên những quan điểm khai thác sử dụng triệt để quỹ đất đai, đáp ứng được yêu cầu phát triển kinh tế - xã hội (Ủy ban nhân dân tỉnh Bắc Giang, 2008). Tuy nhiên, quy hoạch sử dụng đất mới chủ yếu dừng lại ở việc giải quyết, sắp xếp quỹ đất theo mục đích sử dụng đất, chưa thực sự tính toán đầy đủ tới mục tiêu đạt hiệu quả kinh tế, xã hội và môi trường. Do vậy, việc lập và thực hiện quy hoạch sử dụng đất của tỉnh cũng còn nhiều vấn đề đáng quan tâm, đó là:

- Việc phân bổ các chỉ tiêu quy hoạch sử dụng đất giữa quy hoạch sử dụng đất cấp tỉnh với cấp huyện và vùng có sự chênh lệch lớn, nhất là đối với đất sản xuất nông nghiệp, trong đó có đất trồng lúa; đất sản xuất kinh doanh phi nông nghiệp chưa thực sự phù hợp theo đúng quy định tại khoản 2 và khoản 3 Điều 21, Luật Đất đai 2003.

- Nhiều chỉ tiêu sử dụng đất thực hiện chưa sát với chỉ tiêu quy hoạch được duyệt, điển hình là việc sử dụng đất tại các khu công nghiệp, khu đô thị, khu du lịch... ở tình trạng vừa thừa, vừa thiếu quỹ đất, nhiều nhà đầu tư được giao đất, cho thuê đất nhưng không sử dụng hoặc sử dụng không hiệu quả gây ra việc sử dụng đất lãng phí, nhiều công trình không có trong quy hoạch sử dụng đất vẫn được triển khai thực hiện.

- Việc chuyển đất lúa năng suất cao sang đất phi nông nghiệp còn khá nhiều.

- Các khu, cụm công nghiệp hiện nay đóng góp đáng kể vào tăng trưởng kinh tế, thu hút lao động, giải quyết việc làm của địa phương. Tuy nhiên, vấn đề quy hoạch các khu, cụm, điểm công nghiệp hiện nay của tỉnh còn tràn lan, chưa trọng điểm, thiếu định hướng về ngành nghề, công nghệ và tầm nhìn đang gây lãng phí đất và ảnh hưởng đến môi trường, do quy hoạch mang nặng tính chủ quan duy ý chí, áp đặt, trong nhiều trường hợp quy hoạch theo phong trào, không ít trường hợp vì muốn có nhiều công trình, dự án cho địa phương mà không cân nhắc đầy đủ khả năng thực hiện trước mắt cũng như trong tương lai, làm cho quy hoạch có tính khả thi không cao, dẫn tới một số khu vực quy hoạch đã được công bố, song trong thời gian dài không được thực hiện (Ủy ban nhân dân tỉnh Bắc Giang, 2008). Ví dụ như khu công nghiệp Xương Lâm 280 ha, khu công nghiệp Cầu Lồ 300 ha, cụm công nghiệp Chũ 20 ha, cụm công nghiệp Bồ Hạ 10 ha, tất cả đều có quyết định phê duyệt từ năm 1998 nhưng đến nay vẫn chưa triển khai.

- Việc quản lý quy hoạch sau khi được phê duyệt còn kém chặt chẽ, việc chấp hành các quy định của pháp luật về điều chỉnh hoặc huỷ bỏ quy hoạch chưa được coi trọng và nhìn chung không được chấp hành nghiêm túc. Nhiều khu vực quy hoạch không còn phù hợp với diễn biến của tình hình thực tế hoặc đã rõ là không hợp lý; nhiều khu vực quy hoạch đã công bố sẽ thu hồi đất và đã quá thời hạn 3 năm kể từ ngày công bố nhưng cơ quan nhà nước có thẩm quyền không tiến hành điều chỉnh hoặc huỷ bỏ quy hoạch.

3.4.2. Nguyên nhân

(1) Về chính sách đất đai

Chưa xây dựng được khung khống chế các chỉ tiêu quy hoạch sử dụng đất giữa quy hoạch sử dụng đất của cấp trên với cấp dưới; cần phải quy định rõ các chỉ tiêu cụ thể về

mức độ thay đổi cơ cấu, quy mô sử dụng đất như thế nào thì phải lập điều chỉnh quy hoạch.

(2) Về vốn đầu tư

Vấn đề rất quan trọng là thiếu vốn để thực hiện quy hoạch. Đây cũng là nguyên nhân dẫn đến một số chỉ tiêu sử dụng đất đạt được ở mức rất thấp so với chỉ tiêu quy hoạch được duyệt.

