

**YÊU CẦU PHÁT TRIỂN BỀN VỮNG TRONG VIỆC THỰC HIỆN
PHÁP LUẬT QUY HOẠCH SỬ DỤNG ĐẤT ĐỂ XÂY DỰNG
THỪA THIÊN HUẾ TRỞ THÀNH THÀNH PHỐ TRỰC THUỘC
TRUNG ƯƠNG**

LÊ THỊ PHÚC*

Ngày nhận bài: 03/06/2021

Ngày phản biện: 11/06/2021

Ngày đăng bài: 30/06/2021

Tóm tắt:

Phát triển bền vững là yêu cầu tất yếu hiện nay. Trong thực hiện pháp luật về quy hoạch sử dụng đất thì việc gắn với yêu cầu phát triển bền vững rất quan trọng vừa đảm bảo thúc đẩy phát triển kinh tế - xã hội vừa đảm bảo môi trường. Thừa Thiên Huế đang quá trình hoàn thiện quy hoạch sử dụng đất trong tiến trình phát triển thành thành phố trực thuộc trung ương. Bài viết tập trung phân tích: Yêu cầu phát triển bền vững, thực hiện pháp luật về quy hoạch sử dụng đất với mục tiêu phát triển bền vững và những vấn đề đặt ra cho tỉnh Thừa Thiên Huế.

Từ khóa:

Phát triển bền vững, thực hiện pháp luật, quy hoạch sử dụng đất, Thừa Thiên Huế.

Abstract:

Sustainable development is an indispensable requirement today. In the implementation of the law on land use planning, it is very important to associate it with the requirements of sustainable development, both to ensure the promotion of socio-economic development and to ensure the environment. Thua Thien Hue is in the process of completing the land use planning in the process of developing into a municipality. The article focuses on analyzing: Requirements for sustainable development, implementation of the law on land use planning with the goal of sustainable development and problems posed for Thua Thien Hue province.

Keywords:

Sustainable development, law enforcement, land use planning of Thua Thien Hue province.

1. Đặt vấn đề

Thừa Thiên Huế là một tỉnh nằm trong dải đất miền Trung, địa hình đa dạng, có nhiều cảnh quan thiên nhiên hùng vĩ và nhiều di tích lịch sử. Ngày 11/12/1993, quần thể di tích cố đô Huế được UNESCO công nhận là di sản văn hóa thế giới, từ đó đến nay Thừa Thiên Huế

* TS., Trường Đại học Luật, Đại học Huế; Email: phuclt@hul.edu.vn

có 23 di tích quốc gia được xếp hạng đặc biệt¹. Tuy nhiên, đứng trước nhu cầu phát triển kinh tế việc bảo tồn, phát huy những giá trị di sản, những giá trị văn hóa riêng biệt của Thừa Thiên Huế trở nên thách thức hơn. Một trong những giải pháp để đảm bảo sự phát triển bền vững, đáp ứng các tiêu chí của một thành phố trực thuộc Trung Ương, thì giải pháp đưa yêu cầu phát triển bền vững vào trong quá trình xây dựng và tổ chức thực hiện quy hoạch pháp luật về quy hoạch sử dụng đất trở thành một giải pháp được quan tâm hàng đầu. Ngày 10/12/2019, Bộ Chính trị đã ban hành Nghị quyết số 54-NQ/TW Về xây dựng và phát triển tỉnh Thừa Thiên Huế đến năm 2030, tầm nhìn đến 2045. Theo đó, mục tiêu, tầm nhìn đến năm 2025 Thừa Thiên Huế trở thành thành phố trực thuộc trung ương trên nền tảng bảo tồn, phát huy giá trị di sản cổ đô và bản sắc văn hóa Huế, với đặc trưng văn hóa, di sản, sinh thái, cảnh quan, thân thiện môi trường và thông minh².

2. Khái quát về phát triển bền vững

2.1. Khái niệm phát triển bền vững

Phát triển bền vững là phát triển đáp ứng được nhu cầu của thế hệ hiện tại mà không làm tổn hại đến khả năng đáp ứng các nhu cầu đó của các thế hệ tương lai trên cơ sở kết hợp chặt chẽ, hài hòa giữa tăng trưởng kinh tế, giải quyết các vấn đề xã hội và bảo vệ môi trường³.

Phát triển bền vững bao gồm bốn nội dung chính: Tăng trưởng kinh tế; bảo đảm công bằng xã hội; bảo vệ môi trường và tôn trọng các quyền con người. Khái niệm phát triển bền vững được xây dựng trên một nguyên tắc chung của sự tiến bộ loài người - nguyên tắc bảo đảm sự bình đẳng giữa các thế hệ.

