

ĐẠI HỌC THÁI NGUYÊN
TRƯỜNG ĐẠI HỌC NÔNG LÂM

TÔ XUÂN MẠNH

**ĐÁNH GIÁ VIỆC THỰC HIỆN QUY HOẠCH
SỬ DỤNG ĐẤT GIAI ĐOẠN 2006 - 2010
HUYỆN PHÚ BÌNH, TỈNH THÁI NGUYÊN**

LUẬN VĂN THẠC SĨ KHOA HỌC NÔNG NGHIỆP

Thái Nguyên - 2012

ĐẠI HỌC THÁI NGUYÊN
TRƯỜNG ĐẠI HỌC NÔNG LÂM

TÔ XUÂN MẠNH

**ĐÁNH GIÁ VIỆC THỰC HIỆN QUY HOẠCH
SỬ DỤNG ĐẤT GIAI ĐOẠN 2006 - 2010
HUYỆN PHÚ BÌNH
TỈNH THÁI NGUYÊN**

Chuyên ngành : Quản lý đất đai

Mã số : 60 85 01 03

LUẬN VĂN THẠC SĨ KHOA HỌC NÔNG NGHIỆP

Người hướng dẫn khoa học: PGS.TS. Trần Việt Khanh

Thái Nguyên - 2012

MỞ ĐẦU

1. Tính cấp thiết của đề tài

Đất đai là nguồn tài nguyên vô cùng quý giá, là tư liệu sản xuất đặc biệt, là thành phần quan trọng nhất của môi trường sống, là địa bàn phân bố dân cư, xây dựng các công trình văn hoá, xã hội kinh tế, an ninh quốc phòng. Đất đai có những tính chất đặc trưng khiến nó không giống bất cứ tư liệu sản xuất nào.

Trong giai đoạn hiện nay, nền kinh tế của chúng ta đang đi theo hướng phát triển kinh tế hàng hóa nhiều thành phần, vận hành theo cơ chế thị trường có sự quản lý của Nhà nước. Vì thế, phải có sự đối chiếu sử dụng hợp lý giữa các kiểu sử dụng đất và loại hình sử dụng đất để sử dụng đất phải vừa hợp lý, tiết kiệm, khoa học vừa phải đạt hiệu quả cao. Để đáp ứng mục tiêu đó, chúng ta phải quy hoạch sử dụng đất hợp lý và tổ chức thực hiện quy hoạch đó một cách hiệu quả.

Quy hoạch sử dụng đất là sự bố trí, phân bổ các loại đất sao cho sử dụng phù hợp với yêu cầu của cuộc sống con người, nâng cao hiệu quả sử dụng đất và luôn chú ý tới việc bảo vệ và bồi dưỡng quỹ đất. Quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất có ý nghĩa đặc biệt quan trọng không chỉ trước mắt mà cả lâu dài, tạo cơ sở pháp lý để bố trí sử dụng đất đai hợp lý, có hiệu quả, đảm bảo cảnh quan môi trường, đồng thời đáp ứng được yêu cầu thống nhất quản lý Nhà nước về đất đai. Đặc biệt trong giai đoạn thực hiện công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước, việc lập quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất là yêu cầu ngày càng cấp thiết đối với mọi cấp, địa bàn lãnh thổ. Tuy nhiên trên thực tế, việc thực hiện quy hoạch sử dụng đất lại đang gặp nhiều khó khăn, trở ngại dẫn đến quy hoạch không thực hiện được theo kế hoạch, không đạt được mục đích đề ra.

Phú Bình là huyện trung du của tỉnh Thái Nguyên, nằm ở phía nam của tỉnh, toàn huyện có 21 đơn vị hành chính cấp xã. Diện tích tự nhiên toàn huyện theo số liệu kiểm kê đất đai năm 2010 là 25.171,49 ha.

Quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất huyện Phú Bình giai đoạn 2006 - 2010 đã được UBND tỉnh Thái Nguyên phê duyệt tại Quyết định số 490/QĐ-UBND ngày 14 tháng 3 năm 2008 [24]. Kết quả thực hiện quy hoạch sử dụng đất những năm qua đã góp phần tích cực vào mục tiêu phát triển kinh tế - xã hội của huyện, đặc biệt

trong đầu tư xây dựng cơ sở hạ tầng, khai thác một cách có hiệu quả tiềm năng đất đai. Đồng thời làm cơ sở cho việc xây dựng quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất đối với cấp xã.

