

“Quy hoạch sử dụng đất bền vững Dưới góc nhìn của khung sinh kế”

PGS.TS. Đỗ Thị Tám – BM Quy hoạch đất đai

1. Mở đầu

Trong bối cảnh biến đổi khí hậu diễn ra ở khắp nơi trên thế giới, gia tăng dân số, đô thị hóa nhanh chóng và các hoạt động khai thác tài nguyên đất ngày càng gia tăng, nhu cầu quy hoạch sử dụng đất bền vững trở thành một vấn đề cấp thiết. Tuy nhiên, việc xem xét đầy đủ tác động của quy hoạch sử dụng đất đến sinh kế của các nhóm đối tượng có liên quan chưa được quan tâm. Nhiều dự án công trình đã được phê duyệt nhưng chưa thực hiện được. Khiếu nại, khiếu kiện liên quan đến thu hồi đất ở các địa phương còn nhiều.

Vậy Làm sao để quy hoạch sử dụng đất không chỉ hiệu quả về mặt kinh tế - sinh thái mà còn đảm bảo ổn định và nâng cao sinh kế cho cộng đồng?

Khung sinh kế bền vững (Sustainable Livelihood Framework - SLF) được xem là một công cụ hữu hiệu để phân tích tác động của quy hoạch sử dụng đất đến sinh kế của người dân, từ đó hướng đến các chính sách bao trùm và bền vững hơn.

- **Bài viết nhằm:**

- Trình bày cách tiếp cận quy hoạch sử dụng đất bền vững thông qua khung sinh kế (Sustainable Livelihood Framework - SLF).
- Phân tích mối liên hệ giữa các loại tài sản sinh kế và sử dụng đất.
- Đề xuất chính sách quy hoạch có tính bền vững và bao trùm hơn.

2. Nội dung

2.1. Quy hoạch sử dụng đất bền vững

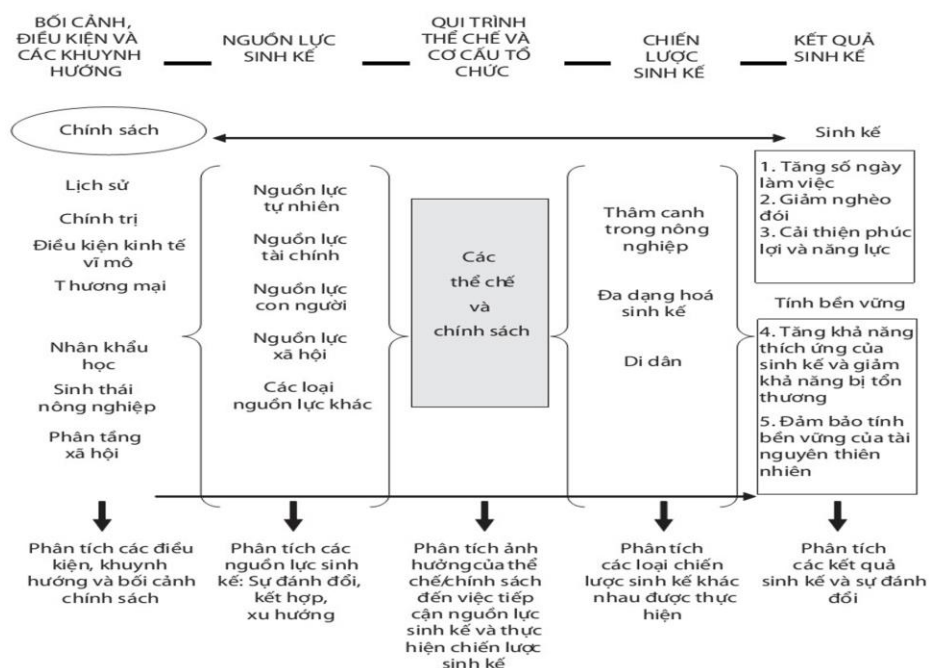
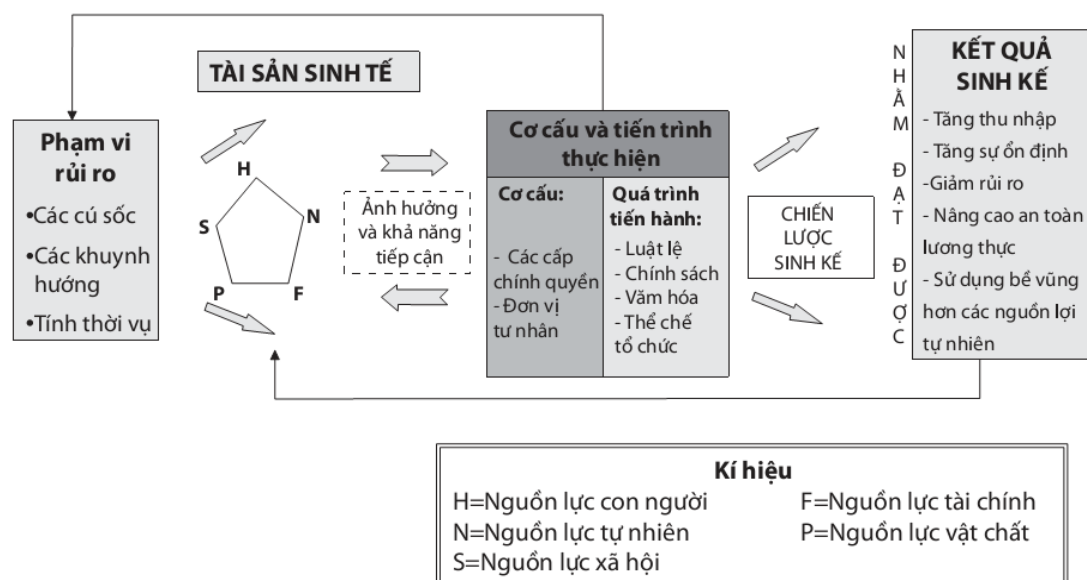
Theo Luật Đất đai năm 2024, “Quy hoạch sử dụng đất là việc phân bổ và khoanh vùng đất đai theo không gian sử dụng cho các mục tiêu phát triển kinh tế xã hội , quốc phòng, an ninh, bảo vệ môi trường và thích ứng với biến đổi khí hậu trên cơ sở tiềm năng đất đai và nhu cầu sử dụng đất của các ngành, lĩnh vực đối với từng vùng kinh tế xã hội và đơn vị hành chính trong một khoảng thời gian xác định.”