Phát triển bền vững thể hiện quan điểm nhân văn, hiện đại hơn hẳn so với quan điểm “phát triển bằng bất kỳ giá nào”, bởi phát triển bằng mọi giá, là khai thác tối đa các nguồn tài nguyên thiên nhiên để phục vụ cho hoạt động phát triển, không tính đến sự ảnh hưởng của nó đến chính quá trình phát triển.

Khái niệm phát triển bền vững xuất hiện rõ rệt lần đầu tiên trong “Chiến lược bảo tồn thế giới của Hiệp hội Bảo tồn thiên nhiên quốc tế (IUCN) năm 1980, song mới chỉ chủ yếu đề cập đến vấn đề bền vững sinh thái.

Ngày nay, định nghĩa được chấp nhận một cách rộng rãi và cũng là là định nghĩa trong “Báo cáo Brundtland” của Ủy ban Môi trường và Phát triển thế giới (WCED) của Liên hợp quốc năm 1987: “Phát triển bền vững là sự phát triển đáp ứng các nhu cầu của hiện tại mà không làm tổn thương đến khả năng của các thế hệ tương lai đáp ứng các nhu cầu của họ.

¹ Lê Thị Phúc (2014) *Pháp luật về Quy hoạch sử dụng đất qua thực tiễn tại Thừa Thiên Huế*, Luận án Tiến sĩ Luật học, Đại học Quốc gia Hà Nội, tr.93.

² Bộ Chính trị (2019), *Nghị quyết số 54-NQ/TW ngày 10/12/2009 của Bộ Chính trị về xây dựng và phát triển tỉnh Thừa Thiên Huế đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2045*.

³ Chương trình Nghị sự 21 của Việt Nam, *Định hướng chiến lược phát triển bền vững ở Việt Nam*, Hà Nội, tháng 8/2004.

Theo đó, phát triển bền vững là một phương thức phát triển tổng hợp đa ngành, liên ngành, thành chương trình hành động với nhiều tiêu chí ngày càng được cụ thể và rõ nét. Phát triển bền vững, mang tính tất yếu và là mục tiêu cao đẹp của quá trình phát triển. Là quá trình vận hành đồng thời ba bình diện phát triển: kinh tế tăng trưởng bền vững, xã hội thịnh vượng, công bằng, ổn định, văn hóa đa dạng và môi trường được trong lành, tài nguyên được duy trì bền vững. Do vậy, hệ thống hoàn chỉnh các nguyên tắc đạo đức cho phát triển bền vững bao gồm các nguyên tắc phát triển bền vững trong cả “ba thế chân kiềng” kinh tế, xã hội, môi trường⁴.

Từ phân tích trên thì phát triển bền vững được hiểu là phát triển đáp ứng được nhu cầu của thế hệ hiện tại mà không làm tổn hại đến khả năng đáp ứng các nhu cầu đó của các thế hệ tương lai trên cơ sở kết hợp chặt chẽ, hài hòa giữa tăng trưởng kinh tế, giải quyết các vấn đề xã hội và bảo vệ môi trường.

2.2. Mục tiêu phát triển bền vững

Các mục tiêu phát triển bền vững, còn được gọi là mục tiêu toàn cầu, là lời kêu gọi của Liên hợp quốc tới tất cả các nước trên thế giới để giải quyết những thách thức lớn mà nhân loại phải đối mặt và đảm bảo rằng tất cả mọi người đều có cơ hội sống tốt hơn. Phát triển bền vững được chia thành mười bảy mục tiêu liên quan đến các vấn đề phổ biến nhất.

Có thể được tóm tắt như sau: Xóa đói giảm nghèo, bảo đảm một cuộc sống khỏe mạnh; Phổ cập tiếp cận các dịch vụ cơ bản như nước, cải thiện điều kiện vệ sinh và năng lượng bền vững; hỗ trợ tạo ra các cơ hội phát triển thông qua kết hợp đồng thời giáo dục và công việc tốt; thúc đẩy linh hoạt và đổi mới cơ sở hạ tầng, tạo ra các cộng đồng và thành phố có thể sản xuất và tiêu thụ bền vững; giảm bất bình đẳng trên thế giới, đặc biệt là liên quan đến bất bình đẳng giới; gìn giữ môi trường, chống biến đổi khí hậu, bảo vệ đại dương và hệ sinh thái đất; thúc đẩy sự hợp tác giữa các tác nhân xã hội khác nhau để tạo ra một môi trường hòa bình và phát triển bền vững.