Trong những năm gần đây tình hình kinh tế - xã hội của huyện đang có nhiều chuyển biến mạnh mẽ, dẫn đến nhu cầu sử dụng đất cho các ngành, các lĩnh vực kinh tế - xã hội, quốc phòng an ninh tăng nhanh. Trong khi đó nguồn tài nguyên đất đai chỉ có hạn lại chưa khai thác triệt để. Căn cứ theo quy định của Luật đất đai và xuất phát từ tầm quan trọng và tính cấp thiết trong việc lập quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất, Ủy ban nhân dân tỉnh Thái Nguyên đã có Quyết định số 3466/QĐ-UBND ngày 28 tháng 12 năm 2009 về việc phê duyệt kế hoạch lập quy hoạch sử dụng đất đến năm 2020, kế hoạch sử dụng đất kỳ đầu 5 năm 2011-2015 các cấp tỉnh Thái Nguyên. Đây là hành lang pháp lý cho việc quản lý đất đai, cụ thể hóa các chỉ tiêu quy hoạch sử dụng đất đai của huyện, làm cơ sở cho việc giao đất, cho thuê đất, thu hồi đất; tạo điều kiện thuận lợi để hình thành các trương trình phát triển, thúc đẩy các dự án đầu tư, phát triển kinh tế - xã hội; đồng thời điều hòa mối quan hệ sử dụng đất giữa các đối tượng, giữ vững an ninh chính trị và cải tạo, bảo vệ cảnh quan môi trường sinh thái.

Để giúp các nhà quản lý đánh giá các chỉ tiêu, nhìn nhận, phân tích, đánh giá các kết quả đạt được và những tồn tại, bất cập, chưa phù hợp trong quá trình quản lý, thực hiện phương án quy hoạch sử dụng đất đến năm 2010 một cách chính xác, từ đó đề xuất các giải pháp thực hiện nhằm nâng cao hiệu quả cho công tác lập và thực hiện quy hoạch sử dụng đất cho các giai đoạn tiếp theo.

Trên cơ sở thực tiễn đó của địa phương, tôi thực hiện đề tài nghiên cứu: ***“Đánh giá việc thực hiện quy hoạch sử dụng đất giai đoạn 2006 - 2010 huyện Phú Bình, tỉnh Thái Nguyên”***.

2. Mục tiêu, ý nghĩa, yêu cầu của đề tài

2.1. Mục tiêu

- Đánh giá kết quả thực hiện các chỉ tiêu trong phương án quy hoạch sử dụng đất, kế hoạch sử dụng đất.

- Tìm ra những vấn đề còn tồn tại trong công tác thực hiện quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất của huyện Phú Bình, tỉnh Thái Nguyên giai đoạn 2006 - 2010 và

đề xuất giải pháp cụ thể nâng cao hiệu quả của quy hoạch cho giai đoạn 2011 - 2020, kế hoạch sử dụng đất kỳ đầu 2011 - 2015.

2.2. Ý nghĩa

Ý nghĩa khoa học

- Sử dụng kiến thức đã học áp dụng vào thực tế nâng cao tính thực tiễn, chiều sâu của kiến thức ngành học cho bản thân.

- Nghiên cứu vấn đề còn tồn tại trong thực tiễn để tìm ra cái mới cho lý thuyết từ đó quay trở lại áp dụng cho thực tiễn.

- Bổ sung tri thức mới cho việc quy hoạch sử dụng tài nguyên môi trường có hiệu quả.

Ý nghĩa thực tiễn

- Trên cơ sở kết quả nghiên cứu, xác lập các giải pháp có tính thiết thực trước tiên là cho địa phương tiến hành nghiên cứu huyện Phú Bình, tỉnh Thái Nguyên.

- Đóng góp cơ sở khoa học cho các cơ quan ban ngành, UBND tỉnh Thái Nguyên nghiên cứu trong quá trình xây dựng phương án quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất trong những giai đoạn tiếp theo.

2.3. Yêu cầu

- Các số liệu về quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất giai đoạn 2006 - 2010 phải đầy đủ, chính xác.

- Phải phân tích, đánh giá được việc thực hiện quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất và đưa ra các giải pháp cụ thể cho việc thực hiện quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất của huyện Phú Bình, tỉnh Thái Nguyên trong thời gian tới theo hướng hiệu quả và bền vững.

