



CÁC YẾU TỐ ẢNH HƯỞNG ĐẾN VIỆC TẠO QUỸ ĐẤT PHỤC VỤ PHÁT TRIỂN KINH TẾ – XÃ HỘI Ở THÀNH PHỐ ĐỒNG HỚI, TỈNH QUẢNG BÌNH

Nguyễn Hữu Ngữ^{1*}, Cao Phúc Đồng², Đinh Thị Thắm³, Nguyễn Phúc Khoa¹

¹ Trường Đại học Nông Lâm, Đại học Huế, 102 Phùng Hưng, Huế, Việt Nam

² Trung tâm Phát triển Quỹ đất tỉnh Quảng Bình, 105 Hữu Nghị, Đồng Hới, Việt Nam

³ Trường Cao đẳng Cộng đồng Bình Thuận, 205 Lê Lợi, Phan Thiết, Bình Thuận, Việt Nam

Tóm tắt: Mục tiêu của nghiên cứu này là tìm hiểu một số yếu tố ảnh hưởng đến công tác tạo quỹ đất và đề xuất giải pháp nâng cao hiệu quả công tác tạo quỹ đất ở thành phố Đồng Hới. Nghiên cứu đã sử dụng phương pháp thu thập các tài liệu liên quan đến công tác tạo quỹ đất: công tác giải phóng mặt bằng, bồi thường và hỗ trợ tái định cư từ các cơ quan ban ngành trong tỉnh. Kết quả cho thấy, trong giai đoạn từ 2013 đến 2018, thành phố Đồng Hới đã thực hiện 38 dự án tạo quỹ đất với diện tích 312,09 ha. Các dự án chủ yếu do Trung tâm phát triển quỹ đất, Sở xây dựng và Ủy ban nhân dân thành phố Đồng Hới thực hiện. Tuy nhiên, quá trình thực hiện các dự án tạo quỹ đất vẫn còn một số hạn chế trong việc lập quy hoạch, xây dựng giá đền bù, nguồn vốn thực hiện. Do đó, nghiên cứu đã đề xuất các giải pháp về lập quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất, ứng vốn tạo quỹ đất và giải phóng mặt bằng thực hiện nhằm nâng cao công tác tạo quỹ đất ở thành phố Đồng Hới trong thời gian đến.

Từ khoá: giải phóng mặt bằng, phát triển kinh tế, tạo quỹ đất, Đồng Hới

1 Đặt vấn đề

Luật đất đai 2013 và các văn bản pháp luật quy định đất đai thuộc sở hữu của nhà nước [1; 6]. Nhà nước giao đất cho các tổ chức và cá nhân để phát triển kinh tế – xã hội, cụ thể là phát triển cơ sở hạ tầng, giao thông, khu công nghiệp và nông nghiệp. Để thực hiện tốt nhiệm vụ phát triển kinh tế và xã hội, nhà nước đã ban hành các chính sách, phương án quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất, bồi thường, giải phóng mặt bằng và hỗ trợ tái định cư nhằm tạo điều kiện thuận lợi cho công tác tạo quỹ đất [3]. Bên cạnh đó, các hình thức tạo quỹ đất đang được thực hiện rất đa dạng và phù hợp với cơ chế thị trường. Cụ thể, nhà nước cho phép đổi đất lấy cơ sở hạ tầng nhằm tạo thu hút đối với các doanh nghiệp và nhà đầu tư [2]. Tuy nhiên, thực trạng tạo quỹ đất vẫn còn một số hạn chế và tồn tại gây ảnh hưởng đến tốc độ phát triển kinh tế – xã hội của địa phương. Trong đó, chính sách đất đai, nguồn vốn và vị trí địa lý là những yếu tố ảnh hưởng trực tiếp công tác tạo quỹ đất. Do đó, đánh giá các yếu tố ảnh hưởng đến việc tạo quỹ đất nhằm tìm ra các giải pháp nâng cao hiệu quả đối với công tác quản lý đất đai cũng như thực hiện các dự án cần được thực hiện ở các địa phương trong thời gian đến.

* Liên hệ: nguyenuu@huaf.edu.vn

Thành phố Đồng Hới, tỉnh Quảng Bình đang trong thời kỳ đổi mới, kinh tế đang bước vào giai đoạn phát triển nhanh về quy mô diện tích và mật độ dân số. Với mục tiêu là quản lý khai thác sử dụng đất đai hiệu quả đáp ứng nhu cầu phát triển của thành phố, xây dựng và nâng cấp đồng bộ cơ sở hạ tầng và phát triển kinh tế bền vững, Ủy ban nhân dân tỉnh Quảng Bình và thành phố Đồng Hới đã thực hiện nhiều dự án tạo quỹ đất nhằm phục vụ phát triển kinh tế xã hội trong những năm đến [8]. Do đó, các dự án tạo quỹ đất có vai trò quan trọng để phát triển cơ sở hạ tầng và thu hút các doanh nghiệp và nhà đầu tư. Cụ thể, các dự án đã tác động đến nhu cầu sử dụng đất ở, quỹ đất sử dụng cho mục đích phi nông nghiệp và công tác quản lý đất đai của thành phố [7; 8]. Bên cạnh đó, thành phố đã ban hành nhiều chính sách nhằm thu hút các công ty, doanh nghiệp thực hiện các dự án đầu tư và phát triển kinh tế [8]. Cụ thể, các chính sách đất đai, giải phóng mặt bằng, bồi thường hỗ trợ tái định cư trong các dự án mở đường giao thông, mở rộng thành phố và xây dựng khu công nghiệp trên địa bàn thành phố đã và đang thu hút nhiều công ty, doanh nghiệp quan tâm [2; 3]. Tuy nhiên, quá trình thực hiện dự án tạo quỹ đất chịu ảnh hưởng của chính sách đất đai, nguồn vốn, vị trí địa lý, trình độ dân trí của người sử dụng đất. Xuất phát từ thực tiễn trên, nghiên cứu này được thực hiện nhằm đánh giá các yếu tố ảnh hưởng đến công tác tạo quỹ đất và đề xuất một số giải pháp nâng cao hiệu quả đối với công tác tạo quỹ đất ở thành phố Đồng Hới.