Những mục tiêu chung này đòi hỏi sự tham gia tích cực của các cá nhân, doanh nghiệp, chính quyền và các quốc gia trên thế giới.

Ở Việt Nam, Nhà nước đã ban hành Chương trình Nghị sự 21 về Định hướng phát triển bền vững ở Việt Nam; Nghị quyết số 136/NQ-CP ngày 25/9/2020 về Phát triển Bền vững, theo đó Chiến lược phát triển bền vững giai đoạn 2011 - 2020 nhằm mục tiêu tăng trưởng bền vững, hiệu quả, đi đôi với tiến bộ và công bằng xã hội, bảo vệ tài nguyên và môi trường, giữ vững ổn định chính trị - xã hội, bảo vệ vững chắc độc lập, chủ quyền, thống nhất và toàn vẹn lãnh thổ quốc gia. Chiến lược phát triển bền vững giai đoạn 2011 - 2020 được cụ thể hóa bằng những mục tiêu cơ bản:

⁴ Chương trình Nghị sự 21 của Việt Nam, *Định hướng chiến lược phát triển bền vững ở Việt Nam*, Hà Nội, tháng 8/2004.

Về kinh tế: Cần duy trì tăng trưởng kinh tế bền vững, từng bước thực hiện tăng trưởng xanh, phát triển năng lượng sạch, năng lượng tái tạo; thực hiện sản xuất và tiêu dùng bền vững; bảo đảm an ninh lương thực, phát triển nông nghiệp, nông thôn bền vững; phát triển bền vững các vùng và địa phương. Chuyển đổi mô hình tăng trưởng trên cơ sở khai thác, sử dụng hiệu quả tài nguyên thiên nhiên và các thành tựu khoa học và công nghệ tiên tiến để tăng năng suất lao động và nâng cao sức cạnh tranh của các sản phẩm hàng hóa và dịch vụ. Chuyển dịch cơ cấu nông nghiệp và nông thôn theo hướng công nghiệp hóa, phát huy thế mạnh của từng vùng; phát triển sản xuất hàng hóa có chất lượng và hiệu quả; gắn sản xuất với thị trường trong nước và thị trường quốc tế nhằm nâng cao hiệu quả sử dụng tài nguyên.

Về xã hội: Tập trung đẩy mạnh công tác xóa đói giảm nghèo, tạo việc làm theo hướng bền vững. Ổn định quy mô, cải thiện và nâng cao chất lượng dân số; phát triển văn hóa hài hòa với phát triển kinh tế, xây dựng và phát triển gia đình Việt Nam; xây dựng nông thôn mới, phân bố hợp lý dân cư và lao động theo vùng; nâng cao chất lượng giáo dục và đào tạo để nâng cao dân trí và trình độ nghề nghiệp thích hợp với yêu cầu của sự phát triển đất nước, vùng và địa phương...

Về tài nguyên và môi trường: Tăng cường các biện pháp nhằm chống thoái hóa, sử dụng hiệu quả và bền vững tài nguyên đất; bảo vệ môi trường nước và sử dụng bền vững tài nguyên nước; khai thác hợp lý và sử dụng tiết kiệm, bền vững tài nguyên khoáng sản; bảo vệ môi trường biển, ven biển, hải đảo và phát triển tài nguyên biển; bảo vệ và phát triển rừng; giảm ô nhiễm không khí và tiếng ồn ở các đô thị lớn và khu công nghiệp...

3. Thực hiện pháp luật quy hoạch sử dụng đất đáp ứng yêu cầu phát triển bền vững

3.1. Khái niệm quy hoạch sử dụng đất

Quy hoạch nói chung được hiểu là: “Sự bố trí sắp xếp toàn bộ theo một trình tự hợp lý trong từng thời gian, làm cơ sở cho việc lập kế hoạch dài hạn”. Theo *Từ điển Từ và ngữ Việt Nam*, Quy hoạch là “sự trù tính một cách cụ thể công việc sẽ tiến hành để đạt kết quả tốt nhất”⁵.

Theo Dent (1988, 1993) quy hoạch sử dụng đất là phương tiện giúp cho lãnh đạo quyết định sử dụng đất đai như thế nào thông qua việc đánh giá có hệ thống cho việc chọn mẫu hình trong sử dụng đất đai, mà sự chọn lựa này sẽ đáp ứng với những mục tiêu riêng biệt, và từ đó hình thành nên chính sách và chương trình cho sử dụng đất đai⁴.