Chương 1

TỔNG QUAN TÀI LIỆU

1.1. Khái niệm quy hoạch sử dụng đất

1.1.1. Đất đai và chức năng của đất đai

Đất đai có vai trò vô cùng quan trọng, là tư liệu sản xuất đặc biệt, vừa là không gian hoạt động cho tất cả các ngành nông - lâm nghiệp, công nghiệp, khai khoáng, giao thông vận tải, văn hóa, xã hội, an ninh, quốc phòng. Đất đai còn là môi trường sống của con người cũng như mọi sinh vật, là nguồn cung cấp vật chất không thể thiếu để duy trì sự tồn tại của con người. Vì vậy, ta có thể thấy đất đai có các chức năng cụ thể [10]:

- Chức năng sản xuất: Đất đai là nền tảng cho hệ thống hỗ trợ sự sống, thông qua việc sản xuất sinh khối để cung cấp lương thực, thực phẩm chăn nuôi, sợi, dầu, gỗ và các vật liệu sinh vật sống khác cho con người sử dụng, một cách trực tiếp hay gián tiếp.

- Chức năng về môi trường sống: Đất đai là nền tảng của sự đa dạng hóa sinh vật trong đất thông qua việc cung cấp môi trường sống cho sinh vật và nơi dự trữ nguồn gen cho thực vật, động vật và vi sinh vật, ở trên và bên dưới bề mặt đất.

- Chức năng điều hòa khí hậu: Đất đai và sử dụng đất đai có chức năng quan trọng trong việc hình thành một sự cân bằng năng lượng toàn cầu giữa phản chiếu, hấp thụ hay chuyển đổi năng lượng bức xạ mặt trời và của chu kỳ thủy văn toàn cầu.

- Chức năng giữ nước: Đất đai điều hòa sự lưu thông của nguồn tài nguyên nước mặt và nước ngầm và những ảnh hưởng của chất lượng nước,

- Chức năng lưu trữ: Đất đai là kho chứa các vật liệu và chất khoáng thô cho việc sử dụng của con người.

- Chức năng kiểm soát chất thải và ô nhiễm: Đất đai có khả năng hấp thụ, lọc, đệm và chuyển đổi những thành phần nguy hại.

- Chức năng không gian sống: Đất đai cung cấp nền tảng tự nhiên tạo nên không gian hoạt động sinh sống của con người cho việc xây dựng khu dân cư, nhà máy và các hoạt động xã hội như thể thao, nghỉ ngơi.

Ngoài ra, đất đai còn có các chức năng bảo tồn di tích lịch sử: Đất đai là nơi chứa đựng và bảo vệ các chứng tích lịch sử văn hóa của loài người và nguồn thông tin về các điều kiện khí hậu, thời tiết trong quá khứ và những sử dụng đất đai trong quá khứ; chức năng nối liền không gian: Đất đai cung cấp không gian cho sự vận chuyển của con người, đầu tư và sản xuất và cho sự di chuyển của thực vật, động vật giữa những vùng riêng biệt của hệ sinh thái tự nhiên. Đây là các chức năng nâng cao chất lượng cuộc sống của con người.

1.1.2. Bản chất quy hoạch sử dụng đất đai

“Đất đai” là một phần lãnh thổ nhất định (vùng đất, khoanh đất, vạt đất, mảnh đất, miếng đất...) có vị trí, hình thể, diện tích với những tính chất tự nhiên hoặc mới tạo thành (đặc tính thổ nhưỡng, điều kiện địa hình, địa chất, thủy văn, chế độ nước, nhiệt độ, ánh sáng, thảm thực vật, các tính chất lý hoá tính...), tạo ra những điều kiện nhất định cho việc sử dụng theo các mục đích khác nhau. Như vậy, để sử dụng đất cần phải làm quy hoạch - đây là quá trình nghiên cứu, lao động sáng tạo nhằm xác định ý nghĩa mục đích của từng phần lãnh thổ và đề xuất một trật tự sử dụng đất nhất định [5].

Về mặt bản chất: Đất đai là đối tượng của các mối quan hệ sản xuất trong lĩnh vực sử dụng đất (gọi là các mối quan hệ đất đai) và việc tổ chức sử dụng đất như “tư liệu sản xuất đặc biệt” gắn chặt với phát triển kinh tế - xã hội [6]. Như vậy, quy hoạch sử dụng đất sẽ là một quá trình phát triển kinh tế - xã hội thể hiện đồng thời 3 tính chất: Kinh tế, kỹ thuật và pháp chế. Trong đó:

- *Tính kinh tế*: Thể hiện bằng hiệu quả sử dụng đất đai.
- *Tính kỹ thuật*: Bao gồm các tác nghiệp chuyên môn kỹ thuật như điều tra, khảo sát, xây dựng bản đồ, khoanh định, xử lý số liệu...
- *Tính pháp chế*: Xác nhận tính pháp lý về mục đích và quyền sử dụng đất

theo quy hoạch nhằm đảm bảo sử dụng và quản lý đất đai đúng pháp luật.