2 Phương pháp

2.1 Điều tra và thu thập số liệu, tài liệu thứ cấp

Để thực hiện nghiên cứu này, chúng tôi thu thập các thông tin và tài liệu về điều kiện tự nhiên, kinh tế xã hội; Luật đất đai 2013, các văn bản pháp luật, thông tư, nghị định và báo cáo về công tác tạo quỹ đất. Bên cạnh đó, số liệu thống kê, kiểm kê đất đai, báo cáo quy hoạch sử dụng đất cấp tỉnh, cấp thành phố, báo cáo tình hình quản lý và sử dụng đất từ năm 2013 đến 2018, các văn bản, quyết định liên quan đến công tác đền bù giải phóng mặt bằng hỗ trợ tái định cư ở thành phố Đồng Hới được thu thập nhằm đánh giá các thông tin liên quan đến thực hiện dự án tạo quỹ đất.

2.2 Điều tra và thu thập số liệu sơ cấp

Trong quá trình thực hiện, nghiên cứu đã tiến hành tham vấn ý kiến của những người am hiểu và trực tiếp thực hiện các dự án tạo quỹ đất. Sáu mươi phiếu điều tra được sử dụng để thu thập thông tin liên quan đến công tác tạo quỹ đất. Trong đó, 30 phiếu được sử dụng để phỏng vấn cán bộ liên quan công tác tạo quỹ đất như cán bộ quản lý tại Ủy ban nhân dân thành phố, lãnh đạo của các phòng, ban ngành có liên quan từ Phòng Kế hoạch và Đầu tư, phòng Tài nguyên và Môi trường, Ban Quản lý các khu công nghiệp. Để tìm hiểu các đối tượng chịu ảnh hưởng của

quá trình thực hiện dự án tạo quỹ đất, chúng tôi sử dụng 30 phiếu để phỏng vấn hộ gia đình và người sử dụng đất để thu thập thông tin về quá trình bồi thường và giải phóng mặt bằng.

2.3 Xử lý số liệu

Các số liệu sau khi thu thập được phân loại theo từng nhóm đối tượng có mối quan hệ với nhau, sau đó được xử lý bằng phần mềm Excel. Các số liệu đã thu thập được sắp xếp một cách khoa học trong bảng thống kê nhằm so sánh đối chiếu, phân tích theo nhiều phương pháp khác nhau, đánh giá bản chất hiện của tượng nghiên cứu. Kết hợp các yếu tố định tính và định lượng để phân tích, mô tả, so sánh và đánh giá tình hình, hiệu quả của công tác thực hiện các khoản thu từ đất. Bên cạnh việc thể hiện bằng bảng biểu, các số liệu được xử lý còn để biểu thị các chỉ tiêu phân tích. Sự kết hợp giữa bảng biểu và phân tích và đánh giá các vấn đề nghiên cứu đảm bảo độ tin cậy và chính xác của thông tin nghiên cứu.

Thang đo Likert được sử dụng để đánh giá các yếu tố tác động đến công tác tạo quỹ đất. Chỉ số thang đo Likert áp dụng cho nghiên cứu được thể hiện ở bảng 1. Chỉ số trung bình Likert được tính từ 30 phiếu phỏng vấn người sử dụng đất trên địa bàn nghiên cứu. Công thức tính thang đo Likert [4] như sau:

$$a = \frac{\text{Max} - \text{Min}}{n}$$

trong đó a là khoảng chia; n là bậc của thang đo; max là giá trị cao nhất (max = 5); và min là giá trị thấp nhất (min = 1).

3 Kết quả

3.1 Vị trí địa lý

Thành phố Đồng Hới, tỉnh Quảng Bình, có tổng diện tích tự nhiên khoảng 15.587,43 ha gồm 10 phường và 6 xã với tổng dân số khoảng 117.856 người; mật độ bình quân khoảng 756 người/km². Vị trí địa lý của thành phố được xác định như sau: phía bắc tiếp giáp với huyện

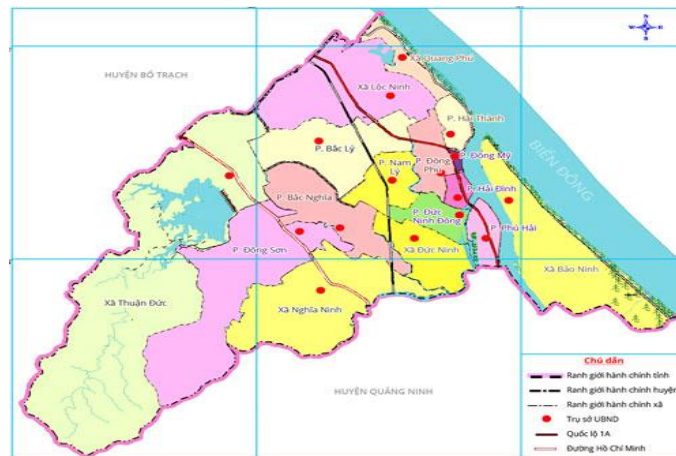
Bảng 1. Chỉ số đánh giá của thang đo Likert

Thang đo	Hệ số	Chỉ số trung bình likert
Rất cao	5	≥4,20
Cao	4	Từ 3,40 đến 4,19
Trung bình	3	Từ 2,60 đến 3,39
Thấp	2	Từ 1,80 đến <2,59
Rất thấp	1	<1,80

Nguồn: Likert 1932

Bố Trạch; phía nam giáp huyện Quảng Ninh và phía đông giáp biển Đông (Hình 1). Tọa độ địa lý từ $17^{\circ}21'59''$ đến $17^{\circ}31'53''$ vĩ độ Bắc và từ $106^{\circ}29'26''$ đến $106^{\circ}41'08''$ kinh độ Đông với chiều dài 15,7 km [8].