Có quan điểm cho rằng, quy hoạch sử dụng đất đơn thuần là các biện pháp kỹ thuật nhằm thực hiện việc đo đạc, vẽ lại bản đồ hiện trạng sử dụng đất, phân chia diện tích đất, giao đất cho các ngành, thiết kế xây dựng đồng ruộng. Bên cạnh đó, lại có quan điểm cho rằng, quy hoạch sử dụng đất là tổng hợp các hoạt động để thực hiện các quy định của pháp luật, nhấn mạnh tính pháp chế của quy hoạch. Song, quy hoạch sử dụng đất không chỉ đơn thuần là

⁵ Nguyễn Lan (2006), *Từ điển Từ và ngữ Việt Nam*, Nxb Tổng hợp Thành phố Hồ Chí Minh, tr.77.

các biện pháp kỹ thuật, cũng không đơn thuần là một quy phạm pháp luật thông thường. Xét một cách toàn diện, quy hoạch sử dụng đất là một hiện tượng kinh tế - xã hội đặc thù thể hiện đồng thời ba tính chất.

Một là, tính pháp chế: Nhằm đảm bảo chế độ quản lý và sử dụng đất theo pháp luật thông qua việc xác nhận mục đích sử dụng đất của người sử dụng đất theo quy hoạch. Cùng với pháp luật thì quy hoạch sử dụng đất là công cụ để Nhà nước quản lý đất đai được thống nhất.

Hai là, tính kỹ thuật: Quy hoạch sử dụng đất còn có tính kỹ thuật bởi đó là việc sử dụng các công tác chuyên môn như điều tra, khảo sát, xây dựng bản đồ, khoanh định, xử lý số liệu,... để xây dựng và tổ chức thực hiện quy hoạch sử dụng đất trên cơ sở tiến bộ của khoa học kỹ thuật.

Ba là, tính kinh tế: Quy hoạch sử dụng đất mang tính kinh tế thể hiện bằng việc hiệu quả sử dụng đất phụ thuộc vào tính khoa học, hợp lý của quy hoạch sử dụng đất. Đây là biện pháp quan trọng nhất nhằm khai thác hợp lý và có hiệu quả cao tiềm năng đất đai.

Như vậy, “quy hoạch sử dụng đất là một hệ thống các biện pháp kinh tế, kỹ thuật và pháp chế của Nhà nước về tổ chức sử dụng đất đầy đủ, hợp lý, có hiệu quả cao thông qua việc phân phối và tái phân phối quỹ đất cả nước, tổ chức sử dụng đất như một tư liệu sản xuất cùng với các tư liệu sản xuất khác gắn liền với đất nhằm nâng cao hiệu quả sản xuất xã hội, tạo điều kiện bảo vệ đất và bảo vệ môi trường.

Tóm lại, quy hoạch sử dụng đất là ý đồ sử dụng đất của Nhà nước được ghi nhận, thể hiện dưới hình thức văn bản được cụ thể hóa qua kế hoạch sử dụng đất (là các biện pháp được xác định theo từng thời gian cụ thể để thực hiện đúng ý đồ sử dụng đất đã được thể hiện trong quy hoạch).

Sự phân tích trên cho thấy, việc lập quy hoạch sử dụng đất có ý nghĩa quan trọng không chỉ cho trước mắt mà còn cho lâu dài. Căn cứ vào đặc điểm tự nhiên, phương hướng, nhiệm vụ kinh tế - xã hội của mỗi vùng lãnh thổ, quy hoạch sử dụng đất nhằm xác lập cơ sở để cơ quan nhà nước quản lý về đất đai, tiến hành giao đất, cho thuê đất... Đồng thời, cân đối diện tích đất để bảo đảm an ninh lương thực quốc gia, phục vụ các nhu cầu nhân sinh, nhu cầu văn hóa 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 chông chéo, gây lãng phí đất đai, bảo vệ đất nông nghiệp, ngăn chặn các hiện tượng tiêu cực, tranh chấp, lấn chiếm hủy hoại đất. phá vỡ hệ cân bằng sinh thái, ô nhiễm môi trường dẫn đến những tổn thất hoặc kìm hãm sự phát triển của xã hội, hoặc mất ổn định chính trị, an ninh quốc phòng.

3.2. Khái niệm pháp luật quy hoạch sử dụng đất

Pháp luật là hệ thống các quy tắc xử sự mang tính bắt buộc chung, do Nhà nước ban hành hoặc thừa nhận, thể hiện ý chí và bảo vệ lợi ích của giai cấp thống trị trong xã hội, được

Nhà nước bảo đảm thực hiện nhằm mục đích điều chỉnh các quan hệ xã hội. Pháp luật là công cụ để thực hiện quyền lực nhà nước và là cơ sở pháp lý cho đời sống xã hội có Nhà nước⁶.