Từ đó, có thể đưa ra định nghĩa: *“Quy hoạch sử dụng đất là hệ thống các biện pháp kinh tế, kỹ thuật và pháp chế của Nhà nước về tổ chức, sử dụng và quản lý đất đai đầy đủ, hợp lý, khoa học và có hiệu quả cao nhất thông qua việc phân bổ quỹ đất đai (khoanh định cho các mục đích và các ngành) và tổ chức sử dụng đất như tư liệu sản xuất (các giải pháp sử dụng đất cụ thể), nhằm nâng cao hiệu quả sản xuất của xã hội, tạo điều kiện bảo vệ đất đai và môi trường”* [10].

Căn cứ vào đặc điểm điều kiện tự nhiên, phương hướng, nhiệm vụ và mục tiêu phát triển kinh tế - xã hội của mỗi vùng lãnh thổ, quy hoạch sử dụng đất được tiến hành nhằm định hướng cho các cấp, các ngành trên địa bàn lập quy hoạch và kế hoạch sử dụng đất chi tiết của mình; xác lập sự ổn định về mặt pháp lý cho công tác quản lý Nhà nước về đất đai; làm cơ sở để tiến hành giao cấp đất và đầu tư để phát triển sản xuất, đảm bảo an ninh lương thực, phục vụ các nhu cầu dân sinh, văn hoá - xã hội.

Mặt khác, quy hoạch sử dụng đất còn là biện pháp hữu hiệu của Nhà nước nhằm tổ chức lại việc sử dụng đất theo đúng mục đích, hạn chế sự chòng chéo gây lãng phí đất đai, tránh tình trạng chuyển mục đích sử dụng đất tùy tiện, làm giảm sút nghiêm trọng quỹ đất nông, lâm nghiệp (đặc biệt là diện tích trồng lúa và đất lâm nghiệp có rừng); Ngăn chặn các hiện tượng tiêu cực, tranh chấp, lấn chiếm huỷ hoại đất, phá vỡ cân bằng sinh thái, gây ô nhiễm môi trường dẫn đến những tổn thất hoặc kìm hãm sản xuất, phát triển kinh tế - xã hội và các hậu quả khó lường về những tình hình bất ổn định chính trị, an ninh quốc phòng ở từng địa phương.

1.1.3. Những nguyên tắc của quy hoạch sử dụng đất

- Chấp hành quyền sở hữu Nhà nước về đất đai.
- Sử dụng đất tiết kiệm, bảo vệ đất và bảo vệ tài nguyên thiên nhiên.
- Tổ chức phân bổ quỹ đất cho các ngành đáp ứng mục tiêu phát triển kinh tế - xã hội.
- Quy hoạch sử dụng đất phải tạo ra những điều kiện tổ chức lãnh thổ hợp lý.
- Phải phù hợp với điều kiện tự nhiên kinh tế - xã hội của vùng lãnh thổ.

1.1.4. Đặc điểm của quy hoạch sử dụng đất

Quy hoạch sử dụng đất đai thuộc loại quy hoạch có tính lịch sử - xã hội, tính không chế vĩ mô, tính chỉ đạo, tính tổng hợp trung và dài hạn, là bộ phận hợp thành quan trọng của hệ thống kế hoạch phát triển xã hội và kinh tế quốc dân. Các đặc điểm của quy hoạch sử dụng đất đai được thể hiện cụ thể như sau [10].:

(1). Tính lịch sử - xã hội:

Lịch sử phát triển của xã hội chính là lịch sử phát triển của quy hoạch sử dụng đất đai. Mỗi hình thái kinh tế - xã hội đều có một phương thức sản xuất của xã hội thể hiện theo hai mặt: Lực lượng sản xuất và quan hệ sản xuất. Trong quy hoạch sử dụng đất đai, luôn nảy sinh quan hệ giữa người với đất đai, cũng như quan hệ giữa người với người. Quy hoạch sử dụng đất đai thể hiện đồng thời là yếu tố thúc đẩy phát triển lực lượng sản xuất, vừa là yếu tố thúc đẩy các mối quan hệ sản xuất. Vì vậy, nó luôn là một bộ phận của phương thức sản xuất xã hội.