Thành phố Đông Hới được thành lập vào năm 2004, là vùng kinh tế trọng điểm của tỉnh Quảng Bình, có tốc độ tăng trưởng kinh tế cao và là thị trường có tiềm năng. Thế mạnh của thành phố là phát triển công nghiệp, tiểu thủ công nghiệp và thương mại dịch vụ. Thành phố có lợi thế về vị trí địa lý và cơ sở hạ tầng giao thông gồm Quốc lộ 1A, đường Hồ Chí Minh, đường sắt Bắc – Nam, đường biển, cảng hàng không [8]. Trong những năm qua, thành phố đang trong thời kỳ đổi mới và phát triển kinh tế, nhiều dự án tạo quỹ đất được ưu tiên thực hiện. Cụ thể, việc đổi đất lấy cơ sở hạ tầng, các dự án mở rộng thành phố, mở rộng được cao tốc Bắc – Nam và nhiều dự án tái định cư [7].



(Thu nhỏ từ bản đồ tỷ lệ 1/50.000)

Hình 1. Bản đồ hành chính thành phố Đông Hới

3.2 Thực trạng tạo quỹ đất ở thành phố Đông Hới

Trong giai đoạn từ năm 2013 đến 2018, thành phố Đông Hới thực hiện nhiều chính sách tạo quỹ đất nhằm phục vụ phát triển kinh tế xã hội. Thành phố đã thực hiện 38 dự án với tổng diện tích đất là 312,09 ha và mức đầu tư đạt 1.687,777 tỷ đồng. Trong đó, Trung tâm phát triển quỹ đất tỉnh thực hiện 11 dự án với tổng diện tích 111,15 ha; Sở xây dựng thực hiện 11 dự án với tổng diện tích 40,9 ha; Ủy ban nhân dân thành phố Đông Hới thực hiện 16 dự án với tổng diện tích 160,04 ha (Bảng 2). Công tác tạo quỹ đất diễn ra nhanh, cho thấy hiệu quả của Luật đất đai 2013 và các văn bản hướng dẫn đã tạo điều kiện cho nhà nước thực hiện nhiều dự án thu hồi đất. Ngoài việc tạo quỹ đất thông qua hình thức Nhà nước thu hồi đất, Luật đất đai 2013 quy định các dự án có nhu cầu sử dụng đất vào mục đích sản xuất, kinh doanh mà không thuộc trường hợp Nhà nước thu hồi đất, nếu phù hợp với quy hoạch sử dụng đất đã được cơ quan nhà nước có thẩm quyền phê

duyệt thì nhà đầu tư được nhận chuyển nhượng, thuê quyền sử dụng đất, nhận góp vốn bằng quyền sử dụng đất của tổ chức kinh tế, hộ gia đình, cá nhân mà không phải thực hiện thủ tục thu hồi đất.

Bảng 2. Kết quả tạo quỹ đất thành phố Đồng Hới giai đoạn 2013–2018

Đơn vị thực hiện dự án	Số lượng	Diện tích	Mức đầu tư	GPMB	Xây dựng cơ bản
		(ha)	Triệu đồng		
Trung tâm phát triển quỹ đất tỉnh	11	111.15	846,621	165,690	680,931
Sở xây dựng	11	40.90	493,625	137,697	355,928
UBND thành phố Đồng Hới	16	160.04	347,531	91,930	255,601
Tổng số dự án	38	312.09	1.687,777	395,317	1,292,460

Ghi chú: GPMB: giải phóng mặt bằng; UBND: Ủy ban nhân dân

Nguồn: UBND tỉnh Quảng Bình, 2018

3.3 Các yếu tố ảnh hưởng công tác tạo quỹ đất ở Đồng Hới

Nhóm chính sách

Nhóm chính sách có vai trò quan trọng trong việc tạo quỹ đất để phát triển kinh tế và xã hội. Các chính sách bao gồm: chính sách đất đai, chính sách thu hút đầu tư, chính sách hỗ trợ, các chính sách xã hội có mức ảnh hưởng khác nhau đến việc tạo quỹ đất. Bảng 3 cho thấy, chỉ số Likert dao động từ 3,97 đến 4,33, thể hiện được tầm quan trọng của chính sách đất đai trong việc tạo quỹ đất. Cụ thể, chính sách hỗ trợ có chỉ số Likert (4,33) cho thấy, đối với việc thực hiện các dự án thu hồi đất thì việc hỗ trợ người dân sau khi thu hồi đất đóng vai trò quan trọng. Các chính sách hỗ trợ và tái định cư trong quá trình thu hồi sẽ góp phần ổn định đời sống hộ gia đình, cá nhân bị thu hồi đất ở, đất sản xuất nông nghiệp. Bên cạnh đó, chính sách đầu tư là yếu tố tiên quyết góp phần vào việc tạo quỹ đất thông qua nguồn vốn để xây dựng cơ sở hạ tầng, xây dựng khu công nghiệp, sản xuất kinh doanh phi nông nghiệp (Likert = 4,20). Ngoài ra, chính sách đất đai và chính sách xã hội (văn bản pháp luật và công tác tuyên truyền) cũng thể hiện được vai trò vĩ mô của nhà nước và tác động đến công tác tạo quỹ đất của thành phố cũng như công tác quản lý đất đai.