(3) Vấn đề chất lượng xây dựng phương án quy hoạch sử dụng đất

Việc lập quy hoạch sử dụng đất được căn cứ vào quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế - xã hội, tuy nhiên chất lượng lập quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế - xã hội chưa cao, các chỉ tiêu về định tính cũng như định lượng của cả hai loại hình quy hoạch này đều chưa rõ ràng, chưa có chỉ tiêu định lượng nào có tính pháp lý về mối quan hệ giữa hai loại quy hoạch;

Quy hoạch còn thiếu cơ sở khoa học (luận cứ để xây dựng phương án quy hoạch sử dụng đất, bố trí quỹ đất để mang lại hiệu quả cao về kinh tế, xã hội và môi trường vẫn chưa được luận giải thuyết phục bằng những phân tích định tính và định lượng). Trong việc thực hiện điều chỉnh quy hoạch sử dụng đất khu công nghiệp, đất đô thị chưa thực hiện hết theo chỉ tiêu được duyệt, thì lại tiếp tục đề nghị bổ sung khá nhiều diện tích.

Việc tính toán nhu cầu sử dụng đất khi lập quy hoạch còn phiến diện: các ngành, lĩnh vực và các huyện, thành phố chưa xây dựng được định hướng chiến lược phát triển dài hạn mà chỉ có kế hoạch ngắn hạn (5 năm) theo kế hoạch chung phát triển kinh tế - xã hội nên rất khó xác định được nhu cầu sử dụng đất về quy mô diện tích lẫn vị trí của từng công trình cho cả thời kỳ quy hoạch, ảnh hưởng đến chất lượng và nội dung của phương án quy hoạch sử dụng đất ngay từ thời điểm xác lập quy hoạch cũng như khi đưa vào thực tiễn thực hiện.

Tính logic trong quy hoạch còn thấp, chưa thể hiện được tầm nhìn: số liệu đưa ra trong bản quy hoạch khá nhiều, thậm chí còn rất chi li nhưng lại chưa ăn nhập với bản đồ. Phương án quy hoạch cấp tỉnh còn nặng về phân bổ đất cho những công trình nhỏ lẻ, nhưng lại thiếu tầm nhìn chiến lược lâu dài, chưa thể hiện được vai trò điều tiết vĩ mô của quy hoạch trong trường hợp kinh tế - xã hội có sự thay đổi, phát triển, gây nên sự lung tung trong triển khai thực hiện, bị động khi quy hoạch xây dựng, quy hoạch kinh tế - xã hội có sự điều chỉnh.

Các giải pháp trong phương án quy hoạch đề cập còn sơ sài, chung chung, thiếu những giải pháp cụ thể, có tính đặc thù.

Việc xây dựng quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất phần nào đó còn mang tính đối phó để có đủ căn cứ giao đất, cho thuê đất, thu hồi đất, chuyển mục đích sử dụng đất.

(4) Vấn đề quản lý quy hoạch, vấn đề giám sát thực hiện quy hoạch và ý thức chấp hành pháp luật đất đai

Công tác tuyên truyền, phổ biến, công khai quy hoạch sử dụng đất còn mang nặng tính hình thức, chưa chú trọng về chất; sự tiếp cận, tham gia của người dân từ khâu lập quy hoạch đến thực hiện quy hoạch và giám sát quy hoạch còn rất mờ nhạt.

Trình độ quản lý quy hoạch còn nhiều hạn chế; tình trạng quy hoạch bị áp đặt theo ý chí chủ quan của nhà lãnh đạo vẫn tồn tại.

Còn có sự nhượng bộ khi chấp thuận đầu tư: trong quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất đã cố gắng phân bổ sử dụng đất cho từng ngành, từng lĩnh vực. Nhưng trên thực tế triển khai, một số nhà đầu tư lại không muốn đầu tư vào những vị trí đã quy hoạch mà muốn chuyển vào địa điểm khác. Để tranh thủ nguồn vốn và khuyến khích đầu tư nên nhiều trường hợp đã được chấp thuận. Điều này đã gây ra không ít xáo trộn trong quy hoạch, đồng thời làm phát sinh nhiều công trình nằm ngoài quy hoạch được duyệt.