Một trong những chức năng của pháp luật là chức năng điều chỉnh. Sự điều chỉnh của pháp luật lên các quan hệ xã hội được thực hiện theo hai hướng: một mặt pháp luật ghi nhận các quan hệ xã hội chủ yếu trong xã hội; mặt khác, pháp luật bảo đảm cho sự phát triển các quan hệ xã hội. Như vậy, pháp luật đã thiết lập “trật tự” đối với các quan hệ xã hội, tạo điều kiện cho các quan hệ xã hội phát triển theo chiều hướng nhất định, phù hợp với ý chí của giai cấp thống trị, phù hợp với quy luật vận động khách quan của các quan hệ xã hội.

Hiến pháp năm 2013, tại khoản 1 Điều 54 quy định: “Đất đai là loại tài nguyên đặc biệt của quốc gia, nguồn lực quan trọng phát triển đất nước, được quản lý theo pháp luật”

Luật Đất đai năm 2013 cụ thể hóa nguyên tắc hiến định bằng các nguyên tắc sử dụng đất, trong đó khoản 1 Điều 6 nhấn mạnh: “Đúng quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất và đúng mục đích sử dụng đất” và Chương 3 quy định về nguyên tắc, căn cứ lập quy hoạch sử dụng đất; nội dung quy hoạch; kỳ quy hoạch cũng như quy định về trách nhiệm thẩm quyền trình tự lập, công bố, thông qua, xét duyệt, thực hiện và điều chỉnh quy hoạch. Nội dung này được cụ thể hóa tại các nghị định, thông tư. Những quy định về quy trình kỹ thuật trong quá trình xây dựng quy hoạch (mối quan hệ giữa tổ chức chuyên môn xây dựng quy hoạch với đất đai) chủ yếu được quy định tại các thông tư do Bộ chuyên ngành (Bộ Tài nguyên và Môi trường) ban hành.

Các quan hệ cơ bản phát sinh trong quá trình xây dựng và thực hiện quy hoạch có nhu cầu điều chỉnh bằng pháp luật bởi bên cạnh chức năng điều chỉnh pháp luật còn có chức năng bảo vệ. Pháp luật là công cụ bảo vệ các quan hệ xã hội mà nó điều chỉnh. Khi có các hành vi vi phạm pháp luật xảy ra xâm phạm đến các quan hệ xã hội được pháp luật điều chỉnh thì cơ quan nhà nước có thẩm quyền sẽ áp dụng các biện pháp cưỡng chế được quy định trong bộ phận chế tài.

Ý thức bảo vệ đất đai, bảo vệ tài nguyên thiên nhiên của chúng ta còn rất hạn chế trong quá trình sử dụng đất nói chung và trong quy hoạch sử dụng đất nói riêng, vì vậy pháp luật quy hoạch sử dụng đất cần được ban hành nhằm tác động vào ý thức của con người, làm cho con người xử sự phù hợp với cách xử sự được quy định trong các quy phạm pháp luật. Từ sự nhận thức này, hướng con người đến những hành vi, cách xử sự phù hợp với lợi ích của xã hội, lợi ích của Nhà nước, lợi ích của bản thân trong quá trình sử dụng đất.

Tóm lại, pháp luật quy hoạch sử dụng đất là hệ thống các quy tắc xử sự bắt buộc do cơ quan nhà nước có thẩm quyền ban hành nhằm điều chỉnh các quan hệ xã hội phát sinh trong

⁶ Lê Thị Phúc (2014) *Pháp luật về Quy hoạch sử dụng đất qua thực tiễn tại Thừa Thiên Huế*, Luận án Tiến sĩ Luật học, Đại học Quốc gia Hà Nội, tr.48.

quá trình xây dựng quản lý và tổ chức thực hiện quy hoạch sử dụng đất. Vì vậy, muốn đảm bảo được nguyên tắc phát triển kinh tế bền vững, tức phát triển kinh tế mà không ảnh hưởng đến môi trường, tài nguyên thiên nhiên và những giá trị văn hóa lâu dài thì Thừa Thiên Huế rất cần công cụ hữu hiệu các quy tắc bắt buộc trong quá trình thực hiện quy hoạch sử dụng đất Thành phố.