Quy hoạch sử dụng đất bền vững là quá trình phân bổ sử dụng đất đáp đồng thời ba mục tiêu: hiệu quả kinh tế cao, bảo vệ môi trường sinh thái và đảm bảo tiến bộ và công bằng xã hội.

Nguyên tắc cốt lõi của quy hoạch sử dụng đất bền vững là: sử dụng hợp lý tài nguyên, thích ứng biến đổi khí hậu, cân bằng giữa các mục tiêu phát triển.

2.2. Khung sinh kế bền vững

Khung sinh kế bền vững



Khung sinh kế nông thôn bền vững của Scoones (1998)

2.3. Mối liên hệ giữa khung sinh kế bền vững và Quy hoạch sử dụng đất

- QHSDĐ ảnh hưởng đến khả năng tiếp cận và sử dụng tài sản sinh kế.

Ví dụ: Chuyển đổi đất nông nghiệp sang đất ở hay đất dịch vụ, đất sản xuất kinh doanh phi nông nghiệp có thể làm mất tài sản tự nhiên nhưng lại có thể gia tăng tài sản tài chính.

- **Rủi ro: QHSDĐ thiếu định hướng, có thể làm tổn thương sinh kế của người nghèo.**

QHSDĐ có tác động trực tiếp đến việc duy trì hay thay đổi các loại tài sản sinh kế.

- **Thu hồi đất theo QHSDĐ có thể làm sụt giảm tài sản sinh kế của người bị thu hồi đất.**

Tài sản tự nhiên (diện tích đất canh tác) giảm mạnh.

Thu nhập tài chính có tăng nhất thời nhưng không bền vững do thiếu kỹ năng mới.

Tài sản xã hội bị gián đoạn do di dời cư dân.

Những hộ gia đình nghèo không đủ khả năng chuyển đổi sinh kế.

- **Giao đất theo QHSDĐ có thể làm tăng tài sản sinh kế cho người được nhận QSDĐ**

Tài sản vật chất, xã hội hoặc tài chính tăng.

Sinh kế mới được hình thành

Câu hỏi đặt ra cho nhà quản lý, người sử dụng đất, nhà khoa học



Quy hoạch sử dụng đất ảnh hưởng như thế nào đến các loại tài sản sinh kế của người dân dưới góc nhìn của khung sinh kế bền vững?

- ✓ Loại tài sản sinh kế nào bị ảnh hưởng nhiều nhất bởi quy hoạch sử dụng đất?
- ✓ Có sự khác biệt nào về tác động giữa các nhóm đối tượng sử dụng đất khác nhau?
- ✓ Việc tích hợp khung sinh kế bền vững vào quy hoạch sử dụng đất có khả thi không và cần những điều kiện gì?

2.4. Phương pháp xác định tác động của quy hoạch sử dụng đất đến sinh kế bền vững

- **Phân tích định tính:** sử dụng khung sinh kế bền vững để phân tích tác động sinh kế từ các mô hình quy hoạch sử dụng đất cụ thể.
- **Phân tích tình huống (case study):** lựa chọn một địa phương để đánh giá tác động thực tiễn.