Tuy nhiên, trong xã hội có phân chia giai cấp, quy hoạch sử dụng đất đai mang tính tự phát, hướng tới mục tiêu vì lợi nhuận tối đa và nặng về mặt pháp lý. Ở nước ta, quy hoạch sử dụng đất đai phục vụ nhu cầu của người sử dụng và quyền lợi của toàn xã hội; Góp phần tích cực thay đổi quan hệ sản xuất ở nông thôn; Nhằm sử dụng, bảo vệ đất và nâng cao hiệu quả sản xuất xã hội. Đặc biệt, trong nền kinh tế thị trường, quy hoạch sử dụng đất đai góp phần giải quyết các mâu thuẫn nội tại của từng lợi ích kinh tế - xã hội - môi trường nảy sinh trong quá trình sử dụng đất, cũng như mâu thuẫn giữa các lợi ích khác nhau [10].

(2). Tính tổng hợp:

Tính tổng hợp của quy hoạch sử dụng đất đai biểu hiện chủ yếu ở hai mặt: Đối tượng của quy hoạch là khai thác, sử dụng, bảo vệ...toàn bộ tài nguyên đất đai cho nhu cầu của toàn bộ nền kinh tế quốc dân; Quy hoạch sử dụng đất đai đề cập đến nhiều lĩnh vực về khoa học, kinh tế, xã hội như: Khoa học tự nhiên, khoa học xã hội, dân số và đất đai, sản xuất nông - công nghiệp và môi trường sinh thái...

Với đặc điểm đó quy hoạch tổng hợp toàn bộ nhu cầu sử dụng đất; Điều hoà các nhu cầu về đất đai của các ngành, lĩnh vực; Xác định và điều phối phương

hướng, phương thức sử dụng đất phù hợp với mục tiêu phát triển kinh tế - xã hội, đảm bảo cho nền kinh tế quốc dân phát triển bền vững, đạt tốc độ cao và ổn định.

(3). *Tính dài hạn:*

Căn cứ vào các dự báo xu thế biến động dài hạn của những yếu tố kinh tế - xã hội quan trọng như: Sự thay đổi về nhân khẩu, tiến bộ kỹ thuật, đô thị hoá, công nghiệp hoá, hiện đại hoá nông nghiệp..., từ đó xác định quy hoạch trung và dài hạn về sử dụng đất đai, đề ra phương hướng, chính sách và biện pháp có tính chiến lược, tạo căn cứ khoa học cho việc xây dựng kế hoạch sử dụng đất hàng năm và ngắn hạn.

Quy hoạch dài hạn nhằm đáp ứng nhu cầu đất để phát triển lâu dài kinh tế - xã hội. Cơ cấu phương thức sử dụng đất được điều chỉnh từng bước trong thời gian dài (cùng với sự phát triển dài hạn kinh tế - xã hội) cho đến khi đạt được mục tiêu dự kiến. Thường thời gian (xác định phương hướng, chính sách và biện pháp sử dụng đất để phát triển kinh tế và hoạt động xã hội) của quy hoạch sử dụng đất đai thường từ 10 năm đến 20 năm hoặc lâu hơn.

(4). *Tính chiến lược và chỉ đạo vĩ mô:*

Với đặc tính trung và dài hạn, quy hoạch sử dụng đất đai chỉ dự kiến trước được các xu thế thay đổi phương hướng, mục tiêu, cơ cấu và phân bố sử dụng đất (mang tính đại thể, không dự kiến được các hình thức và nội dung cụ thể, chi tiết của sự thay đổi). Vì vậy, quy hoạch sử dụng đất đai là quy hoạch mang tính chiến lược, các chỉ tiêu của quy hoạch mang tính chỉ đạo vĩ mô, tính phương hướng và khái lược về sử dụng đất của các ngành.

- Phương hướng, mục tiêu và trọng điểm chiến lược của việc sử dụng đất trong vùng;

- Cân đối tổng quát nhu cầu sử dụng đất của các ngành;

- Điều chỉnh cơ cấu sử dụng đất và phân bố đất đai trong vùng;

- Đề xuất các biện pháp, các chính sách lớn để đạt được mục tiêu của phương hướng sử dụng đất.

Do khoảng thời gian dự báo tương đối dài, chịu ảnh hưởng của nhiều nhân tố kinh tế - xã hội khó xác định, nên chỉ tiêu quy hoạch càng khái lược hoá quy hoạch