3.3. Khái niệm thực hiện pháp luật quy hoạch sử dụng đất đáp ứng yêu cầu phát triển bền vững

Thực hiện quy hoạch sử dụng đất là việc tổ chức triển khai thực hiện các quy định của pháp luật về các nguyên tắc chung, về đo đạc, kiểm kê, lập bản đồ hiện trạng, bản đồ quy hoạch sử dụng đất, tiến hành các quy định về trình tự lập, thông qua, xét duyệt, công bố và triển khai thực địa quy hoạch, thực hiện việc điều chỉnh mục đích sử dụng đất trên thực tế hoặc khoanh vùng bảo vệ những diện tích đất không thay đổi mục đích, tuy nhiên trong quá trình thực hiện quy hoạch sử dụng đất nhằm đáp ứng mục tiêu phát triển kinh tế xã hội thường ảnh hưởng rất lớn đến môi trường, cảnh quan, chất lượng sống và nhu cầu lâu dài của con người, bài toán cân bằng giữa lợi ích kinh tế và lợi ích bảo vệ môi trường, phát triển và bảo tồn văn hóa cần được đặt ra ngay từ lúc triển khai các dự thảo quy hoạch sử dụng đất các cấp. Một trong các nguyên tắc lập quy hoạch sử dụng đất được nêu tại Điều 35 Luật Đất đai năm 2013 là phải sử dụng đất tiết kiệm, có hiệu quả; khai thác hợp lý các nguồn tài nguyên thiên nhiên và bảo vệ môi trường, thích ứng với biến đổi khí hậu; bảo tồn di tích lịch sử, danh lam thắng cảnh; bảo đảm ưu tiên quỹ đất cho mục đích quốc phòng, an ninh, phục vụ lợi ích quốc gia, công cộng, an ninh lương thực và bảo vệ môi trường.

Từ các phân tích trên ta thấy: Thực hiện pháp luật quy hoạch sử dụng đất đáp ứng yêu cầu phát triển bền vững là việc tổ chức thực hiện các quy tắc xử sự mang tính bắt buộc được quy định trong các văn bản pháp luật về xây dựng, thực hiện, điều chỉnh quy hoạch sử dụng đất nhằm cân bằng được giữa nhu cầu phát triển kinh tế xã hội hiện tại mà không làm ảnh hưởng các nhu cầu đó trong tương lai, hài hòa giữa nhu cầu phát triển kinh tế với nhu cầu bảo vệ môi trường.

4. Thực hiện pháp luật quy hoạch sử dụng đất nhằm đảm bảo mục tiêu phát triển bền vững trong quá trình xây dựng Thừa Thiên Huế trở thành thành phố trực thuộc trung ương

Với diện tích hơn 5.000km², dân số hơn 1,1 triệu người, với đặc điểm tự nhiên, kinh tế, chính trị, văn hóa - xã hội, Thừa Thiên Huế có nhiều tiềm năng, lợi thế trong phát triển kinh tế - xã hội như: nằm trong vùng kinh tế trọng điểm, nằm trên trục giao thông Bắc - Nam, trục hành lang kinh tế Đông Tây, nối cảng Chân Mây với Nam Lào, Đông Bắc Campuchia, Đông Bắc Thái Lan, cửa ngõ chính thông ra biển, có cảng hàng không quốc tế Phú Bài, cảng nước sâu, địa hình đa dạng; là trung tâm văn hóa du lịch và dịch vụ, thành phố Festival, có di sản phi vật thể được UNESCO công nhận, nhiều danh lam thắng cảnh...; là trung tâm giáo dục

lớn của cả nước. Bên cạnh những lợi thế đó, Thừa Thiên Huế cũng có những khó khăn thử thách cho việc phát triển kinh tế xã hội đủ chuẩn là thành phố trực thuộc trung ương, khó khăn trong việc thực hiện các quy hoạch sử dụng đất đáp ứng nhu cầu phát triển kinh tế xã hội với bảo tồn di sản, cảnh quan môi trường bền vững như khi hậu khắc nghiệt, địa hình phức tạp mạnh mún, môi trường bắt đầu bị ô nhiễm do khai thác quá mức các nguồn tài nguyên thiên nhiên⁷.

Nhiệm vụ trọng tâm là tập trung mọi nguồn lực xây dựng Thừa Thiên Huế trở thành thành phố trực thuộc Trung ương với đặc trưng văn hóa, di sản, sinh thái, cảnh quan, thân thiện môi trường và thông minh; là trung tâm của vùng và cả nước về văn hóa - du lịch, y tế chuyên sâu, giáo dục và đào tạo, khoa học và công nghệ; đẩy mạnh công tác quy hoạch và quản lý, thực hiện quy hoạch, nhất là quy hoạch đô thị theo hướng phát triển mạnh kết cấu hạ tầng đồng bộ, hiện đại và thông minh, đặc biệt là kết cấu hạ tầng giao thông, công nghệ thông tin, đô thị, bảo đảm sự hài hòa giữa kiến trúc với tự nhiên và đặc thù của Huế. Quy hoạch bố trí lại dân cư, sắp xếp hình thành các cụm ngành sản xuất. Tăng cường công tác bảo vệ tài nguyên, môi trường, chủ động ứng phó với biến đổi khí hậu, nước biển dâng.