- **Phỏng vấn và khảo sát cộng đồng:** để xác định sự thay đổi trong tiếp cận và sử dụng tài sản sinh kế. Phỏng vấn người dân, chính quyền, doanh nghiệp, nhà khoa học.
- **So sánh:** So sánh tài sản sinh kế trước và sau quy hoạch

2.5. Các vấn đề cần thảo luận

(1) Khung sinh kế bền vững giúp đánh giá toàn diện tác động của quy hoạch sử dụng đất: không chỉ dừng lại ở các chỉ tiêu kinh tế hay diện tích đất sử dụng, mà còn đi sâu vào đời sống, năng lực thích ứng và sự bền vững của cộng đồng chịu tác động. Vì vậy cần nhận diện các nhóm chịu ảnh hưởng khác nhau từ quy hoạch sử dụng đất; Các xu hướng dịch chuyển đất đai có thể tác động đến thay đổi cơ cấu sinh kế (tăng phụ thuộc vào việc làm phi nông nghiệp, mất an ninh lương thực). Khi áp dụng khung sinh kế vào quy hoạch sử dụng đất: giúp hiểu sâu hơn về sự đa dạng nhu cầu và khả năng của cộng đồng.

(2) Cần lồng ghép các công cụ đánh giá: Tài sản sinh kế có thể **TĂNG** hay **GIẢM** do quy hoạch sử dụng đất. Vì vậy cần lồng ghép các công cụ đánh giá sinh kế ngay từ giai đoạn thiết kế quy hoạch nhằm giảm thiểu rủi ro đối với nhóm đối tượng bị ảnh hưởng.

(3) Cần dữ liệu chi tiết và phối hợp liên ngành khi áp dụng: Việc phối hợp sẽ cung cấp dữ liệu đầu vào chính xác và đa chiều về mối quan hệ giữa con người và sử dụng đất phục vụ cho quy hoạch. ☐ Một hệ thống dữ liệu kết hợp khung sinh kế sẽ giúp xác định được tác động **trước – trong – sau** quy hoạch trên từng loại tài sản sinh kế: đất đai, thu nhập, nhà ở, cơ hội việc làm, năng lực chuyển đổi nghề,... Đây là cơ sở để thiết kế các biện pháp giảm thiểu tác động tiêu cực hoặc bồi thường – hỗ trợ – tái định cư công bằng hơn. Đồng thời tăng cường sự tham gia của cộng đồng trong quá trình quy hoạch sử dụng đất, qua đó nâng cao tính chấp nhận xã hội và giảm nguy cơ khiếu kiện liên quan đến đất đai.

(4) Việc triển khai khung sinh kế bền vững gặp khó khăn.

- Dữ liệu liên quan đến tài sản sinh kế không đầy đủ, cập nhật hoặc thiếu tính liên ngành.
- Nhận thức đầy đủ về cách tích hợp khung sinh kế bền vững vào quy hoạch sử dụng đất.
- Xung đột lợi ích giữa các nhóm sử dụng đất.
- Sự tham gia của người dân trong quy hoạch sử dụng đất còn hình thức, thiếu chiều sâu.

2.5. Giải pháp đề xuất quy hoạch sử dụng đất bền vững

- (1) Tăng cường lồng ghép không sinh kế bền vững trong quy hoạch sử dụng đất: không chỉ đánh giá giá trị đất mà còn đánh giá tác động đến tài sản và năng lực sinh kế.
- (2) Tạo cơ chế tham gia của cộng đồng trong quá trình quy hoạch sử dụng đất.
- (3) Thiết kế các chương trình hỗ trợ sinh kế song song với quy hoạch
- (4) Xây dựng hệ thống thông tin đất đai kết hợp dữ liệu sinh kế.

3. Kết luận

- ✓ Quy hoạch sử dụng đất là một công cụ định hướng phát triển lâu dài, nhưng để đảm bảo tính bền vững và công bằng xã hội, cần có cách tiếp cận tích hợp và lấy con người làm trung tâm.
- ✓ Việc quy hoạch sử dụng đất bền vững cần được nhìn dưới góc độ khung sinh kế để đảm bảo rằng các loại tài sản sinh kế của người dân được duy trì và tăng cường trong dài hạn.
- ✓ Việc vận dụng khung sinh kế bền vững cho thấy khả năng lớn trong việc phát hiện các tác động đa chiều từ quy hoạch đất lên đời sống người dân.
- ✓ Nếu không đánh giá đầy đủ các loại tài sản sinh kế thì quy hoạch sử dụng đất có thể gây mất cân bằng và tăng rủi ro nghèo đói cho các nhóm yếu thế.
- ✓ Việc lồng ghép khung sinh kế bền vững vào quy trình quy hoạch sử dụng đất, không chỉ là công cụ phân tích mà còn là cơ sở để thúc đẩy một mô hình quy hoạch bao trùm và bền vững hơn, phù hợp với các mục tiêu phát triển bền vững.

Kiến nghị, đề xuất: Xây dựng các bộ công cụ cụ thể để đo lường tài sản sinh kế trong từng giai đoạn quy hoạch, từ đó tăng khả năng phản hồi chính sách một cách kịp thời và hiệu quả.