Bảng 3. Nhóm chính sách ảnh hưởng đến tạo quỹ đất

Mức độ ảnh hưởng, %	Chính sách đất đai		Chính sách đầu tư		Chính sách hỗ trợ		Chính sách xã hội	
	Số phiếu	Tỷ lệ, %	Số phiếu	Tỷ lệ, %	Số phiếu	Tỷ lệ, %	Số phiếu	Tỷ lệ, %
Rất lớn (≥80)	7	23,3	12	40	14	46,7	7	23,3
Lớn (60-79)	19	63,3	13	43,3	13	43,3	20	66,7
Trung bình (40-59)	4	13,3	5	16,7	2	6,67	3	10
Nhỏ (20-39)	0	0,00	0	0,00	1	3,33	0	0,00
Chỉ số Likert		3,97		4,20		4,33		4,17

Nguồn: Tổng hợp số liệu điều tra, 2018

Các yếu tố giá đất bồi thường, giá tài sản và nguồn vốn

Các yếu tố giá đất bồi thường, giá tài sản và nguồn vốn là những yếu tố quyết định sự thành công của các dự án tạo quỹ đất của thành phố. Kết quả cho thấy chỉ số Likert của nhóm các yếu tố nguồn vốn dao động từ 3,93 đến 4,37 (Bảng 4). Điều này cho thấy người sử dụng đất quan tâm đến giá đất bồi thường, giá tài sản và nguồn vốn để thực hiện dự án. Cụ thể, giá đất bồi thường và giá tài sản có chỉ số Likert lần lượt là 4,37 và 4,30, thể hiện mức ảnh hưởng quan trọng vì liên quan trực tiếp đến cuộc sống của người sử dụng đất. Khi giá đất bồi thường và giá tài sản cao thì cá nhân người sử dụng đất có diện tích đất bị thu hồi sẽ nhận được nguồn kinh phí lớn để thực hiện phát triển kinh tế và ổn định cuộc sống. Trong khi đó, nguồn vốn thể hiện khả năng đảm bảo cho quỹ và mức ổn định khi thực hiện dự án của các doanh nghiệp, chủ đầu tư (Likert = 3,93).

Nhóm các yếu tố liên quan đến thửa đất

Các yếu tố liên quan đến thửa đất gồm: vị trí, diện tích, mục đích sử dụng và khả năng sinh lời thể hiện vai trò khi thực hiện các dự án tạo quỹ đất. Bởi vì những yếu tố này thể hiện tổng thể

Bảng 4. Nhóm các yếu tố nguồn vốn ảnh hưởng đến tạo quỹ đất

Mức độ ảnh hưởng, %	Giá đất bồi thường		Giá tài sản		Nguồn vốn	
	Số phiếu	Tỷ lệ, %	Số phiếu	Tỷ lệ, %	Số phiếu	Tỷ lệ, %
Rất lớn (≥80)	12	40	9	30	8	26,7
Lớn (60-79)	16	53,3	19	63,3	10	33,3
Trung bình (40-59)	2	6,67	2	6,67	11	36,7
Nhỏ (20-39)	0	0,00	0	0,00	1	3,33
Chỉ số likert		4,37		4,30		3,93

Nguồn: Tổng hợp số liệu điều tra, 2018

Bảng 5. Nhóm yếu tố liên quan đến thửa đất ảnh hưởng đến tạo quỹ đất

Mức độ ảnh hưởng, %	Vị trí		Diện tích		Mục đích sử dụng đất		Khả năng sinh lời	
	Số phiếu	Tỷ lệ, %	Số phiếu	Tỷ lệ, %	Số phiếu	Tỷ lệ, %	Số phiếu	Tỷ lệ, %
Rất lớn (≥ 80)	11	36,7	11	36,7	10	33,3	2	6,67
Lớn (60–79)	16	53,3	15	50,0	15	53,3	13	43,3
Trung bình (40–59)	3	10	4	13,3	4	10	15	50,0
Nhỏ (20–39)	0	0,0	0	0,0	1	0,00	0	0,0
Chỉ số likert	4,43		4,43		4,37		3,83	

Nguồn: Tổng hợp số liệu điều tra, 2018

giá trị của thửa về mặt kinh tế và xã hội để thu hút các nhà đầu tư, chủ doanh nghiệp. Vị trí và diện tích của thửa đất có chỉ số Likert 4,43 (Bảng 5), cho thấy tầm quan trọng của hai yếu tố này là như nhau trong quá trình thực hiện dự án tạo quỹ đất. Theo Luật đất đai 2013 thì vị trí thửa đất tương ứng với giá bồi thường khi thực hiện dự án. Cụ thể, quy định của Luật đất đai 2013 khi thực hiện bồi thường, thửa đất vị trí loại 1 có mức giá bồi thường cao hơn các vị trí 2 và 3 trên cùng một tuyến đường. Riêng diện tích của thửa đất sẽ ảnh hưởng đến tổng số tiền đền bù mà người có đất bị thu hồi nhận được từ chủ dự án. Các yếu tố mục đích sử dụng đất và khả năng sinh lời của thửa đất có chỉ số Likert lần lượt là 4,37 và 3,83 (Bảng 5). Trong quá trình thực hiện dự án, mục đích sử dụng của các diện tích đất bị thu hồi ít ảnh hưởng. Các diện tích đất có mục đích sử dụng khác nhau nhưng ở cùng một vị trí sẽ áp dụng cùng đơn giá bồi thường. Khả năng sinh lời của thửa đất phụ thuộc chủ yếu vào cơ sở hạ tầng giao thông, điều kiện kinh tế xã hội, ảnh hưởng đến quá trình thực hiện dự án tạo quỹ đất.