4.1. Yêu cầu cơ bản trong quy hoạch sử dụng đất tại Thừa Thiên Huế nhằm xây dựng Thành phố trực thuộc trung ương với sự phát triển bền vững.

Đứng trước yêu cầu phát triển bền vững, một trong những giải pháp hữu hiệu là việc thực thi quy hoạch sử dụng đất phải phát huy được tối đa lợi thế so sánh của Thừa Thiên Huế, xây dựng được thành phố trực thuộc trung ương với bản sắc riêng, quy hoạch sử dụng đất phải bảo đảm yêu cầu:

Thứ nhất, trong quy hoạch sử dụng đất phải xây dựng được trung tâm hành chính đảm bảo cho các giao dịch hành chính của thành phố thuận lợi.

Mở rộng địa giới hành chính đô thị. Hình thành đô thị trung tâm với hai trục phát triển và các đô thị động lực, gồm: Thị xã Phong Điền; thị xã Hương Trà; thị xã Hương Thủy; xây dựng đô thị Chân Mây. Phát triển các đô thị nghỉ dưỡng ven biển Điền Lộ, Hải Dương, Thuận An, Vinh Xuân, Vinh Thanh, Vinh Hiền. Ứng dụng các tiện ích thông minh để quản lý đô thị trên một số lĩnh vực. Khôi phục toàn bộ các công trình di tích chính trong khu vực Đại Nội (Hoàng Thành) và các công trình văn hóa, khu phố cổ Gia Hội, Chi Lăng, Bao Vinh; bảo tồn phố cổ, đô thị cổ, nhà rường, nhà vườn, làng cổ Phước Tích.

Thứ hai, xây dựng được trung tâm thương mại, kinh tế phù hợp với tổng thể các quận của thành phố. Đặc biệt quan tâm, chú trọng công tác bảo vệ tài nguyên, môi trường sinh thái; nâng cao năng lực dự báo, cảnh báo thiên tai, chủ động ứng phó với biến đổi khí hậu, nước biển dâng.

⁷ Lê Thị Phúc (2014) *Pháp luật về Quy hoạch sử dụng đất qua thực tiễn tại Thừa Thiên Huế*, Luận án Tiến sĩ Luật học, Đại học Quốc gia Hà Nội, tr.93.

Thứ ba, gắn phát triển kinh tế-xã hội với bảo tồn, phát huy các truyền thống văn hóa, chú trọng công tác bảo vệ môi trường sinh thái, bảo vệ nghiêm ngặt các di tích lịch sử, danh lam thắng cảnh

4.2. Một số giải pháp nâng cao hiệu quả thực hiện pháp luật quy hoạch sử dụng đất nhằm đảm bảo mục tiêu phát triển bền vững trong quá trình xây dựng Thừa Thiên Huế trở thành thành phố trực thuộc trung ương

Một là, giải pháp cơ bản nhất là giải pháp hoàn thiện các quy định của pháp luật về Quy hoạch sử dụng đất như nguyên tắc lập quy hoạch, quy trình xây dựng quy hoạch sử dụng đất cấp Tỉnh, bảo đảm sự tham vấn chuyên gia và đóng góp ý kiến của cộng đồng trong các đề án quy hoạch thành phố.

Hai là, xây dựng quy định, phân vùng “quy hoạch đỏ” (những diện tích nằm trong quy hoạch đỏ là diện tích cần bảo vệ và giữ nguyên mục đích sử dụng đất trong suốt kỳ quy hoạch). “Quy hoạch đỏ” là nhu cầu cấp bách cho quy hoạch sử dụng đất cả nước, nhưng càng cấp bách hơn trong bối cảnh Thừa Thiên Huế trở thành thành phố trực thuộc trung ương và thực trạng hiện có nhiều di tích lịch sử, nhiều di sản văn hóa vật thể và phi vật thể, cảnh quan môi trường còn trong lành, vì vậy nguyên tắc bảo đảm quy hoạch đỏ sẽ giúp cân bằng giữa nhu cầu phát triển thành phố theo hướng hiện đại mà vẫn bảo đảm nguyên tắc phát triển bền vững.