3.5. Một số đề xuất nhằm nâng cao khả năng thực hiện quy hoạch sử dụng đất

Để quy hoạch sử dụng đất của tỉnh trong thời gian tới có khả năng thực hiện cao hơn, cần thực hiện một số giải pháp:

(1) Giải pháp điều chỉnh quy hoạch sử dụng đất

- Rà soát, đánh giá từng dự án, công trình đang bị chậm tiến độ theo quy định của pháp luật và xử lý theo hướng: những dự án, công trình có thể thực hiện sớm thì tập trung nguồn lực để thực hiện ngay, không để kéo dài; những dự án, công trình chưa có khả năng thực hiện được thì điều chỉnh mốc thời gian, lộ trình thực hiện quy hoạch; những dự án, công trình không hợp lý về quy mô diện tích đất thì phải điều chỉnh quy mô; những quy hoạch bất hợp lý, không có tính khả thi thì phải quyết định hủy bỏ ngay; sau đó công bố công khai trên các phương tiện thông tin đại chúng việc điều chỉnh, hủy bỏ quy hoạch;

- Tăng cường vai trò quản lý nhà nước về đất đai theo quy hoạch và pháp luật, chấp hành các quy định của pháp luật về điều chỉnh hoặc hủy bỏ quy hoạch đối với những khu vực quy hoạch không còn phù hợp với diễn biến của tình hình thực tế; những khu vực quy hoạch đã quá thời hạn 3 năm mà vẫn chưa triển khai thực hiện.

(2) Giải pháp tăng cường vốn đầu tư

- Tạo mọi điều kiện tốt cho nhà đầu tư, nhưng không nhượng bộ khi chấp thuận đầu tư.

- Rà soát lại quy hoạch tổng thể các khu công nghiệp, khu kinh tế, các khu đô thị cho phù hợp thực tế, có quy chế kiểm tra, kiểm soát chặt chẽ việc thực hiện quy hoạch, tập trung mọi nguồn lực để sử dụng hiệu quả đất trong các khu công nghiệp, khu kinh tế, khu đô thị đã triển khai hoặc đã được phê duyệt nhưng chưa triển khai; hạn chế việc cấp phép mở mới, mở rộng, điều chỉnh các khu công nghiệp, khu kinh tế, khu đô thị mới khi còn nhiều các công trình, dự án đang thực hiện dở hoặc chưa thực hiện.

(3) Giải pháp nâng cao chất lượng phương án quy hoạch sử dụng đất

- Xây dựng khung khống chế các chỉ tiêu quy hoạch sử dụng đất giữa quy hoạch sử dụng đất của cấp trên với cấp dưới để có căn cứ thực hiện theo đúng quy định của Luật Đất đai;

- Nghiên cứu, lựa chọn những chỉ tiêu, loại đất phù hợp, không quá chi tiết đi vào từng công trình cụ thể. Mục tiêu quy hoạch sử dụng đất là phải xác lập được trật tự sử dụng đất trong một thời gian dài, để đảm bảo tính ổn định tương đối của phương án quy hoạch cũng như tính chỉ đạo vĩ mô trong phương án quy hoạch cấp tỉnh.

- Khoanh định và xác định chức năng của những khu vực có sử dụng đất với quy mô lớn, dễ gây xáo trộn; xác định những khu vực dự kiến phát triển, khu vực hạn chế phát triển, khu vực cần bảo vệ. Trên cơ sở đó, thiết lập ranh giới quy hoạch cho một số loại đất chính như khu vực trồng lúa, khu vực bảo vệ rừng, khu vực trồng cây ăn quả; khu vực phát triển công nghiệp; khu đô thị; khu dân cư; khu vực phát triển văn hoá thể thao, vui chơi giải trí và dịch vụ tổng hợp (đối với những công trình có quy mô lớn); các khu vực cần bảo vệ, tôn tạo; khu vực chuyển đổi nông nghiệp; khu vực dự phòng.

- Nghiên cứu xây dựng cơ sở dữ liệu địa lý về sử dụng đất, tiềm năng đất đai và các công cụ phân tích hiệu quả kinh tế, xã hội, môi trường khi xây dựng phương án quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất.

(4) Giải pháp quản lý thực hiện quy hoạch

Tăng cường công tác kiểm tra, giám sát việc thực hiện quy hoạch sử dụng đất.

4. KẾT LUẬN VÀ ĐỀ NGHỊ

Trên địa bàn tỉnh Bắc Giang nhìn chung quy hoạch sử dụng đất đai đã góp phần khôi phục, bảo vệ và phát triển rừng, bảo vệ quỹ đất trồng lúa nước, bảo đảm an ninh lương thực và bảo vệ môi trường sinh thái, tạo điều

kiện cho phát triển công nghiệp, dịch vụ, xây dựng kết cấu hạ tầng, chỉnh trang và phát triển đô thị, khu dân cư nông thôn.