Nhóm các yếu tố liên quan đến người sử dụng đất

Nhóm các yếu tố liên quan đến người sử dụng đất gồm: mức thu nhập, trình độ dân trí, hiểu biết pháp luật đất đai, tín ngưỡng tôn giáo, sự đồng thuận của người dân đối với dự án phân ảnh hưởng lợi ích của dự án mang lại trong quá trình thực hiện dự án. Một dự án có giá trị cao về mặt kinh tế, xã hội và môi trường sẽ mang lại lợi ích và bù đắp xứng đáng cho cá nhân, tổ chức có diện tích đất bị thu hồi. Chỉ số Likert của sự đồng thuận của người dân cao nhất đạt 4,73 (Bảng 6). Điều này cho thấy tiến độ thực hiện các dự án tạo quỹ đất phụ thuộc rất lớn vào sự đồng thuận của người sử dụng đất. Cụ thể, khi người sử dụng đất có sự đồng thuận thì việc di dời nhà cửa, cơ sở hạ tầng và giải phóng mặt bằng diễn ra nhanh chóng. Bên cạnh đó, việc nắm bắt và hiểu biết về pháp luật đất đai, các văn bản dưới luật và các chủ trương chính sách cũng giúp cho việc thực hiện các dự án diễn ra thuận lợi hơn (Likert = 4,23). Khả năng nắm bắt và hiểu biết của người dân phụ thuộc vào trình độ dân trí của khu vực dự án thực hiện. Yếu tố mức thu nhập có chỉ số Likert = 3,83, cho thấy người dân quan tâm đến mức thu nhập của hộ gia đình tại

noi dự án thực hiện và nơi ở mới. Theo quy định của pháp luật, các dự án hồ việc làm chứ không bồi thường do mất việc vì bị thu hồi đất. Điều này đã tạo lên tâm lý chưa an tâm và đồng thuận từ người dân trong quá trình thu hồi đất, ảnh hưởng đến tiến độ giải phóng mặt bằng.

3.4 Tổng hợp nhu cầu tạo quỹ đất của thành phố Đồng Hới đến năm 2030

Trên cơ sở tham vấn ý kiến của cán bộ quản lý tại Ủy ban nhân dân thành phố, lãnh đạo của các phòng, ban ngành có liên quan như: Phòng Kế hoạch và Đầu tư, Phòng Tài nguyên và Môi trường, nghiên cứu tổng hợp nhu cầu quỹ đất để phát triển kinh tế xã hội đến năm 2030 của thành phố Đồng Hới. Theo chủ trương của tỉnh Quảng Bình, thành phố Đồng Hới sẽ mở rộng quy mô diện tích, cơ sở hạ tầng đáp ứng yêu cầu của thành phố loại 1 trực thuộc tỉnh vào năm 2030. Nhu cầu về quỹ đất sẽ tăng nhanh nhằm đáp ứng mục tiêu về phát triển kinh tế – xã hội. Kết quả tham vấn những người đứng đầu của tỉnh và thành phố cho thấy tổng diện tích đất thành phố Đồng Hới thực hiện dự án khoảng 21.482,3 ha thuộc 7 khu vực trọng điểm. Cụ thể, nghiên cứu đề xuất một số khu vực gồm phường Đồng Phú, Đồng Hải và Hải Đình diện tích 575,06 ha, phường Nam Lý diện tích 400,6 ha, xã Nghĩa Ninh và Đức Ninh diện tích 2.125,99 ha, phường Đông Sơn, Bắc Nghĩa, Bắc Lý, xã Thuận Đức và Lộc Ninh diện tích 9.560,41, phường Bảo Ninh, Quang Phú và Hải Thành diện tích 8.228,47 ha, và phường Phú Hải diện tích 312,61 ha. Các dự án tập trung thực hiện vào hạng mục như khu dân cư, hệ thống giao thông, công viên, cơ sở hạ tầng và khu tái định cư. Ủy ban nhân dân tỉnh và thành phố chủ trương thực hiện thông qua chuyển một số diện tích đất nông nghiệp thuộc các xã Nghĩa Ninh, Đức Ninh, Thuận Đức, Lộc Ninh sang đất ở, đất giao thông và khu công nghiệp. Nguồn vốn để thực hiện các dự án phát triển kinh tế được Ủy ban tỉnh, thành phố huy động từ ngân sách nhà nước, từ các nhà đầu tư, doanh nghiệp trên địa bàn tỉnh.

Bảng 6. Nhóm các yếu tố liên quan đến người sử dụng đất

Mức độ ảnh hưởng, %	Mức thu nhập		Trình độ dân trí		Hiểu biết pháp luật		Tín ngưỡng, tôn giáo		Đồng thuận của người dân	
	Số phiếu	Tỷ lệ, %	Số phiếu	Tỷ lệ, %	Số phiếu	Tỷ lệ, %	Số phiếu	Tỷ lệ, %	Số phiếu	Tỷ lệ, %
Rất lớn (≥80)	1	3,33	6	20	8	26,7	1	3,33	14	46,7
Lớn (60–79)	15	50	10	33,3	10	33,3	15	50	11	36,7
Trung bình (40–59)	13	43,3	13	43,3	12	40	13	43,3	5	16,7
Nhỏ (20–39)	1	3,33	1	3,33	0	0,0	1	3,33	0	0
Chỉ số likert	3,83		4,03		4,23		3,93		4,73	

Nguồn: Tổng hợp số liệu điều tra, 2018

3.5 Một số hạn chế và giải pháp nâng cao hiệu quả công tác tạo quỹ đất tại thành phố Đồng Hới

Một số hạn chế trong công tác tạo quỹ đất ở thành phố Đồng Hới

– Quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất chưa bảo đảm tính gắn kết, tích hợp. Tình trạng mỗi loại quy hoạch đi theo lợi ích của ngành mình đang xảy ra trên địa bàn tỉnh Quảng Bình, làm cho quy hoạch bị chia cắt, thiếu khả năng thực thi. Quy hoạch sử dụng đất và quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế – xã hội của thành phố Đồng Hới vẫn chưa tiếp cận với những phương pháp quy hoạch dựa vào giá trị thị trường và sự đồng thuận xã hội. Tư duy quy hoạch vẫn dựa vào cơ chế bao cấp do Nhà nước quyết định để chỉ huy các hoạt động kinh tế. Quy hoạch không do một cơ quan nhà nước chịu trách nhiệm quản lý tập trung mà được chia ra từng mảng cho từng bộ, ngành chịu trách nhiệm, gắn với thẩm quyền của từng cơ quan riêng biệt.