Ba là, xây dựng được quy trình thống nhất, đồng nhất quy hoạch sử dụng đất các cấp, lấy nguyên tắc phát triển bền vững làm định hướng, chỉ có sự đồng bộ mới làm tăng khả năng phát triển bền vững cho thành phố Thừa Thiên Huế.

Bốn là, ưu tiên bảo vệ diện tích đất nông nghiệp, diện tích đất có mặt nước, diện tích cây xanh nơi công cộng và tuân thủ nguyên tắc bảo vệ và phát triển rừng theo quy định của pháp luật.

Năm là, đưa nhiệm vụ phát triển kinh tế biển và đầm phá trên cơ sở tăng trưởng xanh, bảo tồn đa dạng sinh học và các hệ sinh thái kết hợp với phát triển nuôi trồng thủy sản, du lịch, dịch vụ biển, năng lượng tái tạo; gắn với nhiệm vụ bảo vệ chủ quyền biển, đảo quốc gia, hình thành hệ thống khu bảo tồn biển, bảo tồn vùng nước nội địa vào trong quy hoạch sử dụng đất.

Sáu là, đưa nhiệm vụ phát triển kinh tế - xã hội các huyện miền núi theo hướng hình thành các vùng sản xuất nông, lâm nghiệp gắn với phát triển công nghiệp chế biến và dịch vụ, du lịch, bảo đảm quốc phòng, an ninh, giữ vững mối quan hệ hữu nghị với các tỉnh chung đường biên giới với nước bạn Lào. Khai thác bền vững và có hiệu quả tiềm năng của Vườn Quốc gia Bạch Mã theo hướng bảo tồn, phát triển bền vững tài nguyên rừng, bảo tồn đa dạng sinh học kết hợp với phát triển du lịch sinh thái vào trong quy hoạch sử dụng đất.

Bảy là, tăng cường giáo dục tuyên truyền, hướng tất cả người dân trở thành chủ thể tích cực trong việc bảo vệ cảnh quan môi trường thiên nhiên, bảo vệ di tích lịch sử, giữ gìn vệ sinh

nơi công cộng, ứng dụng các thiết bị giám sát thông minh trong quá trình giám sát việc thực thi quy hoạch sử dụng đất tại Thừa Thiên Huế theo tinh thần chỉ đạo được ghi nhận trong Nghị quyết số 54- NQ/TW.

Tóm lại, sử dụng nguyên tắc tài chính để tăng tính hiệu quả trong bảo vệ sự phát triển bền vững thông qua chính sách thuế tài nguyên, phí môi trường, xử phạt nghiêm minh những cá nhân, tổ chức, doanh nghiệp gây tổn thương cho môi trường.

5. Kết luận

Ngày 10/12/2019, Bộ Chính trị đã ban hành Nghị quyết số 54-NQ/TW về xây dựng và phát triển tỉnh Thừa Thiên Huế đến năm 2030, tầm nhìn đến 2045. Theo đó, mục tiêu, tầm nhìn đến năm 2025 Thừa Thiên Huế trở thành thành phố trực thuộc trung ương trên nền tảng bảo tồn, phát huy giá trị di sản cố đô và bản sắc văn hóa Huế, với đặc trưng văn hóa, di sản, sinh thái, cảnh quan, thân thiện môi trường và thông minh. Với những nguồn lực mang tính đặc thù, và nhu cầu cấp thiết phải nhanh chóng đổi mới, việc phát triển thành phố trực thuộc trung ương Huế để tránh những hậu quả đáng tiếc sau 10 năm, 50 năm và lâu hơn nữa, việc xây dựng đổi mới thành phố Thừa Thiên Huế cần tuân thủ các quy định của pháp luật quy hoạch sử dụng đất, và các nguyên tắc phát triển bền vững.

DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Bộ Chính trị (2019), *Nghị quyết số 54-NQ/TW ngày 10/12/2009 của Bộ Chính trị về xây dựng và phát triển tỉnh Thừa Thiên Huế đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2045*.
2. Chương trình Nghị sự 21 của Việt Nam, *Định hướng chiến lược phát triển bền vững ở Việt Nam*, Hà Nội, tháng 8/2004.
3. Lê Quang Trí (2005), *Giáo trình Quy hoạch kế hoạch sử dụng đất* (tài liệu soạn thảo theo FAO).
4. Nguyễn Lan (2006), *Từ điển Từ và ngữ Việt Nam*, Nxb Tổng hợp Thành phố Hồ Chí Minh.