Việc lập quy hoạch sử dụng đất của Bắc Giang đã được triển khai trên diện rộng và khá đồng bộ từ cấp tỉnh đến cấp xã. Quy hoạch sử dụng đất đến năm 2010 của tỉnh đã được phê duyệt vào năm 2000 và được điều chỉnh vào năm 2007, tính khả thi của quy hoạch của tỉnh cũng khá cao so với bình quân chung của các tỉnh, thành phố trên cả nước. Quy hoạch và điều chỉnh quy hoạch sử dụng đất đã cơ bản bám theo mục tiêu phát triển kinh tế - xã hội, trên cơ sở thực trạng và tiềm năng đất đai, đã xác lập được các chỉ tiêu sử dụng đất, khoanh định các mục đích sử dụng đất (Ủy ban nhân dân tỉnh Bắc Giang, 1999; 2006).

Theo đó, đến năm 2007 diện tích đất nông nghiệp là 260.941 ha, tăng 37.719 ha so với năm 1997 và đạt 101,36% so với chỉ tiêu được duyệt; diện tích đất phi nông nghiệp 91.680 ha, tăng 9.486 ha so với năm 1997 và đạt 97,97% so với chỉ tiêu được duyệt; đất chưa sử dụng còn 30.118 ha, giảm 46.717 ha so với năm 1997 và đạt 96,16% so với chỉ tiêu được duyệt. Kết quả thực hiện còn nhiều chỉ tiêu sử dụng đất chưa sát với chỉ tiêu quy hoạch, nhất là đối với đất sản xuất kinh doanh phi nông nghiệp (đạt 72,97%), đất ở đô thị (đạt 91,76%), tồn tại tình trạng vừa thừa, vừa thiếu quỹ đất, nhiều nhà đầu tư được giao đất, cho thuê đất nhưng không sử dụng hoặc sử dụng không hiệu quả gây ra việc sử dụng đất lãng phí, nhiều công trình có trong quy hoạch sử dụng đất từ năm 1998 vẫn chưa được triển khai thực hiện, đến nay tỉnh lại đang tiếp tục đề nghị bổ sung vào điều chỉnh quy hoạch sử dụng đất thêm 4.257 ha, trong đó bổ sung và mở rộng các khu, cụm công nghiệp 1.359 ha, khu đô thị 866 ha.

Để thực hiện tốt phương án điều chỉnh

quy hoạch sử dụng đất, trong thời gian tới tỉnh cần có những giải pháp sau:

- Thực hiện nghiêm túc quản lý nhà nước về đất đai theo quy hoạch và pháp luật, chấp hành các quy định của pháp luật về điều chỉnh hoặc huỷ bỏ quy hoạch.

- Tạo mọi điều kiện tốt cho nhà đầu tư, nhưng không nhượng bộ khi chấp thuận đầu tư;

- Rà soát lại quy hoạch tổng thể các khu công nghiệp, khu kinh tế, các khu đô thị cho phù hợp thực tế, có quy chế kiểm tra, kiểm soát chặt chẽ việc thực hiện quy hoạch, tập trung mọi nguồn lực để sử dụng hiệu quả đất trong các khu công nghiệp, khu kinh tế, khu đô thị đã triển khai hoặc đã được phê duyệt nhưng chưa triển khai; hạn chế việc cấp phép mở mới, mở rộng, điều chỉnh các khu công nghiệp, khu kinh tế, khu đô thị mới khi còn nhiều các công trình, dự án đang thực hiện dở hoặc chưa thực hiện.

- Tăng cường công tác kiểm tra, giám sát việc thực hiện quy hoạch sử dụng đất.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

- Luật Đất đai 2003 (2004). Nhà xuất bản Chính trị Quốc gia, Hà Nội, tr. 61.
- Ủy ban nhân dân tỉnh Bắc Giang (1999). Báo cáo quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất tỉnh Bắc Giang thời kỳ 1997 - 2010.
- Ủy ban nhân dân tỉnh Bắc Giang (2006). Báo cáo điều chỉnh quy hoạch sử dụng đất đến năm 2010 và kế hoạch sử dụng đất 5 năm (2006 - 2010) tỉnh Bắc Giang.
- Ủy ban nhân dân tỉnh Bắc Giang (2007). Báo cáo kết quả thống kê diện tích đất đai năm 2007.
- Ủy ban nhân dân tỉnh Bắc Giang (2008). Báo cáo kết quả thực hiện Chỉ thị số 09/2007/CT-TTg về việc tăng cường quản lý sử dụng đất của các quy hoạch và dự án đầu tư trên địa bàn tỉnh Bắc Giang.