– Công tác quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất nói chung và quy hoạch khai thác tạo quỹ đất nói riêng còn mang nặng tính hành chính, áp đặt ý chí chủ quan của cơ quan lập, phê duyệt quy hoạch. Trong quá trình lập quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất, việc lấy ý kiến về quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất chưa được chú trọng. Vì vậy, sản phẩm quy hoạch thể hiện ý chí đơn phương của Nhà nước. Trình tự tạo quỹ đất theo quy hoạch chưa có sự thống nhất hay quy định cụ thể ở các văn bản quy phạm pháp luật.

– Giá đất tính tiền bồi thường khi UBND tỉnh, thành phố Đồng Hới thu hồi đất vẫn chưa phù hợp với giá đất phổ biến trên thị trường, chưa đạt được sự đồng thuận cao từ người có đất thu hồi, đặc biệt là đất ở tại phường Bắc Lý, Đông Sơn và Đức Ninh Đông. Pháp luật Việt Nam chỉ dừng lại ở việc xác định là “hỗ trợ việc làm” chứ không phải “bồi thường do mất việc vì bị thu hồi đất”. Một số thông tin về tái định cư chưa rõ ràng, cụ thể khi triển khai thu hồi đất. Chất lượng và sự đồng bộ của hạ tầng khu tái định cư vẫn chưa được đảm bảo. Vấn đề việc làm, sinh kế của người dân trong khu tái định cư gặp nhiều khó khăn nhưng chưa có những hỗ trợ hiệu quả, kịp thời. Những khó khăn trên đã tạo tâm lý chưa an tâm và chưa đồng thuận từ người dân trong quá trình thu hồi đất, ảnh hưởng đến tiến độ giải phóng mặt bằng.

– So với các thành phố lớn như Đà Nẵng và Hà Nội, quỹ đất sạch ở Đồng Hới chưa thật sự hấp dẫn, còn manh mún nên khó kêu gọi đầu tư. Vị trí, khả năng sinh lợi và sự phù hợp của quỹ đất sạch với mục đích dự án là những khó khăn tồn tại trong thời gian qua khi kêu gọi đầu tư. Điều này là hệ quả của những bất cập từ công tác quy hoạch, từ vấn đề nhà đầu tư chưa thể hiện được nhu cầu của mình trong quá trình Nhà nước quy hoạch. Việc công khai thông tin và công tác quảng bá, kêu gọi đầu tư vào quỹ đất sạch chưa đa dạng và hấp dẫn; công tác khai thác quỹ đất sạch còn mang tính bị động. Việc tiếp cận quỹ đất sạch còn phụ thuộc nhiều vào sự chủ động của nhà đầu tư. Quá trình thực hiện dự án của nhà đầu tư còn chậm, gây lãng phí. Trong giai đoạn 2013–2018, dự án mở rộng thành phố, xây dựng đường giao thông vành đai và đường cao tốc vẫn chậm tiến độ, nhà đầu tư không đủ năng lực tài chính.

Một số giải pháp nâng cao hiệu quả công tác tạo quỹ đất

Lập quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất trong quá trình tạo quỹ đất

Lập quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất đảm bảo tính gắn kết, tích hợp mang tính đồng bộ và khả thi cao. Áp dụng Luật Quy hoạch vào quá trình thực hiện tiếp cận với những phương pháp quy hoạch dựa vào giá trị thị trường và sự đồng thuận xã hội. Phương án quy hoạch phải đưa ra giải pháp bù đắp lợi ích cho nhóm người bị thiệt hại. Dưới góc độ này, mọi phương án quy hoạch đều phải được đưa ra lấy ý kiến của mọi người, trong đó tập trung vào các nhóm người bị thiệt hại với những chỉ dẫn rất cụ thể. Mọi loại quy hoạch được quản lý tập trung tại một đầu mối thống nhất, tránh rườ ròi từ cơ chế phân chia quyền lực quy hoạch cho nhiều cơ quan. Việc điều chỉnh quy hoạch cũng dựa trên nguyên tắc giám sát và đánh giá việc thực hiện quy hoạch theo các chỉ số cụ thể, đề xuất điều chỉnh dựa trên kết quả đánh giá độc lập và khách quan.

Xây dựng quy định cụ thể về tiêu chí trong kế hoạch sử dụng đất hàng năm của cấp thành phố và cấp tỉnh và quỹ đất sạch được thu hồi để thu hút đầu tư chủ yếu trong khu vực này. Việc xây dựng tiêu chí cụ thể xác định vùng mở rộng thành phố Đồng Hới cần lưu ý đến tiềm năng và định hướng phát triển kinh tế ở nơi đó; có tiêu chí cụ thể để xác định vùng phụ cận không chỉ đảm bảo tính chính xác và khoa học của quy hoạch mà còn loại bỏ lợi ích cá nhân, lợi ích nhóm trong quá trình quy hoạch. Trong quá trình lập quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất, việc quy định sự tham gia của các nhà đầu tư ngay từ giai đoạn lập quy hoạch là rất cần thiết, sự tham gia của nhà đầu tư không đồng nghĩa với việc Nhà nước sẽ quy hoạch theo ý muốn nhà đầu tư. Theo đó, cần tổ chức một Hội nghị các nhà đầu tư để địa phương công bố những định hướng phát triển kinh tế – xã hội, các nhà đầu tư sẽ thể hiện ý tưởng của mình và nhu cầu sử dụng đất thực hiện dự án.

Công tác ứng vốn thực hiện dự án tạo quỹ đất

Nhằm đảm bảo tính thống nhất trong quy định và vốn thực hiện dự án, cần nhanh chóng ban hành quy chế quản lý, sử dụng quỹ phát triển đất thay thế Quyết định số 40/2010/QĐ-TTg, trong đó đảm bảo tính ổn định cho quỹ và định mức vốn thực hiện dự án khai thác quỹ đất. Trình tự tạo quỹ đất theo quy hoạch cần có sự thống nhất hay quy định cụ thể ở các văn bản quy phạm pháp luật. Bên cạnh đó, kêu gọi huy động nguồn vốn từ các nhà đầu tư, các doanh nghiệp trên địa bàn sẽ giúp cho tỉnh có được nguồn lực thực hiện dự án. Đặc biệt là các dự án xây dựng khu công nghiệp, tiểu thủ công nghiệp, khu tái định cư ở phường Đồng Phú, Đồng Hải, Nghĩa Ninh, Quang Phú.

Công tác giải phóng mặt bằng thực hiện dự án tạo quỹ đất

Xây dựng khung giá đất tính tiền bồi thường riêng cho tỉnh Quảng Bình khi thu hồi đất phù hợp với giá đất phổ biến trên thị trường, đạt được sự đồng thuận cao từ người có đất thu

hồi, đặc biệt là đất ở tại đô thị. Bên cạnh đó, đơn giá bồi thường đối với nhà và công trình xây dựng, cây trồng, được áp dụng ở các địa phương đều được UBND cấp tỉnh quy định và cập nhật điều chỉnh qua thời gian. Đơn giá bồi thường tài sản gắn liền với đất cũng cần được xác định mang tính “cụ thể” như giá đất cụ thể tính tiền bồi thường hiện nay, tức xác định theo từng thời điểm và từng dự án khác nhau. Cần có giải pháp để giải quyết vấn đề việc làm, công tác đào tạo nghề cho người có đất bị thu hồi cần được quan tâm thực hiện và phát huy được công tác bố trí việc làm sau đào tạo.

Tuyên truyền rộng rãi các thông tin về tái định cư, cụ thể khi triển khai thu hồi đất. Tạo việc làm, sinh kế của người dân trong khu tái định cư, tăng hỗ trợ hiệu quả, kịp thời tạo tâm lý an tâm và đồng thuận từ người dân trong quá trình thu hồi đất, đẩy nhanh tiến độ giải phóng mặt bằng. Thời gian thực hiện thu hồi đất cần được quy định đặc thù cho các dự án tạo quỹ đất. Cần nâng cao chất lượng công tác tuyên truyền đối với các dự án tạo quỹ đất; đặc biệt là công khai tính khả thi và hiệu quả kinh tế của dự án mang lại cho địa phương. Nghiên cứu xây dựng quy định về thời gian và trình tự đặc thù cho công tác giải phóng mặt bằng tạo quỹ đất sao cho vừa đảm bảo quyền lợi chính đáng của các bên liên quan, vừa đẩy tiến độ giải phóng mặt bằng nhanh nhất có thể.

Công tác khai thác quỹ đất sạch triển khai thực hiện dự án đầu tư

Ủy ban nhân tỉnh Quảng Bình cần thực hiện đầu tư hạ tầng khung trong phạm vi dự án tạo quỹ đất sạch sau khi giải phóng mặt bằng nhằm tăng tính hấp dẫn cho quỹ đất sạch khi kêu gọi đầu tư. Việc đầu tư hạ tầng khung không chỉ đảm bảo tính đồng bộ trong quy hoạch và xây dựng mà còn tăng giá trị khu đất khi thực hiện đấu giá. Cần có những thay đổi tích cực về chiến lược tiếp thị quỹ đất sạch đến nhà đầu tư. Muốn thực hiện điều này cần thay đổi từ tư duy “xin – cho” sang cơ chế phục vụ trên tinh thần cung ứng hàng hóa theo cơ chế thị trường. Bên cạnh đó, pháp luật cần quy định rõ trách nhiệm quảng bá, khai thác quỹ đất sạch từ giai đoạn quy hoạch được phê duyệt. Định hướng mục đích khai thác dự án cần được tích hợp nhiều mục đích đa dạng từ giai đoạn quy hoạch tạo tính hấp dẫn và nâng cao khả năng tiếp cận đất sạch cho các nhà đầu tư. Thời gian qua, quỹ đất sạch ở Đồng Hới chủ yếu sử dụng các dự án đầu tư kinh doanh bất động sản; điều này sẽ gây ra những hạn chế trong kêu gọi đầu tư và ảnh hưởng đến thị trường bất động sản.

Giao cho các cơ quan như Sở Tài nguyên và Môi trường, Sở Kế hoạch Đầu tư, Sở Tài chính thực hiện các quy trình nâng cao hiệu quả công tác tổ chức đấu giá. Cụ thể, xây dựng và áp dụng rộng rãi phương thức đấu thầu dự án có sử dụng đất để khai thác quỹ đất sạch. Phiên đấu giá cần được đổi mới về phương thức thực hiện theo hướng tăng tính cạnh tranh, hấp dẫn trong quá trình đấu giá để đạt được giá trị cao nhất có thể. Việc khai thác quỹ đất sạch thông qua phương thức đấu thầu dự án có sử dụng đất vừa đảm bảo hiệu quả của quy hoạch, vừa thúc đẩy tiến độ khai thác quỹ đất. Quá trình kêu gọi đầu tư cần có sự đánh giá khách quan, chính xác về tiềm lực

tài chính của nhà đầu tư. Đồng thời, quá trình thực hiện dự án khai thác quỹ đất sạch từ giai đoạn đấu giá giao đất, cho thuê đất đến quá trình triển khai dự án cần được công khai các thông tin để theo dõi, kịp thời thúc đẩy tiến độ dự án, đánh giá hiệu quả dự án và ngăn chặn tình trạng lợi ích nhóm, đảm bảo quyền giám sát của công dân trong quản lý và sử dụng đất.

4 Kết luận

Thành phố Đồng Hới, tỉnh Quảng Bình có vị trí địa lý và điều kiện tự nhiên thuận lợi để phát triển kinh tế xã hội. Chủ trương của tỉnh Quảng Bình là xây dựng thành phố trở thành trung tâm kinh tế hàng đầu của khu vực miền Trung. Chính vì vậy, nhu cầu sử dụng đất phát triển kinh tế, xã hội luôn có xu hướng gia tăng.

– Trong giai đoạn 2013–2018, thành phố Đồng Hới thực hiện 38 dự án tạo quỹ đất phục vụ cho nhu cầu phát triển kinh tế – xã hội với tổng diện tích 312,09 ha. Tổng số tiền thực hiện dự án bao gồm hỗ trợ và bồi thường là 395,317 tỷ đồng, trong đó 91,930 tỷ đồng dành cho công tác giải phóng mặt bằng và 255,601 tỷ đồng dành cho xây dựng cơ sở hạ tầng. Các nhóm yếu tố ảnh hưởng đến quá trình thực hiện dự án tạo quỹ đất bao gồm chính sách đất đai, nhóm các yếu tố nguồn vốn, nhóm các yếu tố liên quan đến thửa đất, nhóm các yếu tố người sử dụng đất. Nhóm yếu tố nguồn vốn và tổ chức thực hiện được xác định có mức độ ảnh hưởng lớn nhất đến công tác tạo quỹ đất; tiếp đến là nhóm yếu tố chính sách, pháp luật đất đai, nhóm yếu tố thửa đất.

– Kết quả tạo quỹ đất phục vụ phát triển kinh tế xã hội được thực hiện theo đúng quy hoạch và kế hoạch sử dụng đất của tỉnh và Thành phố. Trên 62,5% số hộ gia đình được tham gia đóng góp ý kiến thảo luận về giá bồi thường, hình thức bồi thường và điều kiện bố trí tái định cư. Tổng số 37,5% hộ dân đánh giá các dự án tạo lập quỹ đất có ảnh hưởng tích cực đến phát triển kinh tế của địa phương và đời sống của người dân và 51,25% cho rằng có chưa thấy sự hiệu quả.

– Nghiên cứu đã đề xuất được sệt số nhóm giải pháp về tài chính, cơ chế chính sách, về tổ chức thực hiện, giải pháp quản lý hành chính nhằm nâng cao hiệu quả công tác công tác tạo quỹ đất phục vụ phát triển kinh tế – xã hội của thành phố Đồng Hới trong thời gian tới.

Tài liệu tham khảo

1. Đào Trung Chính, Đặng Hùng Võ, Nguyễn Thanh Trà (2013), Đánh giá thực tiễn triển khai công tác thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ định cư theo quy định của pháp luật, *Tạp chí Khoa học và Phát triển*, 11(3), 328–336.
2. Đoàn Quang Duy, Bùi Thị Bích, Hoàng Văng Hùng (2013), Nghiên cứu một số yếu tố ảnh hưởng đến giá đất trên địa bàn thị trấn Vụ Bản, huyện Lạc Sơn, tỉnh Hòa Bình giai đoạn 2012 – 2013, *Tạp chí Khoa học và Công nghệ*, 109(09), 83–88.
3. Phan Thị Thanh Huyền, Phạm Quý Giang, Nguyễn Lê Thục Anh, Xuân Thị Thu Thảo, Phùng Minh Tam (2018), Nghiên cứu các yếu tố ảnh hưởng đến công tác bồi thường, giải phóng mặt bằng trên địa bàn thành phố Hà Tĩnh, tỉnh Hà Tĩnh, *Tạp chí Khoa học và Công nghệ Lâm nghiệp*, 3, 105–112.
4. Likert. R (1932), A Technique for the Measurement of Attitudes, *Archives of Psychology*, 140(22), 1–55.
5. Phòng Tài nguyên và môi trường thành phố Đồng Hới (2013; 2014; 2015; 2016; 2017; 2018), *Báo cáo kết quả thống kê, kiểm kê đất đai năm 2013 – 2018 thành phố Đồng Hới*.
6. Quốc hội (2013), *Luật Đất đai năm 2013*, Nhà xuất bản Tài nguyên – Môi trường và Bản đồ Việt Nam.
7. UBND tỉnh Quảng Bình (2018), *Báo cáo thực hiện các dự án trên địa bàn thành phố Đồng Hới giai đoạn 2010 đến 2018*.
8. UBND tỉnh Quảng Bình (2014), *Điều chỉnh quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất đai tỉnh Quảng Bình đến 2020*.

FACTORS AFFECTING LAND RESERVATIONS FOR SOCIO-ECONOMIC DEVELOPMENT IN DONG HOI CITY, QUANG BINH PROVINCE

Nguyen Huu Ngu^{1*}, Cao Phuc Dong², Dinh Thi Tham³, Nguyen Phuc Khoa¹

¹University of Agriculture and Forestry, Hue University, 102 Phung Hung St., Hue, Vietnam

²Land development center of Quang Binh province, 105 Huu Nghi St., Dong Hoi,
Quang Binh, Vietnam

³Binh Thuan Community College, 205 Le Loi St., Phan Thiet, Binh Thuan, Vietnam

Abstract: The objective of this study is to identify the factors affecting land reservations and propose solutions to improve its efficiency in Dong Hoi city. The study used the method of collecting documents related to land reservations such as site clearance, compensation, and resettlement assistance from the agencies of the official local government. The results show that Dong Hoi city implemented 38 projects of land reservations with an area of 312.09 ha from 2013 to 2018. These projects were mainly implemented by the Land development center, Construction department, and Dong Hoi City People's Committee. However, there are several limitations concerning land use planning, setting price compensation, and funding resources during the implementation of land reservations. Further research might seek solutions to land use planning, capital raising, and site clearance to improve land reservations.

Keywords: site clearance, economic development, land reservations, Dong Hoi